

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية

كلية الشريعة والاقتصاد

دور عقود التعمير في ارساء النظام العام العمراني

(المحور الأول: معالم فقه العمران الإسلامي وعلم عقود الأبنية وقواعده وخصائصه)

ملخص مداخلة مقدمة للملتقى الدولي حول

" المدينة والتطور العمراني في ضوء فقه العمران والاجتماع البشري "

المزعم ابرامه بتاريخ : 4-5 أفريل 2021

من اعداد : - الدكتورة ليلي بعناش ، أستاذة محاضرة أ جامعة الامير عبد القادر قسنطينة

الهاتف: 0555214053 ، batacheleila2018@gmail.com

-الطالبة الباحثة: درويش حليلة ستي derouichehalimasetti@yahoo.com

عنوان الورقة: دور عقود التعمير في ارساء النظام العام العمراني

ملخص :

قطاع البناء يشكل قيمة اقتصادية بالنسبة للأفراد والدولة ، فقد سعت الدولة الى اصدار ترسانة من القوانين العمرانية التي من شأنها أن تخلق نوعا من التوازن بين المصلحة الخاصة للمالك وحقه في البناء والمصلحة العامة المتمثلة في النسق الجمالي للعمران الذي بات متأثرا بكثرة المباني الفوضوية والتجمعات الصناعية التي طغت على المدن مسببة بالإضافة للتلوث البيئي تلوثا بصريا أثر على جمال البيئة العمرانية ، ويعتبر المرسوم 15-19 من أهم القوانين التي سعى من خلالها المشرع لوضع اطار خاص بالنشاط العمراني والحد من البناءات الغير مطابقة لأحكام التهيئة والتعمير اذ جاء بالعديد من التعديلات والأحكام التي تهدف لتحسين وتفعيل الرقابة القبلية والبعدية على البناء وأطلق مصطلح عقود التعمير على جميع الشهادات والرخص المطلوبة في عملية البناء وقرر لكل منها احكاما خاصة .

Summary:

The construction sector constitutes an economic value for individuals and the State. The State has sought to issue an arsenal of urban laws that would create a balance between the owner's private interest and his right to build and the public interest of the aesthetic pattern of urbanization, which has become affected by the many chaotic buildings and industrial agglomerations that have overwhelmed cities, causing environmental pollution and a visual impact on the beauty of the urban environment. Decree No. 15-19 is one of the most important laws by which the legislature sought to establish a framework for urban activity and to reduce construction that is not in conformity with the provisions of the Construction and Construction. It adopted several amendments and provisions aimed at improving and activating tribal and remote control of construction.

مقدمة:

حق الملكية من الحقوق الدستورية المكفولة يراد به منح المالك الحرية في استعمال ملكيته العقارية واستغلالها والحق في البناء هو أحد أوجه حق الملكية فللمالك ممارسة جميع الأنشطة العمرانية التي يراها تحقق مصلحته الخاصة ومن باب أولى الحق في البناء، لكن الاخذ بهذا المبدأ على اطلاقه يؤدي بالفرد الى التعسف في استعماله والقيام بعمليات التشييد دون احتساب ما يترتب على ذلك من ضرر يمس الغير كما يمس الجانب الجمالي للعمران.

ونظرا لكون قطاع البناء يشكل قيمة اقتصادية بالنسبة للأفراد والدولة ، فقد سعت الدولة الى اصدار ترسانة من القوانين العمرانية التي من شأنها أن تخلق نوعا من التوازن بين المصلحة الخاصة للمالك وحقه في البناء والمصلحة العامة المتمثلة في النسق الجمالي للعمارة الذي بات متأثرا بكثرة المباني الفوضوية والتجمعات الصناعية التي طغت على المدن مسببة بالإضافة للتلوث البيئي تلوثا بصريا أثر على جمال البيئة العمرانية ، ويعتبر المرسوم 15-19 من أهم القوانين التي سعى من خلالها المشرع لوضع اطار خاص بالنشاط العمراني والحد من البناءات الغير مطابقة لأحكام التهيئة والتعمير اذ جاء بالعديد من التعديلات والأحكام التي تهدف لتحسين وتفعيل الرقابة القبلية والبعديّة على البناء وأطلق مصطلح عقود التعمير على جميع الشهادات والرخص المطلوبة في عملية البناء وقرر لكل منها احكاما خاصة .

سنحاول في هاته المداخلة التطرق لأحكام عقود التعمير مبينين مدى فاعليتها في إرساء النظام العام العمراني.

وستتناول المداخلة من خلال تقسيمها لمحورين أساسيين هما:

1- رخص التعمير

2-شهادات التعمير

المبحث الأول: رخص التعمير.

في ظل الفوضى العمرانية التي عرفت الجزائر في الحقبة الأخيرة لاسيما مع التزايد السكاني وتفاقم ازمة السكن مما أدى الى انتشار البناءات الفوضوية نتيجة مخالفة القوانين العمرانية وعدم صرامة تطبيقها، فكان من اللازم التدخل ووضع ضوابط صارمة للحد من التعسف في استعمال حق السكن، فبرزت فكرة النظام العام العمراني كأداة قانونية فعالة للضبط العمراني وبذلك أصدر المشرع الجزائري القانون 90/29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والذي كان له دور بارز في اخضاع الأراضي القابلة للتعمير لقيد النظام العام ، المتمثل في احترام مخطط شغل الأراضي ، حيث قضت المادة 50 منه أن حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية

والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض، ويخضع لرخصة البناء ورخصة التجزئة ، ورخصة الهدم .وتسلم هذه الرخص وفقا للمرسوم 91-176 .

المطلب الأول: رخصة البناء.

هي من بين الرخص الإدارية¹ المسبقة التي تصدرها السلطة العامة، لها دور مهم في مجال التعمير . سنتناول مفهومها وإجراءات منحها.

الفرع الأول: مفهوم رخصة البناء.

أولا: تعريف رخصة البناء.

تعد رخص البناء أداة رقابة الإدارة على النشاط العمراني تفرض على كل من يريد انجاز بناية أو القيام بأشغال بناء عرفت على أنها: " التصرف السابق للبناء، الذي تقرر بموجبه السلطة الإدارية أن أعمال البناء التي ستتم تحترم الضرورات القانونية والتنظيمية في مجال العمران."² ، كما عرفت بأنها: "الاذن أو القرار الخطي الذي يجيز لصاحبه المباشرة بتنفيذ أشغال تشييد أو تحويل أو ترميم أو تجديد الأبنية."³

وفي تعريف آخر تعدّ رخصة البناء: "واحدة من رخص الضبط التي تهدف من خلالها السلطة الإدارية المختصة إلى تجسيد الرقابة المسبقة على أعمال البناء حتى يتم تنفيذها وفق قواعد مرسومة".

ونظرا للنقص الذي يشوب التعاريف السابقة وخاصة عند حصر تعريف رخصة البناء في كونها احد الإجراءات الوقائية واغفال ربط الترخيص بالبناء بما يجب ضمانه من احترام قواعد العمران ، وكذا اعتماد بعض التعاريف على عمومية التعبير دون التدقيق ، و اهمال ذكر خصائص الرخصة فإن أفضل تعريف يمكن اعتماده حول رخصة البناء: " هي القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيا أو معنويا) لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تختم قواعد قانون العمران"⁴، ومن خلال هذا التعريف يتّضح أن عناصر رخصة البناء هي:

- صدور قرار إداري بالبناء من سلطة مختصة

¹ يقصد بالرخص الإدارية المسبقة ، احد الاجراءات الوقائية التي تحدد نوع المبنى المرخص له وذكر مواصفاته وبيان الغرض منه سكني ام خدماتي ام تجاري و تستعملها سلطات الضبط الإداري بغرض الوقاية من الأضرار التي تنجم عن ممارسات الحريات الفردية لحماية المصالح العامة والخاصة..

²،G.PEISR , Droit administrative- Edition Dalloz ,1971,P 88 .

³ نزيه نعيم شلالا، دعاوى رخص البناء ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2006 ،ص،30

⁴ عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 8 ،جوان 2005 ص 3-4.

