



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي - الجزائر -

** جامعة باتنة 1 **



قسم الحقوق

كلية الحقوق والعلوم السياسية

التعمير والبناء في التنظيم وإعادة التنظيم

دراسة قانونية

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم * تخصص: قانون عقاري *

إشراف الدكتور:

إعداد الطالب:

رزيف عمار

تكواشت كمال

لجنة المناقشة

الاسم و اللقب	الدرجة العلمية	الجامعة	الصفة
عبد القادر الدراجي	أستاذ التعليم العالي	باتنة 1	رئيسا
عمار رزيق	أستاذ محاضر	باتنة 1	مشرفا ومقررا
الزيـن عزري	أستاذ التعليم العالي	بسكرة	عضواً مناقشاً
علاوة هوام	أستاذ محاضر	باتنة 1	عضواً مناقشاً
عيسى حداد	أستاذ محاضر	عنابة	عضواً مناقشاً
يمينة بليمان	أستاذ محاضر	قسنطينة 1	عضواً مناقشاً

السنة الجامعية: 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ ﴿١﴾ الرَّحْمَنِ
الرَّحِيمِ ﴿٢﴾ مَلِكِ يَوْمِ الدِّينِ ﴿٣﴾ إِيَّاكَ
نَعْبُدُ وَإِيَّاكَ نَسْتَعِينُ ﴿٤﴾ اهْدِنَا الصِّرَاطَ
الْمُسْتَقِيمَ ﴿٥﴾ صِرَاطَ الَّذِينَ أَنْعَمْتَ عَلَيْهِمْ
غَيْرِ الْمَغْضُوبِ عَلَيْهِمْ وَ لَا الضَّالِّينَ ﴿٦﴾

صَلَّى عَلَى الْحَبِيبِ

إهداء

أهدي هذا العمل البحثي (الذي أخذ مني الكثير من الوقت والجهد)

* - إلى أفراد عائلتي الصغيرة : زوجتي وأبنائي (مي وأمير وأمين)

* - إلى أستاذي وصديقي : العميد السابق لكلية الحقوق لجامعة باتنة

الدكتور عمار رزيق

* - إلى الطاقم البداغوجي والإداري لجامعتي

باتنة وخنشلة

الطالب الباحث : كمال تكواشت

عرفت الجزائر نوعين من التعمير: التعمير العرفي (أو بالأحرى اللاتعمير) والتعمير الحديث القائم على التخطيط والرخص الإدارية في مادة التهيئة والبناء.

في عهد الحماية التركية وقبلها كان ليس هناك ما يسمى بانشغال الدولة بتهيئة المجال من خلال الاهتمام بقطاع التعمير، أي حرص الدولة على تنمية ترابها بكيفية متوازنة بين جميع الجهات. فقطاع البناء والتهيئة يخضع لمبدأ الأصل في الأشياء الإباحة، وكان يتميز بأنه لا يقوم على تواجد قواعد قانونية مكتوبة ملزمة تنظم مسائل البناء والتهيئة على مستوى المدينة وخارجها. كما أن التعمير في ذلك الوقت قائم على فلسفة الاستقرار والثبات والروتين بقواعد بطيئة بطأ عدد البنايات المنجزة داخل المدينة. حيث كان الحضر (سكان المدينة) قبل دخول المستعمر لا يتجاوز 5% من عدد سكان الوطن. وكانت سلطة القرار بالنسبة للجزائريين لا تؤخذ من المدينة بل من أعيان القبائل بالريف وأعالي الجبال والصحراء الشاسعة. فقطاع التعمير غير مهم، بل غير موجود على الإطلاق وليس من اهتمام السكان الجزائريين في تلك الحقبة التاريخية. إلا أن البناء على مستوى المدينة: فقد شهد تشييد بعض الجوامع وقصور وتكنات لصالح المسؤولين والجالية التركية وعساكر الأتراك الإنكشاريين، وتقوم على فكرة نقل واستنساخ العمارة التركية على أراضي بعض المدن الجزائرية التلية. أما خارج الأسوار العالية للمدينة: فكانت هناك بعض البنايات المتناثرة والمشتتة (هنا وهناك) في البوادي والفيافي أنجزت بمواد أولية من طين وأغصان أشجار أو في شكل خيم ليس إلا، والتي لا تعتبر لا هذه ولا تلك عمار على الإطلاق، ومن ثم فإن المتداول، في تلك الحقبة من عمر الجزائر، هو تعمير بدوي ريفي أو بالأحرى تعمير بدائي بالنسبة للسكان الجزائريين الأصليين.

التعمير الحديث، جاء مع الغزو الاستعماري الفرنسي في سنة 1830، فبعدما كان تعمير عسكري بحت (في بدايته) يقوم على أشغال الطرق وإقامة التكنات العسكرية وإنجاز بعض المباني للإدارة العسكرية تحول إلى تعمير مدني يسعى لجعل من المدن الكبرى الجزائرية التلية متميزة عمرانيا، وبالأخص مدينة الجزائر العاصمة التي كانت محل عناية خاصة من قبل الإمبراطور نابليون الثالث، والذي كان يسعى بجعلها في نفس مقام المدن الأوروبية، بل تضاهي أكبرها وأفضلها من الناحية التعمير والمعمار، فجنّد لها أفضل المهندسين والفنانين في ذلك الوقت وأخرج المدينة من قوقعة أسوارها Intra - muros إلى فضاءات أرحب، فتوسعت بذلك المدينة بالطريقة العلمية الصحيحة، أي بطريقة شطرنجية أوروبية وفقاً لما هو مسطر في مخطط تنظيم تنمية المدينة الجزائر العاصمة PEAA لسنة 1922 والمنبثق عن قانون Cornudet المؤرخ في 1919. كما طبق في إدارة وتدبير الشأن المتعلق بالبناء في نفس المرحلة من عمر الجزائر أحكام قرار رخصة البناء الموحدة بناء على قانون فيشي Vichy لسنة 1943، ولكن على الأحياء المتعلقة بسكنات المعمرين دون أحياء الأهالي التي ظلت الكثير منها حبيسة القواعد العتيقة للتعمير العرفي السالف ذكره، هذا إلى غاية انطلاق مشروع قسنطينة في سنة 1958، حيث تغيرت أوضاع التعمير للأهالي بنية استعمارية خبيثة تهدف إلى فصل الشعب عن ثورته بفضل مكاسب مادية محدودة بدل من الحرية والاستقلال التام.

والتخطيط كأداة للتنظيم، ليس حكراً على الهندسة العسكرية، كما ليس حكراً على الدول ذات التوجه الإيديولوجي الاشتراكي، فهي أداة علمية بحتة، توظف من قبل أي دولة حريصة على مستقبل ترابها، بل أن التخطيط هي مسألة وطنية بامتياز. فعن طريق خطة استشرافية مُحكّمة يتم السفر في الزمن نحو المستقبل واستباق المشاكل قبل ظهورها أو وقوعها واختيار للتراب الوطني أحسن سيناريوهات التنمية للمدن والريف على السواء ...

في التعمير والبناء

وإذا كان التعمير في شكله القديم القائم على العرف والذي يتميز بقواعد ثابتة ومستقرة ومستمرة في بعدها الزمكاني فإن التعمير الحديث والذي يعدّ في أحد جوانبه قانون إداري خاص، يتميز بما تتميز به باقي قواعد القانون الإداري بشكل عام وهي المرونة وعدم الثبات والاستقرار والتغير على الدوام. ففي قطاع التعمير لا تسن قواعد قانونية، بل تُصنّع قوانين (بالجملة وبالتجزئة) في شكلها التشريعي أو تنظيمي من مراسيم وتعليمات إدارية، حتى أصبح من الصعب على المتتبعين وذوي الاختصاص تتبع الجديد وفرزه عن القديم. إذ يتم استصدار عدة قوانين بغرض تنظيم مسالة عمرانية معينة، ثم يعاد تنظيمها من جديد بعد فترة وجيزة من الزمن نظراً لبروز عوامل أخرى جديدة، وهكذا بحيث أصبح لدينا تعميم وقائي وتعمير علاجي ... حتى يمكن القول بأن هناك تعميم قبل الاستقلال: التعمير السلطوي - النابليوني / الهوسماني، تعميم الكورنيدي، تعميم مشروع قسنطينة لسنة 1958. و تعميم قبل الجزارة Algérianisation، وتعميم الحقبة الإشتراكية، وتعميم الإصلاحات الكبرى: التعميري التقديري، التعمير المفصل، التعمير الإدماجي ... التعمير الحمائي و التعمير الإنمائي. وكذا تعميم الستينات، تعميم سبعينات، تعميم التسعينات.

وهكذا بحيث أصبح لكل عشرية تعميروها الخاص بها يميزها عن غيرها من تعميرو العشريات الأخرى . وكما يقال لكل مرحلة رجالها، فإن لكل مرحلة تعميروها الخاص بها. بل أصبح التفكير في وضع تعميرو أقاليم الشمال ذات المناخ البحر الأبيض المتوسط وهو تعميرو الاعتدال والنوعية والميزة التراكمية والتنافسية، وتعميرو الهضاب العليا بمناخه الشبه الجاف والقائم على التعميرو الاستدراكي الكمي بغرض اللحاق بركب التقدم الحضري للشمال، وتعميرو الجنوب بمناخه الحار (بل القاسي جدا) والذي يتطلب تنظيم بقواعد قانونية خاصة غير تلك المطبقة على مناطق الشمال.

و على هذا الأساس جاء عنوان موضوع البحث: التعمير والبناء في التنظيم وإعادة التنظيم، دراسة قانونية.

أسباب اختيار الموضوع

إن اختيار موضوع التعمير والبناء لم يكن اعتباطيا وليد الصدفة بقدر ما أملتة حالة المدينة الجزائرية التي هي في حاجة إلى من يكتب عليها، لذا فقد اخترت البحث والتنقيب في هذا الموضوع دون غيره من المواضيع الأخرى المطروحة للبحث، وهذا جملة من لأسباب:

*- العمل على تقليص الفجوة القائمة بين الاجتهاد التشريعي والتنظيمي الذي يعرف نوع من الغزارة في الإنتاج في مادة تنظيم وإعادة تنظيم التعمير والبناء من جهة والاجتهاد الفقهي الجزائري المحتشم والاجتهاد القضائي الشبه المنعدم من جهة أخرى.

*- إقحام البحث العلمي في محيطه الاجتماعي والاقتصادي والثقافي والانفتاح عليه، وجعل من الجامعة مركز إشعاع للمدينة التي تحتضنها وقاطرة لتنميتها.

*- إغناء مكتبات كلية الحقوق للجامعات الجزائرية بهذه البحوث الخاصة بتوسيع نطاق البحث فيها وعدم جعلها مقتصرة على بعض التخصصات التي تحاول (عبثا) جعل من هذه المواضيع حكراً لها، كتخصص الاقتصاد وعلم الاجتماع والهندسة المعمارية.

في التعمير والبناء

*- جعل موضوع هذا البحث كمحاولة تحسيسية بأهمية موضوع التعمير والبناء، على أنه يخص إدارة وزارة التعمير والسكن كما يخص الجامعة بنفس الدرجة، فهناك تكامل بين البحث الجامعي والباحث الموظف والباحث المقاول أو رجل الأعمال على مستوى ورشة أشغال البناء.

*- إن البحث في موضوع التعمير لم يسترعي اهتمام الأساتذة الباحثين في القانون العقاري، إذ جَلَّ اهتمامهم منصب في العقار الغير المبني le coté foncier دون العقار المبني le coté immobilier والذي لهذا الأخير علاقة عضوية بالتعمير. كما أن علاقة هذه الأخير بفروع القانون الخاص لا ترتبط بمسألة العقار فحسب، بل تتعداها إلى فروع وتخصصات أخرى أهمها قانون البناء.

*- كما أن موضوع تنظيم التعمير تعدّ من المواضيع الهامة والمميزة لقانون التعمير نظراً لارتباطها بالقانون الإداري والقانون المدني والقانون الجنائي، فهو قانون شامل وسريع التطور، فقواعده لها جانب قانوني وجانب فني تقني تستمد تطورها من تطور علم العمران والهندسة المعمارية والهندسة المدنية وتقنيات مواد البناء.

*- إن إعادة تنظيم التعمير والبناء بغرض الوصول بالمدينة إلى أحسن صورة وبالشكل الأفضل والأنجع لها تشكل من أهم القضايا التي أُلقت وتلقي بضلالها في كل برامج الأحزاب المتنافسة وخطب المسؤولين على أعلى هرم السلطة، وكذا محل اهتمام الإعلام، فموضوع التعمير والبناء لا تكاد أعمدة الصحف تخلو منها.

*- إن جميع محاولات التحكم في تنظيم التعمير والبناء بالكيفية المخططة لها باتت بالفشل الذريع، مما يتطلب الأمر إعادة الكرة من خلال إعادة التنظيم من جديد بغرض استدرارك النقائص المسجلة بين ما هو كائن وبين ما يجب أن يكون.

الدراسات السابقة

إن كل من الأسباب الذاتية والموضوعية شجعتني على الخوض في البحث والتفتيح في هذا الموضوع المهم جداً، بالرغم أنه لا توجد دراسات سابقة تتعلق بالتنظيم وإعادة للتنظيم للتعمير والبناء، حسب ما نظن، أي بحث متخصص في هذا النطاق، غير أنه بالرجوع إلى المراجع التي تهتم بعالم المدينة وقوانين البناء والتهيئة العمرانية نجد من المادة الأولية ما يشجع على تناول الموضوع والبحث فيه.

كما تم الاعتماد أساساً على أطروحة الباحث الزين عزري⁽¹⁾ في القسم المتعلق بالتعمير، وبالضبط بالجانب المتعلق بعقود التعمير وبالأخص من حيث الطرح المفاهيمي، لكون الجانب الإجراء قد تم تعديله بموجب المرسوم الجديد المنظم لعقود التعمير 15-19. وإذا كانت عقود التعمير تشكل المربع الذي تجمعي بالباحث المذكور أعلاه، فإن مربع الاختلاف يتمثل في أن الباحث عزري الزين تعمق أكثر في المنازعات المتعلقة بالتعمير على خلاف بحثي الذي أمتد في الجانب الخاص بالمخططات بنوعها المحلية وما فوق المحلية لا اعتبار أنه لا يمكن دراسة الفرع دون استحضار الأصل، وذلك حتى يكون هناك تكامل بين مشتملات البحث المحددة بعنوانه، ومن جهة أخرى فإن مخططات التعمير في سياقها التاريخي لم يسترعي اهتمام الباحثين على مستوى الدكتوراه، على حد علمنا. كما تم الاستعانة بعمل الباحثة منى بلطرش⁽²⁾ في بعض المواضع التي لا

¹ - الزين (عزري)، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، بحث مقدم لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة منتوري قسنطينة، س.غ.م.

² - منى (بن لطرش)، رخصة البناء، مذكرة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة قسنطينة، سنة 1998.

في التعمير والبناء

يمكن القفز عليها مع الضرورة النص عليها، بالرغم من هذا العمل البحثي يدخل في خانة الماجستير وليس الدكتوراه.

أما فيما يخص الباب الثاني المتعلق بالبناء، فإنه تم الاعتماد في الفصل الأول على الكثير من المراجع الفرنسية، بالإضافة إلى بعض كتابات وأبحاث دولة المغرب الشقيق وأطروحة الأستاذة الباحثة الجزائرية الزهرة بن عبدا القادر⁽³⁾ هذا فيما يتعلق بالبناء على مستوى الورشة، وبالأخص في الجانب المتعلق بالضمان العشري للبناء بعد تسليمها إلى صاحبها. أما الجوانب الأخرى وبالأخص كيفية المصالحة مع البناءات المخالفة للتعمير والذي هو موضوع الساعة وشغل الشاغل الإدارة الجزائرية ومواطنيها، فقد تم الاعتماد على الخبرة الخاصة للطالب الباحث أساسا بالإضافة إلى مراجع متفرقة.

وإجمالاً لما سبق، فإن بحثي هذا يدخل ضمن العمل التكميلي لما شرع فيه من الباحثين الزين عزري من جهة والزهرة بن عبد القادر من جهة أخرى ويهدف إلى محاولة جمل بعض الأعمال المتفرقة، وبالتالي جاءت الدراسة أفقية مبسطة ولكنها دون أن تخلّ بالعمق المطلوب في الدراسات والبحوث الخاصة بالدكتوراه. كما أن البحث أعتد أساسا على الدراسات القانونية في جميع أقسام البحث مع التطرق إلى بعض الاجتهادات الفقهية والأحكام القضائية بحسب مقتضيات البحث، وذلك كما هو مبين من عنوان البحث، بالإضافة إلى ندرة الاجتهادات الفقهية الجزائرية وقلة الأحكام والقرارات التي فصل فيها القضاء الجزائري للتعمير.

وغني عن البيان البحث في مادة التعمير والبناء، يعني وبدون مبالغة، البحث في العديد من الفروع القانونية، بل حتى في الفروع العلمية الأخرى، وهنا تكمن صعوبة البحث وحلاوته في نفس الوقت.

أهمية البحث

وتكمن أهمية الموضوع في النقاط التالية :

*- يعدّ التعمير من الفروع القانونية التطبيقية، حيث تُصنّف قواعده لخدمة مسألة معينة في مرحلة معينة، لخدمة برنامج سياسي معين لعمل الحكومة. غير أن هذا الطرح الأولي كان سائداً في ظل العشرييات الأولى بعد استقلال الجزائر من المستعمر الفرنسي، إذ كان العمل نقطي أو مرحلي في شكل برامج (ثلاثية أو رباعية أو خماسية)، غير أنه تم الاستعاضة عنه بعمل استراتيجي قائم على سياسة حقيقة في مادة التعمير تتخلله برامج مرحلية كعمل تكتيكي مُحرك، حتى لا يجعل العمل المسطر على المستوى البعيد بشكل مستقيم جامد لا يتماشى مع المستجدات الظرفية أو الأفكار الجديدة التي يطرحها سوق المعرفة.

*- العمران: مرآة عاكسة على حالة قوة الدولة أو ضعفها، ومدى تقدمها أو تأخرها في الجانب المادي للحضارة، فمن خلال البناءات واصطفافها والانتها من الأشغال بها والشكل الهندسي لواجهاتها، ومن خلال المساحات الخضراء وشوارعها وطرقها وجسورها ... يتم الحكم على الدولة وشعبها وحكومتها بأنها تساهم في بناء الحضارة الإنسانية ويمكن التعاطي معها كمكوّن من مكونات شعوب الكرة الأرضية (أم بالعكس من ذلك، فهم جنس آخر؟).

³- بن عبد القادر (الزهرة)، نطاق الضمان العشري للمشيدين- دراسة مقارنة بين التشريعين الجزائري والفرنسي، أطروحة لنيل الدكتوراه، فرغ قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، 2004.

في التعمير والبناء

*-العولمة تفرض شروطها والقائمة على مقاربة الإقصاء: تَكُن أو لا تَكُن être ou ne pas être فالمدن تتنافس فيما بينها بغرض استقطاب والأموال والأعمال، وكذا الظفر بمقرات الشركات المتعددة الجنسيات والمنظمات الإقليمية والدولية والتي على مكاتبها يُصنَع القرار السياسي والاقتصادي المتحكم في مصير الدول والشعوب.

*- تحضير الجزائر نفسها لمرحلة ما بعد البترول والتخلي عن الاقتصاد الريعي، بالاعتماد أكثر على اقتصاد المدينة، والاقتصاد المنتج النظيف صديق البيئة القائم على المعرفة وعلى سياحة المدينة، وذلك بعد وضع حدّ لظاهرة التسكّل وتخليص إقليم الشريط التلي من الكتلة البشرية الزائدة عن الطاقة الاستيعابية للإقليم ونقل الفائض منها نحو داخل الوطن. حيث أن 4% من المساحة الإجمالية تسكنها 63% من أجمال سكان الجزائر (حسب التعداد السكاني لسنة 2008).

*- العمل وفق الثنائية التنمية والحماية معاً، رغم تضاربهما مظهرياً. فعن طريق فعل التنمية يتم إنتاج الأراضي القابلة للاستهلاك في مادة البناء. وعن طريق الحماية لا يلجأ إلى تقطيع الأراضي وبالأخص الزراعية الخصبة وذات الميزة الخاصة إلا للضرورة. أي ترشيد الإنتاج العقاري الحضري وعدم التسرع في الاستهلاك المفرط أو التبذير. فالعقار مادة جدّ نادرة من حيث الكمية، فيجب المحافظة عليها.

*- الحق للسكان في مدينة خضراء، آمنة، ذكية، بل سعيدة أيضاً (شعار جديد حملته مدن دول الخليج). فعلى الدولة، في القرن الواحد والعشرون، ليس توفير السكن لمواطنيها وحسب (فهو حق قديم)، بل يجب أن يكون هذا المسكن يتمتع بالكثير من علامات الرفاهية والرخاء. إذ كما لحق الدولة على سكانها واجب المواطنة وبكل ما تعني هذا الكلمة من معنى، فإن لهؤلاء المواطنين الحق في حياة كريمة أيضاً.

إشكالية البحث

تتمثل في أنه وبالرغم من الاهتمام الكبير المعطى لقطاع التعمير سواء :

*- من حيث الجهاز الإداري: حيث خصصت وزارة خاصة ومديريات ولائية وأقسام فرعية على مستوى كامل التراب الوطني تتكفل بكل مسائل القطاع و المتضمنة لأحسن الكفاءات في مهنة الهندسة، وإلى خبرات متراكمة لسنوات طويلة إلى درجة أنها تحولت إلى شكل ذكاء جماعي تتميز به الهيئات الإدارية الخاصة بقطاع التعمير والبناء.

*- أو من حيث القواعد القانونية المجسدة في وثائق وقرارات إدارية المعتمدة في التنظيم خارج المحيط العمراني للمدينة: تنظيم المجال أو بالأحرى الإقليم ممثلة في جملة من المخططات SNAT , SRAT... وتنظيم المحيط العمراني للمدينة عن طريق مخططات شغل الأراضي، مخططات التجزئات، بالإضافة إلى جملة من الرخص والشهادات التعميرية والتي عن طريقها يتم التحكم ومراقبة النسيج العمراني وكيفية تحوّل الأفكار المرسومة على أوراق بيضاء إلى واقع مادي مجسم على الأرض في شكل بنايات ومساحات وحدائق وطرق. بحيث تتقاطع كل هذه المخططات والرخص في بعدها الأفقي والعمودي وفي طولها وعرضها مشكلة جدار متراس من القواعد تشدّ بعضها بعضاً لا تترك فراغا للبناء الفوضوي إلا وتسده، كما أنها تشكل في مجملها سلسلة طويلة ذات حلقات متكاملة تربط بين ما يجب أن يكون من حيث التخطيط والتصميم وما هو كائن من حيث المنتج البنائي والتهيؤي.

في التعمير والبناء

غير أن الملاحظ على مستوى حظيرة البنايات والسكنات أن منتوج قطاع التعمير والبناء ضعيف وقليل الإتقان والجودة مقارنة مع البنايات الموروثة عن العهد الإستعماري.

مما يجعلنا نتساءل: أين مكنم الخلل في سلسلة التنظيم القانوني للتعمير والبناء الجزائري؟ أو بالأحرى الحلقة أو الحلقات الضعيفة **maillons faibles** التي جعلت العمل غير مترابط بالكيفية المنشودة؟

هل الضعف يتواجد على مستوى الرؤية الاستشرافية والتصميم؟ أم على مستوى التدبير والتسيير؟ أم أن المشكل يتجاوز مربع الحقل المعرفي للتعمير ويدخل ضمن مربع القانون المدني في شقه المتعلق بتنظيم التزامات مشيدي البناء على مستوى ورشة الأشغال والتداعيات السلبية المترتبة على الإخلالات بهذه الإلتزامات من سقوط البنايات وتهدمها ووقوع ضحايا وخسائر مادية معتبرة، أو بترك أجزاء من البناية ظاهرة في شكل أجور (طوب) أحمر وحديد بارز، مما يوحي للناظر بأنه أمام بناية عارية غير مكتملة البناء تخدش وتمس حياء المارة من سكان المدينة وزوارها؟ فهذه البنايات فهي بقدر ما تمس المصلحة العامة للتعمير فهي تمس أيضاً بالأداب العامة كفعل معاقب عليه في قانون العقوبات العام وكعدوان صارخ على المصلحة العامة للمدينة في شقها الجمالي المتجسد في بهاء واجهات البنايات والمعاقب عليه بموجب المادة 76 مكرر 4 من قانون التعمير رقم 90-29، وكفعل مستهجن أيضاً من قبل مجتمع المدينة المتحضر، فستر عورة البناية من سترة عورة جسد الإنسان، فقانون التعمير بقدر ما يتضمن قيم العصرية في قالبها المادي فهو يتضمن أيضاً قيم روحانية في مضمونها والقائمة على فكرة عدم الأضرار بالغير سواء في جسمه أو في نظره (التلوث والعدوان البصري).

أهداف البحث

يهدف هذا البحث إلى تحقيق عدة مسائل تتمثل في:

1*- تكلمة ما تم إنجازه في أبحاث سابقة سواء ب :

- التطرق إلى النقاط المضيئة والنقاط المظلمة من المنظومة القانونية للتعمير، وبالأخص فيما يتعلق بتعريف المدينة ومدنة الريف .

- مسايرة السياسة الجديدة في مادة التعمير طبقاً للنصوص الحديثة المتعلقة بالخصوص بعقود التعمير وكيفية معالجة البناء المخالفة للتعمير.

- استدرارك نقائص مذكرة الماجستير بناء على ملاحظات أساتذة لجنة المناقشة، والتي تعهدت فيها بأخذها في البحوث اللاحقة، ووعد الحرّ ديناً عليه كما يقال، ولقد جاءت الفرصة (بعد زمن) لكن بموضوع يتعلق بالتعمير والبناء، ومع نفس رئيس الفريق (الأستاذ المؤطر).

2*- شرح وإبراز بأن البناء ليس هو تعمير، كما يعتقد الكثير، وبأن البناء ليس بكلمة مضافة لكلمة التعمير تقال هكذا تعبيراً على مكون لغوي ذات نفس الدلالة. بل أن البناء علم مستقل وقائم بذاته، بل أكثر من ذلك بأن البناء أقدم بكثير من التعمير، فهذا الأخير حديث النشأة، ويعود إلى استعمال هذا اللفظ لأول مرة للمهندس الإسباني الكتالاني Ilde Finso Cerda في أواخر القرن 19 في مؤلفه " النظرية العامة للعمارة la théorie générale de l'urbanisation ". وتبنى المشرع الفرنسي المصطلح والنظرية في سنة 1910 وترجم ذلك

في التعمير والبناء

في قانون كورنيدي لسنة 1919. بينما البناء فهو قديم قدم الإنسان على كوكب الأرض، وفي هذا يقول العلامة عبد الرحمان ابن خلدون في كتاب العبر وديوان المبتدأ والخبر في أيام العرب والعجم والبربر ومن عاشرهم من ذوي السلطان الأكبر⁽⁴⁾ " هذه الصناعة أول صنائع العمران الحضري وأقدمها وهي معرفة العمل في اتخاذ البيوت والمنازل للسكن [أي للوقاية والتستر] والمأوى للأبدان في المدن ، وذلك أن الإنسان لما جبل عليه الفكر من عواقب أحواله، لا بد له أن يفكر فيما يدفع عنه الأذى من الحر والبرد... والبشر مختلفون في هذه الجبلية الفكرية التي هي معنى الإنسانية فالمقيدون فيها ولو على التفاوت يتخذون ذلك باعتدال كأهل الإقليم الثاني ، والثالث والرابع ، وأما أهل البدو فبعبودون اتخاذ ذلك لقصور أفكارهم عن إدراك الصنائع البشرية فيبادرون للغيران والكهوف المعدة من غير علاج....". ومن جهة أخرى فأن الإدارة الفرنسية لم تكن تعرف وزارة التعمير بهذا المسمى من قبل، فقد كانت لها وزارة تسمى بوزارة إعادة البناء، أنشئت بعد الحرب العالمية الأولى بهدف إعادة بناء ما تم تدميره ولكن وفق قواعد وأسس حديثة تقوم على ما توصلت إليه الأبحاث في علم التعمير، وهكذا ومع مرور الوقت توسعت دائرة التعمير شيئاً فشيئاً ولم يعد يخص دراسة تهيئة التجزئة فحسب بل دراسة تهيئة المدينة ككل، بل أبعد من ذلك وهو دراسة تهيئة إقليم البلدية بحضرها وريفها. وبفعل اكتظاظ المدن الكبرى وتشبعها وعدم قدرة شبكتها من قنوات الصرف والماء الشرب والطرق على استيعاب وتحمل الضغط الزائد من الاستعمال البشري، تم التفكير في الجيل الثاني من التعمير وهو التعمير على مستوى الأقاليم أو ما يسمى بالتهيئة العمرانية (الإقليمية) والذي يعمل على كيفية توزيع السكان والنشاطات على كامل التراب الوطني محققاً بذلك قاعدة العدالة الإقليمية والاستغلال الأمثل لقدرات والطاقة الكامنة للتراب الوطني البشرية منها أو الطبيعية.

وبالقدر الذي توسع به التعمير ضاق نطاق البناء وأنحصر (أنزوى) داخل ورشة الأشغال ، ولا يطل برأسه إلا في حالة وقوع هدم البناية محل الإنجاز نتيجة سوء الإنجاز خلال عشرة سنوات من تسلم البناية من قبل صاحبها ، وهذا في إطار ما يسمى بالضمان العشري . ونظراً لأهمية موضوع هذا الأخير ، أي الضمان العشري ، فقد تبنى أحكامه المرسوم 95-414 المؤرخ في 9 ديسمبر 1995 المتعلق بإلزامية التأمين في مجال البناء ومسؤولية المتدخلين المدنية المهنية.

وعلى خلاف التشريع المقارن ومن ضمنها التشريع الفرنسي المُجهز بقانون خاص بالبناء، فإن الجزائر ما زالت متأخرة في هذا الميدان، حيث يتم الاعتماد في مسائل البناء وبالأخص ما يتعلق بالتزامات مشييدي البناء على المواد من 550 إلى 570 من القانون المدني، بالإضافة إلى أحكام المرسوم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المتعلق بعقود التعمير، وبالأخص رخصة البناء، الذي يعدّ الرابط بين شق التعمير من جهة وشق البناء من جهة أخرى.

ومهما يكن فإن البناء والتعمير هما وجهان لعملة واحدة، فلا يكتمل البحث أو النقاش إلا من خلال التطرق إلى الوجهين معاً، فتجاهل لأحد الوجهين يعني تجاهل العملة بكاملها، وهذا ليس من المفيد في شيء وبالأخص في بحثنا هذا.

⁴-عبد الرحمان ابن خلدون، العبر وديوان المبتدأ والخبر في أيام العرب والعجم والبربر ومن عاشرهم من ذوي السلطان الأكبر (المجلد الأول) طبعة بيروت 1981، ص 724

التقسيم والمقاربة المنهجية

بناء على الإشكالية المطروحة والأهداف المسطرة أعلاه، يتم منهجياً تقسيم موضوع البحث تقسيم ثنائي على أشكال أبواب ، والأبواب تقسم بدورها هي الأخرى في شكل ثنائي، أي كل باب يقسم إلى فصلين منفصلين ولكن متكاملين يخدمان نفس الغرض المخصص له باب البحث.

حيث في الباب الأول يتم التعرض فيه إلى مسألة التعمير من جانبين: جانب يتعلق بالمخططات وجانب خاص بعقود التعمير. ففي الجانب الأول يتم دراسته هو الآخر على مستويين: المستوى الأعلى المتعلق بمخططات التعمير ما فوق البلدية وهي تخص أولاً مخطط التهيئة لكامل التراب الوطني وبعدها مخططات التهيئة الجهوية ثانياً وهي مخططات متفرعة من المخطط الوطني، غير أنه يقتصر في دراستها على الشبكة العمرانية للمدن وأثرها في توزيع السكان والنشاطات على كامل التراب الوطني، وكيفية تحقيق خيار السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية المتمثلة في الاستثمار بشكل واسع في الهضاب العليا والصحراء، بالإضافة إلى المخططات الداعمة لمخططات التهيئة الجهوية والمتمثلة في مخططات تهيئة الحواضر أو المدن الكبرى ومخططات التهيئة الولائية. أما في المستوى الثاني الأدنى من المخططات فتخصص لمخططات التعمير للبلدية، وعلى أساسها يتم دراسة المجال الوطني أفقياً من خلال إعداد المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير بعدد بلديات الوطن، أي ما يقارب 1541 مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، والتي تعد كمخططات تقديرية تتطلب، بمنطق الأشياء، مخططات تعميمية أكثر تفصيلاً وهي مخططات شغل الأراضي والتي تشكل بعد إنجازها الحالة المدنية لأراضي المدن الجزائرية. بينما في الجزء الثاني من الباب الأول فيخصص في دراسته لمختلف رخص التعمير والتي من خلالها يمكن للإدارة المختصة من التحكم في كيفية أفرغ محتوى المخططات والتصاميم في قالبها المادي المجسد على أرض كبنائيات وتهيئة مساحات.

وإذا كان الباب الأول خصص للتعمير حصرياً، فإن الباب الثاني من جهته خصص للبناء دون غيره، حيث في فصله الأول يوظف بدل قانون التعمير القانون المدني بالإضافة إلى بعض القوانين المكملة للقانون المدني من حيث كيفية إدارة وتنظيم ورشة أشغال البناء. ومن خلال هذا الفصل يتم تتبع أشغال البناء على مستوى الورشة من لحظة إبرام صاحب البناية (أو رب العمل بحسب المصطلح الموظف من قبل القانون المدني) عقدي المفاولة مع مشيدي البناء ، وهما المهندس المعماري والمقاول ، إلى غاية تسليم البناية إلى صاحبها، مع تتبع حالة البناية من حيث السلامة والمتانة مدة عشرية كاملة والآثار القانونية المترتبة على حالة تهمد البناية أو عدم صلاحية استعمالها. وفي الفصل الثاني من الباب الثاني وهو يتعلق بكيفية معالجة البناءات الخارجة عن القانون ولكن المعالجة تتم وفق إجراءات وأدوات تابعة للقانون التعميري ، وبالتالي يعدّ هذا الفصل هو فصل الربط بين الباب الأول المتعلق بالتعمير والباب الثاني المتعلق بالبناء، مما يؤكد بأن التعمير والبناء وجهين لعملة واحدة ولا يمكن الفصل بينهما.

وبغرض التحكم في موضوع البحث بالكيفية التي تجعلنا في الخاتمة نجيب على الإشكالية المطروحة، نستخدم التعدد المنهجي ، انطلاقاً من المنهج التاريخي عند التطرق إلى التطور التعميري والتهيئة العمرانية ببلادنا كظواهر اجتماعية ، وإلى التطوير التشريعي للنصوص القانونية في الفترات المختلفة قبل الاستقلال وقبل الجزأة وبعدها إلى غاية استصدار المرسوم 15-19 والمتعلق بعقود التعمير، بالإضافة إلى بعض التعليمات المتعلقة بمسألة كيفية معالجة البناء المخالف للتعمير. مع استخدام المنهج المقارن لمقارنة بين محتوى بعض النصوص من حيث المفهوم والإجراءات وأثرها في المشهد التعميري. وبالأخص منهج التحليل القانوني الذي وُظف في أكثر من موطن من البحث. وكذلك المنهج الوصفي والذي لا يمكن الاستغناء عنه في أي بحث تابع للعلوم الاجتماعية والإنسانية.

-الباب الأول- في التعمير

يعدّ تنظيم التعمير من مسؤولية الدولة الجزائرية الحديثة ويتم التنظيم على مستويين منفصلين ولكن متكاملين:

* - المستوى الأول: ويتعلق بالتخطيط التعميري والذي على أساسه يتم اختيار البديل أو السيناريو الأمثل لتنظيم المجال من ضمن البدائل المطروحة في سوق المعرفة والسيناريوهات العديدة المقترحة من قبل مكتب الدراسات المكلف بإعداد المخطط أو المخططات، وهذا بناء على حاجات وتطلعات وإمكانيات الدولة المادية والبشرية في تجسيد مخرجات هذه المخططات على أرض الواقع وعلى مدار رزنامة زمنية محددة.

غير أن القانون الذي يحكم تنظيم المجال المنعي بالدراسة يختلف بحسب ما إذا كان الأمر يتعلق بإقليم البلدية واحدة أو مجال أكبر يخص الولاية أو حتى أكبر من ذلك يخص عدة ولايات في شكل جهة أو حتى كامل التراب الوطني. ففي الحالة الأولى فالقانون المنظم لمخططات التعمير للبلدية هو قانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير. بينما القانون المنظم لمخططات التعمير ما فوق البلدية هو قانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

* - المستوى الثاني: ويخص التدبير التعميري وعن طريقه تتم المراقبة القبلية والبعديّة لأشغال البناء والتهيئة وكيفية تحويل الإبداع الفكري الموضح في تصاميم هندسية إلى مجسمات مادية، في شكل بنايات و مساحات مهيئة من قطع أرضية مسخرة لاستقبال مشاريع سكنية أو تنمية اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية.

وتعدّ عملية المراقبة الإدارية لأشغال البناء من المهام الحساسة لقطاع التعمير، إذ على أساسها تظهر مدى قدرة السلطات العمومية في التحكم في نسيجها العمراني، فكل الإختلالات المجسمة في صورة البناء الفوضوي تبرز على هذا المستوى. وبهدف تأطير العملية والتحكم فيها أكثر تم استصدار مرسوم جديد حمل رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 والمتعلق بعقود التعمير يتضمن الكثير من المستجدات تغطي من نقائص المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في : 28 ماي 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.

ومن ثم، يتم تناول دراسة الباب الأول المتعلق بالتعمير في فصلين كالتالي:

* - في الفصل الأول يخصص لمخططات التعمير .

* - بينما الفصل الثاني يتضمن رخص التعمير .

الفصل الأول - مخططات التعمير

إذا كانت إدارة تنظيم التعمير عن طريق التدبير الحضري (الرخص والشهادات) على المستوى الأدنى en aval ضرورية، إلا أنها غير كافية، إذ يتطلب الأمر التحكم في أبعد من ذلك عن طريق توجيه قطاع التعمير على المستوى الأعلى en amont، وذلك عن طريق التخطيط .

والتخطيط عبارة عن مقارنة مستقبلية على ما يجب أن يكون عليه المجال مشكّلة جسر يربط حاضره بمستقبله، وبالتالي التفكير في الأجيال الحاضرة دون نسيان الأجيال اللاحقة، ويتم صب عصاره التخطيط في قوالب مادية أو شكلية وهي التصاميم أو المخططات .

وإذا كانت المخططات تعنى أو تخص مجال كبير يتجاوز نطاق إقليم البلدية، فاخصاص إعداد هذه المخططات يعود إلى السلطات المركزية ، لكونها مخططات ذات بعد استراتيجي إقليمي يدخل ضمن التهيئة العمرانية أو التهيئة الإقليمية ، أو هي مخططات عليا للتعمير أو ما فوق المحلية supra-local، وتؤطر قانونيا بموجب القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

أما إذا كان نطاق المخططات يتحدّد بمجال ضيق لا يتجاوز تراب بلدية أو بلديتين أو ثلاث على الأكثر، فاخصاص المبادرة في الإعداد والمتابعة في التنفيذ تعود حصريا من التزامات المجالس الشعبية للبلدية. والقانون المنظم لهذه المخططات هو القانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير.

ومن ثم، يتم تقسيم هذا الفصل المتعلق بمخططات التعمير إلى: مخططات التعمير ما فوق البلدية (المبحث الأول) ومخططات التعمير للبلدية (المبحث الثاني).

المبحث الأول - مخططات التعمير ما فوق البلدية

تتمثل مخططات التعمير العليا أو مخططات التعمير ما فوق البلدية في مخططات توجيهية ذات بعد إقليمي وهي المخطط الوطني للتهيئة SNAT (المطلب الثاني) ومخططات جهوية للتهيئة SRAT (المطلب الثالث). غير أنه يجب التطرق في (المطلب الأول) إلى مراحل تنظيم التهيئة العمرانية في الجزائر

المطلب الأول - مراحل تنظيم التهيئة العمرانية في الجزائر

إن تنظيم المجال في الجزائر عرف مراحل أتم فيها بالتنظيم وأخرى باللاتنظيم بل بالإختلال بين الأقاليم وما ترتب على ذلك من تداعيات مست استقرار السكان بمناطقهم ودفعت بهم إلى الهجرة والبحث عن مكان يتوافر فيها أكثر الماء والكلاء. وفي هذا الجزء من البحث، فإننا سنتعرض إلى أهم المراحل التي مرت بها التهيئة العمرانية في الجزائر ما قبل الاستقلال إلى غاية مرحلة ما بعد الاشتراكية، والتي لم تكن على وتيرة ثابتة وذلك بحسب مدى اهتمام السلطات بقطاع تنظيم المجال من عدمه (الفرع الأول). ثم نتطرق إلى تنظيم التهيئة العمرانية خلال المرحلة الليبرالية ببعدها الفكري الجديد (الفرع الثاني).

الفرع الأول- التنظيم ما قبل المرحلة الليبرالية

يتجزأ التنظيم ما قبل المرحلة الليبرالية إلى مرحلتين أساسيتين: مرحلة ما قبل الاستقلال ومرحلة ما بعد الاستقلال ولكن في ظل النظام الاشتراكي.

في التعمير والبناء

أولا- مرحلة ما قبل الاستقلال: مرّ تنظيم هذا المجال الجزائري بعدة مراحل تبعا لفترات الحكم التي تعاقبت عليه، بداية بفترة الحكم العثماني والذي تميّز بتقسيم التراب الوطني في جزئه الشمالي إلى ثلاث (3) مناطق رئيسية في شكل جهات، وهي جهة الشرق وجهة التيطري (الوسط) وجهة الغرب، بغرض التحكم الجيد في هذا التقسيم من التراب الوطني⁽⁵⁾. غير أنه لا يمكننا القول، بأن هناك توازن بين المجال والإنسان أو تكامل الإقليمي. ونفس الشيء يقال مع قدوم الاستعمار الفرنسي للجزائر والذي كانت بداية فترته سنة 1830.

ثانيا- مرحلة الحقبة الاستعمارية: وتُقسم فيها مرحلة تنظيم المجال⁽⁶⁾ إلى مرحلتين رئيسية انطلاقا من الوقائع الكبرى التي عرفتها المنطقة وهي:

أ- المرحلة الأولى من الاستعمار 1830-1954: وهي مرحلة تميزت باستكمال الغزو الفرنسي للجزائر وتوسيع عملية الاستيطان الأوروبي على حساب أراضي القبائل والعروش المتواجدة في السهول الساحلية الخصبة والأحواض الداخلية، وإقامة المستوطنات والأحياء الأوروبية بالقرب من المدن الجزائرية العتيقة، وتدعيمها بالهياكل الأساسية من طرق برية وسكك حديدية، أنجزت بأيادي جزائرية استقطبت جُلها من الأرياف⁽⁷⁾. تبدأ هذه الشبكة عند مصادر المواد الأولية من معادن وثروات طبيعية أخرى وتنتهي عند المواني من أجل ربط الجزائر بفرنسا في مجال التصدير والاستيراد للمواد الأولية الخام مقابل المنتجات الصناعية الفرنسية. إذ ظل الهاجس الكبير لدى سلطات الاستعمار خلال هذه الفترة هو تنظيم المجال على الوجه الذي يخدم التغلغل الرأسمالي ويوفر شروط هيمنته الاستعمارية عليه، فجعل من الشريط الساحلي المحور الاقتصادي له على حساب باقي الأقاليم الأخرى للوطن الكبير فتولدت بذلك أطروحة: الساحل نافع والباقي من الوطن الجزائري غير نافع. مما أدى وفق هذا المنطق الاستعماري إلى تهميش المناطق الداخلية للوطن سواء كانت هضاب عليا أو الجنوب من برامج التهيئة والتنمية الإقليمية على خلاف مدن الشمال⁽⁸⁾، مما دفع إلى الهجرة المكثفة من المناطق الداخلية نحو الشمال وبالتبعية تفريغ المناطق الداخلية من سكانها (وبالأخص سكان الأرياف) والإقامة في الأحياء ذات السكن الهش عند حواف المدن، والعمل في الأشغال الشاقة كحفر خنادق السكك الحديدية، وشق الطرق عبر الجبال... الخ.

ب- المرحلة الثانية والأخيرة من الاستعمار 1954-1962: وهي مرحلة اندلاع ثورة التحرير التي شهدت معدلات نمو حضري لسكان المدينة مرتفعة نتيجة الهجرة الجماعية لسكان الأرياف تجاه المدن وبالأخص تلك الواقعة في الأقاليم الشمالية من الوطن نتيجة انعدام العامل الأمني القائم على التقتيل الجماعي بسبب الهوية، مع إقامة المحتشدات⁽⁹⁾ في شكل أحياء هشة cités précaires بهدف تفريغ أكثر للريف من سكانه وعزل المجاهدين من الدعم اللوجستيكي وبالتالي ضرب الثورة في المكان الرخو (من البطن) وهو الريف.

وباختصار، التنظيم المجالي للتراب الوطني خلال مرحلة الاستعمار تنحصر في مقارنة الهاجس الأمني القائمة على أفراغ الريف من سكانه وتكرس الفجوة القائمة بين أقاليم الشمال وباقي أقاليم الوطن المميزة

⁵- بشير (التيجاني)، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق، ص14

⁶- تتربع الجزائر على مساحة تقارب 2381741 كم² وتتميز بدم التجانس في وحداتها التضاريسية من الشمال إلى الجنوب، وتتمثل هذه التضاريس في: السهول الساحلية، سلسلة الأطلس التلي، الهضاب العليا، سلسلة الأطلس الصحراوي، الصحراء الكبرى. هذا التنوع في التضاريس أعطى اختلاف في المناخ وبالتالي تباين في المؤهلات الطبيعية بين شمال البلاد وجنوبها.

⁷- الملاحظ أن نفس الأسلوب المتبع من قبل المستعمر الفرنسي اتبعته الجزائر بعد الاستقلال وهو استخدام أهالي الريف في الأعمال الشاقة بالمدينة بأقل تكلفة ممكنة، وبعد ذلك محاولة الاستغناء عنهم وفق مبررات تعميرية وأخرى أمنية.

⁸- بشير (التيجاني)، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق، ص19

⁹- المرجع نفسه، ص21-22

في التعمير والبناء

بحياة تقليدية زراعية يسودها الفقر والحرمان، وذلك وفقا للمنطق الاقتصادي الاستعماري القائم على فكرة الوطن النافع والوطن غير النافع لتصل الجزائر سنة 1962 إلى عمران ريفي بدائي .

وفي الحقيقة التاريخية المستعمر لم يستخدم التهيئة الإقليمية في تنظيم المجال الترابي، خلال تواجده في الجزائر، بل كان يكتفي بألية التعمير للمدن على مستوى بعض مناطق من الوطن و التي يختارها بغرض استيطان المعمرين. وطبقاً للحقيقة التاريخية، أيضاً، إن عدم تنظيم المجال هي خاصية فرنسية بامتياز وهو ما أشار إليها François gravier في سنة 1947 في مؤلفه " باريس والصحراء الفرنسية " Paris et le " désert français"⁽¹⁰⁾.

وللإشارة، فإنه (وللأسف) بعد الاستقلال (5 جويلية 1962) تواصلت الهجرة المكثفة نحو المدن بسبب عودة اللاجئين الجزائريين من المغرب وتونس واستقرارهم في المدن، زيادة على الهجرة المكثفة من الأرياف بسبب تواجد حظيرة السكن الشاغر بالمدن من جراء مغادرة الفرنسيين للجزائر وتنظيم ذلك بموجب القانون 62-20 المؤرخ في 24 أوت 1962 المتعلق بحماية وتسيير الأملاك الشاغرة.

ثالثا- تنظيم المجال في المرحلة الاشتراكية بعد الاستقلال: وهي الحقبة الأولى من عمر الجزائر المستقلة، وهي تنقسم إلى مرحلتين أساسيتين تبعا لمكانة تنظيم التهيئة العمرانية في السياسة الوطنية، وهما: المرحلة الاشتراكية الأولى ومرحلة الاشتراكية الثانية.

أ - المرحلة الاشتراكية الأولى (الممتدة من 1962 إلى 1978): بدأ اهتمام الجزائر بقضايا التهيئة العمرانية مبكرا نوعا ما، حيث تعود المرجعية النظرية لفلسفة وإستراتيجية التهيئة العمرانية إلى مرحلة الحرب التحريرية وبداية الاستقلال، حيث أشارت كل موثيق الثورة والدولة الجزائرية⁽¹¹⁾ إلى الأسس والمبادئ العامة لفلسفة التهيئة العمرانية ودور الدولة على تصحيح الأوضاع الموروثة عن عهد الإستعمار والتي تميزت بفقدان العدالة في توزيع المكاسب والمواد على أنحاء البلاد (فجوة كبيرة بين جهة الشمال وباقي الوطن). وتميزت هذه المرحلة بجملة من المبادئ والبرامج المتمثلة في:

مبدأ التوازن الجهوي: هو مبدأ ثابت في السياسة التنموية الجزائرية، يهدف إلى تحقيق العدالة الإجتماعية بين كافة أفراد الشعب، وذلك عن طريق توزيع الدخل الوطني وتوفير فرص الترقية بكيفية متساوية للجميع، والقضاء على الفوارق الجهوية الصارخة بين مختلف جهات الوطن، وبالخصوص بين مناطق الشمال والهضاب العليا والجنوب، وبين السهول والمناطق الجهوية، ومن جهة أخرى يعتبر مبدأ التوازن الجهوي عنصراً من المبادئ العامة للتنمية الوطنية حيث كان مرفقا بعنصر التأميم وتكوين القطاع العام.

وبظهور المخططين الرباعيين (1970-1973 و 1974-1977)⁽¹²⁾ تأكد حقيقة وبصورة أوضح الاهتمام بإعادة التوازن الجهوي، وزيادة على مواصلة تنفيذ المشاريع الصناعية الكبرى و البرامج الخاصة

¹⁰- للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع راجع :

Monod (Jérôme) , L'aménagement du territoire, Que sais – je ?, PUF ,1980,p 45

¹¹-ابتداء من برنامج طرابلس 1962 إلى ميثاق الجزائر عام 1964 إلى الميثاق الوطني عام 1976 و1986 .

¹²- بشير تيجاني، تهيئة التراب الوطني في أبعاده القطرية، مع التركيز على التجربة الجزائرية، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، 2004، ص 14

في التعمير والبناء

خصّصت عمليات أخرى على المستوى المحلي، كالمخططات الولائية والمخططات البلدية للتنمية ومخططات التجديد العمراني وغيرها. وإيضاحاً لأهم الأعمال المنجزة في تلك الفترة نذكر (13):

* - البرامج الخاصة ابتداءً من 1966 وهي برامج تتعلّق بعشر مناطق تتميّز بضعف الهياكل القاعدية، ونسبة بطالة عالية، مع تزايد درجة النزوح نحو المدن الكبرى. فهذه البرامج الخاصة تهدف إلى تنمية المناطق المحرومة، التي عانت ويلات الحرب والفقر، وذلك من أجل التقليل من حدة اللاتوازن في الانتشار عبر التراب الوطني .

* - برامج التجهيز المحلي للبلديات ابتداءً من 1970 وترمي إلى التنمية الصناعية والفلاحية و التشغيل.
* - الثورة الزراعية وبرنامج الألف (1000) تجمّع سكني في شكل قروي (villages) سنة 1970⁽¹⁴⁾.
* - المخطّط البلدي للتنمية PCD يهدف إلى تنظيم و تخطيط تغيير المدن اعتماداً على التعمير والتصنيع.
* - مخطّط العصرية العمرانية PMU الذي بدأ تطبيقه في السداسي الثاني من سنة 1976.

وقد أعطت هذه الأعمال في مجملها نتائج إيجابية مثل التقليل من الفوارق في ميدان الشغل وبالتالي في المداخل وفي ميدان التربية وتنمية الهياكل الأساسية والتجهيزات والكهرباء وتطوير المدن الصغرى والمتوسطة، وذلك انطلاقاً من عوائد البترول والثروات المعدنية.

لكن هذه الإصلاحات تركزت على المناطق الساحلية والتالية مرة أخرى⁽¹⁵⁾. فدعمت وبصورة غير مباشرة التوجه العمراني والاقتصادي الموروث عن الاستعمار وزادت في شدة الفوارق بين المناطق الشمالية والمناطق الجنوبية للبلاد، وبالتالي عمقت أكثر في الجرح القديم / الجديد، وهذا ما يدل على غياب إستراتيجية واضحة المعالم للتهيئة العمرانية في الجزائر آنذاك⁽¹⁶⁾. حيث الإجراءات الظرفية المتخذة تميزت بغياب خطة متكاملة للتهيئة العمرانية ولتنظيم المجال.

فبالضرورة إذن، تستدعي تبني سياسة تهيئة التراب الوطني كرد فعل حقيقي ضد سياسة التنمية المطبقة في ظل الإستعمار وبعد الإستقلال مباشرة، حيث تم الإعلان ذلك في أكثر من مناسبة، إلا أنه ظل إعلاناً عن نية ليس إلا، حيث كانت الغلبة للتخطيط الاقتصادي على التكفل الفعلي بالتنظيم ألمجالي والمكاني للتراب الوطني.

ومنه، بعد الاستقلال لم تتبنى الدولة الجزائرية سياسة التهيئة العمرانية بل تبنت مبدأ التوازن الجهوي⁽¹⁷⁾، وهي عبارة عن مجموعة برامج مجالية (وليس كسياسة) خصصت لفائدة الجهات الأكثر حرماناً، وبالتالي مبدأ التوازن الجهوي لا يعني ذلك سياسة التهيئة العمرانية .

¹³⁻¹³ - بشير تيجاني، تهيئة التراب الوطني في أبعاده القطرية، مع التركيز على التجربة الجزائرية، المرجع السابق، ص 15

¹⁴ - Djaffar (Lesbet), *les 1000 villages socialistes en Algérie*, office des publications universitaires, Alger, 1983,

P69-95

¹⁵ - بالرغم من المدن المتوسطة سواء تلك المتواجدة في الشمال أو في الهضاب العليا أو الجنوب قد استفادت من بعض الاستثمارات الصناعية و أنشأت بها مناطق صناعية، ونفس الشيء يقال بالنسبة للمدن الصغيرة والتي أدمجت في الشبكة الحضرية بعدما كانت تصنف على أنها ريفية وأصبح العديد منها مراكز بلديات ودوائر وأحيانا مراكز ولايات، إلا أن النسب الأكبر كان من نصيب المدن الكبرى مما زاد في عمق الفجوة القائمة بين الشمال وباقي الوطن (وهي تعد من السلبات الكبرى للمرحلة) لمزيد من المعلومات راجع بشير (التيجاني)، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق.

ص 13-15

¹⁶ - ومن سلبيات هذه الإجراءات أيضا أنها استهلكت الأراضي الزراعية الجيدة في الشمال الجزائر، مثل سهول متيجة و عنابة وسكيكدة و وهران
¹⁷ - Djillali (Adja) et Bernard (Drobenko), *Droit de l'urbanisme*, BERTI édition, Alger, 2006, p90

في التعمير والبناء

وأمام هذا التدهور الخطير للتراب الوطني، وما ينجم عنها من أضرار، أخذ الوعي بذلك يتجلى للعيان، فوضعت مناهج جديدة، وحددت تصور آخر لتنظيم المجال والمكان.

ب- المرحلة الإشتراكية الثانية (الممتدة من 1979 إلى 1986) : تميزت هذه المرحلة، والتي بدأت في منتصف السبعينات، بظهور سياسة واضحة المعالم للتهيئة العمرانية، على مستوى الإقليمي والوطني، ضمن تطور شامل واستراتيجية متكاملة، تحصر اتجاهات محددة، تسير من خلالها عملية التهيئة العمرانية والتخطيط للتنمية .

وقد جاءت هذه السياسة الجديدة، كأولى الإستجابات السياسية لمشكلة الإختلالات الإقليمية الواضحة، وتخلف بعض الأقاليم منها، وذلك بعد تصاعد الوعي بأخطار هذه العملية، وإفرازاتها السلبية العديدة، على الصعيد السياسي والشعبي، وقد تبلور هذا الوعي بصورة واضحة في المناقشات الواسعة، لمشروع الميثاق الوطني عامي 1976 و 1985 والتي تحولت إلى مطالبة شعبية لتجاوز الاختلافات الخطيرة، التي ترتبت على عملية التنمية غير المتوازنة⁽¹⁸⁾.

وكان من بين النتائج المباشرة لهذه المطالب، إنشاء أول وزارة للتخطيط والتهيئة العمرانية في الجزائر عام 1979⁽¹⁹⁾ والتي أسندت لها مهمة وضع الخطط الإقليمية والوطنية للنهوض بكافة أرجاء الوطن، وتحقيق التنمية الشاملة، في إطار التوزيع العادل المجهود النمو على أقاليم البلاد.

وفي عام 1981، استحدثت مديريات التخطيط والتهيئة العمرانية⁽²⁰⁾، على مستوى كل ولايات الوطن، لمواجهة ومعالجة مشاكل التهيئة العمرانية، وتخطيط النمو على المستوى هذه الوحدات الإدارية، توصلت كل هذه الإجراءات الحكومية، بالمصادقة عام 1987 على قانون التهيئة العمرانية، من طرف المجلس الشعبي الوطني⁽²¹⁾.

كما تأسست في سنة 1981 الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية التي كلفت على الخصوص بإعداد المخطط الوطني للتهيئة العمرانية⁽²²⁾، ومن جهة أخرى، صدر قانونان في سنة 1981 يتضمنان تعديلات وتتميمات لقانون الولاية والبلدية ينصان على صلاحيات الجماعات المحلية ويزودها بأدوات خاصة للتهيئة وهما: المخطط الولائي للتهيئة PAW والمخطط البلدي للتهيئة PAC، وهذا من أجل تخطيط النمو على مستوى كل الوحدات الإدارية وتحكم أكثر في عمليات التهيئة على المستوى المحلي⁽²³⁾.

وقد شكلت هذه الإجراءات منطلق لإرساء قواعد واضحة للتخطيط العمراني والإقليمي في الجزائر في إطار توجه جديد للتخطيط الاقتصادي، يستهدف تخفيف الضغط على الأقاليم المعمورة بالساحل، بنقل محور الثقل الاقتصادي والسكاني إلى إقليم الهضاب العليا، لتحقيق التوازن والتكامل المطلوب بين أقاليم البلاد وإدماجها في إطار منسجم للتنمية الشاملة، ريفا وحضرا شمالا وجنوبا.

وكما سلف الذكر، فإنه في سنة 1987 تزوّدت التهيئة العمرانية بقانون وهو القانون المتعلق بالتهيئة العمرانية الذي يوضح أدواتها على المستويين الوطني أو الجهوي ويحدد اتساقهما وتناسقهما لكن بدون أن يتبع

¹⁸- بشير (تيجاني)، تهيئة التراب الوطني في أبعادها القطرية، مع التركيز على التجربة الجزائرية، المرجع السابق، ص 17

¹⁹- المرجع نفسه، ص 18

²⁰- المرجع نفسه،

²¹- القانون رقم 03-87 المؤرخ في 27 جانفي والمتعلق بالتهيئة العمرانية

²² - Djilali (Adja) et Bernard (Drobenko) Bernard , op.cit,p14

²³- بشير (تيجاني)، تهيئة التراب الوطني في أبعادها القطرية، مع التركيز على التجربة الجزائرية، المرجع السابق، ص 19

في التعمير والبناء

بالنصوص الأساسية التطبيقية. فالقانون يُحيلنا إلى نصوص تنظيمية تبين كيفية إعداد وتنفيذ المخطط الوطني والمخططات الجهوية للتهيئة العمرانية. إلا أنه ولسوء الحظ، فهذه النصوص لن ترى النور على الإطلاق.

وعلى العموم، يمكننا القول، بأن تطبيق أحكام قرارات الإدارة في إطار سياسة التهيئة العمرانية كان محدودا جدا وهذا لعدة أسباب:

*- إجراءات التخطيط المطبوعة بثقل القرار المركزي والتي أحالت ضرورات التهيئة العمرانية إلى درجة الثانية. أي أن الاهتمام بالمسائل المتعلقة بالتهيئة العمرانية كان يتسم بالضعف على العموم خلال هذه المرحلة من عمر الجزائر المستقلة.

*- عدم استقرار مهمة التهيئة العمرانية وعمليات ربطها المتعاقبة بعدة سلطات وزارية: وزارة التخطيط، وزارة الإسكان... أي أن التهيئة العمرانية لم تتضح بعد في الجزائر كفكرة وكممارسة.

*- كما أن منهج التخطيط المعتمد كان يعطي الأولوية للنظرة القطاعية⁽²⁴⁾ على حساب النظرة المجالية المكانية، إذ هذه الأخيرة تحتوي وتتضمن المخططات القطاعية في بوتقة واحدة.

*- ومن جهة أخرى، فإن إضفاء الطابع الاجتماعي وشبه المجاني على الموارد الطبيعية (الماء و القطع الأرضية الحضرية الصالحة للبناء) قد أسهما كثيرا في تبيدها باستبعادها من الحقل الاقتصادي⁽²⁵⁾.

وأخيرا، فإن غياب المناقشة العامة والتشاور، قد ساهما أكثر في تهميش الصبغة والخصوصيات الجهوية والمحلية⁽²⁶⁾. مما يعني أن المخططات SNAT و SRAT و PAW القديمة التي نشأت بدون آلية التشاور فهي صعبة التنفيذ أن لم نقل مستحيلة، وبالتالي تعتبر كمخططات ولدت مينة.

والنتيجة المتوصل إليها هو أنه بعدما كانت التهيئة العمرانية غائبة في المدة الأولى من المرحلة الإستراتيجية، إلا أنها أخذت تتشكل ملامحها في المدة الثانية والأخيرة من هذه المرحلة دون أن تكون مُفعلة بالقدر الكافي، وهذا بسبب قصور التأطير القانوني لها.

الفرع الثاني- المرحلة الليبرالية

تعتبر سنة 1986 بداية دخول الجزائر في أزمتها الكبرى على مختلف المستويات (الإقتصادية، الدبلوماسية، المالية، و الأمنية). فأمام أزمة مالية نجمت عن انخفاض سعر البترول وزاد من حدتها تقلبات سعر الدولار⁽²⁷⁾ لم يبقى للدولة خيار سوى الإنسحاب والتخلي عن كل عمليات التخطيط المجالي والتهيئة العمرانية. وأصبح قانون 1987 لا يمثل المرجعية التخطيطية للمجال.

²⁴ - فالتنمية القطاعية هي تحقيق نتائج ذات الأمد القصير . بينما التنمية في ظل التهيئة العمرانية تقوم على فكرة تحقيق نتائج معتبرة ولكنها على المدى الطويل.

²⁵- رحمانى (شريف)، الجزائر غدا: وضعية التراب الوطني واسترجاعه، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، ص 18
²⁶-المرجع نفسه، ص 65

²⁷- المرجع نفسه، ص 2

في التعمير والبناء

وخلال هذه المرحلة العويصة من عمر الجزائر، غيّر النظام الجزائري توجهه السياسي من نظام اقتصادي موجه ومقيد إلى اقتصاد ليبرالي حر، مما ترتب عليه تبعات ونتائج وخيمة على الحالة الراهنة للأقاليم التراب الوطني فيما يخص تجهيزه والنشاطات التنموية التي أنجزت من الاستقلال إلى تلك الفترة، وعليه ظهرت محدودية مساعي التنمية، وأثر غياب سياسة التهيئة العمرانية سلبياً على التكامل الاقتصادي والاجتماعي للإقليم، حيث أفضى ذلك إلى ظهور اختلالات على المستوى الإقليمي والسكاني. فأصبحت التنمية في ظل ثقل المديونية، وإعادة جدولتها والخضوع لإشراف صندوق النقد الدولي، لا تخضع إلا إلى المنطق الاقتصادي الليبرالي.

غير أنه في عام 1995، نظمت إستشارة وطنية واسعة حول الإستراتيجية الجديدة للتهيئة العمرانية في الجزائر شارك فيها إلى جانب السلطات العمومية والوزارات العلية والجماعات المحلية والجامعات والجمعيات المدنية والخبراء، لإثراء وثيقة صممتها الوزارة المختصة عنوانها "الجزائر غدا"⁽²⁸⁾. وقد برز في هذا الحوار الواسع، تياران أساسيان، الأول يدعو إلى اعتماد سياسة دعم تشجع المبادرة الحرة على أساس المنفعة الاقتصادية، والثاني يدعو إلى أهمية تدخل الدولة في ترشيد التنمية وتهيئة المجال، مع ترك دور للقطاع الخاص في إطار تحفيزات، كما هو متبع في العديد من الدول الرأسمالية، وهو ما تم اعتماده من قبل الأعضاء الحاضرين وجعل منه فلسفة لأرضية النقاش⁽²⁹⁾. حيث تعدّ هذه الوثيقة فرصة ثمينة للبلاد، والتي من خلالها تم تنظيم حوار واسع ومفتوح في شكل حوار وطني يضم مختلف مكونات المجتمع، وهذا بهدف تمكين الكل من المساهمة في إطار هذا العمل الجماعي بدراسة الوضع واقتراح الحلول المناسبة، من خلال تفعيل منهج القرب والتشاور على جميع المستويات (الوطنية والمحلية).

وقد تضمنت وثيقة "الجزائر غدا" الوضعية الراهنة للتراب الوطني من خلال تشخيص الإشكالات والاختلالات التي يعاني منها مع تقديم تصور على ما يكون عليه التراب الوطني مستقبلاً (أ)، بالإضافة إلى بعض المقترحات المتعلقة ببعض الأعمال الواجب القيام بها قبل الشروع في تجسيد التوجهات الكبرى للتهيئة العمرانية المنتظرة على المدى الطويل (ب).

أولاً - تشخيص وضعية التراب الوطني : يهدف من عملية تشخيص وضعية التراب الوطني تحديد مواطن الخلل التي يعانيها واعتبار ذلك كمبررات كافية لإعادة تنظيم التهيئة العمرانية وفق رؤى مستقبلية محددة، وذلك كالتالي:

*- الوضعية الديموغرافية : تتمثل في التوزيع السيئ للسكان على الأقاليم : إذ حسب تقارير الخبراء الإحصاء⁽³⁰⁾ (حتى ولو تم افتراض استقرار السكان بمناطقهم وغياب ظاهرة الهجرة الداخلية والنزوح الريفي) فإن المناطق الثلثة في الشمال ستأوي ما يقارب من 30 مليون ساكن سنة 2020، في حين أن الهضاب العليا التي هي أكبر من التل ثلاث مرات لن تستقبل سوى 10 ملايين سنة 2020.

ومنه، فالمناطق الشمالية من الوطن، تعرف وضعية التركيز الشديدة للسكان أكثر من طاقة استيعابها.

²⁸- شريف (رحماني)، المرجع السابق، ص 2

²⁹- أي نعم للاقتصاد الحر القائم على التنافس ولكن يجب أن ترافقه سياسة التهيئة العمرانية ناجعة، وإلا فإنه ستزداد فوارق مجالية أكثر مما كانت عليه في السابق... وبالتالي سياسية التهيئة العمرانية تعدّ أكثر من ضرورة لسياسة اقتصاد السوق : ويمكن اعتبار ذلك كأحد أهم مبررات اعتماد سياسة التهيئة العمرانية في ظل التوجه الجديد القائم على الليبرالية.... وللمزيد من المعلومات حول الموضوع راجع : رحماني (شريف)، المرجع السابق، ص 100 وما يليها.

