

دور الجماعات المحلية في مجال الهيئة والتمويل

الدكتور الزين عزري
أستاذ محاضر صنف "أ"
عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة محمد خيضر بسكرة

الملتقى الدولي الخامس حول: "دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغربية"، المنعقد يومي 04/03 ماي 2009 من طرف مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة بالتنسيق مع جمعية هانس صيدل.

مقدمة:

إن المبدأ السائد في كل الشرائع، أن الإنسان حر في ملكيته يمارس عليها ما شاء من التصرفات إشباعا لمختلف حاجاته، فحق الملكية الخاصة وما يقتضيه من تقديس كرسنه جميع الدساتير في العالم، ومنها الدستور الجزائري فقد نصت عليه المادة 49 من دستور 1989، وتؤكد أيضا بموجب المادة 52 من التعديل الدستوري لسنة 1996، وفي كل النصوص الخاصة سواء في نصوص القانون العام أو القانون الخاص، أبرزها نص المادة 675 من القانون المدني التي نصت على أنه: "مالك الشيء يملك كل ما يعد من عناصره الجوهرية بحيث لا يمكن فصله عنه دون أن يفسد أو يتلف أو يتغير.

وتشمل ملكية الأرض ما فوقها وما تحتها إلى الحد المفيد في التمتع بها علوا ويجوز بمقتضى القانون أو الاتفاق أن تكون ملكية الأرض منفصلة عن ملكية ما فوقها وما تحتها".

ومن خلال هذا، فالإنسان حر في التصرف في ملكيته العقارية، إذ الأصل العام حرية الفرد داخل الجماعة، وحرية الجماعة عن طريق حرية الفرد، ومن ثم فالمالك حر في البناء دون ما حاجة إلى استئجاز إصدار ترخيص إداري في هذا الشأن، وإن منعه من الانتفاع بأرضه التي يحوزها والبناء عليها، إنما ينطوي على مصادرة ضمنية، ليس للملكية فحسب، وإنما ينصرف بحكم اللزوم إلى وسائل الانتفاع بها بحسب أن الملكية وسيلة وليست غاية في ذاتها.

ومع هذا، فإن التسليم بهذا المبدأ العام يجعل من الفرد يتعسف بصورة أو بأخرى في استعمال حقه في القيام بمختلف الأنشطة العمرانية على ملكيته بهدف إشباع حاجاته دون اعتبار لما يترتب عن هذه الأنشطة من أضرار تصيب الجماعة في نواحي كثيرة، فهي تصيبهم في نمط الحياة الاجتماعية التي تتأثر سلبا وإيجابا بشكل البناءات وموقعها وأعمال الهدم والتقسيم العقاري، والتي قد تؤدي إلى تشويه المدينة عندما تخرج عن مقتضيات التنظيم العمراني.

ومن خلال كل ذلك، فإنه لا بد لهذا الأصل العام من استثناء يقيد هذه الحرية التي قد تكون متوحشة أحيانا، فلا بد من تدخل الدولة لتنظيم طرق البناء والتعمير حفاظا على النظام العام والمصلحة العامة ويدعمها في ذلك موقف القضاء، خاصة الإداري، في إعادة التوازن بين مصالح الأفراد والمصلحة العامة بهدف استكمال التنظيم