- أن يكون قرارًا قلميا

- أن يشتمل قرار الرخصة على إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم

ثانيا : نطاق تطبيق رخصة البناء.

لا يمكن للإدارة رغم أهمية العمران، أن تتدخل لتقييد حريات الأشخاص في هذا الصدد إلاّ وفقا لمجال محدد سلفا، أي تحديد نطاق رخصة البناء من حيث الموضوع ومن حيث المكان.

1- نطاق تطبيق رخصة البناء من حيث الموضوع

حصر المشرع الأعمال التي تستوجب رخصة البناء وذلك بمقتضى نص المادة 52 من القانون 29/90 كالتالي:

- تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها، ويقصد بذلك انجاز واستحداث البناء لأول مرة وان يتم البناء بمواد مخصصة للبناء مهما كانت طبيعتها ومصدرها طوب أحمر وحجارة بيضاء أو الاسمنت المسلح أو الطوب اللين أو الطين أو الخشب وأن يكون المبنى من صنع الإنسان وأن يتصل بالأرض اتصال قرار ويكون مستقرا لا يمكن فصله إلا بالهدم⁵.

- كل تمديد لبنايات موجودة ويقصد بذلك توسعة أو زيادة مساحة أو حجم المباني أو الحيز المكاني القائم إلى مساحة أوسع⁶ لكن دون تعلية البناء المراد إقامته، ومثال ذلك إزالة حوائط فاصلة بين شقتين وجعلها شقة واحدة

- تغيير البناء والتغيير الذي قصده المشرع يشمل فقط الحيطان الضخمة أو الواجهات المطلّة على المساحات العمومية بغية تعلية المبنى أو تعديل في الواجهة الخارجية له.

- إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييح، ويقصد به تقوية المباني القائمة وإزالة ما بها من خلل أو عيوب لذلك استلزم القانون الحصول على ترخيص قبل اجرائها لخطورتها البالغة أو لحاجتها لرقابة إدارية وفنية خاصة من سلطات الضبط⁷.

2- نطاق تطبيق رخصة البناء من حيث المكان.

⁵ العربي بايزيد، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري - أطروحة دكتوراه العلوم في الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة 2015/2014، ص 14.

⁶ عزري الزين، المرجع نفسه، ص 8.

⁷ العربي بايزيد، المرجع السابق، ص 144.

بالرجوع إلى القانون الساري المفعول لا نجد تحديداً للنطاق المكاني لرخصة البناء إلا بموجب نص المادة 53 من القانون رقم 90-29 التي استثنت فقط البناءات التي تتعلق بسرية الدفاع الوطني والتي يجب على وزارة الدفاع أن تسهر على توافقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال البناء والتعمير، وهو ما نصت عليه المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

الفرع الثاني: إجراءات منح رخصة البناء.

لقد حدد المشرع الشروط الواجب توافرها في كل من طالب رخصة البناء وكذا العقار محل البناء وحدد كيفية إيداع الطلب والبت فيه وذلك بمقتضى نصوص قانونية آمرة تضمنها قانون التهيئة والتعمير ، سنتناول إجراءات منح الرخصة من خلال طلب الرخصة و كيفية اصدار القرار المتعلق بمنح الرخصة.

أولاً: طلب الرخصة.

ان دراسة طلب الحصول على رخصة البناء يتضمن بيان من له صفة تقديم الطلب ومضمون الطلب.

1- صفة طالب رخصة البناء.

نصت المادة 42 من المرسوم التنفيذي 19/15 أنه: " يجب على المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانوناً، أو الهيئة أو المصلحة المختصة لها قطعة الأرض أو البناية أن يتقدم بطلب رخصة البناء الذي يرفق نموذج منه بهذا المرسوم والتوقيع عليه. " يستنتج من هذه المادة أن المشرع لم يجعل طلب رخصة البناء قاصراً على المالك فقط بل وسّع في صفة طالب الرخصة، وهي بادرة جيدة للقضاء على أحد الأسباب المؤدية للإقدام على البناء الفوضوي، وهم على وجه التحديد:

أ- المالك: هو الحائز على سند ملكية العقار محل البناء، سواء كانت ملكيته بالطرق العادية فيقدم عقد ملكية أو كانت أو كانت ملكيته عن طريق التقادم فيقدم شهادة حيازة⁸.

ب- وكيل المالك: يجوز أن يطلب الرخصة غير المالك بشرط أن يقدم وكالة قانونية لم يشترط فيها المشرع أن تكون عامة أو خاصة.

⁸ القانون رقم 90 - 25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري.

ج- المستأجر لديه المرخص له قانوناً: يمكن للمستأجر الذي يرغب في إنجاز أعمال البناء على العين المؤجرة أن يطلب رخصة بناء بشرط أن يرفق طلب الرخصة بترخيص قانوني موقع عليه من مالك العين المؤجرة.

د - الهيئة أو المصلحة المختصة لها قطعة الأرض أو البناية: كأصحاب الامتيازات لدى المصالح الإدارية، أو الجهات التي يمكنها نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، أو بعض الأشخاص الخاصة المكلفة بمهمة ما من جانب إحدى الإدارات، وكذلك بعض الأشخاص الذين تخصص لهم الوكالات العقارية قطع أراضي أو بنايات غير تامة بموجب عقود إدارية، فلهم تقديم طلبات رخص البناء مرفقة بهذه العقود⁹. رخصة البناء تعدّ باطلّة إذا تمّ الحصول عليها من غير ذي صفة، على أن صفة الشخص هذه تتحدّد من تاريخ قرار الإدارة بمنح الرخصة أو رفضها وليس في تاريخ تقديم الطلب.

2-مضمون الطلب ومحتوياته.

إنّ محتويات ملف رخصة البناء كثيرة، فهناك وثائق تثبت صفة الطالب ووثائق أخرى خاصة بالبناء والتي يغلب عليها الطابع التقني، وهي ما نصت عليها المادة 55 من القانون رقم 90-29، والمادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، حيث يرفق طلب رخصة البناء بالملفات الآتية:

أ- الوثائق المطلوبة.

يجب أن يقدم صاحب الطلب إما نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة أو توكيل طبقاً لأحكام القانون المدني أو نسخة من القرار الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصاً معنوياً، لصاحب الطلب ان يوضح أن إنجاز الأشغال يخص بناية أو عدة بنايات في حصة أو عدة حصص، يرسل طلب تقديم كل الوثائق المكتوبة في ثلاث نسخ بالنسبة لمشاريع البنايات الخاصة بالسكنات الفردية و ثماني نسخ بالنسبة لبقية المشاريع التي تحتاج إلى رأي المصالح العمومية.

يسجل تاريخ إيداع الطلب بوصول يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي في نفس اليوم بعد التحقق من الوثائق المطلوبة والتي توضح نوع الوثائق المقدمة بشكل مفصل على الوصل الذي يرفق نموذج منه بالملحق بهذا المرسوم¹⁰.

ب-الملف الإداري: ويحتوي على:

-مراجع رخصة التجزئة بالنسبة للبنايات المبرمجة على قطعة أرضية تقع ضمن تجزئة مخصصة للسكنات أو لغرض آخر.

⁹ عزري الزين ، المرجع السابق ، ص 14
¹⁰ انظر، المادة 45 من المرسوم التنفيذي 19/15.

- قرار السلطة المختصة الذي يرخص إنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئات المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة.

- شهادة قابلية الاستغلال مسلمة وفقا للأحكام المذكورة أعلاه، بالنسبة للبنىات الواقعة ضمن أرض مجزأة برخصة تجزئة.

ج--الملف المتعلق بالهندسة المعمارية، ويحتوي على:

-مخطط الموقع على سلم مناسب يسمح بتحديد موقع المشروع.

-مخطط الكتلة على سلم 200/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تقل أو تساوي 500 م² أو على سلم 500/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تقل أو تساوي 5000 م² وتتعدى 500 م² وعلى سلم 1000/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تتجاوز 5000 م²، ويحتوي هذا المخطط على البيانات الآتية

- حدود القطعة الأرضية ومساحتها وتوجهها ورسم الأسيجة عند الاقتضاء

- منحنيات المستوى أو مساحة التسطیح والمقاطع التخطيطية للقطعة الأرضية

- نوع طوابق البنىات المجاورة أو ارتفاعها أو عددها.