³⁰- بشير (تيجاني)، تهيئة التراب الوطني في أبعدها القطرية، المرجع السابق، ص 19

في التعمير والبناء

*- الوضعية البيئية : هذا المبرر مرتبط أساسا بالمبرر الديمغرافي، حيث بعض المناطق من التراب الوطني، وبالأخص الشمالية منها، تعرف وضعية تركيز وتكديس شديدة للسكان أكثر من طاقة استيعابها وما يؤدي ذلك من ضغوطات على طلب الماء والبحث عن الأراضي الجيدة والمحدودة⁽³¹⁾، وبالتالي الاستنزاف أكثر للطاقات والموارد الاقتصادية والبقاء في دائرة التبعية الغذائية، لذا من الضروري اعتماد سياسة جديدة لتهيئة الإقليم تؤخذ بفكرة إعادة الانتشار للسكان والمؤسسات الاقتصادية والإدارية المتمركزة في التل والحواضر الكبرى، وهذا بعد تهيئة المناطق الداخلية وجعلها جذابة ومستقطبة بعدما كانت طاردة.

كما ينبغي بناء وتشديد الجزائر بمراعاة هشاشتها الكبيرة أمام المخاطر الكبرى الطبيعية والصناعية⁽³²⁾، مع العلم أن شغل الأقاليم يتوقف عليها. حيث أنه من بين المخاطر الأربعة عشر الكبرى التي تم تحديدها من طرف الأمم المتحدة، فإن الجزائر معنية بعشر منها من ضمنها الزلازل⁽³³⁾.

*- الوضعية العمرانية : ويمثل أساسا في خلل كبير في شبكة المدن الجزائر، حيث يمكن لنا القول بأن هناك عاصمة و وباقي صحراء الجزائر وذلك قياسا على مقولة " باريس وصحراء فرنسا " للكاتب الفرنسي François Gravier. فالجزائر العاصمة قد استقطبت وبقوة التراكمات الزمنية " الناس والحجر"، حيث وبالرغم من وجود ثلاثة مدن أخرى متروبوليتية والتي هي وهران، قسنطينة وعنابة، و التي هي مدن كلها تتواجد بإقليم التل، إلا أنها قليلة الأهمية مقارنة بالعاصمة⁽³⁴⁾. ونظرا لأهمية وظيفة المدينة كمحرك اقتصادي واجتماعي، فيجب معالجة هذا الخلل الكبير، فالجزائر بمساحة تتجاوز 2,3 مليون كلم مربع، وأكبر دولة في إفريقيا من حيث المساحة، يجب إنشاء عواصم جهوية لكي تلعب دورها، كما يجب على المستوى الإقليمي.

*- الوضعية أو المبرر السياسي : في ظل الخصخصة والاستثمار الوطني والأجنبي، والسعي وراء الربح السريع قد تزيد المناطق الغنية من الوطن والمهيكلة من جذب المزيد من الاستثمار الخاص والعمومي بهدف الربح على حساب الأقاليم الأخرى، مما يزيد من الاختلال في التوازن الإقليمي، لذا من الضروري بمكان أن يعاد النظر في سياسة التهيئة الإقليمية وتضبط مكانة الدولة الجديدة كراعية للوحدة الترابية وللتضامن وسلامة الوطن .

ثانيا- الأعمال المبرمجة: وهي تتمثل في الأعمال القانونية والإدارية (1) والشروع في إعادة الانتشار للسكان(2).

1- **الأعمال القانونية والإدارية:** وفي هذا الصدد، يجب إعادة النظر كلية في النصوص ومخططات التهيئة العمرانية المعمول بها، لأن الطرح والرؤى قد تغيرات وبالتالي الأدوات والآليات المستخدمة في ظل نظام الاقتصاد المقيد يجب تغييرها وتفعيلها مع المقاربة الجديدة القائمة على الاقتصاد الحر.

1أ- فيما يخص مراجعة القوانين: إن عمليات الضبط والتعديل التي تخص هذه الفترة والتي تنصب أساسا على التطبيق الفعلي للقوانين والنصوص والأدوات المتصلة بتسيير الإقليم الوطني وموارده، بهدف تقليص حالات

³¹ - محمد (بومخلوف)، التوطن الصناعي وقضايا التنمية في الجزائر (التجربة والأفاق)، شركة دار الأمة، الجزائر، 2001، ص 26-27

³² - المرجع نفسه، ص 36

³³ - ملحق القانون رقم 10-02 المؤرخ في 29 جوان 2010 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ص 15-16

³⁴ - كانت ومازالت منطقة السهول هي الأكثر جهات تجهيزاً والأوفر عمالة المؤهلة.

في التعمير والبناء

تبذير الموارد المتاحة (التربة، المياه، الغابات ...) فإن النصوص القانونية المتعلقة بقانون المياه، والبيئة، والتهيئة العمرانية، وبالعمارة جديدة بأن تعدل وتتم بخصوص بعض النقاط. ونظرا لمكانة السهوب والمدن الجديدة والبيئة فإنه ينبغي إصدار قوانين تتعلق بها، وبالفعل فقد صدر في هذا الإطار بعد سنة 2000 القوانين التالية: القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة. حيث يستند هذا القانون من الوضعية الحالية للأقاليم، وذلك حتى يعطي تصورا جديدا للجزائر ويحدد الأعمال الكبرى للدولة ويضع الأطر المرجعية للتهيئة العمرانية والنشاطات الإقليمية للمدى الطويل. والقانون 02-08 المؤرخ في 08 مايو 2002 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها. والقانون 03-10 مؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

1ب - فيما يخص تحيين المخططات: أن المخطط الوطني للتهيئة القديم SNAT والذي أعدّ لأفاق 2000 تم على المستوى المركزي (وهذا من سلبياته) دون تشاور مع المتدخلين المعنيين كأطراف شركاء مع الدولة، وقد تجاوزته الأحداث وصار غير ملائم للظروف الاقتصادية الجديدة والمتعاملين الجدد المعنيين، وهذا هو بالذات الهدف من وثيقة " الجزائر غداً " .

وتثير المخططات الجهوية للتهيئة العمرانية نفس الملاحظات وهي بحاجة إلى إعادة النظر فيها من حيث محتواها وتستدعي نقاشا معمقا يجب أن يشارك فيه جميع من يعينهم هذا الملف من قريب أو من بعيد من منتخبين وإداريين، وجامعيين وباحثين، وشركاء اجتماعيين، ومؤسسات اقتصادية وجمعيات ... الخ.

أي، باختصار المفيد، إنه من الضروري بمكان تحيين مخططات الوطنية والجهوية للتهيئة لسنوات الثمانينات لأنها غير مُفعّلة بالإثراء والتشاور مع المتدخلين المعنيين به⁽³⁵⁾ من جهة وقد تجاوزتها الأحداث من جهة أخرى.

وهناك أداة، أخرى، لم يتطرق إليها القانون القديم للتهيئة العمرانية رقم 87-03 وهو مخطط التهيئة الولائي PAW والذي يبدو ذا أهمية من أجل الإعداد المنسق للمخططات الرئيسية للتهيئة والتعمير (PDAU) على مستوى كل بلديات الولاية. حيث تم طرح إمكانيتان لهذا المخطط الولائي للتهيئة⁽³⁶⁾.

* - وهو الإبقاء على المخطط وإدراجه بالتالي في شبكة المخططات المنصوص عليه في القانون مع تبسيط محتوى المخططات الجهوية للتهيئة العمرانية.

* - إلغاء مخطط التهيئة الولائي وإلزام المخططات الجهوية للتهيئة العمرانية بإعداد وضبط التوجيهات الخاصة بمخططات التعمير للبلدية سواء ما تعلق منها بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مخطط شغل لأراضي.

وأيضاً، و بحسب وثيقة "الجزائر غدا"، يجب مراجعة مخططات البلدية للتعمير وحتى القوانين المنظمة لها يجب هي الأخرى مراجعتها لأنها وبكل بساطة تستمد توجهاتها ومبادئها من قواعد ومخططات عليا التي تحمل سياسة معينة، وخاصة أن أدوات التعمير في مختلف مستوياتها فهي تعبر عن سياسة معينة في فترة معينة تريد الدولة تحقيقها، إذ لا توجد مخططات أبدية صالحة لكل زمان ولكل مكان. أي يجب أيضا أن

³⁵-شريف (رحماني)، المرجع السابق، ص 65

³⁶-المرجع نفسه، ص 69-70

في التعمير والبناء

يعاد النظر في مجموع هذه الأدوات على مستوى الصلاحيات القانونية المسندة إلى كل منها وعلى مستوى القيمة القانونية للتعليمات التي ستترتب عليها بالنسبة لمختلف المتعاملين.

ج1 - تنصيب هيئات إدارية للإشراف على التهيئة العمرانية : عرفت الوزارة المكلفة بشؤون إدارة وتسيير الإقليم مراحل مختلفة ، حيث تارة تُحجب الحقيبة الوزارية المكلفة بالتهيئة العمرانية في التشكيلات الحكومية ، وتارة أخرى تلحق كمديرية بوزارة من الوزارات الأخرى، إلى غاية 1994 حيث أنشأت وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية.⁽³⁷⁾ والتي من خلالها تم تحضير "وثيقة الجزائر" السالفة الذكر والتي كانت عبارة عن لوحة القيادة في توجيه الأعمال القانونية والمادية التي عرفتها الجزائر على المستوى الكلي والمتعلقة بإعادة تنظيم التراب الوطني.

إذ يجب على الدولة أن تقوم بدور المنظم والمعدّل والمصحح عن طريق وضع ميكانيزمات حافزة لتوجيه الاستثمارات نحو المجالات القابلة للتنمية مع إقامة ميكانيزمات لتخفيف الضغط عن المجالات التي تعرف طلبا قويا كمناطق الشمال على وجه الخصوص.

وأن تبقى الدولة المتعهد والمشيّد عن طريق الأشغال الكبرى والتجهيزات العمومية المهيكلة للمساعدة على تنمية الوطن وعلى تحقيق انطلاق اقتصادي للمجالات المحرومة الواقعة في أقاليم شاسعة، يمكن أن يكون عامل نجاح في إطار سياسة التهيئة العمرانية، كما يكون عائقا لهذه السياسة.

إن سياسة التهيئة العمرانية كأداة للدولة يتمثل أساسها في ضمان خدمة المصلحة العامة، وحماية وإدامة الموارد الطبيعية (التربة و الماء والغابات)، وتقويم كل القدرات وجعلها ملائمة، وتصحيح اختلال التوازن الجهوي، وحماية وتنمية الشغل⁽³⁸⁾.

وهكذا، وبهذه الغاية الجديدة ، تتحكم الدولة في كل تصور يخص قضايا التهيئة العمرانية والذي يجسده وينفذه على أرض الواقع القطاعين العام والخاص.

2- الشروع في إعادة الانتشار للسكان: ويتم ذلك من خلال تبني إستراتيجية تنفذ على أمدين⁽³⁹⁾. الأول قصير ويتم من خلاله القيام بالعمليات التعديلية الضرورية، والثاني متوسط وطويل المدى ويتعلق بإعادة التوازن الجهوي. وتتبلور ذلك في عمليتين متكاملتين: العملية الأولى وتقوم على فكرة تثبيت سكان الجهات الداخلية بمناطقهم من خلال إعطاء امتياز نسبي لهذه الجهات، ابتداء من التوفير الواسع للخدمات العمومية وتيسير الحصول على مناصب الشغل والسكن. العملية الثانية وتهدف إلى التحكم في مشكلة الكثافة السكانية في المناطق التلية. إذ تعدّ هذه العملية من العمليات الكبرى التي تقوم عليه التهيئة العمرانية وهي تهدف إلى تصحيح الاختلالات الإقليمية في مادة انتشار السكان بها وما يترتب عليها من تداعيات اقتصادية واجتماعية وبيئية خطيرة. غير أن هذه العملية تمرّ بمرحلتين متتاليتين:

المرحلة الأولى وهي تتعلق بنقل جزء من السكان (الحجم الإضافي للسكان) للشريط الساحلي والمدن الكبرى إلى مدن متوسطة وصغيرة ومدن جديدة في مناطق محددة بالمنطقة التلية.

³⁷Djilali (Adja) et Bernard (Drobenko), op.cit, p16

³⁸- ملحق القانون رقم 10-02 المؤرخ في 29 جوان 2010 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ص 11-12

³⁹- شريف (رحماني)، المرجع السابق، ص 105-106

في التعمير والبناء

المرحلة الثانية والتمثلة في العمل على تقليص ما تبقى من العبء الديموغرافي بالتحويل الطوعي للسكان وبالأخص الشباب منهم من مناطق الانطلاق بالشمال إلى مناطق الاستقبال بالمناطق الداخلية (هضاب عليا وجنوب)، على تتم العملية من منطلق اختياري وليس على أساس الإجبار والقهر.

المطلب الثاني - المخطط الوطني للتهيئة

إن إستراتيجية الجزائر، والتي تحمل شعار الجزائر اليوم والغد وبخياراتها الكبرى، تقوم على استباق حل المشاكل العمرانية والبيئية والوقاية من كل ظواهر الإختلالات الناتجة عن اللاتوازن مجالي سوسيو- اقتصادي وتحويل سلبياتها المادية واللامادية إلى عوامل إيجابية تفعل من حركة التنمية والتعمير وتعزز من مكانة الجزائر كدولة محورية في الفضاء المغاربي والدولي.

وقد تم إفراغ هذه الإستراتيجية في المخطط الوطني للتهيئة، حيث يتم دراسة هذا المخطط من خلال التطرق إلى جملة السيناريوهات المقترحة للإقليم الوطني (الفرع الأول) ومختلف المحاور الكبرى المهيكلة له (الفرع الثاني).

الفرع الأول - السيناريوهات المستقبلية للتراب الوطني

لا يمكن إعادة تنظيم الأقاليم دون وضع تصور واضح مسبقا على ما يجب أن تكون عليه هذه الأقاليم. ويتم وضع عدة سيناريوهات كمقاربات احتمالية من قبل الخبراء في الدراسات الاستشرافية، والتي تقوم أساسا على التنبؤ ووضع عدة خيارات، حيث تركز المقاربة الاحتمالية هذه على مجموعة فرضيات وتوقعات، ثم مقارنتها مع مختلف الإقتراحات من أجل الوصول في الأخير إلى أحسن اختيار ممكن للمخطط الوطني للتهيئة العمرانية.

وسيحتاج هذا الرسم الأولي (السيناريو) إذا ما تم تنبيهه إلى تدقيق وتوضيح لكي يفضي إلى المخطط الوطني الشامل الذي يحدد إستراتيجية التهيئة العمرانية بالنسبة للأفاق المتوقعة، حيث هناك:

- *- التصور التقليدي للتراب الوطني: يقوم على فكرة الاستمرارية عما هو كائن.
- *- والتصور الحدائي للتراب الوطني: ومن خلاله يتم إحداث القطيعة عما سائد ومعمول به والسعي إلى التجديد والعصرنة ضمن مبادئ التنمية المستدامة والفعالية العمرانية.

*- بالإضافة إلى تصور هجين يجمع في بوتقة واحد كل ما هو جيّد من التصورات السابقة (المذكورة أعلاه) سواء كانت محسوبة على الاتجاه التقليدي أو ذات توجه عصري حديثي، المهم أن يفي بالغرض في خدمة التراب الوطني بالكيفية التي يستفاد منها الأجيال الحالية والأجيال اللاحقة من الجزائريين، إذ أن الأرض بحسب Prieur Michel أن الأرض ليست بتركة أو هبة من أجدادنا، بل هي سُلقة من أحفادنا.

« La terre ne nous est pas léguée par nos grands parents, mais nous est prêtée par nos petits enfants »⁽⁴⁰⁾

⁴⁰- Léopold Sédar Senghor, poète sénégalais , cité par Ewa (Berezowska-Azzag), **Connaitre de développement durable**, synergie, Alger, 2011, p1

في التعمير والبناء

أولاً - فيما يخص السيناريوهات ذات البعد التقليدي:

وهو يتضمن خيارين تتجسد في تنمية دون أن ترافقها تهيئة عمرانية، وبالتالي تعدّ كتنمية إقليمية عفوية أو فوضوية، والمتمثل في سيناريو العفوية الإقليمية (أ) وفي تنمية منحازة في صالح بعض الأقاليم دون الأخرى وذلك بناء على خيارات محددة، والمتجسد في سيناريو التمايز الإقليمي (ب).

أ- **سيناريو العفوية الإقليمية:** يقوم هذا السيناريو على فكرة خيار اللاتهيئة، أي تنمية دون أن ترافقها تهيئة، مما يجعل الأقاليم غير متوازنة تنمويا وغير جذابة مما يؤدي إلى تركيز التنمية في مواطن محددة دون غيرها. أي الاستمرار للحالة التي كانت تتواجد عليها أقاليم التراب الوطني، ومتروكة لنفسها دون تدخل الدول بسياسة معينة لتوجيه التنمية بالكيفية التي تجعلها موزعة على كامل التراب الوطني بكيفية متوازنة وذات مردودية اجتماعياً واقتصادياً معتبرة.

ويترتب على هذا السيناريو :

*- الزيادة في عمق الفجوة القائمة بين الشمال وباقي الوطن وتكريس فكرة الوطن النافع والوطن الغير النافع نظرا لما يتوفر عليه الشريط الساحلي من مقومات مناخية وتراكمات اقتصادية مقارنة مع الجهات والأقاليم الأخرى. ولكن بالرغم من ذلك فيجب العمل على المحافظة على بعض المكاسب المحققة في ظل العهد الإشتراكي⁽⁴¹⁾ والمتعلق بشغل التراب الوطني وتعميره وتأهيله بالسكان.

*- وحسب هذا السيناريو فإن حركات الهجرة والنزوح نحو الساحل والمدن الكبرى ستواصل نتيجة تفاقم ظاهرة البطالة بالمناطق الداخلية ، نتيجة تراجع فرص التشغيل في المناطق الداخلية. حيث سيكون عدد السكان والأعباء الديموغرافية التي ستتحملها المنطقة التالية في سنة 2020 والمقدرة بثلاثون (30) مليونا نسمة⁽⁴²⁾، مما يؤدي، وفق منطق الأشياء، بأن يتمدد التوسع التعميري خارج محيطات المدن والضواحي المرسومة في مخططات التعمير للبلدية (PDAU و POS)، ويصعب بعد ذلك تجسيد البرامج الفلاحية والبيئية المسطرة بالمناطق، نتيجة احتفاء شبه كلي لوظيفة الفلاحة في المناطق التالية والساحلية للوطن، وهذا بسبب استهلاك أجود الأراضي الزراعية في التعمير لغرض إشباع وتلبية حاجات الكتل الزائدة من السكان (التكدس البشري) في بنايات السكن وغيرها من التجهيزات المتعلقة بها.

*- وقد يفلت، بحسب هذا السيناريو، التعمير الجامح المخالف للقانون من زمام المراقبة، وينتشر على كامل إقليم الشمال ويستحيل بعد ذلك التحكم فيه، وبالتالي يترتب عليه تدمير للموارد النادرة من تربة وماء. إذ الإبقاء على حالة التكدس السكان بهذه المنطقة ينجر عنه خسائر اقتصادية وكلف مالية باهظة نتيجة إنجاز عمليات التعمير والبناء وفق معايير المضادة للزلازل والتي تعد ضرورة وملزمة قانونا⁽⁴³⁾ لكون المنطقة مصنفة زلزالية بالدرجة الأولى.

⁴¹- بشير (التيجاني)، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق، ص 89

⁴²- شريف (رحماني)، المرجع السابق، ص 105

⁴³- المرجع نفسه، ص 11

في التعمير والبناء

*- ويترتب عن التهميش بمختلف جوانبه تهميش سيشم في البداية الجهات التي تعاني التخلف في جميع صوره (أي المناطق الطاردة) ، على أن هذا التهميش لا تنجو منه في النهاية حتى المناطق الجذابة الأكثر تقدماً، لاسيما منها المدن ذات الكثافة السكانية العالية والتي ستتحول مع الوقت إلى تجمعات سكانية وأحياء متخلفة تتمخض عنه انحرافات اجتماعية وعمرانية وثقافية من الصعب التحكم فيها.

*- وفي الأخير، فإنه في ظل هذا السيناريو (الفوضى الإقليمية)، فإن الدولة ستظل حبيسة الإقتصاد الريعي التقليدي الغير الفعال القائم على المداخل البترولية، إذ لا يمنحها الإمكانيات اللازمة من أجل مرافقة عملية الانتقال السياسي والاقتصادي المنشود والاندماج في حركية الإقتصاد العالمي المنتج والخروج من قبضة التبعية ، وكل ما في الأمر بأن التراب الوطني سيشهد حركات عفوية متناقضة ومتناثرة ودون إستراتيجية محددة بالتهيئة العمرانية.

وباختصار، فهذا السيناريو(المرفوض) هو سيناريو الدول الفاشلة التي تتخذ من سياسة النعمة سياسة لها وذلك بغرس رأسها في الرمل كحل لها بدل من مواجهة التحديات والصعوبات.

ب - سيناريو التفاضل (التمييز) الإقليمي⁽⁴⁴⁾: يعالج هذا السيناريو فكرة تتمحور في أن التهيئة تكون أحادية وعلى الجانب البيئي بالأساس، حيث يهدف إلى تحرير الساحل من ثقله السكاني الزائد. إذ أن مدن الساحل تعاني من حالة الزيادة السكنية المترتبة عن النمو الطبيعي بالمنطقة بالإضافة إلى الهجرة من المناطق الداخلية والنزوح الريفي.

إذ أن التحكم في الهجرة من الداخل في اتجاه الشمال ببقاء السكان في مناطقهم وجهاتهم يعدّ هذا ضرورة، لكنه غير كافي لتوازن الوضع في الشمال، فالحجم الزائد من السكان يهدد المنطقة التالية وتراثها الغني بمواردها الطبيعية من الإفراط في استيطانها. فالمطلوب هو إعادة التوازن السكاني في التراب الوطني في انتظار الوصول إلى سياسية التحكم الحقيقي في النمو الديموغرافي، إذ يجب أن يمر حتما بتغيير اتجاه حركة الحركة لفائدة الجهات الداخلية من البلاد⁽⁴⁵⁾. فهناك فائض سكاني (عبء ديموغرافي) أكثر من طاقة تحمل الإقليم الشمالي، فيجب إعادة توزيع هذا الفائض حفاظاً على كرامة الإنسان وحماية الموارد الطبيعية وتأمينها.

ومنه، فهذا السيناريو : يعطي تصور مستقبلي لمعالجة هذه الوضعية من خلال وقف الهجرة نحو الساحل أولاً، وتحويل الفائض السكاني للساحل إلى المناطق الشبه الشاغرة وهي المناطق الداخلية (هضاب العليا و الجنوب) ثانياً. ولكن ذلك يتطلب التحضير ومباشرة أشغال كبرى قبل مباشرة التحويل السكاني.

⁴⁴- هذا السيناريو قد أشارت إليه المادة 18 من قانون رقم 20-01 مؤرخ في 12/12 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة " يحدد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أحكاماً وترتيبات خاصة بالتنمية للمناطق الواجب ترقيةها تنمية مدعمة وتفاضلية .

تشمل المناطق الواجب ترقيةها :

- الأقاليم المتميزة بضعف مستوى تنميتها الاقتصادية وبعدم كفاية نسيجها الصناعي والخدماتي.
- ...
-
- وكل إقليم آخر يتطلب أعمالاً ترقية خاصة من طرف الدولة

تحديد المناطق الواجب ترقيةها وتصنيفها والإجراءات النوعية الخاصة بها عن طريق التنظيم "

⁴⁵- شريف (رحماني)، المرجع السابق، ص 88

في التعمير والبناء

أي أن هذا السيناريو يتصور دعم التنمية الشبه الكلية بالأقاليم الداخلية (هضاب العليا و الجنوب) مع كبح تطور الساحل فيما يخص استقبال سكن جديد أو إنشاء قواعد إنتاجية أخرى. حيث يتعين على مدى سنة 2030 أن يتواجد 55% من سكان الوطن في الشمال، بجانب 45% يتوزعون بين هضاب العليا و الجنوب. وهذا بعد إتمام عملية النقل الطوعي للسكان (القائم على وجود حوافز) بحجم 2,5 مليون نسمة والذين سيوزعون بين الهضاب العليا (2 مليون) والجنوب (0,5 مليون)⁽⁴⁶⁾، ومن خلالها يتم إعادة تنظيم الخريطة السكانية للبلاد، أي من يريد أن يبني أو يسكن أو يستثمر ما عليه إلا التوجه إلى الهضاب العليا. أما في ما يتعلق بنشاط البناء على مستوى الساحل فإن العملية ستعرف نوع من القيود والجمود، وهذا بحسب التوجيهات الفوقية والتي تتجسد في مخططات التهيئة، حيث ستتضاعف القيود و تنقلص الفرص على مستوى المنطقة الشمالية للوطن.

وبناء على نتائج الإحصائيات المتعلقة بانخفاض نسبة الإنجاب وبالأخص في المدن الكبيرة⁽⁴⁷⁾، فهذا يعني بأن عدد السكان لا يتزايد كما كان في السابق، فالزيادة تكون بنسبة محدودة، والإستراتيجية لا تكون بالبناء بالإعداد الكبيرة، بل مجرد برامج محدودة لا تتجاوز المئات من الوحدات السكنية، بينما ينشط نوع آخر من التعمير وهو التطوير التعميري (التجديد الحضري والترميم)... الخ في المدن الكبرى، بينما في هضاب العليا و الجنوب فإن نسبة الخصوبة تكون معتبرة وبالتالي تبقى فكرة إنجاز البناءات بعدد كبيرة قائمة. أي بمعنى آخر التعمير النوعي يكون من نصيب الشمال و التعمير الكمي العادي يبقى معمول به في باقي التراب الوطني. من يؤدي إلى تقليص التكلفة الإقتصادية (التحكم في العمراني) بطريقة مباشرة: عن طريق القليل من البناء وإعادة البناء وفق المعايير المضادة للزلازل في المنطقة الشمالية. وبطريقة غير مباشرة من خلال المحافظة على الموارد النادرة من التلوث.

ولتحقيق هذا التصور يتعين على الدولة الشروع في المناطق الداخلية مباشرة الأشغال الكبرى بالتوسعة العمرانية للمدن القائمة وإقامة شبكة من المدن الجديدة ونسيج من المناطق الصناعية والأنشطة الخدمية المرافقة للتنمية بهذه المناطق وتحويل للعديد من مقرات الوحدات العمومية الكبرى المتواجدة في مدن الشمال، كما يجب أن ترفق هذه العملية استثمارات مكثفة في تجهيزات تحويل الماء، مع تدعيم الفلاحة التنافسية بجوار المدن بهدف تثبيت السكان⁽⁴⁸⁾. بالإضافة إلى الحوافز المالية المختلفة الموجهة آليا لجذب الاستثمار المنتج إليها بفضل إقامة مؤسسات صغيرة ومتوسطة وإحداث هيكل أساسية وتجهيزات مختلفة وبالأخص تلك المتعلقة بالمواصلات والمؤسسات التعليمية... الخ⁽⁴⁹⁾. مما يجعل من الأقاليم مكتفية ذاتيا من حيث التنمية وبه، تتحقق أحد أهم الأهداف لسياسة التهيئة العمرانية والمتمثلة في جعل الأقاليم الداخلية تعتمد على نفسها من حيث التنمية وغير مرتبطة بالشمال وجوداً و عدماً.

غير أنه يمكن القول، بأن إستراتيجية التنمية هذه قائمة على: التقليل من الاستثمارات في منطقة الساحل والتي هي قاطرة النمو للبلاد، بالإضافة إلى ضعف هيكله أقاليم (هضاب العليا و الجنوب) و التمتع الصحيح لمقرات النشاطات و التجمعات السكانية فإنه سيؤدي إلى التقليل من حظوظ استقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

⁴⁶- ملحق قانون 02-10 المؤرخ في 29 جوان 2010 و المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ص 29

⁴⁷- شريف (رحماني)، المرجع السابق، ص 71

⁴⁸- ملحق قانون 02-10 المؤرخ في 29 جوان 2010 و المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ص 25

⁴⁹- ملحق قانون 02-10، المرجع السابق، ص 25

في التعمير والبناء

وعلى الدولة، وإن كانت تأخذ بفكرة المركزية من حيث التخطيط بغرض الفاعلية، إشراك القطاع الخاص في التنفيذ لأنه من غير الممكن أن تبقى الدولة هي المخطط والمنفذ الوحيد وهي تتبنى في نفس الوقت اقتصاد السوق. فيجب بالتالي، التخلص من الاقتصاد الريعي (القائم على البترول) وإعطاء فرصة أكثر للقطاع الخاص في توفير مناصب الشغل للشباب.

كما أن هذا السيناريو لا يفعل ولا يسرع عملية الانتقال إلى اقتصاد السوق واعتماد اللامركزية كمنهج في التسيير الإداري الحديث. فالتحول، وفق هذا السيناريو، بطيء ويسير بخطى ثقيلة، وهذا لا يتماشى مع الهدف المنشود من اعتماد التهيئة العمرانية الجديدة وهو الانفتاح على الاقتصاد العالمي. كما أن التعمير الكثيف في الهضاب العليا قد يؤدي إلى تدمير الكثير من المساحات الخاصة بالرعي⁽⁵⁰⁾ والتي تعدّ من أحد مقومات الثروة في الجزائر.

ثانيا - التصور الحدائي للتراب الوطني:

وقد وُضع هذا التصور لتدارك الفجوة والنقائص والاختلالات التي يعاني منها مجمل أقاليم التراب الوطن (وحتى إن كانت لا تعاني بعض الأقاليم من التنمية من حيث الكم فإنها تعاني بالتأكيد من الجانب الكيف والنوعية)، حيث أن الجزائر عرفت منذ بداية الاستقلال الوطني غياب سياسة وطنية في مجال تهيئة العمرانية وكل المحاولات التي سبقت هذا المخطط لم تكن واقعية، كما عانت من غياب السلطة والأموال والأدوات وبالأخص التصور. ومنه التصور الحدائي للتراب الوطني يشتمل على سيناريوهين: يقوم الأول على فكرة التوازن الإقليمي (أ)، بينما الثاني يركز على مبدأ التنافس الإقليمي (ب).

أ- سيناريو التنافس الإقليمي: يؤخذ هذا سيناريو بالجانب الاقتصادي للتهيئة، حيث يعتبر الإقليم في هذا السيناريو عنصر من عناصر الإنتاج، فله قيمة اقتصادية، لكونه يُقيّم في السوق، إذ كلما كان الإقليم جذابا، كلما استقطب المستثمرين أكثر، والعكس صحيح.

حيث يُعاد تشكيل التراب الوطني، في هذا السيناريو، بإعطاء كل الفرص لاقتصاد السوق⁽⁵¹⁾ من خلال تأطير الأقاليم في شكل جهات وإنشاء عواصم إقليمية جهوية. وفي انتظار ذلك، تضمن الدولة عملية الانتقال بخلق شروط اقتصاد متنوع ومستقل، وهذا قبل الانتقال إلى وظائفها في ميدان الضبط والاحتفاظ بمسؤولية التهيئة ومرافقة قوى السوق في تشكيل أقاليم تنافسية وجذابة.

ووفق هذا السيناريو تبرز تدريجيا إلى الوجود هيكل ثنائي من الأقاليم: الأقاليم النشطة والتي تتكون من المدن الكبرى والفضاءات التي يجزّها في سياقه (الشمال و بعض نقاط الازدهار بالهضاب العليا)، والأقاليم الخاملة والمتكونة أساساً من الهضاب العليا والجنوب. مما يؤدي، وفق منطق الأشياء، إلى بروز انعكاسات قوية تتمثل في تمركز السكان في أقطاب النمو من خلال هجرات هامة تميز المناطق الساحلية عن تلك الموجودة في الداخل⁽⁵²⁾.

⁵⁰- بشير (التيجاني)، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق، ص 32

⁵¹- شريف (رحماني)، المرجع السابق، ص 79

⁵²- المرجع نفسه، ص 80

في التعمير والبناء

وبحسب هذا النمط من التهيئة العمرانية ستعرف البيئة الحضرية، أيضاً، تطوراً ثنائياً يميز المدن الأكثر كثافة سكانية والأكثر نمواً عن المدن ذات القواعد الإنتاجية الضعيفة لكي تترشح كأقطاب للنمو. أما الفضاءات الثانية الضعيفة التجهيز، فتتميز بفقدان الحيوية وبالتصحر الإنمائي المتبوع بنظام المساعدات العمومية الاجتماعية بغرض تعويض النقائص المسجلة في الميدان، مما يعني المزيد من العزلة لهذه المناطق والانغلاق على نفسها.

ومن تداعيات هذا السيناريو، أيضاً، أنه يبقى على فكرة الاختلال الإقليمي الموروث من عهد الاستعمار، من خلال التركيز على المدن الأربعة المترابلية الواقعة في الشمال وجعلها حاملة لتحديث القيادة وأقطاب جذب الصناعة عبر الزمان (ماضي وحاضر ومستقبل) وفرض ذلك على التراب الجزائري وجعله قضاء وقدر، وعلى أن يبقى باقي الوطن على ما هو عليه، وعلى طلب المساعدات الاجتماعية والتبعية، أي تكريس أو الإبقاء على الثنائية الشمال قوي ونافع والباقي ضعيف وغير نافع.

وبما أن دور الدولة سيتقلص وسيتجدد في هذه الحالة، فإن الدولة ستقوم بدور الحكم والمنظم في نفس الوقت من خلال إعادة التنظيم السياسي المشجع للتسيير غير المراكز واللامركزي بتوجيهه لمراقبة عملية بروز اقتصاد مبني على الأقطاب والمدن الكبرى بشكل برغماتي وتدرجي.

ب - سيناريو التوازن الإقليمي: يؤخذ هذا السيناريو بالجانب الاجتماعي للتهيئة العمرانية كفكرة أساسية له، مع ازدواجية في الوظيفة⁽⁵³⁾: تهيئة نوعية بالنسبة للتل والساحل وتهيئة كمية بالنسبة للهضاب العليا والصحراء من خلال نقل الفائض السكاني من التل إلى الهضاب، وهذا خلاف سيناريو التفاضل (التمايز) الإقليمي حيث التثمين أحادي للأقاليم يتعلق بتثمين الأقاليم الداخلية لا غير.

إن الإستراتيجية الإقليمية والمتبعة ترمي إلى نشر الديناميكية التي يعرفها الساحل على كافة المنطقة التالية بالإرتكاز على شبكة عمرانية للمدن جد مهيكلة ومجهزة للقيام بوظائف أكثر تميزاً وأكثر ملائمة للمرتفعات الجبلية لأنه توجد بعض المناطق في التل تعاني من التهميش والعزلة⁽⁵⁴⁾، هذا من جهة ومن جهة أخرى يتم على مستوى المناطق الداخلية إنشاء مدن جديدة ترتبط بالأقطاب الحضرية بغرض تثبيت السكان بمناطقهم وهو ما نصت عليه المادة 3 من القانون 02-08 المؤرخ في 8 ماي 2002 والمتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها " يندرج إنشاء المدن الجديدة ضمن السياسة الوطنية الرامية إلى تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة من أجل إعادة توازن البنية العمرانية التي تهدف إليها أدوات تهيئة الإقليم وفق التشريع المعمول به". ومما يؤدي في نهاية المطاف إلى بروز نظام عمراني (شبكة مدن) على مجموع الإقليم يكون متسلسلاً متكيفاً مع التشكيلات الفضائية لمدن الشمال وهضاب عليا والجنوب (المدن الكبرى ومدن الربط ومدن التوازن ومدن التنمية)، وبهذا يتم نشر الديناميكية العمرانية والاقتصادية التي يعرفها القسم الشمالي من الساحل إلى الداخل⁽⁵⁵⁾، وعندها ستستفيد الهضاب العليا من 4,5 مليون سكن إضافي إلى غاية 2030 وإنشاء 1,5 مليون منصب شغل. وفي الجنوب سيؤدي، بحسب السيناريو، إلى زيادة 1,65 مليون سكن إضافي وإنشاء 40.000 منصب شغل⁽⁵⁶⁾.

⁵³ - ملحق قانون 10-02، المرجع السابق، ص 28

⁵⁴ - الدولة الجزائر على مرّ سنوات استقلالها وهي تبحث وتسعى للوصول إلى الحلقة المفقودة والمتمثلة في العدالة الاجتماعية بشكلها العام الإقليمي

وغيرها.

⁵⁵ - المدن الكبرى فاقت حاجاتها المطلوبة، نتيجة اتساع ضواحيها وزيادة كثافتها، فلا بد إذن من إفراغها وفق سياسات معينة.

⁵⁶ - ملحق قانون 10-02، المرجع السابق، ص 28-29

في التعمير والبناء

ولتجسيد هذا الهدف يجب تغيير مواقع مؤسسات الإنتاج الواقعة في فضاءات مختلفة (الساحل على وجه الخصوص) تدعيم قواعد الإنتاج والخدمات في الإقليم الأقل تجهيزاً، ونفس الشيء يقال بالنسبة لبعض المؤسسات الإدارية في تغيير مواقعها⁽⁵⁷⁾.

في هذا السيناريو تتحمل الدولة على عاتقها مسؤولية توجيه التنمية في بعض المجالات بهدف الانتقال السلس نحو اقتصاد السوق كما هو مخطط له، حيث تتولى الدولة وضع المنشآت الكبرى والإقليمي، وبعدها تتكفل الجماعات المحلية بنفس العملية على المستوى المحلي⁽⁵⁸⁾ وبالكيفية التي تجعل كل من المدينة والريف أقطاب مستقطبة من خلال توفير جميع التجهيزات والمنشآت تنتهي إلى تشابك فعلي مدينة / ريف تؤدي إلى حماية الأراضي الفلاحية ذات القيمة العليا والواقعة بالقرب من المدن. وكذا جعل كل من المدن والريف مستقطبا وليس المدينة فقط كما هو الحال بالنسبة للسيناريوهات السابقة .

الملاحظ، أن سيناريو التفاضل الإقليمي جاء معدل ومحسن لسيناريو العفوية الإقليمية (التبعثر الإقليمي)، بينما سيناريو التوازن الإقليمي جاء معدل ومحسن لسيناريو التفاضل الإقليمي.

إن الغاية الأساسية لسيناريو التوازن الإقليمي ومعناه التوازن أولاً في الشمال من الساحل إلى التل وبعد ذلك تُدرج هذه الخاصية من التل إلى الهضاب العليا والجنوب من خلال شبكة عمرانية للمدن متكاملة وفعالة، لذا فهذا النوع من التوازن ليس بالثابت *statique* بل هو متوازن متحرك *dynamique* تنتقل إشعاعات التنمية بواسطة الشبكة العمرانية للمدن من المناطق التي تتوافر على درجة معينة من النمو إلى المناطق الأقل نمواً.

ينطلق كل من سيناريو التفاضل الإقليمي وسيناريو التوازن الإقليمي من فكرة بيئية وهو التوازن المستدام للإقليم والذي يعني الأخذ بفكرة سقف طاقة الاستقبال والتحمل الإقليمي. وبما أن قوة تحمل الإقليم الساحلية لا تتحمل (تعاني) الضغوط الحالية، فهذا يعني التخلص من الفائض بتحويله إلى جهات مستقبلية.

غير أن السؤال الذي يطرح في هذا المقام، انطلاقاً من الطرح القائم (في هذا السيناريو) على فكرة جعل المدن الكبرى تزداد قوة وجاذبية بوظائفها وهياكلها، كيف يتم هجر هذه المدن الجاذبة من قبل سكانها نحو الجنوب؟ فهل يتم هذا عن طريق غريلة غير مباشرة، حيث الأحسن والأقوى يبقى في الشمال والضعيف وصاحب الحاجة يغادر ويتجه نحو الهضاب العليا والجنوب؟

ثالثاً- السيناريو المعتمد : التوازن والتنافس الإقليمي

يقوم هذا سيناريو على فكرة وعمل في نفس الوقت:

*- **من حيث الفكرة:** يجمع السيناريو بين فكرتين متضادتين ظاهرياً وهما التوازن من جهة والتنافس من جهة أخرى. بمعنى هو مزيج من اختيارات اجتماعية وأخرى اقتصادية⁽⁵⁹⁾، تؤدي على المدى إلى التوفيق المنسجم بين مطلبين للتهيئة العمرانية وهما إقامة توازن مستدام بين المكونات الكبرى للإقليم الوطني وتكييف الأقاليم مع متطلبات الاقتصاد المعاصر.

⁵⁷ - محمد (بومخلوف)، المرجع السابق، ص 63-64

⁵⁸ - شريف (رحماني)، المرجع السابق، ص 298-299

⁵⁹ - ملحق قانون 10-02 المؤرخ في 29 جوان 2010 والمتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ص 40

في التعمير والبناء

*- أولاً: إقامة توازن مستديم بين المكونات الكبرى للإقليم الوطني كمطلب أول⁽⁶⁰⁾، وهذه المكونات هي: الساحل و التل و الهضاب العليا والصحراء. وتندرج هذه النظرة ضمن خيار التراب الوطني الإجمالي والمتمثل في تهمين مزدوج للأقاليم: وهو إلى جانب إنشاء أقطاب للتنافس، تضمن تنمية الهضاب العليا والجنوب، وكذا هيكلية المنطقة التالية.

*- ثانياً: تكييف الأقاليم مع متطلبات الاقتصاد المعاصر كمطلب ثاني للسيناريو⁽⁶¹⁾ (على اعتبار الاقتصاد المعاصر هو الاقتصاد الحر، و الإقليم كعنصر من عناصر الإنتاج وله قيمة اقتصادية). من خلال التوصل إلى تنظيم يساعد إلى إرساء قواعد السوق والابتكار قصد تكييف الإقليم الوطني مع متطلبات المنافسة مع مجتمع مبني على المعرفة. أي العمل على الوصول إلى تنظيم محدد يؤدي إلى جعل الإقليم يتماشى مع متطلبات التنافسية الاقتصادية.

وبغرض تفادي التهميش لأي إقليم على مستوى التنمية فإنه سيتم تطبيق سياسة اقتصادية جديدة على المستوى الجهوي تقوم على تنظيم فضاءات البرمجة الإقليمية وتحضيرها لأفاق 20 سنة القادمة⁽⁶²⁾. وتوزيع النمو من خلال روابط شبكية جهوية والمحددة في فضاءات برمجة إقليمية للتنمية. مع تفعيل التنمية الذاتية للإقليم انطلاقاً من موارده الخاصة به.

من خلال هذا الطرح، يمكننا القول بأنه إذا كانت الأقاليم هي كؤوس والتنمية هو السائل (الماء مثلاً) فالتهيئة هي العملية التي يتم من خلالها تنظيم كيفية ملأ هذه الكؤوس ، وإلى أي حدّ والترتيب الذي يتم به وهكذا. كما أنه عن طريق التهيئة العمرانية تدمج مختلف أقاليم التراب الوطني في سياق شامل وتنافسي.

*- **من حيث تجسيد السيناريو** : يتم تجسيد الاختيارات المقترحة في هذا السيناريو على مرحلتين : المرحلة الانتقالية و المرحلة الدائمة : ففي المرحلة الأولى التي تلي من 2010 إلى غاية 2030⁽⁶³⁾، حيث تتدخل الدولة في الأقاليم بأشغال كبرى في إطار قولبة الإقليم والوصول إلى أقاليم عادلة ومتوازنة ومتنافسة وجذابة ، وبعد ذلك يتراجع دور الدولة كمتدخلة إلى ضابطة ومنظمة ويبقى الفاعلون الآخرون وهم المجموعات الإقليمية والمجموعات المحلية والقطاع الخاص (هم المتدخلون وهم الفاعلون حقيقتاً). حيث في الفترة الانتقالية، يكون تدخل الدولة كضامنة للتضامن الإقليمي والاجتماعي وعن طريق العوائد البترولية يتم الدفاع عن التوجهات الكبرى للتهيئة العمرانية في هذه المرحلة. إذ عن طريق الأشغال الكبرى المختلفة يتم تصحيح الاختلالات التي تعرفها أقاليم التراب الوطني⁽⁶⁴⁾، هذه الاختلالات سواء كانت متعلقة بتوزيع النشاطات أو تعميره بالسكان .

وأخيراً، يتم تقييم السيناريوهات حسب المعيارين المُتمثلين في مدى القدرة أو الإمكانية في:

*-تجسيد النظام اللامركزية على المستوى المحلي (ولما لا على المستوى الجهوي مستقبلاً) وتحديد دور الدولة الجديد كمنظمة وضابطة لشؤون التنمية على المستوى الكلي (تخصص اقتصاد كلي وليس اقتصاد جزئي).

60 - 60 - ملحق قانون 10-02 المؤرخ في 29 جوان 2010 والمتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، ص 40

61 - المرجع نفسه، ص 41

62 - ملحق قانون 10-02 ، المرجع السابق ، ص 89

63 - المرجع نفسه، ص 109

64 - شريف (رحماني)، المرجع نفسه، ص 313

في التعمير والبناء

*-الانتقال بسرعة وشمولية إلى اقتصاد السوق (أو بالأحرى إلى الاقتصاد العالمي الجديد) وبأقل خسارة اجتماعية وبيئية ممكنة.

وذلك بحسب ما هو مبين في الجدول التالي :

السيناريو	درجة التحول إلى اقتصاد السوق	درجة تجسيد النظام اللامركزي
1- العفوية الإقليمية	تحول بطيء جداً	ضعيف جداً
2- التفاضل الإقليمي	تحول ببطء	ضعيف
3- التنافس الإقليمي	تحول سريع جداً	متوسط
4- التوازن الإقليمي	تحول متوسط	متوسط
5- التوازن والتنافس الإقليمي (السيناريو المعتمد)	تحول سريع	جيد

وغني عن البيان، فإن الجزائر تتواجد حالياً في مفترق الطرق وعليها أن تحسن الاختيار وإلا ظلت خارج ركب الحضارة، إذ أن مساحات كبيرة من التراب الوطني تعاني من ظاهرة الإقصاء، والعالم يشهد تحولات كبرى، والكل (مهما كان حجمه وثقل الإقليم) ليس في منأى من هذه التحولات.

ومنه، السيناريو المعتمد أو المقبول هو لسيناريو الخامس (5) الذي يجمع بين التنافس والتوازن معاً، فهو سيناريو قائم على فكرة التنظيم: بالحد من التعمير من جهة والتشجيع على التعمير من جهة أخرى وذلك بناء الموقع المراد تعميره.

وانطلاقاً من السيناريو المقبول القائم على فكرة التوازن الإقليمي والتنافسية تم ضبط المحاور التوجيهية الأربعة (4) للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

الفرع الثاني – المحاور التوجيهية الأربعة الكبرى للمخطط الوطني للتهيئة

انطلاقاً من السيناريو المعتمد والمتضمن التوازن والتنافس الإقليمي، وبغرض الوصول إلى أقاليم ذات صفات محددة تحقق الأهداف المنشودة، تم استخراج أربعة محاور رئيسية تنطلق من فكرة الاستدامة الإقليمية (أولاً)، وصولاً إلى تحقيق الإنصاف الإقليمي (رابعاً)، مروراً بوضع آليات تؤدي إلى إعادة التوازن لمكونات التراب الوطني من جهة (ثانياً) وجعلها أكثر فعالية من الناحية الاقتصادية من جهة أخرى (ثالثاً).

أولاً- المحور التوجيهي نحو أقاليم مستدامة

يقوم محور نحو أقاليم مستدامة على فكرة إدماج إشكالية البيئة في بعده الإقليمي، أي نحو ديمومة الأقاليم، حيث تطرق قانون 01-20 إلى التنمية المستدامة في المواد 4 و12 و16، وبناء على ذلك أدمج المخطط الوطني للتهيئة SNAT إشكالية البيئة في بعدها الإقليمي بإقامة علاقة متينة بين تهيئة الإقليم والديمومة، إذا رفع من اهتمامات البيئة فجعل منها غاية ووسيلة في نفس الوقت، فهي خطوة الانطلاق وخطوة الوصول معاً، وبها يتم معالجة الاختلالات البيئية المترتبة عن التراكمات أخطاء النماذج التنموية المتبعة خلال العقود السابقة وكذا الحماية والوقاية ضد كل انحراف قد يحدث بفعل أشغال التهيئة أو التنمية حالياً أو مستقبلاً.

في التعمير والبناء

فالمقاربة الإقليمية المتبناة في المخطط الوطني للتهيئة SNAT تتمثل في حماية وديمومة التراث الطبيعي والثقافي قصد نقله للأجيال القادمة وعدم المجازفة بقدراتها في الاستفادة منه.

ويتجسد مبدأ الديمومة في بعده الإقليمي بشروع في إنجاز خمسة (5) برامج عمل إقليمية (SPAT) (65) والتي تؤدي إلى حماية وتأمين كل من : الموارد الطبيعية (الماء و الأرض ...) و الموارد الثقافية وكذا حماية التعمير والبناء (المدينة) من المخاطر الكبرى وتتعلق بـ :

أ - **الموارد الطبيعية** : يتطلب أولاً - توفر المياه بالكمية والنوعية اللازمين، من خلال إحداث وإنجاز السدود، مع إمكانية التحويل عن طريق القنوات انطلاقاً من فضاءات ذات فائض نسبي من الموارد المائية إلى فضاءات التي تعاني عجزاً في هذا المورد (66). ثانياً - وضع خرائط خاصة لشغل مجمل الأراضي بغرض تمييزها بالأخص الفلاحية منها، التي يجب حمايتها من كل أشكال الاعتداء من خلال ضبط وتحديد الأراضي الصالحة للزراعة وتمثيلها على خرائط وفق فئات رئيسية وهي : الأراضي الجيدة، الأراضي متوسطة الجودة، وكذا الأراضي الفقيرة والتي ستخصص للتعمير والبناء.

ب - **الموارد الثقافية**: يشمل التراث المادي المعماري الجزائري على التراث المعماري التاريخي والمتكون أساساً من الحقبة الرومانية والعهد الاستعماري والحضارة الإسلامية. علماً بأن الأولوية في الاهتمام حظيت بها الحقبة الرومانية خلال العهد الاستعماري دون الحقبة التاريخية الأخرى مما أدى الضياع الكثير منها مع تهدها بالزوال: التراث التقليدي المحلي الأمازيغي سواء في الشمال أو الجنوب في الصحراء.

إن إسهام الثقافة في تطوير المدن والجهات، وباختصار، الأقاليم، يعتبر أمراً حتمياً بصرف النظر عن مساهمتها في التلاحم الاجتماعي. فالعمل الثقافي يسمح باستيعاد ثقافة أو عامل " النسيان "، وتقوية الهويات المحلية ومد الجذور وتقديم المعالم وتمتين الأواصر العاطفية التي هي أساس الوحدة الوطنية وتوازن البلاد. فالأماكن أو الآثار التاريخية وكذلك للتقاليد الفنية والثقافية تشكل ذاكرتنا الجماعية وشخصيتنا وتوازن مستقبلنا، فهذا التنوع الذي يسمح بتجسيد هذا التراث سيعزز تلاحم المجموعة الوطنية وتماسكها.

فالجزائر ليست مجرد حيز جغرافي بل هي أيضاً تاريخ وفكرة، ففي هذا المعنى بالذات يعني التراث الممتلكات والقيم الموروثة عن الأجداد والمنقولة جيلاً بعد جيلاً ملكاً مشتركاً بين جميع الجزائريين الحاليين والقادمين. لذا يجب المحافظة على هذا الموروث التاريخي الذي لا يقدر بثمن ولا سيما تلك الخاصة بالحضارة الإسلامية التي تعد من أغنى الحضارات دون منازع. وهذا من خلال تصنيف البنايات ذات القيمة الرمزية في ذاكرتنا الجماعية وتلك التي تمثل قيمة معمارية معترف بها ذات قيمة جمالية، وهو ما أدى بتصنيف قصبة الجزائر كتراث عالمي من قبل اليونسكو سنة 1992 (67)، ونفس الشيء يقال بالنسبة لمدينة مزاب (68). وبداهة

⁶⁵ - ملحق القانون 10-02، المرجع السابق، ص 48

⁶⁶ - إن فكرة إنشاء بحر داخلي عن طريق ملء منخفضات واسعة تتكون من الشواطئ الجزائرية - التونسية (الغرسة، أم الهرير، ومروان) بواسطة جلب ماء البحر إليها من خليج قفصة (قناة جاذبية) تعود إلى القرن التاسع عشر . وقد تم إحيائها في القرن العشرين، وتؤكد الدراسة التي أجرت سنة 1985 أن هذا المسطح المائي الواسع سيوفر للمناطق المعنية إمكانيات في الملاحة والنقل وفرص التصنيع زيادة على آثارها المناخية من خلال رفع منسوب نزول الأمطار بنسبة 100 ملم في السنة في السفح الجنوبي لجبال الأوراس . ولكنها انتهت إلى القول بسبب كلفة المشروع والمخاطر الإيكولوجية التي يصعب تقييمها حسب مستويات المعارف الراهنة بأن الحصيلة من حيث " التكاليف / المنافع " حصيلة سلبية . للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع راجع

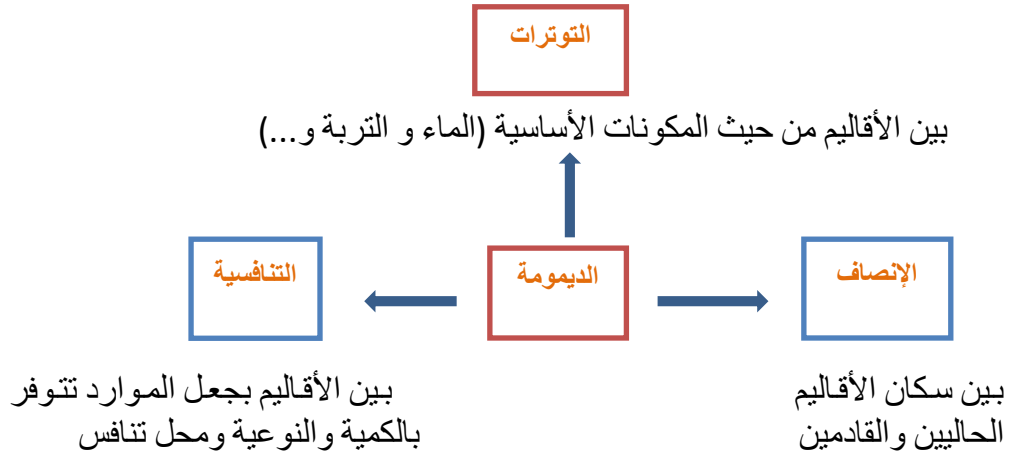
شريف رحمان، المرجع السابق، ص 139

⁶⁷ - * - فيما يخص تصنيف القصبة كتراث عالمي من قبل اليونسكو.

في التعمير والبناء

مسألة الحماية يجب أن تمتد، أيضا، إلى المباني والبنىات التي تعود إلى العهد الاستعماري نظرا لتوافرها على القيمة الجمالية والوظيفية العليا⁽⁶⁹⁾.

ج- مكانة محور الديمومة الإقليمية ضمن المحاور الأخرى للمخطط الوطني: الجزائر تشهد انتقال بيئي وديموغرافي واقتصادي، وحتى يتم الانتقال بطريقة الصحيحة والسليمة، يجب استعمال وسائل جديدة وأكيدة وفعالة ألا وهي وسيلة الديمومة *la durabilité*⁽⁷⁰⁾. فعن طريق الديمومة يساهم في إعادة التوازن الإقليمي، من حيث معالجة الاختلالات المتواجدة في بعض الأقاليم كمنقص في مادة الماء التي تفتقر إليها إقليم معين فتحول له هذه المادة الحية عن طريق إنجاز قنوات للمياه على مسافة قد تتجاوز مئات الكيلومترات، وهذا من إقليم يتوافر نسبيا من هذه المادة⁽⁷¹⁾. كما يساهم في مبدأ التنافسية والجاذبية بالأقاليم من خلال العناية التي تعطى للمواد من حيث التثمين والمحافظة فتجعلها أكثر جاذبية وإقبالا وطلبا في سوق المنافسة الإقليمية والدولية. بالإضافة إلى ذلك، فإن مبدأ الديمومة له أثر إشعاع على مبدأ الإنصاف من خلال تثمين الأقاليم الهشة (الفقيرة) فتجعلها ناجحة قادرة على العطاء بالنسبة للأجيال الحالية والأجيال اللاحقة.



<http://www.liberte-algerie.com/actu-alger/lespoir-de-sauver-la-medina-dalger-est-toujours-permis-216249/print/1>

⁶⁸ - فيما يخص تصنيف القصبه كتراث عالمي من قبل اليونسكو

<http://ghardaiatourisme.net/patrimoine-mondial-unesco/>

⁶⁹ - يقوم الأوروبيون بإعادة الاعتبار إلى هندستهم المعمارية التقليدية المحلية، بعد تكييفها مع حاجيات العصر وفق دراسات محددة .

⁷⁰ - ويتجسد مبدأ الديمومة في بعده الإقليمي بشروع في إنجاز 5 برامج أعمال إقليمية (PAT 5) والتي تؤدي إلى حماية وتثمين كل من : الموارد الطبيعية (الماء و الأرض و...) و الموارد الثقافية وكذا حماية التعمير والبناء (المدينة) من المخاطر الكبرى . للمزيد من المعلومات حول مضمون هذه البرامج pat وكيفية تطبيقها لتفعيل محور الديمومة على مستوى مخطط SNAT، راجع ملحق القانون 10-02، المرجع السابق. ص 48

⁷¹ - نفس المرجع، ص 49

في التعمير والبناء

لذلك يتحتم لضمان المستقبل، المحافظة على الموارد والطاقات المتعددة الأشكال المتوفرة في المنطقة أو الجهة، ويتعين على الخصوص تعزيز هذه القدرات وتنظيمها حسب مستويات الأداء العالي والقدرة التنافسية التي يجب أن تبلغها في إطار التكاملات المزمعة.

ثانيا- المحور التوجيهي نحو أقاليم متوازنة

يهدف هذا المحور، طبقا لمضمون المواد 4، 6، 9، 11، 14، 15، 16، 17، 18، 29/28، 34، 41 من القانون 01-20 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، إلى العمل على جعل المدن كوحدات عمرانية مترابطة ومتكاملة وظيفيا ومكانيا على كامل التراب الوطني في شكل شبكة عمرانية للمدن من جهة، وإلى مواجهة إشكاليات عمرانيتين والتي تتطلبان معالجة تفاضلية من جهة أخرى، وهما إشكالية التسيير وإشكالية التنمية:

أ- إشكالية التسيير: للفضاءات أو المجالات التي تعرف تشبعا أو بالأحرى اختناقا من حيث النشاطات الاقتصادية والتجمعات البشرية وهي بالطبع أقاليم الشمال والتي تستقبل عددا كبيرا من الأنشطة والمؤسسات البشرية، حيث يعيش 63% من السكان الجزائري في رقعة الجغرافية المقدرة بـ 4% من مجموع التراب الوطني⁽⁷²⁾.

فالإستراتيجية المتبعة من خلال هذا المحور لا تسعى إلى كبح تنمية الشمال بل تهدف، بالأحرى، إلى تنميتها أكثر من الجانب النوعي، حيث تركز حول مزاياه الخاصة به أكثر مما تركز على استغلال نقائص الهضاب العليا والجنوب. كما تهدف إلى إيصال النمو الساحلي إلى مجمل الشريط التلي من خلال إنشاء مدن الربط للتلي يتم من خلالها توزيع عملي للتنمية من المدن الكبرى إلى باقي الفضاءات الساحلية والتلية.

وهكذا يصبح الفضاء الساحلي والتلي اقليميا بقدرات تنمية أكثر فاعلية وبأفضل توزيع وبأكثر قدرة على دفع الديناميات النمو نحو فضاءات الهضاب العليا والجنوب انطلاقا من مدن الربط بدل من بقاء هذه الأخيرة كفضاءات معزولة. حيث تم وضع برامج تشجع وتحث على نقل بعض الأنشطة أو الخدمات المتواجدة حاليا في منطقة الساحل إلى أعماق التلي. وتعتمد هذه البرامج على ترتيبات تحفيزية وتعويزية. فالبرنامج العمل الإقليمي PAT9⁽⁷³⁾ يوضح كيفية الترتيبات إعادة تموقع الأنشطة وعدم التمرکز الإداري وهذا من خلال:

*- إعادة تغيير مواقع الانتاج: وذلك في إطار منطق النجاعة الاقتصادية سواء بالنسبة للأقاليم المغادرة أو بالنسبة للأقاليم المستقبلية أو الوصول. وبالأخص المؤسسات المصنفة ذات مخاطر كبرى بهدف تغيير مواقعها والمتواجدة في تجمعات ذات كثافة سكانية كبيرة.

ولقد وضعت ترتيبات تحفيزية عديدة لإعادة التموقع تكون في شكل مساعدة مالية لكل منصب عمل تمت إعادة تموقعه.

- مزايا جبائية تنمح للمؤسسات التي اختارت التموقع في أقاليم ذات أولوية
- مزايا مادية في شكل أراضي ومباني

⁷²- وذلك حسب إحصاء العام للسكن والسكن لسنة 2008.

⁷³- ملحق القانون 10-02، المرجع السابق، ص 69

في التعمير والبناء

- بالإضافة إلى قروض منخفضة قد تصل إلى صفر% فائدة .
*- إعادة تموقع المؤسسات الإدارية : وهي كعملية ثانية ترافق عملية نشر السكان هذه عملية أخرى تتعلق بتغيير لموقع الأنشطة والتمركز الإداري، سواء تلك المتعلقة ببعض المصالح الإدارية المركزية أو المؤسسات العمومية كمراكز البحث والمدارس العليا أو بتدعيم الإدارات الموجودة خاصة على مستوى مدن مقرر الولايات، وهذا بهدف تفعيل اللامركزية الإدارية والتي تعدّ من أحد أهم أهداف ومقومات التهيئة العمرانية.
وحتى تتكامل عملية إعادة التموقع يجب أن تتخذ إجراءات خاصة في الأقاليم المستفيدة من إعادة التموقع والمتمثلة أساسا في تهيئة الهياكل الأساسية من وسائل النقل والرقمنة numérisation وتطور الخدمات (من التعليم والترفيه).

وللتأكيد، فإن هذه لعملية لا تعيد النظر في الوظيفة الرئيسية للجزائر العاصمة ولا في الطاقات الإنتاجية للشمال، بل يأتي لدعم إنشاء قواعد إنتاج وخدمات في أقاليم أقل تجهيزاً ليس إلا.

كما أنه بعد التنظيم الجهوي التدريجي المُتمحور على الأشغال الكبرى ، سيتم تجنيد شباب الشمال إعادة الانتشار على كامل أقاليم الوطن وشغله واستغلالها، كما فعلت المغرب مع شبابها في إطار المسيرة الخضراء وشغل أقاليم الصحراء الغربية.

ب- إشكالية التنمية: بالنسبة لمناطق أو جهات يعتبر توفير شروط هذه التنمية فيها مطلباً ضرورياً وهي المناطق الداخلية للوطن، بالطبع، والتي تشكل مساحتها ما يعادل 96% بكثافة سكانية ضعيفة 37%⁽⁷⁴⁾.

ومنه، فهذا المحور يعبر على فكرة إعادة التشكيل الإقليمي لتراب الوطني بفضاءات متميزة لكن أكثر تكاملا وتضامنا بين المكونات الكبرى للأقاليم (الساحل و التل و الهضاب العليا و الجنوب). بالإضافة إلى وضع إستراتيجيتين الأولى لإعادة هيكلة الساحل و التل و الثانية لتنمية كل من الهضاب العليا و الجنوب و يتجسد ذلك بخمسة (5) برامج عمل إقليمية (PAT)⁽⁷⁵⁾ تدور حول كيفية تجسيد التعمير المتكامل بين الأقاليم، وكذا النشاط الاقتصادي. حيث يهدف إلى تمكين فضاءات الجزائر العميقة من تطوير أنشطتها وخدماتها الضرورية للإبقاء و تثبيت سكانها، بل وأيضاً لكي تتحول إلى فضاءات جذابة على المستوى الإقليمي الوطني تسهل عملية الانتشار الطوعي للسكان من الشمال إلى الهضاب العليا و الجنوب بعدد 2,5 مليون نسمة خلال 2030، حيث الهضاب العليا ستستقبل 2 مليون بينما الجنوب لا يستقبل إلا 0,5 مليون نسمة⁽⁷⁶⁾ لكون الخيار المعلن عنه هو خيار الهضاب العليا في المرحلة الأولى، كما أن من العيوب الكبرى لمنطقة الجنوب الجزائري هو طقسها الحار جداً (لدرجة لا تطاق)، وبالتالي بعدد كعامل منفرد وغير محفز لعملية إعادة الانتشار السكاني الطوعي.

ثالثا- المحور التوجيهي نحو أقاليم جذابة و متنافسة

دخلت الجزائر، بالفعل، مرحلة الاقتصاد الحر و اقتصاد المعرفة منذ نهاية القرن العشرين، وجاء SNAT لدعم هذا الانتقال بإنشاء شروط محددة تجعل من أقاليم التراب الوطني أقاليم تنافسية و جذابة ، حيث تكون قادرة على الانتاج و التبادل وفق ما تتطلبه آليات السوق الحر من جهة، و قدرة أيضاً على جذب رأس المال المادي و البشري ذات المهارات العالية و الاستثمارات الأجنبية، وذلك طبقاً للمواد 17 و 3 و 35 و 41 من

⁷⁴ - وذلك حسب إحصاء العام للسكن والسكن لسنة 2008

⁷⁵ - ملحق القانون 10-02، المرجع السابق، ص : 61 وما بعدها

⁷⁶ - المرجع نفسه، ص 62 - 65

في التعمير والبناء

القانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة. وعن طريق PAT السبعة المذكورة في القانون 10-02 تتجسد الشروط والمنافسة والجاذبية للأقاليم⁽⁷⁷⁾. وهو ما نتطرق إليه من حيث شروط تفعيل المحور ومكانته ضمن المحاور الأخرى للمخطط الوطني.

أ- الشروط الأساسية لتطوير عنصري الجاذبية والتنافسية الخاصة بالمحور: وتتمثل في أربعة شروط

الشرط الأول- تجسيد الهياكل الإستراتيجية المؤطرة للأقاليم، وبالأخص تلك المتعلقة بشبكات الإمداد من مطارات ومواني ومنشآت ذات طاقات كبيرة وخدمات نقل فعالة من طرق سريعة، وخطوط سكك حديدية، وهياكل وتجهيزات تضمن التمويل بالماء والطاقة والمعلومات في إطار رقمنة الأقاليم la numérisation du territoire⁽⁷⁸⁾ بهدف إقامة وتفعيل المدن الذكية والإدارة والتجارة الإلكترونية وتحسين المنافسة للمؤسسات الوطنية. فهذه الهياكل والتجهيزات (البنى التحتية) تضمن فعالية الانتاج والمبادلات الداخلية والدولية وتشكل عنصرا هاما للجاذبية والتنافسية.

الشرط الثاني- تنظيم فضائي معين للتنمية الجهوية والمحلية، بغرض تكييف التراب الوطني مع متطلبات الاقتصاد المعاصر. حيث تم استحداث، لهذا الغرض، تسعة (9) فضاءات للبرمجة الإقليمية بحسب المادة 48 من القانون 01-20 المؤرخ في 29 جوان 2010 والمتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. وفكرة إنشاء الجهات بحسب القانون 01-20 هي فكرة اقتصادية صرفة، إذ يهدف من وراء إعداد الفضاءات للبرمجة الإقليمية هو إحداث جهات اقتصادية وليس جهات إدارية أو سياسية. حيث الفضاء للبرمجة الإقليمية هو عبارة عن إقليم يتكون من عدة ولايات متاخمة⁽⁷⁹⁾ وتساهم هذه الفضاءات الإقليمية بأقطابها الجاذبية في التنمية الجهوية والمحلية، نظرا لكون هذه الفضاءات التسعة مستقطبة من قبل المدن الرئيسية للنظام الحضري الوطني⁽⁸⁰⁾.

