

تسوية وضعية البناءات المخالفة للتشريعات المنظمة للنشاط العمراني في إطار القانون 15/08

أ.د/ عزري الزين
أ / كاهنة مزوزي
جامعة بسكرة

الملخص :

Résumé :

Cet article aborde la régularisation des habitations construites d'une façon illégale c'est-à-dire les infractions commises envers les prescriptions des règles de l'aménagement et l'urbanisme modifier et complété.

Les infractions commises dans le domaine de l'habitation et la construction a des effets néfastes sur l'individu concernant sa sécurité, son bien être et sa santé, ainsi le rôle de la société lorsque les habitations sont inesthétique et l'appariation de l'anarchie des habitations.

D'après cet article, nous procédons à l'éclaircissement comment le légiste à essayer de trouver un équilibre entre les intérêts de l'individu et la collectivité dans le but de promouvoir un cadre bâti esthétique et harmonieusement aménagé.

يتناول المقال تسوية وضعية المباني المنجزة المخالفة لأحكام قانون التهيئة والتعمير والمعدل والمتمم.

فالمخالفات المرتكبة في مجال البناء والعمران لها آثار سلبية على الفرد في أمنه وسلامته وصحته، وعلى المجتمع عند تشويه المظهر الجمالي وظهور النسيج العمراني بشكل غير منسجم

ومن خلال هذا المقال سنوضح كيف حاول المشرع الموازنة بين مصلحة الفرد ومصلحة المجتمع لترقية إطار مبني ذو مظهر جمالي مهياً بانسجام.

مقدمة

شهد المحيط العمراني بالجزائر وعلى مدى العقود الماضية انتشار سريع وتوسع كبير للمباني غير القانونية بصورة أثر فيها سلبا على النسيج العمراني وانسجامه، إذ فقدت الأحياء والمدن الجزائرية مظهرها الجمالي هذا من جهة و فقد الفرد أمنه وسلامته وصحته جهة أخرى .

وعليه تدخل المشرع من جديد بموجب القانون 15/08¹ لوضع حد لهذه المخالفات وإيجاد الحلول المناسبة للقضاء على فوضى العمران بعد أن فشل المرسوم رقم 212/85 في تسوية البناءات غير الشرعية.

بمقتضى هذا القانون الذي جاء بإجراءات جديدة لتسوية وضعية بعض البناءات المخالفة لأحكام قانون التهيئة والتعمير وكذا البناءات التي لم يكتمل إنجازها كقانون مؤقت مكمل للقانون رقم 90-29، بهدف تسوية أوضاع مباني أصبحت كاملة و متكاملة وقائمة و نهائية يستحيل إزالتها نظرا لما ينتج عن ذلك من أضرار و مساس بحقوق مكتسبة²، فبدل هدم كل مبنى مخالف للقانون، ارتأى المشرع مراعاة مصلحة المواطن وذلك بتسوية وضعية بعض البناءات التي يرى أنها قابلة للتسوية، بغية إدماجها في المحيط العمراني في إطاره القانوني، للقضاء على البناءات غير القانونية من جهة، والتخفيف من حدة أزمة السكن من جهة أخرى، وسعيا من خلال تطبيقها إلى تحديد شروط الشغل واستغلال البناءات، وكذا ترقية الإطار المبني ذو مظهر جمالي ومهيا بانسجام، بالإضافة إلى وضع تدابير ردعية في حالة الإصرار على عدم احترام الأجال المحددة لتسوية البناء والاستمرار في مخالفة النصوص القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير، وعليه سنتناول الموضوع كالاتي:

أولاً: وضعية البناءات الواردة ضمن القانون 08-15

لقد عدد القانون المذكور أعلاه مجموعة من المخالفات في أحكامه تجعل من البناء في وضعية معينة مصنفا إياها إلى صنفين، يتمثل الأول في المخالفات التي يرى أنها قابلة للتسوية، أما الصنف الثاني من المخالفات فإنه يضع البناءات في وضعية غير قابلة للتسوية سنوضحها كما يلي:

أ/ وضعية البناءات القابلة للتسوية:

- لم يجعل المشرع الجزائري من وضعية كل البناءات المخالفة للقانون قابلة للتسوية وإنما حصرها في حالات محددة بنص القانون وتتمثل في:
- البناءات غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء.
 - البناءات المتممة غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة.
 - البناءات المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء.
 - البناءات غير المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء.
- ب/ وضعية البناءات غير القابلة للتسوية:

- ذكر القانون وضعية بعض البناءات لا تكون قابلة للتسوية ويتعلق الأمر بـ:
- البناءات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاقات ويمنع البناء فيها.
 - 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 بها.
 - البناءات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابي، باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني.
 - البناءات التي تكون عائقا لتشييد منشآت ذات منفعة عامة أو مضرة بها (الطرق، المنشآت الفنية، التجهيزات العمومية).
 - البناءات المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع.
- فلا تخضع كل المخالفات المذكورة أعلاه للتسوية طبقا للقانون 08-15 و تكون محل هدم بعد معاينتها من قبل الأعران المؤهلين³.