-ارتفاع البنىات الموجودة والمبرمجة على القطعة الأرضية أو عدد طوابقها وتخصيص المساحات المبنية وغير المبنية-

-المساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية على الأرض.

- بيان شبكات التهئة الموصولة بالقطعة الأرضية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية وكذا نقاط وصل ورسم شبكة الطرق والقنوات المبرمجة على المساحة الأرضية.

-التصاميم المختلفة المعدة على سلم 50/1 بالنسبة للبنىات التي تقل مساحة مشتملاتها عن 300م² وعلى سلم 100/1 بالنسبة للبنىات التي تتراوح مساحة مشتملاتها بين 300م² و 600م²، و على سلم 200/1 بالنسبة لباقي البنىات للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية والمحلات التقنية وكذا الواجهات ، بما في ذلك واجهات الأسيجة والمقاطع الترشيدية والصور ثلاثية الأبعاد التي تسمح بتحديد موقع المشروع في محيطه القريب عند الاقتضاء.

- مذكرة تتضمن الكشف الوضعي والتقديري للأشغال وآجال إنجاز ذلك،

- الوثائق المكتوبة والبيانية التي تدل على البناء بحرص عند الاقتضاء.

د-الملف التقني، ويحتوي على¹¹:

باستثناء مشاريع البناء الخاصة بالسكنات الفردية، يجب إرفاق المذكرة بالرسوم البيانية الضرورية وتتضمن البيانات الآتية:

- عدد العمال وطاقة استقبال كل محل.
- طريقة بناء الأسقف ونوع المواد المستعملة.
- وصف مختصر لأجهزة التموين بالكهرباء والغاز والتدفئة والتوصيل بالمياه الصالحة للشرب والتطهير والتهوية
- تصاميم شبكات صرف المياه المستعملة
- وصف مختصر لهيئات إنتاج المواد الأولية والمنتجات المصنعة وتحويلها وتخزينها بالنسبة للبناءات الصناعية.
- الوسائل الخاصة بالدفاع والنجدة من الحرائق
- نوع المواد السائلة والغازية والصلبة وكمياتها المضرة بالصحة العمومية والزراعة والمحيط الموجودة في المياه المستعملة المصروفة وانبعاث الغازات وأجهزة المعالجة والتخزين والتصفية.
- مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبناءات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري والمؤسسات المخصصة لاستقبال الجمهور.
- تقرير يعده ويوقعه مهندس معتمد في الهندسة المدنية يوضح تحديد ووصف الهيكل الحامل للبناءية وتوضيح أبعاد المنشآت والعناصر التي تكون الهيكل.
- تصاميم الهياكل على نفس سلم تصاميم ملف الهندسة المعمارية.

الفرع الثاني: البت في طلب رخصة البناء.

أولاً: الجهة المختصة بمنح قرار رخصة البناء.

¹¹ انظر المادة 43 من نفس المرسوم.

استناداً إلى طبيعة البناء ومدى أهميته المحلية والجهوية والوطنية، قام المشرع بتوزيع الاختصاص في منح رخصة بين كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي والوزير المكلف بالتعمير.

1- اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء

نصّت المادة 65 من القانون رقم 90-29 بقولها: "مع مراعاة الأحكام المنصوص في المادتين 66 و67 أدناه تسلّم رخصة التجزئة أو رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- بصفته ممثلاً للبلدية بالنسبة لجميع الاقتطاعات أو البناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي يوافي رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة الوالي بنسخة من الرخصة.

- بصفته ممثلاً للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الاطلاع على الرأي الموافق للوالي".

وكخطوة لتسهيل إجراءات منح رخص البناء وسرعة البت في طلبات الرخص مما يعطي ديناميكية أكثر مجال التعمير وكسر كل أشكال البيروقراطية فقد أوجبت المادة 51 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، على أن يبلغ القرار المتضمن رخصة البناء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى صاحب الطلب بصفة إلزامية في جميع الحالات، خلال العشرين (20) يوماً الموالية لتاريخ إيداع الطلب.

2- اختصاص الوالي بمنح رخصة البناء

طبقاً للقانون رقم 90-29 فإن الوالي يختص بمنح رخصة البناء في الحالات التالية:

- البنايات والمنشآت المنجزة لصالح الدولة أو الولاية أو لمصالحهما العمومية،

- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية.

- اقتطاعات الأراضي والبنايات الواقعة في السواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد والتي لا يحكمها "مخطط شغل الأراضي" (المناطق الخاصة المشار إليها في المواد 44، 45، 46، 48 من القانون 90-29).

كما نصت المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنه: "يكون من اختصاص الوالي تسليم رخص البناء المتعلقة بالمشاريع الآتية:

_التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة محلية

— مشاريع السكنات الجماعية التي يفوق عدد سكانها 200 وحدة سكنية ويقل عن 600 وحدة سكنية...".

3- اختصاص الوزير المكلف بالتعمير.

وفقا لنص المادة 67 من القانون 90-29 ، يعود الاختصاص للوزير المكلف بالتعمير بتسليم رخصة البناء بالنسبة للمشاريع ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية وذلك بعد الاطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين.

وتنص المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنه: "...يكون من اختصاص الوزير المكلف بالتعمير تسليم رخص البناء الخاصة بالمشاريع الآتية:

— التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة وطنية،

— مشاريع السكنات الجماعية التي عدد السكنات فيها يساوي أو يتعدى 600 وحدة سكنية،

— الأشغال والبنائات والمنشآت المنجزة لحساب الدول الأجنبية أو المنظمات الدولية ومؤسساتها العمومية وأصحاب الامتياز،

— المنشآت المنتجة والناقلة والموزعة والمخزنة للطاقة...".

ثانيا: إجراء التحقيق في ملف طلب رخصة البناء.

1- عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي، تتم دراسة الطلب من طرف الشباك الوحيد للبلدية¹²، حيث يتم تحديد تشكيلته وكيفيات سيره بموجب أحكام المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 في هذه الحالة يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارة المذكورة في المادة 47 من خلال ممثليها في الشباك الوحيد في أجل الثمانية (08) أيام التي تلي تاريخ إيداع الطلب، ويجب أن يفصل الشباك الوحيد للبلدية في طلبات رخص البناء في أجل الخمسة (15) عشر يوما التي تلي تاريخ إيداع الطلب.

2- عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران، يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي ملف الطلب مرفقا برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية في سبع (07) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران قصد إبداء رأي مطابق وذلك في أجل الثمانية (08) أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب، ويتم تحضير الملف

¹² أحدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19، الشباك الوحيد الذي يتولى دراسة وتحضير ملف رخصة البناء،

من طرف الشباك الوحيد للولاية، حيث تحدد تشكيلته وكيفيات سيره بموجب المادة 59 من هذا المرسوم، ويجب أن يفصل في الطلبات في أجل الخمسة عشر (15) يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب.

بعد الانتهاء من دراسة الطلب والتحقيق في الملف، فإنه يتعين على الجهة المختصة أن تصدر قرار صريح بشأن طلب الحصول على الرخصة، حيث أن القرار قد يكون بالموافقة إذا توافرت الشروط المطلوبة في الطلب، وقد يكون برفض الطلب بسبب عدم توافر الشروط القانونية في الطلب¹³، وقد يكون بتأجيل البت في الطلب أو بسكوت الإدارة تمامًا.

المطلب الثاني: رخصة التجزئة

الفرع الأول: مفهوم رخصة التجزئة ونطاق تطبيقها.