الشرط الثالث- عصرنة المدن الأربعة الكبرى المتروبوليتية: بجعلها كدافعة أو قاطرة للأقاليم نحو الاقتصاد العالمي، بالإضافة إلى تحريك وتطوير الاقتصاد الوطني وتزويد من وتيرة دوران المنافسة المحلية، من خلال إنشاء الأقطاب الجاذبية ومناطق مدمجة للتنمية الصناعية التي تعدّ كحاضنات التنمية.

الشرط الرابع- الإنخراط الجزائر في المبادلات الكبرى الدولية، ويتم ذلك بواسطة تقوية المنشآت والخدمات الخاصة، وكذا وضع استراتيجيات مؤقلمة للإنتاج خاصة حول الحدود البرية والبحرية في إطار المغرب العربي⁽⁸¹⁾ وإفريقيا وحوض البحر الأبيض المتوسط، وهذا الانفتاح المغاربي يعدّ كبوابة لتفعيل آلية المنافسة وانفتاح الجزائر على السوق العالمية للتجارة.

⁷⁷- ملحق القانون 10-02، المرجع السابق، ص 72

⁷⁸- المرجع نفسه، ص 74

⁷⁹- المادة 3 من القانون 01-20 مؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

⁸⁰- وقد أنشأ في هذه الفضاءات أقطاب جاذبية فلاحية وأخرى سياحية بالإضافة إلى أقطاب جاذبية للصناعة والتي تشكل من مناطق المدمجة للتنمية الصناعية والأقطاب التقنية... أين تتمركز فيها مجموعة من المؤسسات ذات الأنشطة المتنوعة أو المتخصصة وتعمل ضمن فروع صناعية وتكنولوجية

قريبة مشكلة بذلك أقطاب.

⁸¹- بشير (التيجاني)، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق، ص 89

في التعمير والبناء

وللعلم، فإن التهيئة العمرانية قد تكون وطنية أو قد تتسع أكثر لمجموع الأوطان المتجاورة. فآلية تجميع عدة ولايات متجاورة مشكلة فضاء إقليمي محدد لغرض الشروع في عمل أو أعمال مشتركة ذات فائدة أكثر من القيام به أو بها كل ولاية على حدى. وينسحب تطبيق هذه الآلية إلى نطاق أرحب يتعلق بتجمع لولايات الحدود في عمل مشترك، كما هو الحال بالنسبة لمشروع العمل المتعلق بمواجهة خطر التصحر أو تمركز السكان في بعض الأقاليم أو لتنمية الحدود.

ب - مكانة محور جاذبية الإقليم والتنافسية ضمن باقي الخطوط الأخرى للمخطط الوطني :

تكمن أهمية هذا المحور في أنه يعدّ محوراً توجيهياً أساسياً للمخطط الوطني SNAT لكون البلاد دخلت ركب اقتصاد السوق، وحتى تكون لها مكانة في السوق لا بد من توفير شروط محددة في أقاليمها. فالدولة تسعى وتهدف إلى نتيجة جديدة فلا بد لها ومن وسائل جديدة . حيث تعتبر قدرة الأقاليم على إنتاج الثروة مطلب وطني والتخلص تدريجياً من فكرة الأقاليم المستهلكة فقط

بالرغم من أهمية هذا المحور في ظل السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية والمجسدة في المخطط SNAT إلا أنه هذا المحور في حاجة إلى تدعيم:

- عن طريق محور الديمومة : بتخفف من انعكاسات مقتضيات التنافسية بإنشاء مرصد وطني لإدارة وتسيير الموارد الطبيعية وتفاذي الاستعمالات القصوى لدرجة النفاذ الكلي لها، بل العمل على إعادة تجديدها باستعمالها مرة أخرى.

- ووفق محور التوازن والإنصاف ، فإن الأقاليم المحرومة المنكمشة تتلقى المساعدات من قبل الأقاليم الاقتصادية المزدهرة في إطار التضامن الإقليمي الوطني⁽⁸²⁾ التي تأطره الدولة، قد تجعل هذه الأقاليم التي تأخرت عن الركب التنموي الحضاري هي الأخرى ذات جاذبية وتنافسية. وبالأخص عند ضمان وجود شبكة عمرانية للمدن قادرة على تمديد ونقل خيرات النجاعة الاقتصادية إلى باقي تراب الوطن.

ومنه، يمكننا القول، بأن المحور الجوهري الذي يقوم عليه مخطط الوطني SNAT هو التنافسية الاقتصادية و المحاور الثلاثة الأخرى كل واحدة منها تخفف جزء من الآثار السلبية لهذا المحور المهم والخطير في نفس الوقت. فمحور الديمومة يخفف من ظاهرة الاستنزاف الكبير للموارد والتموقع الخاطئ للمشاريع الاقتصادية والإدارية والسكنية. كما أنه يؤدي إلى توسيع من الرقعة المكانية للسواق من جهة، وإلى التخفيف من الثقل الديموغرافي للأقاليم من جهة أخرى.

ربعا - المحور التوجيهي الرابع نحو أقاليم منصفة وعادلة (العدالة المكانية للأقاليم)

تخلف التنافسية الإقليمية تباينات داخل التراب الوطني، إذ تصبح التنمية عن طريقها لا توزع بإنصاف، إذ أن تأهيل وتحديث المدن الكبرى والتنافسية تزيد من حظوظ بعض الأقاليم، وتعمق الفوارق مع أقاليم أخرى، بل تكرر فكرة الوطن النافع والوطن غير النافع والمزيد من حدة التهميش الإقليمي. وهنا يبرز مدى أهمية المحور الرابع (المُعبر عن مبدأ الإنصاف الإقليمي) كمعدل رئيسي للمحور الثالث بضمن استندراك المناطق التي تعاني من معوقات الجاذبية والتنافسية⁽⁸³⁾. فالعدالة المكانية بعني توافر نفس الخدمات والفرص في الازدهار في كل مناطق البلاد.

⁸²- ومن ضمن المشاريع المقترحة لتفعيل الفضاء المغاربي هو الطريق السيار المغاربي: مرتبط بالمدن المغاربية الكبرى للواجهة التلية وحتى الساحل، وتطوير الربط بالسكة الحديدية فيما يخص الدول المغاربية والذي يتجسد بواسطة خط مماثل وشبه مطابق الخط السيار.

⁸³- شريف (رحماني)، المرجع السابق، ص 314

في التعمير والبناء

ويتم دراسة المحور الرابع والأخير للمخطط الوطني انطلاقاً من محتوى المواد 4 ، 6 ، 15 ، 16 ، 17 ، 18 ، 43 من القانون 01-20 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، حيث يتم التطرق إلى المحور من حيث مضمونه ومن حيث مكانته في ظل المحاور الثلاث الأخرى للمخطط.

أ- **مضمون المحور الرابع:** تعرف الجزائر تباينات متزايدة بين الأقاليم ذات الازدهار النسبي والأقاليم المتروكة عرضة لنفسها أو المهدة لكي تكون كذلك. فالتهميش والهشاشة ظواهر تتفاعل فيما بينها لتخلق حلقات من المساوئ تدعم بصورة متبادلة وتنتقل من جيل لآخر. وتكتسي الهشاشة شكلين: اجتماعي حضري بالوسط الحضري، ومكاني إقليمي بالوسط الريفي والمناطق ذات عوائق، حيث في الوسط الريفي غالباً ما تبدوا الفضاءات الريفية هشة عندما تكون خارج نفوذ المدن خاصة السهبية والجبلية المفرغة من جزء من قوتها الحية، بسبب النزوح الريفي، حيث توجد في وضعية عجز في ميدان التواصل والتجهيزات والخدمات. بينما في الوسط الحضري فإن المدن فضاءات اللامساواة، ولاسيما بسبب نموها السريع والحديث الذي ضاعف الضغط على السكن وفاقم من حدة السكن الهش والمخالف للتعمير دون أن تتبع القواعد الإنتاجية والخدمات والتجهيزات نفس الوتيرة، مما يجعل أحياء كاملة عرضة للإقصاء⁽⁸⁴⁾ ومناطق أخرى ذات عوائق خاصة والتي تتميز بطابعها المعزول كبعض الأقاليم الجبلية وبعض الجيوب في الهضاب العليا. إذ تعدّ عملية كسر هذه الحلقات أحدّ المفاتيح لتنمية مستدامة في إطار تحقيق الإنصاف بين الأقاليم. ولغرض تفادي حدوث قطيعة وانفصال للأقاليم الهشة وتفككها يجب اتخاذ إجراءات إقليمية تسمح بتقليص فجوة الفوارق بين الأقاليم، وبجعل أقاليم التراب الوطني فضاء مشتركاً لجميع الجزائريين يضمن مستوى عالياً من التضامن الإقليمي.

ويتحقق الإنصاف الإقليمي بتدخل الدولة وإحداث نظام ملائم لإعادة التوزيع بين الأقاليم الأفضل تجهيزاً والأقاليم الأقل تجهيزاً وذلك من خلال توفير⁽⁸⁵⁾:

- استدرارك وإدماج المناطق والأحياء الحضرية ذات العوائق، من خلال إعداد خريطة وطنية للتهميش الاجتماعي والسكن الهش تسمح بتحديد المناطق العمرانية الأقل تجهيزاً والتي تتطلب وضع برنامج موجهة لتحسين شروط حياة السكان في هذه المناطق المهمشة. انطلاقاً من عملية إزالة السكن الهش وإنجاز سكنات اجتماعية، إنجاز التجهيزات القاعدية للأحياء أو تكملتها قصد النظافة والصحة العمومية، الحصول على التجهيزات الجماعية (التربية، الصحة، الرياضة والثقافة). أي يجب أن يكون اندماج متكامل في جوانبه الأربعة: التعميرية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

- التجديد الريفي في بعده الإقليمي، إذ أنه من المستحيل معالجة أزمة التنمية في إطارها الجزئي، بل لا بد من توسيع النطاق إلى نظرة كلية يتم فيها إدراج عالم الريف في علاقات حضرية ريفية مكثفة ومتكاملة من خلال توفير سكن والتشغيل والخدمات العمومية والصحة والتربة والتكوين، بالإضافة إلى تعزيز وسائل تكنولوجيا الإعلام والاتصالات TIC، مما يؤدي إلى تجسيد الإنصاف الإقليمي في الوسط الريفي، وبه تتحسن جاذبية الأقاليم الريفية. والذي يعدّ ذلك من الرهانات الكبرى للمخطط الوطني للتهيئة SNAT.

ومنه، فالتمكن من الخدمات يعدّ كرهان أساسي لقابلية الأقاليم العيش فيها من خلال توفير خدمات قاعدية بها.

⁸⁴- أن تنمية المدينة تعدّ من الرهانات الأساسية لـ SNAT التي ينبغي رفعها عن طريق مسعى مدروس وخلاق وهذا المسعى ويكون ذلك من خلال إعداد وتطبيق برامج طموحة متضمنة في برنامج سياسة المدينة.

⁸⁵- ملحق القانون 02-10، المرجع السابق، ص 62 - 65

ب - محور العدالة المكانية للإقليم ضمن المحاور الأخرى للمخطط SNAT:

- تلحق التنافسية بتباينات داخل الأقاليم لكون التنمية لا توزع بإنصاف، إذ أن تأهيل وتحديث المدن الكبرى تزيد من حظوظ بعض الأقاليم على حساب أخرى ظن مما تعمق في الفوارق بين الأقاليم وتغذي أشكالاً جديدة من التهميش الإقليمي.

- مما يشكل محور الإنصاف الإقليمي الخط المقابل أو الموجه لخط الجاذبية والتنافسية من جهة أولى، وكضمانة للتوازن والتضامن الإقليمي من جهة ثانية، ويساهم في الاستدامة من جهة ثالثة، كما يُوفّق بين الانسجام الاجتماعي والوحدة الوطنية مع مراعاة جاذبية الإقليم.

- ويندرج المحور التوجيهي المتعلق بالإنصاف الإقليمي في سياق متكامل ووثيق الصلة بالمحاور التوجيهية الثلاث الأخرى للمخطط الوطني SNAT وتشكل سياسة الإنصاف الإقليمي المقابل لسياسة التنافسية والجاذبية للأقاليم. حيث أن المحاور التوجيهية الأربعة (والتي هي أهداف أو خيارات) تشكل كل واحدة منها سياسة ضمن سياسات التهيئة العمرانية المتبنّاة من قبل المخطط الوطني للتهيئة.

المطلب الثاني - المخططات الجهوية للتهيئة

تعدّ المخططات التوجيهية SRAT ذات أهمية خاصة ضمن مخططات ماكرو تعميمية -macro urban، لكونها تفصل ما جاء في مضمون المخطط الوطني للتهيئة من توجيهات في المجالات المختلفة وبالأخص فيما يخص الشبكة التعميرية للمدن (الفرع الثاني) وكيفية تنفيذ ذلك على أرض الواقع (الفرع الثالث)، غير أنه من الضروري، يجب أن نخرج أولاً على مجال تطبيق أو تنفيذ المخطط الجهوي للتهيئة (الفرع الأول).

الفرع الأول- مجال تطبيق المخطط الجهوي للتهيئة

عن طريق التخطيط يتم إيجاد الحلول لمشاكل التنمية المكانية التي يعرفها التراب الوطني، غير أن الحيز المجالي للتراب الوطني أكبر بكثير من أن تكون إطاراً للتخطيط، لذا لا بد من تحديد الأقاليم التي تمثل الوحدات الأساسية للتخطيط ولكن بحجم محدد تُعرف بالأقاليم التخطيطية. حيث كلما كان الإقليم بحجم وموقع مثاليين، كلما جلب واستقطب المزيد من الاستثمارات لكونه حيز حركي وغير جامد يحتضن في جوفه موارد ويستقبل على سطحه نشاطات وتجمعات عمرانية مما يؤدي إلى التنافس بين الأقاليم المُكوّنة للتراب الوطني.

إن الفلسفة التي تقوم عليها السياسة التهيئية العمرانية الجديدة في الجزائر، تتمثل في التنافس بين الأقاليم التسعة وذلك طبقاً للمادة 48 من القانون 01-20 بغرض جذب أهم وأكبر المشاريع وأحسنها.

غير أن الإقليم كفكرة لم تتبلور على أرض الواقع، لحد كتابة هذه الأسطر، في الجزائر، حيث أن تجربة البرامج الخاصة في الجزائر (في الفترة ما بين 1966 و1973) تعتبر برامج ولائية وليست إقليمية ولها ارتباط بالحدود الإدارية للولايات، كما أن هذا التقسيم ليس له أية قاعدة منطقية أو أسس علمية. في حين أن التهيئة العمرانية لها ارتباط وثيق الصلة بمفهوم الاقليمية وتنوع مفاهيم الإقليم، لأن تحديد الإقليم في حد ذاته أي تقسيم البلد إلى أقاليم أي أقلمة البلد لا يعتبر هدفاً بقدر ما هو وسيلة للوصول إلى أهداف محددة في مجال التهيئة العمرانية.

في التعمير والبناء

وتبعاً لذلك، سنتطرق، تباعاً، إلى الإقليم من حيث التعريف، والأنواع، والخصائص، وأسس التقسيم الإقليمي.

أولاً- تعريف الإقليم: إذا كانت المعاجم اللغوية والعلمية تشكل بعض مصادر الإدراك المعنوي لكثير من المصطلحات والمفردات ، فإن مصطلح الإقليم (région) ورد في معجم المصطلحات للتهيئة العمرانية⁽⁸⁶⁾ على أنه جزء من سطح الأرض يتميز بخاصية مكانية معينة تميزه عن الأجزاء الأخرى من سطح الأرض، حيث تكون له الصفة المكانية سائدة ضمن ذلك الجزء. ويرى أحمد خالد علام " أن الإقليم عبارة عن وحدة طبيعية جغرافية اقتصادية اجتماعية يتكون من عدة أجزاء مرتبطة مع بعضها بينها تناسق وتكامل، كل جزء فيها له مكانه حسب أهميته ، والوظيفة التي يؤديها "⁽⁸⁷⁾. بينما يقول R.Minshull الإقليم عبارة عن رقعة من الأرض تتسم بخصائص معينة تميزها عما يجاورها من أقاليم أخرى⁽⁸⁸⁾.

وخلاصة القول، أن مفهوم الإقليم هو عبارة عن تجميع لبعض العناصر المتشابهة في حيز مكاني واحد أو هو عبارة عن قطعة من الأرض لا تعني شيئاً آخر خلاف ذلك إلا إذا أضيفت إليها صفة أخرى تعطي لها مفهوم آخر، ويصبح بذلك إقليماً طبيعياً أو إقليمياً تخطيطياً أو إقليمياً إدارياً أو إقليمياً سياسياً.... الخ.

ثانياً- أنواع الأقاليم: عندما نبحث في الإقليم هل هو ظاهرة طبيعية أو مجرد فكرة مبنية على أسس عقلية نجد تفسيرين لهذا الموضوع : التفسير الذاتي والتفسير الموضوعي. التفسير الذاتي يرى الإقليم كنموذج أو نظام لدراسة جهة معينة أو منهجية في ترتيب مجموعة من الجهات أو حل لفصل جهات معينة من الأرض ووضع حدود نظرية من أجل هدف معين. ومن هذا المنطلق ظهرت عدة مفاهيم للإقليم منها: الإقليم المخطط، الإقليم الإداري ... الخ. أما التفسير الموضوعي للإقليم فيرى عكس ذلك فهو يرى الإقليم كنهاية في حد ذاته، كحقيقة موجودة أو كنظام طبيعي له وحدته وشخصيته يمكن تشخيصه ورسمه، وهو ما يعرف بالإقليم الجغرافي أو الطبيعي.

1- الأقاليم التخطيطية: الإقليم التخطيطي هو مساحة معينة من الأرض فيها خاصية محددة أو أكثر، وبتحريك الخاصية فإن الإقليم يؤدي وظيفة معينة أو أكثر. إذ يرى Clicine⁽⁸⁹⁾ الإقليم المخطط ذلك "الإقليم الذي يكون الإقليم واسعا حتى يستطيع أن يضم القرارات الاستثمارية الأكبر حجماً". وهو نفس التصور الذي تبناه المشرع الجزائري في القانون 01-20 والذي جعل من التراب الوطني يتشكل من تسعة أقاليم رئيسية وهي أقاليم الشمال الشرقي والوسيط والغربي وأقاليم الهضاب العليا الشرقي والوسطى والغربية وأقاليم الجنوب الشرقي والغربي والكبير.

⁸⁶ -Pierre Marlin et Françoise Choay ,*Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, presses universitaires de France (PUF), 1988, p 698

⁸⁷ -ورد هذا التعريف عند محمد (خميسي الزوكة)، الإقليم وأبعاده التخطيطية، ، الطبعة الثالثة، دار المغفرة الجامعية،الإسكندرية، 1990 ، ص.45

⁸⁸ - أشار إلى هذا التعريف محمد علي (دياب)، مفهوم الإقليم وعلم الأقاليم من منظور التهيئة، جامعة دمشق،المجلد 28 ،العدد 2012 ، ص 461

⁸⁹ - تطرق إلى هذا التعريف محمد (عياصرة ثائر)، التخطيط الإقليمي،دراسة نظرية وتطبيقية،الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان 2009،

وللاشارة، فإن الأقالمة (régionalisation) يقصد بها تحديد مناطق تكون أكبر أو أصغر من مناطق الهيكل والتنظيم الإداري لجعل التخطيط فيها أكثر تأثيراً وكفاءة، بينما يستخدم مفهوم الإقليمية (régionalisme) للتعبير عن النظام الإداري القائم في دولة ما ويشمل كذلك الآلية التي يتم فيها صنع القرارات داخل هذا النظام وقنوات سيرها⁽⁹⁰⁾، وعلى الصعيد الاجتماعي يقصد بمفهوم الإقليمية تعزيز مشاعر الانتماء والولاء عند الأفراد والجماعات للإقليم التي ينتمون إليها⁽⁹¹⁾.

2- الأقاليم الإدارية: وهي تتشكل من وحدات إقليمية تخطيطية متمثلة في الولايات ومن وحدات إدارية أصغر وهي البلديات، ويتميز هذا النوع من الأقاليم في سهولة عملية إعداد وتنفيذ الخطط التنموية لأن الإدارات فروع الوزارات متوطنة في مراكز الأقاليم الإدارية بمختلف مستوياتها، وتعمل على تنفيذ ومتابعة خطط التنمية الإقليمية دون وجود حاجة ماسة إلى إدارات جديدة⁽⁹²⁾، وبالتالي نجد الوحدات الإدارية تساعد على توفير الوقت والجهد والمال في مجال التنمية الإقليمية. إلا أنه يؤخذ على هذا النوع من الأقاليم، أنه بالإضافة إلى البيروقراطية المستشرية فيها، صعوبة تحقيق التنسيق الأفقي والرأسي بين هيئات التخطيط في المستويات الإقليمية المختلفة بسبب تداخل أدوار واختصاصات هذه الهيئات وعدم وضوح ذلك بشكل محدد، مما يؤدي إلى ظهور الصراعات والأزمات بين هذه الهيئات.

3- الإقليم الكبير أو الإقليم المتروبوليتاني: وهو أحد أنواع الأقاليم التي ظهرت مؤخراً عند تصنيف الأقاليم التي تُعرف خاصة بظاهرة التمدد الحضري conurbation، أين يتداخل الحيز الجغرافي للمدن بالعلاقات الوظيفية لها مُشكلة فيما بينها مساحات فضائية كبيرة تتطلب إدارتها وتسييرها نمط خاص من المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى SDAAM، كما هو الحال بالنسبة لإقليم الجزائر الكبرى أو وهران الكبرى أو قسنطينة الكبرى أو عنابة الكبرى طبقاً للمادة 52 من القانون 01-20 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة وتتميز هذه الأقاليم بظاهرة الاستقطاب⁽⁹³⁾ ترجع بالدرجة الأولى إلى وزنها ودورها في هيكله المجال، وإلى حجم ونوع المدن التي تحتويها، حيث إذا كان الإقليم يشمل على مركز حضري كبير فإنه سيكون لا محالة مستقطب كإقليم العاصمة. وينبغي أن نقول أن خاصية الاستقطاب ذات ارتباط وثيق بحجم المراكز الحضرية ومستوى الخدمات التي تقدمها، فكلما كان المركز الحضري يحتوي على خدمات راقية زاد استقطاب الإقليم المنتمي إليه.

⁹⁰ - De Lanversin (Jacques) , *La Région et l' aménagement du territoire*, 3^{ème} Edition, Librairies Techniques, 1997,

P46

⁹¹ - ولد علي (عبدوني)، *مفاهيم أساسية في التخطيط الإقليمي*، المجلة الجغرافية العربية، الجمعية الجغرافية المصرية، العدد 34، الجزء الثاني، القاهرة،

1999، ص 27

⁹² - فؤاد (بن غضبان) وفاطمة الزهراء (بركاني)، *مدخل إلى التخطيط الإقليمي والحضري*، الدار المنهجية، 2016، ص 89

⁹³ - محمد (محمد الفتحي بكير)، *التخطيط الإقليمي*، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2013، ص 74

في التعمير والبناء

ثالثاً- **خصائص الإقليم:** يمكن تحديد خصائص الإقليم، بناء على التصنيفات المختلفة للأقاليم المذكورة أعلاه، كما يلي:

-الإقليم هو جزء معين من سطح الأرض له مساحة (دون شرط محدد لمساحة هذه الأرض) ولا يشترط فيها شكل هندسي معين⁽⁹⁴⁾ فقد يكون منتظماً أي مربعاً أو مستطيل أو دائرياً، وقد يكون شكلاً غير منتظماً وقد يكون حيزاً صغيراً أو كبيراً.

-أن يتميز الإقليم بالتناسق والتشابه بين أجزائه لتجعل منه إقليمياً تلياً، سهيباً، صحراوياً ...

-أن يضم الإقليم الحد الأدنى من السكان القادر على استثمار الثروات الطبيعية والصناعية الموجودة بالإقليم، كما يجب أن يتسم الإقليم بتناسق وتفاهم بشري بين مختلف الانتماءات البشرية لسكان نفس الإقليم⁽⁹⁵⁾.

-أن يتضمن الإقليم حدوداً له، والتي يمكن أن تتفق مع الحدود الإدارية القائمة، على أن يتوفر الإقليم على بؤرة مركزية (عاصمة إقليمية) تجمع أكبر حجم لسكان الإقليم، وتساهم بشكل فعال في توفير احتياجات السكانية الخدمية والتنظيمية والمادية.

رابعاً - أسس التقسيم الإقليمي: ليس هناك نماذج مكانية نمطية متوفرة مسبقاً توظف في عملية تقسيم البلاد إلى أقاليم متعددة أو بالأحرى ليس هناك تقسيم واحد للبلاد صالح لكل الأغراض، فالعملية في جوهرها تتم على أساس البناء والتركيب انطلاقاً من وحدات مساحية صغيرة تكون في شكل قوالب الأجر، التي تولف توليفاتها وتركيباتها المختلفة أبنية مختلفة، وهذه الوحدات الصغرى الثابتة، تمثل عادة الأقسام الإدارية الصغرى الولاية والبلدية.

إن تحديد معالم الإقليم يتصل اتصالاً وثيقاً بأغراض التنمية العمرانية المراد تحقيقها، فالإقليم يُعدّ البعد المكاني لعدد من المشكلات التي يُرجى حلها في نطاقه.

ويتطلب في التقسيم الإقليمي أن تتحقق جملة من المعطيات والتي أهمها⁽⁹⁶⁾ أن يكون لكل إقليم عاصمة إقليمية، تكون مركزاً للحياة الإقليمية، وتتوسط المنطقة ليسهل الوصول إليها من جميع أنحاءها. وعلى أن يحترم التقسيم كل ما يتعلق بالمشاعر الإقليمية والتقاليد المحلية.

وللعلم، ليس هناك مساحة محددة للإقليم، غير أن الأنسب أن تكون أقاليم متوسطة الحجم، ليست صغيرة جداً بحيث ينقصها التنوع، وليست كبيرة جداً، بحيث ترفع تكاليف الإدارة، وتقلل من كفاية التوزيع والاتصال، ولذلك يستحسن أن تكون متكافئة في الحجم قدر الإمكان.

الفرع الثاني- ملامح تشكل الشبكة العمرانية وإعادة تنظيمها وفق مخططات التهيئة

من أهم دعائم التعمير ما فوق البلدية هي البنية الحضرية القائمة على الشبكة العمرانية للمدن، والتي من خلالها تعطى الوظيفة المكانية للمدينة في إطار الكلي لمجال التراب الوطني.

⁹⁴ - محمد (خميسي الزوكة)، المرجع السابق، 1990، ص 66. وأيضاً: فؤاد (بن غضبان) وفاطمة الزهراء (بركاني)، المرجع السابق، ص 99

⁹⁵ - فؤاد (بن غضبان) وفاطمة الزهراء (بركاني)، المرجع السابق، ص 99-100

⁹⁶ - محمد (محمد الفتحي بكير)، المرجع السابق، ص 55

في التعمير والبناء

ويتم دراسة الشبكة العمرانية للمدن بنظرة إلى الخلف بالتطرق إلى ملامح الشبكة العمرانية (أولاً)، وبنظرة إلى الأمام وفق مضمون أحكام المخطط الجهوي للتهيئة والتعمير (SRAT) (ثانياً).

أولاً- ملامح تشكل الشبكة العمرانية

إن شبكة المدن الجزائرية لم تكن تعرف بهذا الكثافة التي نعيشها ونتلمسها في الوقت الحاضر، بل كانت في شكل ملامح شبكة ومرآة عاكسة لمجمل الحضارات المتعاقبة على أرض الجزائر الشاسعة. غير أنه يمكن تقسيمها إلى فترتين أساسيتين وهما: الفترة أو الحقبة للاحتلال الفرنسي والفترة التي سبقتها.

أ- الفترة أو الحقبة ما قبل الاحتلال الفرنسي: هي مرحلة طويلة من عمر الجزائر القديمة إلا أنه نقسمها في إطار منهجي إلى مرحلتين أساسيتين وهما: الحقبة الأمازيغية الرومانية و الحقبة العربية العثمانية.

1- الحقبة الأمازيغية الرومانية: تعاقبت الكثير من الأجناس والأمم على أرض الجزائر في إطار تفاعل الحضارات في بوتقة البحر الأبيض المتوسط، بالإضافة إلى السكان الأصليين الأمازيغ. إلا أن أهم هذه الحضارات على الإطلاق هي الحضارة الرومانية التي شكلت مدنها الأنوية الأولى للشبكة العمرانية للمدن الجزائرية *armature urbaine*.

فبعدما كانت المنطلقات الرومان الأولى عسكرية محضة وأنجزوا لذلك قلاع ومراكز عسكرية حصينة، ليتحصنوا بها ضد كل مقاومة محتملة من قبل الأهالي الأمازيغ، تحولت إلى أهداف وغايات مدنية حضرية عندما وقع الرومان في دائرة الإعجاب بالوسط الجزائري، فشيّدوا أجمل المدن التي لا تزال آثارها موجودة حتى الآن، حيث استقدموا أمهر وأشهر المهندسين المعماريين في ذلك الوقت بغرض التخطيط والتصميم، حيث تم إنشاء المدن الرومانية في الجزائر على الطول الساحل وفي المناطق الداخلية شمال الهضاب العليا وعلى حواف الأنهر التي تصب في البحر الأبيض المتوسط⁽⁹⁷⁾. وقدرت أحجام هذه المدن السكانية ما بين 5.000 و 20.000 نسمة في المدينة الواحدة⁽⁹⁸⁾، حيث شكلت هذه المدن في مجملها شبكة عمرانية ذات أهداف عسكرية وأخرى مدنية.

2- الحقبة العربية العثمانية: كانت بدايتها مدن ذات منشأة إسلامية، إذ انتعشت الشبكة العمرانية في الجزائر مع الفتوحات العربية الإسلامية بإنشاء الكثير من المدن الجديدة وتوسيع المدن الأخرى القائمة على نمط الحضارة العربية الإسلامية، مستمدة كيانها ومضمونها وروحها من فلسفة الشريعة والفقهاء الإسلاميين.

وقد تزايد عدد المدن ذات المنشأة العربية الإسلامية مع تعاقب الدويلات الإسلامية التي حكمت الجزائر، من الرُستميّين والأغالبة، والصنهاجيين، والحماديين، والمرابطيين، والموحدين، والمرينيين

⁹⁷- بشير (التيجاني)، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق، ص11-12

⁹⁸- أقيمت عدة مستوطنات ومدن رومانية عبر الشريط الساحلي أهمها: هيپوريجبوس (عنابة)، إيجيلجيلي (جيجل)، صالداي (بجاية)، إيكوسيوم (مدينة الجزائر). بالإضافة إلى مستوطنات رومانية أخرى في الداخل أهمها: سيرتا (قسنطينة)،... كويكول (جميلة)، و سبتيفيس (سطيف)، ويوماريا (تلمسان)، تافيرس (سوق اهراس)، وماسكولا (خنشلة)، وتاماجودي (تيمقاد) وتبيليس (تبسة) وغيرها... لمزيد من المعلومات أنظر بشير (التيجاني)، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق، ص17

في التعمير والبناء

والزيانيين⁽⁹⁹⁾. وقد تميزت هذه المرحلة بظاهرة اللاتوازن مجالي بسبب عدم الاستقرار السياسي الذي عاشته البلاد نتيجة الصراعات المتتالية وأهمها الصراع القائم بين الدولتين الحفصية في الشرق و المرينية في الغرب.

وبمجيء العثمانيين إلى الجزائر كحماية ضد الغزو الصليبي القادم بالأساطيل من البحر، تميزت الشبكة العمرانية بمدن ذات طابع حضري تُؤثر في محيطها الإقليمي في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية. غير أن موقع الشبكة العمرانية ينحصر في القسم الشمالي من الوطن وتتكون من المدن الساحلية أو القريبة من الساحل دون المدن الداخلية الأخرى، مما يعني وجود خلل بُنيوي في الشبكة العمرانية خلال تلك الحقبة من عمر الجزائر القديمة.

ب- الفترة أو حقبة الاحتلال الفرنسي: إن الإطار العام للشبكة العمرانية الجزائرية الموجودة حالياً كان موجوداً قبل الاحتلال الفرنسي متمثلاً في المدن ذات الأصل الجزائري، ولكن لا ينبغي أن ننكر مساهمة المستعمرين في تنمية الهيكلة العمرانية للمدن بالجزائر، حيث أن التأثير الكولونيالي الفرنسي واضحاً وجلياً ولا يمكن التغاضي عنه أكاديمياً وعلمياً. ويتم دراسة الشبكة العمرانية من خلال تموضع المدن بها ومن خلال مشتملاتها من مدن وقرى.

1- تموضع الشبكة العمرانية: لقد كان اهتمام المستعمر الفرنسي بالشمال دون باقي الوطن ، وذلك تكريساً لفكرة الجزائر النافعة والجزائر الغير النافعة. حيث تم تنظيم الشبكة العمرانية للمدن في بداية بالكيفية التي تنطلق من المناجم وتنتهي بالموانئ، بغرض جعل شبكة المدن الجزائرية في خدمة شبكة الإقتصاد الفرنسي: من خلال النقل والتوزيع للمواد الأولية من الجزائر إلى فرنسا. ومواد مصنعة من فرنسا إلى الجزائر⁽¹⁰⁰⁾. وقد احتفظت هذه الشبكة بمكوناتها الأساسية بالرغم ما شاهده من متغيرات عبر الوقت، وبالتالي تعتبر جوهر التنظيم الشبكة العمرانية في الجزائر وبنيتها الرئيسية.

2- مشتملات الشبكة العمرانية: وتتمثل في إنشاء وحدات حضرية جديدة للمدن ذات نمط شطرنجي كبرج بوعريريج وباتنة⁽¹⁰¹⁾ وسطيف وسيدي بلعباس... إلخ. وتدعيمها بالهياكل الأساسية من طرق برية وسكك حديدية ، أنجزت كلها بأيادي جزائرية استقطب جها من الأرياف⁽¹⁰²⁾. وقد تم إحداث هذه المدن خارج أسوار المدن القديمة. وانطلاقاً من تلك الحقبة التاريخية تشكل نسيج حضري وعمراني جديد تراجع فيه أهمية المدن العتيقة واستبدالها بغيرها ذات نمط حديث غربي. وقد أضفى المستعمر على المدن الجديدة عناية كبرى في التخطيط مما جعل المهندس الفرنسي " Prost " يقول بشأنها " إنها تعكس عبقرية فرنسا فيما يخص التنظيم

⁹⁹- ومن بين المدن العديدة ذات النشأة العربية الإسلامية ذكر مدينة تيهرت ، والمنصورة ، والمسيلة ،وتنس...وللمزيد من المعلومات أنظر : صالح (شاوش) و مريانة (بن شريف) ، رحلة في تراث المغرب العربي، دار بهاء الدين للنشر والتوزيع ، وزارة الثقافة، الجزائر، 2014، ص 71 وما يليها

¹⁰⁰- الحقيقة أن الشبكة العمرانية في تلك الحقبة تهدف إلى تحقيق هدفين: هدف تنموي : لخدمة الاقتصادية الفرنسي و هدف عسكري : للهيمنة على التراب الوطني بصفة مستمرة ودائمة.

¹⁰¹- تأسست مدينة باتنة عن طريق المرسوم المؤرخ في 12 سبتمبر 1848 الصادر عن نابليون، وذلك بعد أن قررت اللجنة الاستشارية الكائن مقرها بقسنطينة جعل باتنة مدينة مستقبلية نظراً لموقعها الاستراتيجي على محاور بسكرة، تبسة، سطيف وقسنطينة. أنظر : صالح (شاوش) و مريانة (بن شريف)، ص 215 وما يليها.

¹⁰²- وللإشارة فإن سكان المدن الجزائرية (أي الحضريين)، في سنة 1830، كان لا يتجاوز 5% من مجموع السكان الجزائريين آنذاك والذي قدر عددهم بثلاثة (3) ملايين نسمة... أي أصل سكان الجزائريين ريفيين... أنظر : بشير (التيجاني)، التهيئة العمرانية وأشكالها التحضر في الجزائر، المرجع السابق

في التعمير والبناء

والتفكير السليم⁽¹⁰³⁾. وعن طريقها تشكلت القيم الغربية عبر التخطيط العمراني للمدن واضعنا المجتمع الجزائري في حالة من الاغتراب المتواصل عن قيمه وثقافته.

وجاء مشروع قسنطينة 1958 بتصوير جديد من منظور إدماج الشعب الجزائري ضمن المؤسسات الاستعمارية، لإعادة إسكان مليون نسمة في ظرف خمس (5) سنوات من خلال توسعة المدن القائمة⁽¹⁰⁴⁾ بإعادة تشكيل أجزاء من الأنسجة العمرانية في المدن القائمة بتهديم أجزاء وإنشاء أخرى وفق النمط الأوربي في أغلبها. مع إنشاء مدن جديدة بغرض تدعيم وتكثيف الشبكة العمرانية وبالأخص في مناطق الهضاب العليا.

كما أنشئت قرى عديدة على النمط الفرنسي على امتداد الطرق وخطوط السكك الحديدية عبر السهول الخصبة في الشمال الجزائري لتوطين المعمرين (الكولون). وقد نص مشروع قسنطينة على إنشاء ألف (1000) مجمع ريفي لتحديد تصور جديد للعلاقة بين الريف والمدينة من منظور استعماري في محاولة لتوقيف النزوح الريفي نحو المراكز الحضرية. كما تم إنشاء ألف (1000) محتشدا لغرض فرض حصار وطوق على الثورة الجزائرية الكبرى⁽¹⁰⁵⁾.

ج - الشبكة العمرانية للمدن خلال الحقبة الإستراتيجية: الملاحظة الأولى والرئيسية المسجلة على المرحلة الاشتراكية ما بعد الإستقلال، هو أنه رغم المجهودات المبذولة من قبل السلطات الجزائرية (وبنوايا صادقة) في هذا المجال، فإن الشبكة العمرانية ظلت ناقصة وغير مكتملة ولم تصل بعد إلى المستوى الذي يتم من خلاله توزيع المدن كوحدات عمرانية على مجمل التراب الوطني، بالكيفية التي من خلالها نشر وتوزيع التنمية بطريقة متوازنة وعادلة وذات جدوى اقتصادية وفق هيكل تنظيمي شبكي مُفَعَّل. إذ أن الشبكة كانت مقسمة إلى :

- جزء منظم وكثيف من المدن يقع في الجهة الشمالية من الوطن وقائم على منطق العمران الاقتصادي.

- الجزء الباقي من التراب الوطني مكون من مدن أغلبها صغيرة ومتوسطة وحتى الكبيرة منها لم تصل بعد إلى الكتلة الحرجة لكي تؤثر على محيطها كما يجب.

كما يتميز الهرم العمراني، أيضاً، بمركزية وضخامة الرأس متمثلة في مدينة الجزائر⁽¹⁰⁶⁾ مستقطبة لمختلف النشاطات الاقتصادية والخدماتية وغيرها. وقلة المدن المترابولية المهيكلية للشبكة العمرانية والمدن

¹⁰³ - رشيد (البر)، "تقويم سياسة إعداد التراب والتعمير بالمغرب"، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 14، 2002، ص 47 وأيضاً: عبد السلام (المصباحي)، المرجع السابق، ص 112. والحاج (شكرة)، محاضرات في إعداد التراب الوطني والتعمير، الطبعة الأولى، دار القلم الرباط، 2003، ص 33

¹⁰⁴ - بشير (التيجاني)، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق، ص 22

¹⁰⁵ - المرجع نفسه، ص 24

¹⁰⁶ - محمد الهادي (لعروق)، "المدن الكبرى في لجزائر: التغيير الحضري في المنظور الوطني والإقليمي"، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 14، 2002، ص 385

في التعمير والبناء

الجهوية، مع الانحدار الواضح بين مختلف طبقاتها العمرانية و تواجد قاعدة معتبرة من المدن المتوسطة والصغرى⁽¹⁰⁷⁾.

ويرجع هذا الخلل في الشبكة العمرانية للمدن إلى الخيار المتبع في تلك الفترة (والذي كان يبدا خيار صحيح في تلك المرحلة من عمر الجزائر) في مجال التخطيط العمراني، حيث تم التركيز على المنطق الاجتماعي العمراني القائم على الترقيات الإدارية المتتالية التي استفادت منها الولايات والدوائر والبلديات الجديدة، مما أدى ذلك إلى تحقيق نتائج اجتماعية معتبرة متمثلة أساسا في تقريب الخدمات الإدارية والاجتماعية إلى كل مواطنين في كامل التراب الجزائري. غير أنه أدى إلى تشتت الثروة الوطنية على مساحة تتجاوز مساحة 2,3 مليون كلم² (والتي تعادل مساحة قارة بأكملها). مع تغليب الفئات الحجمية للمدن الصغيرة على المدن الكبيرة في التنظيم الهرمي للمدن مما أدى إلى تشتت طاقات النمو وعدم تجميعها بالوصول إلى الحجم الحرج المطلوب اقتصاديا. حيث أن الحكمة والمنطق الاقتصادي العمراني تتطلب التركيز (وليس التشتت) في أماكن محددة من التراب الوطني، وبالحجم الكبير للمدن لتكوّن في ما بينها شبكة عمرانية ذات وظائف اقتصادية تسهل عملية نشر وتوزيع التنمية بطريقة متوازنة وصحيحة على كامل أرجاء الوطن.

وتعدّ (من أخطاء المرحلة) التركيز على التنظيم الإداري دون التنظيم الاقتصادي في مخططات وبرامج الحكومة، وبالتالي إغفال العمل على بروز مدن توازن عاصمية جهوية في الهضاب العليا والجنوب. ومن ثم تكريس وتعميق أكثر لفكرة الجزائر النافعة والجزائر الغير النافعة أو دعم للتعمير التفاضلي. حيث إقليم الشمال ينفرد على باقي الوطن بميزاته التراكمية⁽¹⁰⁸⁾ والتنافسية فتجعل منه كإقليم ممتص وبالأخص الساحل منه، حيث المدن الأربعة المتروبوليتية الأربعة وبالأخص الجزائر تستحوذ على نصيب الأسد في مختلف المشاريع والبرامج المبرمجة على المستوى الإداري⁽¹⁰⁹⁾.

وبالتالي، يمكن القول بأن الجزائر في مرحلتها الاشتراكية عرفت (وبامتياز) تهيئة وتنمية عمرانية اجتماعية على حساب تهيئة وتنمية عمرانية اقتصادية. والدليل على ذلك انتشار المدن الصغرى التي تعتمد عليها التنمية المحلية كأداة أساسية في التخطيط. بدل من المدن الكبيرة التي هي تصلح أكثر لإدارة وتوجيه التنمية الجهوية.

ثانيا- إعادة تنظيم الشبكة العمرانية وفق المخططات الجهوية للتهيئة

جاء المخطط الوطني للتهيئة SNAT وتفصيلا له المخططات الجهوية للتهيئة SRAT لمعالجة القصور الملحوظ الذي عرفته الشبكة العمرانية للمدن خلال الأحقاب التاريخية المختلفة من عمر الجزائر. والتي تتميز بكثافة الشبكة على مستوى الشمال والضعف على مستوى باقي الوطن، مع وجود قنوات غير قادرة على ضخ وإيصال خيرات الوطن من الشمال إلى الهضاب العليا والجنوب.

¹⁰⁷- إذ أنه بحسب التعداد السكاني لسنة 1987 فإن الشبكة العمرانية الجزائرية يغلب عليها طابع المدن الصغرى والمتوسطة، فهي مجتمعة تحتل نسبة 96% من مجموع عدد التجمعات الحضرية، وبذلك لا يترك للمدن الكبرى التي يزيد عدد سكانها عن 100.000 نسمة سوى نسبة 4% من مجموع التجمعات الحضرية.

¹⁰⁸- بعد الاستقلال، ورثت الجزائر في ميدان قطاع التعليم العالي جامعة وحيدة هي جامعة الجزائر العاصمة التي أنشئت عام 1877 وأعيد تنظيمها عام 1909. (مما يبين الاختلال القائم بين الأقاليم المحضوة وغيرها من الجانب المادي والغير المادي أيضاً.

¹⁰⁹- يتركز بالجزائر العاصمة 25% من سكان الحضر للبلاد و 18% من القيمة المضافة و 42% من الأطباء و 45% من وتيرة الاتصالات الهاتفية. كما يتوطن بمدينة الجزائر كافة خدمات القطاع الثالث الراقي، علاوة على أنها مركز صناعي هام هو الأول على المستوى الوطني. وذلك بحسب التعداد السكاني لسنة 1987.

في التعمير والبناء

ومنه، يعاد تنظيم الشبكة العمرانية، بحسب المحور الثاني من المخطط الوطني للتهيئة، بمنطق جديد وهو المنطق العمراني الاقتصادي وهو يخص العواصم الجهوية والمدن الكبيرة، وبالمنطق الاجتماعي للمدن الصغيرة⁽¹¹⁰⁾، وبمنطق مزدوج عمراني اقتصادي - اجتماعي بالنسبة للمدن المتوسطة. مما يتشكل تدرج هرمي تلعب فيه المدينة دورها الإقليمي بإنشاء الثروة والقيمة المضافة اقتصاديا واجتماعيا (المادة 47 من القانون 01-20). فيتم ضبط لكل مدينة داخل الشبكة وظيفة معينة سواء كانت أحادية أو مزدوجة أو متعددة، كما هو الحال بالنسبة لضبط وتوزيع البنايات داخل المدينة، وذلك بحسب حجمها وموقعها من الشبكة العمرانية. والتي تشكل في مجموعها نظام عمراني متشابه ومنظم (المادة 37 من القانون 01-20) ومنظم من أجل توزيع ونشر التنمية والديناميكية العمرانية والاقتصادية التي يعرفها القسم الشمالي من الوطن إلى أقصى منطقة في الجنوب الجزائري بشكل سليم وصحيح...

ومنه، نتطرق إلى الشبكة العمرانية للمدن على مستوى الجهة الواحدة، و بعدها على مستوى كامل الجهات في إطار أفقي.

أ- الشبكة العمرانية على المستوى الجهوي: تنص المادة 48 من القانون 01-20 على إعادة تنظيم الشبكة العمرانية الوطنية إلى تسعة (9) شبكات فرعية جهوية بناء على تقسيم أفقي وعمودي للتراب الوطني (3×3=9). وبداخل الشبكة العمرانية الجهوية يتم وضع نماذج عمرانية مكانية على أساس تحليل وتركيب لمختلف أصناف المدن بها، بغرض الوصول إلى أفضل نموذج ممكن (النموذج الأمثل) لتوزيع التنمية وخيرات البلاد على كامل الحيز الجغرافي للجهة بشكل صحيح وسليم. ولبلوغ هذا الهدف يتم على مستوى مجموع برامج التهيئة الإقليمية PAT المنصوص عليها في المخطط الوطني للتهيئة إجراءات تصحيحات إقليمية بين المدن في حد ذاتها وبين المدينة و الوسط الريفي (المادة 3 من القانون 01-20). وتتنظم الشبكة العمرانية الجهوية من المدن التالية:

1- العواصم الجهوية: يتم إنشاء العواصم الجهوية ذات البعد الاقتصادي مع إنشاء الفضاءات البرمجة الإقليمية المنصوص عليها في 48 من القانون 01-20 والقانون 10-02، حيث من هذه المدن ينطلق إشعاع التنمية على باقي جموع المدن والبوادي المتواجدة بالجهة، أي بالإضافة إلى العاصمة الوطنية عواصم جهوية (عواصم التوازن الجهوي).

وللإشارة كان الخطاب السائد حول هذا النوع من المدن الكبيرة يميل إلى الحد من توسعها بهدف تحقيق بعض التوازن بين مختلف جهات البلاد، لكن الوعي بالتحديات الجديدة للعولمة - وإكراهاتها أيضا - ولد الاقتناع بأن تأهيل الاقتصاد الوطني يمر عبر تأهيل العواصم الاقتصادية للجزائر⁽¹¹¹⁾.

¹¹⁰ - المادة 21 من القانون 87-03 المؤرخ في 27 جانفي 1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية " تهدف التنمية الحضرية إلى أحداث وتنظيم هيكل حضري متوازن يتمشى وأهداف التنمية المسطرة لمختلف مناطق البلاد.

وبهذا الصدد، فإن التهيئة العمرانية :

- تسهر على التحكم في نمو التجمعات الحضرية الكبرى
- تنظيم تطوير المدن الصغرى والمتوسطة
- تحدث مدن جديدة في المناطق الواجب ترقيتها "

¹¹¹ - شريف (رحماني)، المرجع السابق، ص 248

في التعمير والبناء

غير أنه، حتى تكون هذه الأخيرة بؤر استقطاب للاستثمار بمختلف أصنافه، لابد من أن تستفيد هذه العواصم وجوبا من شبكات نقل و اتصال كبرى شبكات للطرق السريعة، والسكك الحديدية والنقل الجوي وشبكة إعلامية متعددة الأشكال⁽¹¹²⁾. ويكون الوزن الذي يبغى إعطاؤه لهذه العواصم بطبيعة الحال وزنا خاصا يأتي في مستوى مهمتها المزدوجة المتمثلة في تخفيض الضغط على العاصمة وبعث تنمية جهوية.

2- مدن التوازن: وهي المدن الكبرى الفرعية المنشأة إلى جانب المدن الكبرى للعواصم الجهوية، ويتم اختيارها بناء على حسن تموقعها المكاني في داخل الشبكة الحضرية الجهوية، بحيث تكون منطقة عبور إلى كافة مناطق الجهة، بحيث تسهل تدفقات التنمية إلى كل الإتجاهات.

وتمثل هذه المدن، عموما، مدن مقر الولايات نظراً لتوفرها لبعض الأنشطة المحركة الإنتاجية و/ أو أنشطة محركية موجهة (هيئات مالية، وتجارية ومرافق كبرى مهيكلية ...) ⁽¹¹³⁾، بحيث أن مدن التوازن لمناطق الشمال تعمل على بعث تدفقات التنمية من الشمال إلى المناطق الداخلية. بينما مدن التوازن للأقاليم الداخلية (هضاب عليا وجنوب) تعمل على تعزيز التنمية وعلى إعادة التوازن الإقليمي بالجهة.

3- مدن الربط: وهي تتشكل من مدن مقر الولايات الصغيرة الريفية أو مقر الدوائر أو البلديات، وهي إما أحادية أو متعددة الوظائف وذلك بحسب حجمها وموقعها من الشبكة العمرانية⁽¹¹⁴⁾.

حيث أن مدن الربط للشريط التلي تهدف إلى تخفيف الضغط على المدن الكبرى، وعلى توجيه التوسع العمراني والتحكم في نمو الضواحي بالكيفية التي يتم فيها حماية الأراضي الفلاحية وكذا الفضاءات الطبيعية ذات القيمة، ويوظف لهذا الغرض برنامج التهيئة الإقليمية (PAT 6) ⁽¹¹⁵⁾. بينما مدن الربط للهضاب العليا فهي تربط بين هضاب العليا والجنوب فيما يخص توزيع التنمية بين الجهات. أما مدن الربط للجنوب فهي تعمل على دفع التنمية في الأقاليم الواسعة والمترامية الأطراف التي تستقطبها وتساهم في تنمية جاذبية مناطق الجنوب.

ب - الشبكة العمرانية على المستوى الأفقي: انطلاقا من الترابط المندمج والأفقي بين الشبكات العمرانية التسعة. والتي تم التطرق إليها أعلاه، فإن الشبكة العمرانية الوطنية ستتنظم حول المدن القائمة بمستوياتها الثلاث والمخصصة للمدن الكبرى والمتوسطة والصغرى، بالإضافة إلى المدن الجديدة كأداة جديدة في التهيئة العمرانية.

1- المدن الكبرى⁽¹¹⁶⁾: وتظم المدن الأربعة الكبرى للشمال الجزائري (الجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة وعنابة، فهي تتواجد على رأس النظام العمراني⁽¹¹⁷⁾. كما هي ذات رمزية وطنية و بعد عالمي. فهي بوظائفها الوطنية والدولية وطاقتها الاقتصادية والزراعية والصناعية والخدماتية (المالية والإدارية) وهياكلها الأساسية (موانئ ومطارات ..) وتجهيزات الرفيعة المستوى (التكوين، البحث، الصحة ...) وموقعها الجغرافي

¹¹² - مديريات كبرى للمؤسسات والإدارات، المديريات الجهوية للبنوك والقروض، مديريات كبرى أنشطة القطاع الثالث والأقطاب الجامعية وأقطاب البحث.

¹¹³ - شريف (رحماني)، المرجع السابق، ص 253. وأيضا: ملحق قانون رقم 10-02، المرجع السابق، ص 67

¹¹⁴ - ملحق قانون رقم 10-02، المرجع السابق، ص 69

¹¹⁵ - المرجع نفسه، ص 61

¹¹⁶ - محمد الهادي (لعروق)، "المدن الكبرى في الجزائر: التغيير الحضري في المنظور الوطني والإقليم"، ص 385-409

¹¹⁷ - شريف (رحماني)، المرجع السابق، ص 245-247

في التعمير والبناء

الاستراتيجي على المستوى المغربي والمتوسطي والإفريقي⁽¹¹⁸⁾ تشكل عاملا من عوامل نجاح الاقتصاد الشامل في بلادنا، وورقة الجزائر الراجعة في المحافل الدولية والفضاءات الإقليمية (المادة 17 من القانون 20-01).

لذا من الضرورة المحافظة على ما تكتنزه هذه المدن القائمة من الموارد والطاقات المتعددة الأشكال المتوفرة في الناحية، ويتعين علينا بالخصوص تعزيز هذه القدرات وتنظيمها حسب مستويات الأداء العالي والقدرة التنافسية.

غير أنه انطلاقا من الطرح القائم على جعل المدن الكبرى أكثر قوة وجاذبية بوظائفها وهياكلها ومناخها، فالسؤال المطروح كيف يتم هجرها من قبل سكانها نحو الجنوب ذات الظروف المناخية القاسية جداً؟

2- المدن المتوسطة⁽¹¹⁹⁾: تمثل المدن المتوسطة أساسا لا غنى في عمل البناء العمراني سواء تعلق الأمر بمتطلبات التنمية العمرانية ذاتها أو بالتحكم في انسجام التعمير. حيث تكون هذه المدن المتوسطة حصنا ضد "التعملق *se faire géant ou géantisme*" الذي يهدد عناصر البنية الحضرية العليا وخاصة العواصم الجهوية وكذلك ضد الانتشار غير المراقب للتعمير وتكاثر المدن الصغيرة التي يتم دوما على حساب الأوساط الريفية⁽¹²⁰⁾. لذا تشكل المدن المتوسطة قواعد ارتكاز للتنمية، ونقطة مفصلية في ميدان نظام التهيئة الإقليمية وفي الشبكة العمرانية. كما لا يمكن أن تكون المدن المتوسطة مدن عبور أو مراكز مرور أو نزوح تجريبي بل ينبغي تصورهما كعوامل تواصل اقتصادي ووظيفي حقيقي في البنية الحضرية من الجهة العليا (المدن الكبرى) ومن الجهة السفلى (المدن الصغيرة).

ومنه، إذا كان الاقتصاد والتعمير الجهوي ← تتولاه العواصم الجهوية.

فإن الاقتصاد المحلي ← ستتولاه المدن المتوسطة

وبذلك ستكون المدن المتوسطة، وفق منطق الشبكة العمرانية الجديدة المحور الأساسي لمناطق التوسع الاقتصادي وبرامج استقبال نقل المواقع الصناعية، وكذا الأعمال المتعلقة بالترقية الاقتصادية المحلي لتفادي تشتت وتمييع كافة البرامج والأعمال بين عدد كبير من المدن البلدية التي كثيرا ما تكون ناشئة، مثلما كان الحال في الماضي (الحقبة الإشتراكية).

3- المدن الصغيرة: وهي الصنف الأخير من المدن والمتواجد في أسفل النظام العمراني، والتي غالباً ما تكون أحادية الوظيفة. وبالتالي فرتبتها ضعيفة في الشبكة العمالية لكونها غير قادرة على استقطاب وجلب الاستثمار إليها.

¹¹⁸ ملحق قانون رقم 10-02، المرجع السابق، ص 92-94

¹¹⁹ محمد الهادي لعروق، "المدن المتوسطة ودورها في ضبط النمو الحضري"، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 18، 2003، ص 387-411.

¹²⁰ بشير (التيجاني)، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق، ص 28-29.

وتجدر الإشارة، أن 750 قرية فلاحية المشيدة في إطار برنامج 1000 قرية إشتراكية (فترة الاقتصاد الموجه) ، وكذا 1000 محتشد (الحقبة الاستعمارية) قد تحولت إلى مدن صغيرة⁽¹²¹⁾. كما تم حذف مصطلح القرية village من قاموس التنظيم الإداري الجزائري.

4- المدن الجديدة⁽¹²²⁾: تُعرّف المدينة الجديدة على أنها مدينة مخططة و مبرمجة وتم تصور إنشائها ضمن المخطط الوطني للتهيئة العمرانية الوطني وهي تُجسد إرادة الدولة في إعادة تنظيم الشبكة العمرانية بطرح جديد للتنظيم العمراني، بجعلها مدن ذات حجم إنساني à taille humaine⁽¹²³⁾ متحكم فيها من حيث الحجم والموقع مسبقا وعدم جعلها عملاقة تتعرض إلى ظاهرة التمدد أو التلاحم العمراني conurbation وما يترتب على ذلك من صعوبة في إدارة وتسيير المدينة والتي قد يؤدي إلى تجزئتها وتفككها وزوال وحدتها مع استهلاك الكثير من الأراضي الزراعية وصعوبة مراقبة البناء والتعمير على مستواها. وبالتالي، يجب أن لا تتجاوز المدينة الجديدة من حيث الحجم وطاقة الاستيعاب حجم المدينة المتوسطة. وهو ما نصت عليه المادة 2 القانون 08-02 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها المدينة الجديدة يعني " كلّ تجمّع بشري ذي طابع حضري ينشأ في موقع خال أو يستند إلى نواة أو عدة نوى سكنية موجودة، و تشكل المدن الجديدة مركز توازن اجتماعي و اقتصادي و بشري بما يوفّره من إمكانيات التشغيل والإسكان والتجهيز".

وبحسب أحكام القانون المذكور أعلاه مباشرة، فإنه لا يمكن إنشاء مدن جديدة إلا في الهضاب العليا والجنوب، غير أنه وبصفة استثنائية، وتخفيفا للضغط على المدن الكبرى: وهران والجزائر وقسنطينة وعنابة، فيمكن إنشاء مدن جديدة في المنطق الشمالية للبلاد.

إلا انه في الواقع العملي شرع في إنجاز المدن الجديدة الجيل الجديد (الطوق الأول) في الشمال (على حساب الهضاب العليا والجنوب) والمتمثلة في سيدي عبد الله، بونيان، عقاز، سيدي عمار والناصرية، رأس فلكون، علي منجلي⁽¹²⁴⁾.

الفرع الثالث- تنفيذ المخططات الجهوية للتهيئة

يتم تنفيذ المخططات الجهوية للتهيئة SRAT عن طريق نوعين من المخططات: المخططات الأولى، وهي تتعلق بتهيئة الحواضر والمدن الكبرى للجزائر SDAAM، والثانية تخص باقي المدن في إطارها الإقليمي PAW. وإذا كانت المخططات الأولى تركز أكثر على الجانب الحضري وكيفية معالجة مشاكل التعمير في إطار المشاكل العامة التي تعرفها المدن الكبرى (أولا)، فإن المخططات الثانية فهي تركز أكثر على جانب تنمية الريف وكيفية ربطها بتنمية المدن في إطارها الكلي (ثانيا).

¹²¹- المرجع نفسه، ص 25

¹²²- للمزيد من المعلومات حول المدن الجديدة طالع :

Claude (Chaline) , *les villes nouvelles dans le monde* , Que sais – je ?, PUF ,1996, p27

وأحمد (خالد علام) ، "تخطيط المدن"، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1983، ص128. وأحمد (صقر عاشور) ،إدارة المدن الجديدة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة 2001، ص155

¹²³- دوار جميلة (دوار)، المدن الجديدة في التشريع الجزائري ،المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 112-113، الرباط ، سبتمبر - ديسمبر 2013، ص 33

¹²⁴- المرجع نفسه، ص 39

أولاً- المخطط التوجيهي لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى (SDAAM)

إن المدينة الكبرى، الآن، لم تعد مرتبطة بمجال جهوي أو وطني، بل أصبحت طرفاً من أطراف الشمولية والعولمة والتنافسية أيضاً، وأكثر من هذا، هناك الآن بعض المدن التي هيمنتها هيمنة الدول ذاتها كمثال: باريس، طوكيو، لندن... لقد تربعت هذه المدن على مكانة عالمية نظراً لقدرتها وسلطانها المادية والمعنوية، هذه الدول شكلت ظاهرة جديدة في التمدين تعرف بالمدن الميتروبوليتية أو الحواضر la métropolisation⁽¹²⁵⁾. وعلى هذا المنحى أورد المشرع العمراني الجزائري مفهوم المدن الكبرى ضمن القانون رقم 20-01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة وذلك تحت تسمية " الحواضر الكبرى " والتي تعني مدن ذات قابلية لتطوير وظائفها من جهوية وطنية إلى وظائف دولية⁽¹²⁶⁾.

غير أن عن المدن المصنفة كحواضر كبرى فلم يخصص لها أي نظام قانوني خاص ماعدا مدينة الجزائر، التي منحها صفة الحاضرة الكبرى من خلال نص المادة 27 من القانون 20-01 " زيادة على الأحكام المنصوص عليها في هذا القانون، تستفيد الحاضرة الكبرى لمدينة الجزائر من تدابير خاصة تحددها الحكومة بالتنسيق مع الجماعات المختصة إقليمياً ".

وبعد إدراج مفهوم الحاضرة الكبرى كصنف من المدن المعرفة قانوناً ضمن القانون رقم 20-01، جاء المخطط الوطني لتهيئة الإقليم المصادق عليه من خلال القانون رقم 10-02 المؤرخ في 29 جوان سنة 2010 من أجل تحديد قائمة المدن المصنفة كحواضر كبرى، حيث اشتملت على أربع مدن عريقة وكبيرة هي: الجزائر، وهران، قسنطينة وعنابة⁽¹²⁷⁾.

وهنا، تأتي ضرورة إفراد مخطط خاص بالمدن الكبرى ليس بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) ولا بالمخطط الولائي للتهيئة (PAW) بل هي المخطط التوجيهي لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى (SDAAM)، تؤكد على مكانة المدن الأربعة في الشبكة العمرانية للمدن وفي مصاف الدول الكبرى للحوض البحر الأبيض المتوسط ولما العالمية أيضاً.

وحتى تتضح الرؤيا فيما يخص هذا المخطط المستحدث⁽¹²⁸⁾ كآلية مجالية لتطبيق المخطط SRAT نتطرق إلى مجال تطبيقه وأهم أهدافه.

أ- مجال تطبيق المخطط SDAAM : بغرض مواجهة ظاهرة التلاحم العمراني المادي (conurbation) بين الأنسجة العمرانية للمدن مع بعضها البعض نتيجة توسعها العمراني، والذي يستلزم تخطيطاً إقليمياً وعمرانياً من نوع خاص.

¹²⁵- فؤاد (بن غضبان) وفاطمة الزهراء (بركان)، المرجع السابق، ص 89

¹²⁶- وقد تبنى القانون التوجيهي للمدينة 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 هذا التعريف من خلال نص المادة 04 منه " زيادة على الحاضرة الكبرى...، المحددة طبقاً للتشريع المعمول به...".

¹²⁷- ملحق قانون رقم 10-02 المؤرخ في 29 جوان 2010 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ص 83

¹²⁸- يعدّ مخطط SDAAM كمخطط مستحدث لم يتم ذكره في القانون 03-87 وذكر فقط في القانون 20-01. وقد جاء في إطار تفعيل فكرة المنافسة بين المدن والأقاليم، تعتبر هذه الأخيرة كقاطرات للتنمية الوطنية.

في التعمير والبناء

بسبب شراسة التنافس بين المدن الكبيرة ذات الوظائف القيادية المهيمنة والتي تتحرك ليس على الأقاليم التي تملكها في الواقع، بل تتطلب أقاليم كبيرة بالقدر التي تستوعب تثبيت وإنجاز مشاريع تنمية ذات بعد وطني ودولي تتجاوز قدرة استيعاب الحدود الإدارية المألوفة.

كما أنه من جهة أخرى فرضية الحد من نمو المدن الكبيرة تبدو، غير واقعية، بالنظر إلى نمط وسرعة وتيرة التعمير السائد، فالمدن أخذت في النمو وتتجاوز عمليات التعمير المساحات التي وضعتها السلطة العمومية وتضمّنتها مخططات التعمير المحلية. فالمسألة تتطلب تنظيم جديد بفكر جديد يقوم على تخطيط بمجال متروبولي⁽¹²⁹⁾. وعلى هذا الأساس، فإن مجال تطبيق المخطط SDAAM ليس تجميع لعدة بلديات تابعة لنفس الولاية، فهذا المجال خاص بالمخطط PAW تطبيقاً للمادة 53 من القانون 20-01، وليس بتجميع لعدة ولايات متجاورة والتي تعدّ مجال تطبيق المخطط SRAT تطبيقاً للمادة 48 من القانون 20-01. فهذين المخططين وإن كانت عمرانية من حيث النتيجة، إلا أنهما تستند في بنائها لمجال تطبيقها إلى وحدات إدارية أساسية، حيث يتم تركيبها بالكيفية سواء كانت في شكل أقاليم بلدية أو أقاليم ولائية. بينما الطرح في SDAAM فهو مختلف تماماً، فهو لا يقوم على التقسيم الإداري بقدر ما يقوم إلى حيز مكاني يتشكل من اتحاد لمجموعة من المدن التي تتوافر فيها الشروط المتعلقة بالعمران الاقتصادي تُكوّن فيما بينها أرضية من نوع خاص وذات ميزة حضرية بحتة. في شكل أقطاب تنمية حضرية (وهو الشيء الذي يميزها عن المخطط PAW الذي هو مخطط هجين حضري/ريفي). بينما " تحدد الولايات المعنية بكل مخطط توجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة بموجب مرسوم تنفيذي بناء على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والوزير المكلف بالتهيئة العمرانية"⁽¹³⁰⁾.

ب- أهداف المخطط SDAAM: لقد اعتبر المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الذي تمت المصادقة عليه بموجب القانون 10-02 أن المدن الكبرى تشكل رأس النظام الحضري، حيث تتولى دفع مجمل الديناميكيات على مستوى الشبكة العمرانية للمدن نظراً لكونها أماكن لتركز الكفاءات، رأس المال التقني والمالي، أقطاب الخدمات العليا والأنشطة وعوامل الانفتاح الاقتصادي ومركز التكنولوجي. وعلى هذا الأساس تم تحديد استراتيجية وبرنامج عمل واضح ومحدد للنهوض الحضري بالمدن الكبرى الجزائرية وإعطائها مكانة مرموقة بين الدول لاسيما المتوسطة حيث "وضع المخطط التوجيهي آليات التسيير الحضري للمدن الأربعة الكبرى من خلال برنامج العمل الإقليمي رقم 12 (PAT 12) تأهيل وعصرنة المدن الأربعة الكبرى: الجزائر، وهران، قسنطينة وعنابة"⁽¹³¹⁾، الوارد ضمن المحور التوجيهي الثالث نحو إقليم جذاب وتنافسي للمخطط الوطني للتهيئة SNAT، حيث تم تحديد مجموعة من الأهداف أهمها.

*- جعل المدن الكبرى الأربع مولدة لاقتصاد معلوم .

¹²⁹ - المادة 15 من القانون 03-87

المادة 15 " يجب أن تتحكم التهيئة العمرانية في عملية التنمية للمراكز الحضرية الكبرى لا سيما في شمال البلاد بواسطة:

- منع التوسيع الحضري على الأراضي الفلاحية الخصبة
- حصر التنمية الحضرية في احتياجات التجمع الحضري وحدها إعداد هيكلية البناءات المشيدة وتجديدها
- تحويل عند الاقتضاء النشاطات غير الضرورية لسير التجمع الحضري إلى خارج هذا الأخير.