إن المظاهر المشوهة التي أصبحت تتسم بها أغلب المدن الجزائرية بسبب الفوضى العمرانية في نشاطات البناء والهدم وغيرها، جعلت المشرع يتدخل في كل مرة لمواجهة هذه الظاهرة التي أصبحت تؤرق المواطن وتزيد من أعباء الدولة، فيضع النصوص القانونية الكفيلة بتنظيم النشاط العمراني مانحا للإدارة سلطات التدخل لفرض احترام قواعد قانون العمران من خلال إلزام الجميع بضرورة الحصول على تراخيص إدارية قبل الشروع في أي إنجاز وذلك ضمانا لعدم المساس بالمصلحة العامة العمرانية التي تفرض الاستغلال العقلاني للعقار واحترام الطبيعة القانونية للأراضي وعدم المساس بعناصر البيئة والمنظر العام الجمالي وغيرها، وفي هذا السياق فقد منح المشرع الجزائري صلاحيات معتبرة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كسلطة ضبط، سواء بموجب قانون البلدية 90-08 أو بموجب النصوص المتعلقة بالتعمير، حتى تتم جميع الأنشطة العمرانية وفقا للشروط القانونية والتقنية المنصوص عليها، ونحاول في هذه المداخلة الوقوف على مختلف هذه الصلاحيات وتقديرها من حيث مدى كفايتها من أجل أن يلعب المجلس المحلي عموما، ورئيس المجلس الشعبي البلدي خصوصا دوره في مجال التهيئة والتعمير، وذلك من خلال الخطة التالية:

المطلب الأول: مراحل تدخل المشرع الجزائري لتنظيم النشاط العمراني.

المطلب الثاني: دور الإدارة في تنفيذ أحكام قانون العمران.

المطلب الأول: مراحل تدخل المشرع الجزائري لتنظيم النشاط العمراني

لاشك أن للتنظيم في المجال العمراني أهميته وضرورته نتيجة المتغيرات العديدة في التركيبة الاجتماعية، والزيادة الضخمة في عدد السكان أو تزايد الحاجة إلى الخدمات الحضارية المتطورة كما ونوعا، ولا بد من تدخل المشرع بقانون خاص بالعمران، وهو ما حدث فعلا في أغلب دول العالم، متفاوتة من حيث الزمان لظروف خاصة، ولم يتأخر المشرع الجزائري في ذلك أيضا، فمنذ سنة 1922 كان العمل جار بأحكام مرسوم 1922/01/05 المتعلق بتهيئة وتحسين المدن في الجزائر وأعقبه مرسوم 1937/07/25 المتعلق بمشاريع العمران الجهوية الذي نص في المادة 21 منه على أن أحكامه تطبق في الجزائر، وهي تشريعات فرنسية امتد العمل بها إلى غاية سنة 1975⁽¹⁾، حيث صدر أمر 67-75 المؤرخ في 1975/09/26 الذي يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي لأجل البناء⁽²⁾ ثم ألغي بصدور قانون 82-02 المؤرخ في 1982/02/06 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء وصدر بعدها أمر 85-01 المؤرخ في 13

غشت 1985 الذي يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها⁽³⁾ الموافق عليه بمقتضى القانون رقم 08/85 المؤرخ في 12/11/1985⁽⁴⁾، وقد أثار تطبيق هذا القانون صعوبات كبيرة ولم يلبث العمل به طويلا حتى صدر القانون رقم 03/87 المؤرخ في 27/01/1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية، الذي جاء كشرية عامة في مادة العمران على الرغم من أنه لم يُلغ العمل بأحكام القانون 01/85، إلى أن صدر القانون 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير⁽⁵⁾ الذي ألغى صراحة في المادة 80 منه كل الأحكام المخالفة له، لاسيما القانون رقم 82-02 والأمر 85-01 وبذلك أصبح قانون 90-29 المصدر التشريعي الأساسي لقواعد العمران على الرغم من أن المشرع عاد مرة أخرى وأصدر المرسوم التشريعي 94/07 المؤرخ في 18/05/1994⁽⁶⁾ والمتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري الذي ألغى العمل بالمادتين 76-78 من قانون 90-29، ولكن وبعد مضي مدة لا بأس بها عن تطبيق هذه النصوص الأخيرة، فإنه على المستوى الميداني لم تتوقف أزمة البناء الفوضوي في الجزائر، بل عرفت تزايدا فظيحا، وأن ما وقع من انهيار للبنىات في مختلف المناطق من الوطن، وأبرزها زلزال بومرداس سنة 2001، أكد مسألتين هامتين:

الأولى، تتعلق بعدم تنفيذ الإدارة لقوانين التهيئة والتعمير ومنع كل أشكال الاعتداءات العمرانية مما عمق في أزمة البناء الفوضوي،

والثانية، تتعلق بعدم احترام القائمين على مختلف الأنشطة العمرانية، سواء أرباب عمل أو مقاولين أو مهندسين أو مراقبين تقنيين أو غيرهم، للشروط القانونية والتقنية لإقامة مختلف الإنجازات، وهذا ما فرض على المشرع أن يتدخل بكل صرامة ويعيد النظر في تلك النصوص القانونية.