أولاً: تعريف رخصة التجزئة

عرّف الفقه التجزئة بأنها: "كل عملية تقسيم ملكية عقارية إلى عدة قطع من أجل البناء عليها"¹⁴

وقد جاء في نص المادة 57 من القانون رقم 90-29: "أن رخصة التجزئة تشترط لكل عملية تقسيم لأثنين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها" كما ورد في المادة 07 من المرسوم التنفيذي 19/15: "تشترط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لأثنين أو لعدة قطع أرضية من ملكية العقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها إلى قطعتين أو عدة قطع إذا كان يجب استعمال إحدى هذه القطع الأرضية الناتجة عن هذا التقسيم أو عدة قطع أرضية لتشييد بناية".

كما ان القانون 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات واتمام إنجازها في المادة 02 منه الفقرة 8 عرف التجزئة بأنها: "التجزئة هي القسمة من اجل البيع او الايجار او تقسيم ملكية عقارية الى قطعتين أو عدة قطع مخصصة للبناء من أجل استعمال مطابق لأحكام مخطط التعمير".

ثانياً: نطاق تطبيق رخصة التجزئة

خلافًا للطاق الزماني والمكاني اللذان حددهما المشرع لتطبيق رخصة البناء، فإن رخصة التجزئة تعتبر لازمة وضرورية في كل تقسيم لملكية عقارية أو عدة ملكيات عقارية مهما كان موقعها إذا كانت الغاية منها تشييد بنايات عليها،

¹³ حيث نصّت المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير بقولها: "يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مقيدة بأحكام خاصة إذا كانت البناءات والمنشآت المزعم بناؤها تمس بموقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي، أو نظرا لأهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية أو الحضرية وكذا المحافظة على آفاق المعالم الأثرية"

حسب ما أكدته المادة 03 من القانون رقم 08-15 إذ تمنع إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية قبل الحصول المسبق على رخصة التجزئة.

الفرع الثاني: إجراءات إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة

أولاً: طلب الحصول على رخصة التجزئة

على خلاف رخصة البناء، نجد أن المشرع حصر تقديم طلب رخصة التجزئة على كل من المالك أو موكله فقط حيث أن المالك الذي يثبت ملكيته العقارية بموجب عقد ملكية يمكنه تقديم طلب للحصول على رخصة تجزئة ملكيته، أو يوكل غيره في ذلك، فقد نصت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 أنه: " يجب أن يتقدم صاحب الملكية أو موكله بطلب رخصة التجزئة التي يرفق نموذجها بهذا المرسوم ويوقع عليه ..."

إذا كان المالك أو الموكل شخصاً معنوياً، يجب أن يدعم طلبه بنسخة من القانون الأساسي.

ثانياً: الوثائق المرفقة بطلب رخصة التجزئة

يقدم طلب رخصة التجزئة من طرف المالك أو نائبه مرفقاً بالملف المطلوب إلى رئيس البلدية التي يقع بدائرة اختصاصها الإقليمي العقار المراد تجزئته ولا يمكن لأي مالك أن يقوم بأي تصرف رسمي أمام الموثق إلا بعد عملية إيداع وتسجيل وإشهار هذه التجزئة.

وقد نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها بأن يرفق طلب رخصة التجزئة بملف يشتمل على الوثائق التالية:

1- تصميم للموقع يعد على سلم مناسب يسمح بتحديد موقع القطعة الأرضية.

2- التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 1/200 أو 1/500 تشتمل على البيانات التالية:

- حدود القطعة الأرضية ومساحتها.

- منحنيات المستوى وسطح التسوية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية ونقاط وصل شبكة الطرق المختلفة.

- تحديد القطع الأرضية المبرمجة مع رسم شبكة الطرق، وقنوات التموين بالمياه الصالحة للشرب، والحريق، وصرف المياه القدرة، وكذا شبكات توزيع الغاز والكهرباء والهاتف والإنارة العمومية.

- تحديد موقع مساحات توقف السيارات والمساحات الحرّة ومساحات الارتفاعات الخاصة.

- موقع البناء المرصحة وطبيعتها وشكلها العمراني بما في ذلك البناءات الخاصة بالتجهيزات الجماعية.

3- مذكرة توضح التدابير المتعلقة بما يأتي:

- طرق المعالجة المخصصة لتقنية المياه الراسبة الصناعية من جميع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية المضرة بالصحة العمومية والزراعية والبيئة.

- طرق المعالجة المخصصة لتصفية الدخان وانتشار الغازات من جميع المواد المضرة بالصحة العمومية.

- تحديد مستوى الضجيج وانبعاث الطفيليات الكهرومغناطيسية، بالنسبة للأراضي المجزأة للاستعمال الصناعي.

4- مذكرة تشمل على البيانات الآتية:

- قائمة القطع الأرضية المجزأة ومساحة كل قطعة منها

- نوع مختلف أشكال شغل الأرض مع توضيح عدد المساكن ومناصب الشغل والعدد الإجمالي للسكان المقيمين

- الاحتياجات في مجال الماء والغاز والكهرباء والنقل وكيفيات تلبيتها.

- طبيعة الارتفاقات والأضرار المحتملة.

- دراسة التأثير في البيئة عند الاقتضاء.

- دراسة جيوتقنية، يعدها مخبر معتمد.

5- برنامج الأشغال الذي يوضح الخصائص التقنية للمشاريع والشبكات والتهيئة المقرر إنجازها وشروط تنفيذها

مع تقدير تكاليفها وتوضيح مراحل الإنجاز وآجال ذلك، عند الاقتضاء.

6- دفتر شروط يحدد الالتزامات والإرتفاقات الوظيفية وذات المنفعة العامة المفروضة على الأراضي المجزأة وكذا

الشروط التي تنجز بموجبها البناءات.

راعى المشرع الجزائري في هذه الوثائق التقنية الملزمة في طلب رخصة مدى مطابقتها لقواعد التهيئة والتعمير

لما للرخصة من أهمية في عملية البناء بعد تجزئة القطعة الأرضية¹⁵.

¹⁵ أنظر المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلقة بوثائق طلب رخصة البناء، والتي تؤكد على أن تقدم مستندات رخصة التجزئة بالنسبة للبناءات المرصحة على قطعة أرضية تدخل ضمن أرض مجزأة لغرض السكن أو لغرض آخر وهي أساسية في ملف طلب رخصة البناء.

يرسل الملف في خمسة نسخ لدى الجهة المختصة بالرقابة على الأشغال في هذه المرحلة والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يقوم بدوره بإرسال نسخة منه لمصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية خلال 08 أيام إذا كان ممثلاً للبلدية وفي أربع نسخ في باقي الحالات¹⁶.

ثالثاً: دراسة طلب رخصة التجزئة.

تقوم الجهة المختصة بالرقابة التقنية بالتأكد من مدى مطابقة مشروع الأراضي المجزأة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي، وفي حالة غياب ذلك، لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو الأحكام المتعلقة بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير في غياب أدوات التهيئة والتعمير.

كما يتناول التحقيق دراسة الانعكاسات التي يمكن أن تنجر عن الأراضي المجزأة فيما يخص النظافة و الملائمة الصحية وطابع الأماكن المجاورة أو مصالحها وحماية المواقع أو المناظر الطبيعية أو الحضرية ودراسة الانعكاسات التي يمكن أن تنجر عن حركة المرور والتجهيزات العمومية ومصالح المنفعة العامة للبلدية¹⁷.

رابعاً: الجهة المختصة بمنح رخصة التجزئة

1- اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة التجزئة

حسب ما نصت عليه المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 أنه: "عندما يكون إصدار رخصة التجزئة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتصرف باعتباره ممثلاً للبلدية أو للدولة في حالة مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو الذي تجاوز مرحلة التحقيق العمومي¹⁸.

2- اختصاص الوالي بمنح رخصة التجزئة

حسب نص المادة 66 من القانون 90-29، فإن الوالي بمنح رخصة التجزئة في الحالات التي تكون فيها على درجة من الأهمية والمتمثلة

- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة أو الولاية وهياكلها العمومية.