¹³⁰ - المادة 9 من المرسوم التنفيذي 12-94 المؤرخ في أول مارس سنة 2012 المحدد شروط وكيفيات إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة والموافقة عليه.

¹³¹ - ملحق قانون رقم 10-02، المرجع السابق، ص 84

في التعمير والبناء

*- جعل المدن الكبرى الأربع قاطرة لشبكة نمو تغذي في العمق مجمل أقاليم الوطن.

*- جعل مدينة الجزائر العاصمة مدينة كبيرة ودولية و وهران وقسنطينة و عنابة مدنا كبيرة متوسطة.

حيث بفضل المخطط SDAAM ستمكن الحواضر الكبرى (وهران ، الجزائر) من تعزيز وتطوير وظيفتها كحواضر قطبية جهوية، وستتمكن من ممارسة هذا الإشعاع الاستقطابي بفضل تنمية أنشطة ومرافق وخدمات ذات مستوى رفيع⁽¹³²⁾، وبفضل توسيع دائرة وظائفها العليا، ووجود هيئات ومقرات شركات ذات حجم هام . وستساهم قسنطينة بمعوية عنابة، على تشكيل قطب قيادي وطلائعي على المستوى الجهوي، سيجعل من منطقة شمال شرق قاطرة للتنمية. يتم توظيف القرب من أوروبا لخدمة تنمية المدن الأربعة الكبرى، حيث يمنح هذا الموقع إلى المدن المؤهلات الضرورية التي تمكنها من خوض ومواجهة المنافسة المتصاعدة بين المدن⁽¹³³⁾.

غير أن الملاحظ ، إن ميدان تطبيق SDAAM يميل أكثر للبناء والتهيئة والأهداف التي وضع من أجلها تكاد تتداخل مع ما تهدف إليه مخططات التعمير البلدية PDAU و POS، ولكنه يختلف عنهما في كونه يبقى مجرد تصميم خرائطي من دون أن يتوفر على نظام للبناء، وبذلك يظل مجرد إطار ووثيقة تقنية تساعد الأطراف المعنية في تنظيم المجال على مستوى أوسع والربط بين المخططات العليا والمخططات السفلى.

كما أنه إذا كان التعمير المتداول على مستوى المخطط PDAU (الولائي) هو تعميم كمي حضري وريفي، فإنه على المستوى SDAAM لا يكون إلا كفي وحضري فحسب.

ثانيا - مخطط التهيئة للولاية PAW

تمثل الولايات التي تشترك في إعداد وتنفيذ المخططات الجهوية للتهيئة العمرانية SRAT المعنية بها، الدرجة المرجعية الأساسية للتنمية المحلية ، لأنه إذا كانت المجالات الجهوية أمرا لا محيد عنه بالنسبة لقواعد التنمية الجهوية، فإن الولايات تعتبر إطار التماسك الطبيعي للتضامن الذي يساعد على تثمين الأقاليم وتطوير المؤسسات وكافؤ الفرص المكفول للسكان وخاصة بالنسبة إلى الخدمات العمومية على المستوى المحلي.

فحسب المحاور التوجيهية المحددة في المخطط الوطني للتهيئة العمرانية والمخطط الجهوي الذي يهّمها أو يعينها، تقوم كل ولاية بإعداد مخططها المتميز للتهيئة (المخطط الولائي للتهيئة العمرانية PAW). تبادل بإعداد هذا المخطط الولائي للتهيئة إدارة الولاية بالتشاور الإدارات المعنية والبلديات وممثلي الجمعيات المهنية ومستعملي مجال تراب الولاية.

ويهدف المخطط الولائي للتهيئة PAW إلى توضيح التوجيهات المعدة في المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم وشرحها فيما يخص الإقليم الذي يتعلق به إدخال التوجيهات الخصوصية بكل مساحة من التخطيط بين

¹³²-المادة 58 من القانون 01-20 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة "علاوة على الإجراءات المحفزة المنصوص عليها في المادة 57 أعلاه ، تتخذ إجراءات ردية اقتصادية وجبانية في إطار قوانين المالية لغرض تقادي تمرکز الأنشطة أو إقامة أنشطة لا تتماشى وأدوات تهيئة الإقليم المصادق عليها في بعض المناطق " .

¹³³- شريف (رحماني)، المرجع السابق، ص 247

في التعمير والبناء

البلديات التي تهيكّل الولاية، فهو يشرح ويوضح كيفية التحكم في التعمير على مستوى تراب الولاية⁽¹³⁴⁾، الأمر الذي يستدعي التطرق إلى مجال تطبيق المخطط وإلى كيفية التحكم في التعمير على مستوى تراب الولاية.

أ - **مجال تطبيق المخطط:** يتعلق مجال تطبيق المخطط بالمدينة مقر الولاية كوحدة إدارية⁽¹³⁵⁾ وعلى وحدة للتهيئة العمرانية. والتي هي عادة المدينة المتوسطة الحجم (حيث المدينة الكبيرة المترابولية يتكفل بها المخطط SDAAM). والمفهوم المتداول للمدينة المتوسطة⁽¹³⁶⁾، يستند بالأساس على مدلولين رئيسيين، هما المدلول الحجمي والمدلول الوظيفي، إلا أن عامل حجم السكان لا يكفي لوحده في تدقيق المفهوم، فإنه يجري الاهتمام بالمدلول الوظيفي، الذي يستند بالأساس على طبيعة الأنشطة الاقتصادية والخصائص العمرانية والرتبة في السلم الإداري، ومستوى التأطير المحلي للمدينة المتوسطة.

إذ تكتسي دراسة المدن المتوسطة في مخططات التعمير العليا وبالأخص على مستوى إقليم الولاية أهمية علمية بالغة، هذا بالنظر إلى المكانة الخاصة والتميزة التي تحتلها هذه الفئة، في التأسيس الشبكة العمرانية متكاملة ومتوازنة، قادر على دفع حركة النمو الاقتصادي من ناحية، وعلى تحقيق التوازن الاجتماعي والمجالي من ناحية أخرى. كما تعود أهمية المدن المتوسطة إلى كونها الفئة الوسيطة والانتقالية بين المدن الصغرى، التي تمارس دور التأطير والخدمة للمجال الريفي، وبين المدن الكبرى التي تمارس مهام القيادة والتسيير، وتتحكم في العلاقات الاقتصادية والبشرية، وهي بذلك تؤدي دوراً مركزياً في عملية الموازنة بين مجالات النقوذ المستقطبة وأحواض الخدمة المحلية.

لهذه الأسباب حضي خيار المدن المتوسطة مقر الولايات، بعناية خاصة في الشبكة العمرانية الجديدة وجعل إقليمها مجال تطبيق المخطط الولائي للتهيئة العمرانية PAW⁽¹³⁷⁾.

كما أن الولاية، من جهتها، تشكل فضاء رابطاً بين عالم الريف والمدينة⁽¹³⁸⁾ ووسيط بين الإدارة المركزية والمحلية ومجال لبرمجة مشاريع الهياكل الكبرى. وبالرغم من الدور الذي يكتسبه إقليم الولاية على مستوى فضاءات البرمجة الإقليمية، إلا أنه يعد المستوى المفضل لتجسيد سياسات التنمية المحلية. نظراً

¹³⁴- المادة 53 من القانون 20-01 ... " تحدد مخططات تهيئة الإقليم الولائي، بالنسبة لإقليم كل منها، ما يأتي:

- مخططات تنظيم الخدمات المحلية ذات المنفعة العمومية
- مساحات التهيئة والتنمية المشتركة بين البلديات

السلم الترتيبي العام وحدود تمدن التجمعات الحضرية والريفية "

¹³⁵- لقد اعتمد التنظيم الإداري اللامركزي في الجزائر، منذ الاستقلال، على الاعتراف بجماعتين إقليميتين وحيدتين هما الولاية والبلدية، حيث كرس ذلك على مستوى كل الدساتير الجزائرية، وكذا القوانين المسيرة للإدارة المحلية، فكانت بذلك هذه الجماعات الإقليمية السلطات الوحيدة المخولة لتسيير الشؤون المحلية المتعلقة بالحياة اليومية للمواطن.

¹³⁶- للمزيد عن المعلومات عن المدينة المتوسطة راجع محمد الهادي (لعروق)، المدن المتوسطة ودورها في ضبط النمو الحضري، المرجع السابق،

ص 387-411

¹³⁷- تبلورت مع الخيار المدن المتوسطة في العالم في منتصف التسعينات بمناسبة انعقاد المؤتمر التاسع عشر للاتحاد المعماري العالمي في برشلونة، وفي قمة الأمم المتحدة حول " الموثل في اسطنبول " عام 1996، حيث التأكيد على أهمية " التفكير والبحث حول المدن الوسيطة، وعلاقتها بصيرورة التحضر العالمي، ودورها في الحد من ظاهرة الاستقطاب التي تمارسها المدن الكبرى في العالم ".

وقد نوّه " الملتقى الدولي حول المدن المتوسطة الأوروبية " عام 1994 في سيدال بأسبانيا، إلى أن " التوجه العالمي للتحضر يتميز بهيمنة المدن الكبرى، أين يتركز عدد هائل من السكان، وأين تتموقع أهم وأقوى الفعاليات الاقتصادية والمالية والقيادية على حساب باقي المدن، ولهذا لا بد من السعي إلى تشجيع خيار المدن المتوسطة من أجل تسيير أفضل للاستيطان البشري والتنمية الاقتصادية، تنعكس آثاره إيجاباً على المجتمع العالمي " .

¹³⁸- شريف (رحماني)، المرجع السابق، ص 62

في التعمير والبناء

لتوافرها على هياكل إدارية مهمة مثل مديرية التخطيط والتهيئة الإقليمية التي تتكفل بمخطط تهيئة الولاية بمعية الفاعلين المحليين. ويتولى المجلس الولائي تقديم المقترحات والآراء حول مشاريع التنمية التي تشكل في الوقت ذاته قاعدة لتجديد شبكة من الفاعلين يرأسها الوالي .

ومنه، تطبيق المخطط الولائي للتهيئة يعني تطبيق مضمون المخطط الوطني للتهيئة بعدد 48 بدل من عدد 9، كما هو الحال بالنسبة للمخططات الجهوية للتهيئة العمرانية.

ب- **تأطير المخطط لحركة التعمير (أو التحكم في التعمير):** يتم التحكم في التعمير على المستوى الولائي من جانب ثنائي حضري وريفي.

1- تأطير حركة التعمير من الجانب الحضري⁽¹³⁹⁾: وذلك من خلال:

1أ- التحكم في حركة الهجرة: بجعل مدن وريف الولاية أماكن جذب تحد من الهجرة بكل أنواعها من خلال انجاز العديد من المشاريع المستقطبة للسكان واليد العاملة. إذ أن التحكم في حركة التعمير هو الحل أو على الأقل جزء مهم من الحل لكون التعمير والبناء ينجز للإنسان وليس غير الإنسان، لذا من الضروري معرفة كيف يتحرك هذا الإنسان، ولما لا ضبط وتوجيه تحركه هذا، وهذا بعد جعل مدن الولاية تشع نموا في اتجاه ضواحيها والكويكبات الحضرية المجاورة لها عن طريق:

*- الانتشار الصناعي والذي يعدّ محرك التنمية في المدن المتوسطة، فالتصنيع هو المولد للعديد من النشاطات المرافقة والخدمات المكتملة⁽¹⁴⁰⁾، والأكثر توفيراً لمناصب العمل. وبالتالي الحد من الهجرة نحو المدن الكبرى، انطلاقاً من فلسفة إعادة تنظيم توزيع الموارد والمكاسب الوطنية بصورة متوازنة على الأقاليم، وفق منطق المردودية الاقتصادية والمردودية الاجتماعية معاً.

*- اكتمال النضج الحضري للمدن المتوسطة بتطوير شبكة من التجهيزات التي تزيد من عامل الرفاهة بها، وبالأخص مع بعث القطاع الثالث السامي والمتمثلة في الجامعات والمراكز الجامعية والمستشفيات الجامعية، ومكاتب الدراسات والخبرة والمؤسسات المالية والتأمين... الخ

1ب- ضبط الطاقة الاستيعابية للتجمعات السكانية المختلفة: بغرض التفاذي التوسع المفرط على حساب الأراضي الزراعية مع القدرة على التحكم في شؤون تسيير التجمعات السكانية. أي عدم الوقوع في فخ تشتت البناءات والأحياء والتي تكون في شكل أرخابيلات⁽¹⁴¹⁾ أو تمدد عمراني في صورة تلاحم حضري والذي له تداعيات متعددة سوى ما يتعلق بالجانب الاقتصادي أو البيئي... إذ من الضروري التحكم في النسيج العمراني من خلال ضبط وتحديد الطاقة الاستيعابية المتوقعة والممكنة لكل مدينة وفق محدداتها وإمكاناتها الطبيعية والاجتماعية والاقتصادية.

¹³⁹- المادة 13 من القانون 03-87 " تتكفل التهيئة العمرانية بهدف حماية الأراضي الفلاحية الواسعة الإمكانات بواسطة:

-....التحكم في التعمير "

¹⁴⁰- ملحق قانون رقم 10-02، المرجع السابق، ص67

¹⁴¹- المرجع نفسه، ص 65

ج1 - الرقابة على أشغال البناء في الحدود الفاصلة بين حدود البلديات الولاية الواحدة⁽¹⁴²⁾: والتي تقل فيها الرقابة الإدارية على أشغال البناء بصورة ملحوظة. ومن ثم تكون هذه الحدود أرضية خصبة لإنشاء وانتشار الأنوية الأولى للبناء المخالف للتعمير الهش. ومعرفة أسباب النزوح الريفي سواء ما تعلق بالعامل الأمني أو العامل الاقتصادي/الاجتماعي الهروب من المجاعة على مستوى الريف... الخ.

2- تأطير حركة التعمير من الجانب الريفي: (وهذا ما يميز مخطط PAW عن مخطط SDAAM حيث الأخير لا يهتم إلا بالجانب الحضري).

بعدما كان لا ينظر إلى الريف إلا كمرادف لكلمة الزراعة، فإن هذا المفهوم تغير كثيراً وأصبح يعبر عن الوجه الثاني والمكمل لعملية التعمير من جانبه الريفي (تعمير ريفي إلى جانب تعمير حضري)، كما عبر عن ذلك المفكر المعماري Le Corbusier " لا يمكن تهيئة المناطق الحضرية بدون تهيئة المناطق الريفية ". وبالتالي عدم الفصل بين المفهومين ... بل بدمج البعد الريفي في التنمية الحضرية. من خلال اعتبار أن هناك تعمير كبير ومعقد وهو خاص بالمدينة وتعمير صغير وبسيط متعلق بالريف. وإذا كانت هناك ظاهرة حضرية *urbanisme*، فإن هناك ظاهرة ريفية *ruralisme*⁽¹⁴³⁾ وهي تعني نمط من الحياة على نطاق واسع من الأرض يتكامل فيه نشاط السكان ونمط حياتهم ليشكل انتشاراً حضارياً واسع النطاق.

وبالتالي، ضرورة الأخذ بمقاربة التهيئة الريفية الحضرية المتكاملة⁽¹⁴⁴⁾ بدل من التهيئة المجزأة الريفية من جهة والحضرية من جهة أخرى.

إلا أنه، من جهة أخرى، نرى من الضروري وضع مخططات خاصة بالتهيئة الريفية. لكون مخططات التعمير للبلدية (PDAU و POS) تهتم في الحقيقة إلا بالمدينة والمجال الريفي المحاذي لها (وهذا كتحييز حضري واضح). أما إقليم الريف فهو مستثنى من الدراسة لأنه يعتبر كقطاع غير قابل للتعمير *zone non aedificandi*، ومن ثم غير معني بالتنمية التعميرية، وبالتالي غير محل بالعناية التخطيطية.

المبحث الثاني - مخططات التعمير للبلدية

تعدّ مخططات التعمير للبلدية كتكملة لمخططات التعمير العليا وذلك على مستوى ميكرو تعميمي *micro-urbain* وهي تخص رقعة إقليمية لبلدية واحدة أو أكثر في خطوطه التوجيهية عن طريق المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (المطلب الأول)، وبعدها يفصل ذلك ضمن مساحات أصغر عن طريق مخططات شغل الأراضي (المطلب الثاني).

المطلب الأول - المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يتم دراسة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق التطرق إلى مفهومه (الفرع الأول) وكيفية إعداده (الفرع الثاني) ومحتوى وثائقه (الفرع الثالث) وإلى جملة الآثار المترتبة عليه (الفرع الرابع).

الفرع الأول - مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

¹⁴² - المادة 7 من القانون رقم 20-01 مورخ في 2001 12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة " أدوات تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة هي...مساحات التنمية المشتركة بين البلديات".

¹⁴³ -Marlin (Pierre) et Choay (Françoise), op.cit, p269

¹⁴⁴ - Jean Megret, *Le droit rural*, que sais-je ?, presses universitaires de France, 1969, p 36 et s

في التعمير والبناء

يتحدد مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من خلال التطرق إلى مبررات اعتماده ونطاقه (أولاً) وإلى تعريفه وتكييفه القانوني (ثانياً) وبعدها يتم دراسة أهمية المخطط وأهدافه (ثالثاً)

أولاً - مبررات اعتماد المخطط ونطاقه

جاء مخطط التعمير العام للبلدية PDAU في سياق الإصلاحات التي عرفتتها المنظومة القانونية للتعمير لسنة 1990، وذلك وفقاً لمبررات معينة على أن يطبق في حيز مكاني محدد.

أ- مبررات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: تقوم فكرة الأخذ بمخطط PDAU لوجود مبررين أساسيين، أحدهما يتعلق بمخططات التعمير السابقة وثاني ضرورة إعادة تنظيم مجال المدينة وريفها.

1- فشل مخططات التعمير السابقة PUD: والفشل مكرس على مستويين:

*- على مستوى الترابط مع المخططات الأخرى: إن المخطط PUD يعمل وفق الطرح النقطي، فالمخطط كان معزول عن بيئته المتمثلة في باقي المخططات الأخرى، ولا يتم العمل وفق فلسفة تدرج المخططات من الأعلى إلى الأسفل وفق هرمية تنظيمية محددة. فالدولة مقبلة على عهد جديد، أين يكون فيها لقطاع التعمير مكانة معتبرة في سياسة الدولة الإنمائية. حيث لم يعد التعمير على المستوى الجزئي يتعلق بوحدة المدن فحسب، بل يتم في إطار شبكة المدن من خلال دراسة التراب الوطني كوحدة واحدة بالتدرج من الأعلى إلى الأسفل إلى غاية دراسة المدينة من الداخل. وهذا الطرح الجديد يتطلب أدوات تخطيطية جديدة، فالأدوات السابقة والمتمثلة في المخطط العام التعميري PUD المعتمد في العهد الإشتراكي وبمضمونه القديم غير قادر على الاستجابة إلى متطلبات عرفها القطاع لما بعد سنة 1990، مما يتطلب تخطيط تعميري على مستوى البلدي بمفهوم جديد حتى تكتمل العملية التخطيطية مع التخطيط الإقليمي⁽¹⁴⁵⁾.

ومنه، يعد مخطط PDAU تحديث أو تجديد للمخطط PUD أو النسخة الثانية منه، ولكن معدلة بالكيفية التي جعل منها الجيل الثاني من مخططات التعمير بعد الاستقلال. ولكنه يتميز كآلية تستوعب المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية الحادثة أو المتوقع حدوثها بما يضمن تحقيق بيئة سليمة وهادفة.

*- وعلى مستوى حيز الدراسة: كان الاهتمام في ظل المخطط PUD يقوم على جانب التوسع الحضري أي المزيد من استهلاك الأراضي الزراعية المحيطة بالمدينة، دون الاهتمام في كيفية معالجة وتجديد البنايات المهتلكة فيزيقياً⁽¹⁴⁶⁾ من خلال العمل وفق آلية التطوير التعميري.

2- ضرورة إعادة تنظيم مجال المدينة وريفها: عرفت المدينة بداخلها البناء المخالف للتعمير بمختلف صورة. كما عرف ريف المدينة جفاف وركود تنموي عام لسنتين طوال مما دفع بساكنها الريفيين إلى النزوح والهجرة نحو المدن ... مما أخلت بالقدرة الاستيعابية للتجهيزات والمرافق بالمدينة، وصعبت بذلك إدارة وتسيير الشؤون الاجتماعية والاقتصادية بداخل المدينة⁽¹⁴⁷⁾. حيث تصبح المخرجات out-put التي تنتجها المخططات الخاصة غير قادرة على مواجهة وامتصاص الضغوطات والمطالب الكبيرة التي تطرحها هذه القطاعات

¹⁴⁵- غير أنه لا يمكننا الحكم على فشل هذا النوع من المخططات بالمطلق، فإذا كان يبدو لنا بأن هذا المخطط لا يصلح، فهو لا يصلح في هذه الفترة (الليبرالية) ولكن صلح وكان يعتقد بأنه يصلح في الفترة الإشتراكية، وللإشارة المشكل ليس في التصميم في حد ذاته بقدر ما هو في التطبيق والتجسيد ذلك على أرض الواقع، حيث هناك فجوة كبيرة بين التصميم والتنظيم وبين التطبيق والإنجاز على الأرض ...

¹⁴⁶- بشير (التيجاني)، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق، ص 66-67

¹⁴⁷- المرجع نفسه، ص 35-37

في التعمير والبناء

الحيوية والحساسية⁽¹⁴⁸⁾. وبالتالي عرقله في مجموعها كل مشروع تنموي تريد الدولة أو الجماعات المحلية تحقيقه.

فالطاقة الاستيعابية للمجالات الحضرية لها حدود معينة لا يمكن تجاوزها⁽¹⁴⁹⁾، وهذه الحدود التي تتجلى في نقطة التوازن بين عدد السكان وكيفية توزيعهم فيه وبين التجهيزات الأساسية المنجزة داخل نفس المجال الحضري. وبالتالي فإن عدم احترام هذه الطاقة الإستيعابية للمجال تؤدي وفق منطق الأشياء إلى خلخلة ذلك التوازن، مما ينعكس سلبا على الحياة الاقتصادية والوضعية الاجتماعية لسكان المجال الحضري، وقد تمتد هذه الانعكاسات لتطال مجالات ريفية وحضرية أخرى داخل التراب الوطني.

ومن خلال مخططات التعمير تظهر مدى قدرة الدولة وحنكتها على إدارة أزمتهما الحضرية بشكل علمي صحيح، إذ أن مخطط التعمير PDAU يعدّ كأداة تقنية وقانونية⁽¹⁵⁰⁾ يتم من خلالها تجسيد سياسة الدولة وتنفيذها على أرض الواقع بإنشاء أنسجة حضرية متماسكة وتزويدها بمختلف المرافق الضرورية وبوسائل الراحة والطمأنينة، والتحكم في وتيرة حركة البناء والتعمير⁽¹⁵¹⁾ من خلال التحكم القانوني في سطح المدينة واستبعاد كل الاستعمالات المنافية لسياسة التعمير. فهذه المبررات الحضرية تستدعي إعادة النظر في مخططات تنظيم التعمير شكلا ومضمونا مع إعادة تقييمها في فترات متلاحقة وذلك حتى تكون المدينة وظيفية ومتوازنة سواء على مستوى أحيائها بالداخل أو على مستوى موقعها بالشبكة العمرانية للمدن.

ب- نطاق مخطط المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU : إن نطاق تطبيق مخططات التعمير على مستوى المحلي القاعدي هي البلدية ، أي أن النطاق لا يضم إلا إقليم بلدية واحدة كما هو الحال بالنسبة للبلديات الصغيرة أو المتوسطة التي تتضمن مدينة رئيسية محاطة بمجال ريفي معتبر. فيكون نطاق المخطط، في هذه الحالة، يضم حيز المدينة وريفها التي تؤثر فيه ويؤثر فيها بشكل مباشر اقتصاديا واجتماعيا وتجاريا وحضاريا وديموغرافيا وعمرانيا ... الخ⁽¹⁵²⁾.

غير أن النطاق المخطط قد يتسع إلى أكثر من إقليم بلدية واحدة⁽¹⁵³⁾، كما هو الحال بالنسبة للمدن الكبيرة التي تضم أكثر من بلدية (الجزائر العاصمة مثلا التي تضم 13 دائرة و57 بلدية) أو البلديات المتجاورة من حيث مقرات مدنها الرئيسية⁽¹⁵⁴⁾.

¹⁴⁸ - Djillali(Adja) et Bernard (Drobenko),op.cit, p159

¹⁴⁹ - بشير (ريبوخ)، تنظيم المجال المعماري والعمراني في المدينة الجزائرية (العوامل والفاعلون)، دار مداد يونيفرسيتي براس، قسنطينة، 2009، ص 86

¹⁵⁰ - Jacquot (Henri), Priet (François), **Droit de l'urbanisme**, 3^{ème} édition, Dalloz , 1998, p6

¹⁵¹ - ibid

¹⁵² - المادة 24 من القانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير معدل و متمم بالمرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الانتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004. " تتم تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير ، يتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته "

¹⁵³ - وذلك بحسب المادة 12 من القانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير معدل و متمم بالمرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الانتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004. " يمكن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الراصي لأن يضم مجموعة من البلديات تجمع بينهما مصالح اقتصادية واجتماعية"

¹⁵⁴ - كما هو الحال بالنسبة لبلدية خنشلة وبلدية الحامة وبلدية أنسيغة التي شكلت معا مخطط التهيئة والتعمير لمدينة خنشلة الكبرى.

في التعمير والبناء

وفي حالة توسع نطاق البلدية إلى حيز يضم بلديات تتبع ولايات مختلفة فإنه في هذه الحالة يميل المخطط أكثر إلى وضعية أو مربع مخططات التعمير العليا أو مخططات التعمير ما فوق البلدية ومن ثم يستدعي تدخل الإدارة المكلفة بالتهيئة الإقليمية على مستوى الدراسة والإعداد حتى تضمن تجانس بين مختلف مكونات الدراسة. لذا أرى تفعيل العمل بالمخطط الولائي للتهيئة PAW إذا كان نطاق مخطط PDAU يتجاوز حدود إقليم بلدية واحدة، أو بالمخطط الجهوي للتهيئة SRAT إذا كان النطاق يظم بلديات تنتمي إلى ولايات مختلفة.

ثانيا- تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتكييفه القانوني

بغرض تمييز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن غيره من المخططات الأخرى سواء المتعلقة بمخططات التعمير العليا أو مخططات التعمير للبلدية نتعرض إلى تعريفه من جهة وإلى تكييفه القانوني من جهة أخرى .

أ- **تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:** تم التعرض إلى تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU بموجب نص المادة 16 من القانون رقم 90-29 على " أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية والبلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي ".

ويعد هذا التعريف الوحيد المتواجد في الساحة المعرفية الخاص بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على المستوى الوطني سواء ما تعلق بالفقه أو الاجتهاد القضائي. إلا أنه بعد تحليل هذا التعريف يمكننا إبداء الملاحظات التالية :

*1- المخطط التوجيهي هو أداة للتخطيط الحضري يقوم بتحديد التوجه العام لاستعمال الأراضي : نظام النقل وبرمجة التجهيزات الكبرى وأعمال التهيئة المراد انجازها مستقبلا.

*2- المخطط لا يعتبر وثيقة اقتصادية إلا أن إعداد المخطط توأكه دراسات معمقة اجتماعياً واقتصادياً.

*3- المخطط التوجيهي يتوخى برمجة عامة للتنمية الحضرية ويعتبر صلة وصل من الأعمال التنسيقية التي تقوم بها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية. ويجب على هؤلاء المتدخلين التقيد بأحكام المخطط التوجيهي وبصفة خاصة عند انجاز المشاريع الكبرى المتعلقة بالتجهيزات والاحتياجات العقارية العامة. أما بالنسبة لنطاق تطبيق المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية فهي تتجلى في مجموعة من الأهداف المسطرة تطبيقها على أرض الواقع، والمتمثلة في الأهداف الوطنية العامة والتي تم تحديدها في التوجيهات العامة لمخططات التعمير ما فوق البلدية (SNAT و SRAT و...) (155).

ب- **التكييف القانوني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:** يعدّ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU وثيقة خاصة تتحلى بالصبغة المزدوجة التقنية والقانونية⁽¹⁵⁶⁾، إلا أنه فيما يتعلق بالجانب القانوني (القوة الإلزامية) للمخطط فتعدّ نوعاً ما ضعيفة مقارنة على ما هو عليه في مخطط شغل الأراضي POS، وهذا بسبب

¹⁵⁵ - المادة 13 من القانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير

¹⁵⁶ - Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit, p145

في التعمير والبناء

افتقاره إلى نظام البناء، وبذلك يعدّ كتصميم خرائطي تساعد الأطراف المعنية في وضع مخططات شغل الأراضي. وفي حالة غياب هذه الأخيرة يتم مواجهة الغير الطالبين لعقود التعمير إلى ما جاء في مضمون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مُقتزنة أو مصحوبة بأحكام القواعد العامة المنصوص عليها في القانون 90-29، وبالأخص تلك المتضمنة في المرسوم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 والمتعلق بالتهيئة والتعمير والبناء.

وبالرغم من ذلك فإن مخطط PDAU يتم من خلاله إعطاء الأراضي محل الدراسة هويتها العقارية ومجالات استعمالها، وعن طريقها ينتج عنها كذلك القيمة العقارية لهذه الأرض ومدى ارتفاع وانخفاض أسهمها وسط السوق العقارية.

ثالثا- أهمية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وأهدافه :

يتضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أهداف بالإضافة إلى وجود أهمية خاصة له كوثيقة تقديرية إلى جانب مخططات التعمير الأخرى.

أ- أهمية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: تكمن أهمية مخطط التهيئة والتعمير في النقاط التالية :

*- **كوثيقة ملزمة للجهات المعنية** : تكمن أهمية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كونه الوثيقة المرجعية الملزمة لكل الهيئات المتواجدة في إقليم البلدية وحتى الجهة المُعدّة له وهي البلدية⁽¹⁵⁷⁾، أي المخطط المخصص للعقارات على تراب البلدية وبذلك فإنّ إنشاء المخطط بمثابة تعريف للأموال العقارية وطبيعتها، وكذا تعريف بطرق استعمالها تفادياً للنمو الفوضوي، والاستغلال اللاعقلاني للأموال العامة والخاصة داخل حيّز البلدية، وتوفير للاحتياجات العقارية داخلها.

*- **توجيه التوسع التعميري**: تكمن أهمية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في توجيه التوسع والتمدد التعميري صوب نواحي معينة دون أخرى وتركيز البناءات بها⁽¹⁵⁸⁾. وهذا بغرض تفادي عواقب طبيعة أو اصطناعية، من ضمنها حماية الأراضي الزراعية ذات الخصوبة المرتفعة وبعض المناطق ذات الميزة الخاصة ... أي التدخل المسبق بغرض توجيه التعمير التوجيه الصحيح والتحكيم فيه بالكيفية لتفادي التعمير الفوضوي والذي يتنافى مع التعمير المنظم المخطط.

*- **تخصيص الأراضي**: إذا كان دور مخطط الوطني للتهيئة يتمثل في توزيع الأنشطة الاقتصادية والسكان على الأقاليم من خلال الشبكة العمرانية. فإن مخطط التهيئة والتعمير يلعب دوره في تخصيص الأراضي لأغراض معينة حتى يتم الوصول إلى نسيج عمراني متوازن منسجم ومراقب ومساعد على إدماج الفرد داخل محيطه الاجتماعي والمجالي. ومن ثمة فإن هذه الوثائق تعتبر من أدوات عقلنة تدبير المجال وحسن استغلال موارده المادي والبشرية وإلى تحقيق نوع من التوازن بين متطلبات وحاجيات السكان وبين الطاقة الاستيعابية للمرافق الاجتماعية، الاقتصادية والتجهيزات الجماعية للمجال سواء على مستوى الكم والكيف. الشيء الذي

¹⁵⁷- الشريف (القبالي)، رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير، الطبعة الأولى، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 2006. ص 125. وعبد الرحمان (البكريوي)، التعمير بين المركزية واللامركزية، الطبعة الأولى، الشركة المغربية للطباعة والنشر، الرباط، 1993. ص 53

¹⁵⁸- المختار (حيمود)، دور سياسة التعمير في تنمية وتنظيم المجال الحضري، مساهمة في دراسة المجال الحضري المغربي- نموذج عمالة ابن امسيك سيدي عثمان -، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية، جامعة الحسن الثاني، دار البيضاء، المغرب، 2001، ص 17-18

في التعمير والبناء

يعطي للدولة والجماعات المحلية من الوجهة التأطيرية إمكانية وضع توقعات حول واقع ومآل المجال بناء على معطيات محددة ضمن وثائق التعمير.

ب- أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: انطلاقاً من التعريف القانوني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والخصائص المرتبطة به يمكننا استخلاص الغاية الرئيسية للمخطط التي يسعى إلى تحقيقها تتمثل في هدف مزدوج يقوم على الثنائية: الاستهلاك للمجال وحماية المجال في نفس الوقت. ويتم تفصيل ذلك كالتالي :

1- الهدف التنموي: ويتطلب الأمر إتباع مسارين: الأول ويخص التوسعة العمرانية، بينما الثاني يتعلق بتصحيح وتأهيل المدينة من الداخل وضواحيها. مما يؤدي إلى نشر التنمية على مختلف أنحاء مجال الدراسة: حضراً وريفياً. وبين مختلف أرجاء أحياء المدينة⁽¹⁵⁹⁾ مع تفادي ظاهرة التعمير المشتت، وهو ما نصت عليه المادة 18 من القانون 90-29 ، على أن لا تحيد توجهات هذا المخطط عن التوجهات الإجمالية المخططات العليا للتعمير.

إذ تعدّ تنمية المدينة من الرهانات الأساسية التي نص عليها المخطط SNAT في المحور الرابع من، وذلك كالتالي:

***- فيما يخص التوسعة العمرانية:** وفيها يتم العمل على تنمية المدينة أو المدن محل الدراسة بحسب توجهات ومقتضيات المخططات العليا للتعمير بالعمل على زيادة في الحجم من خلال الزيادة في التوسعة العمرانية. فالتخطيط التعميري على مستوى البلدية يتمثل في كونه عملية إنشاء وتطوير التجمعات البشرية بشكل يستوعب المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية الحادثة أو المتوقع حدوثها بما يضمن تحقيق بيئة سليمة وهادفة.

***- فيما يخص تصحيح المدينة من الداخل :** من خلال أتباع برامج التجديد التعميري بسبب انتشار ظاهرة النسيج العمراني القديم والمتدهور في جميع المدن وخاصة الجزائر، وهران، قسنطينة وعنابة⁽¹⁶⁰⁾. والتي تعدّ كإشكالية مستعجلة مطروحة على مستوى القائمين بإدارة وتدبير قطاع التعمير والمدينة. إذ يتم على هذا المستوى خدمة المدينة من الداخل بعمليات الهدم وإعادة البناء أو التجديد الحضري وإعادة التأهيل، أي التركيز أكثر على التعمير النوعي بدل من التعمير الكمي بالعمل على الانتقال بالمدينة الغير المنظمة وقليلة الرفاهية والجمال إلى مدينة منظمة مفعمة بالجمال والرفاهية بل إلى مدينة ذكية وخضراء صديقة للبيئة والتكنولوجية النظيفة.

2- الهدف الحمائي: إنه لبفس القدر الذي يسعى إليه المخطط التوجيهي في إنتاج أكبر عدد ممكن من القطع الأرضية الصالحة للبناء يعمل على حماية الأراضي الفلاحية والمناطق ذات الميزة الخاصة من طوفان الخرسانة المسلحة. كما يهدف إلى حماية المدينة من التشتت وبالأخص فيما تعلق بالمدن الكبيرة التي تتعرض إلى ظاهرة التمدد الحضري *conurbation urbaine*⁽¹⁶¹⁾، حيث يتم عن طريق المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية على تجميع مشتملات المدينة في إطار وعاء وحدة المدينة. هذا ما يجعل المخطط التوجيهي يخضع لمنطق التعمير الوقائي *L'urbanisme préventif*⁽¹⁶²⁾ الذي يستهدف في المقام الأول توقع واستشراف

¹⁵⁹- أن تنمية المدينة تعدّ من الرهانات الأساسية للمخطط SNAT التي ينبغي رفعها عن طريق مسعى مدروس وخلاق

¹⁶⁰- بشير التيجاني، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق، ص 68

¹⁶¹Merlin (pierre) , *L'urbanisme* , Que sais – je ?,PUF, 1991, p13

¹⁶² ibid, p 17

في التعمير والبناء

الصورة المستقبلية للتجمعات العمرانية بما يكفل وقاية مسبقة ضد المخاطر المحدقة بالمكون البيئي وضد كل أشكال الاستغلال غير العقلاني وغير الرشيد للسطح. فالأفق الاستشرافي للمخطط تجعله يتميز عن المخطط الثاني لتعمير البلدية وهو POS من حيث حماية الوسط أو الحيز الإقليمي من كل العوامل التي قد تؤدي إلى تدهوره. مما يجعل الهدف الحمائي للمخطط يتماشى مع بعد أو مدلول التنمية المستدامة والتي نص عليها القانون 01-20 الصادر في 12 ديسمبر 2001 والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

الفرع الثاني- إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومراجعته

يتجسد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مجموعة من الإجراءات المحددة قانونا سواء ما تعلق بالإعداد (أولا) أو بالمراجعة (ثانيا).

أولا- إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يتم إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق عمليتين أساسيتين وهما: العمل التمهيدي لإعداد المخطط (أ) وعمل إنهاء أو إتمام إعداد المخطط (ب).

أ- العمل التمهيدي لإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: يتطلب في العمل التمهيدي القيام بإعداد وثائق مشروع المخطط وضبط قائمة المساهمين في إثراء دراسة PDAU.

1 - إعداد وثائق مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: يتم إعداد وثائق مشروع المخطط من خلال تحضير مداولة الإنشاء و قرار ضبط محيط دراسة المخطط PDAU .

1أ- مداولة الإنشاء⁽¹⁶³⁾: يشرع في تكوين الملف الخاص بمشروع إعداد دراسة المخطط بموجب مداولة والتي تعد كأول وثيقة في الملف تعبر عن اتفاق أعضاء المجلس في مباشرة دراسة المخطط وذلك طبقا لنص المادة 25 من القانون 90-29. ويعدّ هذا الإجراء كخطوة معتبرة نحو تفعيل العمل بنظام اللامركزية وذلك بعدما تم التأكد من أن كل بلديات الوطن والتي عددها 1541 أصبحت مؤطرة ماديا وبشريا ولها من الخبرة ومن المختصين القادرين على تحمل هذه المسؤولية وبكل أريحية.

حيث كان في العهد الإشتراكي ترجع مبادرة إعداد مخططات PUD و PUP إلى السلطة المركزية التي كانت تنظر إلى البلدية (في ذلك الوقت) كإدارة قاصرة وغير قادرة على إدارة وتسيير هذا القطاع وبالأخص البلديات المصنفة على أنها ريفية أو شبه حضرية، فمخططات التعمير كانت ومازالت ملزمة لجميع

¹⁶³- بغرض التعمق في مسألة كيفية توزيع اختصاص تنظيم التعمير بين السلطات المركزية والسلطات المرجعية، راجع عبد الرحمان (البكريوي)، المرجع السابق، ص 9 - 14. وخديجة (عوج)، الإطار المؤسساتي في مجال التعمير بين التعدد والفعالية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الثاني، عين شق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، دار البيضاء. 2002-2003، ص 25-44. وعبد الرحمان (البكريوي)، "وثائق التعمير بين اختصاص الدولة والجماعات المحلية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد الأول، أكتوبر، دجنبر، 1992. وأحسن (أمير)، "إشكالية توزيع الاختصاص في ميدان التعمير"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 34، 2000، ص

في التعمير والبناء

للبلديات مهما كان تعداد سكانها، إذ عليها أن تتزود بمخطط التعمير سواء في الصيغة PDU وهذا بالنسبة للبلديات الكبيرة أو في صيغة PUP بالنسبة للبلديات الصغيرة⁽¹⁶⁴⁾.

أما في عهد الليبرالية وطبقا للقانون 90-29. تم إحالة إدارة إعداد المخطط العام للتعمير إلى البلدية المعنية، على أن تنسق هذا العمل المزدوج الإداري التقني مع مديرية التعمير والبناء والهندسة المعمارية بحسب الخطوات والإجراءات الموضحة في المرسوم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 وبالمرسوم التنفيذي 12-148 المؤرخ في 28 مارس 2012. أي الشروع في التخلص من نظام المركزية المفرطة تدريجيا في قطاع التعمير بإعطاء المبادرة للبلدية في مباشرة إعداد المخطط مع الإبقاء على رابطة الوصاية التقنية ممثلة في مديرية التعمير والبناء (وفق الثنائية: بلدية / مديرية التعمير). وهذا شيء طبيعي حتى يبقى حضور الدولة قائما بالأخص وأن هذه المخططات لها جانب قانوني مهم يمس ببعض الحقوق المكتسبة والمنصوص عليها دستورا والمتمثلة في حق الملكية، وكذلك التأكد بمدى الالتزام بما جاء في توجيهات مخططات التعمير العليا بغرض عقلنة استعمال المجال. كما أن الدولة لم تعد قادرة أو راغبة في الاستمرار في التعاطي مع المخططات التعمير على المستوى المحلي كما هو الحال في عهد الاشتراكية والتي كان دورها مركزي أو محوري في التخطيط التعميري على المستوى البلدي. وهو ما دفع بها إلى تحويل سلطة إعداد مخططات التعمير المحلية نحو المستويات الإدارية الدنيا، كي تنفرغ الدولة لمخططات التعمير ما فوق المحلية أو مخططات التعمير العليا والتي تعتبر ذات أهمية إستراتيجية كبيرة للدولة والتي تحضر من خلالها الجزائر إلى ما بعد 30 سنة وهي الجزائر بأقاليمها وجهاتها الجذابة والمنافسة والمتوازنة والإنسانية.

وفي حالة نطاق دراسة المخطط يضم أكثر من بلدية (بناء على توجيهات مخطط SRAT إذا كان المجال يغطي بلديات لا تنتمي إلى نفس الولاية أو بناء على مقتضيات مخطط PAW إذا كان حيز الدراسة لا يضم إلا بلديات تنضوي في إقليم ولاية واحدة)، وهي الحالة التي تقترب فيها من حالة التوأمة الإدارية والتي يتم فيها الاتفاق على توطيد أو اصر التعاون فيما بينهما، وإعطاء مكانة مميزة لكل منهما لدى الآخر استنادا لبعض المقومات الثقافية أو الاقتصادية أو التاريخية أو الطبيعية المشتركة بينهما، فإنه يتطلب مداولات الإنشاء بحسب عدد البلديات المنخرطة في إعداد هذا المخطط العام للتعمير، وذلك بحسب نص المادة 25 من القانون 90-29⁽¹⁶⁵⁾.

1ب- قرار ضبط محيط دراسة مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: يتم تحديد المناطق التي تقتضي إعداد مخطط التهيئة والتعمير (إقليم بلدية أو أكثر) بمقتضى قرار من الوالي المختص إقليميا وفقا للمادة 12 من القانون 90-29، ويتم نشر القرار بمقر البلدية وعندها تأجل أو بالأحرى تجمد البت في منح قرارات التعمير الفردية المنصوص عليها في المرسوم 15-19 المتعلق بعقود التعمير لمدة سنة، وهذا طبقا للمادة 18 فيما يخص طلب رخصة التجزئة والمادة 53 فيما يتعلق بطلب رخصة البناء وذلك حتى لا تعرقل هذه الأشغال

¹⁶⁴ - بشير (التيجاني)، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق، ص 65

¹⁶⁵ - المادة 25 من القانون 90-29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 " تتم الموافقة على مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية في حالة ما إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يغطي بلديتين أو أكثر " .

في التعمير والبناء

المراد إنجازها تنفيذ مخطط التهيئة والتعمير المزمع إعداده أو الزيادة في تكاليف إنجازها (والذي يبقى مجرد احتمال قائم ليس إلا).

2- ضبط قائمة المساهمين في إثراء دراسة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: تنطلق فلسفة إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على مقارنة احتمالية قوامها التنبؤ ووضع عدة سيناريوهات. وترتكز هذه الأخيرة على مجموعة من الفرضيات والتوقعات، ثم مقارنتها مع مختلف البدائل المطروحة من أجل الوصول في الأخير إلى أحسن اختيار⁽¹⁶⁶⁾. حيث يتطلب نجاح عملية إعداد المخطط PDAU وجود جهاز إداري فعال، فكل خلل داخل البنية الإدارية قد يؤدي إلى الارتجال والنظرة الضيقة خلال عمليات صنع القرارات المتعلقة بقطاع التعمير، وبالتالي عرقلة مسار التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي تنشدها الدولة بصفة عامة، نظراً لكون التعمير ميدان تتقاطع فيه مجموعة من اهتمامات وبرامج عدة ووزارات ولا يمكن لوزارة أن تنفذ برامجها في غياب تكامل وتنسيق مع الوزارات الأخرى. هذا ما جعل المشرع التعميري يحرص على مبدأ المشاركة والمشاورة والتنسيق بغرض الارتقاء بمستوى ومردود المخطط محل الدراسة إذ يتم استشارة وجوبا الإدارة العمومية ومصالح الدولة على مستوى الولاية، كالتعمير والفلاحة والتنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية المباني والمواقع الأثرية، البريد والاتصالات، والهيئات العمومية المحلية لتوزيع الطاقة والمياه والنقل، وكذا الغرف التجارية والفلاحية والمنظمات المهنية والجمعيات المحلية التي يتم دعوتها في المشاركة في إعداد دراسة المخطط. وللجهات التي تم إعلامها مهلة 15 يوماً من تاريخ استلام الرسالة للإفصاح عما إذا كانت تريد المشاركة في إعداد المخطط وتعيين ممثلها عند إرادتها في ذلك، وهو ما نص عليه المشرع من خلال المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177. وعند انقضاء المدة القانونية يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بإصدار قرار يبين قائمة الهيئات التي تم طلب استشارتها بشأن المشروع. حيث ينشر قرار الاستشارة مدة شهر في مقر المجلس أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ويبلغ نسخ منه للهيئات المعنية بالاستشارة.

غير أن الملاحظ هناك تقصير واضح في عملية المشاركة والمساهمة في إثراء مخطط التهيئة والتعمير من قبل الإدارات المدعوة لذلك. وحتى إدارة البلدية بمنتخبها وموظفيها التابعين لمصلحة التعمير يتراجعون إلى الخلف تاركين عملية إنجاز المخطط تتم وفق الثنائية: مكتب الدراسات من جهة أولى ومديرية التعمير والبناء من جهة ثانية، بل أن مديرية التعمير هي التي تهيمن كلياً على أشغال الدراسة وتوجهها بحسب الرؤية أو المقاربة التي تتبناها. وما وجود أعضاء الإدارات الأخرى وكذا ممثلي البلدية في اجتماع مناقشة وإثراء مراحل إعداد الدراسة هو حضور شرفي ليس إلا. وهذا يتنافى تماماً مع روح القانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ومرسومه التطبيقي المرسوم التنفيذي 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 وبالمرسوم التنفيذي 12-148 المؤرخ في 28 مارس 2012. والذي يُنص على أن يتم العمل وفق فريق متكامل تتقاسم فيه الأدوار، بحيث كل إدارة معنية بالاجتماع أن تدافع بإيجابية على قطاعها وترتيب أولوياتها في هذا المخطط التي تتقاطع فيه مصالح مختلف القطاعات.

¹⁶⁶ - محمود (حميدان قديد)، التخطيط الحضري ودور التشريعات في النهوض بعملية التنمية العمرانية، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، مركز الكتاب الأكاديمي، 2014، ص 38

ب- عمل إنهاء إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: يتم الانتهاء من إعداد المخطط عن طريق عمليتين: عملية الاستقصاء أو التحقيق العمومي والمصادقة.

1- التحقيق العمومي⁽¹⁶⁷⁾: يعدّ التحقيق العمومي كآلية يتم من خلالها إشراك السكان حتى ولو لم يكونوا مالكين بإبداء آرائهم واقتراحاتهم في رسم ملامح مختلف التصورات لمدينتهم بل بالأحرى لبلديتهم، مما ييسر على الجميع الانخراط في هذه العمليات ويضفي مزيد من النجاعة عليها انطلاقاً من إعداد الوثائق العمرانية إلى تنفيذ العمليات العمرانية على أرض الواقع. وعن طريق آلية التحقيق العمومي يتم نشر دراسة مخطط التهيئة والتعمير بمختلف مشتملاته المتعلقة بالوثائق البيانية أو المكتوبة إلى كل المعنيين بذلك سواء كانوا سكان حضر أو من أهل الريف وكذا أصحاب الأراضي المتواجدة في حيز دراسة المخطط⁽¹⁶⁸⁾.

1أ- فيما يخص سكان الحضر: إذ لم تعد المقاربة الأمنية المحضة أو السياسة الارتجالية كافية في الشأن المحلي العمراني بل لابد من التعمير التشاوري القائمة على الديمقراطية التشاركية *démocratie participative*⁽¹⁶⁹⁾ في إطار ثقافة جديدة قوامها التدبير الشفاف بإعطاء إمكانية المشاركة الفعلية للمواطنين. فبناء مستقبل المدينة لا يقتصر على نخبة من المجتمع، بل على باقي المجتمع المدني، لأن استعمال الأرض يتم من قبل الجميع، وليس فقط من قبل نخبة المجتمع هذه.

1ب- فيما يخص سكان الريف: من خلال الملاحظة الميدانية يتبين لنا بأن عملية التحقيق العمومي محصورة على أهل المدينة دون سكان الريف. وهذا يعدّ إجحاف في حقهم فيما يخص المشاركة والمساهمة في كيفية إعداد مستقبل البلدية. وهذا التغيب سواء عن قصد أو غير ذلك، فهو يحرم شريحة معتبرة في حق من حقوق المواطنة. ويمكن اعتبار بأن الأراضي المصنفة فلاحياً مضروبة بارتفاق عدم البناء والتعمير بحسب المادة 48 من القانون 90-29. المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير معدل و متمم بالمرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004. كمبرر قانوني في عدم توسيع آلية التحقيق العمومي لتشمل بالإضافة إلى سكان الحضر سكان البدو، لأنهم غير معنيين بمسألة التنمية العمرانية. وهذا ما يجعلنا نعتقد بأن مخططات التعمير للبلدية هي مخططات حضرية محصورة على المدينة وضواحيها دون أراضي الريف الواسعة، مما يشكل ذلك نقطة ظل في المقاربة المعتمدة والتي تستدعي بالضرورة مراجعتها. سواء بأن تمتد مشتملات دراسة المخطط ومن ضمنها الحق في التحقيق العمومي يمس كامل سكان الولاية حضراً وريفاً، وإما إعداد مخطط تعميمي ريفي خاص بالتنمية التعميرية الريفية، كما هو الحال في المغرب الذي أعتمد

¹⁶⁷ - بغرض التعمق في موضوع التحقيق العمومي في وثائق التعمير راجع: محمد (محجوبي)، قراءة عملية في قوانين التعمير المغربية، مطبعة القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 2011 ص 29

¹⁶⁸ - المادة 26 من القانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير معدل و متمم بالمرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004.

" يطرح مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الموافق عليه لتحقيق عمومي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال مدة خمسة وأربعين (45) يوماً.

يعدل مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد التحقيق العمومي ليأخذ بعين الاعتبار عند الاقتضاء خلاصات التحقيق ثم يوجه إثر الموافقة عليه من قبل المجلس الشعبي البلدي المختصة من أجل المصادقة . "

¹⁶⁹ - pierre (Merlin), op.cit, 1991 ,p88

في التعمير والبناء

مخطط تعميري خاص بالريف وهو مخطط التنمية وفق الظهير الشريف رقم 63-60-1 الصادر في 1960/06/25 وهو يهدف إلى تنظيم البناء في عالم الريف⁽¹⁷⁰⁾.

1ج- فيما يخص أصحاب العقارات: بهدف إشراك مختلف الفرقاء في إطار توافقي من شأنه أن يسمح بالانخراط الفعلي في تصميم مستقبل المدينة، أرى من الضروري تفتح الدولة على المجتمع المدني باعتماد قنوات مرنة للاتصال والعمل الجوارحي *proximité*، مما يسهل اندماج المواطنين والمجهود التنموي المحلي. من خلال اعتماد التشاور⁽¹⁷¹⁾ بل التفاوض كطرح جديد في التعامل مع أصحاب العقارات.

يتم دعوة أصحاب العقارات الغير المبنية خارج المدينة (وهذا فيما يخص الشق المتعلق بالتوسع التعميري للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير) بغرض دفع بملاك الأراضي في الانخراط في عمليات تنفيذ المخطط بالإستثمار المباشر أو عن طريق عقد اتفاقيات مع الغير، كإنجاز التجزئات مثلا. تسهيل عملية الاقتناء للعقارات غير المبنية لصالح البلدية والهيئات الإدارية الأخرى المعنية بعملية التعمير والبناء.

كما يتم استدعاء أصحاب العقارات المبنية (هذا خاص بالشق المتعلق بالتجديد أو التطوير التعميري) بهدف رد الاعتبار للنسجة الحضرية القائمة باعتماد عمليات إعادة التنظيم التعميري (تأهيل، تجديد حضري، تغيير في الوظائف...).

وفي حالة إبداء ملاحظات واعتراضات جوهرية من قبل المعنيين على المخطط المقترح أثناء التحقيق العمومي، فإنه يُلزم على الإدارة المعنية إعادة النظر فيها بصياغة جديدة مُعدّلة أو جديدة. دون إعادة تحقيق عمومي جديد. حيث تختزل هذه الخطوة ضمناً ويتم الانتقال إلى الخطوة اللاحقة.

وللإشارة فإن قوانين التعمير تعدّ من القوانين التي ميزها المشرع بضرورة عرضها على السكان قبل إصدارها وطلب استشارتهم بشأنها، حيث أحاطها بهذه الضمانة تخفيفاً لعب نتائجها، وهكذا ألزم المشرع ضرورة فتح سجلات البحث العمومي، حول منافع ومضار المخطط، التي تهم سكان البلدية، إلا أن الجانب العملي لهذه الاستشارة يضاعف من أهميتها. بسبب عدم إحاطة العملية بإشهار كاف بين السكان، يوضح لهم أهمية المخطط وخطورته، ويدعوهم إلى تسجيل تحفظاتهم خلال الأجل القانوني. حتى وإن سجل بعض المواطنين ملاحظاتهم وتحفظاتهم، قلما تؤخذ بعين الاعتبار، وتبقى هذه الاستشارة، مجرد إجراء شكلي ينص عليه القانون. فالملاك الكبار، والمضاربون العقاريون هم الذين يستفيدون من هذه الاستشارة، نظراً لوعيهم بالسوق العقارية، وارتباط أنشطتهم بها، فيعملون بكيفية أو بأخرى التأثير على توجيه مخطط التعمير لصالحهم. أما عموم سكان البلدية، فيجهلون هذه المخططات، وبالتالي يقعون ضحايا أحيانا، وأحيانا أخرى يجدون أنفسهم كمتهمين أمام مخالفتها لجهلهم بها أو لنقص في استيعابها وفهمها.

2- عملية المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: بحسب أحكام المادة 14 من المرسوم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 وبالمرسوم التنفيذي 12-148 المؤرخ في 28 مارس 2012 تتم المصادقة على مخطط التهيئة والتعمير

¹⁷⁰ - عبد الرحمان (البكريوي)، التعمير بين المركزية واللامركزية، المرجع السابق، ص 130-140

¹⁷¹ - Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit, P4

في التعمير والبناء

PDAU انطلاقاً من إرسال كامل الملف المتضمن وثائق الدراسة البيانية والمكتوبة مصحوبة بسجل ومحضر التحقيق والنتائج (والخاصة بالمحافظ المحقق) من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الأمانة العامة للولاية الذي تحوله إلى المجلس الشعبي الولاوي لإبداء رأيه حول مضمون الملف في آجال لا تتجاوز 15 يوماً. وبعدها يبدي الوالي رأيه حول الملف ويصادق عليه، مما يعني ذلك الحضور القوي للدولة في صناعة قرار المصادقة بغرض ضمان تناسق أدوات التهيئة والتعمير مع السياسة العامة للتعمير المحددة على المستوى المركزي، هذا بالرغم من إن إعداد الملف تتكفل به البلدية كهيئة منتخبة على المستوى القاعدي.

وتتم المصادقة بحسب المادة 27 من القانون 90-29 سواء بموجب قرار من الوالي أو قرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية أو بمرسوم تنفيذي، وذلك بحسب عدد سكان الولاية.

ثانياً- مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

تنص الفقرة الأولى من المادة 28 من قانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 " لا يمكن مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلا إذا كانت القطاعات المزمع تعميمها المشار إليها في المادة 19 أعلاه في طريق الإشباع أو إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت مشاريع التهيئة أو البنية الحضرية لا تستجيب أساساً للأهداف المعينة لها". فنستشف من هذا النص أن الأصل لا مراجعة لمخطط التهيئة والتعمير والاستثناء هو المراجعة في حالات محددة. أي لا يتم إعادة النظر في مخطط التهيئة والتعمير بالمراجعة إذا كان إعداد المخطط بطريقة سليمة وجاء:

*- متمماً لمخرجات مخططات التعمير العليا من حيث تخصيص وتحديد بعض المشاريع ذات الفائدة الوطنية.

*- مرناً بالقدر الكافي الذي يتماشى مع المتغيرات التقدم العلمي والتكنولوجي ويستوعب المتغيرات السياسية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية وكذا ظرفية كما في حالة حدوث كارثة طبيعية (زلزال أو فيضان) أو حادث اصطناعي مفاجئ (حريق أو ...).

وهذا بهدف العمل على الحفاظ على استقرار المعاملات والثقة القانونية التي هي أساس وروح القانون. إذ أن كثرة المراجعات المتتالية تهز الثقة في نفوس المخاطبين بها سواء في القانون أو في الدولة نفسها⁽¹⁷²⁾. وبالتالي تداعيات وأثار على استقرار أحكام المخطط وعلى العمليات العقارية والمعمارية في المنطقة. علماً إن إعداد المخطط قد يتطلب مدة لأكثر من 5 سنوات أحياناً. وفي حالة الأخذ بفكرة المراجعة الدورية كل 5 سنوات فإننا سنقع في حلقة مفرغة لا نخرج منها أبداً. وأن النصوص القانونية المنظمة للتعمير يجب أن تتسم بالاستقرار كغيرها من القواعد القانونية الأخرى.

غير أنه تتم مراجعة مخطط التهيئة والتعمير كاستثناء إذا تم إعداده بطريقة لم تتحكم في:

¹⁷² - Henri(Jacquot) et François (Priest), op.cit , P13

في التعمير والبناء

-العامل الديموغرافي: بتزايد عدد السكان بطريقة غير متوقعة بسبب الزيادة الطبيعية وهجرة السكان من التجمعات السكنية والمدن الأخرى، وكذا النزوح الريفي نتيجة مثلاً ترقية المدينة من رتبة إلى أخرى في شكل ترقية إدارية (من بلدية إلى دائرة أو ولاية منتدبة)... مما أدى إلى استقطاب المزيد من السكان نحو هذه المدينة. وبغرض تفادي السلطات العمومية البناء المخالف للتعمير يتم مراجعة المخطط بغرض إعادة تخصيص المزيد من الأراضي لبناء المساكن وبالأخص الاجتماعية منها

-العامل التنموي : بسبب الحركية الكبيرة للتعمير وصعوبة مواكبة المخططات لها خصوصاً في حالة عدم الأخذ بعين الاعتبار لما جاء في مخرجات SRAT، والتي تنص على أن المدينة المعنية ستستفيد من مشاريع تنموية خاصة في العديد من القطاعات حتى تبلغ حجماً معيناً في الأداء الوظيفي المسطر لها في شبكة العمرانية للمدن، حيث نظراً لموقع المدينة في الشبكة والتي ستنمو ويتغير حجمها إلى أحجم أكبر.

-وقد تقع أحياناً في خطأ اختيار المواقع والمبالغة في المساحات المخصصة للمشاريع العمرانية في مجال السكن الجماعي والمناطق الصناعية، وبالأخص في مقرات الإدارات والمؤسسات العمومية.

-بالإضافة إلى الحالات المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة 28 من القانون 90-29 وهي :

*إذا كانت القطاعات المزمع تعميمها المشار إليها في المادة 19 في طريق الإشباع.
*إذا كانت طور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب أساساً للأهداف المعنية لها.

تعتمد هذه المراجعة على معطيات الدراسة التي سبقتها مع تصحيحها وتحيينها وبالأخص استدراك الأخطاء المرتكبة سواء في التنفيذ أو التصميم.

وتعد عملية مراجعة المخطط كفرصة ذهبية لأصحاب القرار مديرية التعمير وإدارة البلدية في إعادة رسم ملامح المدينة والبلدية بكيفية جديدة وفق المعارف الحديثة القائمة على الذكاء التعميري والتنمية المستدامة.

ويصادق على مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بنفس الإجراءات المتبعة في المصادقة الخاصة بإعداد المخطط لأول مرة وذلك وفق قاعدة توازي الأشكال. أي بنفس الإجراءات التي تمت في إعداده⁽¹⁷³⁾.

إلا أنه يمكننا القول، بأنه بالرغم من أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لا يهتم إلا بالخطوط العريضة للتهيئة ، إلا أنه لا يجمد المستقبل فهو قابلاً للتطوير والتحسين كلما تطورت أو تغيرت الظروف التي على أساسها تم وضعه.

وللإشارة، فإن بعض القوانين الأجنبية (الفرنسية بالخصوص)⁽¹⁷⁴⁾ قد ميزت بين المراجعة من جهة أولى والتنقيح من جهة ثانية والتحيين من جهة ثالثة. فالمراجعة في هذا القانون تنطبق عليها نفس الحكام المتعلقة بإعداد نفسه، والتنقيح هو عملية ملاءمة مع وضعيات جديدة ولا تمس كما هو منصوص عليه " بالإقتصاد العام للمخطط " أي دون أن تنجر عنه تغيير جذري على التطبيق أو المحيط أو على تركيز التجهيزات الجماعية أو غيرها وتبقى مسألة ضبط المعايير وهو موضوع اجتهاد⁽¹⁷⁵⁾. أما التحيين فإنه الأخذ

¹⁷³- تنص الفقرة الثانية من المادة 28 من نفس القانون (القانون 90-29) " يصادق على مراجعات وتعديلات المخطط الساري المفعول في نفس الأشكال المنصوص عليها للمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

¹⁷⁴ - Henri(Jacquot) et François (Priest), op.cit, P140

¹⁷⁵ -ibid, P140

في التعمير والبناء

بعين الاعتبار لأحكام عمرانية جديدة تصدر بعد المصادقة على مخطط التهيئة والتعمير كإحداث ارتفاق أو إحداث منطقة صناعية بمقتضى أحكام تشريعية وتنظيمية⁽¹⁷⁶⁾.

الفرع الثالث- محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية يقوم من حيث الجوهر على تحديد توجيهات واختيارات التهيئة التي يتطلبها تحقيق تنمية متناسقة على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي للرقعة الأرضية التي يغطيها. فإنه من حيث الشكل يتكون من وثائق مكتوبة ورسوم بيانية شارح لها، وذلك بحسب المادة 17 من القانون 29-90.

ومنه، يتشكل محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من وثائق مكتوبة (أولا) وأخرى بيانية(ثانيا).

أولا- الوثائق المكتوبة

تتكون الوثائق المكتوبة من وثيقة التقرير التوجيهي ومن وثيقة تنظيم استخدام أراضي حيز الدراسة ومن وثيقة ضبط مساحات تدخل مخطط شغل الأراضي POS.

أ- **وثيقة التقرير التوجيهي:** تعدّ كأول وثيقة مكتوبة يتضمنها ملف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، والتي تشكل كقاعدة أو كمنطلق لبقية الوثائق الأخرى، وهي تتضمن جانبين: الجانب الأول يتعلق بوضعية حالة حيز الدراسة، والجانب الثاني يخص المنظور أو التصور المستقبلي لحيز الدراسة انطلاقا من معطيات ومؤشرات محددة.

1- فيما يخص عرض حالة حيز الدراسة: ويتم من خلاله التعرض والكشف عن الوضعية القائمة في حيز الدراسة (إقليم بلدية أو أقاليم عدة بلديات) من حيث المعطيات المتعلقة بالجانب الديموغرافي ومدى ترابط تنمية المدينة مع ريفها والمدن الأخرى المحيطة بها، وكذا دورها في إطار شبكة العمرانية للمدن. بالإضافة إلى نظام الملكية السائدة بها هل يغلب عليها طابع الملكية الخاصة أو العامة أو الوقفية، وهل تعدّ كعوائق أم هي حوافز للإستثمار العمراني؟ حيث يتم تحليل الوضع القائم من خلال الشرح والتشخيص والتقييم من جميع العناصر والمشتملات، وتضبط النتائج في إطار جداول ورسوم بيانية إحصائية تبين كيفية تطور الحالة العمرانية محل الدراسة وفق أزمنة محددة. كما تبرز النجاحات والمطبات التي عرفت البلدية أو البلديات طيلة مسيرة التنمية الطويلة. أي إبراز النقاط الايجابية والسلبية لحيز الدراسة من كل الجوانب.

2- فيما يخص اقتراح التصور المستقبلي: انطلاقا من تشخيص لحيز الدراسة من جانب إمكانياته المادية والطبيعية، وكذا من مخرجات توجيهات المخططات العليا للتعمير⁽¹⁷⁷⁾، وموقع المدينة في الشبكة العمرانية للمدن ودورها الوظيفي المناط بها ...

فهذه المعطيات وغيرها تشكل مواد أولية يتم إعادة تركيبها بكيفيات معينة يتم من خلالها اقتراح العديد من البدائل والنماذج التعميرية لتنمية حيز الدراسة. وهنا يأتي دور هذه الوثيقة في إعطاء أو تقديم المبرر الكافي

¹⁷⁶ -ibid, P141

¹⁷⁷ - حيث في حالة غياب مخططات متسلسلة من SNAT إلى POS لا يمكننا التحدث عن وجود سياسة للتعمير بل مجرد برامج فقط.

في التعمير والبناء

في اختيار البديل أو النموذج المقترح بتعمير الحيز ، على أن يكون هذا الأخير ذات خلفية فكرية أو فلسفية تتماشى مع الخط العام لسياسة التعمير لوزارة التعمير والسكن.

ب- وثيقة تنظيم استخدام أراضي حيز الدراسة⁽¹⁷⁸⁾: تكمن أهمية تقسيم مجال الدراسة إلى قطاعات في ترشيد الإستغلال العقلاني للأراضي من جانب التوسع العمراني وكذا تفعيل آلية الحماية بالنسبة للأراضي الزراعية وذات الميزة الخاصة.

ويتم من خلاله تنظيم تراب البلدية انطلاقاً من مركز البلدية إلى آخر حدودها الإقليمية، وذلك وفق آلية التوسع التعميري المتدرج: من التعمير الحاضر إلى التعمير المستقبل، فالتعمير المستقبل البعيد... وآلية إعادة الاعتبار إلى النسيج القائم بالأحياء القديمة للمدينة. حيث يتم تقطيع حيز الدراسة إلى قطاعات متجانسة وفق آلية التعمير الوظيفي القطاعي.