وفعلا فقد عدل وتم قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 غشت 2004⁽⁷⁾، كما أصدر القانون رقم 04-06 المؤرخ في 14 غشت 2004⁽⁸⁾، الذي ألغى بموجبه بعض أحكام المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 مايو 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، وهي النصوص سارية المفعول، وهي الإطار القانوني لهذه الدراسة.

المطلب الثاني: دور الإدارة في تنفيذ أحكام قانون العمران

إذا كان المشرع قد أفصح عن إرادته الصريحة في مواجهة كل ما من شأنه المساس بالمصلحة العامة العمرانية ووضع النصوص الكفيلة بتنظيم النشاط العمراني فإن مهمة التشريع قد انتهت لتبدأ مباشرة مهمة التنفيذ التي هي موكلة الإدارة بالدرجة الأولى، حيث مكّنها القانون من وسائل وامتيازات السلطة العامة، وإن الدور الكبير في تنظيم الحركة العمرانية هو للإدارة (خاصة البلدية)، فهي تؤدي دورا قبل عمليات البناء المختلفة وذلك باتخاذ مواقف كما حددها القانون، وتلعب دورا في مراقبة مختلف المنشآت والبناءات ومدى مطابقتها واحترامها للقانون واتخاذ الإجراءات المناسبة حسب الوضعية، ونفصل ذلك كما يلي:

الفرع الأول: مواقف الإدارة قبل عمليات البناء وسيلة للتنظيم العمراني

إن تمكين الإدارة المعنيين من رخص البناء يعتبر الوسيلة الأولى الكفيلة بتنظيم عمليات البناء، ولأجل ذلك لا بد تكون مواقفها إيجابية إزاء مختلف الطلبات طبقا للقانون، فعند تقديم المعني لطلب الحصول على رخصة بناء وفق ما يتطلبه القانون فإن الإدارة المختصة تشرع في دراسته والتحقق فيه، وبعدها يتعين عليها أن تصدر قرارها المناسب بشأنه، فقد يكون بالموافقة إذا توافرت الشروط المطلوبة في الطلب، وقد يكون برفض الطلب بسبب عدم توافر الشروط القانونية في الطلب، وقد يكون بتأجيل البت في الطلب، أو بسكوت الإدارة تماما، وذلك كما يلي:

أولا / قرار الموافقة بمنح الرخصة:

إذا كان الطلب مستوفيا للشروط المنصوص عليها قانونا، فإن الجهة الإدارية المختصة تصدر قرارها بالموافقة على منح الرخصة، حيث تنص المادة 47 من المرسوم التنفيذي 91-176 على ما يلي:

" تُبَلِّغُ السلطة المختصة المقرر المتعلق بطلب رخصة البناء مرفقا بنسخة من الملف إلى صاحب الطلب وإلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، وتوضع نسخة من هذا القرار تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي، وتحتفظ السلطة التي سلمت رخصة البناء بنسخة من المقرر".

وإعلام الجمهور من خلال نشر نسخة من قرار رخصة البناء بمقر المجلس الشعبي البلدي هو من أجل تمكين أي شخص من الإطلاع على الوثائق البيانية لملف

الطلب والذي يدوم نشره مدة سنة وشهر، حسب ما نصت عليه المادة 48 من المرسوم 176/91.