ثانيا: إجراءات تسوية وضعية البناءات القابلة لتحقيق المطابقة

تبدأ إجراءات التسوية كما بينها القانون 08-15 بإيداع تصريح من طرف المالك، أو أصحاب المشاريع، وكل متدخل مؤهل لدى مصالح التعمير للمجلس الشعبي

البلدي في مكان وجود البناية في خمس (05) نسخ ثم يرسلها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي .

في حالة عدم إتمام الأشغال أو انجاز بناية غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة⁴، يجب على صاحب التصريح أن يوقف الأشغال، ثم يبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي ليسلمه شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة. وعدم الامتثال لهذا الإجراء يؤدي بالأعوان إلى إجراء المعاينة وغلغ الورشة⁵، ثم تحرير محضر عدم المطابقة مع فرض عقوبات بهذا الشأن.

يودع التصريح المرفق بملف يحتوي على كل الوثائق الثبوتية المكتوبة و البيانية الضرورية⁶ لدى السلطات المختصة مقابل وصل، وعلى أعوان الدولة و أعوان البلدية المكلفون بالتعمير معاينة حالة عدم مطابقة البنايات⁷ خلال ثمانية أيام الموالية لتاريخ إيداع التصريح، و تحرير محضر عدم المطابقة.

ثم يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي التصريح المرفق بمحضر المعاينة، و الرأي المعلن لمصالح التعمير للبلدية في (4) نسخ خلال 15 يوما الموالية لتاريخ إيداعه إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، هذه الأخيرة تقوم بجمع الموافقات والآراء من الإدارات المؤهلة⁸ مع إيداع رأيها المعلن في 15 يوم ابتداء من تاريخ إخطارها.

تكون مصالح الدولة المكلفة بالتعمير ملفا لكل تصريح يتكون من: (التصريح المقدم، محضر المعاينة والرأي المعلن لمصالح التعمير للبلدية، و الرأي المعلن لمصالح الدولة التي تمت استشارتها، رأي مديرية التعمير والبناء)، بعدها يودع الملف لدى الأمانة التقنية للجنة الدائرة المكلفة بالبت في طلبات تحقيق المطابقة⁹ في أجل شهر ابتداء من تاريخ إخطارها من قبل مصالح الدولة المكلفة بالتعمير.

تتولى لجنة الدائرة مسألة البت في مدى قابلية طلب المصريح لتحقيق المطابقة بناء على الملف المقدم في أجل ثلاثة (03) أشهر ابتداء من تاريخ إخطارها¹⁰. مع الأخذ بعين الاعتبار:

- الطبيعة القانونية للوعاء العقاري
- احترام مقاييس البناء وقواعد التعمير

- تخصيصها أو استعمالها

- موقع تواجد البناء وربطه بالشبكات

* عندما يكون لمالك العقار عقد ملكية، شهادة حيازة، أي عقد رسمي آخر وصادقت لجنة الدائرة على طلبه: فإن هذه الأخيرة ترسل الملف إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد إعداد رخصة البناء على سبيل التسوية أو رخصة لإتمام الإنجاز، أو شهادة تحقيق المطابقة.

* عندما يكون صاحب المشروع حائزا لوثيقة إدارية و رخصة بناء وتشديد البناءة في إطار التجزئة:

تأمر لجنة الدائرة بتحقيق عقاري لتحديد الطبيعة القانونية للعقار والتأكد من أن البناء لم يكن ضمن الحالات المنصوص عليها في المادة 16، وبعد التحقيق الذي تجريه المصالح المكلفة بالأمالك الوطنية، تقوم لجنة الدائرة بإخطار السلطات المعنية قصد تسوية وضعية العقار¹¹.

وبعد تسوية وضعية الوعاء العقاري يجب أن نفرق بين حالتين:

- إذا كان البناء متمم على المالك أو صاحب المشروع إيداع ملف للحصول على شهادة المطابقة.

- أما إذا كان البناء غير متمم فعلى المالك أو صاحب إيداع ملف للحصول على رخصة إتمام الإنجاز.

ثم تنهي لجنة الدائرة أعمالها بالفصل في الملفات بإصدار قرار¹² الموافقة أو الموافقة المقيد بشروط أو قرار الرفض، ثم ترسل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي وتكون الإجراءات كالاتي:

1- في حالة الموافقة:

في حالة الموافقة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على قرار لجنة الدائرة:

- بتسليم صاحب التصريح إما رخصة البناء على سبيل التسوية، أو رخصة إتمام الإنجاز أو شهادة المطابقة.