1- القطاعات المعمرة⁽¹⁷⁹⁾: وهي أجزاء من حيز الدراسة تتشكل أساساً من أحياء المدينة وبالأخص القديمة منها ، فهي نواة أو الجزء الحضري من حيز الدراسة (إقليم البلدية). وتخص هذه القطاعات النسيج العمراني للمدينة من حيث:

- الأحياء القديمة: ويعاد تجديدها وفق آلية التطوير التعمير بغرض تحديثها وتحسينها وإعادة هيكلتها العمرانية.
- والأحياء ذات البناء المخالف للتعمير: فيتم إحصائها وضبط حالتها الفيزيائية والقانونية مع تهيئة الأحياء التي تتوافر فيها الشروط التقنية المنصوص عليها قانوناً بالكيفية التي تؤهلها فيما بعد للاستفادة من عمليات الدمج الحضري⁽¹⁸⁰⁾.

- أما الإطار الغير المبني: فتتخصص الأشغال بها على تحسين تأثيث الشوارع والمساحات العامة وبعض الهياكل التابعة للدولة ومداخل المدن.

ومنه، فالقطاعات المعمرة تكون معتبر في المدن الكبرى وبالأخص الواقعة في الشمال. والعكس من ذلك تكون غير مهمة مقارنة مع الأجزاء المتعلقة بالريف وهذا في المدن الصغيرة وبالأخص تلك الواقعة في جهات الهضاب العليا والجنوب. وقد نصت على هذا النوع من القطاعات في المادة 20 من القانون 90-29 وتعّد عملية إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فرصة لإعادة استعادة وظيفة وسط المدينة الموروثة عن العهد الاستعماري، الذي ضاع وسط ظاهرة تكثيف المحيط باستغلال كل المساحات الشاغرة والمخصصة لوظائف محددة في البناء المكثف وكذا الازدحام المروري والتجارة الفوضوية المنتشرة على أوصاف الشوارع، وهذا لكي يلعب دوره المنوط به كمركز المدينة (إذ أصبح من الصعب في ظل هذه الفوضى العامة تمييز بين القلب مركز المدينة والأطراف الأحياء الأخرى للمدينة).

¹⁷⁸ - بغرض التعمق في وثيقة تنظيم استخدام أراضي حيز الدراسة راجع، صالح (بوسطعة)، التعمير في القانون التونسي، المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية، 1999، ص 73 وما يليها

¹⁷⁹ - وقد نصت على هذا النوع من القطاعات المادة 20 من القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري " الأراضي العامرة هي كل قطعة أرض يشغلها تجمع بنايات في مجالاتها الفضائية وفي مشتملات تجهيزاتها وأنشطتها.

ولو كانت هذه القطعة غير مزودة بكل المرافق وغير مبنية أو مساحات خضراء أو حدائق أو تجمعا بنايات "

¹⁸⁰ - العمل على حصر المباني القديمة لتسجيلها بهيئة اليونسكو للتراث العمراني ... مع إعداد الملف المختص بها لتسجيلها ضمن الممتلكات العمرانية الوطنية ولما لا تسجيلها في هيئة اليونسكو للتراث العمراني إذا توافرت الشروط كما هو الحال بالنسبة للمدينة القديمة لغرداية (بني يزقن)

2- القطاعات المبرمجة للتعمير AU: تشمل على الأراضي المحيطة بأحياء المدينة والمشكلة لحزام يحيط بها والمبرمجة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في آفاق عشر سنوات مع مراعاة جدول الأولويات. كما تعتبر كأراضي فلاحية شبة معمرة (نظرا لانتشار البناءات المخالفة للتعمير منذ مدة طويلة والتي كانت بعيدة في تاريخ ما عن المدينة ولكن بفضل التوسع العمراني أخذت هذه البناءات تقترب أكثر فأكثر) ومحيطة بالنسيج العمراني للمدينة من كل الجهات على امتداد أو على مسافة متغيرة، بحسب المعوقات التي يعرفها مجال الدراسة (تضاريس طبيعية صعبة ، أراض ملك الخواص...). وبالتالي تعد القطاعات المبرمجة للتعمير AU كمناطق ذات كثافة عمرانية متوسطة وذات تعمير سريع وقد نصت عليها لمادة 21 من القانون رقم 90-29⁽¹⁸¹⁾، بينما المادة 21 من القانون رقم 90-25⁽¹⁸²⁾ عرفتها على أنها كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التعمير ، تجسيدا لرقابة السابقة بتنظيم الأشغال على هذه القطاعات. وقد تكون هذه الأراضي عند إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أراضي فلاحية أو غير مجهزة.

3- قطاعات التعمير المستقبلية UF: وهي تشكل حزام ثاني يحيط بالمدينة بعد الحزام الأول المذكور أعلاه، وهي تتضمن أراضي مخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق 20 سنة. - حيث في ظل مخططات PUD لم يتعرض إلى هذا النوع من القطاعات مما جعلها وكر لنمو وانتشار البناء المخالف للتعمير نظرا لوقوعها خارج إطار مجال مراقبة الإدارة، لما يوفر من إمكانات حضرية وريفية في نفس الوقت. إذ كان المخطط PUD لا يؤخذ إلا بفكرة المحيط العمراني وهو خاص فقط بالأراضي المحيطة بالنسيج العمراني للمدينة وهو ما يقابل القطاعات المبرمجة للتعمير UA في المخطط PDAU. - يجب التعامل مع هذا القطاع وبحذر حتى لا تقع في حالة أو ظاهرة التمدد الحضري étalement urbain والتي تحدث عن طريق عدة متغيرات حضرية وشبه حضرية، وانطلاقا من هذه العمليات المتتابعة ظهر ما يسمى بالتجمع الحضري والفضاء المتروبولي⁽¹⁸³⁾.

ومن جهة أخرى، أرى تبعا لفلسفة وتوجهات مخطط الوطني للتهيئة SNAT القائمة على خيار التنمية العمرانية للهضاب العليا والجنوب، وكذا إلى موقع وحجم المدن بالشبكة العمرانية للمدن أن تكون دائرة قطاع التعمير المستقبلية UF لمخططات بلديات الشمال ليسن واسعة ومهمة مقارنة مع نفس النوع من القطاعات في الجهات الأخرى من الوطن.

وعلى عكس من ذلك، فيجب أن تعطى أهمية أكثر للقطاع U لبلديات الشمال حتى تعاد بناء مدنها من الداخل، لكون أن أغلب البناءات يعود تاريخ إنجازها إلى العهد الاستعماري أو ما قبل ذلك (العهد التركي)، وبالتالي تعدّ قديمة جدا وعمرها الافتراضي قد انتهى لمدة من الزمن.

والمشرع التعميري من خلال المادة 22 من القانون رقم 90-29 نصّ على أن هذه القطاعات تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق 20 سنة، حسب الأجل المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير. وتكون هذه الأراضي خاضعة مؤقتا للارتفاق لعدم البناء، إلا أنه يمكن قبول

¹⁸¹- القانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالمرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004.

¹⁸²- المادة 2/4 من قانون رقم 90/25 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري

¹⁸³ - Pierre (Merlin), op.cit, p89

في التعمير والبناء

كاستثناء الموافقة على منح رخصة البناء طبقاً للمادة 22 من القانون رقم 90-29 على القيام ببعض الأشغال⁽¹⁸⁴⁾.

وللإشارة، فإن هذه القطاعات تكون هي الأخرى محل لإعداد مخططات POS بأرقام معينة، إذ ليس مجال تدخل إنشاء هذه المخططات محصورة فقط على مستوى قطاعات U و UA بل يمتد ذلك إلى القطاعات من نوع UF، والتي تعدّ كمناطق ذات كثافة عمرانية منخفضة والمخصصة للتعمير المستقبلي.

ونظراً لضخامة مشاريع البناء التي تعرفها الجزائر في العشريات الأخيرة (والتي تمثل بحق العصر الذهبي للبناء في الجزائر من الناحية الكمية و المتمثلة في تسليم مليون وحدة سكنية خلال الخمس سنوات المقبلة، مما يعني إنجاز برنامج سنوي يتكون من مائتي ألف (200.000) مسكن في المتوسط على امتداد الفترة 2004-2009) أن كل الفراغات والجيوب المتواجدة في قطاعات U وكذا شريط UF قد استهلك في إنجاز مختلف المشاريع. وحتى UF في طريق التشبع، ولذا من الضروري مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير. إذ يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حاضنة للمشاريع السكنية الكبرى التي شهدتها وتشهدها حقاً الجزائر.

4- القطاعات غير قابلة للتعمير NU : وهي تمثل أجزاء من حيز الدراسة التي لا تعمل فيها آلية التوسع العمراني من حيث المبدأ، وتقوم مقامها آلية الحماية ضد كل أشكال أنواع أشغال التهيئة أو البناء إلا فيما يخص بعض الحالات القليلة التي تتطلب أشغال الصيانة لبعض البنايات المتواجدة بالمناطق المحمية (الأراضي الفلاحية الخصبة وبعض المناطق ذات الميزة الخاصة). حيث حق البناء فيها ضعيف جداً وذلك بحسب مضمون المادة 23 من القانون 90-29، غير أنه من جهة أخرى تشهد هذه القطاعات في بداية هذا القرن حركة عمرانية غير معهودة و المتمثلة في إنجاز برنامج مليون سكن والذي يمثل البناء الريفي جزء معتبر منه، وما يميز إنجاز هذا النوع من البنايات أنها تنجز بدون معلمة مسبقة وبدون أي مخطط يضبط الاتجاهات وحق ارتفاق التصريف أو التراصف... فهو بناء مشنت ومبعثر ولكنه مرخص إدارياً.

ج- وثيقة ضبط مساحات تدخل مخطط شغل الأراضي POS: إن ضبط مواقع والمحيطات المكانية لإعداد مخططات شغل الأراضي بالعدد والمساحة اللازمة انطلاقاً من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU ليس بالأمر العشوائي تتم هكذا بحسب أهواء ورغبات المسؤولين القائمين على التخطيط إداريون كانوا أو تقنيون، بل تتم على أساس خلفية فكرية نظرية محددة من وراء ذلك⁽¹⁸⁵⁾. ومن ضمن ذلك النظرية أو النموذج المتعلق بالنوى أو البؤر المتعددة والتي تنص على " أن المدن تظهر اتجاهها في النمو حول عدد من الأنوية المتميزة، أي أنها لا تنمو في مركز واحد من المدينة، وأن تجميع استخدامات الأرض المتخصصة حول هذه الأنوية متأتية من عوامل عديدة، منها أن بعض النشاطات التجارية والصناعية ترتبط بغيرها ارتباطاً وثيقاً مما يتطلب وجودها في منطقة واحدة. ومثال لذلك تجميع صناعة الملابس في منطقة معينة من المدينة"⁽¹⁸⁶⁾. ومنه انطلاقاً من هذه الأنوية أو البؤر وبحسب عددها يتم ضبط عدد مخططات شغل الأراضي المراد إنشاؤها.

¹⁸⁴ - والمتعلقة بتجديد وتعويض وتوسيع المباني المفيدة للاستعمال الفلاحي: البناءات والمنشآت اللازمة للتجهيزات الجماعية وإنجاز العمليات ذات المصلحة الوطنية. - لبنائات التي تبررها المصلحة البلدية والمرخص بها قانوناً من قبل الوالي بناء على طلب معمل من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي

¹⁸⁵ - Messaoud (Moudjari), *Projet urbain*, OPU, 2013, p 156

¹⁸⁶ - فؤاد (بن غضبان) و(فاطمة الزهراء بركاني)، المرجع السابق، ص 149-150.

ثانياً- الوثائق البيانية

هي وثائق تقوم على فكرة ترجمة ما تم الاتفاق عليه بين الأعضاء القائمين على إعداد دراسة المخطط (مكتب الدراسات والأعضاء المناقشين للمخطط) والمجسدة تقنيا في الوثائق المكتوبة إلى رسومات. أي تترجم عن طريق الصورة ما جاء في الكلمة المعبرة عن مضمون الوثيقة، التي تبرر وتشرح خيارات التهيئة المبينة في خرائط استعمال الأراضي وتبين، بالدقة المتناهية، كيفية تحديد وتنظيم التوزيع المكاني لاستعمالات أرض المدينة وباقي تراب البلدية سواء كان متعلقاً بالنشاط السكني أو النشاطات الأخرى، بالإضافة إلى الترفية وأنظمة النقل وشبكات الطرق وغيرها. أو بمعنى آخر هي عبارة عن خرائط أعدت بمقاييس إحداها بسلم 1/10.000 وهي اختيارية عند الاقتضاء، والثانية بسلم تتراوح بين 1/5.000 و1/1.000. وهو سلم يمكن من إبراز حدود العقارات وتوضيح الجوانب التي يسمح فيها بالتوسع العمراني والكيفية التي يتم بها والجوانب التي يمنع فيها بأي شكل من أشكال البناء نظراً، لكونها مناطق محمية في صورة أماكن طبيعية وتاريخية وأثرية التي يتطلب حمايتها وإبراز قيمتها كمكون للمصلحة العامة الوطنية. على أن يوضح ذلك بألوان معينة بحيث يخصص لكل جانب ولكل نشاط لون خاص به يميزه عن غيره حتى تسهل قراءة الوثيقة من قبل المختصين وحتى من قبل الكافة أي جموع الناس.

وهذه الوثائق تتمثل في المخططات التالية :

أ- **مخطط الوضعية الحالية أو الراهنة للإطار المبني والغير المبني للنسيج العمراني:** يوضح فيه الحالة الفيزيائية والعمر الافتراضي لمشتملات المدينة خاصة حالة شبكات منافع المدينة من طرق وصرف صحي وماء للشرب.

ب- **مخطط يعطي صورة للوضعية المستقبلية للنسيج الحضري للمدينة:** يضبط حدود كل من:

- القطاعات العمرية والقابلة للتعمير والمخصصة للتعمير في المستقبل وغير القابلة للتعمير.

- بعض أجزاء الأراضي كالساحل والأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة أو الجيدة، والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة كما هي محدد أيضاً في الوثيقة.

ج- **مخطط الارتفاقات⁽¹⁸⁷⁾:** ويبين فيه ما يجب الإبقاء عليه أو تعديله أو إنشاؤه، كما يحدد فيه أيضاً مساحات المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية، والتي تم تحديدها بحسب الدراسات التي تمت على مستوى المخططات الأعلى للتعمير والتي من خلالها تم مسح لدرجة الزلازل ومختلف الأخطار التي يمكن أن تتعرض لها مختلف مناطق التراب الوطني.

د- **مخطط تجهيز:** يبرز خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال ماء الشرب وماء التطهير، وكذلك تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية.

كما تنص، أيضاً، المادة 18 من القانون 90-29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير معدل ومتم بالمرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004. "

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير : يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية "

¹⁸⁷ - للمزيد من المعلومات حول الارتفاقات راجع:

- Philippe (Bretton), *L'autorité judiciaire gardienne des libertés essentielles et de la propriété privée*, librairie générale de droit et jurisprudence, 1974, p121 et s.

في التعمير والبناء

هـ - مخطط يحدد المساحات أو المناطق الخاصة لإعداد مخطط شغل الأراضي POS مع ترقيمها وضبط التعليمات الخاصة بها. أي أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يحدد لمخطط شغل الأراضي مساحات أو مناطق العمل والنظام القانوني الواجب الإلتباع.

وللإشارة، فإن المساحة المخصصة لإعداد المخطط قد تكون لمساحة حي أو اقل أو أكثر إلى درجة يمكن تخصيص مخطط شغل الأراضي لمدينة جديدة (والتي تعادل في حجمها حجم مدينة متوسطة).

يتضح مما ذكره أعلاه، بأن الوثائق البيانية والوثائق المكتوبة تكمل بعضها البعض، بل أبعد وأهم من ذلك، إذ لا يمكن فهم أحدهما دون الاستعانة بالأخرى، لأن الوثائق البيانية هي من إعداد فنيين متخصصين في شتى المجالات. والوثائق المكتوبة من جهتها تعد كشرط ضروري لكنه غير كافي، بل لا بد من توضيحه بوثائق (تصاميم) بيانية، إذ هذه الأخيرة هي التي تعطي في الحقيقة مفعولا للمخطط إزاء المخاطبين بها لأنها توضح استعمالات أراضي حيز الدراسة بنوع من التفصيل والدقة، مما يجعل المخطط نافذ المفعول إزائهم.

الفرع الرابع- آثار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

إن إرادة السلطة العمومية في تنظيم التوسع العمراني اقتضت إقرار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ذو صبغة تقديرية ومستقبلية تبرمج في الزمان والمكان توزيع النشاطات وكيفية التوسع التعميري.

إلا أنه، وبالرغم من هذه الصبغة المستقبلية والتقديرية للمخطط فإنه يترتب عليه آثار قانونية بالنسبة للإدارة نفسها من جهة (أولا)، وبالنسبة للأفراد من جهة ثانية (ثانيا).

أولا الآثار بالنسبة للإدارة

تتمثل آثار المخطط بالنسبة للإدارة في الإلتزام بتنفيذ توجيهات المخطط بالإضافة إلى الإلتزام بتوفير العقار لتنفيذ محتويات المخطط.

أ- الإلتزام بتنفيذ توجيهات المخطط : بعد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يجب على كافة المتدخلين في القطاع من دولة وجماعات محلية ومؤسسات عمومية (والجهات في المستقبل) أن تنقيد بأحكام المخطط على اعتبار أن المشرع التعميري الجزائري كان صارما في مسألة الإلزامية عندما استعمل في المادة 2/10 من القانون 90-29 لفظة " لا يجوز" وهذه الصيغة لا تثير أي شك في أن المشرع مال إلى مفهوم

المطابقة وهو المفهوم التقليدي المتعارف عليه في القانون العام الجزائري. باعتبار أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير قرارا تنظيميا فهو يلزم الأشخاص العموميين بالسهر على احترام مقتضياته وتنفيذ توجيهاته بكل ما يتعلق بالبناء والصحة، عملا بالمبدأ التالي: كل قرار أدنى من هذا المخطط يجب أن يحترم القواعد التي يتضمنها هذا الأخير.

فالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يشكل حجر الزاوية في إعداد مخططات شغل الأراضي، إذ على هذا الأخير، أي وثائق التعمير الأدنى أن تنقيد إلزاما بأحكام المخطط ومقتضياته، وذلك لكونها تشكل فروعاً تابعة للأصل أي للمخطط التوجيهي. ومن ثمة لا يمكن للمخططات المفصلة أن تخالف أو تعرقل المخطط العام للتعمير، وهذا ما يحقق نوعاً من التكامل والتعاون والتداخل بين جميع الوثائق التعميرية تفادياً للارتجال وسوء هيكلة المجال وإنتاجه، وبالتالي تفادي إنشاء مجالات حضرية مشوهة وغير منسجمة عمرانياً، وغير مساعدة على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وفي هذا الإطار فإن التدابير الواردة في هذه مخططات شغل الأراضي يجب أن تحترم:

في التعمير والبناء

- جوانب توسعة العمرانية بحسب القطاعات المحددة في المواد 19، 20، 21 و 22 من القانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير معدل ومتم بالمرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتضمن شروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، وذلك في ظل اختيارات التهيئة الموجهة للنمو المتناسق للمجال سواء على الصعيد الاقتصادي أو الاجتماعي.

- جوانب الحفاظ على الأراضي الفلاحية والغابية والمناطق ذات الميزة الخاصة.

- التوجيهات العامة لاستعمال الأراضي ومن ضمنها المناطق التي ستضع لإعادة الهيكلة أو للتجديد أو هما معا.

غير أن مفهوم التطابق أو المطابقة الذي تبناه المشرع الجزائري، لاشك أن ستتولد عنه مشاكل وصعوبات أثناء التطبيق، ذلك أن التقيّد بأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية يفترض الدقة فيها سواء من حيث المجال أو الزمان، وهو ما لا يتوفر في مخطط هدفه الأساس هو تحديد التوجيهات العامة للتهيئة العمرانية للمنطقة التي يغطيها، فالتجهيزات والمشاريع والبرامج والاستعمالات التي يتوقع إنجازها لا تحدد أمكنتها بالدقة التي يتطلبها القانون عندما يوجب أو يقيد خاصة وأن ما ينص عليه المخطط يتوقف على فرضيات يمكن أن تحقق أو لا تتحقق في المستقبل، وهنا تكمن إشكالية التقييد إزاء الأشخاص المعنوية العامة (أو الخاصة). مما جعل البعض⁽¹⁸⁸⁾ يقول بأن الهدف هو وضع المخطط أما التنفيذ فيترك " للزمن " .

والخروج من هذه الوضعية القانونية الصعبة المتمثلة في صعوبة تطبيق المخطط، فالحل يكمن في الأخذ بمفهوم الملاءمة والتي تضيء نوع من المرونة على صلاية آلية المطابقة. وهو ما أخذ به القانون المقارن (الفرنسي) باعتماده على درجة أدنى من التقييد فيما تعلق مخططات شغل الأراضي، وبرامج الاقتناءات العقارية، وأشغال التجهيزات الكبرى⁽¹⁸⁹⁾. وقد فسر القضاء الفرنسي مصطلح الموافقة بالقول " لا يمس لا بالاختيارات الأساسية المخطط ولا بالتخصيص العام للأراضي ...". ويضيف القضاء أن هذا الاختلاف (الطفيف) " لا يخل لا بالحفاظ على المجالات المغروسة ولا بصيانة المواقع كما محددة بواسطة المخطط ... " (190)

فالموافقة أو المراعاة هو مفهوم ذو محتوى وظيفي، فالقانون إذا كان قد استعمل هذا المفهوم بدلا من المفهوم القانوني التقليدي الذي هو المطابقة (conformité) فليس معناه أن الإدارة لا تكون ملزمة إلا في حدود، ولكن للأخذ بعين الاعتبار نسبة معينة من عدم الدقة والوضوح الذي يتسم به المخطط التوجيهي. فالمشرع لم يرد أن يلزم الإدارة بشيء غير دقيق، وفي هذا الصدد قال العميد R.Savy⁽¹⁹¹⁾ "إن علاقة الموافقة هي تطوير لعلاقة المطابقة للطبيعة المعقدة للمخطط. فهدف هذه الوثائق هو تحديد التوجيهات العامة واحترام هذه لا يمكن أن ينتج عن تطبيق دقيق لمؤثراته التي لها أحيانا صيغة عامة. وهذا الإحترام يستوجب فقط أنه داخل المناطق المعنية أن لا يتخذ أي شيء من شأنه أن يعرقل هذه التوجيهات أو أن يجعلها سيئة أو صعبة أو مستحيلة التنفيذ.

¹⁸⁸ - pierre (Merlin), op.cit, p91

¹⁸⁹ - Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit, P 148

¹⁹⁰ -CE 25 avril 1988, Moreels et autres, AJDA 1988, cité par Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit, p149

¹⁹¹ - Savy (Robert) , Droit de l'urbanisme , presses universitaires de France (PUF), 1981, p 111

ونظراً لكون أن المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية هو أداة تقديرية ويتوجه إلى المستقبل بالمدى المتوسط أو البعيد وتتضمن اقتراحات لإنجاز منشآت وتجهيزات كبيرة بهدف هيكلة المكان أو إعادة هيكلته. أرى أنه لا يمكن إتمام تنفيذ هذا النوع من المشاريع الضخمة بمقتضيات أمره بل عن طريق مقتضيات تحفيزية للإدارات الوطنية والمحلية على إنجازها (أي حلول العقد محل القرار الإداري).

ب- الالتزام بتوفير العقار لتنفيذ محتويات المخطط⁽¹⁹²⁾: إن الارتباط بين التعمير والعقار ارتباط عضوي قاعدي، فكل ما يخطط على الورقة لا يتجسد إلا على الأرض التي تعدّ الوعاء أو الحاضنة التي يتجسد في إطارها مختلف المشاريع المسطرة في مخطط التعمير العام، فوضع مخططات التعمير من أجل التحكم في السطح حيز الدراسة تعتبر غير كافية في غياب إستراتيجية عقارية تدعمها، بل وقد يكون لها انعكاس سلبي على الجانب العمراني إذا لم تكن هناك دراسة عقارية مسبقة لإعداد هذه الوثائق، ورصيد عقاري كاف في ملك السلطات العمومية يساعدها على تنفيذ المقتضيات والبرامج المسطرة. حيث يلاحظ (في الجانب العملي) تفضيل مكاتب الدراسات المكلفة بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للطرق السهلة عبر عدم استحضار طبيعة أنماط الملكية العقارية ووضعيتها القانونية من حيث التعدد والتعدد⁽¹⁹³⁾ والإشكالات التي تطرحها إبان وضع وثائق التعمير، مما يجعل من المخططات أقرب ما يمكن إلى رسومات "أطفال"، إذ يجب تفعيل جميع الأراضي الواقعة في حيز الدراسة مهما كانت طبيعتها القانونية. وفي حالة تعارض بين مقتضيات التعمير ومقتضيات العقار، فيجب ترجيح الأولى حتى يتم تنفيذ محتوى مخططات التعمير بطريقة صحيحة، بالرغم من أن التجربة أثبتت أن الأنظمة العقارية السائدة لا تسير في مجملها التحديات الراهنة فعوض أن تكون ميسرة للاستثمار أضحت معرّقة له. وهو ما يستوجب إعادة النظر فيها وتطويرها وتطويعها والبحث عن الآليات الكفيلة بتجاوز تعقدها وتعددتها. مما يستلزم على الدولة التدخل للتحكم في العقار بإيجاد مقاربة واضحة، التي ترفع العوائق التي تحول دون تطويع العقار لخدمة غايات التعمير. ورفع الحواجز التي تجعله معيقاً للاستثمار وبالكيفية المناسبة لإنجاز مشاريع التنمية من خلال:

- إحالة الرصيد العقاري التابع للدولة لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية والجماعات المحلية غرض إنجاز ما عليها من المرافق وتجهيزات المحددة في المخطط.

- تفعيل المسح العام والإسراع في الانتهاء من مشروع الشهر العقاري الذي دام لأكثر من أربعة عشريات، والذي يعدّ وبحق من جانب الوقت المستغرق في إعداداته والتأخر في إنجاز مشروع القرن. لذا نرى من الضروري استعمال الوسائل الحديثة في المسح مثل نظام التموضع الشمولي GPS، بدل الاستمرار في الأدوات القديمة القائمة على الأجهزة اليدوية للطبوغرافيا، أي ضرورة مسايرة التقدم التقني في هذا المجال.

¹⁹²- إذا كان العقار يعدّ من معوقات تطبيق محتويات مخططات التعمير في وقتنا الحالي، فإنه في ظل العهد الإشتراكي لا يطرح ذلك كمشكل على الإطلاق نظراً للعمل بقانون الاحتياطات العقارية، إذ يكفي رسم المحيط العمراني وكل ما بداخله من أراضي مهما كانت طبيعتها تعود البلدية في إطار ما يسمى communalisation الأراضي الحضرية للمدينة...

¹⁹³- إن تعدد الأنظمة العقارية تزيد من متاعب التدخل العمومي لتفعيل وثائق التعمير، بحيث يستغرق البحث عن المالك الحقيقي للأرض وقت طويلاً، كما أن مسطرة تخفيض الأراضي تأخذ وقتاً مما يعطل تنفيذ وثائق التعمير و يجعلها غير قادرة على احترام الأجل المحددة لها

في التعمير والبناء

- إمكانية إنشاء رصيد عقاري لفائدة الجماعات المحلية وعلى رأسها البلدية التي مكنتها المادة 40 من القانون 90-29 من إنشاء محفظتها العقارية بغرض مواجته الحاجة في مادة العقار لتجسيد المشاريع الموضحة في المخططات⁽¹⁹⁴⁾.

ثانيا- أثار المخطط بالنسبة للأفراد

تتجسد أثار المخطط بالنسبة للأفراد في جانبين، جانب يتعلق بالإلتزام بمحتوى المخطط (أ)، وجانب يتعلق بالمنازعات (ب).

أ- الأثار من جهة الإلتزام بمحتوى المخطط: بداية ينبغي الإشارة إلى أن المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية إذا لم تتم المصادقة عليه فليست له أية قيمة قانونية ويبقى مجرد دراسات وإحصائيات وتوقعات لا تلزم أيا كان وهو حال المخطط PUD التي تم إعدادها قبل وضع قانون التعمير لسنة 1990.

أما في حالة عرضه على المخاطبين طبقا لآلية التحقيق العمومي (بغرض تبيان منافع المخطط من مضاره وتسجل أثناءه ملاحظات واقتراحات المعنيين بالأمر)، بالإضافة إجراء المصادقة سواء بموجب قرار من الوالي أو بقرار من وزير التعمير أو بمرسوم طبقا لأحكام المادة 27 من القانون 90-29. فإن المخطط يصبح ملزم للأفراد أو هيئات الدولة على حد سواء بقوة نص المادة 10 من القانون 90-29 إلا أنه في حالة استفادة نفس المنطقة بمخطط ثاني يتعلق بمخطط شغل الأراضي مصادق عليه وساري المفعول، فإن هذا الأخير هو الذي يكون المرجع القانوني والذي على أساسه يتم دراسة طلبات عقود التعمير. بمعنى آخر أنه في هذه الحالة يترجع المخطط التوجيهي إلى المرتبة الثانية تاركا مكانه لمخطط شغل الأراضي الأكثر تنظيما وتحديدًا للقواعد القانونية الضابطة للبناء والتهيئة. ويصبح بالتالي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ملزم بطريقة غير مباشرة للمعنيين بطلبات عقود التعمير. أي أن طلبات الحصول على رخص التعمير (التجزئات والمجموعات السكنية والبناء) في المناطق أو المقاطعات المخصصة للتعمير UA أو UF التي نص عليها المخطط التوجيهي العام لا تمنح إلا إذا كانت لا تتنافى مع الأغراض العامة المخصصة لها الأراضي الواقعة فيها. ويمنح المشرع بشأن منح الرخصة أو رفضه سلطة تقديرية للإدارة ولكنها ليست سلطة مطلقة بل هي خاضعة لرقابة القاضي⁽¹⁹⁵⁾. حيث يمكن لأي مواطن أن يطعن ضد قرار الإدارة القاضي بمنح رخصة البناء، مثلا، تتنافى وما نصت عليه المادة 23 من القانون 90-29، كما يجوز لمن رفضت له الرخصة أن يطعن في قرار الإدارة لكون طلبه مشروع حسب اعتقاده لا يتنافى مع ما ذكر في نفس المادة.

ب- الأثار من جهة المنازعات: نظراً لكون أن الإدارة هي التي تقوم بالإشراف على دراسة المخطط من جهة أولى وعرضه للاستقصاء من جهة ثانية، أي أن المخطط التوجيهي كقواعد قانونية في مادة التعمير المحلي هي من صنع الإدارة، وبالتالي لهذه الأخيرة من السلطة التقديرية التي تجعل من القاضي الإداري لا يمارس إلا الرقابة الدنيا، والمتمثلة في العمليات التالية :

- التثبت في الصحة المادية للوقائع
- التحري في وجود الخطأ القانوني عند الاقتضاء

¹⁹⁴ - تنص المادة 40 من القانون 90-29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير معدل ومتم بالمرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 " يمكن للبلدية، في إطار تطبيق أدوات التهيئة والتعمير، أن تكون محفظة عقارية قصد إشباع حاجياتها للأراضي من أجل البناء ".

¹⁹⁵ - Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit, P 689 et s

- التثبيت في خصوص وجود خطأ بارز في التأويل .
غير أن هناك من الفقه⁽¹⁹⁶⁾ من يرى في ذلك انحياز وضاح للمصلحة العامة على حساب أصحاب العقارات من خلال الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العمومية، مما يجعل من المخطط تمييزي في مضمونه، حيث ينتفع منه أطراف ويضر بأطراف آخر، نظراً لأن المخطط قد يضحى بالجزئيات في صالح تجسيد مصالح عليا وحمايتها. وبالتالي لا يمكن العمل على جبر الضرر الحاصل لهم بمفعول تطبيق المخطط التوجيهي، والحل المعقول يتمثل في أن يطلب صاحب العقار الخاضع لارتفاقات عمرانية من الإدارة اقتنائها خصوصاً في حالة عدم قابلية استغلال العقار بأكمله ولا جزء منه فحسب.

المطالب الثاني - مخطط شغل الأراضي

يعد مخطط شغل الأراضي آخر مخطط في سلسلة مخططات التعمير الطويلة. ويشترك مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في إجراءات الإعداد إلا فيما يتعلق بمدة التحقيق، حيث يخصص 45 يوماً لفترة التحقيق العمومي الخاص بالمخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية، طبقاً للمادة 26 من القانون 90-90 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالمرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، بينما تحدد 60 يوماً كفترة زمنية لاستقصاء مخطط شغل الأراضي وذلك بحسب المادة 36 من نفس القانون، وذلك نظراً لكون مخطط شغل الأراضي لا يعني فقط الدولة والجماعات المحلية وكذا المؤسسات العمومية بل يهتم ومن قريب المواطنين المعنيين بالبناء. فهو أكثر حساسية ودقة من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إذ عن طريق مخطط شغل الأراضي يتم معارضة طالبي عقود التعمير.

مما يعني بأن مخطط شغل الأراضي ليس بنسخة مكررة من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بل أنه مخطط مستقل قائم بذاته ومن كل الجوانب التي تؤطره، وهذا ما نتطرق إليه من حيث: مفهوم المخطط (الفرع الأول)، محتوى المخطط (الفرع الثاني)، آثار المخطط (الفرع الثالث).

الفرع الأول - مفهوم مخطط شغل الأراضي

يتم ضبط مفهوم مخطط شغل الأراضي بالإحاطة به من جانب التعريف والنطاق (أولاً) ومن جانب المبررات المعتمدة والأهداف (ثانياً).

أولاً - تعريف مخطط شغل الأراضي ونطاقه

تشكل مخططات شغل الأراضي POS الوثائق الأساسية للتخطيط التعميري الحضري، ويجد مصدره كما هو الحال بالنسبة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من القانون التوجيهي العقاري 90-25 الصادر في 18 نوفمبر 1990 ومن قانون التعمير 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل ومتمم بالمرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري

¹⁹⁶ - ibid, P 14

وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، لذا من الأفيدي التطرق ، تباعا ، إلى تعريفه وتكييفه القانوني ونطاقه.

أ- تعريف مخطط شغل الأراضي

يعدّ مخطط شغل الأراضي وثيقة من وثائق التعمير منظمة بموجب القانون 90-29 والمرسوم 91-178 المؤرخ في 08/05/1991 لضبط كيفية إعداد هذا المخطط و المصادقة عليه وتم تعديل ذلك وتتميمه بالمرسوم التنفيذي 05-318 المؤرخ في 10/09/2005. حيث تنص في هذا الإطار المادة 31 من القانون 90-29 على أن " يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل، في إطار توصيات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء...". ومن خلال نص هذه المادة نستنتج بعض المقترحات أو العناصر المُكوّنة لتعريف مخطط شغل الأراضي من حيث:

*- **جانب استخدامات الأراضي**⁽¹⁹⁷⁾: بتحديد وضبط التجهيزات والمرافق العامة التي سيتم إنجازها بحيز الدراسة، أي التحكم في استعمال التراب عن طريق التخطيط الحضري. فكل قطعة من حيز الدراسة لا بد من أن تؤدي وظيفة معينة في الاقتصاد الحضري، لذلك تتحدد وظيفة مخطط شغل الأراضي في تحديد الاستخدام الأمثل لكل قطعة من أراضي المخطط وبما يخدم المصلحة العامة التعميرية. غير أن الاستخدام الأمثل للأرض ما هو إلا مفهوم نسبي، فما هو استخدام أمثل في مخطط شغل الأراضي رقم 01 قد لا يكون كذلك في المخطط رقم 02 أو رقم 03... الخ. ولكن الحقيقة التي لا بد أن نقر بها هو أن الاستخدام الأمثل عند مالك الأرض أو مستخدمها يتمثل دائما في الاستخدام الذي يحقق أقصى منفعة اقتصادية ممكنة. كما أنه في بعض مخططات شغل الأراضي التي لا تتوافر على أراضي شاغرة بالكيفية اللازمة ولغرض الاستجابة إلى مجمل طلبات السكان والنمو بحيز الدراسة يتم التخلي عن فكرة التخصص للوظيفة الواحدة واللجوء إلى مبدأ تعدد الاستخدام الوظيفي للقطعة الأرضية (سكن و تجارة و خدمات مهن حرة...).

وللإشارة، يتمتع مخطط POS بخاصية التأقلم والتكيف مع مختلف المقاييس، انطلاقا من إقليم مدينة كاملة، مروراً بالأحياء السكنية ووحدات جوارية إلى غاية بنايات وأماكن عمومية ، حيث يؤدي التقاطع في المقاييس إلى إثراء الأفكار والتوجهات وذلك في إطار مشروع حضري تعميري ومعماري متكامل. ويتدخل المخطط شغل الأراضي في النسيج الحضري للمدينة بطرق مختلفة، سواء كان ذلك بطريقة تغطية أو في إطار عمليات معقدة للتهيئة تتضمن : الهدم، إعادة بناء، إعادة تهيئة، ترميم⁽¹⁹⁸⁾، بغرض تصحيح ما يعتبر خطأ ارتكب في الماضي جراء التخطيط المركزي من جهة ومواجهة مشاكل جديدة وتحديات أنية ومستقبلية من جهة أخرى.

*- **جانب حقوق البناء**: بإظهار الحقوق والالتزامات المخاطبين بالمخطط وعلى رأسهم أصحاب الأراضي الواقعة داخل حيز الدراسة⁽¹⁹⁹⁾. فالمخطط وثيقة تحدد القواعد القانونية التي تنظم عملية البناء في ما يتعلق بأرضيات (قاعدة) البناء والمظهر الخارجي للبناء، وكذا الارتفاقات المفروضة على مشروع البناء، والكثافة المعتمدة والمعبر عنها بنسب معينة تتعلق بالشكل والمظهر الخارجي للبنىات وارتفاعها⁽²⁰⁰⁾. وبالتالي يقترب المخطط أكثر من جانب تخصص الهندسة المعمارية من تخصص التعمير سواء ما تعلق بوظيفة البناية أو

¹⁹⁷- صالح (بوسطعة)، المرجع السابق، ص 97-99

¹⁹⁸- المرجع نفسه، ص 145

-أحسن (أمري)، "إشكالية توزيع الاختصاص في ميدان التعمير بين الدولة والجماعات المحلية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 34،

¹⁹⁹الرباط، 2000 ، ص 105-118

²⁰⁰- صالح (بوسطعة)، المرجع السابق، ص 147

في التعمير والبناء

بجمالها وتناسقها مع المحيط، لذا يجب أن تضيفي صفة التميز والإبداع في جانب إعداد المخطط من خلال توفير المتعة، الصحة والراحة النفسية للمخاطبين بالمخطط. كما يجب، أيضاً، أن يتم إنجاز البناء بكل دقة و تأني واهتمام حتى تعمر لفترة طويلة وتكون بمثابة السجل المعماري الحي للأجيال القادمة.

كما يعتبر، من جهة أخرى، كأداة قانونية يتم الاحتجاج والمعارضة بها أمام الأفراد في كل ما يتعلق بشروط النظافة وجمال المكان والأمن أو الراحة العمومية. وعلى وجه التحديد علو البناء و عدد الطوابق (201).

إذ يعتبر مخطط شغل الأراضي مقرراً إدارياً تنظيمياً (202) يقتصر تطبيقه على حيز أو مجال محدد من المدينة أو المناطق الخاصة التي هي محل دراسة من قبل المخطط وذلك بقواعد قانونية مجردة تنظم البناء في شكل قيود أو اتفاقات التي لا تظهر إلا عند مباشرة مشروع البناء وعلى هذا يتعين التدخل بعقود التعمير لتجسيدها. هذا ما يجعل مخطط شغل الأراضي يُوظف كلوحة قيادة لتسيير فضاء المدينة.

***- جانب تكملة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:** يعتبر مخطط شغل الأراضي الوسيلة الثانية لتنظيم عمليات التهيئة والتعمير والمكملة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، كما يعدّ من مستجدات الإصلاحات التشريعية في مادة التعمير المتضمنة في القانون 90-29، حيث كان هذا النوع من التخطيط التنظيمي غير معروف في ظل المخطط PUD المطبق في العهد الاشتراكي. إذ كان هناك انفصام كلي بين مخططات التعمير وعقود التعمير. حيث عن طريق مخطط شغل أراضي يتم الربط وملاً الفراغ القانونية بين المخططات التوجيهية وعقود التعمير، وبالتالي التقليل من دائرة السلطة التقديرية للإدارة وبالأخص البلدية منها. فالارتباط، إذن، بين المخططين PDAU و POS هو ارتباط عضوي، لدرجة أنه لا يمكن أن يتم إعداد مخطط POS قبل المصادقة على مخطط PDAU، فهذه المخطط الأخير هو الذي يحدد أماكن دراسة مخططات POS بغرض تفصيلها جزءاً جزءاً لما جاء في محتوى مخطط PDAU من توجيهات ... ومن ثم يعد كوثيقة تحليلية وتنظيمية فيما يخص استعمالات الأراضي وحقوق البناء، على أن تكون مخرجاته تتماشى مع سياق توجيهات المخطط PDAU .

علماء، أن مخطط PDAU يعدّ كشرط ضروري ولكنه غير كافي لإدارة وتنظيم مجال إقليم البلدية، إذ عن طريق مخطط POS يتم ضبط استعمالات الأرض بدقة مع تحديد ضوابط البناء والتي على أساسها يتم دراسة ومنح عقود التعمير.

***- جانب حيز الدراسة:** يخص مخطط شغل الأراضي حيز محدد من مجال إقليم البلدية بموجب وثائق المخطط التوجيهي للتهيئة والتي لا تكون إلا في القطاعات المعمرة U و UA و UF، ومن الغير الممكن أن تخصص مخططات شغل الأراضي في المقاطعات من النوع NU لكونها تعدّ كأماكن غير قابلة للتعمير والبناء zone non identificandi، ومنه يمكننا القول بأن المناطق الريفية مستبعدة مرتين من جانب التعمير: الأولى على مستوى المخطط التوجيهي. والثانية على مستوى مخطط شغل الأراضي. وبالتالي يعتبر مخطط شغل الأراضي خاص بالتعمير الحضري دون التعمير الريفي.

***- جانب عدد المخططات:** الأصل أن مخطط PDAU يتشكل من مخطط واحد . بينما على مستوى المخطط POS فالاستثناء هو أن يتشكل من مخطط واحد لكونه مخطط مفصل للمخطط PDAU ولكن ليس مكرر له. فإذا كان المخطط العام PDAU يحدد الإطار أو المربع بأضلعه الأربعة الذي يعمل فيه المخطط POS فإن المساحة

²⁰¹ - عبد الرحمان (البكريوي)، التعمير بين المركزية واللامركزية، الطبعة الأولى، الشركة المغربية للطباعة والنشر، الرباط، 1993، ص 128

²⁰² - المرجع نفسه، ص 83

في التعمير والبناء

بداخل المربع تعود حصريا إلى المخطط المفصل POS والذي يتميز محتواها بالدقة والتفصيل باعتبار مخطط تعميري تنظيمي تفصيلي، في مقابل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU الذي يعدّ كمخطط تعميري تقديري ذات توجهات عامة أو كبرى وتصور مستقبلي لما سيصبح عليه حيز الدراسة (إقليم البلدية) على الأمد البعيد⁽²⁰³⁾.

غير أنه في إطار مجموع مخططات شغل الأراضي تكتمل دراسة إقليم البلدية جزءاً جزءاً سواء بالنسبة للقسم المخصص للتوسعة التعميرية (أحياء أو المدينة الجديدة) أو بالنسبة للأحياء القائمة (المدينة القديمة). ومن ثم يتم التحكم في تنمية مجال المدينة بجزأيه المبني والغير المبني.

***- جانب التسمية أو استعمال أو توظيف المصطلح:** إن مصطلح مخطط شغل الأراضي plan d'occupation des sols (POS) يؤدي نفس معنى مخطط استعمال الأراضي plan d'utilisation des sols (PUS). والمشرع الجزائري استعمل المصطلحين معاً، ولكن مع التركيز أكثر على المصطلح الأول بمعنى أن كل حيز من الدراسة سيتم مسحه أفقياً وعمودياً باستعمالات معينة وعدم ترك فراغات غير معمرة باستعمال أو شغل معين يخص النمو. بينما الأرض تعني الجزء من السطح الذي يُمكن تملكه واستخدامه لمزاولة مختلف الأنشطة الإنسانية المختلفة كالسكن والصناعة والتنزه والفلاحة⁽²⁰⁴⁾.

***- جانب استيعاب معارف جديدة من ضمنها التعمير البيئي⁽²⁰⁵⁾:** ويتم ذلك من خلال النص على مبادئ العمارة المستدامة الخضراء في مجال حيز الدراسة مع تحديد القواعد التي يتم بموجبها تفصيل وبلورة التصاميم المعمارية التي تقوم باستهلاك أقل للطاقة وحماية أكبر للبيئة، مما يؤدي، وفق منطق الأشياء، إلى بيئة عمرانية آمنة ومريحة وصحية وسكن أفضل بظروف معيشية أفضل أيضاً.

ب- التكيف القانوني لمخطط شغل الأراضي

يعدّ مخطط شغل الأراضي أداة تنظيمية تحدد قواعد التعمير الخاصة بحيز معين من مجال الدراسة، مما يمكن اعتباره دفتر شروط حقيقي للقائمين بالبناء في حيز الدراسة، وأن مخطط شغل الأراضي POS هو عبارة عن مخطط التجزئة خاص برقعة جغرافية أو حيز ترابي أو إقليمي أكبر، مع العلم أن التجزئة لا تعني فقط الإنشاء، بل هي تتسع أيضاً إلى مسألة التعديل والتوسعة.

إلا أن ما يميز بين التجزئة ومخطط شغل الأراضي هو أن المخطط يحكمه وينظمه قرار إداري تنظيمي يختلف من حيث الأحكام عن القرار الفردي الخاص برخصة التجزئة والمنصوص عليها في المواد (من المادة 7 إلى المادة 32) من المرسوم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 والمحدد كليات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

²⁰³ - الشريف (القبالي)، شرطة التعمير بين القانون والممارسة، دارا لقلم بالرباط، 2012، ص 117

²⁰⁴ - غير أن الأرض كمورد أكبر من أن تكون مجرد ملكية عامة أو فردية وأكبر من أن تكون مجرد سلعة يمك نبيعها وشراؤها، وهي كذلك أكبر من مجرد أنها هبة طبيعية تحقق للإنسان الدخل كما يراها التقليديون من علماء الاقتصاد، بل أن الأرض كموطن ومأوى للإنسان...

²⁰⁵ - للمزيد من المعومات حول هذا الموضوع راجع :

في التعمير والبناء

ومن جهة أخرى، وانطلاقاً من مقتضيات الحياة العملية بأن الإدارة عاجزة على التحكم في الحيز الصغير للتجزئة، فكيف يمكن لها التحكم في حيز أكبر وبنفس الإمكانيات أو أقل وبالأخص مع تفاقم ظاهرة النزوح الريفي و الألمان...؟، وبالتالي على الدولة أن تحظر نفسها إلى أسوأ سيناريوهات الممكنة.

ج- مجال التطبيق مخطط شغل الأراضي

تعدد مجالات تطبيق مخطط شغل الأراضي وذلك بحسب موقع حيز دراسة من المدينة ومن الشبكة العمرانية للمدن.

*- مجال تطبيق مخطط شغل الأراضي على مستوى بلدية واحدة:

انطلاقاً من نص المادة 34 من القانون 90-29 وهي الحالة الغالبة وبالأخص في المدن التي لا تعرف ظاهرة التمدد الحضري، كما هو الحال بالنسبة لمدن الهضاب العليا والصحراء.

ومخطط شغل الأراضي قد يغطي تراب بلدية كاملة، كما في حالة البلديات الحضرية ذات المساحات الصغيرة وهذا هو كاستثناء، أما الأصل في مخطط شغل الأراضي لا يغطي إلا جزء محدد من تراب البلدية طبقاً لمخرجات مخطط PDAU، لكون يتفرع عن المخطط التوجيهي أكثر من مخطط شغل أراضي لغرض تفصيل توجيهاته بالدقة المطلوبة.

*- مجال تطبيق مخطط شغل الأراضي على مستوى أكثر من بلدية :

كما في حالة المدن الكبيرة في الشمال كمدينة الجزائر التي تضم 57 بلدية مثلاً، حيث هذه البلديات تتقاسم العديد من المصالح المشتركة انطلاقاً من شبكات منافع المدينة (قنوات الماء، قنوات الصرف الصحي، شبكات الطرق والكهرباء والغاز) وأنظمة النقل... الخ. حيث الأفيد أن يتم إعداد مخططات شغل الأراضي مشتركة على رقعة أرضية تستوجب تنميتها تكون محل دراسة تفصيلية بسبب الترابط القائم بين مكوناتها في المجالات الاقتصادية والتجارية والاجتماعية والثقافية وحتى الإدارية⁽²⁰⁶⁾. فمجال الدراسة يتسع بالكيفية بضم مجمل العناصر الفاعلة في تنمية التعمير لمجمل هذه البلديات.

*- مجال تطبيق مخطط شغل الأراضي على إحدى قطاعات التعمير :

انطلاقاً من القطاع المعمر U، والتي يخصص عادة مخطط خاص بالنسيج القديم للمدين. مروراً بقطاع التعمير القابلة للتعمير UA، وصولاً بقطاع التعمير المستقبلية UF والتي تخصص لها أكثر من مخطط لتستوعب النسيج الجديد للمدينة وحتى الأحياء القائمة في الضواحي (كتجمعات سكنية ثانوية)، بالإضافة إلى ما سينجز مستقبلاً على المدى القصير والمتوسط والطويل.

²⁰⁶ - بشير (التيجاني)، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق، ص 67

في التعمير والبناء

وقد يكون المجال عام يظم في مكوناته مناطق سكنية وتجارية وصناعية وإدارية وسياحية وتعليمية ... أي عبارة عن حي كبير أو مدينة، كما هو الحال بالنسبة للمدينة الجديدة والتي تخصص لها مخطط شغل الأراضي خاص بها.

ومن جهة أخرى، قد يكون المجال خاص لا يضم إلا نوع أو جزء معين من النسيج العمراني: سواء تعلق بالمدينة القديمة بغرض إعادة تجديدها أو بمنطقة صناعية والمراد إعادة هيكلته أو منطقة سياحية (207).

غير أن مخطط شغل الأراضي لا يكون على مستوى القطاعات الغير القابلة للتعمير كأصل، إلا أنه، كاستثناء، يمكن اعتماد ذلك بالنسبة للمناطق الريفية التي تعرف تعمير سريع يستدعي إقرار أحكام خاصة تتجاوز منطق أحكام مخطط التعمير العام PDAU، وبالتالي تخصيص لها مخطط POS خاص بها.

ومهما يكن، يمكننا القول بأن مخطط التعمير هو خاص بكل تراب البلدية ولكنه في نهاية الأمر ينحصر فقط في المدينة دون ريف مما يزيد في الاختلال بين المدينة والريف، لذا نرى أنه من الضروري إعداد مخططات مبسطة للريف، كما هو الحال في المغرب الشقيق الذي خصص مخطط خاص بالمناطق الريفية طبقاً لأحكام التعمير الريفي إلى جانب مخططات أخرى خاصة بالمدينة وضواحيه وفقاً لقواعد التعمير الحضري.

لكن هناك تساؤل يفرض نفسه، ما هي المعايير التي على أساسها يتم تخصيص حيز مكاني معين لدراسة مخطط شغل الأراضي أو كيفية ضبط حدود مخطط شغل الأراضي؟

هل يتوقف على تواجد عدد السكان في مساحة معينة أو على عدد الوظائف الموجودة أو التي ستنشأ مستقبلاً؟

يعتبر عامل التجاور أحد العوامل الاجتماعية المهمة في حياة المدينة (القديمة) نظراً لما يشمله من تطوير لعلاقات اجتماعية رئيسة وهامة، فكل متجاورة عبارة عن وحدة عضوية وتتكون من مساكن ولها مدارسها وأسواقها ومناطق ترفيه الخاصة بها، كل هذا يساعد على نشوء روح المجتمع الواحد في كل متجاورة. لذا أرى مثلاً أن الأحياء القديمة من المدينة تستدعي مخطط شغل الأراضي خاص بها، لكونها تستدعي قواعد بناء تقوم على فكرة الترميم وإعادة التجديد. ومن جهتها الأراضي الغير المبنية تتطلب مخططات شغل الأراضي لكونها تقوم على الإنجاز وليس على الترميم وبالتالي تحتاج إلى قواعد تنظم البناء مغايرة لما تم ذكره أعلاه.

والإشارة، أنه لا يمكن ضم مخطط شغل أراضي واحد أحياء قديمة وأحياء جديدة نظراً لتضارب أو عدم تماثل للقواعد القانونية في كلا الجانبين. إلا أن ذلك لا يمنع أن يتجزأ المخطط من حيث النطاق إلى عدد من المجالات الجزئية، أي بمعنى آخر ليس شرطاً أن يكون مجال دراسة مخطط POS يتشكل من مساحة واحدة ذات شكل هندسي منظم وغير منفصلة بل قد يكون ذلك في شكل مساحات جزئية موزعة على أحد القطاعات كما هو الحال بالنسبة لمخطط POS الخاص بالأحياء القديمة وهذه الأحياء غير مجمعة في جهة واحدة من المدينة، بل تتواجد في عدة أمكنة من المدينة، مما يتشكل لدينا مثلاً POS1/A و POS1/B و POS1/C ...

ثانياً- مبررات اعتماد المخطط وأهدافه

لمخطط شغل الأراضي مبررات أدت إلى الأخذ به أو اعتماده نظراً لأهميته على مستوى مخططات التعمير لتحقيق أهداف معينة.

²⁰⁷ - كما هو الحال بالنسبة لبلدية الحامة ولاية خنشلة والتي خصص فيها المخطط رقم 4 خاصة بدراسة منطقة حمام الصالحين السياحية.

أ- مبررات اعتماد مخطط شغل الأراضي

يعدّ مخطط شغل الأراضي المخطط الثاني المكمل للمخطط التوجيهي من جانب تفصيل لمضامين محتواه، وقد ازداد الاهتمام بهذا النوع من التخطيط لأسباب ومبررات كثيرة منها:

*- يمثل المخطط التفصيلي POS تكملة الحلقة الأخيرة في سلسلة مخططات التعمير والتي تسهل عملية انسياب البرامج المسطرة من أعلى إلى أسفل بمقاييس رسم لخرائط بـ 1/1.000.000 سم إلى مقاييس تتراوح ما بين 1/20.000 و 1/5.000⁽²⁰⁸⁾، أي بعدما كانت الفكرة بمجرد ملامح غير واضحة من حيث الرسم تتحول إلى أشكال معمارية مجسمة ومفصلة تصبح في النهاية كسجل بيانات واضحة لا تتطلب أي اجتهاد آخر، فكل ما في الأمر أن تقوم الإدارة المعنية والمخاطبين بالمخطط إلا استنساخ أو استخراج نسخ منها وتنفيذ ذلك على أرض الواقع.

*- تبسط عمليات التحقيق ودراسة ملفات طلبات عقود التعمير. إذ أن الوثائق المكتوبة لطالب عقود التعمير بالأخص رخصة البناء ورخصة التجزئة يجب أن تكون متطابقة لقواعد ومضمون المخطط POS. حيث لا اجتهاد للإدارة في هذه الحالة. أي بمعنى آخر مساحة دائرة السلطة التقديرية للإدارة تنقلص، وفي مقابل تتوسع دائرة رقابة القاضي الإداري. وبالعكس من ذلك، في حالة الاعتماد على المخطط التوجيهي القائمة على إبراز الخطوط التوجيهية العريضة لتهيئة المجال فحسب. فإن دائرة الإدارة تتسع ومعها تضيق دائرة رقابة القضاء الإداري، لكون المسألة تقوم على الاحتمالات والتقدير في بعدها المستقبلي، وليس على حقائق ووقائع ثابتة⁽²⁰⁹⁾.

ب- أهمية مخطط شغل الأراضي

تكمن أهمية مخطط شغل الأراضي في أنه يُحول توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير واختياراته إلى أنظمة قانون ملزمة للكافة إدارة كانت أو أفراد.

كما تكمن الأهمية في كون البلديات التي لم تتزود بمخططات التعمير المفصلة POS مُجبّرة على تطبيق قاعدة البنائية المحدودة *la règle de la construbilité limitée*⁽²¹⁰⁾، وعدم تخويلها سلطة منح رخص التعمير بالأخص في القطاعات الغير المعمره. فهذه التحفيّزات من جهة والإكراهات من جهة أخرى تدفع بالبلديات بالتزود بمخططات POS.

كما تكمن أيضا أهمية المخطط POS في أنه بواسطة تدخل الدولة بعرض فرض نوع من العدالة بين الأحياء والتقليل من مضار قانون السوق الذي يسعى إلى تحريك السوق العقاري في اتجاه الإخلال بآلية توزيع المكاسب والفرص داخل المدينة الواحدة⁽²¹¹⁾.

²⁰⁸ - المادة 18 من المرسوم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005.

²⁰⁹ - Henri(Jacquot) et François (Priest), op.cit, p689-690

²¹⁰ - ibid, p99-101

²¹¹ - محمد (السنوسي مغني)، أضواء على قضايا التعمير والسكنى بالمغرب، دار للنشر المغربية، الدار البيضاء، 1988، ص 47

في التعمير والبناء

ومن خلال مخطط شغل الأراضي سواء في مرحلتي الإعداد أو التنفيذ يتم التأثير على سلوك الأفراد بجعلهم يحترمون قواعد التعمير وكذا قواعد البيئة، وبالتالي احترام قواعد الحضارة والتمدن والمدينة.

ج- أهداف مخطط شغل الأراضي

تعدّ من عيوب مخططات التعمير للبلدية ومن ضمنها مخطط شغل الأراضي أن محتواه يمتدّد ويتوسع في كل مرة بغرض استيعاب الجديد من المعارف المطروحة في سوق المعرفة سواء ما تعلق بالمسائل البيئية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها، الشيء الذي يصعب من عملية إعداده وضبط محتواه.

غير أنه، يمكننا حصر أهداف المخطط في هدفين رئيسيين وذلك انطلاقاً من المادة 31 من القانون 90-29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004.

1- جانب التسيير المجال: وذلك بهدف خلق نسيج حضري يساعد الإدارة على التدبير المعقلن لحاجيات ومتطلبات السكان الآنية والمستقبلية⁽²¹²⁾. حيث كل وظيفة منفصلة ومستقلة عن الأخرى بمجال خاص بها. فهناك على سبيل المثال منطقة سكنية، منطقة صناعية، منطقة تجارية، منطقة سياحية، منطقة زراعية، منطقة غابية... المناطق التي يحضر فيها البناء بجميع أنواعه. المواقع المخصصة لإقامة التجهيزات الأساسية والاجتماعية كالطرق الرئيسية والمستوصفات والمدارس وحدود المساحات الخضراء العامة (الأماكن المشجرة والحدائق والبساتين) وميادين الألعاب والمساحات المباحة المختلفة كالمساحات المخصصة للتظاهرات الثقافية الواجب الحفاظ عليها أو تغييرها أو إحداثها. وحدود المساحات المخصصة للنشاطات الرياضية الواجب إحداثها. المواقع المخصصة للتجهيزات العامة كتجهيزات السكك الحديدية وتوابعها والتجهيزات الصحية والثقافية والتعليمية والمباني الإدارية والمساجد والمقابر... الخ⁽²¹³⁾.

غير أن هذه السياسة القائمة على التنطبيق أدت إلى اختلالات مست لحمة المدينة ووحدها وإلى تجزئتها فيزيقيا وثقافيا وما ترتب عنه عن مشاكل تمس بأمن وسلامة سكان المدينة كلها. مما أدى بالمختصين في مادة التعمير بالمطالبة بتعديل فكرة التنطبيق واستبدالها بتفعيل مقاربة الإدماج. وهو نفس النقد الموجه إلى مخطط شغل الأراضي POS المعتمد سابقا في ظل القانون التوجيهي العقاري المؤرخ في 30 ديسمبر 1967 في فرنسا والذي أدى في نهاية المطاف إلى تغييره بالمخطط المحلي للتعمير PLU وذلك وفق مقتضيات القانون المتعلق بالتضامن والتجديد الحضري المؤرخ في 13 ديسمبر 2000⁽²¹⁴⁾.

2- الجانب الجمالي للمجال: وهو جانب لا يمكن التغافل عنه وبالأخص مع اعتماد جل المدن لآلية الاقتصاد السياحي الحضري، غير أن وضعية بعض المدن المتدهورة ذات النسيج العمراني الممزق والغير الجذاب لا يمكن لها أن تساهم في إنجاح ذلك. مما جعل الاهتمام بالنسيج العمراني من الجانب الجمالي من الأهداف الرئيسية لمخطط شغل الأراضي من خلال:

- ضبط الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به لكل حيز معين من مجال الدراسة يتم بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء وهذا خاص بعامل الإستيلاء على الأرض CES أو يتم بالمتر المكعب من الأحجام

²¹² - عبد الرحمان (البكريوي)، التعمير بين المركزية واللامركزية، المرجع السابق، ص 106-110

²¹³ - الشريف (البقالي)، المرجع السابق، ص 134

²¹⁴ - Gérard (Patrick), *Pratique du droit de l'urbanisme*, 4^e édition, Eyrolles, 2004, P 2

في التعمير والبناء

وهذا يتعلق بمعامل شغل الأراضي COS، وذلك بغرض تفادي ظاهرة تكدس البنايات وما يحيطها من بشاعة وفقدانها لكل لمسة فنية أو هندسة إبداعية.

- بالإضافة إلى أنماط البنايات المسموح بها واستعمالاتها وطرزها المعماري والذي يوجه وفق الثنائية الحداثيّة/الأصالة من خلال المعطى العمارة عربي / أمازيغي والنموذج الأوروبي / العالمي، أي ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات. حيث أن التعمير، في هذه الحالة، يميل بل يدخل في كامل دائرة الهندسة المعمارية إلى درجة الاهتمام بالزخرفة الجدران والطلاء والألوان.

*- تحديد المساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة، وكذلك تخطيطات الجسور ومميزات طرق المرور⁽²¹⁵⁾. بمعنى ان المخطط POS يأخذ بعين الاعتبار مخرجات المخططات ذات علاقة بالتعمير كمخطط النقل الجماعي ومخطط سير حركة المرور.

الفرع الثاني- محتوى مخطط شغل الأراضي

يتحدد محتوى مخطط شغل الأراضي في جملة من التصورات والتي تفرغ في وثائق بعضها مكتوبة وأخرى بيانية. ومن ثم يتحدد محتوى مخطط شغل الأراضي من حيث الجوهر (أولاً) ومن حيث الشكل (ثانياً)

أولاً- محتوى مخطط شغل الأراضي من حيث الجوهر

يتمثل محتوى مخطط التعمير المفصل في مجموعة من المقترحات التي يسعى المخطط لتحقيقها وتجسيدها على أرض الواقع والمتمثلة أساساً في: التنطيق (أ) والارتفاقات (ب) وقواعد التنظيم (ج).

أ- تنظيم التنطيق

إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يقسم حيز الدراسة إلى أجزاء محددة بحسب المادة 19 من القانون 90-90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 والمعروفة بالقطاعات. فإن مخطط شغل الأراضي يقسم هذه القطاعات إلى مناطق طبقاً لتقنية التنطيق Le zonage.

ويعدّ التنطيق كمصطلح جديد في اللغة العربية ويقابله بالفرنسية zoning أو zonage وهو مشتق من " المنطقة " zone وهو تقسيم مجال إلى عدة مناطق، ومعناه في التعمير تجزئة المجال الحضري إلى عدة مناطق يخصص لكل واحدة منها وظيفة أو استعمال معين : منطقة سكنية (التي تتعايش في أنواع مختلفة من السكن : الفردي والجماعي ، البسيط والراقي ...)، ومنطقة الأنشطة المختلفة التجارية (إلى جانب الأنشطة الخدماتية كالمطاعم والمقاهي والفنادق) أو الصناعية (مهما كان تصنيفها فهي تعدّ خطيرة ومضرة بالصحة العمومية ويجب الحصول على ترخيص قبل مباشرة استغلالها)، ومنطقة الحدائق (تلعب دوراً إيكولوجياً على

²¹⁵- فرح (الأسد)، "التهيئة الترابية والتعمير ودورهما في تحقيق التنمية الشاملة"، مجلة القضاء والتشريع، الجمهورية التونسية وزارة العدل وحقوق الإنسان، مركزاً لدراسات القانونية والقضائية، العدد 8، السنة 46، أكتوبر 2004، ص 88

في التعمير والبناء

التوازن البيئي داخل المدينة). والمنطقة التي يمنع فيها البناء. (كما هو الشأن بالنسبة للأراضي الواقعة تحت الأسلاك الكهربائية أو لأن الأراضي طُمرت داخلها قنوات صرف الصحي أو أنابيب نقل المياه ... الخ) (216).

ومن، عن طريق تقنية التطبيق يسمح بإحداث مناطق متعددة داخل المجال الذي يغطيه مخطط شغل الأراضي وتتميز كل منطقة عن الأخرى باستعمالها الأساسي أو بالتخصيص المقرر لها، وتملك الإدارة السلطة التقديرية في تحديد هذه المناطق، حيث أنها ليست مقيدة بالاستعمالات الموجودة قبل عملية التطبيق، فالإدارة تقوم قبل تحديد المناطق إلى القيام بدراسات ميدانية والقيام بإحصائيات تشمل التطور الديموغرافي ووضعية السكن المتواجدة وتوزيع السكان ووصف الأنشطة المتوفرة، وتحديد التجهيزات الاجتماعية والاقتصادية الحالية وكل ما يسمح بتحديد منطقة ما ومدى ملائمة الاستعمالات المخصصة لها.

والتطبيق الذي يحدثه مخطط شغل الأراضي أو يقره يمكن تقسيمه إلى نوعين: تطبيق بالمعنى الضيق والذي يكون استعماله أنيا، وتطبيق مستقبلي (217).

*-**التطبيق الأنبي:** ويمثل التطبيق الذي كان منظما قبل مباشرة إعداد مخطط شغل الأراضي ويدور حول مكونات أو مشتملات القطاع العمر U سواء كانت في صورة إنجازات سكنية أو غيرها.

*-**التطبيق المستقبلي:** وهو الذي يتم برمجته في إطار قطاعات التعمير المعمر U والقطاعات المخصصة للتعمير مستقبلا UF وهي المناطق المفتوحة للتعمير مستقبلا.

ومن ثم عن طريق آلية التطبيق يتم تنظيم استخدامات بحسب الطلب، مع إمكانية إعادة تنظيم هذه المناطق في حالة تغير المعطيات التي بني عليه الطلب في تنظيم وإنشاء المناطق أخرى وفق استخدامات جديدة.

وللإشارة يعود الفضل في إدخال تقنية التطبيق le zonage في مجال التعمير التنظيمي إلى المهندس المعماري السويسري الفرنسي Le corbusier الذي ظهرت أفكاره في "وثيقة أثينا" سنة 1933 (218) والتي تلخص وظائف المدينة في العمل والنقل والسكن وترفيه الذات والروح، وتترجم هذه الوظائف على مستوى المجال الحضري بما يعرف بالتطبيق الذي بمقتضاه تنقسم المدينة إلى عدة مناطق ذات أنشطة ومهام مختلفة ولكنها تتكامل فيما بينها من أجل خدمة المدينة ككل من الجانب الوظيفي.