¹⁶ أنظر، نص المادة 61 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19
¹⁷ انظر القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27/04/1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة. كذلك المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.
¹⁸ تتم دراسة الملف على مستوى الشباك الوحيد للبلدية حسب نفس الأشكال المنصوص عليها بالنسبة لرخصة البناء" حيث يرسل رئيس المجلس الشعبي نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارة المذكورة في المادة 47 من خلال ممثلها في الشباك الوحيد في أجل الثمانية (08) أيام التي تلي تاريخ إيداع الطلب ويجب أن يفصل الشباك الوحيد للبلدية في الطلب في أجل الخمسة عشر (15) يوماً الموالية لتاريخ إيداع الطلب.

- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة والمواد الإستراتيجية.

- البنايات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 44، 45، 46، 48، 49 من القانون رقم 90-29 والتي لا يحكمها "مخطط شغل الأراضي"، والمتمثلة في الساحل والأقاليم ذات المورد الفلاحي العالي والجيد.

كما نصت المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 بالنسبة لما يأتي: _ المشاريع ذات الأهمية المحلية.

_ المشاريع الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل أراض مصادق عليها.

3- اختصاص الوزير المكلف بالتعمير بمنح رخصة التجزئة

حسب نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 فان الوزير مكلف تسليم رخصة التجزئة بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية بعد الاطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين¹⁹

الفرع الثالث: البت في طلب رخصة التجزئة

أولاً: قبول طلب رخصة التجزئة

يتم قبول طلب الرخصة كقرار صادر في إطار الرقابة الإدارية²⁰ على هذه الأشغال بمطابقة الطلب للشروط المقررة قانوناً²¹ ويتم تبليغ القرار مرفقاً بنسخة من الملف لصاحب الطلب خلال شهرين من تاريخ إيداعه عندما يكون صادرًا من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وخلال 03 أشهر في جميع الحالات الأخرى حسب ما نصت عليه المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.، كما يبلغ لمصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، ووضع نسخة تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي لموقع وجود الأرض المجزأة.

ثانياً: رفض طلب رخصة التجزئة

حسب المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 فانه لا يمكن للجهات المختصة الترخيص بالتجزئة إذا كانت الأرض المجزأة ليست موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه، أو ليست مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل

¹⁹ المادة 67 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

²⁰ يتضمن القرار وجوب اتخاذ صاحب الطلب الأشغال المتعلقة بجعل الأراضي المجزأة قابلة للاستغلال وذلك من خلال إحداث شبكات الخدمة وتوزيع الأرض المجزأة إلى شبكة من الطرق والماء والتطهير والإنارة العمومية والطاقة والهاتف ومساحات توقيف السيارات والمساحات الخضراء....

²¹ الشروط موضحة حسب المواد 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، والمتعلقة بعدم المساس بالسلامة والأمن العمومي، وعدم تعرّض الأرض للأخطار الطبيعية في حالة غياب أدوات التعمير، وكذا احترام المقاييس المحددة بالمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

ذلك، أو تجاوزت مرحلة التحقيق العمومي، أو إذا كانت الأرض المجزأة غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وأو للتوجيهات التي تضبطها القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

- كما يمكن للجهة المختصة ألا تصدر قرار بالموافقة أو بالرفض، بل ترى تأجيل البت في طلب رخصة التجزئة²²

المطلب الثالث: رخصة الهدم

الفرع الأول: مفهوم رخصة الهدم ونطاق تطبيقها

أولاً: تعريف رخصة الهدم

هي قرار اداري صادر من الجهة المختصة والتي تمنح بموجبه المستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف²³، من خلال هذا التعريف نستنتج أن خصائص رخصة الهدم تتمثل في:

- صدور رخصة الهدم في شكل قرار إداري من السلطة المختصة المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي²⁴

- أن يتضمّن القرار الإداري هدم البناء كلياً أو جزئياً، بمعنى إزالة أو محو أثر البناء القائم تماماً أو جزء منه متى كان هدمه مؤثراً على مجموع البناء، اذ لا يمكن اعتبار حذف بعض الزوائد من قبيل التحسين والتعديل عملية هدم²⁵.

ثانياً: نطاق تطبيق رخصة الهدم²⁶

- اذا كان البناء المراد هدمه يقع ضمن الأملاك التاريخية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية

- اذا كانت البناية المراد هدمها تشكل سنداً لبنايات مجاورة.

²² أنظر نص المادة 64 من القانون رقم 90-29.

²³ عزري الزين، إجراءات اصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، العدد 3، ص 22.

²⁴ حسب نص المادة 68 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، لا يجوز قانوناً أن يرخص رئيس المجلس الشعبي البلدي بدم بناء بموجب أمر شفوي أو إذن إداري غير مستوف للشروط والأشكال القانونية.

²⁵ عزري الزين، إجراءات اصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري المرجع السابق، ص 22.

²⁶ حسب المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28 ماي 1991، حيث نصت المادة 60 منه على أنه: "لا يمكن القيام بأيّ عملية هدم جزئية أو كلية لبناية دون الحصول المسبق على رخصة الهدم وذلك عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنّف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، أو عندما تكون البنايات الآيلة للهدم سنداً لبنايات مجاورة".

كما نصت المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، بأنه لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبنانية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم، وذلك عندما تكون هذه البنائة محمية بأحكام القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، وهي المساحات والمواقع المحمية الثقافية.

الفرع الثاني: إجراءات منح رخصة الهدم

أولا: طلب الحصول على رخصة الهدم

حسب المادة 71 من المرسوم التنفيذي 15-19، فإنه يمكن طلب رخصة الهدم من صاحب الصفة والمتمثل في:

- المالك، الذي عليه أن يثبت صفته بواسطة نسخة من عقد الملكية.

- وكيل المالك بمقتضى وكالة رسمية.

- الحائز.

- الهيئة العمومية المخصصة لها البنائة بموجب عقد إداري كالجهاات المستفيدة من نزع الملكية للمنفعة العمومية.

كما نصت المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 أنه: "...يتضمن الملف المرفق بطلب رخصة الهدم الذي يعده مكتب دراسات في الهندسة المعمارية، الوثائق الآتية، المؤشر عليها، كل وثيقة حسب الغرض الذي خصصت له، من طرف المهندس المعماري والمهندس المدني:

- تصميم الموقع على السلم المناسب الذي يسمح بتحديد موقع المشروع.

- مخطط للكتلة يعد على سلم 500/1 أو 200/1 من البنائة الآيلة للهدم.

- تقريرا وتعهدا على القيام بعملية الهدم في مراحل والوسائل التي يتعين استعمالها بصفة لا تعكر استقرار المنطقة.

- وعندما تتواجد البنائة على بعد أقل من ثلاثة (03) أمتار من البنائة المجاورة يجب إرفاق الملف بمحضر خبرة مؤشرا عليه من طرف مهندس مدني يشير إلى الطريقة التي يتعين استعمالها في عملية الهدم الميكانيكية أو اليدوية والعتاد المستعمل والوسائل التي يجب استخدامها قصد ضمان استقرار المباني المجاورة.

- مخطط مراحل الهدم وآجالها.

-مخطط على سلم 100/1 للبنائية، يحدد الجزء الذي يتعين هدمه والجزء الذي يتعين الاحتفاظ به في حالة الهدم الجزئي.

-التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره".

يرسل طلب رخصة الهدم والملفات المرفقة به في ثلاث نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البنائية، ويسجل تاريخ الإيداع على الوصل الذي يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً في نفس اليوم²⁷.

الفرع الثالث: البت في طلب رخصة الهدم²⁸

بعد التحقيق في الملف خلال مدّة شهر ابتداء من تاريخ إيداع ملف الطلب، على رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قراره بشأن رخصة الهدم إمّا بالموافقة أو الرفض.

أولاً: قبول طلب رخصة الهدم

إذا توافرت الشروط القانونية التي تضمنتها المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 يلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة الهدم عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانتهيار البنائية طبقاً لنص المادة 76 من المرسوم نفسه.

ثانياً: رفض طلب رخصة الهدم

يرفض الطلب في الحالات التالية

-انعدام الصفة لدى الطالب، ويكون ذلك في حالة انعدام سند الملكية أو التوكيل.