- أو يخطر السلطات الأخرى بالعرض المطلوب إذا كان تسليم هذه الوثيقة من اختصاصها.

2- في حالة الموافقة المقيدة بشروط:

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على نص المادة 44 من القانون رقم 08-15 بتبليغ الشروط للمصرح ويطلب منه رفع هذه التحفظات الصادرة عن لجنة الدائرة في أجل يحدده، بعد رفعها تسلم له وثيقة تحقيق المطابقة من طرف السلطة المختصة مع إعلام لجنة الدائرة بذلك.

3- في حالة الرفض:

تقوم لجنة الدائرة بإرسال نتائج التحقيق والقرارات المتخذة بشأن البناية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل شهر، وعليه تبليغ المصرح بقرار الرفض المعلل في أجل 15 يوم بعد استلامه¹³.

ويكون قرار الرفض قابلاً للطعن الإداري؛ فبإمكان المصرح أن يودع طعناً مكتوباً في أجل 30 يوماً ابتداءً من تاريخ تبليغه بقرار الرفض مرفقاً بتبريرات قرار لجنة الدائرة لدى لجنة الطعن¹⁴ المكلفة بالبت في طلبات الطعن يرأسها الوالي المختص إقليمياً. وفي هذا الشأن تلتزم لجنة الطعن بالبت في الطعن في أجل لا يتجاوز 30 يوماً ابتداءً من تاريخ الإيداع، مع إمكان القيام بكل التحقيقات التي تراها مفيدة لاتخاذ القرار النهائي بالإبقاء على القرار المطعون فيه أو تعديله.

بعد أن تفصل اللجنة في الطعن المقدم أمامها بموجب قرار تقوم بتبليغه إلى لجنة الدائرة والذي على أساسه تفصل هذه الأخيرة بشكل نهائي في طلب تحقيق المطابقة ويتم تبليغ المعني بالقرار.

كما منح المشرع للمعني بالقرار فرصة أخرى للطعن في قرار لجنة الطعن الولائية ويكون ذلك أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً خلال الشهر الموالي للتبليغ بالقرار¹⁵.

وعليه فكون القرارات قابلة للطعن؛ بمعنى أن القانون يعطي للمخالف أكثر من فرصة لتصحيح المخالفة وتكريسها منه لمبدأ حق المواطن في اللجوء إلى القضاء، الأمر الذي يعكس الإرادة الجادة للمشرع في حماية مصلحة المواطن وتحسين مظهر النسيج العمراني بدمج المباني غير الشرعية في إطارها القانوني.

ولضمان تطبيق القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بشأن تسوية وضعية بعض البناءات المنجزة مخالفة للقانون أقر المشرع بضرورة تكوين فرق المراقبة والتحقيق إلى جانب الأعوان المذكورين في نص المادة 76 مكرر من القانون 90-29 تتولى مهمة:

- البحث ومعاينة مخالفات أحكام القانون 08-15 .
 - متابعة دقة المعلومات الواردة في التصريح الخاص بتحقيق المطابقة والتحقق منها
 - معاينة حالة عدم مطابقة البناءات
 - متابعة تنفيذ عقود تحقيق مطابقة البناءات
 - المتابعة والتحقيق في استئناف أشغال إتمام البناءات¹⁶
- و يمسك سجلات المتابعة و التحقيق والمعاينة على التوالي رئيس المجلس الشعبي البلدي و مدير التعمير و البناء المختصان إقليمياً.¹⁷
- وتنتهي هذه الزيارات بتحرير محاضر عن المخالفة المعاينة يدون فيها العون المؤهل قانونا الوقائع و التصريحات التي تلقاها، و يوقع المحضر من طرف العون و مرتكب المخالفة، وفي حالة رفض هذا الأخير يبقى هذا المحضر صحيحا إلى يثبت العكس¹⁸
- ثم ترسل نسخة من المحضر حسب الحالة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المدير المكلف بالتعمير المختصين إقليمياً في أجل لا يتجاوز 07 أيام ابتداء من تاريخ معاينة المخالفة، كما يرسل المحضر وجوبا خلال 72 ساعة الموالية للمعاينة إلى الجهة القضائية المختصة، و تباشر هذه الأخيرة المتابعة القضائية وفقا لنص المادة 66 من القانون 08-15 .

ونشير بهذا الشأن إلى بعض العقوبات التي فرضها القانون على بعض المخالفات على سبيل المثال لا الحصر، فمثلا في حالة تسوية وضعية المصرح، ولم يودع طلب إتمام الانجاز أو طلب رخصة البناء على سبيل التسوية في الأجل المحدد فإنه يعاقب بغرامة تتراوح ما بين خمسين ألف و مائة ألف دينار، و يمكن الأمر بالهدم بالنسبة للبناءات غير المتممة أو التي تتطلب تحقيق المطابقة ولم يصرح صاحبها بذلك¹⁹.