²¹⁶ - إذ يعدّ التطبيق كموضوع خاص بتعمير أحياء المدينة بحسب الباحث :

John (Cazenavette), **Extension des villes et lotissement- projets régionaux d'urbanisme**, thèse pour le doctorat, faculté de droit , université de Montpellier , 1936. P 182

²¹⁷ - عبدالرحمان (البكريوي)، التعمير بين المركزية واللامركزية، المرجع السابق، ص 110-111

²¹⁸ - المهندس المعماري المشهور Le corbusier ينتمي إلى مدرسة الهندسة المعمارية النفعية إلى جانب كل من Mie Van Dorroher و M.Ragon و F. Choay الذين كانوا وراء المؤتمرات الدولية للهندسة المعمارية الحديثة والتي من أشهرها مؤتمر أثينا المنظم سنة 1933 والذي جسّد أفكارهم في صيغة وثيقة أثينا والتي نادّت بالوظائف الربعة للمدينة: السكن والعمل والراحة والنقل، والتطبيق هو الذي يجسّد هذا الوظائف على المستوى المجال . للمزيد من المعلومات راجع :

Pierre (Merlin), op.cit , P 101

غير أن التطبيق من جهة أخرى، أوجد تخصصات مبالغ فيها من مناطق صناعية، سكنية، وتجارية. وصارت المدينة تعيش في قطاعات منفصلة: من جهة أحياء سكنية مخططة، ومن جهة أخرى أحياء شعبية فقيرة، يمكن أن نصفها بالمريضة، حيث تمتاز بعدم الاستقرار، التلوث بكل أشكاله، انعدام الأمن من خلال انتشار العنف الحضري. كما أوجدت نسيج عمرانية مكثفة في مراكز المدن ومنتشرة في الضواحي، قليل من العمارات التي بنيت بشكل منسجم مع محيطها⁽²¹⁹⁾. كما أن التطبيق جعل من الحياة داخل المدينة يغلب عليها التكلفة والتصنّع والجفاء... فالمدينة ليس هكذا، فالمدينة التي يريد الفرد المتوازن هي مدينة إنسانية المفعمة بالحياة تقوم على فكرة الأخذ والعطاء، حركة وسكون، شوارع وجدران يتعانق فيها المادي بالغير المادي، التعمير بالبيئة، الحداثة بالأصالة،... وباختصار مدينة حية وعادلة.

إذن من الأفيد، أن نرى الأحياء موطناً لخليط ومزيج من الأشكال العمرانية القديمة والحديثة ومن البسيطة إلى المركبة التي تلائم مختلف أنماط العيش في المدينة، فتجعل من المدينة أعظم اختراع توصل إليه الإنسان وساهم في بنائها عبر السنين، بدل من عنف الشوارع والأحياء المتصارعة (الأحياء الفقيرة في مواجهة الأحياء الغنية).

ب- تحديد الارتفاقات

إذا كان الارتفاق العقاري في القانون الخاص كما عرفته المادة 867 من القانون المدني، هو تكليف مقرر على عقار من أجل استعمال ومنفعة عقار يملكه شخص آخر، فإن الارتفاق في القانون العام هو عبارة عن حقوق مقررّة للمنفعة العامة واردة على الأملاك الخاصة، وقد ظهر الارتفاق في شكل ارتفاقات إدارية مقررّة بنصوص خاصة لحماية الملك العمومي، كما هو الحال للارتفاقات المحدثّة لفائدة المرور وصيانة خطوط نقل الطاقة الكهربائية والهاتف، ومنها الارتفاقات المحدثّة لفائدة المنشآت العسكرية والملاحة الجوية والآثار التاريخية... الخ. أو في شكل ارتفاقات التعمير من أجل تخطيط تعميري محكم⁽²²⁰⁾، وعرفت ارتفاقات التعمير على أنها " التكاليف الموضوعة لتحقيق المنفعة العامة وتتحملها الأراضي حسب موقعها داخل مختلف مناطق المدينة، وهدفها هو تخطيط وتنظيم هذه الأخيرة " ⁽²²¹⁾.

فإن ارتفاقات التعمير هي كالارتفاقات الإدارية مقررّة للمنفعة العامة⁽²²²⁾، إلا أن الفارق بينهما يكمن في أن الارتفاقات الإدارية مرتبطة بالملك العمومي كالارتفاقات المحدثّة لصالح الأعمدة الكهربائية أو الهاتف والتي تنقل كاهل العقارات الموضوعة عليها، بينما ارتفاقات التعمير تنشأ بغض النظر عن جوارها أو عدم جوارها للملك العمومي.

والمصدر الأساسي لارتفاقات التعمير هو مخطط شغل الأراضي والذي يجب أن تدرج فيه جميع الارتفاقات عند إعداده، كمنعه للبناء في بعض الأراضي المخصصة لإحداث الحدائق والمساحات العمومية

²¹⁹ - Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit, p 12-13

²²⁰ - محمد (قصري)، "الارتفاقات القانونية في مجال التعمير"، *المجلة المغربية للمنازعات القانونية*، العدد 5-6، الرباط، 2007، ص 16-25

²²¹ - ورد عند عبد الرحمان (البركيوي)، *التعمير بين المركزية واللامركزية*، المرجع السابق، ص 114

²²²

في التعمير والبناء

واحترام علو المساكن⁽²²³⁾ ونوع الاستعمال المنصوص عليه في المخطط، حسب كل منطقة على حده، فهناك المخصصة للسكن الجماعي (للعمارات)، وهناك مناطق مخصصة للسكن الفردي ... الخ.

وبمجرد المصادقة على المخطط واكتسابه القوة القانونية اللازمة، يترتب على ذلك إلزام الخواص باحترام أحكام المخطط من أجل الحصول على عقود التعمير، وتكون الإدارة أيضاً ملزمة بمحتوى المخطط، إذ يجب رفض كل المشاريع له تحت طائلة ترتيب مسؤوليتها⁽²²⁴⁾.

ومن زاوية أخرى، فإنه من مشتملات مخطط شغل الأراضي وفق مقتضيات المادة 23 من قانون التعمير 90-29، تحديد المناطق التي يحظر فيها البناء بجميع أنواعه⁽²²⁵⁾، دون نزع ملكية الأراضي المشمولة بهذا المنع، إلا أن هذا الحرمان قد يشل يد أصحاب هذه الأراضي من استغلالها. ولهذا يطرح التساؤل مدى أحقية طلب التعويض عن هذا الحرمان من المنع من البناء وتقليص من حق الملكية؟

بالرجوع إلى القواعد المتعارف عليها فقها وقضاء في مجال مسؤولية الدولة عن جملة القوانين التي تصدرها، نجد أنها تنص على ضرورة إعمال إرادة المشرع، فإذا نص على مبدأ التعويض حكم به وإذا منعه لا يقضي به، اعتباراً لكون القاضي ملزم باحترام إرادة المشرع لكونه لا يملك حق رقابة مدى دستورية القوانين⁽²²⁶⁾.

حيث كان مجلس الدولة الفرنسي يرفض التعويض لعدم النص عليه معتبراً أن التشريع بصفته قواعد عامة غير شخصية لا يجلب ضرراً لأحد⁽²²⁷⁾. وإن الصالح العام يقتضي تحمل عبئ الأضرار القوانين. إلا أنه من جهة أخرى، فإن مقتضيات العدالة والإنصاف تقتضي القول بوجود تعويض ملاك هذه الأراضي جزئياً عن النقص الذي يطال عقاراتهم بسبب المنع من البناء فوقها، لأنه إذا كان المنع من البناء في هذه المناطق يستهدف تحقيق منفعة عامة، فإن تطبيق مقتضيات هذا المبدأ تستوجب عدم تحميل أصحاب هذه الأراضي وحدهم تبعات هذا القيد العام، بل لابد من تقديم تعويض لفائدتهم عن الأضرار الناتجة عن هذا القيد، فمبدأ وجوب مشاركة المواطنين في التكاليف العامة لا ينبغي أن يكون على حساب مبدأ المساواة في تحمل هذه التكاليف⁽²²⁸⁾.

وهو ما جعل المشرع الفرنسي ينص صراحة في المادة 2 L.160-5.a1 من قانون التعمير على تعويض الارتفاق إذا كان يضر بحقوق مكتسبة وذلك في حالة ما إذا منحت رخصة بناء أو تجزئة وأحدث بعد ذلك ارتفاق على العقار موضوع الرخصة⁽²²⁹⁾.

وهو اتجاه محمود يتماشى والاتجاه الحديث في القضاء الإداري الذي ينادي بضرورة تحميل مسؤولية الأضرار الناتجة عن القوانين في إطار تكريس مبادئ العدالة والمساواة و يحقق، نوع ما، التوازن بين متطلبات العدل والإنصاف بعدم إفقار المالك على حساب المصلحة العامة.

²²³ - مدينة غراداية مثلاً.

²²⁴ - الشريف(البقالي)، المرجع السابق، ص 156

²²⁵ - المرجع نفسه

²²⁶ -Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit, P121

²²⁷ - ibid , p121

²²⁸ -ibid, P122

²²⁹ - ibid, P123

ج- ضبط قواعد التنظيم

بحسب المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل و المتمم فإن القواعد المتعلقة بتنظيم البناء تصنف إلى نوعين من القواعد. الأولى تتعلق بالإطار الغير المبني والثانية تتعلق بالإطار المبني غير أن هذه القواعد تتكامل فيما بينهما بالكيفية التي تجعل البناية في نهاية المطاف تتوافر فيها الشروط المتعلقة بالشكل الهندسي والمظهر الخارجي بالإضافة إلى المتانة والتزود بشبكات منافع المدينة.

1- القواعد المتعلقة بطبيعة شغل الأراضي: يقصد بالقواعد المتعلقة بطبيعة استعمال الأرض أوجه الاستغلال الخاصة ببعض المناطق التي يقرها مخطط شغل الأراضي أو التي يستدعي الأمر الترخيص في شأنها. وهي لا تعني كل الشاغلين والمستعملين للأرض بل أنها تشمل طبقا للمادة 45،47،48 من قانون التهيئة و التعمير رقم 90-29 بعض الأجزاء من التراب الوطني الخاضعة لنظام خاص على حد وصف الفصل الرابع من القانون السابق وهي:

***- الساحل،** كما حددته المادة 07 من القانون 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل: إذ تخضع عملية البناء و عمليات شغل الأراضي المرتبطة مباشرة بوظائف الأنشطة الاقتصادية المرخص بها على الشريط الساحلي المشمول على مساحة ثلاثة كيلومترات، ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر إلى نظام مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع و المواقع السياحية، كما تنص على ذلك المواد 03 و 16 من المرسوم التنفيذي 07-86 المؤرخ في 11 مارس 2007 الذي يبين كيفية إعداده.

***- الأقاليم ذات الميزة الطبيعية و الثقافية البارزة،** كما حددتها المادة 46 من قانون التهيئة و التعمير، وتخضع عملية البناء فيها المرتبطة مباشرة بوظائف الأنشطة الاقتصادية المرخصة إلى النظام المحدد في كل من مخطط حماية المواقع الأثرية واستصلاحها طبقا للمادة 17 من المرسوم التنفيذي 03-323 المتضمن كفايات إعداد هذا المخطط، والنظام المحدد بالمخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة. والنظام المحدد في وثيقة تصنيف المجال المحمي طبقا للمادة 28 تجسيدا لما ورد بدراسة تصنيف المجال، بالخصوص ما ذكرته المادة 03/26 من القانون 11-02 المؤرخ في 17 فيفري 2011 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة على أن دراسة التصنيف توضح تحليل التفاعلات المتعلقة باستعمال المجال من قبل السكان. النظام المحدد بمخطط التهيئة السياحية بالنسبة للأراضي الواقعة ضمن المناطق السياحية كما عرفتها المادة 02 من القانون 03-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية.

***- الأراضي المعرضة للأخطار الكبرى الطبيعية و التكنولوجية:** بالرغم من أن الفصل الرابع من قانون التهيئة و التعمير لم يشر إليها، إلا أن المادة 18 مكرر من المرسوم التنفيذي 91-178 المذكور أعلاه أشارت إلى تكفل مخطط شغل الأراضي بكل الإجراءات المقررة في القانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، والذي نص في المادة 20 منه على تكفل المخطط العام للوقاية من الخطر الكبير بتحديد المناطق المثقلة بارتفاق عدم البناء وكذا التدابير المطبقة على البناءات الموجودة بها قبل صدور هذا القانون.

2- القواعد المتعلقة بالكثافة والشكل الهندسي: وهي جملة من القواعد التي تهدف إلى تفعيل البناية من جانبيين أساسيين: الجانب الصحي لساكني البناية والمجاورين لها، والجانب الجمالي الذي يعود على البناية في حد ذاتها وعلى كامل المدينة المتواجد بها البناية، وهي تتمثل في :

في التعمير والبناء

*-قواعد تتعلق بمحيط البناية وتخص: كيفية الوصول إلى الطريق العام كارتفاق حق المرور وكيفية الربط بمختلف شبكات منافع المدينة والتجهيزات المرافقة الواجب توفيرها مع البناء، كضمان توفير مواقف للسيارات لتمكين المستعملين من ركن سياراتهم خارج الطريق العمومي، وتوفير المساحات الفارغة أو المساحات الخضراء.

*-قواعد تتعلق بمساحة البناية وتمثل في: خصائص القطعة الأرضية لتكون صالحة للبناء كالمساحة الدنيا وطول الواجهة على الطريق وابتعادها عن بعض الأماكن لأسباب صحية، وذلك تحقيقاً للجمال العمراني ووحدة النسق.

*- قواعد تتعلق بمشروع البناء : وتصاغ على شكل قيود واردة على إنشاء البناية بالنظر إلى وظيفة البناية وجمالها، حيث يمثل دور هذه القواعد في ضمان تحقيق السلامة العمومية ومنح البناء منظراً حضرياً مقبولاً، وقيوداً أخرى تتعلق بالأبعاد الهندسية للبناية وقد يصل الأمر إلى تحديد مواد البناء المستعملة ولون الطلاء.

*- قواعد تحدد النسبة القصوى من المساحة التي يمكن شغلها بالبناء في شكل معامل الاستيلاء على الأرض (C.E.S).

*- قواعد تتعلق بكثافة شغل الأراضي، تتعلق بالحدود القصوى لشغل الأراضي المعبر عنها بمعامل شغل الأراضي (C.O.S) الذي نصت عليه المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005. ويشكل هذا العامل أداة التحكم في التعمير بوصفه معاملاً متغيراً، حيث يضعف و يقل في الأراضي الواجب حمايتها بينما يرتفع وتزداد قيمته في المناطق ذات القيمة العمرانية العالية.

وبغرض التبسيط في مفاهيم وتقنيات التعمير: نرى العمل بقاعدة كثافة البناية من نوع معامل الاستيلاء على الأرض (C.E.S) وقاعد علو البناية/ والتخلي عن قاعدة كثافة التعمير الثانية والخاصة بمعامل شغل الأراضي C.O.S، لكونهما قاعدتين كافيتين للتحكم في المظهر الخارجي للبناية وتناسقها مع محيطها الخارجي.

*- من حيث العلو: يمكن أن يفرض علو معين حتى لا تحجب بعض مناظر المدينة والتي تعد مهمة بالنسبة للمدينة كما في غرداية وقسطينة ذات التضاريس الخاصة، حيث يعدّ سقف البناية واجهة أخرى إلى جانب الواجهات المشكلة من جدران البناية، والتي تعتبر في فقه التعمير مدن الواجهات *les villes façades* (230).

*- من حيث الكثافة: إذا كان موقع الأرض في وسط المدينة (وهو في أغلب الأحيان له قيمة تجارية عليا ويتميز بكثافة كبرى) فإنه يمكن لصاحب الأرض أن يقيم البناية على كامل مساحة الأرض مع مراعاة جانب وقوف السيارات، أي نسبة الكثافة تسوي واحد (1) وهي النسبة القصوى، غير أن هذه النسبة قد تساوي النصف في المناطق خارج وسط المدينة وهذا فيما يخص السكن الفردي داخل التجزئة. إلا أنها تساوي واحد (1) بالنسبة للبنىات ذات السكن الجماعي (العمارات) (231).

*- من حيث الشكل الهندسي: يجب الاحتفاظ بهيكل البناية كما هو والمنجز بالخرسانة المسلحة ووفق التصميم القائم على التكعيب والزوايا القائمة، مع ضرورة إعطاء الواجهة الخارجية للمبنى لمسة فنية تعبر عن فن

²³⁰ - Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit, P93-94

²³¹ - Maouia (Saidouni), *Éléments d'introduction à l'urbanisme*, casbah édition, Alger 2000.p88

في التعمير والبناء

العمارة الإسلامية العربية والأمازيغية، سواء ما تعلق بالمقوسات والنقش على الجدران الخارجية للبنىات والعمارات والمرافق العمومية بالإضافة إلى الفسيفساء وأنوع الزخرفة الجميلة التي تعبر عن التفرد والجمال، وذلك حتى نتخلص من الأشكال النمطية الرديئة لمخرجات مخططات شغل الأراضي والتي عبّر من خلالها مسؤولي القطاع (وزير التعمير والسكن بالأخص)، في أكثر من مناسبة، عن تدمرهم وسخطهم لهذا النوع من أنماط التصاميم الرديئة والتي لا تعطي إلى المشهد الحضري إلا قبحاً على قبح⁽²³²⁾.

ثانياً- محتوى مخطط شغل الأراضي من حيث الشكل

تتشكل وثائق مخطط شغل الأراضي من مذكرة تقديم (أ) و التنظيم (ب) و وثائق بيانية (ج).

أ-مذكرة تقديم⁽²³³⁾

وهي كوثيقة يتم إبراز فيها مدى مطابقة (وليس ملائمة وذلك بموجب المادة 31 من القانون 90-29) مضمون مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك البرامج المعتمدة للبلدية أو البلديات المعنية تبعاً لآفاق تنميتها. إلا أنه في الحقيقة كل البرامج تكون متضمنة داخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حيث مخطط شغل الأراضي لا يأتي بشيء خارج المخطط التوجيهي، فدوره هو التفصيل والتوضيح ليس إلا.

حيث يتطرق بالشرح والتحليل إلى الوضعية الحالية للإقليم المغطى بمخطط شغل الأراضي POS وأفاقه من حيث التطور الديموغرافي، الاقتصادي والاجتماعي وتلك المتعلقة بالسكن، الشغل، والتجهيزات العمومية، الخدمات، ووسائل النقل، المحيط والبيئة طبقاً للمادة 18 من المرسوم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005.

شرح الاختيارات المتبناة للمخطط (تطور الأجزاء المعمرة للبلدية U، اختيار نماذج التنمية للقطاعات المبرمجة للتعمير UA، وقطاعات التعمير المستقبلية UAF)، مع إعطاء التبريرات الكافية عن كيفية مطابقته وتمشييه مع الأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والذي عن طريقه يتم احترام وبطريقة غير مباشرة مخرجات المخططات العليا للتعمير، وكذا احترامه وأخذ بعين الاعتبار لبرامج السكن (PLH) Les programmes de l'habitat ومخططات التنقل الحضري les plans de déplacement urbains (PDU)⁽²³⁴⁾.

وللإشارة، فإن ليس للتقرير التوجيهي أثار قانونية خاصة به effet juridique propre لكونه لا يحدد اتفاقات متعلقة باستعمال الأرض (لكون هذه ليست وظيفته هذه بل من وظيفة التنظيم)، ولكن في

²³² - للمزيد عن هذا الموضوع، راجع :

<http://algerianpress.com/algerian-shorouk.htm>

²³³ - للمزيد من التفاصيل حول مذكرة التقديم، راجع :

Henri (Jacquot) et (François Priet), op.cit, p170 et s
²³⁴ - ibid, p 171

في التعمير والبناء

المقابل يسهل تفسير الأحكام المتعلقة بتنظيم مخطط POS وإظهار الأهداف المتبعة من قبل معدي المخطط، وكما يسهل عملية المراقبة للقاضي الإداري على مضمون مخطط شغل الأراضي POS.

وتكمن أهمية التقرير التوجيهي في أن مضمونه يعد كاشف لنوعية مخطط POS، حيث الاجتهاد القضائي الفرنسي يشترط وجوده ليس فقط عند إعداده، ولكن عند مراجعته أيضا⁽²³⁵⁾.

وبالتالي، فهو يعد كوثيقة لازمة في ملف تقديم مخطط التعمير المفصل POS لكونه يشرح ويبرر خيارات التهيئة المعتمدة من قبل المخطط.

ب- التنظيم

وهو يشكل الوثيقة الأساسية *la pièce essentielle* لمخطط POS⁽²³⁶⁾ والتي تتضمن مجموعة من القواعد التي تبين وبكل دقة طبيعة وشروط وإمكانات استعمال الأرض، كما تحدد لكل منطقة متجانسة نوع المباني المرخص بها أو المحظورة ووجهتها وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنها معامل شغل الأراضي، ومعامل مساحة ما يؤخذ من الأرض مع جميع الارتفاقات المحتملة. مع مراعاة الأحكام الخاصة ببعض المناطق أجزاء تراب البلدية ويتعلق الأمر بالساحل، والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد. كما تبين هذه القواعد التي تأتي في شكل تقنين، أي مجموعة متكاملة من القواعد القانونية التي يطرحها المخطط POS الذي هو عبارة عن قانون خاص برقعة أرضية للمدينة والخاص بكل ما يتعلق بشروط شغل الأراضي عن طريق توضيح المنافذ وطرق وصول الشبكات إليها، وخصائص القطع الأرضية، وموقع البناية بالنسبة إلى الطرق العمومية، ومع البنايات المجاورة لها وارتفاع المباني ومظهرها الخارجي، وموقف السيارات، والمساحات الفارغة والمغارس.

إضافة إلى ذلك يبين هذا التنظيم نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها، الطرق المؤدية لها ومختلف الشبكات التي تتحمل نفقاتها الدولة، والتي تتحملها الجماعات المحلية، وتوضح آجال إنجازها. كما يوضح الأخطار الطبيعية والجيولوجية المرتبطة بكل منطقة⁽²³⁷⁾. مما يعني، مدى أهمية مخطط شغل الأراضي في تنظيم كل المسائل المتعلقة بأرض المدينة والأنشطة المقام عليهما، اقتصاديا أو إداريا أو غيرهما.

ج- الوثائق البيانية

إن للوثائق المكتوبة أهميتها الكبرى بالنسبة لمخطط شغل الأراضي، فهي التي تعطيه معنى ومضمونا قانونيا لكونها تأخذ بعين الاعتبار مختلف الوضعيات الممكنة في حيز الدراسة، لذا من الضروري أن تكون هذه الوثائق مصحوبة بوثائق أخرى بيانية، تعد كحامل لها *un support* مما تعطيه أكثر دقة ووضوح.

وبحسب المادة 18 من المرسوم 91-178 تتكون الوثائق البيانية من صنفين من المخططات.

1- الصنف الأول : وهو خاص بالجانب الجغرافي والتقني للمجال، ويتضمن:

²³⁵ - Henri (Jacquot) et (François Priet), op.cit, p171

²³⁶ - ibid, P174-175

²³⁷ - المادة 18 من المرسوم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005

*- **مخطط بيان الموقع:** بمقياس يتراوح بين 2000/1 أو 5000/1، وهي مقاييس كبيرة ويهدف من ورائها ضبط الحيز المكاني للمخطط في إطار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو على مستوى تراب البلدية، أي ضبط حدود أرضية المخطط جغرافيا.

*- **مخطط طبوغرافي:** ويتم إعداده بمقياس صغير يتراوح بين 500/1 و 1000/1⁽²³⁸⁾ وهذا بغرض إظهار نوع التضاريس بالمكان من حيث الاستواء والميلان، ومدى تأثيرها على حق البناء والتكلفة الاقتصادية المترتبة على أشغال البناء.

*- **مخطط في شكل خارطة:** بنفس المقياس المذكور أعلاه مباشرة توضح المناطق أو الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والصناعية ودرجة الخطورة الظاهرة والكامنة بها.

2- الصنف الثاني: وهو خاص بجانب التهيئة المكانية للمجال ويشتمل على :

*- **مخطط الوضعية الحالية لحيز الدراسة:** تكون بمقياس (500/1 أو 1000/1) يبرز الإطار المشيد حاليا سواء مبني أو غير مبني من طرق وشبكات مختلفة وارتقاقات موجودة... الخ.

*- **مخطط الوضعية المستقبلية لحيز الدراسة:** بنفس المقياس المذكور أعلاه مباشرة وهو يتضمن:

- مخطط مرسوم ببعدين (à deux dimensions) ويحدد فيه المناطق المتجانسة والتي تخضع إلى نفس القواعد القانونية من ضمنها معاملي الكثافة COS و CES، موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية، شبكة الطرق وشبكات منافع المدينة الأخرى المختلفة. بالإضافة إلى مجمل المساحات الواجب الحفاظ عليها نظراً لخصوصيتها.

- مخطط بثلاثة أبعاد (à trois dimensions) في شكل استحوار يجسد الأشكال التعميرية والمعمارية المنشودة بالنسبة إلى القطاع المقصود أو القطاعات المقصودة⁽²³⁹⁾.

ملاحظة أولى: نظرا لتعدد الوثائق المكتوبة وبالأخص التقنية منها، وذلك بحسب ما هو مبين في المادة 18 من المرسوم 91-178، وبالإضافة إلى قلة المعرفة الهندسية لدى بعض مسؤولي البلديات وبالأخص منها الريفية والشبه الحضرية الصغيرة والمنتشرة على كامل التراب الوطني، أرى من الضروري جعل من محتوى مخطط شغل الأراضي متغيرة le contenu variable⁽²⁴⁰⁾ بحسب تصنيف البلدية: حضرية أو ريفية.

*- **مخططات POS " مبسطة "**⁽²⁴¹⁾ لا تتضمن إلا الأحكام أو القواعد الملزمة، ولا تتضمن إلا الحد الأدنى من الوثائق، وبالتالي تكون في شكل خريطة وليس بمخطط. وهي نفس الفكرة المتبعة في الإصلاحات في فرنسا لسنة 2000 (قانون التضامن والتجديد الحضري Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains. SRU)، حيث المدن الكبرى تحضا بمخطط PLU والذي يعوض مخطط POS، بينما المدن الصغيرة تزود بخريطة البلدية للتعمير تبين الشكل الذي تتبعه المدينة أو جزء منها في نموها واتساعها، مع استعمال " مفتاح الرموز " لفهم استعمالات الخريطة

²³⁸ - يستعمل مقياس 500/1 إذا كان حيز الدراسة يقع في منطقة حضرية ويزداد هذا المقياس في الكبر كلما كان حيز الدراسة يتجه نحو بيئة ريفية
²³⁹ - راجع :

Olivier (Le Frapper), **AutoCad 2008 – conception , dessin 2D et 3D**, édition ENI, 2008, p 3-4

²⁴⁰ - Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit, P169

²⁴¹ - ibid, P170

في التعمير والبناء

ومختلف التجهيزات التي ينص عليها ويشمل هذا المفتاح حروف لاتينية وعلامات أو رموزا بالإضافة إلى الخطوط والألوان. فحرف "U" يعني الجامعة و " S " المرفق الرياضي واللون الأخضر يستعمل للمناطق الخضراء أو الغابات أو الأماكن المغروسة وهكذا ... ويوضع مفتاح الرموز في إحدى زوايا الخريطة لمساعدة مسؤولي البلدية على تفسير محتوى الخريطة وتوضيح مختلف الاستعمالات كما ييسر على رؤساء البلديات مهمة تنفيذ المخطط والتسيير الحضري بشكل عام.

*- مخططات POS الكاملة أو التامة⁽²⁴²⁾ " المحتواة في نفس الوقت أحكام أو قواعد الملزمة و أخرى مكملة أو إضافية facultatif وفق حجم حاجات البلدية من المشاريع بغرض النمو طبقا لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة SRAT المتضمنة في للشبكة العمرانية للمدن. وذلك بجعل وثائق المخطط " ذات هندسة متغيرة " « documents » تقوم على فكرة التدرج une graduation بين البلديات ذات المدن الصغيرة والبلديات المحتضنة للمدن الكبيرة⁽²⁴³⁾.

ملاحظة الثانية: والتي تتجسد في مضمون المادة 32 من القانون 90-29 والتي تنص على أنه " يتكون مخطط شغل الأراضي من نظام تصاحبه مستندات بيانية مرجعية " توحى وكأن المشرع أعطى أهمية أكبر للوثائق المكتوبة على الوثائق البيانية نظرا لترتيب الوثائق الواضح في النص، وجعل من الوثائق البيانية تلعب دوراً ثانوياً ليس إلا.

غير أن الواقع غير ذلك، فكلتا الوثيقتين تكمل أحدهما الأخرى ، وتُكوّن ما يعرف بمخطط شغل الأراضي. ومن ثم، لا يمكن ترجيح وثيقة عن أخرى، فلكل منها أهمية ودور تلعبه، نظرا لطبيعة قانون التعمير، فهي قواعد مصورة أو مرسومة مبيّنة في تصاميم ومخططات. وإذا أبقينا على الجانب المكتوب، فإننا لا نبتعد كثيرا عن القواعد العامة التي جاءت في شكل نصوص مكتوبة ولكنها محلية، ولكن النص يرتقي أكثر عند ارتباطه بالصورة.

ولكن السؤال الذي يطرح، من الذي يتم صياغته أولا، التصميم أو التنظيم؟ فالإجابة هي كلاهما معاً، حيث يشرع في كتابة التنظيم أولا، غير أنه لا ينتهي منه إلا بعد الانتهاء من إعداد التصميم (الوثائق البيانية) ككتابة المقدمة بالنسبة للمتن في بحث أكاديمي.

ومن جهة، فإنه وبالرغم من أن لكل وثيقة أهميتها الخاصة ، إلا أنه من حيث الدقة فترجح الوثائق البيانية، لكون الصورة خير من ألف (1000) كلمة (كما يقال)، لذا يجب مصاحبة الوثائق المكتوبة بتصميمات بيانية حتى تسهل أمر فهم القواعد القانونية المتضمنة في الوثائق المكتوبة بطريقة صحيحة.

ومن جهة أخرى، نتساءل حول بعض المخططات بوثائق بيانية دون أن تصاحبها وثائق مكتوبة ، كما هو الحال بالنسبة لظاهرة إنتاج آلاف من مخططات شغل الأراضي في فترة وجيزة من الزمن خلال العشرية السابقة، حيث يتم نقل مضمون ومحتوى الوثائق من مخطط إلى آخر لدرجة الاستنساخ بطريقة آلية copie coli وليس بالاعتباس على الأقل. مما أفقد الكثير من مخططات التعمير للبلدية قيمتها القانونية وروحها الإبداعية.

²⁴² - Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit, P171

²⁴³ - ibid

في التعمير والبناء

حيث أن هناك من شراح قانون التعمير⁽²⁴⁴⁾ يعتبر أن الوثائق البيانية لا أثار لها في حد ذاتها لأنها مجرد بيانات مرئية لا يمكن ترجيحها على نصوص الضوابط المكتوبة.

الفرع الثالث- الآثار مخطط شغل الأراضي

بمجرد المصادقة على مخطط شغل الأراضي، تنشأ مجموعة من الحقوق والواجبات اتجاه الأشخاص العموميين (أولا) وكذا الخواص الذين يمتلكون أراضي أو عقارات داخل المجال أو المنطقة التي يغطيها (ثانياً).

أولا- أثار مخطط شغل الأراضي بالنسبة للإدارة

إن مخطط شغل الأراضي هو قرار إداري تنظيمي يخضع لنفس الأحكام والقواعد المتعلقة بالقرارات التنظيمية بشكل عام والمنصوص عليه في القانون الإداري والتي لا تقتصر آثارها على الأفراد بل تسري كذلك على الأشخاص العمومية، بل أن هذه الأخيرة تخضع إلى مخطط شغل الأراضي شكلا ومضمونا ومن جوانب ثلاثة كالتالي:

***-الجانب الأول:** هو أن السلطات العمومية هي المسؤولة عن إحداث كافة التجهيزات والمنشآت والمرافق التي استجوب إنشائها المخطط⁽²⁴⁵⁾.

إذ يعتبر مخطط شغل الأراضي بمثابة مخطط المدينة أو لجزء منها يتضمن تنميتها اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً وتجهيزها بكافة التجهيزات التي تحتاجها عملية توسعها ونموها خلال مدة سريانه الموالية لتاريخ إعداده والمصادقة عليه.

والتنمية الاقتصادية تستوجب القيام بمشاريع وتجهيزات البعض منها على عاتق الدولة في إطار ما يسمى بالشؤون الوطنية: الطرقات التي تدخل في إطار الأملاك العامة للدولة وبناء المرافق العمومية الوطنية كالمستشفيات والجامعات، ومراكز البريد والاتصالات التي تقوم بإحداثها وزارة البريد... كما تقوم وزارة الشبيبة والرياضة بإحداث الملاعب الرياضية. ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية المساجد. ووزارة الداخلية مقر الولايات والدوائر ومراكز الشرطة إلى آخره⁽²⁴⁶⁾.

والجماعات المحلية بدورها مسؤولة عن إنجاز التجهيزات والمرافق العمومية التي تدخل في إطار اختصاصها، كبناء المكتبة البلدية والمسبح البلدي وإحداث الطرقات البلدية والساحات العمومية وساحات وقوف السيارات والسوق البلدي وتهيئة الحدائق العمومية والمناطق الخضراء وغير ذلك من المشاريع والبرامج التي تدخل في نطاق الشؤون المحلية⁽²⁴⁷⁾.

²⁴⁴- أحمد (مالكي)، "إدارة التعمير وإكراهات الواقع"، *المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية*، عدد 77، الرباط، 2008، ص 112

²⁴⁵- عبد الرحمان (البكريوي)، *التعمير بين المركزية واللامركزية*، المرجع السابق، ص 199

²⁴⁶- Patrick (Gérard), op.cit, p5-6

²⁴⁷- ibid, p27-28

في التعمير والبناء

*- **الجانب الثاني:** السلطات العمومية تلتزم بقواعد ومقتضيات مخطط شغل الأراضي كالأشخاص الخاصة عندما تقوم لبناء أو تجزئة أو استعمال أرض أو ما إلى ذلك⁽²⁴⁸⁾، حيث بالنسبة لهذا الالتزام فليس هناك تمييز بين الإدارة والأفراد فكلاهما يجب أن يحترما مقتضيات وأحكام المخطط تطبيقاً لمبدأ الشرعية.

فالإدارة إن أرادت القيام ببناء مرفق عمومي أو بناية إدارية أو غيرهما، عليها أن تطلب رخصة بنائها من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً الذي يجب عليه أن يدرس الطلب على ضوء ما ينص عليه مخطط شغل الأراضي، فإن كان محترماً لما ينص عليه المخطط يسلم لها رخصة بناء وإلا كان الرفض هو الإجابة على الطلب.

كذلك الأمر إذا ما أرادت وزارة التعمير والسكن أو مؤسسة عمومية كمؤسسة ديوان الترقية والتسيير العقاريين OPGI مثلاً أن تقوم بإنجاز مجموعة سكنية أو وكالة العقارية المحلية AFL بإحداث التجزئة عقارية، فيجب عليها أن تقوم بوضع ملف طلب الحصول على عقد التعمير المناسب من البلدية المعنية. حيث بعد الدراسة تمنح الرخصة أو ترفض بحسب ما ينص عليه مخطط شغل الأراضي من جهة والمرسوم 15-19 المنظم لعقود التعمير من جهة أخرى.

حيث يجب على إدارة البلدية أن تضل حريصة على تنفيذ مقتضيات مخطط شغل الأراضي طيلة مدة سريان المخطط، والتي هي من حيث المبدأ دائمة السريان وغير محددة المدة. مما يعني على الإدارة التوفيق بين اتجاهين (متعارضين من حيث المظهر) العمل على الزيادة في النمو والتوسع الحضري من جهة، والعمل على استقرار المعاملات والحفاظ على الوضعية التنظيمية للعقارات والأراضي من جهة أخرى.

*- **الجانب الثالث:** السلطات العمومية هي المسؤولة عن تنفيذ المخطط وترجمته على أرض الواقع حتى لا تبقى وثائق بدون جدوى. إن هذا الالتزام وإن كان في الحقيقة وحسب المبادئ العامة للقانون أن الإدارة مسؤولة عن تنفيذ أي قرار يصدر عنها لأن هذه المهمة هي جزء لا يتجزأ من السلطة التنفيذية⁽²⁴⁹⁾ والإدارة كما هو معلوم الأداة الأساسية للسلطة التنفيذية. وبالرغم من هذا المبدأ المعروف فإن قانون التعمير 90-29 تعرض له في المادة 30 " يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس المعنية أثناء إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كل إجراء ضروري لحسن الإنجاز المستقبلي لهذا المخطط ". وإن كان هذا النص يتعلق بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، فإنه يمكن تمديد أحكامه ليشمل أيضاً مخطط شغل الأراضي، نظراً لارتباط الفرع بالأصل. وأعتقد أن هذا النص جاء لتذكير المجالس الشعبية البلدية ورؤسائها بأهمية المسؤولية الملقاة على عاتقهما، سواء ما تعلق بالشرطة الإدارية بصفة عامة وشرطة التعمير بصفة خاصة والتي تجعل منهم السلطة الأولى التي تقع عليها مسؤولية تنفيذ واحترام مقتضياته⁽²⁵⁰⁾.

ثانياً- آثار المخطط بالنسبة للأفراد

إن المصادقة على مخطط شغل الأراضي تجعله مصدراً للالتزامات والقيود التي يفرضها، كما ينظم حقوق وواجبات الملاك العقاريين الذين يمتلكون أراضي أو عقارات داخل المجال أو المنطقة التي يغطيها. وينظم كفايات القيام بتعميرها وبنائها.

²⁴⁸ - الشريف (البقالي)، شرطة التعمير بين القانون والممارسة، المرجع السابق، ص 156

²⁴⁹ - المرجع نفسه، ص 156-157

²⁵⁰ المادة 2/95 من القانون 10-11 المؤرخ في 22 جويلية 2011 والمتعلق بالبلدية

في التعمير والبناء

ويعتبر مخطط شغل الأراضي من بين الوثائق القانونية ذات الطابع الخاص، التي تحدث آثار قانونية قبل وبعد المصادقة عليها .

أ- آثار مخطط شغل الأراضي قبل المصادقة عليه

يلزم على المعنيين بأشغال التهيئة والبناء إرجاء تقديم ملفات عقود التعمير لإنشاء التجزئات العقارية والمشاريع السكنية وغيرها خلال الفترة المخصصة لإعداد المخطط أو تلك المخصصة للمراجعة، وذلك بغرض حماية المخطط من احتمال عرقلة تنفيذه مادياً على أرض الواقع أو جعل تنفيذه مكلفاً اقتصادياً⁽²⁵¹⁾. إذ أنه بمقتضى المادة 18 مكن المشرع السلطة الإدارية للبلدية من اتخاذ تدابير احتياطية: *Sursis à statuer* بمجرد الشروع في إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي.

يتم توقيف البت في طلبات الحصول على الرخص لتشييد البنايات أو المنشآت أو إقامة التجزئات أو القيام بأية عملية عقارية أو حركة عمرانية قد تعرقل تطبيق مضامين المخطط بعد المصادقة عليه. وهذا كتدبير استثنائي لغرض مواجهة والوقوف في وجه المضاربين الذي يستغلون المدة اللازمة لإعداد مخطط شغل الأراضي لتحقيق أرباح مرتفعة وضاربين بعرض الحائط المصلحة العامة للتعمير.

إلا أنه، وبحسب المادة 2/62 من قانون التعمير (رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير معدل ومتم بالمرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004)، يجب على السلطة المختصة تبليغ سبب توقيف البت في الطلبات الرامية للحصول على رخص البناء والتجزئة. والهدف من التسيب هو إقناع المعني بالأمر بتعارض مشروع البناء أو التجزئة والذي من أجله يرغب الحصول الرخصة مع إحدى القواعد التي سيتبناها المخطط المقبل.

غير أن هذا ليس معناه أن الرخصة مرفوضة نهائياً بل إن الإدارة يجب عليها بعد المصادقة على المخطط أن تقوم بدراسة الملف استناداً إلى القواعد التي يتضمنها المخطط لمنح أو رفض الرخصة، فإذا كان مشروع البناء أو التجزئة متطابق مع قواعد المخطط تسلم الرخصة وإلا فيجب أن يرفض طلب الرخصة.

كما أنه، يمكن للسلطات المعنية وهي البلدية في إطار الشباك الوحيد المنصوص عليه في المادة 58 من المرسوم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها أن تمنح استثناء على عملية تجميد رخص التعمير، هذا إذا كان مشروع أشغال التعمير ليس من شأنها عرقلة المخطط المقبل ولا تتعارض مع أحد مقتضياته، ومثال على ذلك طلب رخصة بناء لقطعة أرض تحمل رقم معين من تجزئة عقارية لها رخصة تجزئة خاصة بها. فمن حيث منطبق الأشياء هذه الرخصة والأشغال المتصل بها لا يمكن أن تتعارض مع نتائج أو مخرجات مخطط شغل الأراضي.

ب- آثار مخطط شغل الأراضي بعد المصادقة عليه

فإنه نظراً لكون قواعد تنظيم مخطط شغل الأراضي والتي جاءت بعد إجراءات طويلة ومعقدة أشرت في الجميع في إعدادها وإثرائها والإطلاع عليها من قبل المختصين ومن قبل كافة الناس أصحاب الأراضي أو دافعي الضرائب تعدّ من القواعد الأمرة المتصلة بالنظام العام (والتي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها)، وتصبح

²⁵¹ - عبد الرحمان (البكريوي)، لتعمير بين المركزية واللامركزية، المرجع السابق، ص 117

في التعمير والبناء

أحكام المخطط ملزمة للجميع بما فيها الهيئات الإدارية التي أعدتها وصادقت عليها. وعليه فإنه لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء أو ممارسة أي نشاط عمراني على نحو يتناقض معها تحت طائلة العقوبات المقررة قانوناً لذلك⁽²⁵²⁾. وتكمن آثار مخطط شغل الأراضي على الخواص بشكل عام في مراقبة مبادراتهم بواسطة الترخيص الإداري، وكذلك في الارتفاقات المفروضة على الأراضي التي يشملها التخطيط، لذلك يلزم الخواص باحترام أحكام مخطط شغل الأراضي ومقتضياته من أجل الحصول على رخصة التجزئة أو رخصة البناء أو أي عقد من عقود التعمير الأخرى، كما أن للإدارة الحق في مراجعة مقتضيات مخطط شغل الأراضي طبقاً لمقتضيات المادة 26 من قانون التعمير إذا كانت المصلحة العامة تستدعي ذلك، وليس للإفراد الاحتجاج بحق مكتسب أمام هذا التغيير إلا المطالبة بالتعويض عن الأضرار اللاحقة بهم جراء هذا التغيير⁽²⁵³⁾، كما في حالة تغيير نظام عدد الطوابق من نظام ثلاثة طوابق إلى نظام طابقين، مما يعني تعرض الخواص إلى خسارة اقتصادية واضحة. ومن حقهم المطالبة بالتعويض المالي عما لحقهم من ذلك.

²⁵² - الحاج (شكرة)، الوجيز في قانون التعمير المغربي، المرجع السابق، ص 117

²⁵³ - المرجع نفسه، ص 118

الفصل الثاني - رخص التعمير

إن تنظيم المجال عن طريق المخططات سواء كانت عليا أو سفلى تعدّ كشرط ضروري للتحكم في تنمية الوسط ووقايته من تداعيات البناء المخالف للقانون، لكنه غير كافي إذ يتطلب الأمر الاستعانة بجانب ثاني ويتعلق بالتنظيم عن طريق التسيير والتدبير بأدوات التعمير المتمثلة في الرخص الإدارية، إلا أنه نظرا لأهمية رخصة التجزئة والتي تنظم مجال التجزئة العقارية التي تعدّ الحلقة الواصلة بين مخططات التعمير ورخص التعمير، فإنه يتم التركيز في دراستها بتخصيص لها مبحث مستقل.

ومن ثم، يكون تقسيم دراسة هذا الفصل كالتالي :

*- رخصة التجزئة في المبحث الأول.

*- رخص التعمير المتممة لرخصة التجزئة في المبحث الثاني.

المبحث الأول- رخصة التجزئة

تشكل التجزئة حجر الزاوية في تحديد معالم المدينة وفي ترجمة الاختيارات العمرانية المنصوص عليها في وثائق التعمير البلدية وما فوق البلدية إلى واقع ملموس على المستوى المكاني. إذ أن عمليات التجزئة في نظر الإدارة، ليست إلا مخططات تجهيز خاصة لمشاريع تهيئة أحياء وتوسعة مدن قائمة أو إنشاء مدن جديدة، بالطبع فإن علاقة السلطات العمومية وخاصة البلدية ومديرية التعمير بها تكمن في السهر على خلق مجال سكني لائق ومنظم ومزود بكل وسائل الراحة والرفاهية الضرورية التي تتطلبها الحياة العصرية في القرن الواحد والعشرون.

وبهذا المعنى، لم تعد عملية التجزئة عملية خاصة يحكمها القانون الخاص وبالضبط القانون المدني بقدر ما أصبحت عملية تعميمية إلى جانب باقي عمليات التعمير الأخرى ينظمها قانون التعمير رقم 90-29 والذي من خلاله حاول المشرع الجزائري تنظيمها بشكل يضمن حق الملكية وحق المالك في التصرف في ملكيته العقارية، كما يجعل من هذه العملية أداة تتماشى مع سياسة الدولة في مجال السكن والتعمير. ومن ثم كان لا بد من التعاون والتكامل بين المبادرات الفردية وتدخل الإدارة، كمثل للمصلحة العامة، من أجل خلق توازن بين حق الملكية ومتطلبات السياسة السكنية. إذ الجزائر على أبواب دخول مرحلة جديدة من البناء القائم على السكن الفردي بدل السكن العمودي (العمارات) والذي أنجزت منه مئات الآلاف خلال العقد الأخير، وحضرت لذلك نص تنظيمي خاص والمتمثل في المرسوم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 والمتعلق بتحديد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

ومنه، ولغرض ضبط رخصة التجزئة كآلية تعميمية أساسية في إنشاء نسيج عمراني متراس ومنسجم وغير مبعثر أو متنافر، نرى أنه من المفيد التطرق إلى هذه الرخصة من جوانبها الثلاث: فيما يخص المفهوم (في المطلب الأول) والإجراءات (في المطلب الثاني) والآثار (في المطلب الثالث).

المطلب الأول- مفهوم التجزئة العقارية والرخصة التي تنظمها

بغرض ضبط التجزئة كعملية تعميمية عقارية يتطلب منهجيا الإحاطة بها من زواياها الخمس والمتعلقة بالتعريف (الفرع الأول) والتطور التشريعي (الفرع الثاني) والخصائص (الفرع الثالث) والأهمية (الفرع الرابع) وأخيرا المفاهيم القريبة منها (الفرع الخامس).

في التعمير والبناء

الفرع الأول - التجزئة والرخصة التي تنظمها من حيث التعريف

يتم الإحاطة بمعنى التجزئة العقارية والرخصة الإدارية المتعلقة بها من خلال التطرق إلى التعاريف التشريعية (أولاً) والتعاريف الفقهية (ثانياً) والتعريف الإجرائي (ثالثاً).

أولاً- التعريف التشريعي للتجزئة والرخصة التي تنظمها

إن إعطاء تعريف للتجزئة من قبل المشرع، لا يدل إلا على مدى أهمية التجزئة كعملية تعميرية في القانون الجزائري وفي القانون المقارن، من ضمنها تشريعات التعمير لبعض دول غرب حوض البحر الأبيض المتوسط.

إن التجزئة العقارية، كعملية أو كمنط للسكن الفردي المجمع على شكل قطع أرضية متلاصقة أو متجاورة وبالأخص متراسة بانتظام، وتترجم الاختيارات العمرانية المنصوص والمعبر عنها في مخططات التعمير إلى واقع ملموس على المستوى الحيز المكاني.

والمشرع التعميري الجزائري في قانونه 82-02 المؤرخ في 06/02/1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة الأراضي للبناء عرف التجزئة العقارية في المادة 24 منه ينص على أنها " بمقتضى هذا القانون تعد تجزئة الأراضي للبناء عملية تتمثل في تقسيم ملك عقارية أو عدة أملاك عقارية إلى قطعتين أو أكثر لغرض بناية أيا كان تخصصها"⁽²⁵⁴⁾، غير أن هذا التعريف تنقصه الدقة المطلوبة فهو لم يتطرق إلى أهم عملية التي تميز التجزئة عن المجموعة السكنية وهي التصرف في القطع الأرضية بالبيع أو الكراء بعد أتمام أشغال التجهيز المطلوبة قانوناً.

كما عرفها المشرع، أيضاً، في المادة 02 من القانون 08-15 كما يلي " التجزئة : القسمة من أجل البيع أو الإيجار أو تقسيم ملكية عقارية إلى قطعتين أو إلى عدة قطع مخصصة للبناء من أجل استعمال مطابق لأحكام مخطط التعمير ". والملاحظ، إن الفكرة واحدة، في التعريفين القديم والحديث، وهي ضرورة الحصول المسبق لرخصة التجزئة قبل الشروع في قسمة قطعة أرض واحدة كبيرة أو عدة قطع أراضي متلاصقة أو متجاورة بهدف بيعها والبناء عليها، إلا أن الصياغة تختلف نوع ما من نص إلى آخر، والجديد في التعريف الثاني هو ضرورة إخضاع عملية تحضير مشروع التجزئة إلى أحكام مخططات التعمير كقيد تقني إضافي للعملية، وهذا بغرض سهولة إدماج البنيات المقامة في التجزئة ضمن الوسط المحيط بها بالإضافة إلى تفعيل العمل بمخرجات وثائق التعمير.

والتعريف التشريعي الجزائري للتجزئة يتواجد على نفس الاتجاه الذي تبناه التشريع المقارن في إعطاء تعريف لعملية التجزئة، إذ عرفت المادة 1-315 R من قانون التعمير الفرنسي التجزئة بأنها " عملية تهدف أو ينتج عنها تقسيم إرادي على مدى عشر سنوات لملكية عقارية إلى أكثر من قطعتين، وذلك بهدف إقامة عمارات"⁽²⁵⁵⁾.

²⁵⁴ - يعدّ القانون 82-02 كنص قديم في مادة التعمير، وقد تم الاستغناء عنه بموجب المادة 80 من قانون التعمير (الجديد) 90-29 في المادة 80 منه، والتي تنص على " تلغى كافة الأحكام القانونية والتنظيمية المخالفة لهذا القانون ولا سيما : القانون رقم 82-02 المؤرخ في 6 فبراير سنة 1982 المتعلق برخصة تجزئة الأراضي للبناء".

²⁵⁵ Henri(Jacquot) et François (Priest), op.cit , p 417

في التعمير والبناء

ومن جهته، عرف المشرع المغربي التجزئة العقارية في المادة الأولى من القانون 90-25 المتعلق بالتجزئات بأنها " تقسيم عقار من العقارات عن طريق البيع أو الإيجار القسمة إلى بقعتين أو أكثر لتشييد مباني للسكن أو لغرض صناعي أو سياحي أو تجاري أو حرفي مهما كانت مساحة البقع التي يتكون منها العقار المراد تجزئته"⁽²⁵⁶⁾.

وفي نفس السياق، عرف المشرع التونسي في الفصل 58 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير التجزئة العقارية على أنه " يقصد بالتقسيم كل عملية تجزئة قطعة أرض إلى مقاسم سكنية أو مهنية أو صناعية أو سياحية أو تجهيزات مشتركة اجتماعية وثقافية، حسب مقتضيات هذه المجلة"⁽²⁵⁷⁾.

إلا أنه من المتعارف عليه، أن عملية إعطاء التعريفات ليست من المهام الموكلة للتشريع بقدر ما هي منوطة بالاجتهاد الفقهي.

ثانيا- التعريف الفقهي للتجزئة والرخصة التي تنظمها

لقد تعددت الدراسات الفقهية التي حاولت تعريف التجزئة العقارية، وهذا التعدد لا يعني في حد ذاته الاختلاف من حيث الجوهر فغالبية التعاريف المقترحة تتفق في التأكيد على خصوصية هذه العملية التي ارتبطت في روحها وفلسفتها بالمنطق الذي تخضع له المعاملات العقارية القائمة على عنصر التفاعل مع محيطها. فيرى R.Savy " أن عملية التجزئة، عادة، تعني تقسيم ملكية عقارية إلى قطع صغيرة يتم بيعها إلى أشخاص يرغبون في تشييد بنايات فوق هذه القطع"⁽²⁵⁸⁾. غير أن هذا التعريف يبدو سهلا وبسيطا، وهو في الحقيقة، ما كان يعتقده جل الفقهاء والمشرعين قبل بداية المنتصف الثاني من القرن العشرين، حيث لم يكن هناك تعريف محدد ودقيق لهذه العملية. فترتب عنه جدل كبير وتأويلات مختلفة أدت في غالب الأحيان إلى خلق تجزئات غير لائقة في آخر المطاف. ففي فرنسا مثلا خلال العشرينات والثلاثينات تم اتخاذ عدة مواقف مختلفة ومتناقضة في بعض الأحيان من طرف كل من الإدارة والمحاكم لتحديد معالم عمليات تقسيم وتجزئة الأراضي⁽²⁵⁹⁾. فكلمة تجزئة تثير فكرة التقسيم، إلا أنه من الصعب القول في بداية كل عملية إننا بصدد تجزئة أم لا. وقد حاول Benoist d'Etiveaud في كتابه " النظام القانوني للتجزئات " سنة 1938 إعطاء تعريف للعملية فعرّفها على أنها: " تلك العملية التي تستهدف التقسيم الإداري لملكية عقارية عن طريق البيع والإيجار إلى قطع لخلق مساكن، حدائق أو مؤسسات صناعية وتجارية"⁽²⁶⁰⁾. أما في نظر Grillet فيجب توفر ثلاثة شروط أساسية وكافية لتكون أمام عملية تجزئة وهي: تقسيم أرض إلى قطع، بيع أو كراء هذه القطع، واستعمالها من أجل السكن⁽²⁶¹⁾. على ضوء ما سبق لم يختلف Jean – Louis Bergel⁽²⁶²⁾ عن هذه التحديدات

²⁵⁶- الحاج (شكرة)، الوجيز في قانون التعمير المغربي، دار القلم للطباعة والشر والتوزيع، الرباط، 2008، ص 178

²⁵⁷- صالح (بوسطعة)، المرجع السابق، ص 222

²⁵⁸ - Robert (Savy), op.cit, p 430

²⁵⁹- الهادي (مقداد)، التجزئات ودورها في تخفيف أزمة السكن، رسالة الدبلوم للدراسات العليا في الحقوق، كلية العلوم القانونية بالرباط، السنة الجامعية 1988، ص 14. وأنظر أيضا: علي (الرام)، التجزئات العقارية في ضوء أحكام القانون المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، القانون الخاص، كلية العلوم القانونية، وجدة، 2000، ص 6-7

²⁶⁰-Benoist (d'Etiveaud) , le régime juridique des lotissements , Sirey,1939, p 27

²⁶¹ -Albert (Grillet), traité pratique des lotissements au Maroc , recueil Sirey, p 59

²⁶²- Jean – louis (Bergel), les servitudes de lotissement à usage d'habitation , L.G.D.J. PARIS , 1973 , p35

التي أتى بها كل من Grillet و D'étiveaud ، فالتجزئة حسب تصوره تنتج عن اجتماع أربع عناصر: تقسيم أرض إلى قطع أولاً، إحداث طرق ثانياً، فكرة البيع أو التأجير ثالثاً، بناء من أجل السكن رابعاً. وقد سار De Laubadere⁽²⁶³⁾ في نفس الاتجاه، هو الآخر، حين حاول إعطاء تعريف للعملية واعتبرها بأنها " تقسيم ملكية عقارية إلى قطع صغيرة يتم بيعها إلى أشخاص يرغبون في تشييد بنايات فوقها"⁽⁴⁾. وتعتبر التجزئة حسب العلامة Henri Jacquot هي تلك " العملية الرامية إلى تقسيم الملكية العقارية إلى عدة قطع أرضية لإقامة أبنية عليها"⁽²⁶⁴⁾.

ومن فقهاء العرب، عرفة عبد الوهاب⁽²⁶⁵⁾ الذي عرف التجزئة " على أنها عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع من ملكية عقارية من أجل البناء عليها ". كما عرفها حمدي باشا عمر " على أنها رخصة رسمية بتجزئة قطعة أرض أو أكثر غير مبنية إلى عدة قطع بغرض إقامة بنايات عليها "⁽²⁶⁶⁾. أما عزري الزين فعرّفها على أنها " القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانوناً، تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أو موكله أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها في تشييد بنايات"⁽²⁶⁷⁾.

الواقع، إن التعريفات السابقة سواء كانت تشريعية أو فقهية⁽²⁶⁸⁾ لم تأت بفكرة واضحة ومفصلة لعملية التجزئة والرخصة التي تنظمها، وكانت مسألة البحث في الموضوع تترك للسلطة التقديرية للإدارة حسب كل حالة، كما أن هذه التعريفات قد تمت في فترة زمنية قديمة نوع ما وقد تجاوزتها الأحداث. وعلى هذا لا بد من إعطاء تعريف للتجزئة العقارية يطابق، أو على الأقل يتماشى، مع وضعنا ومفهومنا الحالي للتجزئة العقارية.

ثالثاً- التعريف الإجرائي للتجزئة العقارية والرخصة التي تنظمها

إن التشريعات السابقة في ميدان التجزئة لم تأت بتعريف قانوني دقيق ومفصل لمفهوم التجزئة وحتى لا تترك المسألة للسلطة التقديرية للإدارة (والتي قد تسيء استعمالها بما يضر المصلحتين الخاصة والعامة) فإننا نقترح التعريف الإجرائي التالي للتجزئة والرخصة التي تنظمها:

أ- **التعريف الإجرائي للتجزئة :** التجزئة العقارية⁽²⁶⁹⁾ هي تقطيع أو تقسيم إرادي لملكية عقارية عارية غير مبنية كبيرة، حضرية أو ريفية، إلى قطع أرضية مهينة صغيرة نوع ما ذات مساحات متماثلة أو متفاوتة، موجهة للبيع أو الإيجار بهدف إشباع حاجات معينة سواء في السكن أو في نشاطات أخرى تجارية أو صناعية أو حرفية أو متعددة الوظائف، وهذا بحسب موقع (بعد أو قرب) مشروع التجزئة من مركز المدينة و بحسب ما هو مخطط له أيضاً في وثائق التعمير.

²⁶³ - André (De laubadère), *Traité de droit administratif*, 6ème édition, L.G.D.J, Paris, 1983.P61

²⁶⁴ - Henri(Jacquot) et François(Priet), op.cit, p 418

²⁶⁵ - عبد الوهاب (عرفة)، شرح قوانين البناء والهدم، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص 153

²⁶⁶ - عمر (حمدي باشا)، محررات شهر الحيازة، دار هومة، الجزائر، طبعة 2001، ص 157

²⁶⁷ - الزين (عزري)، المرجع السابق، ص 46. و أنظر أيضاً تعريف:

. Djillali(Adja) et Bernand (Drobenko), op.cit, p179-180

²⁶⁸ - أن التجزئة لم تستطع اهتمام القانون فحسب، بل أيضاً الفروع العلمية الأخرى: فعلماء الاقتصاد، يرون في التجزئة العقارية عملية مضاربة ببيع القطع الأرضية

ورسوم عقارية لفائدة خزينة البلدية. أما في علم الاجتماع: فالتجزئة هي فضاء منظم من أجل حياة اجتماعية وتضمن خصوصية كالأُسرة عن السكن الفردي. للمزيد من

المعلومات أنظر: محمد (السنوسي مغني)، المرجع السابق. ص 9 وما بعدا.

²⁶⁹ - يحض العقار: بأهمية سياسية تكمن في كونه يشكل القاعدة الأساسية التي يقوم عليها كيان الدولة وتؤدي إلى الاعتراف بوجودها وسيادتها. وأهمية اقتصادية باعتباره يشكل المصدر الأول للثروة القومية. وأهمية اجتماعية لكونه يمثل أحد أهم أسباب تماسك أفراد الأمة الواحدة. وأهمية قانونية سعت إلى جعل الملكية العقارية تقوم على أساس ثابت وطيد يبعث على الاطمئنان.

في التعمير والبناء

وباختصار يمكن القول بأن :

*التجزئة هي تنظيم إنتاج قطع أرضية مخصصة للبناء ، على أن تكون مهينة.

*التجزئة = تقسم ملكية عقارية ← إنجاز أشغال التهيئة ← البيع أو الكراء للقطع الأرضية لغرض البناء.

ب- **الطبيعة القانونية للتجزئة:** التجزئة العقارية هي عبارة عن ملكية مشتركة أفقية Copropriété horizontale، كما تعد عملية تعميرية، بامتياز، تنظم وفق ازدواجية القانون: خاص و عام (270) وتهدف إلى التوفيق بين: المصلحتين العامة والخاصة (271).

ج- **التعريف الإجرائي لرخصة التجزئة:** رخصة التجزئة هي تلك الوثيقة الإدارية الإلزامية لكل عملية إنجاز تجزئة، مهما كان موقعها، والتي من شأنها أن تستعمل أحد هذه القطع على الأقل في تشييد بناية جديدة، وإلحاق بكل قطعة من قطع التجزئة الحق في البناء. وذلك طبقاً لأحكام المادة 7 من المرسوم 15-19.

د- **الطبيعة القانونية لرخصة التجزئة:** رخصة التجزئة هي من القرارات الفردية للتعمير التي أصبح يسميها حالياً المنظم بعقود التعمير في المرسوم 15-19، وبحسب المادة 7 من هذا المرسوم، فرخصة التجزئة تسلم في شكل قرار وليس في شكل آخر، وبالتالي تعدّ كعمل إفرادي من قبل الإدارة (272).

ومنه، تعتبر رخصة التجزئة كقرار إداري نظراً لكونها وثيقة إدارية تصدر بالإرادة المنفردة للسلطة المختصة في مادة التعمير وهي البلدية والولاية والوزارة للتعمير (273)، بحسب الحالة، طبقاً للمادة 16 من المرسوم 15-19 ونظراً لما تحدثه من آثار مادية وأخرى قانونية بتقسيم ملكية عقارية غير مبنية إلى عدة وحدات عقارية بهدف تشييد بنايات عليها، فهي تخضع إلى القضاء الإداري للتعمير بالإضافة إلى القضاء العادي للتعمير (274).

كما تتميز رخصة التجزئة بازدواجية الآثار فهي تحدث آثار قانونية وأخرى مادية في نفس الوقت (وليس كرخصة البناء والتي تحدث آثار مادية فقط مما يجعلها لا تشهر على خلاف رخصة التجزئة)، إذ يترتب على رخصة التجزئة تحويل قطعة أرض إلى وحدتين أو أكثر، وبالتالي لها:

*- آثار ذو طابع مادي، تتغير من خلاله الحدود والأشكال الهندسية والمساحات... الخ
*- آثار قانونية: وفيها تزول الوحدة العقارية القائمة بإنشاء وحدتين أو أكثر، وهو ما نصت عليه المذكرة رقم 1479/2000 المؤرخة في 28/03/2000 المتضمنة دور المحافظ العقاري في نظر بعض الأحكام التشريعية

²⁷⁰ - الشريف (البقالي)، المرجع السابق، ص 273

²⁷¹ - الهادي (مقداد)، التجزئات ودورها في تخفيف أزمة السكنى، المرجع السابق، ص 16

²⁷² - ديرم (عائدة)، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة، باتنة، الجزائر، 2011، ص 80. للتوسع في

الموضوع راجع في ذلك: مسعود (شيهوب)، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية،

الجزائر، طبعة 2005، ص 416

²⁷³ - كما تنص المادة 16 من الأمر 75-67 المؤرخ في 26/09/1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة لأجل البناء " تمنح رخصة التجزئة في

جميع الأحوال في شكل قرار "

²⁷⁴ - للتوسع في الموضوع أنظر: عمر (أنفلوس)، "المراقبة وزجر المخالفات"، أعمال اليوم الدراسي المنظم من قبل بلدية المنارة جليز وكلية الحقوق

بمراكش، جامعة قاضي عياض، 2001، المغرب، ص 71 وما بعدها. وأحمد (الهرجاني)، "الإطار القانون لضبط وزجر التجزئات العقارية المخالفة

لقانون 90-25 المتعلق بالتجزئات العقارية"، أعمال اليوم الدراسي المنظم من قبل بلدية المنارة جليز وكلية الحقوق بمراكش، جامعة قاضي عياض،

2001، المغرب، ص 103-108.

في التعمير والبناء

والتنظيمية المتعلقة بالتعمير، حيث أكدت على أن رخصة التجزئة وثيقة رسمية لها أثر مباشر في تغيير العناصر المادية والقانونية المحتواة في البطاقة العقارية بالمحافظة العقارية وعليه يجب إشهارها، وعلى المحافظ العقاري قبل إشهار أي وثيقة تتضمن بيع قسم ناتج عن التجزئة طلب رخصة التجزئة وإرفاقها بالوثيقة.

ومنه، توظف رخصة التجزئة كأداة تقنية وقانونية في ضبط وتنظيم الإطار المبني والغير المبني للمدينة وإقليمها الريفي. كما تعد كوسيلة إدارية وسياسية توظف لتسيير قطاع السكن بإعطاء الأولوية لمشاريع السكن الجماعي (المجموعات السكنية) أو لمشاريع السكن الفردي (التجزئات العقارية). وهذا ما نلاحظه من خلال قراءة نص المادة 35 من المرسوم 82-305⁽²⁷⁵⁾ " عملا بأحكام المادة 41 من القانون 82-02 يمكن السلطة المختصة أن تؤجل البت في طلب رخصة تجزئة الأراضي للبناء إذا كانت ملائمة التجزئة لا تستند إلى أساس معقول، أو كانت قطعة الأرض المعنية داخلة في المساحة التي تجرى دراستها"، فالعبارة التي تحتها خط، نجدها فضفاضة بالشكل الذي يستوعب كل السياسات والتوجهات الإدارية، ومن ثم يمكن للإدارة، وسلطتها غير مقيدة في هذه الحالة، أن توافق أو ترفض على كل طلب إحداث تجزئة بحسب معيار الملائمة الظرفية، والذي تتسع فيه دائرة المناورة الإدارية بالكيفية الذي تعرف فيه التجزئة مراحل ازدهار وأخرى انكماش.

الفرع الثاني - التجزئة والرخصة التي تنظمها من حيث التطور التشريعي

مرت التشريعات الفرنسية والجزائرية المتعلقة بالتجزئات العقارية بعدة مراحل اختلفت أهميتها من فترة إلى أخرى، إلا أنها في مجملها تشكل إطار قانوني ينظم مسألة إنتاج القطع الأرضية بالكيفية التي تتماشى مع احتياجات السوق والسياسة التعميرية المتبعة.

ومنه، سنتطرق إلى التطور التشريعي للتجزئة العقارية في كل من القانون الفرنسي (أولا) والجزائري (ثانيا).

أولا - التجزئة والرخصة التي تنظمها في التشريع الفرنسي

كانت الفكرة المعتمدة في القرن 19 وما قبله بأن التجزئة العقارية هي عملية لصيقة بمبادرة الأفراد و تخضع إلى القانون الخاص فهي من مقتضيات ممارسة حق الملكية المنصوص عليه في القانون المدني . غير أنه، ابتداء من القرن العشرين، اعتبرت التجزئة (كمشروع وما يرتبط بها من أشغال التهيئة) تهم المدينة (بالقدر الذي تهم أصحابها المنتجين والمستهلكين)، ولذلك صدر قانون والمعروف Cornudet في 04 مارس 1919 كأول نص قانوني يهتم بتنظيم التجزئات العقارية كعملية تعميمية في إطار المخططات العامة لتهيئة المدن⁽²⁷⁶⁾، إلا أن مقتضياته ظلت حبرا على ورق نظرا لغياب عنصر مهم ألا وهو الجزاء، إذ لم يرى في ذلك الوقت ضرورة استصدار ذلك، حيث كان يُغلب جانب أحكام القانون الخاص على جانب قواعد القانون العام⁽²⁷⁷⁾ (فالتجزئة، كما نعلم، تخضع في تنظيمها للازدواجية القانونية: عام وخاص في نفس الوقت).