-تخلّف أحد الوثائق التقنية المطلوبة في المادة 72 من المرسوم 15-19.

-عدم انسجام الوثائق التقنية المقدّمة رفقة الطلب مع قواعد العمران كما هو الحال بالنسبة للتخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره.

²⁷ أنظر نص المادة 73 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19

²⁸ نصت المادة 78 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، أن يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم بعد أخذ رأي الشباك الوحيد على مستوى البلدية، بدلا من مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية والشخصيات العمومية والمصالح أو الهيئات المستشارة (المادة 68 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176) وتبدي المصالح والأشخاص العمومية أو الهيئات رأياً الاستشاري في مدة خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تاريخ استلام طلب إبداء الرأي، ويجب عليها أن تعيد الملف المرفق بطلب إبداء الرأي في الأجل نفسه. ويبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم إلى صاحب الطلب، وفي حالة الإقرار بالرفض أو إبداء رأي بموافقة مع تحفظات خاصة يجب تبليغ القرار والرأي معللين إلى صاحب الطلب.

المبحث الثاني: شهادات التعمير

المطلب الأول: التعريف بشهادة التعمير

تعتبر شهادة التعمير شهادة إدارية تصدر بعد دراسة دقيقة للملف من طرف جهة إدارية مختصة بذلك وهذه الوثيقة لها أهمية بالغة فهي تعتبر أداة للرقابة السابقة على الأشغال العمرانية، سيتم تناول تعريفها من خلال التعريف بها فقها و قانونا و كذا طبيعتها القانونية.

الفرع الأول: تعريف شهادة التعمير وطبيعتها القانونية

التعريف القانوني: نص المشرع في المادة 51 من القانون 29/90: "يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي معني من قبل الشروع في الدراسات أن يطلب شهادة للتعمير تعني حقوقه في البناء و الارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية".²⁹

المتفحص للمادة يلحظ أنها شهادة غير إجبارية، وكذا أنها شهادة تحدد للمعني حقوقه في البناء و الارتفاقات.

هذا ما ذكرته المادة تاركة أمر التعريف للفقهاء

التعريف الفقهي: عرفها عدة فقهاء بتعريفات تصب في اتجاه واحد من بينها:

"شهادة معلومات تحدد للمعني حقوقه في البناء و الارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية و تزوده بهذه المعلومات من أجل أن يتصور أي مدى تنسجم غايته من البناء مع أحكام رخصة البناء التي يطلبها بعد ذلك".³⁰

و عرفت أيضا على أنها: "وثيقة تسلم بناء على طلب شخص تعين حقوقه في البناء و الإرتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض و تأسيسا على ذلك تعد هذه الشهادة أداة هامة لرقابة السلطة المختصة على أشغال التعمير".³¹

وعليه فشهادة التعمير هي وثيقة تحدد كل المعلومات الخاصة بالأرض و تحدد للمعني كل المعلومات من أجل أن يحصل له تصور مدى انسجامها مع غايته في البناء.

²⁹ القانون 25/90 للمورخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، ج ر ر 49.

³⁰ عزري الزين: قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر و التوزيع، القاهرة، 2005، ص 64.

³¹ دريم عايدة: الرقابة الإدارية على الأشغال التهيئة و التسيير في التشريع الجزائري، ط1، دارقانة للنشر و التوزيع، ص 95.

ب. الطبيعة القانونية لشهادة التعمير:

من خلال التعريف يتبين أن شهادة التعمير وثيقة توضيحية فهي لا تنشأ أي حقوق و لا تمنح للمستفيد منها القيام بأي نشاط و على ذلك فهي ليست قرار إداري و ليست محل للطعن الإداري و القضائي لأنها تبين ما هو موجود على أرض الواقع فهي لا تكون محل نزاع قضائي لأنها مجرد وثيقة من المعلومات حول القطعة الأرضية و الإتفاقات المرتبطة بها و هي وثيقة تبين على أساسها أحكام رخصة البناء³².

ويمكن القول حول الطبيعة القانونية لشهادة التعمير أنها وثيقة و ليست رخصة بل رد من الإدارة يحمل مواصفات القرار الإداري تسلم لطالبا من أجل إهتدائه بالمعلومات المتعلقة بالأرضية أما المنازعات المعروضة بشأن هذه الشهادة أمام الجهة القضائية المختصة إنما هو نتيجة و أثر لطبيعتها القانونية و ليس سببا لإعتبارها قرارا إداريا.³³

الفرع الثاني: إجراءات منح شهادة التعمير: شهادة التعمير كغيرها من الشهادات خصص لها المشرع نصوص قانونية من بينها 29/09 و 91/176 و 15/19 و تحديد اجراءات الحصول عليها و النص على الوثائق المكونة للملف و كذلك تحديد الجهات المختلفة بتسليم هذه الشهادة، في ما يلي تحليل كل هاته النصوص و بيان اجراءات و ملف الحصول على شهادة التعمير.

أ. أول إجراء يجب القيام به، هو تقديم طلب بشأنها إلى الجهة الإدارية المختصة لدراسته، من طرف صاحب المصلحة؛ و التي حددت المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15: "يعد طلب شهادة التعمير من طرف المالك أو من طرف موكله أو أي شخص معني"

و عليه هذه المادة حددت صفة طالب الشهادة إما أن يكون من طرف مالك العقار، أو وكيله أو الشخص المعني؛ و هو كل شخص له مصلحة في العقار .

ب. يتعين على صاحب الصفة تقديم وثائق إدارية حددتها المادة 3 من المرسوم 15/19 و يمكن تصنيفها إلى صنفين:

الصنف الأول: وثائق إدارية تثبت صفة طالب الشهادة:

حددها المادة سالفه الذكر في فقرتها الأولى والثانية: "طلب خطي مضمي من طرف طالب الشهادة.

³² عربي باي يزيد: استراتيجية البناء على ضوء التهيئة و التعمير الجزائري، دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2014_2015، ص 288.

³³ دريم عايدة: الرقابة الإدارية على الأشغال التهيئية و التسيير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 96.

اسم مالك الأرض"

وبالرجوع إلى المادة " من المرسوم التنفيذي 176/91 نجد أن هذه الوثائق تتمثل في:

"طلب يتضمن اسم مالك العقار و عنوانه و المساحة و المراجع المساحية إن وجدت".

الملاحظ أم المرسوم الجديد اكتفى بذكر اسم المالك فقط و لم يلزم بتبيان أي معلومة خاصة بمالك العقار.

الصف الثاني: وثائق تقنية تبين إنسجام محل الطلب مع قواعده العمران.

و هو ما حددته المادة 3 /ف3،4،5 من المرسوم 19/15:

"تصميما حول الوضعية، يسمح بتحديد القطعة الأرضية.

تصميما يوضح حدود القطعة الأرضية المتواجدة في حدود المحيط العمراني.

يتضمن طلب "بطاقة المعلومات" نفس البيانات ماعدا هوية المالك."

و بعد ارفاق الطلب بالوثائق اللازمة و احتواءه على الموضوع من طرف صاحب الصفة يودع في نسختين بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا مقابل وصل ايداع يسلم في اليوم ذاته.

و تسلم الشهادة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.³⁴

و ترتبط صلاحية شهادة التعمير بصلاحية مخطط شغل الأراضي المعمول به أو بصلاحية المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي و هي مدة سنة واحدة ابتداء من تاريخ التبليغ طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 91-176، في حين أصبحت في ظل المرسوم التنفيذي رقم 19/15 مرتبطة بصلاحية مخطط شغل الأراضي المعمول به أو بصلاحية المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي، أما بطاقة المعلومات المستحدثة بموجب هذا المرسوم الجديد فتحدد صلاحيتها بثلاثة أشهر.³⁵

و في حالة عدم اقتناع الطالب بالرد الذي يبلغ له من قبل الإدارة، أو في حالة سكوتها عن الرد خلال الآجال المطلوبة يمكنه أن يودع طعنا لدى الولاية مقابل وصل و يحدد أجل تسليم الرخصة أو الرفض المسبب بخمسة عشر يوم، كما يمكنه أن يودع طعنا ثانيا لدى الوزارة المكلفة بالتعمير في حالة عدم الرد على الطعن الأول خلال المدة المحددة التي تلي تاريخ إيداع الطعن، و في هذه الحالة تأمر مصالح الوزارة مصالح التعمير الولائية على أساس

³⁴ المادة 3/ف5 من المرسوم 19/15.