- نجد العقوبات المفروضة على المخالفين طبقاً للقانون 08-15 تتراوح في مجملها ما بين:
- الغرامة المالية: الحد الأدنى للغرامة خمسة آلاف، والحد الأقصى مليون دينار
 - الحبس: المدة الأدنى للحبس ستة أشهر، والمدة الأقصى سنتين.
- قد تفرض عقوبة الحبس والغرامة معا حسب خطورة المخالفة.
- إعادة الوضع إلى ما كان عليه
 - الأمر بالهدم

الخاتمة

- وفي الأخير يمكن القول أنه على الرغم من أهمية القانون 08-15 وما جاء به من إجراءات إدارية وما فرضه من عقوبات ردعية تضمن إقامة نسيج عمراني منظم ضمن إطار قانوني يحقق مظهر جمالي للإطار المبني، إلا أننا نجد بعض العوامل التي قد تحول دون تحقيق الأهداف المنتظرة من تطبيقه تتمثل في:
- عدم الاستجابة السريعة لهذا القانون من طرف المواطنين بسبب عدم فهم المخالفين لهذا القانون عموماً وغياب الوعي بأهميته ودوره في تحسين محيطهم على وجه الخصوص.
 - الوقت الطويل الذي تأخذه دراسة الملفات.
 - إن معاينة مكان المخالفة من طرف مختصين يتطلب مبالغ مالية يعجز المواطن عن تسديدها، ومن ثم تبقى ملفات التسوية معلقة. وقد يمتنع عن إجراء التسوية.
 - الطابع المؤقت لهذا القانون المحدد بخمسة (5) سنوات مدة غير كافية مقارنة بالعدد الكبير للمباني القابلة للتسوية.
 - وبناء على ما سبق ونظراً لأهمية هذه الخطوة التي أصبحت أكثر من ضرورية لتنظيم النسيج العمراني بعيداً عن فوضى البناء نقترح ما يلي:
 - تمديد آجال تطبيق القانون فمعظم المخالفات لم يتم تسويتها.
 - يجب استفادة موظفي البلديات من دورات تكوينية خاصة عن هذا القانون لتسهيل المهام على كل من العون الإداري المكلف بإجراءات التسوية أو المصرح بالمخالفة، رغم أن مدة تطبيق هذا القانون شارفت على الانقضاء.
 - تبسيط الإجراءات وتقليص آجال اتخاذها.

الهوامش

- ¹ - قانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.
- ² - مروة هيام، القانون الإداري الخاص، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2003، ص 347.
- ³ - المادة 16 ، 17 من قانون 08-15.
- ⁴ - لمزيد من المعلومات حول رخصة البناء راجع: الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر، القاهرة، 2005، ص 11 وما بعدها، انظر أيضا: - Bernard Drobenko, Droit de l'urbanisme, Gualino éduteur, 3édition, paris, p 219.
- Isabelle Savarit-Bourgeois , l'Essentiel du Droit de l'Urbanisme, éd Gualino, paris, 2003, p87
- ⁵ - المادة 24 من قانون 08-15.
- ⁶ - المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 09-154 الموافق 2 مايو 2009 المحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات.
- ⁷ - أطلقت تسمية فرق المتابعة والتحقق حصرا على الأعوان المكلفين بمعاينة حالات عدم مطابقة البناءات ، لمزيد من المعلومات راجع: مرسوم تنفيذي رقم 09-156 المؤرخ في 2 مايو 2009 المحدد لشروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها.
- ⁸ - انظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 09-154.
- ⁹ - مرسوم تنفيذي رقم 09-155 المؤرخ في 2 مايو 2009 الذي يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطنن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرهما.
- ¹⁰ - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 09-155.
- ¹¹ - المادة 36، 38 من القانون رقم 08-15.

¹² - بشأن مفهوم القرار الإداري انظر: بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005. أيضا: عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 1999، ص 22.
انظر ايضا :

Rachid Zouainia ,Marie Christine Rouault, Droit Administratif ,
Berti Edition , Alger, 2009, p149-164.

¹³ - المادة 45 من قانون 15-08.

¹⁴ - لجنة الطعن نظمها المواد من 13 إلى 21 من قانون رقم 09-155.

¹⁵ - المادة 52 من القانون رقم 15-08.

¹⁶ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 09-156 المحدد شروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها.

¹⁷ - راجع المادة 10، 11 من المرسوم نفسه.

¹⁸ - راجع المواد 64، 65، 66 من القانون 15/08.

¹⁹ - راجع المواد من 74 إلى 92 من القانون 15/08 بشأن أنواع المخالفات و العقوبات التي يتعرض لها المرتكب للمخالفة.