²⁷⁵ المؤرخ في 9 أكتوبر سنة 1982 المتضمن تنظيم البناءات الخاضعة للقانون رقم 82-02 المؤرخ في فيفري سنة 1982 والمتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء.

²⁷⁶ -Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit, p22

²⁷⁷ -ibid, p14

إلا أنه ونظراً، لتكاثر التجزئات الغير المهيئة في تلك الحقبة من عمر فرنسا، وبالأخص في أقاليم ضواحي المدن وبالأخص الكبرى منها وزيادة تدخل الدولة في مختلف مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية ومن ضمنها قطاع التعمير بغرض التنظيم والتوجيه أكثر لفائدة المدينة وسكانها معاً. حيث لم يعد ينظر إلى عملية التجزئة العقارية كعملية خاصة بقدر ما أصبح يتعامل معها كعملية تعميمية بالأساس. فحاول المشرع تنظيمها في شكل يضمن حق الملكية وحق المالك في التصرف في ملكيته العقارية، كما جعل من هذه العملية أداة تتماشى مع سياسة الدولة في مجال السكن والتعمير⁽²⁷⁸⁾. مما أدى، بالتالي، إلى إعادة النظر في قانون Cornudet، واستصدر بدله قانون 19 جويلية 1924 المتعلق بتهيئة وتجميل وتوسعة المدن والذي يعد من الناحية القانونية أول تنظيم حقيقي فعلي للتجزئات العقارية⁽²⁷⁹⁾. حيث ألزم لأول مرة ضرورة الحصول على ترخيص إداري مسبق لكل عملية تجزئة الأراضي من أجل البناء، بغرض التأكد من كون مشروع التجزئة العقارية لا يخالف معطيات وتوجيهات ما هو مخطط له على المستوى الإداري في باب التنمية والتوسعة العمرانية للمدينة، وبأن جملة القطع الأرضية المقترحة من قبل المجرى مجهزة ومعدة للبناء وذلك قبل عرضها للبيع. ومن ثم على أساس رخصة التجزئة فإنه أتيحت للدولة إمكانية التحكم في مختلف العمليات المتعلقة بتوسيع المدن وبمراقبة عملية التجزئة العقارية بكيفية صحيحة و تفادي لجميع الوضعيات غير الصحية المترتبة على عمليات تقسيم الأراضي لغرض البناء داخل المجال الحضري⁽²⁸⁰⁾.

ونظراً لكون التعمير ومن ضمنها التجزئات العقارية كظاهرة تعرف الكثير من التطور وعدم الاستقرار، فقد نسخ قانون التعمير المؤرخ في 15 جوان 1943 القوانين السابقة، وبين في الباب المتعلق بالتجزئة العقارية بعض الأحكام المرتبطة بها سواء ما تعلق بكيفية الحصول على الرخصة المنظمة لها إلى غاية الآثار المترتبة عليها⁽²⁸¹⁾. وعلى أية حال فإن قانون 15 جوان 1943 لم يأت كتنشيع خاص بالتجزئات العقارية وإنما هو تشريع عام حتى لا يحتمل ما لا يستحمله، حيث ظل ينظر إلى التجزئة على أنها كتقنية تدخل ضمن ما يسمى بالتعمير العملياتي إلى جانب التعمير التخطيطي أو التنظيمي⁽²⁸²⁾.

ونظراً لمعطيات معينة وأمام شبه فراغ قانوني وتنظيمي في الميدان، فقد توالى الإصلاحات التشريعية في مادة التعمير انطلاقاً من كون قواعد التعمير هي من صنع الدولة فبإمكان هذه الأخيرة أن تُعدّلها أو تُكَيّفها أو تلغيها بحسب مقتضيات الحال⁽²⁸³⁾. أي أنه، ومع مرور الزمن وتوالي التجارب تصبح فيه مقتضيات قوانين المرحلة السابقة غير كافية لتنظيم التجزئة تنظيمياً محكماً فيما يخص المرحلة التي تليها. فالقاعدة القانونية التي تصلح اليوم قد لا تصلح غداً، نتيجة لظهور معطيات جديدة ومعارف قانونية وعلمية لم تتضمنها القواعد القديمة. فلابد، إذن، من إعادة النظر في القوانين السارية المفعول بتطويرها وإثرائها بالكيفية التي تستجيب فيها للمتطلبات والحاجات الجديدة. وهكذا أخذ مسار التطور يتجه أكثر فأكثر نحو النوعية بدل من الكم بغرض إعطاء نفس جديد لعمليات التعمير. بالإضافة إلى جملة من الإصلاحات التي تدور حول فكرة اللامركزية وتبسيط إجراءات الدراسة واستصدار عقود التعمير⁽²⁸⁴⁾.

²⁷⁸ - Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit., p13-15

²⁷⁹ -Ibid, p15

²⁸⁰ - Ibid, p23

²⁸¹ -Ibid, p25-26

²⁸² - Ibid, p26

²⁸³ -Patrick (Gérard), op.cit , p XII

²⁸⁴ - لقد أعيد النظر في نظام الرخص بشكل جذري في فرنسا، طبقاً للأمر المؤرخ في 8 ديسمبر 2005 وشرع به العمل في أول أكتوبر 2007.

ثانيا - التجزئة والرخصة التي تنظمها في التشريع الجزائري

عرف المشرع التعميري الجزائري تأخرأ في استصدار النصوص المنظمة للتعمير والمتضمنة لأحكام التجزئة، إلا أنه بعد تتبع للمسار التاريخي لحركة التعمير ببلادنا المستقلة، يتبين لنا بأن هناك ثلاث مراحل واضحة وأساسية مرتبطة بالحالة السياسية القائمة أو المعتمدة في كل حقبة من عمر البلاد:

أ- **مرحلة ما قبل 1974:** وبعد الاستقلال وفي انتظار بناء مؤسسات الدولة الجزائرية فقد أبقى العمل بجملة القوانين الفرنسية ومن ضمنها النصوص المنظمة للتجزئة العقارية، وهذا في إطار تطبيق مضمون المرسوم 1962/12/31، غير أنه يمكن اعتبار أن هناك شبه فراغ قانوني في تلك الحقبة (والتي تعدّ كمرحلة انتقالية أو بالأحرى كمرحلة هشة)، فقد أعطيت في المقابل صلاحيات وسلطات تقديرية كبيرة للإدارة في دراسة ومنح رخصة التجزئة، وهو ما يميز هذه المرحلة. حيث أنه قبل سنة 1974 كانت التجزئات السكنية تنشأ انطلاقاً من مداولة المجلس الشعبي البلدي، التي تتضمن المصادقة على إنشاء التجزئة ذو طابع سكني. ودون الارتكاز على أي سند تشريعي أو تنظيمي حقيقي، فقد كان يعتمد على ما جاء في مخطط التجزئة والمتواجد ضمن وثائق ملف طلب رخصة التجزئة والمنجز من قبل مهندس معماري بناء على معارفه المكتسبة نظرياً وعملياً في مادة التجزئات العقارية. وهذا شيء طبيعي، وذلك لكون البلاد حديثة الاستقلال وتعاني من قلة الإمكانيات والكفاءات الإدارية و التقنية المختصة في مجال التعمير.

ب- **مرحلة ما بين 1974 و 1990:** يمكن القول، مبدئياً، بأن العديد من المدن قد أنجزت وتوسعت أخرى بفعل أنجاز الكثير من التجزئات العقارية على مدار سنوات تواجد الاستعمار الفرنسي بأرضنا الجزائر، إلا أن أحكام التعمير المطبقة في تلك الحقبة كانت ملائمة لحاجات المستوطنين دون الأهالي. وظلت مقتضيات هذه القوانين مطبقة إلى غاية الشروع في جزارة القوانين المنظمة لجميع القطاعات في سنوات السبعينات ومن ضمنها القوانين المتعلقة بالعقار والتعمير وعلى رأسها الأمر 74-26 المتعلق بالاحتياطات العقارية⁽²⁸⁵⁾. الذي كان المنعرج الحاسم في تاريخ التجزئات ما بعد الاستقلال بإعطائه الحق للبلديات في تكوين محفظتها العقارية، و كل ما يتعلق بعمليات التهيئة و التعمير على ترابها انطلاقاً من استعمال و تخصيص الأراضي المتواجدة في محيطها العمراني (المادة 2 من الأمر 74-26)، وذلك سواء بإنجاز مرافق عمومية أو بيعها على شكل قطع مجزأة للخواص بهدف بناء مساكن فردية حيث جاء في المادة 11 من الأمر 76-24 " للبلديات الحق في تهيئة قطع الأراضي المخصصة للبناء والقيام ببيعها ... ويتم البيع بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي على أساس قائمة تضم المترشحين للشراء وتفتح للجمهور قصد الإطلاع عليها".

وللاشارة، فإنه وفي إطار الاحتياطات العقارية يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يعمل على مساعدة التعاونيات العقارية على إنجاز تجزئاتها العقارية الخاصة بأعضائها لتشييد منازلهم الفردية. غير أنه في الواقع العملي لم تعطى الأهمية الكافية لهذا المقتضى القانوني من طرف البلديات، حيث كانت هذه الأخيرة في ذلك الوقت، شبه المجزئ العقاري المحنكر الوحيد في ساحة إنتاج القطع الأراضي، ولم تساعد في خلق ثقافة إنشاء التعاونيات العقارية كمجزئ عقاري بديل أو مكمل للبلديات.

وقد صاحب هذه العملية استصدار الأمر 75-67 المؤرخ 26 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة لأجل البناء والذي يعدّ كأول قانون من هذا النوع، حيث أخضع إحداث تجزئة ما لترخيص

²⁸⁵ - الأمر 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974 المضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات، الجريدة الرسمية رقم 19. وراجع المرسوم مؤرخ في 07 فيفري 1976، المتضمن تحديد كفايات ضبط الاحتياطات العائلية المالكين للأراضي في ما يخص البناء الجريدة الرسمية رقم 17.

في التعمير والبناء

إداري يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا أو الوالي أو الوزير بحسب الحالة، وهذا كله بهدف تنظيم ومراقبة صحة عمليات البناء وتجزئة الأراضي، وتحديد كيفية الحصول عليهما و مجال تطبيقهما (المادة الأولى من الأمر 67-75)، وجعل مخططات التجزئات تتوافق مع أحكام مخططات التعمير لذلك الوقت (والتي هي المخطط الرئيسي للتعمير PUD والمخطط المؤقت للتعمير PUP). ثم توالت النصوص المنظمة للتجزئة والتي هي القانون 02-82 المؤرخ في 6 فبراير 1982 والمتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء والقانون 01-85 المحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها بهدف تنميط وإضافة مجموعة من المقترضات التي لم يتضمنها القانون السابق، وكذا لسد الثغرات التي كانت تعترتها.

إلا أنه وبالرغم من إنتاج آلاف القطع الأرضية والتي قدر عددها بعض الخبراء⁽²⁸⁶⁾ بحوالي 1,5 مليون قطعة أرضية صالحة للبناء، والتي ساهمت بشكل مباشر في تشييد تجمعات سكانية وترقية البعض منها من مصاف شبه ريفي إلى مدن حضرية وأخرى إلى مدن متوسطة أو كبرى. إلا أنه ما يؤخذ أو ما ميز هذه الفترة (المرحلة الإشرافية) رغم التعديلات التشريعية، هو غياب الانسجام والتوازن على مستوى المجال، من جراء التساهل الإداري إلى درجة الإباحة وما أدى ذلك إلى تنامي ظاهرة المضاربة العقارية وإلى تكاثر التجزئات الغير القانونية والبناءات الفوضوية وتمدد عمراني متوحش على حساب الأراضي الزراعية، الأمر الذي يتطلب (وبالضرورة) إعادة النظر في جملة القانون المنظمة لقطاع التعمير.

ج- مرحلة ما بعد 1990: إذ أنه نتيجة للتطور الذي عرفه قطاع التعمير بالجزائر (سواء المنظم أو غير المنظم)، فقد أصبحت مقترضات قوانين الحقبة الإشرافية عاجزة على مسايرة هذا التطور، ولا يخفي على أحد مدى الأهمية التي تلعبها التجزئات العقارية على مستوى خلق التجمعات السكنية، والتجارية، والصناعية، والسياحية كضرورة حتمية لمتطلبات العصر، ومن ثم يفترض مثل هذا الوضع أن لا تبقى إرادة المشرع جامدة بل تستدعي تفعيل حركية القانون وعلى مواكبة التطور الحاصل في مختلف مناحي الحياة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية. والتجزئة العقارية هي من العمليات التعميرية التي تكرر الجدول القائم والمستمر بين العقار والتعمير، هذا الجدول يلزم تدخل المشرع وباستمرار.

وتميزت نهاية النظام الإشرافي بإصدار دستور جديد للجزائر بمنظور ليبرالي، أكد فيه على احترام حق الملكية الخاصة، وإحلال فكرة الدولة المنظمة محل الدولة المنتجة والمحتكرة. ومنه، بدأ المشرع الجزائري يصدر مجموعة من القوانين تماشيا مع الوضع الجديد، وأهمها قانون 25-90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والمتعلق بالتوجيه العقاري، والذي من خلاله تم نزع صلاحيات إنتاج السكن والقطع الأرضية من البلديات وإخضاعها إلى آليات السوق الحر.

كما أسند هذا القانون مهمة إنتاج الأراضي الصالحة للبناء إلى هيئة جديدة تسمى بالوكالة المحلية للتنظيم والتسيير⁽²⁸⁷⁾ والتي أصبحت تحتكر جميع المعاملات العقارية التي كانت تقوم بها البلدية سابقا. حيث أصبحت هذه الهيئة هي المشرف الأساسي على عمليات تجزئة الأراضي وتهيئتها ومدتها بمختلف الشبكات، وذلك انطلاقا من اعتبارها الممثل الوحيد للجماعات المحلية في هذه العمليات. فهي تقوم بإنجاز التجزئات

²⁸⁶ - بشير (ألتيجاني)، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق، ص 58. وأنظر أيضا محمد الهادي (عروق)، المدينة الجزائرية سياسات وممارسات التهيئة، مخبر الإنسان والمدينة، جامعة قسنطينة، الجزائر، 1997، ص 10.

²⁸⁷ - المرسوم التنفيذي رقم 90-405 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المحدد قواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضاريين (جريدة الرسمية 56). فالوكالة العقارية هي الهيئة العمومية الوحيدة المخول لها إنجاز التجزئات العقارية والتسيير العقاري والإشراف عليها. انطلاقا من عملية اقتناء الأرضية، مروراً بمختلف مراحل الدراسة والتجزئة والتهيئة، وصولاً إلى تسليم العقود للمستفيدين.

في التعمير والبناء

السكنية باسم ولصالح هذه الأخيرة. لتصبح فيما بعد عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري⁽²⁸⁸⁾، تسيّر من طرف مجلس إدارة، لها رأس مالها الخاص، وتعرف بالوكالة الولائية للتنظيم والتسيير العقاري. وذلك بعدما تم ضم مختلف الوكالات المحلية البلدية في إطار وكالة واحدة على مستوى الولاية. كما أعطى قانون التوجيه العقاري الحرية المطلقة للخوادم في مختلف المعاملات العقارية. ومن ضمنها مساهمتهم في عمليات التعمير وإنجاز التجزئات العقارية، سواء بشكل فردي أو على شكل تعاونيات عقارية. فبعد أن كانت الدولة هي المخطط والمنجز والمسير الشبه الوحيد لقطاع السكن فقد أصبح للخوادم دور ومكانة في ذلك بفعل القوانين الجديدة المنظمة للعقار والتعمير.

ومنه، ونتيجة للتحويلات التي عرفتھا السياسة الجزائرية في مجال التعمير والتي أدت إلى تحرير السوق العقاري في إطار النظام الليبرالي الحر، و ظهور أطراف عديدة تساهم في عملية إنتاج التجزئات العقارية، كالتعاونيات و الوكالات العقارية والمجزئين الخوادم. كان لزاما استصدار قانون جديد يتكيف مع المعطى الجديد ويساير الأحداث، وهذا ما تم بالفعل، حيث تم استصدار القانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، وجملة من المراسيم التطبيقية له، والتي من ضمنها المرسوم 91-176 المؤرخ في 28/5/1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك والمعدل والمتمم مرتين: الأولى سنة 2006 والثانية سنة 2009، والملغى والمستبدل بموجب المرسوم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 1915 والمحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، والتي تهدف في مجملها إلى ضبط وتنظيم عمليات التجزئة والبناء، انطلاقا من مراحلها الأولى إلى غاية الانتهاء من الأشغال بها وتسليم لصاحبها وثيقة إدارية تؤكد على سلامة الإنجاز ومطابقته للقواعد التشريعية والتنظيمية السارية المفعول.

نتيجة: يتبين من خلال هذا السرد التاريخي الأهمية التي أولاها المشرع لموضوع التجزئة العقارية والرخصة المنظمة لها بالجزائر، حيث عرفت تطور تشريعي ملموس جعلها تواكب على الأقل، من الناحية النظرية، المراحل التي استصدرت فيها، إلا أنه وبفعل الزمن، تقدمت هذه النصوص من جانب عدم قدرتها على الاستجابة السريعة والصحيحة للمتطلبات والحاجات الحالية للمدينة وسكانها، وهو الشيء الذي صرح به رئيس الجمهورية في الرسالة التي وجهها إلى الحضور بمناسبة حفل تسليم الجائزة الوطنية للهندسة المعمارية، خلال سنة 2012، وأكد فيها " على ضرورة إعادة صياغة الإطار القانوني الذي يحكم عمليات التعمير والبناء من أجل إحداث القطيعة مع الرتابة ومع ممارسات الماضي"، وقد أكد هذا الكلام في مناسبة أخرى (في 4 جانفي 2013) وزير السكن والتعمير عبد المجيد تبون، " أنه سيتم مراجعة الإطار القانوني المنظم لمجال التعمير والبناء بالقدر الذي يحفز الإبداع ويحدد بدقة أدوار ومهام المهندسين المعماريين ومكاتب الدراسات وأصحاب الورشات"⁽²⁸⁹⁾.

²⁸⁸ - الفصل الثاني المتعلق بالتنظيم والعمل من المادة 7 إلى غاية المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 90-405 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المحدد قواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضاريين، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 03-408 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003

²⁸⁹ راجع المواقع التالية:

لذا، من الضروري، الأخذ بمقاربة جديدة في مادة التعمير تعمل على تفعيل مفاهيم جديدة لتمكين من الانخراط الجدي لأكبر عدد ممكن من المستثمرين العقاريين في تهيئة المجال. وهذه المفاهيم تقوم أساساً على توخي أسلوب اليسر والمرونة في تسيير وتنظيم شؤون قطاع التعمير وفي تسليم الرخص ذات الطبيعة الاستثمارية وعلى رأسها رخصة التجزئة.

الفرع الثالث- التجزئة العقارية من حيث الخصائص

تتعدد خصائص التجزئة العقارية كأداة لتنمية المدينة من حيث الحجم والشكل (أولاً)، و الغرض أو الوظيفة (ثانياً)، والقطاع الذي تنتمي إليه (ثالثاً)، وأخيراً (رابعاً) التجزئة من حيث المفهوم الواسع.

أولاً – فيما يخص حجم وشكل التجزئة العقارية

إن نوع التجزئة في الواقع يحدد من خلال نوعية العمارات المراد تشييدها فوق القطعة الأرضية المجرأة. و مفهوم تشييد العمارات أو البناءات هو مفهوم عام ولا يعني به فقط إقامة بنايات سكنية، ولكن يعني بها كذلك تشييد بنايات لهدف سياحي أو صناعي أو تجاري أو إداري ... الخ⁽²⁹⁰⁾. لذلك فإن إجراءات التجزئة تطبق كلما تعلق الأمر بتقسيم بهدف بناء عمارات من أجل السكن أو نشاط آخر ذو طابع غير سكني⁽²⁹¹⁾.

وتعتبر التجزئات والمجموعات السكنية الوسائل العملية الوحيدة المتاحة على صعيد تهيئة المدن، فهي تشكل المكونات الرئيسية للبنية الحضرية. أما أحجامها، فمنها ما لا يتعدى القطع الأرضية القليلة العدد أو المساكن المحدودة، ومنها ما يشكل حي قائم بذاته.

كما تتواجد التجزئة على نوعين وهما :

*- النوع الأول : التجزئات ذات الشكل الشبكي⁽²⁹²⁾: وفيها تتقاطع الشوارع عمودياً وأفقياً بالكيفية التي تكون فيها الطرق والشوارع متوازية فيما بينها وتشكل جزيرات les ilots شبه متماثلة في الأبعاد من حيث الطول والعرض.

*- النوع الثاني : التجزئات ذات الشكل العنقودي⁽²⁹³⁾: وهي على خلاف نوع التجزئات المذكورة أعلاه والقائمة على استقامة الشوارع، فطرق هذا النوع من التجزئات ملتوية ومتعرجة وتتخللها أزقة بعضها مغلقة،

²⁹⁰- الهادي (مقداد)، التجزئات ودورها في تخفيف أزمة السكن، المرجع السابق، ص 20.

أنظر أيضاً : Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit, p415 و Patrick (Gérard) op.cit, p 220-221

²⁹¹ -Henri(Jacquot) et François (Priest), op.cit, p 420

²⁹² -Alberto (Zuchelli), **introduction à l'urbanisme opérationnel et la composition urbaine**, volume 3, OPU, alger1984, p36.

وفيها تنظيم جزر التجزئة les ilots والقطع الأرضية المكون لها في شكل شطرنجي ، بطرق متوازية ومتقاطعة عمودياً. والجزيرة أو المربع السكني للتجزئة " le bloc " هي عبارة عن قطعة من الأرض تحيط بها الشوارع من كل جانب . وفي المدن التي تكون فيها الشوارع ذات نمط شطرنجي متوازية الخطوط فإن الجزيرات تكون فيها منتظمة الشكل . أما قطعة الأرض: فهي جزء من الجزيرة أو البلوك أو بمساحة منا لأرض معدة كوحدة معدة للبناء أو شغلها بحسب ما ينص عليها مخطط القطعي أو التنظيمي للتجزئة.

²⁹³ - Alberto (Zuchelli),op.cit, p39

وفيه تكون القطع الأرضية les lots terrain للتجزئة غير منتظمة من حيث الشكل الهندسي . ويتم اختيار هذا النوع من التجزئات بحسب معطيات تتعلق بمرولوجية سطح الأرض وإلى الطابع أو الشكل المعماري المتبع في منطقة مشروع التجزئة.

في التعمير والبناء

مما يؤدي، في نهاية المطاف، إلى تشكيل قطع أرضية غير منتظمة هندسياً بعكس التجزئات ذات النوع الأول والتي تكون فيه القطع الأرضية مربعة أو مستطيلة الشكل.

ثانياً - فيما يخص الغرض أو الوظيفة

يرغم من أن المنظم في المرسوم 15-19 لم يتطرق إلى أنواع التجزئات التي يمكن تأخذها من حيث الغرض أو الوظيفة، إلا أنه بناء على التعريف الإجرائي للتجزئة فإنه يمكن تصنيف التجزئات حسب الدور الذي تؤديه أو الوظيفة الموكلة إليها إلى نوعين رئيسيين هما:

أ- **التجزئات السكنية** : وهذه عبارة عن فضاء مخصص للحياة اليومية للأفراد الخاصة والعائلية، أو بتعبير أدق هي عبارة عن مرقد غالباً ما تكون ذات وظيفة واحدة، وهو الشيء الذي يميزها عن التعدد الوظيفي الذي تعرفه المدينة وبالأخص وسطها والأحياء القديمة منها. إلا أنه، وبغرض تفعيل وتدعيم الحياة في التجزئة (الحي) تخصص بعض القطع الأرضية من التجزئة لإقامة مرافق وخدمات اجتماعية واقتصادية بالإضافة إلى بعض التجهيزات الضرورية للحياة اليومية من مؤسسات تعليمية وصحية ودينية... الخ⁽²⁹⁴⁾.

ب- **تجزئات النشاطات** : وهي عبارة عن مساحات مخصصة كمناطق صناعية ومناطق للنشاط التجاري والحرفي والسياحي الإداري... وعادة ما يكون مكان أو موقع مشروع التجزئة المختارة في مناطق بعيدة عن المناطق السكنية نظراً للإضرار الجانبية المتولدة عن هذه النشاطات القائمة في هذا النوع من التجزئات (المزججة لراحة السكان)⁽²⁹⁵⁾.

والملاحظ أن التجزئة العقارية مهما كان غرضها أو وظيفتها فإن المشرع لم يفرق بينها من حيث الإجراءات والقواعد المنظمة لها، فاهتمام المشرع التعميري بتنظيم التجزئة لم تقتصر على صنف السكن دون الأصناف الأخرى. وهذا شيء طبيعي ما دامت مختلف أنواع التجزئات تلتقي حول جل العناصر الأساسية لمفهوم التجزئة، ولا يقع الاختلاف إلا من حيث الهدف. وهو ما نصت عليه المادة 13 من الأمر 67-75⁽²⁹⁶⁾ " تتمتع رخصة التجزئة في جميع الأحوال في شكل قرار ". إلا أنه على الرغم من أن التجزئات السكنية تُكوّن القسط الأوفر في مجال تقسيم الأراضي، فإن باقي الأنواع شهدت هي الأخرى تطوراً ملموساً، نتيجة تطور النشاط الاقتصادي الصناعي والخدماتي وما ترسمه مخططات التعمير في هذا المجال، كتخصيص مناطق صناعية أو مناطق سياحية أو تجارية، فكل هذه الأنواع لا تثير إشكاليات خاصة بها تستدعي وضع قواعد وإجراءات تختلف عما جاء في المرسوم 15-19 بخصوص تنظيم عملية التجزئة بوجه عام. إلا أن بعض من

²⁹⁴ بمعنى أن إنشاء التجزئات لا تحدث فقط في محيط المدينة، أي في الأراضي المحاذية لها، بل قد تنجز في بعض الأراضي الشاغرة أو التي قد تكون شاغرة بعد هدم وإزالة بعض الأحياء الغير اللانقة أو المتخلفة أو بعض المرافق كالكنائس المتواجدة في وسط المدينة. وتتجسد أهمية هذا النوع من التجزئات في أنها تربط بين المدينة القديمة التي تتميز بكثافتها السكانية والسكنية والتجزئات الأخرى قليلة الكثافة.

²⁹⁵ والتشريع الحديث للتعمير لم يبن على مفهوم ضيقاً لعملية التجزئة مقيداً إياها بغرض السكن لا غير، بل أن نطاقها قد توسع بالكيفية ليشمل جميع أنواع التجزئات الأخرى للتجزئات. وذلك نظراً لما لهذه الأنواع من علاقة بوظائف المدينة المختلفة. إذ لا بد أن تتوفر رخصة التجزئة بالنسبة لكل عملية ترمي إلى قسمة ملكية عقارية إلى عدة أجزاء بغرض إنشاء مساكن ومؤسسات إدارية صناعية أو تجارية للمزيد راجع:

Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit, p418

²⁹⁶ - الأمر 67-75 المؤرخ في 1975/09/26 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة لأجل البناء " تتمتع رخصة التجزئة في جميع الأحوال في شكل قرار ".

في التعمير والبناء

الكتاب المهتمين بميدان التجزئة العقارية ينادون بضرورة تفريد كل تجزئة بتعريف خاص بها نظرا لخصوصيتها، لأننا في عصر التخصص، وطبيعة التجزئة تفرض إيلاء العناية لكل نوع من التجزئات العقارية نظرا للخصوصيات التي تطبعها، كما أن هذا التعريف الخاص والدقيق يقضي على بعض الحيل التي يلجأ إليها مالكو العقارات في التهرب من الرقابة الإدارية في هذا المجال⁽²⁹⁷⁾.

ثالثا- فيما يخص القطاع الذي تنمي إليه التجزئة العقارية

توجد تجزئات تابعة للقطاع العام⁽²⁹⁸⁾ وأخرى تابعة للقطاع الخاص وتكون في شكل تجزئات أو تعاونيات عقارية⁽²⁹⁹⁾، وهذه الأخيرة، أي التعاونيات العقارية منظمة وفق الأمر 76-92 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 المتعلق بتنظيم التعاون العقاري والتي هي عبارة، من الجانب القانوني، عن كتل لمجموعة من الأفراد في شكل مؤسسة مدنية لها استقلالية مالية، هدفها الأساسي هو ترقية السكن العائلي حسب المادة الأولى من المرسوم المذكور أعلاه. ومن الجانب الإداري فالتعاونية العقارية هي عبارة عن تجزئات عادية ذات طابع سكني راق مخصص للطبقات الاجتماعية الوسطى والمحظوظة، حيث يكون تمركزها المفضل في المناطق المحاذية للمدينة والقريبة من المحاور الكبرى للطرق. كما يمكن للتعاونيات السكنية، من جهة أخرى، أن تلعب دورا أساسيا في إطار ما يسمى بالتعاونيات الاجتماعية، من التخفيف من حدة أزمة السكن ببلادنا، خصوصا أمام شجع المضارين العقاريين، وفي عدم فاعلية السياسة السكنية المتبعة (لحد كتابة هذه الأسطر) تلبية الحاجيات المتزايدة في هذا الميدان. وقد عرفت بلادنا تجربة محددة في ميدان التعاونيات السكنية، خلال عقدي السبعينات والثمانينات، إلا أنها عرفت جمود ملحوظ لأسباب عديدة أهمها: تبني سياسة البناء العمودي بدل من السكن الفردي في العقود التالية لسنوات الثمانينات وفي إطار البرنامج الرئاسي لمليون سكن.

بالإضافة إلى تصنيف التجزئات من حيث انتمائها إلى القطاع العام أو الخاص، هناك تجزئات حضرية وأخرى ريفية⁽³⁰⁰⁾. والتجزئات الحضرية هي التي تتواجد داخل المحيط العمراني للمدينة، وهي الأصل، وتشكل أكبر نسبة في عدد التجزئات المنجزة. كما تنشأ أيضا تجزئات الريفية والتي هي عبارة عن مجمعات للسكنات ريفية، تنشأ بالبلديات الريفية والشبه الحضرية قصد امتصاص الطلب المتزايد على السكن، وعودة كل النازحين لأراضيهم الفلاحية والاستقرار بها، بدل الهجرة أو الانتقال إلى المدينة عاصمة الولاية. ونظرا لكون التجزئة عملية تعمرية بامتياز فإنها توفر كل المرافق الهامة والإستراتيجية لسكانها وتعمل أكثر على تحسين ظروف الحياة اليومية بها. فإنه يتطلب الاختيار الأحسن لمواقع هذه التجزئات بالكيفية التي تسهل فيها عملية دمج هذه المجمعات الريفية في مخططات التعمير الحضرية للمدن، عند تمدد هذه الأخيرة على الأراضي

²⁹⁷ - الهادي (مقداد)، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكن، مطبعة النجاح الجديدة بالبيضاء، 2000، ص161
²⁹⁸ - تعدّ التجزئة تابعة للبلدية وذلك " عندما تكون البلدية تتولى بنفسها عملية تجزئة الأراضي للبناء "(المادة 23 من المرسوم 82-304).

²⁹⁹ - المادة 2 من الأمر 76-92 المؤرخ في 23 جوان 1972 المتعلق بالقانون الأساسي العام للتعاونيات " إن التعاونية العقارية هي شركة أشخاص مدنية وذات رأس مال متغير، هدفها الأساسي هو المساعدة على الحصول على ملكية السكن العائلي. كما تنص المادة 93 من الأمر 76-92 على " أن الدولة تساعد على تنمية التعاونيات العقارية المعدة لتسهيل الحصول على ملكية مسكن شخصي وعائلي". وقد عرفت بلادنا تجربة محددة في ميدان التعاونيات السكنية، خلال عقدي السبعينات والثمانينات. إلا أنها عرفت جمود ملحوظ لأسباب عديدة أهمها: تبني سياسة البناء العمودي بدل من السكن الفردي في العقود التالية لسنوات الثمانينات. للمزيد من المعلومات حول التعاونيات العقارية بشكل عام والتعاونيات السكنية بشكل خاص أنظر: محمد (السنوسي مغني)، المرجع السابق، ص175 وما بعدها.
³⁰⁰ أن النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم التجزئات العقارية تهتم أساسا بالمشاريع المتواجدة في المناطق الحضرية على اعتبار صعوبة وجود تجزئات في مناطق الريفية، إلا أن هذا الاعتبار سرعان ما ولى بتبني سياسة البناء الريفي على نطاق واسع.

في التعمير والبناء

المحيطة بها وجعلها تابعة للنسيج الحضري، مع ربطها بمختلف شبكات منافع المدينة من كهرباء، وماء وغاز وصرف صحي وهاتف وانترنت.... الخ.

وللإشارة، من حيث المبدأ لا تمنح رخصة التجزئة في العقارات الفلاحية لكون الأراضي الزراعية مثقلة بارتفاق عدم البناء بحسب القواعد العامة ومخططات التعمير، والاستثناء هو إتمام إجراءات الحصول على الإذن الإداري لإنجاز مشاريع الدولة في مادة البناء الريفي في شكلها المجمع.

والنتيجة: هو أن تنظيم نطاق التجزئات لا ينحصر داخل المحيط الحضري فحسب بل خراجه أيضا في الوسط الريفي، إذ أنه مادام هناك تعمير ثنائي: تعمير حضري و تعمير ريفي. فإنه، وفق منطق الأشياء، هناك تجزئات حضرية وأخرى ريفية.

وغني عن البيان، فإن قواعد التعمير، من حيث النطاق المكاني، تخص المدن الجديدة والمدن القائمة العريقة وحتى في أقصى الأصقاع في الأرياف والبوادي⁽³⁰¹⁾.

رابعا - فيما يخص المفهوم الواسع للتجزئة العقارية

التجزئة كعملية تعمرية تدخل ضمن مقاربة تعرف بالتعمير العملياتي، كما أن نطاقها لم يبقى على حاله بل شهد تعيّر بالكيفية التي يستوعب الجديد الذي تشهده حركة التعمير والبناء.

أ- **التجزئة تدخل ضمن التعمير العملياتي** : تعتبر التجزئة ضمن آليات التدخل في النسيج العمراني بالإضافة إلى المناطق التي تستوجب التعمير بالأولوية (ZUP) ومناطق التهيئة المتشاور حولها (ZAP) والتي، كلها، تدخل ضمن ما يسمى بالتعمير العملياتي أو العمليات التعميرية (opération d'urbanisme). وقد تم توظيف هذه المفاهيم العمرانية في الجزائر في عهد الاستعمار، وبالأخص في الفترة الأخيرة من تواجده في الجزائر في إطار مشروع قسنطينة لسنة 1958، وكذلك بعد الاستقلال نظرا لكون المشرع الجزائري قد تبني التشريع الفرنسي سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة رغم تبنيه للنظام الاشتراكي سياسيا واقتصاديا. حيث يمكن اعتبار المشاريع الكبرى ZHUN والتي شرع في إنجازها بعد استصدار قانون الاحتياطات العقارية للبلدية، وكذلك المشاريع الحالية المنجزة أو قيد الإنجاز هي الأخرى تدخل ضمن هذا النطاق، نظرا لكونها تصنف كمشاريع سكنية كبرى والتي تطرق إليها المشرع في المادة 2 من القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 والمحدد لقواعد مطابقة البناء ومطابقتها.

وتجدر الإشارة، إلى أن مجالات التعمير العملياتي يتميز بضعف تدخل الدولة مقارنة مع مجال تدخلها على مستوى التخطيط العمراني، حيث يقتصر دورها في إطار تنفيذ مقتضيات وثائق التعمير على التجهيزات العمومية بشكل مباشر أو بشكل غير مباشر عبر الوصاية التي تفرضها على الجماعات المحلية والمديريات

³⁰¹ إلى جانب التجزئات المنظمة التي يقون بها الخواص، هناك تجزئات أخرى تعد غير منظمة حيث تستغل وتستعمل في تشييد بنايات دون إتمام الإجراءات الإدارية والمتمثلة في الحصول على رخصة التجزئة وشهادة قابلية الإستغلال المطلوبتين قانونا، بالإضافة إلى عدم القيام بعمليات التهيئة من تسطیح الطرق ومد القطع الأرضية بمختلف شبكات منافع المدينة . للمزيد أنظر: محمد (بونبات)، "نظام التوثيق وبيع بقع التجزئة العقارية"، أعمال اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، المغرب، السبت 2001/03/17، ص 31 .

في التعمير والبناء

المشرفة على قطاع التعمير وعبر الدور الأساسي التي تقوم به على مستوى دراسة وثائق التعمير عموماً والمصادقة عليها⁽³⁰²⁾.

ب- نطاق التجزئة العقارية : جاء في المادة 42 من المرسوم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري " يمكن أن تستشير الجماعات المحلية، اللجنة الولائية للهندسة المعمارية والتعمير، والمحيط المبني لتقدم لها رأياً استشارياً عن برامج تهيئة العقارات⁽³⁰³⁾ الحضارية وإحداث المساحات الخضراء وأماكن الراحة والترفيه والمناطق المشجرة ". فبحسب هذه المادة فمجال التطبيق رخصة التجزئة لا ينحصر فقط في تفكيك الأراضي إلى قطع عديدة وبيعها، بل أن مجال التهيئة⁽³⁰⁴⁾ أوسع من ذلك فهي تتضمن كل من تهيئة الأثاث الحضري، إحداث مساحات خضراء وأماكن الراحة ومناطق مشجرة. أي إعداد وتحضير كل المساحات غير المبنية في المدينة واستغلالها، لأن وظيفة المدينة ليست فقط الإيواء، بل لابد من وظائف أخرى ضرورية متكاملة مع وظيفة السكن وهي التنزه والتنقل والعمل... الخ.

ومنه، فالتجزئة تعد أحد عمليات التهيئة ونطاق، هذه الأخيرة، أوسع فهي تتضمن بالإضافة إلى التجزئة العقارية أعمال أخرى لشغل الأراضي في إطارها غير المبني كتأثيث وتزيين شوارع المدينة، الحدائق، المساحات العامة، وحتى أشغال تهيئة أراضي التخيم (في الخيمات) أو في العربات المقطورة (travaux d'aménagements le terrains de camping et de caravaning) وتهيئة مساحات الرياضة والتسليّة والراحة (aménagement des aires de sport de loisirs , de détente)، وغيرها من الأشغال المذكورة في الملحق التابع للمرسوم التنفيذي 90-78 المؤرخ في 27/02/1990 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة المعفاة من إجراء دراسة التأثير في البيئة.

غير أن السؤال الذي يطرح : ما نوع الرخصة التي تفرض على هذا النوع من الأشغال؟ فالقانون الفرنسي نضمها ضمن الإصلاحات القانونية لسنة 2005 ووضعها تحت عنوان رخص التهيئة، كبديل لمفهوم القديم لرخصة التجزئة⁽³⁰⁵⁾.

الفرع الرابع- التجزئة العقارية من حيث الأهمية

تتعد أهمية التجزئة وتمس كل المجالات ذات علاقة بالنسيج العمراني(أولاً)، ومخططات التعمير(ثانياً)، والمدن الجديدة(ثالثاً)، وأزمة السكن(رابعاً)، والفاعلون في التعمير(خامساً).

³⁰²Patrick (Gérard), op.cit, p211.

³⁰³ وقع خطأ في الترجمة في تهيئة العقارات الحضرية، حيث في المقابل باللغة الفرنسية هو aménagement du mobilier urbain، ويعتبر هذا الخطأ كبير في المعنى، إذ هناك فرق كبير بين المنقول والعقار، حيث لكل واحد منهما أحكامه تنظمه. حيث كلمة mobilier تعني المنقول، أثاث...³⁰⁴ كما تفهم التهيئة، أيضاً، على أنها كافة الأعمال التي تؤدي إلى تحويل مساحات غير مؤهلة المعدة للبناء إلى مساحات معدة للبناء بإنجاز بها شبكة من الطرقات وعدة شبكات بني تحتية أخرى (VRD). والتهيئة: تضمن لمستعمل القطعة الأرضية كسكن أو غيره إمكانية الربط بمختلف شبكات منافع المدينة والتي توفر له القدر الكافي من الرفاهية و عدم تلويث المحيط.

³⁰⁵ فالقانون الفرنسي نضمها ضمن الإصلاحات التي شهده قانون التعمير طبقاً للأمر 8 ديسمبر 2005 حيث وضعها تحت عنوان رخص التهيئة، كبديل لمفهوم القديم لرخصة التجزئة للمزيد من المعلومات أنظر:

Bernard (François-Charles), Le nouveau régime des autorisations d'urbanisme, Le Moniteur 2007, p 4 et suite.

أولاً- أهمية التجزئة العقارية بالنسبة للنسيج العمراني

تعتبر التجزئات من أهم الأنماط السكنية المشكّلة للنسيج العمراني لغالبية المدن، فهي الوسيلة التي على أساسها تنشأ وتساهم في تشكيل نسيج عمراني متناسق منظم⁽³⁰⁶⁾ ومنسجم وغير مبعثر. فإنجاز التجزئات تدخل ضمن أهداف السياسة التعميرية المرسومة من قبل الدولة⁽³⁰⁷⁾، إذ بواسطتها تنشأ أحياء جديدة وتتوسع، وعن طريقها تكبر المدن القائمة وتترقى من رتبة إلى أخرى. و تتجسد أهمية تنظيم التجزئة العقارية عن طريق إلزام الحصول المسبق على الرخصة الإدارية الخاصة ومراقبة أشغال التهيئة المنجزة قبل التصرف في القطع الأرضية بالبيع أو الكراء. إذ أنه في حالة غياب رخصة التجزئة تنشأ هكذا تجزئات من قبل الخواص دون رقيب ولا حسيب مع الشجع المتنامي عند المضاربين العقاريين، فكيف تكون عليه حالة الأحياء والمدن والبلاد؟ وبالتالي يعدّ تدخل الدولة أكثر من ضرورة لتنظيم هذا القطاع بقواعد أمرة والتي معظمها من النظام العام، وذلك بغرض جعل تنمية المدن متناسقة ومتوازنة من جهة وبعقلنة وترشيد الاستهلاك في العقار المخصص للبناء من جهة أخرى.

ثانياً- علاقة التجزئة العقارية بمخططات التعمير

إذا كانت وثائق التعمير عبارة عن تصورات واختيارات حول كيفية استعمال المجال أو معطى من الأرض بشكل يؤدي إلى تنمية منسجمة ومتناسقة للمنطقة المعنية اقتصادياً واجتماعياً، فإن التجزئات العقارية تعتبر الوسيلة العملية التي تمكن من تنفيذ التصورات والاختيارات التي تحملها وثائق التعمير وترجمتها لواقع ملموس على المستوى المكاني.

فرخصة التجزئة تخضع لأحكام التي يحددها مخطط شغل الأراضي وذلك حسب وفرة وقلة الأراضي الصالحة للتعمير. خاصة من حيث المساحات الموجهة للبناء، إذ هناك علاقة وارتباط عضوي بين العقار والتعمير، والتجزئة العقارية تشكل أحد معالمه الأساسية، فهذه الأخيرة تعتبر في الواقع حجر الزاوية في تطبيق مقتضيات تصاميم التعمير وتحديد مختلف استعمالات السطح. فهي تكفل للمواطنين حق البناء الذاتي من خلال توفير لهم عرض من القطع الأرضية المهيئة بجميع مرافق المدينة.

وتجدر الإشارة، إلى أنه من خلال وثائق التعمير يتم الحصول على رصيد عقاري حضري معتبر وخال من كل مظاهر النزعات تحقيقاً لما يسمى بالأمن العقاري، حيث أن أغلبية البناء الفوضوي يعود إلى قلة أو انعدام الرصيد العقاري في العديد من المناطق بالوطن وبالأخص في المدن الكبيرة لإنجاز مشاريع عمرانية وسكنية وفق ما يتطلبه التنظيم القانوني. وتعتبر التجزئة العقارية كأحد أهم الآليات القانونية المساعدة على الأمن العقاري، إذ بواسطتها يتم إنتاج هذا المادة الحيوية والضرورية لتنمية المدن تعميمياً بشكل منظم. وبالتالي، يجب أن يكون مخطط التجزئة القديم متضمن في مخطط شغل الأراضي، والجديد مستخرج منه. فالتجزئة تعدّ كتصميم مصغر لمخطط شغل الأراضي POS، ينجزه الخواص، لكن باتفاق مع السلطات العمومية وتحت رقابتها. وفي هذا الإطار يرى Bergel بأن "عملية التجزئة تثير اهتمام الدولة لكونها عملية تتصف بباقي الصفات التي تتميز بها عمليات السكن والتعمير، فهي:

³⁰⁶الهادي (مقداد)، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، المرجع السابق، ص 40 وأيضاً: عبد الرحمان (أبولهريس)، "الإشكالية وتحديات المستقبل بشأن توسع التجزئات العقارية"، اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، المغرب، السبت 17/03/2001، ص113.

³⁰⁷الهادي (مقداد): السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، المرجع السابق، 2000، ص 42. وأنظر أيضاً: عائدة (ديرم)، المرجع السابق، ص

في التعمير والبناء

- عملية عامة ومعقدة، بحيث تتكون من عدة إجراءات وتقنيات قانونية، وتلحق تغييرات جذرية ببنية القطع الأرضي.

- عملية يجب أن تتم تحت مراقبة السلطات العمومية.

- عملية تهدف إلى إنجاز عمليات عقارية وبالتالي خلق تجمعات سكنية جديدة⁽³⁰⁸⁾.

ثالثا - أهمية التجزئة في إنجاز المدن الجديدة

إن قسم كبير من مساحة المدينة الجديدة يخصص لإنشاء التجزئات (البناءات الفردية) كمساهمة من الأفراد في بناء المدينة، إذ أنه لا يمكن أن تبنى المدينة كلها من قبل الدولة أو أنها تبنى كلها في شكل عمارات، بل أن هناك حصة معتبرة تخصص للسكن الفردي في صيغة تجزئات، وهذا من خلال تخصيص أراضي لهذا الغرض، طبقا للمخطط المدينة الجديدة. حيث تنص المادة 8 من القانون 02-18 المؤرخ في 08 ماي 2002 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديد وتهيئتها " ينشأ لكل مدينة جديدة مخطط يسمى مخطط تهيئة المدينة الجديدة ". كما جاء، أيضاً، في المادة 2/11 " تقوم هيئة المدينة الجديدة بإنجاز المنشآت القاعدية والتجهيزات لحساب الدولة والتنازل عليها بالبيع للمستعملين الآخرين وفقا للتشريع المعمول به ". كما تنص المادة 12 " لا يجوز لهيئة المدينة الجديدة أن تتنازل عن قطع الأراضي المكتسبة في إطار أحكام المادة 11 أعلاه، إلا بعد إتمام التهيئة و/ أو الإنجاز حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم ". هذا، كله، يدل على مدى أهمية تهيئة الأراضي (كعملية تسبق البناء) في عمليات النمو والتوسع الحضري للمدن الجديدة، والتي تدخل ضمن الإستراتيجيات المعتمدة من قبل الدولة في إعادة رسم خرائط الواقع العمراني للمدن وفق رؤية محددة سلفا ضمن السياسة العامة للتهيئة والتعمير⁽³⁰⁹⁾.

رابعا- التجزئة العقارية ومدى مساهمتها في تخفيف أزمة السكن

تساهم عملية إنجاز التجزئات العقارية في دعم الحظيرة السكنية⁽³¹⁰⁾ من خلال تمكين المواطنين من إنجاز مساكنهم بأنفسهم اعتمادا على إمكانياتهم الخاصة. وبالتالي، التقليل من الطلب على مادة السكن والتخفيف من مسؤولية الدولة المتعلقة بتوفير المسكن لمن لا مسكن له (السكن الإجتماعي)، بحيث تنحصر وظيفة هذه الأخيرة (الدولة) إلا في عملية التنظيم ومراقبة مشاريع الإنجاز. وهذا ما نصت عليه المادة 93 من الأمر 76-92 " أن الدولة تساعد على تنمية التعاونيات العقارية المعدة لتسهيل الحصول على ملكية مسكن شخصي وعائلي ". وبالتالي، تعتبر التجزئة العقارية من أهم الوسائل العملية المتاحة، حاليا، لتهيئة المدن وأحد أهم مكونات بيئتها الحضرية التي يسمح فيها للمواطنين بالمساهمة في الإنتاج العمراني والتعميري للمدينة، بإنجاز وحدات سكنية تتماشى مع متطلباتهم ورغباتهم.

والحقيقة، أن التجزئة لا توظف فقط من أجل تخفيف أزمة بالسكن بالمعنى الكمي أو العددي، بل أيضا لترقية السكن لشريحة معينة من المجتمع التي تميل إلى الإقامة في ضواحي المدينة (في شبه عزلة) بعيدا عن ضواحي المدينة وصخبها من جهة، والاستمتاع بما تقدمه البيئة الشبه الريفية من راحة وهدوء من جهة أخرى.

³⁰⁸-Jean – louis (Bergel), op.cit, p38

³⁰⁹راجع القانون 01-20 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.
³¹⁰الهادي(مقداد)، التجزئات العقارية ودورها في تخفيف أزمة السكن، المرجع السابق، ص 19

خامسا- التجزئة والفاعلون

نظراً لكون التجزئة العقارية كعملية تعمرية وواحدة من أهم الوسائل العملية المتاحة لتهيئة المدن و إحدى المكونات الرئيسية لبنيتها الحضرية⁽³¹¹⁾. فإنه يساهم في إنجازها ثلاثة فاعلين أساسيين ويكون لهم الدور الكبير في نجاح أو فشل المشروع. و يتمثل هؤلاء الفاعلون في كل من الدولة أو ما يعرف بالهيئات العمومية من جهة و القطاع الخاص والمجتمع المدني من جهة أخرى. هؤلاء الفاعلون يشكلون عناصر جد مهمة لضمان ديمومة التنمية العمرانية بها، فالدولة تقوم بخلق بيئة سياسية وقانونية مواتية للعملية، أما القطاع الخاص و على رأسهم المرفقي العقاري تعود له المبادرة في الأخذ بزمام العملية⁽³¹²⁾، وأخيراً المجتمع المدني فإنه يسهل تقاطع كل من الفعل السياسي والاقتصادي والاجتماعي من خلال تعبئة السكان وحثهم على المساهمة في العملية.

الفرع الخامس- التجزئة العقارية من حيث المفاهيم القريبة منها

نظراً لتعدد الوظائف التي يمكن أن تقوم بها التجزئة العقارية وبالأخص منها السكنية، إذا تقترب هذه العملية من عدة عمليات مماثلة إلى درجة الخلط والالتباس بها. مما يفرض بالتالي ضرورة تمييزها عما يلتبس بها من العمليات المشابهة لها كالمجموعات السكنية (أولاً)، و عملية التقسيم العقارات (ثانياً)، و عملية البناء (ثالثاً) وذلك حتى يتسنى لنا ضبط مفهومها بالشكل الصحيح. وفي الأخير نسلط الضوء على مكانة الرخصة المنظمة للتجزئة ضمن عقود التعمير الأخرى (رابعا).

أولاً - التجزئة و القسمة العقاريتين

إن القسمة للعقارات المملوكة على الشياخ لا تحتاج إلى الإذن أو الموافقة المسبقة للجهات الإدارية المختصة بالتنظيم العمراني لأنها مجرد عملية للخروج من حالة الشياخ وهو حق مخول للمالكين على الشياخ ولم يقنّه المشرع التعميري بأي إجراءات أو شكلية إدارية معينة والقانون الذي يحكمها وينظمها هو القانون المدني، فالأصل هو أن لا يجبر أحد على البقاء في الشياخ طبقاً للمادة 722 من القانون المدني، فمن يريد القسمة و الانفرد والاستقلال بحصته في الشيء فله ذلك بقوة القانون⁽³¹³⁾. غير أن الاستعمالات السيئة من طرف المشتاعين لحصصهم الشائعة فيه خرق كامل لمبدأ الشياخ نفسه، مما حدا بالمشرع إلى فرض القيد الحصول على ترخيص أو إذن كوسيلة تمكن الإدارة من مراقبة أكثر فاعلية لاستعمال المجال، فإرادة القانون يجب أن تسمو على إرادة المتعاقدين أو المشتاعين، كما يجب النص على الإجراءات اللازمة لتقاضي خلق تجزئات سرية وفوضوية تفلت من الرقابة الإدارية. وقد دلت التجارب على لجوء المجزئين في بعض الحالات

³¹¹ محمد الهادي (لعروق)، "السكن التطوري آلية للقضاء على السكن الهش"، مجلة التهيئة العمرانية، مخبر التهيئة العمرانية، جامعة منتوري قسنطينة، العدد 2، 2006، ص 53

³¹² وهو ما نصت عليه المادة 15 من القانون 04-11 الخاص بالترقية العقارية " يشمل مجال نشاط الترقية العقارية العمليات الآتية: ...اقتناء وتهيئة الأراضيات من أجل البناء". فالهدف هو أن يتولى القطاع الخاص دوراً اقتصادياً هاماً والطول محل الدولة في إنعاش البناء وباقي النشاطات الأخرى. حيث أن تدخل الدولة على مستوى إنشاء التجزئات يتميز بالضعف لكون بناء المساكن ومحلاتهم التجارية تعود من حيث الأصل إلى مبادرة الخواص. وللمزيد من المعلومات أنظر: الهادي (مقداد)، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، المرجع السابق، 2000، ص 37 وأيضاً: عز الدين (المتجي)، "وجبات المجزئ العقاري"، اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، المغرب، السبت 17/03/2001، ص 131.

³¹³ للمزيد من المعلومات المتعلقة بموضوع القسمة أنظر: محمد (بونبات)، "نظام التوثيق وبيع بقع التجزئة العقارية"، المرجع السابق، ص 32. أنظر

أيضاً: Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit, p 422-424

في التعمير والبناء

إلى مختلف الحيل للتهرب من الخضوع لمقتضيات القانون فيما يتعلق بوجود الحصول على موافقة الإدارة⁽³¹⁴⁾. وغالبا ما تحدث تجزئات سرية باسم عمليات أخرى، مثل بيع ملكية على الشياخ أو تقسيم الأراضي الفلاحية الملاصقة أو المحاذية للمناطق الحضرية إلى قطع صغيرة ثم بيعها، وما يترتب من احتمال وقوع أضرار من تقسيم واقعي مفروض غير منظم يليه بناء عشوائي يؤثر على أحياء ومدن بكاملها، بل ويساهم في إفراز أحياء جديدة على مشارف المدن غير المتوفرة على أبسط التجهيزات تتكدس فيها أعداد كبيرة من السكان بالكيفية التي تصبح تشكل فيه في أغلب الأحيان ما يسمى بأحزمة الفقر.

وللإشارة، فإن التجزئة بعدما كانت من مواضيع القانون الخاص، تحولت وانتقلت إلى القانون العام وبالضبط إلى دائرة القانون الإداري الخاص وهو قانون التعمير بفعل تدخل المشرع في عدة مناسبات بغرض ضبط التجزئة، إذ تبين أنها تضمن كثير من الجوانب ذات المصلحة العامة للتعمير.

وباختصار المفيد، التجزئة العقارية تنظم بضابط إداري وهي رخصة التجزئة، بينما القسمة يحكمها عقد القسمة وهو عقد مدني.

ثانيا - التجزئة العقارية والمجموعة السكنية

جاء تعريف المجموعة السكنية في المادة 2 من القانون 08-15 بقولها " مجموعة سكنية : تشكل مجموعة من السكنات والبنائات الفردية أو الجماعية التي تستغل للسكن ، وشيدت على قطعة واحدة أو على عدة قطع متلاصقة أو متجاورة في آن واحد أو بصفة متتالية من طرف المالك أو المالك المشتركين في القطعة أو القطع المعنية " . كما نصت نفس المادة على تعريف التجزئة كالتالي " التجزئة : القسمة من أجل البيع أو الإيجار أو تقسيم ملكية عقارية إلى قطعتين أو إلى عدة قطع مخصصة للبناء من أجل استعمال مطابق لأحكام مخطط التعمير " .

ومن خلال هذا المقتضى القانوني، يتبين أن المجموعة السكنية تقترب من مفهوم التجزئة العقارية من حيث إقامة ميان لغرض واحد ووحيد هو غرض السكن لدرجة أن المشرع أخضع العمليتين معاً لنفس النص القانوني، الأمر الذي يسمح لنا بالقول أن العمليتين من طبيعة واحدة.

ولعل اهتمام المشرع بهما على نفس المستوى يكمن فيما لهما من تأثير على المجال السكني والمعماري للمدينة وما تحتاجان إليه من تجهيزات ضرورية قبل مباشرة عمليات البيع أو الكراء إلى الغير. فالمالك كما لا يمكنه أن يجزئ ملكيته كما يريد، لا يمكنه كذلك إحداث مجموعة سكنية كما يرغب، إذ يتطلب الأمر الحصول المسبق على ترخيص من الإدارة والالتزام بمجموعة من التزامات مقابل التمتع بعدة حقوق، ولعل هذا ما دفع بالمفكر Savy إلى تشبيه المجموعات السكنية بالتجزئات " ذلك أن بيع مختلف العمارات التي تحتوي عليها المجموعة بالتقسيم يعني بالضرورة تقسيم الأرض، وبهذا تعتبر المجموعة السكنية إلى حد ما تجزئة"⁽³¹⁵⁾، ولكنهما تختلفان الواحدة عن الأخرى في كون التجزئة هي عملية تقسيم لملكية عقارية بهدف بيعها أو كرائها

³¹⁴الهادي(مقداد)، التجزئات ودورها في تخفيف أزمة السكن، المرجع السابق، ص 15 والأصل في القسمة أن تكون رضائية، تخضع لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين (والمنصوص عليه في المادة 106 من القانون المدني الجزائري مع عدم المساس بالنظام العام ، واستثناء تكون قضائية وبالتالي تخضع لإجراءات سطرها المشرع في قانون المسطرة المدنية، أنظر: محمد (الكثيبر) ، القسمة القضائية في القانون المغربي، مطبعة النجاح الجديدة، 1996، ص 11. والقسمة العقارية تضمها القانون المدني في المواد من 722 إلى غاية 737 منه، وهي إما تكون رضائية أو قضائية. للمزيد من المعلومات راجع: محمد(بونبات)، "التجزئة العقارية"، سلسلة أفاق القانون، 2005، ص 27 وما يليها.

³¹⁵ - Albert (Grillet), op.cit, p33.

إلى الغير في شكل قطع أرضية عارية قصد إنجاز بنايات ذات طبيعة سكنية أو غير سكنية (تجارية أو صناعية أو حرفية ...)، بينما المجموعة السكنية هي عملية تشييد لمجموعة من العمارات ذات طبيعة سكنية فقط، وهنا تكمن نقطة الخلاف. فالمجزئ يجزئ الأرض ويتنازل عنها إلى الغير بمقابل، ومالك المجموعة السكنية يقسم من أجل القيام بعملية البناء بنفسه.³¹⁶ وإذا كانت التجزئة تنتج عن عملية تقسيم الملكية العقارية، فإن المجموعة السكنية، يمكن أن تنشأ دون اللجوء إلى تقسيم، وهذا ما يستنتج من المادة 2 من القانون 15-08 " مجموعة سكنية ... شيدت على قطعة واحدة أو على عدة قطع متلاصقة أو متجاورة في آن واحد ...". لذا، فرق هذا القانون بين التجزئة الهادفة إلى تقسيم الأرض إلى قطع قصد بيعها للبناء والمجموعة السكنية التي يتم بيع وحداتها السكنية في شكلها الجاهز للاستعمال.

وللإشارة، تعتبر التجزئات والمجموعات السكنية الوسائل العملية الوحيدة المتاحة في الوقت الراهن لتهيئة المدن والمكون الرئيسي للبنية الحضرية لها. أما أحجامها، فمنها ما لا يتعدى قطع أرضية قليلة أو مساكن محدودة، ومنها ما يشكل حي أو مدينة (جديدة) قائمة بذاتها تتجاوز 50 هكتار. وبالتالي تدخل كل من التجزئة العقارية والمجموعة السكنية ضمن التعمير العمليتين بامتياز³¹⁷.

ثالثا - التجزئة وعملية البناء

لا شك أن الدور الذي تلعبه عملية البناء في مجال السكن وفي مجال تحديد معالم الأحياء والمدن هو الذي دفع بالمشروع إلى إعطاء السلطات الإدارية اختصاصات واسعة في مجال تنظيم أعمال تشييد البنايات. وكما هو الشأن بالنسبة للمجزئ العقاري فإن صاحب مشروع البناء يلزم بالحصول على ترخيص إداري قبل الشروع في الأشغال. وقد نص قانون التعمير 29-90 في المادة 52 منه، على وجوب الحصول على رخصة البناء قبل القيام بأعمال البناء. وتعتبر رخصة البناء هذه وسيلة لمراقبة المشاريع، وإطلاع الإدارة على مدى مطابقتها لمختلف القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.

ومن خلال ما سبق ذكره، نلاحظ أن هناك اختلاف واضح بين عمليتي البناء والتجزئة. فالمجزئ يقسم ملكيته العقارية إلى قطع يتم بيعها أو كرائها للغير بهدف بنائها، بينما يتكفل صاحب مشروع البناء بإنجاز الأشغال بنفسه. ورغم أن عملية البناء تكون عنصرا أساسيا في تعريف التجزئة إلا أنها تظل مختلفة عن أعمال التجزئة. وتخضع لتنظيمات غير التنظيمات التي نص عليها المرسوم 15-19 في الفصل الثاني منه³¹⁸. وتنص المادة 32 من المرسوم 15-19 على أنه " لا يجوز بيع قطع الأرضية للتجزئة أو تشييد بنايات فوقها إلا بعد المصادقة على مشروع التجزئة وإنجاز كافة التجهيزات المنصوص عليها في مختلف التصاميم والحصول على شهادة قابلية الاستغلال"، إلا أن ذلك لا يعني إعفاء المستفيدين من الحصول على رخصة البناء، ولا يعني، أيضا، الجمع بين هذه الأخيرة ورخصة التجزئة بمجرد حصول المجزئ على الترخيص الإداري الخاص بالتجزئة. فالمشروع يعتبر العمليتين مستقلتين الواحدة عن الأخرى، لكنهما تساهمان معا في حمل الخواص على احترام مقتضيات القانون في مجال البناء والتعمير، بحيث أن المستفيد لن يمكنه الحصول على رخصة البناء في الحالات التي لا يقوم فيها المجزئ بإنجاز كافة التجهيزات المتعلقة بالتجزئة. كما أن المجزئ

³¹⁶ - Robert (Savy), op.cit, p 445

³¹⁷ Henri (Jacquot) et (François) Priet, op.cit, p 422-424

³¹⁸ والملاحظ أن العقوبة المخصصة لإنشاء تجزئة دون رخصة (غرامة وحبس) أشد من عقوبة مخالفة البناء بدون إذن (غرامة مالية فقط)، مما يعني مدى درجة الأهمية التي يوليها أو يعطيها المشرع إلى التجزئة ومدى احترامه من عدم نشؤ التجزئات الغير المنظمة والتي هي في الحقيقة تعد كحاضنات للبناء الفوضوي... أنظر المواد 74 و 75 من القانون 15-08. كما أن وجه الاختلاف بين رخصة البناء ورخصة التجزئة هو في الأولى تفرض الرخصة مسبقا قبل الشروع في البناء (كتنصرف مادي) أما الثانية قبل الشروع في الإنجاز وقبل الشروع في البيع (كتنصرف قانوني).

في التعمير والبناء

لن يتمكن من بيع قطع أرضية لتجزئات غير قانونية إلى مستفيدين يعلمون جيدا بعدم إمكانية بناء قطع أرضية لا تستجيب لما جاء في القانون 90-29 ومرسومه التطبيقي 15-19 من توافر جميع منافع المدينة من ماء وكهرباء وطرق معبدة... الخ.

المطلب الثاني - إجراءات رخصة التجزئة

تتم عملية منح رخصة التجزئة وفق ثلاثة إجراءات أساسية وتتمثل في ضبط وثائق ملف طلب الرخصة (الفرع الأول) ودراسة الملف من قبل الهيئة المختصة (الفرع الثاني) وأخير منح الرخصة من قبل السلطة المعنية ببناء على ما جاء في الدراسة من نتائج (الفرع الثالث).

الفرع الأول- ملف رخصة التجزئة

إن دراسة ملف طلب رخصة التجزئة تتم من خلال التعرف على صاحب الطلب (أولا) وعلى الكشف على ما يتضمن الملف من وثائق (ثانيا) وأخيرا كيفية إيداع الملف على مستوى إدارة البلدية (ثالثا).

أولا - صاحب طلب رخصة التجزئة

من حيث المبدأ ضرورة الحصول على رخصة التجزئة لجميع مشاريع التجزئة بغرض تفادي التجزئات العشوائية الغير المنظمة من جهة، وعلى تطبيق مخططات التعمير من جهة أخرى .

غير أنه ونظرا لمعطيات ذات بعد أمني، فإن الضرورة تستدعي العمل بفكرة الاستثناءات، وهذه الأخيرة لا تنفي المبدأ بقدر ما تأكده.

أ- مبدأ تطبيق قاعدة إلزامية رخصة التجزئة: وهو متضمن في المادة 58 من قانون 90-29 والمادة 3 من قانون 08-15، حيث إن رخصة التجزئة كقرار تتخذه الإدارة، بعد دراسة المشروع الذي يتقدم به المجرى في شكل طلب إلى الإدارة المختصة، والمجرى المعني بقرار رخصة التجزئة قد يكون شخصا طبيعيا أو معنويا خاصا أو عاما، كأن تتولى البلدية بنفسها عملية تجزئة الأراضي للبناء وفق ما تنص عليه المادة 26 من القانون 82-02⁽³¹⁹⁾. إلا أن تهيئة الأراضي لم يعد يقتصر نطاق أشخاصها بالمفهوم الكلاسيكي للتجزئة العقارية على أشخاص القانون العام وعلى رأسهم البلدية، بل رفع هذا الاحتكار القطاعي، وأعيد إسناده من جديد إلى المبادرة الخاصة، أو بالأحرى إلى المهنيين العقاريين وفق ما جاء به القانون رقم 11-04 (المتعلق بالترقية العقارية)، حيث جاء في المادة 15 منه " يشمل مجال الترقية العقارية العمليات الآتية: ... اقتناء وتهيئة الأراضي من أجل البناء".

ب - الاستثناء عن تطبيق قاعدة إلزامية رخصة التجزئة: وهي تخص التجزئات العسكرية ذات البعد الأمني و التجزئات الاقتصادية ذات البعد الإستراتيجي. وذلك طبقا لما جاء في المادة 2/1 من المرسوم 15-19. وهذا الاستثناء يقوم على فكرة السرية، فهناك سرية عسكرية، وأخرى اقتصادية. وللعلم أن هذا الاستثناء الأخير والمتعلق بالبعد الأمني الاقتصادي الإستراتيجي لم يتطرق له القانون رقم 90-29 والذي يعتبر القانون العام

³¹⁹ في العهد الاشتراكي وفي ظل القوانين السابقة (قانون الاحتياطات العقارية) ، كانت الدولة بهيئاتها تحتكر عملية إنتاج الأراضي الصالحة للبناء . فالبلدية، أساسا، هي التي تنجز التجزئات في تلك الفترة. ويستشف ذلك من المادة 2/23 من المرسوم 75-109 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن تحديد كليات تطبيق الأمر 75-67. " يوجه الطلب إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي ... ، وذلك عندما لا تقدم البلدية ذاتها بإنجاز التجزئة " ... حيث كان القطاع الخاص لا يساهم إلا في شكل تعاونيات عقارية بحسب ما جاء في المادة 26 من القانون 82-02 . وفي ما عدا ذلك فالتجزئات التابعة للقطاع الخاص، أغلبها، تكون غير مشروعة وما يترتب عليه من بناء فوضوي مخالف للتعمير (والواقع المعاش يشهد على ذلك).