³⁵ يرجع لنص المواد 4 و 5 من القانون 19/15.

المعلومات المرسله من طرفهم بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو بإخطاره بالرفض المسبب في أجل خمسة عشر يوما ابتداء من تاريخ إيداع الطعن، أو يرفع دعوى لدى الجهات القضائية المختصة لكن المشرع لم يحدد مواعيد و كيفية هذه الطعون.³⁶

و عليه فشهادة التعمير كغيرها من الشهادات تمر بمجموعة اجراءات لاعادها و منحها من طرف الجهات المعنية.

3. أهمية شهادة التعمير: تعد شهادة التعمير من أدوات الرقابة على عملية التعمير بصفة مسبقة قصد التحكم الأكيد و المستمر في هذه العملية و من ثم ضبط التوسع العمراني حسب المواصفات و المقاييس المعمارية المرخص بها من طرف الإدارة المحلية بالإضافة إلى محاولة توفير محيط عمراني متجانس.³⁷

كما أنها تضمن إمكانية البناء على الأرضية و شروط تجزئتها و الإمداد بالمعلومات عن المساحة المتبقية القابلة للبناء كما أنها وسيلة رقابة على مشروع البناء ، وكذا الكثافة المستهلكة و المتبقية على الأرضية، كما تدل على حقوق المالك في البناء على الأرضية طوال مدة صلاحيتها و تضمن له عدم تعرضه للإعتراض عند إقامة الأشغال في الحدود المقررة فيها.³⁸

وفي نفس الوقت تمنحه وقت كافي لأنشاء البناء فمن خلالها يتمكن طالبها من التأكد و التعرف على حقوقه في البناء على الأرضية و الحدود الإدارية، لحق الملكية كون الإدارة لا يمكنها خلال السنة المقررة لصلاحية الشهادة إعادة النظر في حقوق البناء المحددة بموجبها حتى و لو تم تغيير أدوات التعمير في محيط تنفيذها.

المطلب الثاني: شهادة التقسيم.

الفرع الأول: التعريف بشهادة التقسيم.

شهادة التقسيم وثيقة عمرانية هامة أقرها المشرع الجزائري لحماية و تنظيم نسيج العمراني، سيتم تناول تعريفها من خلال التعريف بها فقها و قانونا و كذا طبيعتها القانونية.

أ. تعريف شهادة التقسيم.

التعريف القانوني: ضمنت المادة 33/ف1 من المرسوم 19/15 ما نصه: "...تعتبر شهادة التقسيم وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام..."

³⁶ المادة 6 من القانون 19/15.

³⁷ جيري محمد: التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005، ص 103.

³⁸ العربي باي يزيد: استراتيجية البناء على ضوء التهيئة و التعمير الجزائري، مرجع سابق، ص 288.

التعريف الفقهي: عرفت علة أهما: " وثيقة عمرانية تمنح في إطار تنظيم عمليات البناء و هي تحول المستفيد منها القيام بعمليات التقسيم للعقارات المبنية"³⁹

وعلى ذلك فهي شهادة تخص العقارات المبنية فقط، لتسهيل عملية التقسيم.

الطبيعة القانونية لشهادة التقسيم.

إن المشرع الجزائري لم يحدد الطبيعة القانونية لشهادة التقسيم ولكن من خلال النصوص القانونية منها قانون 90/29 المعدل و المتمم في نص المادة 59 منه، ونص المادة 37 من المرسوم التنفيذي 15/19 التي تنص على أنه: "يتم تحضير طلب شهادة التقسيم على مستوى الشباك الوحيد للبلدية بنفس أشكال المنصوص عليها في هذا المرسوم بخصوص رخصة البناء"⁴⁰

من خلال هذا يمكن القول أن شهادة التقسيم تحضر و تسلم وفق إجراءات المنصوص عنها لإصدار رخصة البناء و باعتبار هذه الأخيرة قرار إداري فإن شهادة التقسيم كذلك تعد كذلك لينطبق عليها شروط القرار الإداري المتمثل في صدورهما عن الإرادة المنفردة من إحدى سلطات الإدارية المختصة وإحداثه لأثر قانوني.⁴¹

الفرع الثاني: إجراءات الحصول على شهادة التقسيم.

ذكر المشرع اجراءات الحصول على شهادة التقسيم في المرسوم 19/15 والتي أولها؛

أ. أول إجراء يجب القيام به، هو تقديم طلب بشأنها إلى الجهة الإدارية المختصة لدراسته، من طرف صاحب المصلحة؛ و التي حددت المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15: "ينبغي أن يتقدم المالك أو موكله بطلب شهادة التقسيم الموقع عليه الذي يرفق نموذج منه بهذا المرسوم"

وعليه هذه المادة حددت صفة طالب الشهادة إما أن يكون من طرف مالك العقار، أو وكيله أو الشخص المعني.

وعلى المعني أن يدعم طلبه:

³⁹ زهرة ديبیح: أزمة البناءات اللاشعرية و طرق معالجتها، ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000، 2001، ص 24.

⁴⁰ كلثوم حجوج: الرقابة على رخص وشهادات التعمير في التشريع الجزائري، دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص 155.

⁴¹ عايدة ديم: الرقابة الإدارية على الأشغال التهيئة و التسيير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 101.

إما بنسخة من عقد الملكية، وإما بالتوكيل، و إما بنسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصا معنويا.⁴²

ب. يتعين على صاحب الصفة تقديم وثائق إدارية حددتها المادة 35 من المرسوم 15/19 :

" - تصميم للموقع يعد على سلم مناسب يسمح بتحديد تمركز المشروع ،

-التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 200/1 أو 500/1 التي تشتمل على البيانات الآتية :

- حدود القطعة الأرضية و مساحتها،

- مخطط كتلة البيانات الموجودة على المساحة الأرضية و المساحة الاجمالية للأرضية و المساحة المبنية من الأرض،

- بيان شبكات التهيئة الموصولة بالقطعة الأرضية،

- اقتراح تقسيم المساحة الأرضية،

- تخصيص القطع الأرضية المقررة في إطار نسبة التقسيم.⁴³

بعدها يرسل الطلب في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود قطعة الأرض⁴⁴.

و بعد استكمال جميع الشروط على الجهة المختصة ان تصدر قرار رفض أو منح تسليم شهادة التقسيم و أن تبلغ المعني خلال شهر الموالي لتاريخ إيداع الطلب.⁴⁵

1. أهمية شهادة التقسيم

تعتبر شهادة التقسيم وثيقة إدارية تسلمها السلطات الإدارية فهي كاشفة للحق و ليست منشئة له؛ لأنها لا تغير حقوق البناء المتعلقة بال عقار لأن العقار أساسا مبني، فبواسطتها تمنح لصاحب العقار تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام.⁴⁶

فأهميتها تظهر في إطار تنظيم عمليات البناء من خلال تقسيم العقار إلى عدة أقسام.

⁴² المادة 34/ف2 من المرسوم 19/15.

⁴³ المادة 35 من القانون 19/15.

⁴⁴ المادة 36 من القانون 19/15.

⁴⁵ المادة 38 من القانون 19/15.

⁴⁶ كلثوم حجوج: الرقابة على رخص وشهادات التعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 151.

المطلب الثالث: شهادة المطابقة.

ألزم المشرع الجزائري ضرورة الحصول على تراخيص و شهادات لتمكين الإدارة من فرض رقابتها حتى بعد الإنتهاء من عملية البناء؛ تتجسد هذه الأخيرة في شهادة المطابقة و التي سيتم تناولها ضمن هذا المحور

الفرع الأول: التعريف بشهادة المطابقة: تعتبر شهادة إدارية تتجسد من خلالها الرقابة البعدية على أعمال البناء، سيتم التطرق لتعريفها و كذا طبيعتها القانونية.