وهنا يمكن أن نتساءل، لماذا اقتصر المشرع على حصر الغاية من النشر في مجرد إطلاع الجمهور، أليس من المهم هو الإشارة إلى إمكانية إثارة طعون ضد القرار، ثم تحديد مواعيد ممارسة هذه الطعون، ثم لماذا تدوم مدة النشر سنة وشهر؟، إذ لو سلمنا بأن عدم نص المشرع صراحة على حق الجمهور في الطعن ضد القرار المتعلق برخصة البناء، وإنما يفهم من النص ضمناً، فهل يعقل أن تظل مصلحة المستفيد من الرخصة مهددة طيلة مدة السنة والشهر، فنرى أن على المشرع أن يراجع هذا الميعاد بتقليصه إلى أجل شهرين أو ثلاث على النحو الذي وضعه المشرع الفرنسي حيث ألزم الإدارة بنشر القرار المتعلق برخصة البناء بعد ثمانية أيام من اتخاذ القرار، على أن تدوم مدة النشر بمقر البلدية شهرين⁽⁹⁾.

ثانياً / صدور القرار برفض الطلب:

يمكن أن يكون القرار الذي تتخذه السلطة المختصة هو رفض منح رخصة البناء، وتتحصّر صور الرفض في حالتين، الأولى رفض وجوبي بنص القانون، والثانية رفض يصدر بناء على السلطة التقديرية للإدارة:

1 - الحالات التي يجب فيها رفض منح رخصة البناء:

تنص المادة 44 من المرسوم التنفيذي 91-176 على أنه لا يمكن أن يرخص بالبناء إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقاً لأحكام مخطط شغل الأراضي أو مطابقاً لوثيقة تحل محل ذلك.

وبمقتضى هذا النص فعلى الإدارة أن تصدر قرارها برفض الرخصة كلما كان مشروع البناء مخالفاً لأحكام مخطط شغل الأراضي، وبمفهوم المخالفة يعتبر قراراً إدارياً غير مشروع ذلك الذي يصدر بالموافقة على البناء الذي يخالف مقتضيات مخطط شغل الأراضي ويمكن أن يكون محل طعن بالإلغاء.

وكذلك الحال إذا كان مشروع البناء سيقام على أراضٍ مجزأة، وكان هذا المشروع مخالفاً لتوجيهات رخصة التجزئة.

2 - الحالات التي يجوز فيها للإدارة رفض منح رخصة البناء:

منح المشرع سلطة تقديرية للإدارة في اتخاذ قرار الرفض في الفقرة الثانية من المادة 44 من المرسوم التنفيذي 91-176، وذلك عندما يكون مشروع البناء واقع في بلدية ليس بها مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محلّه، وكان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير أو للتوجيهات المنصوص عليها طبقاً للأحكام المحددة في القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

وهنا، متى قدرت الإدارة مخالفة مشروع البناء لهذه التوجيهات وأصدرت قرار رفض بمنح الرخصة كان قراراً سليماً، طالما أن أساس هذا التقدير من مقتضيات السلطة التي منحها لها القانون في هذا الصدد.

ثالثاً / صدور قراراً بتأجيل البت في طلب الرخصة:

قد يكون موقف الإدارة المختصة بمنح رخصة البناء ليس بالموافقة ولا بالرفض وإنما ترى تأجيل اتخاذ القرار المناسب للطلب المقدم أمامها وهذا ما نصت عليه المادة 64 من قانون 90-29: "يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة أو البناء محل تأجيل يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة التجزئة أو رخصة البناء عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد "

وعليه فالقرار الصادر من الإدارة بتأجيل البت في طلب الرخصة، ينبغي أن يكون معللاً، أي أن يكون أساس التأجيل، مثلاً، لكون قطعة الأرضية المعنية بالبناء داخلية ضمن مساحة لدراسة التهيئة والتعمير الجارية على أن لا تتجاوز مدة التأجيل سنة واحدة (المادة 45 من المرسوم التنفيذي 91-176).

مشكلة حالة سكوت الإدارة بعد فوات آجال الرد:

أما حالة عدم إجابة الإدارة المختصة بطلب رخصة البناء لا بالموافقة ولا بالرفض، ولا بالتحفظ رغم فوات الآجال القانونية وهي ثلاثة أشهر إذا كان الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية وأربعة أشهر في جميع الحالات الأخرى ابتداء من تاريخ إيداع طلب الرخصة حسب المادة 43 من المرسوم التنفيذي 91-176، فإن سكوتها يثير مشكلة قانونية هل يفسر قبولاً ضمناً بمنح الرخصة أم رفضاً لها؟

طرحَت هذه المسألة في فرنسا لا يثير أية إشكالية، فإذا كان المبدأ أن سكوت الإدارة بعد مرور مدة الشهرين يعتبر قرار رفض (طبقاً للمادة 21 من القانون رقم 2000-321 المؤرخ في 12 أبريل 2000 المتعلق بحقوق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارة)⁽¹⁰⁾ أكدته المادة (R.421-2) من القانون المتعلق بالقضاء الإداري، غير أن هذه الأخيرة أوردت استثناءات عنها أهمها في مادة رخصة البناء، حيث اعتبرت أنه في حالة تقديم طلب رخصة بناء وفق الشروط القانونية، فإن سكوت الإدارة المختصة عن إجابة طالب الرخصة بعد فوات المواعيد القانونية للرد، لا يفسر رفضاً ضمناً وإنما قراراً ضمناً بمنح الرخصة، وهو ما نراه مناسباً لإرغام الإدارة للنظر في مختلف طلبات رخصة البناء وإجابة أصحابها في المواعيد القانونية، فعلى المشرع الجزائري أن يستدرك وينص على هذه الحالة في تعديلات لاحقة لقانون التهيئة والتعمير.

الفرع الثاني: دور الإدارة بعد عمليات البناء

لا يكفي الإدارة أن تمكن الأفراد من مختلف التراخيص بالبناء، بل يجب عليها مراقبة كل بناء مقام في حدود اختصاصها الإقليمي، وإلى ذلك نصت المادة 91 من قانون البلدية 90-08 على ما يلي: "على البلدية أن تتحقق من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها".

وتأكيداً على ذلك نصت المادة 73 من قانون التهيئة والتعمير (المعدل والمتمم) على أنه "يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانوناً، زيارة كل البنايات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والإطلاع عليها في أي وقت".

ومما سبق فإن الإدارة ملزمة قانوناً بإجراء معاينات ميدانية لكل أشغال البناء الجارية وكذا كل البنايات المقامة من أجل التأكد من مدى احترام أصحابها لأحكام قانون العمران ومعاينة المخالفات، إن وجدت، وتحرير المحاضر بشأنها ومواجهتها وفق ما يتطلبه القانون، وإزاء ذلك فإن المشرع قد حدد بموجب قانون التهيئة والتعمير لسنة 2004 سلطات الإدارة في مواجهة مختلف المخالفات العمرانية حسب الحالة، وهي كما يلي:

أولا / سلطة الإدارة في حالة البناء دون رخصة:

لقد مكن المشرع الإدارة من سلطة مباشرة عملية هدم كل بناية أنشئت دون رخصة بناء دون اللجوء إلى القضاء، ولكن بإتباع إجراءات نصت عليها المادة 76 مكرر 4 من قانون 04-05 وهي تحرير محضر من الأحد الأعوان المؤهلين قانونا لإثبات المخالفة وإرساله لرئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتجاوز 72 ساعة، وبناء عليه يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرارا يهدم البناء خلال أجل 08 أيام من استلامه محضر المخالفة، وأمام هذه المكنة القانونية للإدارة، فهي صاحبة الاختصاص في الأمر بالهدم وكذا تنفيذ أشغال الهدم على نفقة صاحب البناية (المادة 76 مكرر 4 الفقرة 5)، وعليه فلا يمكن أن ينعقد الاختصاص في مثل هذه الحالات لغيرها، بما في ذلك القضاء، فهو غير مختص بالأمر بهدم البنايات المقامة دون ترخيص، وإن المادة المذكورة أعلاه قد جاءت باستثناء خرجت فيه عن القواعد العامة في الإجراءات حيث حرمت صاحب البناية من الطعن في قرار الهدم وذلك من خلال عدم اعتبار أي أثر موقف لأية معارضة ضده، وهو وإن كان من جهة وسيلة قانونية صارمة وردعية تمكن من القضاء على كل البنايات الفوضوية، إلا أنها تصطدم بحقوق الأفراد في الطعون ضد قرارات الهدم التعسفية التي لا يمكن وقف تنفيذها، بحال من الأحوال، وينتج عنها وضعيات لا يمكن تداركها، ولذلك نقترح في هذا الصدد حلين هما:

الأول: إما ضرورة التقيد بالقواعد العامة في هذا الشأن ومنح الأفراد حق الطعن

ضد قرارات الهدم التعسفية وطلب وقف تنفيذها استعجاليا.

الثاني: إدراج مسؤولية الإدارة عن قرارات وعمليات الهدم غير المشروعة

بشكل صارم يحد من سلطتها المطلقة في هذا الشأن.

بالإضافة إلى ما ذكرناه، فيما يتعلق بالتحليل الدقيق للنصوص المذكورة أعلاه، فإنه على المستوى الميداني، تجد الإدارة صعوبة كبيرة في أعمال سلطتها المتعلقة بهدم البنايات المنجزة دون تراخيص بناء ونلخص هذه الصعوبات فيما يلي:

- إن المشرع لم يميز في نص المادة 76 مكرر 4 من القانون 04-05 أعلاه بين

مختلف وضعيات البنايات، وهذا ما يفرض على الإدارة أن تهدم كل بناء دون ترخيص دون تمييز، وهنا تبدأ الصعوبة الأولى المتعلقة بحالات البنايات القديمة المقامة قبل وجود أي تشريع لل عمران يلزم المعنيين بذلك، فهناك قرى بأكملها في العديد من مناطق الوطن

تضم آلاف من السكان لا يملكون رخص بناء، فلا يمكن، اجتماعيا واقتصاديا وسياسيا، تهديم هذه القرى، ومن ثم كان على المشرع أن يفصل في هذا النص بما يفيد التمييز بين مختلف البناءات وتاريخ إنجازها ثم يمكن الإدارة من الوسيلة القانونية المناسبة لكل حالة، - إن للصعوبة السابقة أثر مباشر في منع الإدارة من تطبيق المادة 76 مكرر 4 استنادا إلى مبدأ المساواة، فإذا لم تتمكن من تطبيق القانون على البناءات القديمة فإن ذلك يمنعها من تطبيقه على باقي البناءات الأخرى، وهذا ما يشكل صعوبة ميدانية أخرى تدفع الأفراد على الاعتراض على الإدارة في عدم مساواتها بين المواطنين في تطبيق القانون.

ثانيا / سلطة الإدارة في حالة عدم مطابقة البناء للرخصة:

إن سلطة الإدارة في حالة مخالفة البناءات للرخص الممنوحة تختلف عن سلطتها في حالة البناء دون رخصة، ففي حالة عدم المطابقة تقضي المادة 76 مكرر 5 من القانون 04-05 أنه يتعين على العون المختص أن يحرر محضرا بذلك ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة ويرسل نسخة عن المحضر إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي، وهنا للجهة القضائية البت في الدعوى العمومية إما بإلزام المخالف بمطابقة البناء للرخصة الممنوحة له، أو بهدم البناء كليا أو جزئيا خلال أجل محدد، وإذا لم يمثل المعني بالحكم القضائي قامت الإدارة، تلقائيا، بتنفيذ الأشغال المقررة عليه على نفقته. ويستنتج من ذلك أن عملية تسوية البناءات المخالفة لرخص البناء تكون من اختصاص القضاء وليس الإدارة.