أ.تعريف شهادة المطابقة:

قانونا: نصت المادة 63 /ف2:"يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء أشغال البناء و التهيئة التي يتكفل بها إن اقتضى الأمر، استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء".

و نصت المادة 65 ما مفاده:" تقوم شهادة المطابقة مقام رخصة السكن أو ترخيص باستقبال الجمهور أو المستخدمين إذا كان البناء مخصصا لوظائف اجتماعية و تربية أو للخدمات أو الصناعة أو التجارة، مع مراعاة الأحكام التشريعية و التنظيمية في ميدان استغلال المؤسسات الخطرة أو غير الملائمة أو غير الصحية:.

المشرع لم ينص صراحة على تعريف شهادة المطابقة ، تاركا ذلك أمر التعريف للفقهاء.

فقها: هي وسيلة من وسائل الرقابة البعدية تثبت إنجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها وفقا لبند و أحكام رخصة البناء و يرخص بموجبها فتح الأماكن للجمهور أو السكن حسب نوعية البناء⁴⁷

ب. الطبيعة القانونية لشهادة المطابقة: تعتبر شهادة المطابقة وثيقة إدارية تسلم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد اتمام الأشغال لتبين مدى مطابقتها و انسجامها مع أحكام رخصة البناء من تصاميم مصادق عليها و تنفيذ الالتزامات على عاتق المرخص له فيجب أن يعلم الإدارة بانتهاء أشغال البناء حتى تتمكن الإدارة من فرض رقابتها على ذلك.⁴⁸

وبما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو سلطة إدارية تصدر قرارها بإرادة منفردة وفقا لما نصت عليه المادة 64 من المرسوم التنفيذي 15/19 فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المختص الوحيد في تسليم شهادة المطابقة.

⁴⁷ عزري الزين: قرارات العمران و طرق الطعن فيها، ط1، دار الفجر للنشر و التوزيع، القاهرة، 2005، ص67.

⁴⁸ كلثوم حجوج: الرقابة على رخص وشهادات التعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص171.

يمكن القول أن شهادة المطابقة تعد قرار إداري لأن من خصائص قرار الإداري هو الطعن فيه أمام الجهة المصدرة للقرار أو رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة و هذا ينطبق تماما على شهادة المطابقة.⁴⁹

الفرع الثاني: إجراءات الحصول على شهادة المطابقة.

أ. إن إجراءات منح شهادة المطابقة تبدأ بتقديم الطلب إلى الجهة المختصة و هي نفسها التي منحت رخصة البناء، و يتم الطلب بعد انتهاء أشغال البناء طبعاً، يودع تصريح انتهاء الأشغال للبنىات ذات الاستعمال السكني، أما بالنسبة للتجهيزات و البنىات ذات الاستعمال السكني الجماعي أو البنىات المستقبلية للجمهور يودع محضر تسليم الأشغال معداً من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء CTC، و له أجل ثلاثون يوم ابتداءً من تاريخ انتهاء الأشغال للقيام بذلك.⁵⁰

ب. بعد إيداع التصريح بانتهاء الأشغال، تجتمع اللجنة بناء على استدعاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي، في أجل خمسة عشر يوم، ثم يقوم الرئيس بإخطار المستفيد من رخصة البناء بتاريخ إجراء المراقبة عن طريق إشعار بالمرور، وذلك قبل ثمانية أيام على الأقل من تاريخ إجراء المراقبة.

ت. بعد زيارة موقع البناء و معاينة الأعمال، يحرر أعضاء لجنة المطابقة لهذا الغرض محضر جرد الأعمال التي تمت معاينتها و مراقبتها، تبين فيها رأيها و جميع الملاحظات حول مطابقة الأشغال التي قامت بمعاينتها مع أحكام رخصة البناء الممنوحة، بحيث يتم التوقيع على هذا المحضر في نفس اليوم من طرف أعضاء اللجنة⁵¹

وتسلم الشهادة في أجل ثمانية أيام ابتداءً من تاريخ خروج اللجنة و ذلك إذا تبين المحضر مطابقة أشغال البناء التي تم الانتهاء منها مع أحكام رخصة البناء، و في حالة إذ تبين العكس أي عدم إنجاز الأشغال طبقاً للتصاميم المصادق عليه، يكون المعني مجبراً في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر للقيام بإجراء المطابقة.⁵²

و ختمت المادة 68 في فقرتها الأخيرة ما مفاده؛ يمكن تسليم شهادة المطابقة على مراحل و ذلك إذا كانت الأشغال المتبقية لا تعرقل سير الجزء الذي تم الانتهاء من أشغاله.

1. أهمية شهادة المطابقة.

⁴⁹ أنظر للمادة 69 من المرسوم التنفيذي 19.15.

⁵⁰ أنظر المادة 66 من المرسوم 19/15

⁵¹ المادة 67 من المرسوم 19/15.

⁵² المادة 68 من المرسوم 19/15

إن الغاية من فرض الحصول على شهادة المطابقة هي التأكد بعد انتهاء عملية البناء و قبل استعمال المبنى أن الاشغال المنجزة تمت وفقا للرخصة المسلمة و ضوابط التعمير و البناء، و من ثم التأكد من سلامة و متانة البناء وصلاحية بالاستعمال، و بذلك تتحقق غاية أخرى و هي الحيلولة دون حدوث انهيارات أو تلاشي كلي أو جزئي للمبنى بسبب الغش أو التقصير أو التراخي في مراقبة البناء، مما قد يزهق الأرواح و يتلف الممتلكات⁵³

كما أن القواعد القانونية المنظمة لشهادة المطابقة تهدف من خلال الشروط و الإجراءات التي تقوم عليها إلى ضمان التوازن بين المصلحة العامة من خلال احترام قانون العمران و الحفاظ على مقتضياته من جهة و المصلحة الخاصة من جهة ثانية من خلال تلبية احتياجات السكان و المؤسسات من خلال تمكينهم من استغلال؛ و ذلك من خلال احترام الأفراد لقواعد و أحكام قانون البناء بصفة عامة و احترام رخصة البناء بصفة خاصة لأنها تعتبر كمرحلة أولية لشهادة المطابقة فعدم الحصول على رخصة البناء لا يمكن الباني من الحصول على شهادة المطابقة أو حتى الحصول عليها و عدم احترام مواصفاتها لا يمكن كذلك منح شهادة المطابقة من الجهات المعنية و استغلال المبنى.⁵⁴

نستخلص أن شهادة المطابقة تعد وسيلة أمان لضمان تفادي الأضرار الكبير التي قد تلحق بالمحيط العام و بانسجام الإطار المبنى مهما كانت طبيعته و مكوناته.

خاتمة:

ان انتشار البنائيات الفوضوية والعشوائية أدى الى الإخلال بالنظام العام العمراني، وحرصا منه على تحقيق نظام عمراني متوازن قام المشرع بإصدار عدد من النصوص القانونية التي تنظم مجال التعمير أهمها المرسوم 15-19 الذي جاء بالعديد من التعديلات والأحكام التي تهدف لتحسين وتفعيل الرقابة القبلية والبعديّة على البناء وأطلق مصطلح عقود التعمير على جميع الشهادات والرخص المطلوبة في عملية البناء وقرر لكل منها احكاما خاصة.

-تعتبر عقود التعمير آليات إدارية قانونية لضبط النسيج العمراني عن طريق الرقابة على مختلف عمليات التهيئة العمرانية، كان الهدف منها: - وضع حد نهائي للانحرافات العديدة التي تشوه المجال الحضري وحالات عدم انهاء البنائيات.

- تحقيق مطابقة البنائيات المنجزة.

⁵³ شريف البقالي: رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير، ط1، دار القلم، 2012، ص132.

⁵⁴ بالخير حللمي: دور قواعد التهيئة و التعمير في حماية البيئة، ماستر، كلية حقوق، جامعة ورقلة، 2013، ص56.

-الحفاظ على المظهر الجمالي للمدينة.