خاتمة:

نخلص من خلال هذا العرض الموجز إلى النتائج والاقتراحات التالية:
إن نصوص قانون العمران في الجزائر، برغم ما ذكرناه في المقدمة من مزايا، خاصة بصدور التعديلات الأخيرة لسنة 2004، غير أن نقائص كثيرة تبقى مسجلة نذكر منها:
* لم يحدد المشرع في المادة 73 من القانون 04-05 المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير جزاء يترتب عن عدم قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونا بمعاينة أشغال البناء، لأن الوجوب يقتضي الإلزام ومخالفته ترتب الجزاء وإلا فالوجوب أدبي لا قانوني، وهو ما ينعكس سلبا على فعالية الرقابة الواجبة.
* إن فرض قواعد قانون العمران على الأفراد والهيئات يبدأ بالمعاينة الميدانية للمخالفات، ولذلك أهل المشرع، بالإضافة لأعوان وضباط الشرطة القضائية، مجموعة من الأعوان نص عليهم بالمادة 02 من المرسوم التنفيذي 06-55 المؤرخ في 30 يناير

سنة 2006، والسؤال المطروح هنا: إذا لم تتدخل أية جهة للقيام بذلك وانعدم أي محضر للمخالفات، على الرغم من الانتشار الهائل لها، فهل هناك مسؤولية وعلى من تقع؟ وهو ما جعلنا نسجل نقصا في قانون التهيئة والتعمير بهذا الخصوص، وهو ما يلقي على القضاء الإداري عبء تحديد نوع المسؤولية الناجمة عن المساس بالمصلحة العامة العمرانية بسبب عدم تدخل الجهات الإدارية المختصة ثم تحديد هذه الجهة المسؤولة قانونا.

* إن المبدأ القاضي بأن: "سكوت الإدارة بعد فوات آجال الرد على طالبي رخص البناء يفسر رفضا ضمنيا"، هو مبدأ إذا صح في باقي القرارات الإدارية فإنه لا يصح في مادة العمران، على أساس أن تعسفات الإدارة وإهمالها في دراسة ملفات رخص البناء والهدم في الأجل المحددة لا يقوم إلا إذا صحح هذا المبدأ واعتبر سكوتها موافقة ضمنية بالبناء، على غرار ما فعل التشريع الفرنسي مثلا، وعلى نحو ما هو في التشريع الجزائري فيما يتعلق بقانون الجمعيات وقانون الأحزاب، وهو ما يجبرها على اتخاذ موقف صريح.

* إن اعتماد القاضي الإداري على "مبدأ الفصل بين السلطات" ليمتنع عن توجيه أوامر للإدارة، فإن ذلك سيدفع بهذه الأخيرة إلى التعسف في استعمال السلطة ضد الأفراد برفضها منحهم رخص البناء دون مبرر قانوني أو تقني، وليس للمعنيين سوى اللجوء للقضاء لإلغاء هذه القرارات التعسفية وإلزام الإدارة بتمكينهم من الرخصة المطلوبة، وإلا اضطروا إلى البناء دون تراخيص وهو ما سيزيد من حدة الفوضى العمرانية، وعليه فالقاضي الإداري وحده من له سلطة إلزام الجميع بما ألزمهم به القانون.

* إن صعوبات مكافحة البناءات الفوضوية مردها إلى عدم تمييز المشرع بين مختلف حالات البناءات المقامة دون تراخيص من حيث تاريخ إنشائها، ولذلك نقترح إدراج تعديل بهذا الشأن.

الهوامش:

(1) Les Textes législatifs et réglementaires en algérie Concernant L'urbanisme, Revue Algerienne des sciences juridiques économiques et politiques , Vol VI.N° 01 mars 1973. P 05.

(2) الجريدة الرسمية رقم 83 سنة 1975.

(3) الجريدة الرسمية رقم 34 لسنة 1985.

(4) الجريدة الرسمية رقم 74 لسنة 1985.

(5) الجريدة الرسمية رقم 52 لسنة 1990.

(6) الجريدة الرسمية رقم 32 لسنة 1994.

(7) الجريدة الرسمية رقم 51 لسنة 2004.

(8) الجريدة الرسمية رقم 51 لسنة 2004.

(9) Patric Gérard. **Pratique Du Droit De L'Urbanisme ; urbanisme reglementaire individuel operationnel** ; 3^{eme} édition.eyrolles. paris, P.118.

(10) Ibid , P113.