في التعمير والبناء

للتعمير في الجزائر، مما جعل بعض الأستاذة الباحثين، من ضمنهم منى بالطرش⁽³²⁰⁾ ترى في الاستثناء على إلزامية رخصة التجزئة مساس بمبدأ تدرج القوانين، فالمرسوم أقل درجة من القانون، وبالتالي لا يمكنه إلا أن يكون تفسيري أو توضيحي له ولا أن يضيف إليه أو يتعارض مع مقتضياته، وبالمختصر المفيد فهو آلية لتطبيق للقانون. وحقيقة نجد المرسوم 15-19 في الفقرة 2 من المادة الأولى قد أباح تجاوز مقتضيات وثائق التعمير، والتي استغرقت عملية إعدادها عدة سنوات وصرفت من أجل إخراجها إلى حيز الوجود مبالغ مالية معتبرة، وبعدها يتم التضحية بها بسهولة تحت مبرر عدم واقعية تلك الوثائق وعدم استجابتها لمتطلبات الاستثمار. وهو ما يجعلنا نتساءل عن دور ومسؤولية الإدارة الوصية في كل هذا؟

غير أن هناك من الكتاب من يرون عكس ذلك والقول بفائدة الإستثناء على قاعدة إلزامية رخصة التجزئة في بعض المشاريع، ومن ضمنهم الأستاذ الشريف البقالي⁽³²¹⁾ الذي يرى ضرورة وجود الإستثناء نظرا لصلاية القواعد القانونية لقانون التعمير وعدم ملائمتها وبسرعة المطلوبة مع المعطيات وبالأخص الاقتصادية منها في مادة الإستثمار التي تتطلب الكثير من السرعة والحركية في جلب الإستثمار المحلي والأجنبي، حيث هناك تنافس إقليمي ودولي على جلب الإستثمار ومن أهم عناصر نجاحه الحاجة إلى المرونة في القوانين ومنها قوانين التعمير⁽³²²⁾.

ثانيا- وثائق ملف طلب رخصة التجزئة

تتضمن وثائق الملف وثائق إدارية وأخرى تقنية:

أ- **الوثائق الإدارية:** وثائق إدارية تثبت، في مجملها، صفة طالب الرخصة وهي تتضمن الطلب وسند الملكية كوثائق أساسية، بالإضافة إلى وثائق أخرى.

1-الطلب : وهو محرر في مطبوعة خاصة، في شكل نموذج موحد، تسلم من الإدارة وتمض من طرف المالك أو المالكين أو من طرف وكلائهم، وتنص هذه الوثيقة على هوية الطالب ومعلومات عن القطعة الأرضية محل الطلب توضح ما إذا كانت ستخصص كلها في المشروع أم يتم إبقاء على جزء منها لاستعمالات أخرى في مراحل لاحقة، بالإضافة إلى بيانات خاصة تحدد كيفية إنجاز الأشغال إما دفعة واحدة (بالجملة) أو على عدة مراحل، وذلك طبقا لما جاء في المادة 8 من المرسوم 15-19 والملحق رقم 3 لنفس المرسوم.

2-سند الملكية : سواء كان في صورة عقد إداري، أو عقد توثيقي، أو حكم استحقاق أو شهادة حيازة... المهم أن يكون السند مشهر بالمحافظة العقارية وفق القوانين المنظمة للشهر العقاري، إلا أن هذه المسألة هي محل جدل ونقاش فقهي هي الأخرى. إذ هناك من يرفض الربط بين العقار والتعمير على مستوى الإدارة، فالفقيه Roger يرى بأن مهمة الإدارة تنحصر في الرقابة على مستوى التعمير دون العقار. ومسألة العقار والنزاعات

³²⁰ منى بن (لطرش)، رخصة البناء، رسالة لنيل درجة الماجستير في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة قسنطينة، سنة 1998، ص، 46
³²¹ الشريف (البقالي)، **شرطة التعمير بين القانون والممارسة**، المرجع السابق، ص 33. و للتوسع في الأمر، أنظر: الحاج (شكرة)، المرجع السابق، ص 211. و عبد الرحمان (أبولهريس)، "الإشكالية وتحديات المستقبل بشأن توسع التجزئات العقارية"، المرجع السابق، ص 112.

³²² وتطبيقات الاستثناء عديدة منها ما يخص: المستوى الاقتصادي: كخلق رواج اقتصادي وإتاحة فرص عديد للتشغيل أثناء إنجاز المشروع أو أثناء استغلاله، أو جلب استثمارات مالية أجنبية مهمة... و المستوى الاجتماعي: كإنجاز برامج سكنية اجتماعية أو برامج سكنية تدخل في إطار محاربة السكن الهش المخالف للتعمير أو مرافق عمومية اجتماعية... والمستوى العمراني: كإنجاز بنية تحتية خارج الموقع، سوف تستفيد منها قطاعات حضرية، وخاصة الأحياء المرشحة لإعادة الهيكلة، وكذا المشاريع التي تنتج عنها قيمة مضافة يستفيد منها الموقع، كتهيئة مناطق خضراء، أو منشآت خاصة ذات استعمال عام داخل محيط فسح مشجر....

في التعمير والبناء

المرتبطة به تعود للقضاء ولا دخل للإدارة فيها، فهذه الأخيرة تقوم بعدة أدوار كإدارة وكقضاء في نفس الوقت (والواقع أثبت أنها ليس قادرة على ذلك)، مما تؤثر سلبا على السير العادي والحسن في عملية الحصول على رخصة التجزئة ... وهي بالتالي تدفع بطريقة أو أخرى إلى التحايل على القانون بإنتاج تجزئات سرية وسكن غير منظم⁽³²³⁾. غير أن أغلبية الفقهاء، ومن ضمنهم الفقيه محمد بونبات⁽³²⁴⁾، تؤكد على أهمية الشهر العقاري وعلى ضرورة وجود سند الملكية ضمن وثائق الملف طلب رخصة التجزئة، لكون ذلك يؤدي إلى تلافى ما قد يحدث من مشاكل أو عراقيل وما ينجم من نزاعات في حالة كون العقار غير مشهر. فالشهر العقاري يعتبر تطهيرا للملكية العقارية من جميع دعاوي الاستحقاق والحقوق السالفة غير المضمنة بالدفتري العقاري وهو حجة قاطعة على ثبوت الملكية لصاحب الأرض.

3- الوثائق الإضافية : وتتمثل في الوكالة، إذا كان طالب الرخصة شخص آخر غير صاحب الأرض محل التجزئة، على أن تكون وفقا لأحكام القانون المدني، بحسب ما هو موضح في المادة 8 من المرسوم 15-19 " نسخة من عقد الملكية أو بتوكيل طبقا للأمر رقم 75-58.....".

أما في حالة إنشاء التجزئة على أجزاء⁽³²⁵⁾، فإنه يجب على المجزئ تقديم طلب الحصول على رخصة التجزئة مرفق بعدد من الملفات التقنية بنفس عدد أجزاء التجزئة. فمثلا، إذا جزء مشروع التجزئة إلى أربعة أجزاء، فإنه يتطلب تقديم ملف تقني خاص بكل جزء، أي 4 ملفات تقنية وهو ما أكدت عليه المادة 9 من المرسوم 15-19 " ... يمكن لطالب رخصة التجزئة أن يحدد إنجاز أشغال التهيئة الخاصة بكل جزء على حدى.

³²³- تم ذكره من قبل : المخطار (الطار)، "قانون التحفيظ العقاري والتجزئة العقارية أي ضمان للاستثمار"، اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، المغرب، السبت 17/03/2001 ص24. فهذا الرأي الفقهي يتجه إلى اعتماد صفة المالك الظاهر *propriétaire apparent* دون الخوض في نزاع حول معرفة المالك الحقيقي وتتعلق أهم النزاعات في هذا المجال بحالات الملكية المشتركة والملكية على الشيوع التي هي من اختصاص المحاكم العادية وعلى أساس أن رخص التجزئة لا تفيد الملكية، وأنها تسلم مع كامل الاحتراز والتحفظ في خصوص حقوق الغير. وللمزيد من الإيضاح أنظر: عز الدين (المنجي)، "وجبات المجزئ العقاري"، اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، المغرب، السبت 17/03/2001، ص 132

³²⁴محمد (بونبات)، *قوانين التحفيظ والتسجيل والتجزئة العقارية*، منشورات كلية الحقوق بمراكش، العدد 12، ص 167. حيث بالنسبة للكاتب العقار المشهر لا يطالها لتقادم، مهما طال ولا يكسب عليه أي حق من الحقوق مهما طال الزمن، فالمالك الحقيقي هو المالك المذكور في السند ولا يواجه بالتقادم من طرف حائز العقار مهما طال مدة الحيازة حتى ولو كانت هادئة وعلانية وخالية من أي التباس. علاوة على أن الحقوق المسجلة عليه لا تسقط بالتقادم، وكذلك الدين المضمون برهن رسمي لا يطاله السقوط مهما طال الزمن. أنظر، أيضا: محمد (مومن)، "شكليات عقد البيع الواقع في أقسام التجزئات العقارية وأهميتها في استقرار المعاملات"، أعمال اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، المغرب، السبت 17/03/2001 ص84.

وللإشارة، كان قبل استصدار قانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، لا يشترط في عقد الملكية المرفق مع طلب الرخصة أن يكون في شكل رسمي ومشهر، إلا أنه وبموجب المادة 29 من القانون تم التأكيد على قاعدة الرسمية (الشكلية) بصفة ملزمة. كما أنه بموجب قانون التوجيه العقاري يجوز، أيضا، للحائز أن يطلب رخصة التجزئة باعتباره يحوز على سند حيازي مشهر تمكنه من التصرف كالمالك الحقيقي. وللتذكير، فإن الجزائر قد اعتمدت نظام الشهر العقاري العيني بموجب الأمر 75-74 المؤرخ في 12-11-1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري العامة كنظام دائم، مع الإبقاء على نظام الشهر الشخصي كنظام أو كمرحلة انتقالية والمنشأ بموجب المرسوم رقم 1190 المؤرخ في 21-10-1959 والمعمول به ابتداء من 01-03-1961. وللمزيد من المعلومات راجع: جمال (بوشناق)، *شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري*، المركز الجامعي يحي فارس بالمدينة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 13 وما بعدها.

³²⁵ وفيه أتقسم مجموع عدد قطع التجزئة إلى مجموعات جزئية مع إنجاز أشغال التهيئة كاملة بالنسبة للجزء الأول (من صرف صحي وماء للاستعمال المنزلي وكهرباء و...) ثم التصرف في هذه القطع بالبيع أو الكراء، وعند الانتهاء من هذه العملية تباشر في تجهيز المجموعة الجزئية الثانية بكامل أشغال التجهيز المطلوبة ويتصرف في هذه القطع، وهكذا دواليك حتى تنتهي عملية التجزئة بكاملها. أنظر الحاج شكرة، *الوجيز في قانون التعمير المغربي*، المرجع السابق، ص 201

في التعمير والبناء

وفي هذه الحالة، يجب عليه تقديم الوثائق المكتوبة والبيانية المتعلقة بكل جزء لوحده " وإنجاز التجزئة على أجزاء يهدف من خلالها المنظم منح تسهيلات من شأنها العمل على تمكين المجرى من إنجاز تجزئته في أحسن الظروف، أي إقرار مبدأ التجهيز التدريجي للتجزئة. إذ أن أشغال تهيئة التجزئة بكاملها وبالأخص ذات المساحات الكبيرة تتطلب أموال معتبرة قد تقلص صاحبها، ومنه تعتبر التجزئة على أقساط آلية قانونية، تيسر على المتعامل في التجزئة إتمامها وعلى مراحل زمنية شبه طويلة.

ومن الحكمة، أيضاً، أن يدلي المجرى صاحب طلب رخصة التجزئة بأبي وثيقة، يراها، ذات قيمة إدارية تعزز طلبه وبالأخص شهادة التعمير أو مذكرة المعلومات إذا كان مضمونها في صالح المشروع، بالرغم من أن المنظم في المرسوم 15-19 لم يتطرق لها ضمن مشتملات الوثائق الإدارية المصاحبة لطلب الرخصة، إذن ما الفائدة العملية من شهادة التعمير في عدم توظيفها كما في هذه الحالة⁽³²⁶⁾؟

ب - الوثائق التقنية: فهي يتضمن وثائق بيانية وأخرى مكتوبة طبقاً للمادة 9 من المرسوم 15-19، وهي كالتالي:

1- الوثائق البيانية: وهي تتمثل، في ما يلي⁽³²⁷⁾:

* - مخطط يوضح الطبيعة الطبوغرافية لأرضية مشروع التجزئة تعد من قبل مهندس طبوغرافي تبين هل الأرض مسطحة أو مائلة والشكل الهندسي الإجمالي للأرضية وتضاريس السطح؟ كما أنه من خلال هذا المخطط يبين موقع⁽³²⁸⁾ الأرض التي ستقام عليها التجزئة.

* - مخططات التصور المعماري للتجزئة من حيث مكوناتها واندماجها وتناسقها في الوسط الواقعة بداخله وكذا الشكل الهندسي للبنىات التي ستقام بها، يعد هذا المخطط من قبل مهندس معماري معتمد بناء على المعطيات التي يوفرها المخطط الطبوغرافي. وبحسب المادة 6 من المرسوم التشريعي 94-07، فإنه على المهندسين والإدارة المكلفة بالتعمير العمل على تطوير القواعد العامة للتعمير مع الخصوصيات الجهوية المحلية، بحيث يتم التعامل مع القطعة الأرضية محل تحضير ملف طلب رخصة التجزئة ليس كحيز جغرافي مكاني فحسب، بل أيضاً كهوية عربية أمازيغية، وهذه المهمة التي تغافل عنها الكثير من المهندسين والإدارة معا ولم تأخذ بعين

³²⁶ وللإشارة، فإنه قد تحتاج رخصة التجزئة أو البناء إلى رخصة إدارية أخرى تسبق أو تصاحب أو تلحق الإذن في إنجاز الأشغال، قصد التحكم في النسيج العقاري داخل المجال الحضري أو الريفي تفادياً لتشييد بنايات أو تجزئات عشوائية. للتذكير بأنه قبل إصلاحات التعمير المعبر عنها في القانون 90-29 كان يرفق بطلب رخصة التجزئة نسخة من محضر اختيار القطعة الأرضية تبين موقعا لمشروع بغرض تفادي وقوع عدم التوافق بين الواقع القائم والوقائع المأمول. غير أنه هل يمكن اعتبار محاضر اختيار الأرضية كأحد أنواع القرارات لفردية للتعمير في تلك الحقبة من عمر تنظيم التعمير في التشريع الجزائري؟ وهو ما أشار إليه المرسوم 82-304 في المادة 44 وما يليها. وهي تدخل ضمن وثائق ملف طلب رخص التعمير، وكأنها تقوم بدور شهادة التعمير. وبحسب المادة 28 من نفس المرسوم 82-304: يوجد لجنتين لاختيار الأرضية: لجنة بلدية ولجنة ولائية.

³²⁷ ألزمت الفقرة الأخيرة من المادة 9 من المرسوم 15-19 المجرى العقاري الإستعانة بالمتخصصين في التهيئة والذين هم المهندسين المعماريين، ومهندس لمساحة الطبوغرافي والمهندس التقني المختص، نظراً لما تتسم به التجزئة من طابع تقني تفرض الإلمام بتقنيات هندسية متنوعة.

³²⁸ - لمواقع التجزئات العقارية أثر كبير على بيئتها العمرانية. وسوء اختيار هذا الأخير يجعل منها بيئة معزولة، ذات اتصالات محدودة أو ضعيفة مع باقي المدينة. وقد تصبح بعد ربطها بمختلف الشبكات عاملاً إيجابياً في خلق بيئة عمرانية منسجمة ضمن المجال العمراني للمدينة. أين تكتسب التجزئة من مختلف الأبعاد المشكلة موقعها ضمن المحيط العمراني للمدينة ملامح شخصيتها البيئية والعمرانية. وتقاس أهمية الموقع من خلال عدة مؤشرات رئيسية نذكر منها: قيمة العقار، سهولة ربطه بمختلف شبكات الطرق والمواصلات والشبكات التقنية، بالإضافة إلى قربه من مختلف التجهيزات والمرافق العمومية والخدمات.

في التعمير والبناء

الاعتبار في تحضير ملف رخصة التجزئة⁽³²⁹⁾.

*- مخططات التجهيز أو التهيئة (الفنية) المتعلقة بإنجاز الطرق ومختلف شبكات الماء والصرف الصحي والكهرباء والهاتف والإنارة العمومية، وتنجز هذه المخططات بناء مقترحات مخطط التصور المعماري للتجزئة، وتوكل مهمة إنجاز هذه المخططات إلى مهندسين مختصين في الدراسات الفنية.

ولالإشارة، فإن ملف الوثائق البيانية تتدرج في إنجازها وارتباطها العضوي ببعضها العضوي، حيث يبدأ أولاً بإعداد المخطط الطبوغرافي وبناء على المعطيات المورفولوجية لسطح الأرض المتوصل إليها في هذا المخطط يشرع المهندس المعماري في إعداد تصميمه، ودون هذه المعلومات الأساسية الطبوغرافية فالمخطط لا يكون مخطط بمعنى العلمي والعملي، ونفس الشيء يقال عن المخططات الفنية بالنسبة إلى المخطط الهندسة المعمارية، فمخرجات عمل المخطط الأول تعد مدخلات عمل المخطط الثاني ... وهكذا.

*- المخططات التقنية الخاصة والمتعلقة بطرق السيارات (العربات) وطرق الراجلين وملحقاتها من تصفيف الأشجار ووضع الأثاث الحضري وإنجاز المساحات الخضراء المكتملة والمدعمة لها وبالكيفية التي تجعل من الطرق والشوارع والمساحات العامة هندسة معمارية وقيمة جمالية إضافية للمعطي الهندسي أو الشكلي للمدينة⁽³³⁰⁾.

2- الوثائق المكتوبة : وقد حددتها المادة 9 من المرسوم التنفيذي 15-19 وهي تتمثل في دفتر الشروط والذي هو وثيقة يتم إعداده وضبطه من قبل المهندس المعماري وفقاً للنموذج الإداري لوزارة السكن والتعمير، ويحدد

³²⁹المخططات المتعلقة بالتصور المعماري للتجزئة والمعد من قبل مهندس من قبل وزارة التعمير تشمل، بالضرورة على :

1-مخطط القطع plan parcellaire بمقياس (1/500 أو 1/1000) يحرر على أساس الرسم الطبوغرافي للعقار المراد تجزئته ويتضمن أبعاد (طول وعرض) وغرض مختلف القطع حدود القطع، والتي يجب أن يكون تزييمها متصلاً ومتصاعداً ولو كانت التجزئة تنجز بحسب القطاعات، ومساحاتها، وأبعادها . وتكمن أهمية مخطط القطع للتجزئة، أساساً، في تحديد وضبط مواقع مختلف القطع الأرضية على الأرض الواقع من خلال وضع أوتاد لها .

2-المخطط التنظيمي للتجزئة plan réglementaire، والذي ينجز على أساس معطيات مخططات مقطع التجزئة، والذي يبين في كل قطعة أرضية من التجزئة الجزء المخصص للبناء والأجزاء الأخرى المخصصة للحديقة والفناء، أي ضبط معاملي الكثافة لكل قطعة أرضية ces و cos بحسب غرض التجزئة (سكني أو نشاطي) .

3-مخطط الكتلة plan de masse ويضبط فيه : المواقع المعدة للتجهيزات الخاصة بالتعليم والصحة والرياضة والتجهيزات الثقافية والدينية والإدارية والتجارية والخدماتية؛ والمواقع المعدة للمساحات الخضراء ونوع المغارس المقرر إحداثها؛ والطرق والمساحات الخاضعة لتناسق معماري معين. للمزيد من المعلومات وبالتفصيل راجع

- Ministère de l'urbanisme et de la construction , **l'aménagement des lotissements (recommandations)** , office des publications universitaires, 2015, p 75 et suite

--Ministère de l'urbanisme et de la construction , **Lotissement sur terrain en pente(recommandations)**, office des publications universitaires, 2014, p 27 et 28.

³³⁰في إطار تبيين وأهمية مخطط الهندسة المعمارية للتجزئة وبالأخص تلك المتعلقة بشبكة الطرق وتأثيرها إذ يقول السيد louis kahn أن نجعل من الطريق هندسة: " faire de la rue architecture " - منقول من تهميش إبراهيم (زعيم)، "واقع المسؤولية المعمارية بالمغرب بي أزمة النص ومتطلبات الإصلاح"، اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، المغرب، السبت 17/03/2001 ص 19 ولمعرفة السيد louis kahn ومؤلفاته طالع الموقع :

www.universalis.fr/encyclopedie/louis-isadore-kahn/ (Figure majeure de l'architecture dans les années 1955-1975).

في التعمير والبناء

على وجه الخصوص مختلف الارتفاقات التي تثقل العقار ولاسيما ما تفرضه منها مخططات التعمير مثل نوع المباني وحجمها وشروط إقامتها والمواضيع المخصصة لها، والقواعد الخاصة بالمحافظة على المباني التاريخية والمواقع الطبيعية، الطرق والأزقة والمسالك والساحات ومواقف السيارات والمساحات غير المبنية التي يتولى المجزئ إحداثها وتجهيئها، وجميع أشغال تهيئة التجزئة الأخرى التي تتحمل السلطات المحلية (البلدية) إنجازها وتلك التي يجب أن ينجزها المستفيدين من القطع الأرضية كالتزام يقع على عاتقهم، وكذا شروط البيع. لذا، يعتبر دفتر الشروط من أهم الأدوات التي يعتمد عليها في تطبيق الأحكام التنظيمية والتشريعية المتعلقة بعمليات التهيئة والتعمير.

ومن ناحية الطبيعة القانونية لهذه الوثيقة، فإن دفتر الشروط ذو طبيعة قانونية مزدوجة له صبغة تعاقدية و تنظيمية في نفس الوقت. إذ لم يعد يرى في دفتر الشروط اتفاق إرادة المنتفعين بالتجزئة ذات صبغة تعاقدية فحسب، بل أن دفتر الشروط يتضمن بالإضافة لذلك أحكام تعميمية يعارض بها الغير. وكل الإخلال بالإلتزامات المنصوص تدخل ضمن منازعات التعمير. ومن جانب الصبغة التقاعدية التي يتحلى بها دفتر الشروط فيمكن اعتباره كعقد إنخراط (*contrat d'adhésion*) الذي يتعين على مقتني القطعة الأرضية من التجزئة أن يحترم بنوده وأن يعمل على تطبيقها⁽³³¹⁾.

وعلاوة على هذه المستندات المذكورة أعلاه، يتطلب توفير في الملف مذكرة تبين مدى مطابقة مشروع التجزئة مع القواعد المنظمة للتعمير والمعمار، ومذكرة ثانية توضح مدى انسجام المشروع محل الطلب مع قواعد البيئة والتنمية المستدامة.

ج - إيداع ملف طلب رخصة التجزئة : تقضي المادة 61 من القانون 90-29 والمادة 10 من المرسوم 15-19 بأن صاحب الشأن ملزم بإيداع ملف طلب رخصة التجزئة، مقابل وصل، بمقر إدارة لبلدية التابع لها موقع التجزئة المراد القيام بها، أما إذا كان مشروع التجزئة يتواجد في إقليم تنقاسمه بلديتين فأكثر إن الإيداع يكون على مستوى الدائرة أو الولاية بحسب ما إذا كانت البلدية تتواجد في نفس إقليم الدائرة أو لا. على أن " يحدد تاريخ إيداع الطلب على وصل إيداع"⁽³³²⁾ و " يوضح نوع الوثائق المقدمة بطريقة مفصلة على الوصل"⁽³³³⁾.

وبعد "التحقق من الوثائق الضرورية التي يبغى أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه." ⁽³³⁴⁾ تقوم الإدارة (البلدية) بتحويله إلى مصلحة أو مكتب الشباك الوحيد طبقا للمادة 12 من المرسوم 15-19 لغرض الدراسة والتحقيق، والتي تعد هذه بداية المرحلة الثانية من إجراءات الحصول على رخصة التجزئة.

الفرع الثاني – دراسة ملف طلب رخصة التجزئة

تتم دراسة ملف طلب رخصة التجزئة على مستوى الشباك الوحيد (ثانيا) غير أنه تسبقه الدراسة الجزئية والمتعلقة بالتتابع في التحقيق (أولا).

³³¹لمزيد من المعلومات عن دفتر الشروط راجع كل من: الحاج (شكرة)، الوجيز في قانون التعمير المغربي، المرجع السابق، ص 181.

ومحمد(يونيات)، المرجع السابق، ص 60. وصالح (بوسطعة)، المرجع السابق، ص 231

³³²المادة 2/10 من المرسوم 15-19 المؤرخ في 25/01/2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها

³³³المادة 3/10 من المرسوم نفسه.

³³⁴المادة 2/10 من المرسوم نفسه.

أولا - العمل السابق على عمل لجنة الشباك الوحيد

تختص لجنة الشباك الوحيد للبلدية، بحسب المادة 14 من القانون 15-19، بتحضير ودراسة ملفات طلبات رخصة التجزئة عندما يكون مشروع التجزئة يتواجد في المساحة أو الرقعة المكانية التي يغطيها مخطط شغل الأراضي POS مصادق عليه أو قيد الدراسة ومتجاوزا مرحلة التحقيق العمومي. بينما تختص لجنة الشباك الوحيد للولاية في دراسة ملفات رخصة التجزئة التي يعود تسليم قرارها إلى الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، أو تلك التي تتواجد في منطقة من تراب البلدية لم يشملها بعد مخطط شغل الأراضي POS مصادق عليه، أو قيد الإنجاز في مرحلة الأولى ولم يتخطى بعد عتبة التحقيق العمومي.

وللإشارة، فإن هذا النوع من المشاريع بالإضافة إلى تلك ذات الأهمية المحلية تعود بقوة نص إلى المادة 16 من المرسوم 15-19، إلى اختصاص الوالي في منح رخصة التجزئة، بينما يعود الاختصاص إلى الوزير فيما يتعلق المشاريع ذات الأهمية الوطنية، غير أن السؤال الذي يطرح هو ما نوع التجزئات ذات الأهمية الوطنية والتي من خلالها يتجاوز اختصاص رئيس البلدية والوالي؟ هل هي التجزئات المشكلة لأقطاب حضرية كبرى للمدن القائمة أم التجزئات النواة المشكلة للمدن الجديدة؟

وفي إطار التحضير الجزئي و المتتابع التقني والإداري لملف طلب رخصة التجزئة، يقوم الموظف الكلف بمكتب عقود التعمير للبلدية وهو في نفس الوقت الموظف المشرف على أمانة الشباك الوحيد (المادة 58 من المرسوم 15-18) بإفاد المصالح المعنية بإقامة المشروع بنسخة من الملف بغرض جمع الآراء والموافقات طبقا للفقرة 1 من المادة 12 من المرسوم 15-19. حيث تدرس الهيئات الإدارية والتنفيذية التي تم استشارتها في مشروع إحداث التجزئة من الزاوية التي يراها قطاعه تقنية كانت أم إدارية (335) في مسألتين جوهرتين بحسب ما جاء في المادة 11 من المرسوم 15-19.

المسألة الأولى: تخص الجانب التعميري والمعماري للمشروع، ويتم فيها التحقق من مدى مطابقة مشروع إنشاء التجزئة مع مخطط شغل الأراضي POS حيث هنا تنقل السلطة التقديرية للهيئة المستشارة في دراسة الملف وتتقيد بما جاء في المخطط من أحكام، وفي حالة انعدام مخطط التعمير التفصيلي تتم الدراسة والتحضير على أساس توجيهات مخطط التعمير العام PDAU و/ أو التعليمات المحددة بموجب القواعد العامة للتهيئة والتعمير (336)، إلا أنه نظرا لدقة تفاصيل الوثائق البيانية لمشروع التجزئة، فإنه من غير الممكن أن تتم دراسة ملف طلب رخصة التجزئة في ظل المخطط العام للتعمير دون الاستعانة بتعليمات القواعد العامة للتعمير، بسبب عدم دقة المخطط العام للتعمير PDAU (مخطط تقديري) على غرار المخطط التعميري المفصل POS (مخطط تنظيمي)، وهنا تنتج دائرة السلطة التقديرية للهيئة المستشارة بالكيفية التي يمكن أن ترفق أو تعزز رأيها بالعديد من الاقتراحات من ضمنها ما جاء في الفقرة 4 من المادة 12 والمتمثل في إجراء

³³⁵نعد مديرية التعمير كجهة مختصة بالرقابة التقنية أو كإدارة وصية تقنيا. أنظر كل من :

- عائدة (ديرم)، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة، باتنة، الجزائر، 2011، ص 84 والشريف (البقالي)، شرطة التعمير بين القانون والممارسة، المرجع السابق، ص 192. والحاج (شكرة)، الوجيز في قانون التعمير المغربي، المرجع السابق، ص 184

³³⁶الدراسة من جانب المعايير التعميرية والمعمارية هو البحث في مدى اندماج التصور المعماري للتجزئة في محيطها الحضري والريفية. أنظر :- فيصل (بنحيون)، "التجزئة العقارية والمجموعات السكنية - تعريف، مسطرة الدراسة والمصادقة"، أعمال اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، المغرب، السبت 17/03/2001 ص 30. والزين (عزري)، المرجع السابق، ص 125. وعائدة (ديرم)، المرجع السابق، ص 83

في التعمير والبناء

تحقيق عمومي بنفس الأشكال المنصوص عليها بالنسبة للتحقيق في المنفعة العمومية، وذلك بهدف رفع اللبس والغموض عن بعض النقاط التي يطرحها المشروع.

المسألة الثانية: تخص الجانب البيئي والاقتصاد الحضري، وفيها يتم تقدير الآثار والانعكاسات المترتبة عن قيام مثل هذا المشروع⁽³³⁷⁾ ومداها في الوسط أو البيئة الحاضنة في كل النقاط المتعلقة بـ:

- النظافة والصحة البيئية.

- حماية وترقية الموجودات في مادتي المناظر الطبيعية والحضرية.

- قدرة السلطات العمومية على تلبية حاجات المشروع من منافع المدينة، بالإضافة إلى تجهيزه وتدعيمه بالخدمات المختلفة.

- وسيلة النقل المقترحة وأثرها على حركة المرور بالمنطقة (نقل جماعي أم فردي ...)

وللإشارة، يكمن النجاح أو الفشل في كلتا المسألتين التعميرية والبيئية في مدى الاختيار الموفق في موقع التجزئة، إذ يعود لمواقع التجزئات العقارية أثر كبير على بيئتها العمرانية، فسوء اختيار الموقع يجعل من التجزئة بيئة معزولة، ذات اتصالات محدودة أو ضعيفة مع باقي المدينة، والعكس صحيح.

ثانيا - عمل اللجنة للشباك الوحيد المكلف بدراسة الملفات

إن دراسة ملفات طلب رخصة التجزئة لا تتم بشكل منفصل، بل تتم على مستوى لجنة الشباك الوحيد وفيها يتم إعادة دراسة وثائق الملف، وكذا آراء وموافقات للمصالح التقنية المختلفة والمجمعة على مستوى أمانة اللجنة في إطار نظرة شاملة من مختلف زوايا المشروع. إذ قد تكون الدراسة في إطار الجزء لا تتوافق مع نتائج الدراسة في إطار الكل، حيث تتضافر مجهودات العديد من القطاعات في الزمان والمكان من خلال تضيق فجوة الخلاف في صالح طالبي الرخص إلى مستوى عدم رفض المشروع، بل الموافقة عليه وإن كانت بشروط أو بتحفظات محددة.

وبالرغم من ذلك، فإن الصورة قد لا تكون بارزة أو واضحة لأعضاء اللجنة بالقدر الكافي للحكم عليها إيجابا أو سلبا، فيمكن بحسب المادة 2/16 من المرسوم 15-19، يطلب من صاحب المشروع تكملة بعض الوثائق أو تقديم معلومات محددة لضمها للمعلومات السابقة حتى يتسنى للجنة اتخاذ الموقف الصحيح من الملف⁽³³⁸⁾.

³³⁷ وثائق تقنية تبين انسجام محل الطلب مع حماية البيئة. أنظر: عائدة (ديرم)، المرجع السابق، ص 83. إذ أن رخصة التجزئة لا تقتصر دراستها على المعايير التعميرية والمعمارية بل تمتد أيضا إلى المعايير البيئية الاقتصادية، راجع فيصل (بنحيون)، المرجع السابق، ص 29

³³⁸ وحتى يتسنى للجنة اتخاذ الموقف الصحيح من الملف، يجوز لها الاستعانة برأي كل إدارة أو هيئة أخرى ذات الصلة بالمشروع، وكذا الاستماع إلى المهندس المعماري المكلف بوضع تصور للمشروع الاستثماري المعروف عليها، وذلك للحصول على أي معلومات أو تفاصيل تكميلية عند الاقتضاء. كما نرى في استدعاء المهندس المعماري مصمم المشروع لحضور أشغال لجنة دراسة ملف التجزئة هو إجراء يضيء طابع الشفافية على أعمال اللجنة، وذلك حتى يكون المهندس على بيّنة من التعديلات الواجب القيام بها، إن اقتضى الحال بذلك، وكذلك لتقديم جميع الشروحات التي قد يطلبها أعضاء اللجنة. وفي هذا السياق تنص المادة 58 من المرسوم 15-19 " يمكن الشباك الوحيد الاستعانة بأي شخص أو سلطة أو هيئة قصد تنويره وإفادته في أعماله ".

في التعمير والبناء

وتكون نتائج عمل اللجنة بالموافقة⁽³³⁹⁾، في حالة ما إذا جاء مشروع التجزئة موافقا لأحكام المخطط التعميري المفصل POS المصادق عليه أو قيد الإنشاء ولكن متجاوزا مرحلة التحقيق العمومي، أو على الأقل متماشيا مع التوجيهات العامة للمخطط العام للتعمير PDAU⁽³⁴⁰⁾. أو العكس في حالة عدم توفر أو تحقق الشروط المنصوص عليها في المادة 1/17 من نفس المرسوم فإن نتائج عمل اللجنة يخضع إلى العديد من المحددات منها ما هو تقني ومنها ما هو سياسي إداري:

- وفق معطيات تقنية: وتقوم على مدى توافر العقار الحضري واستعداد المجزئين والمتعاملين العقاريين للاستثمار في مادة إنتاج القطع الأرضية الصالحة للبناء ومدى حاجة السوق إلى هذا النوع من المنتجات.

- معطيات إدارية: تميل أو ترجح الكفة إيجابا أو سلبا بحسب مدى توافق مشروع التجزئة مع السياسة العامة للتهيئة والتعمير السائدة خلال فترة تقديم ملف طلب رخصة التجزئة للدراسة. إذ قد يتم استصدار تعليمة شفاهية أو كتابية من الوزارة الوصية إلى الإدارة المعنية بتحضير وتسليم رخصة التجزئة بعدم تشجيع المبادرة في اتجاه إقامة أو توسيع التجزئات، أو العكس من ذلك بتحرير قطاع الاستثمار العقاري في مادة التجزئات بتقديم العديد من الحوافز الإدارية أو المالية (قروض بنكية) وتسهيلات جبائية، بالإضافة إلى تبسيط إجراءات الحصول على الرخص والشهادات والإسراع في تسليمها. والدليل على ذلك، أن هناك مراحل ازدهرت فيها تسليم رخصة التجزئة بغرض إنشاء التعاونيات العقارية وتجزئات عادية ترقية وأخرى اجتماعية، ومرحل أخرى عكس ذلك تميزت بظاهرة انكماش منح الرخص إلى درجة شبه انعدامها من ساحة عقود التعمير والتي تسيطر عليها رخصة البناء (وهذا بفعل التحكم والتوجيه الإداري في المسألة، حيث يتم تفضيل تخصص أراضي الصالحة لاستقبال مشاريع التنمية العقارية لإنجاز بنايات جماعية في شكل عمارات سواء لغرض السكن أو كمرافق ذات مصلحة عامة).

الفرع الثالث: منح رخصة التجزئة

يتجلى إجراء تسليم رخصة التجزئة من خلال التطرق إلى الهيئة المانحة (أولا) ثم إلى حالة الموافقة (ثانيا)، وأخيرا حالتى الرفض والتأجيل (ثالثا).

أولا - الهيئة المانحة لرخصة التجزئة:

تتوزع اختصاصات منح رخصة التجزئة على العديد من الهيئات (أ) غير أن سلطة هذه الهيئات هي محل تساؤل: هل هي مقيدة أم لا؟ (ب) وأخيرا ضرورة تبليغ قرار رخصة التجزئة (ج).

³³⁹ غير أن المرسوم 15 19 لم يبين كيفية اتخاذ لجنة الشباك الوحيد لقراراتها: هل بالإجماع أم بالأغلبية؟
³⁴⁰ حالة تعارض بين القواعد العامة للتعمير وقواعد مخططات التعمير المحلية، فإن الغلبة تكون فيها للقاعدة أكثر تشددا لصالح المصلحة العامة للتعمير. لكن، مبدئيا، لا يتم المصادقة على مخططات التعمير إلا إذا جاءت غير مخالفة في محتواها لقواعد العامة للتعمير.

وللعلم تتحدد بمقتضى مخطط التعمير العام الخطوط العريضة للتنمية للتجمعات الحضرية والمناطق الريفية، فهي تشكل دليلا يعتمد عليه في دراسة وإعداد مخططات التعمير التفصيلية والخاصة (كمخطط المدن الجديدة ومخططات تهيئات الشواطئ ومخططات النقل الحضري...)، بينما يعد مخطط التعمير المفصل الأداة التي تحول بمقتضاه أحكام مخطط التعمير المفصل إلى أحكام قانونية ملزمة للإدارة وللخاص، فهي الوثيقة التي تحدد حق استعمال الأراضي داخل الحيز الذي تعنيه. أما التجزئة فتعد كأداة تدبير تعميري تترجم على مستوى أصغر لمقتضيات التنظيمية والقانونية لوثائق التعمير (Pos و PdaU).

وللمزيد من المعلومات حول وثائق التعمير المحلية وما فوق المحلية راجع: Djillali(Adja) et Bernand (Drobenko), op.cit, p 57-68

أ – **الاختصاص:** إن الهيئة الإدارية التي تعود لها صلاحية تسليم رخصة التجزئة بموجب المادة 17 من المرسوم 15-19 هي :

- رئيس البلدية⁽³⁴¹⁾، بصفة عامة، في إطار تكريس التوجه العملي بمنظور اللامركزية التعمير منذ الإصلاح الذي أتى به قانون 90-29 المتعلق بالتعمير. وبالتالي يعدّ منح رخصة التجزئة هي وظيفة أسندها القانون، أساسا، لرئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا لما تنص عليه المادة 17/5 من المرسوم 15-19.

- الوالي، بحسب أهمية التجزئة محليا من خلال موقع تواجدها وهي تتحدد في المناطق غير المغطاة بمخطط شغل الأراضي، والمناطق الساحلية، والمناطق ذات الصبغة التاريخية والثقافية والطبيعية، وبالأخص في المناطق المصنفة كأراضي فلاحية (المادة 17/3 من المرسوم 15-19).

- بينما يعود الاختصاص إلى وزير التعمير " بالنسبة للمشاريع ذات الأهمية الوطنية . " (الفقرة 4 من المادة 17/4 من المرسوم 15-19). وبحسب رأينا، التجزئات ذات الأهمية الوطنية أو الجهوية لا تتجسد إلا في التجزئات ذات الطاقة الإستيعابية الكبيرة والمنصوص عليها في القانون القديم رقم 82-02 وبضبط في المادة 31 والتي تتجاوز مساحة أرضيتها 25 هكتار، والتي يمكن تشكل في حد ذاتها حي لمدينة أو منطقة جوارية لمدينة جديدة. وللعلم في ظل الأمر 75-67 (المادة 15) فإدارة البلدية كانت غير مؤهلة في منح رخصة التجزئة، حيث تنحصر مهمة تسليم رخصة التجزئة بين يدي الوالي والوزير المكلف بالتعمير، وهذا شيء طبيعي في وقت كان العمل لا يتم إلا وفق المنهج الاشتراكي ومركزية التعمير.

أما في حالة تواجد مشروع التجزئة بين إقليم بلديتين أو أكثر تابعة لنفس الولاية، فالاختصاص ينعقد إلى الوالي، بينما يتحول هذا الاختصاص إلى الوزير المكلف بالتعمير في حالة تواجد أرضية مشروع تجزئة بين إقليم بلديتين فأكثر غير تابعتين لنفس الولاية. وتدخل السلطة الإدارية العليا في هاتين الحالتين الأخيرتين هو بغاية التحكيم بين الآراء المتباينة التي يمكن أن تصدر عن الجماعات المعنية بمشروع التجزئة العقارية⁽³⁴²⁾ وكذا التنسيق في عمليات التهيئة المزمع إنجازها.

ب - مدى سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح رخصة التجزئة

السؤال الذي يطرح نفسه : هل سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح رخصة التجزئة هي سلطة مفيدة أم واسعة ؟ أو بمعنى آخر هل قرار لجنة الشباك الوحيد ملزم لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو لا؟

حيث يرى الكاتب صالح بوسطعة⁽³⁴³⁾ بأنه يرجع إلى الوالي ورئيس البلدية، حسب مرجع النظر، سلطة اتخاذ القرار في خصوص طلب رخصة التجزئة بالاستناد على ما جاء في مضمون عمل اللجنة الفنية للشباك الوحيد (للبلدية أو للولاية). علماً أنه ليس ما يوجد بالنصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة لعقود

³⁴¹بحسب المادة 65 من 90-29 فإنه تمنح رخصة التجزئة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل للبلدية فيحال تواجد أرضية التجزئة ضمن مساحة المنطقة التي يحكمها تنظيم مخطط pos وتمنح على أساس الصفة كممثل للدولة في حالة غياب المخطط pos. وللمزيد راجع الزين (عزري)، المرجع السابق، ص 50. وأيضاً عايدة (ديرم)، المرجع السابق، ص 85.
³⁴²الحاج (شكرة)، الوجيز في قانون التعمير المغربي، المرجع السابق، ص 179
³⁴³صالح (بوسطعة)، المرجع السابق، ص 244

في التعمير والبناء

التعمير، الحالية، ما يفيد أن رأي هذه اللجنة ملزم لرئيس البلدية أو الوالي، وهو ما يدعو للاعتقاد أن للجنة الشباك الوحيد (التي لها سلطة الإشراف الإداري والفني على دراسة ملف طلب رخصة التجزئة) أن تمارس صلاحيتها بعد أخذ قرار المصادقة على طلب رخصة التجزئة سواء برفع دعوى الإلغاء وفقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽³⁴⁴⁾، أو ممارسة حق الاعتراض بمناسبة طلب رخصة البناء عند التقدم المستفيدين من القطع الأرضية التابعة للتجزئة محل اعتراض اللجنة على تسليم رخصتها الخاصة بها، وهذا في إطار العمل بألية الطعن عن طريق الاستثناء recours pour voie d'exception⁽³⁴⁵⁾.

ومن جهة أخرى، إذا كانت الإدارة المحلية (البلدية والولاية) هي ملزمة بالتنفيذ القانوني والإداري لوثائق التعمير، فإن هذا التنفيذ يتم بمراقبة وتوجيه أجهزة أخرى خول لها المشرع هذا الاختصاص، وقد ذهب بعض ممثلي البلديات⁽³⁴⁶⁾ إلى اعتبار إسناد مثل هذه المهمة إلى لجنة الشباك الوحيد يؤدي إلى الكثير من المشاكل، كما يعد بمثابة تقزيم لاختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في ميدان التعمير.

إلا أنه، من جهتنا نرى، بأن مبدأ إشراك المجالس المنتخبة في ميدان التعمير هو مبدأ معروف ومكرس في القانون الجزائري للتعمير منذ الاستقلال، وحتى قبله، بيد أن إقحام أجهزة متخصصة في دراسة هذه المشاريع لم يشكل تطاول على اختصاص هذه المجالس بقدر ما تسهر هذه الأجهزة على تطبيق مقتضيات النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها في القطاع أمام ضعف التأطير التقني والفني لرؤساء هذه المجالس. ففهم هذه النصوص وترجمتها إلى الوجود ليس في متناول الجميع هذا بالإضافة إلى أن الأطر التقنية التي تتوفر عليها الجماعات المحلية لا تتوفر كلها على المستوى المنشود لدراسة مشاريع من هذا الحجم. لهذا، فمسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال منح رخص التجزئة جسيمة، إذ أنه كلما تساهل في منحها إلا وسيعرض مستقبل التعمير بالبلديات إلى مضاعفات خطيرة تتحملها الأجيال المقبلة. هذه الحقيقة تجعل رئيس المجلس الشعبي البلدي عاجزاً عن المغامرة وحده في تطبيق وثائق التعمير الموضوعه رهن إشارة إدارته، الأمر الذي يقتضي مؤازرته لأداء هذه المهمة من طرف الجهاز المتخصص المعني بدراسة طلبات عقود التعمير، عملاً بمقتضيات المرسوم الجديد 15-19 وقانون التعمير 90-29.

وبالتالي يمكن القول بأن: سلطة الإدارة في منح رخصة التجزئة هي سلطة مقيدة بعد تبليغها بمحضر لجنة الشباك الوحيد، أي يتم استصدار قرار القبول أو الرفض بناء على ما جاء في مضمون المحضر من نتائج.

ج - تبليغ قرار رخصة التجزئة: طبقاً للمادة 3/22 من المرسوم 15-19، يتم تبليغ قرار رخصة التجزئة إلى المعني بمشروع التجزئة (إنشاء أو توسعة) ورقة نسخة من الملف التقني بوثائقه البيانية والمكتوبة والمصادق عليه من قبل الشباك الوحيد والموضوع عليها تأشيرتها الخاصة بها، مع إفادة مديرية التعمير للولاية نسخة من الملف هي الأخرى، طبقاً لنفس المادة المذكورة أعلاه، ويفهم من هذه الفقرة على أن مديرية التعمير هي الإدارة الوحيدة دون غيرها التي تتجمع فيها المعلومة المتعلقة بالتعمير والعقود والمسائل المرتبطة بها. إذ أنه وبالرغم من إعطاء البلدية الكثير من المكينات في مجال التعمير، إلا أنه تبقى مديرية التعمير (وهي الإدارة الوحيدة في الولاية) التي حقيقة تمثل قطاع التعمير، وهي الهيئة الثابتة بطاقتها الإطاري المتخصص وبرنامج عمل محدد في ميدان التعمير والبناء والهندسة المعمارية لا غير. بينما إدارة البلدية يعتبر التعمير فيها جزء صغير من جملة اهتمامها. وبالتالي فمديرية التعمير هي الإدارة المتخصصة في التعمير، وخير ما فعل

³⁴⁴المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

³⁴⁵، للمزيد من المعلومات في هذا الموضوع راجع :

في التعمير والبناء

المنظم عندما حصر عملية تجميع المعلومة على مستواها كبنك معلومات، توظف بالأخص في إعداد الدراسات الإحصائية والبحوث والدراسات التقنية المحلية وما فوق المحلية (الجهوية والوطنية). وهو ما نصت عليه المادة 93 من القانون 08-15 "تؤسس لدى الوزير المكلف بالتعمير بطاقة وطنية تسجل فيها عقود التعمير المسلمة أو الممنوحة، تطبيقاً لأحكام القانون رقم 90-29 ... وكذا المخالفات المتعلقة بها، لهذا الغرض يجب على البلديات والولايات وإذا اقتضى الأمر الجهات القضائية إفادة الوزير المكلف بقطاع التعمير بكل المعلومات والمعطيات المذكورة أعلاه". غير أنه، نرى ضرورة إفادة، أيضاً، هذه الهيئة المكلفة بتجميع الوثائق المتعلقة بعقود التعمير نسخ من محاضر لجان الشباك الوحيدة لغرض تعزيز باب المراقبة وتقليص من حالات تعسف الإدارة وبالأخص تعسف رئيس المجلس الشعبي البلدي، أي في ذلك أهمية و تأكيد على حماية حقوق جميع الأطراف.

وتجدر الإشارة، فإن عملية تبليغ القرار إلى المعني تتم من قبل مكتب عقود التعمير للبلدية أو مديرية التعمير أو الوزارة تبعا للسلطة المخولة في منح رخصة التجزئة البلدية أو الولاية أو الوزارة بحسب ما جاء في المادة 3/22 من المرسوم 15-19. غير أنه وفق هذه الآلية، فإن المعني برخصة التجزئة قد يضيع، أو بالأحرى قد يتشتت، مما يصعب عليه عملية تتبع ملفه وعدم معرفته في أي مرحلة يتواجد عليه، ومن هي الإدارة المكلفة بمنح الرخصة البلدية أم الولاية أو الوزارة، حيث النصوص المنظمة لعملية تحضير وتسليم رخصة التجزئة (من المادة 7 إلى 32 من المرسوم 15-19) لم توضح ذلك، وبالتالي لغرض تفعيل هذه الآلية يجب بالضرورة إعادة تنظيم مرحلتي التحضير والاستصدار من خلال العمل على تعويض الآلية الورقية بالرقمنة والتي من خلالها، أي عن طريق الآلية الرقمية، إمكانية تتبع الملف في أي مرحلة وفي أي مصلحة يتواجد عليها وكل المعلومات المتعلقة به من خلال ما يسمى "La traçabilité du dossier" وبدون جهد يذكر أو تبديد للوقت.

ثانيا - حالة الموافقة

يتم دراسة حالة الموافقة على منح رخصة التجزئة من خلال التعرض إلى النقاط التالية : مبررات القبول (أ)، و مضمون القرار (ب)، و آجال تسليم القرار (ج) وأخيراً صور وأشكال الموافقة على منح رخصة البناء (د).

أ - مبررات القبول: كقاعدة، أنه لا يمكن تسليم الإذن بإنجاز التجزئة إلا إذا توافرت في المشروع الشروط المقررة في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، حيث أن تصميم أو مخطط التجزئة يجب أن يكون متلائماً على الخصوص مع الأحكام المقررة في وثائق التعمير (المادة 1/17 من المرسوم 15-19)، فقرار لجنة الشباك الوحيد بقبول الطلب يعني أن الجهات المعنية بالدراسة قد وافقت على المشروع وأنه جاء متطابقاً مع القوانين السارية المفعول في مادة أشغال شبكة منافع المدينة (ماء، صرف صحي، كهرباء، طرقات ...) بمنطقة إقامة مشروع التجزئة.

إلا أنه يمكن للإدارة، وعن طريق رأي لجنة الشباك الوحيد، قبول مشروع التجزئة كاستثناء على القاعدة المنصوص عليها أعلاه، وهذا في الحالات التالية:

*-إذا لم يكن هناك ما يبرر القيام بتلك الأشغال، نظراً للغرض المعد له العقار المراد تجزئته أو موقعه، كما لو كانت تجزئة تتضمن عدد قليل من القطع الأرضية، قطعتين مثلاً، وتتواجد داخل نسيج عمراني لحي من أحياء

في التعمير والبناء

المدينة ومنصوص عليها في مخطط شغل الأراضي بأن تجزأ في إطار تكثيف المحيط، بالإضافة إلى أن جميع شبكات منافع المدينة محيطة بأرضية مشروع التجزئة، وبالتالي عملية الربط بها لا تستدعي أشغال خاصة.

*- أو إذا لم يكن في الإمكان إنجاز تلك الأشغال لأسباب تقنية كإندماج الشبكات الرئيسية اللازمة لربط الشبكات الداخلية بها: كحالة التجزئات الريفية أو التجزئات المعزولة في المناطق الجبلية.

*-ومن الاستثناءات كذلك ما نصت عليه المادة 2/19 من المرسوم 15-19، إذ يمكن أن يؤذن لصاحب التجزئة بتجهيز تجزئته على مراحل وليس على مرحلة واحدة، ويهدف المشروع من خلال هذه العملية إلى تبسيط الإجراءات والشكليات التي يخضع لها ملف التجزئة، بغرض تمكين المجزئ من إنجاز تجزئته في أحسن ظروف ممكنة.

ب - مضمون القرار: يتضمن قرار رخصة التجزئة، أساساً، كل ما يتعلق بنطاق الأشغال من جهة والآجال اللازمة لإتمام هذه الأشغال من جهة أخرى، وهذا طبقاً لنص المادة 19 والمادة 22 من المرسوم 15-19.

1- فيما يخص الأشغال : إن أشغال التهيئة المقررة في قرار الرخصة تتجسد أو تتمحور في ضرورة قيام صاحب مشروع التجزئة ب:

*- أشغال هيكلية أرض التجزئة إلى إطار مبني وآخر غير مبني والقيام بأشغال التهيئة المختلفة (من تعبيد الطرق والإمداد بقنوات الماء الشروب والصرف الصحي ومادة الغاز الطبيعي وأسلاك الكهرباء وإقامة أعمدة الإنارة العمومية) والتي من خلالها تتحول الأرض الجرداء إلى أرض صالحة للاستعمال.

*- تخصيص مساحات من التجزئة لإغراض أخرى مكتملة للقطع الأرضية المخصصة للبناء، حيث جزء من هذه الأراضي تخصص لتوقف السيارات ولألعاب الأطفال Les aires de jeux وأخرى كمتنزهاة وحدائق. وتعتبر هذه المساحات ضرورية لحسن سير التجزئة، فالتجزئة تشكل حي قائم بذاته أو جزء شبه مستقل ذاتياً عن المدينة من ناحية التسيير وتلبية خدمات سكانه. وهذه الأشغال تعكس الالتزامات القانونية والمنصوص عليها في نص المادة 19 من المرسوم 15-19، والتي يجب على صاحب التجزئة القيام بها مهما كانت نوع التجزئة. أما التزامات الإدارة: وهي التزامات جوازية قد يتضمنها قرار الرخصة بناء على اقتراحات لجنة الشباك الوحيد انطلاقاً من أهمية وحجم المشروع وموقعه من مركز المدينة وتتمثل في:

*- تخصيص بعض الجزيرات ilots لإقامة بعض النشاطات المكتملة والمدعمة لوظيفة السكن كالنشاط الإداري أو التجاري.

*- أو دمج هذه النشاطات مع السكن في حد ذاته في إطار التنوع الوظيفي سكني/غير سكني، بشرط التحقق من محدودية انعكاساتها السلبية على راحة وسلامة قاطني هذه التجزئة (وهنا يدخل دور التحضير الجزئي والشامل للملف بالإضافة إلى جملة المعطيات والمعلومات الكامنة في ملف طلب رخصة التجزئة البيانية والمكتوبة).

ونظراً، لكون الإطار غير المبني للتجزئة سيعود أو يدخل ضمن الممتلكات الخاصة للبلدية من طرق وحدائق ومنتزهاة ومختلف الشبكات (V. R. D). أي تداخل المصالح المختلفة مصالح المجزئ من جهة ومصالح الإدارة من جهة أخرى، فإنه وبحسب المادة 3/20 من المرسوم 15-19، يمكن أن يقترح في قرار رخصة التجزئة بند يتضمن كيفية مساهمة صاحب الرخصة في مصاريف تنفيذ بعض التجهيزات الجماعية التي تصبح ضرورية بفعل إنجاز الأرض المجزأة.

في التعمير والبناء

وللإشارة، أن ما يميز رخصة التجزئة عن غيرها من الرخص الأخرى أنها تتضمن أشغال، وهذه الأشغال هي أشغال تهيئة وليست أشغال بناء.

2- فيما يخص أجال صلاحية رخصة التجزئة: إن أجال صلاحية الرخصة، وبحسب المادة 30 من المرسوم 19-15، تحدده الإدارة المستصدرة لقرار الرخصة بناء على تقديرها لمدة الإنجاز المقترحة من قبل مكتب الدراسات وفقاً لجملة من المعطيات التقنية القائمة على تضاريس أرضية التجزئة وموقعها ومختلف أشغال التهيئة المراد إنجازها⁽³⁴⁷⁾. على أن توزع مدة الإنجاز المقترحة أعلاه على عدة مراحل إنجاز أشغال التهيئة إذا كانت الرخصة المراد الحصول عليها من نوع الرخصة بالتجزئة.

والجدير بالملاحظة، فيما يخص مسألة ضبط مدة صلاحية رخصة التجزئة مدى تأثير المنظم للمرسوم 19-15 بما جاء في قانون 08-15 من أحكام والخاصة باقتراح المهندس المصمم للمشروع المدة الزمنية اللازمة لإتمام أشغال الإنجاز (المادة 30 من المرسوم 19-15)، غير إنه إذا كان المشرع في القانون 08-15 قد ضبط، من خلال المادة 29 منه، المجال الزمني (fourchette ou intervalle de temps) بحسب نوع الأشغال المراد إنجازها، فإنه في المرسوم 19-15 قد أعطى مكنة ضبط وتقدير وتقييم مدة الإنجاز المقترحة من قبل المهندس إلى لجنة الشباك الوحيد وهو ما نصت عليه المادة 30 من المرسوم 19-15 "الأجل المحدد في القرار على أساس تقرير معد من طرف مكتب دراسات يحدد مدة إنجاز الأشغال وبعد تقدير المصالح المكلفة بتسليم رخصة التجزئة وتقييمها".

ويتعين على المجزئ العقاري أن ينجز أشغال التجهيز المنصوص عليها في مشروع تجزئته المرخصة، وإلا سقطت الرخصة، ولزم التقدم بطلب جديد للحصول على رخصة جديدة بحسب المادة 30 من المرسوم 19-15. ويهدف المشرع من وراء هذا النص إلى حث أصحاب التجزئات على إنجاز مشاريعهم في أجل صلاحية الرخصة⁽³⁴⁸⁾، وذلك تفادياً لمجموعة من التبريرات التي نذكر منها مثلاً: بقاء القطاعات المفتوحة للنمو الحضري من قبل وثائق التعمير والمشاريع المرخص بها بدون تنفيذ فعلي لمدة طويلة، مما لا يساعد على تنفيذ السياسة السكنية أو الاستثمارية المتبعة من طرف الدولة بشكل فعال ومتزامن مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي تعرفها مختلف مناطق وجهات الوطن⁽³⁴⁹⁾، كما أن تطور التوجهات العمرانية للمنطقة التي سيقام فيها المشروع ستكون بشكل مختلف عن تصورات المشروع الأولى⁽³⁵⁰⁾، الشيء الذي يستدعي دراسة جديدة لملف التجزئة لملاءمتها مع الوضعية الجديدة.

ومن ضمن المسائل التي يتطرق إليها قرار رخصة التجزئة هو تحديد كيفية أو طريقة إنجاز أشغال تهيئة التجزئة سواء بشكل إجمالي بدفعة واحدة أو على مراحل عديدة إلى غاية الانتهاء منها نهائياً، وذلك من خلال توزيع المدة الزمنية بالتزامن مع الأشغال المخصص للإنجاز. كما جاء في المادة 2/19 من المرسوم 19-15 "يمكن الترخيص بتنفيذ هذه الأشغال على مراحل". والغاية من اعتماد إجراء تنفيذ الأشغال على

³⁴⁷ في ظل القانون 02-08 كانت تمنح رخصة التجزئة المسبقة ولمدة 3 أشهر بغرض الشروع في الأشغال وملف مختصر (لا يتضمن حتى سند ملكية) قبل الحصول على رخصة التجزئة العادية، غير أن القانون 29-90 قد استغناء على هذا الإجراء وفق المادة 80 والتي تنص على "تلغى كافة الأحكام القانونية والتنظيمية المخالفة لهذا القانون ولاسيما: القانون رقم 02-82 المؤرخ في 6 فبراير سنة 1982 المتعلق برخصة تجزئة الأراضي للبناء"

³⁴⁸ محمد (بونبات)، التجزئة العقارية، المرجع السابق، ص 73

³⁴⁹ هناك من المجزئين يتقدمون بملف طلب رخصة التجزئة وبعدها لا يتمكنون ما هو مطلوب منهم قانوناً، كتكتيك من قبلهم في انتظار أو بغرض المضاربة... للمزيد من المعلومات أنظر الحاج (شكرة)، الوجيز في قانون التعمير المغربي، ص 73 وما بعدها.

³⁵⁰ - الشريف (البقالي)، شرطة التعمير بين القانون والممارسة، المرجع السابق، ص 188

في التعمير والبناء

مراحل أو التنفيذ التدريجي لها هو تفادي أساسا تدهور الطرقات والأرصفة من جراء أشغال بناء القطع الأرضية والربط بمختلف الشبكات (ماء الصرف وماء الشروب) . وهذا ما نلمسه على أرض الواقع، مما يؤدي بالمجزيين إلى تنفيذ الأشغال على مرحلتين (مرحلة الأشغال الأولية ومرحلة الأشغال النهائية) .

النتيجة: تعد رخصة التجزئة آلية من آليات الضبط التي تمكن الإدارة من محاربة ظاهرة التقاعس والمماطلة والمضاربة العقارية من جهة والحفاظ على البيئة وحماية المشهد العمراني من جهة أخرى.

ج- آجال تسليم رخصة التجزئة: تُحدد آجال منح أو تسليم رخصة التجزئة، بحسب المادة 16 من المرسوم 19-15:

- بشهرين من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي سواء بوجود أو غياب مخطط شغل الأراضي (الحالة الأولى).

- وبثلاثة أشهر من قبل الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير (الحالة الثانية).

وللاشارة هذه الآجال القانونية يجب أن تلتزم بها الإدارة المانحة للرخصة بشرط أن يكون الملف كامل الوثائق. أما في حالة غير ذلك، كأن يتطلب الأمر في مرحلة التحضير الجزئي أو في مرحلة التحضير الشامل تدعيم الملف بمستندات أخرى أو معلومات أو أعمال قانونية أخرى كإجراء تحقيق عمومي، فإنه في هذه الحالة تتوقف الآجال المحددة أعلاه ولا يسري مفعولها إلا من تاريخ تحقيق الشرط المذكور أعلاه، بحسب ما جاء في المادة 2/16 من المرسوم 19-15.

و يرى الأستاذ محمد بونبات، أن الإدارة لا يمكنها أن تطلب بأكثر من طلب واحد فيما يخص التعديلات أو الإيضاحات لوثائق التكميلية لتفادي امتداد المدة التي يسمح بها القانون لدراسة ملفات المشاريع إلى عدة أشهر⁽³⁵¹⁾. ونحن، من جهتنا، نرى أمام عدم صراحة نص المادة 2/16 على ذلك فأن الإدارة لا مانع لها من التقدم بأكثر من طلب تعديل إذا دعت إلى ذلك المصلحة العامة للتعمير بغض النظر عن الأجل المحدد من حيث تمديده إلى عدة أشهر أخرى.

هذا وتجدر الإشارة، إلى أن المرسوم 19-15 أتى بجديد على مستوى آجال منح رخصة التجزئة والمتمثل في تقليصه للمدة المخصصة لدراسة ملف طلب التجزئة بشهر واحد في كلتا الحالتين، مقارنة مع مقتضيات المرسوم القديم 91-176. ورغم ذلك تعد آجال البث في طلبها شبه طويلة نوعا ما، حيث يتوجب تقليص الآجال أكثر، وبالأخص مع تفعيل العمل بالآلية الشباك الوحيد المنصوص عليها في المادة من المرسوم الجديد 19-15، وإمكانية استخدام التكنولوجيا الحديثة في المعاملات الإدارية، وبالتالي تكون العملية أسرع والمعاملات العقارية أكثر استقراراً.

د - أشكال أو صور الموافقة على منح رخصة البناء: بناء على النتيجة المذكورة في محضر لجنة الشباك الوحيد، فإن القرار الصادر في طلب رخصة التجزئة بالموافقة يتخذ إحدى الصور التالية: الموافقة البسيطة أو الموافقة المشروطة.

1- الموافقة البسيطة: وتقابل حالة تقديم وثائق الملف بالمعايير أو الشكلية المطلوبة قانونا سواء تلك المتعلقة بشروط العمرانية أو المعمارية أو البيئية أو الاقتصاد العمراني (الحضري والريفي) طبقا لنص المادة 1/17 من المرسوم الجديد 19-15.

³⁵¹ محمد (بونبات)، التجزئة العقارية، المرجع السابق، ص 56 وما يليها

والأصل أن تكون الموافقة صريحة⁽³⁵²⁾، إلا أنها قد تتخذ صورة الموافقة الضمنية، كما هو الحال في ظل القانون القديم 82-02، حيث كان المشرع الجزائري يؤخذ بفكرة الموافقة الضمنية بالنسبة لطلب الرخص وشهادات التعمير، إلا أنه من ظاهر نص قانون 90-29 والمرسومين 91-176 و 15-19 إنه تخلى على هذا النوع من الموافقة واعتبر سكوت الإدارة وعدم ردها على الطلب ضمن الآجال القانونية هو رفض ضمني أو رفض بقوة القانون. ولكن هذا التخلي ليس بشكل قطعي وشامل، بل حُذِف هذا النوع من الموافقة على مستوى مرحلة استصدار الرخصة فقط، وإبقائه على مستوى مرحلة التحضير والتحقيق⁽³⁵³⁾، وهذا ما تنص عليه المادة 12/2 من المرسوم الجديد 15-19 كالتالي "يعد الأشخاص العموميون والمصالح التي تمت استشارتها ولم يصدروا رداً في أجل خمسة عشر 15 يوماً ابتداء من يوم استلام طلب إبداء الرأي كأنهم أصدروا رأياً بالموافقة". فخير ما فعل المنظم، فرئيس البلدية أو الوالي قد تأخذهما بعض المسائل المتعلقة بإدارة وتسيير شؤون الإدارة العامة يُغفل من خلالها أهمية استصدار قرار من قرارات عقود التعمير المرتبطة بآجال محددة قانوناً والتي يصعب من خلالها تدارك الوضعية بعد ذلك نظراً لتخلي المشرع الجزائري عن آلية الموافقة الضمنية المعمول بها سابقاً (كما سبق الذكر). بينما على المستوى المصالح التقنية والإدارات المختصة والتي تم استشارتها على مستوى التحضير أو التحقيق الجزئي بالإضافة إلى حضور ممثل لها في لجنة الشباك الوحيد، فاحتمال تقصيرها عن الرد ضعيف إلى درجة العدم، وإذا تم ذلك حقيقتاً، فإن ذلك لن يتعدى مربع الظروف والحالات الخاصة جداً، والتي يمكن تدارك ذلك على مستوى ممثل هذه المصلحة أو الهيئة والتي من الراجح أن يكون هو نفس الشخص المكلف بالتحقيق في ملف مشروع الرخصة على مستوى إدارته. والنتيجة أن المشرع الجزائري لا يؤخذ بالموافقة الضمنية الإدارية لعقود التعمير ولكن يؤخذ بقوة نص المادة 12 من المرسوم 15-19 فكرة الموافقة الضمنية التقنية لعقود التعمير. وللإشارة أنه، من مبررات تخلي المشرع الجزائري عن فكرة القرار الضمني على مستوى مرحلة منح الرخصة هي:

أن المشرع يهدف بالأساس للحفاظ على المناطق المعمرة والمناطق قيد التعمير وأبعادها عن الأخطار التي قد تنتج عن الرخصة الضمنية وما يترتب عنها من المساس بالإطار المبنى للنسيج الحضري. وكذلك لتفشي ظاهرة عدم الوعي بالتعمير بين رؤساء البلديات وعدم تحكمهم في أدوات تنظيم وتنمية المدينة، وكذا عدم إدراكهم للخطورة التي يمكن أن تنتج عن تهاونهم في الرد على طلبات رخص التجزئات في أجالها القانونية. وكما هو معلوم فإن المجلس البلدي لا ينعقد إلا في دورات محددة، إلا في حالات استثنائية، وقد يحدث أن تمر مدة شهرين دون انعقاد المجلس ويحصل طالب التجزئة على الرخصة الضمنية وهو ما قد يؤدي إلى ما لا تحمد عقباه.

ومن مساوئ الرخصة الضمنية، أيضاً :

-هو تغليب مصلحة السكن على الاعتبار الإداري المتعلق بشرطة التعمير⁽³⁵⁴⁾، المهم هو التوصل إلى أكبر عدد ممكن السكنات ولو على حساب قانون التعمير، فكان من الأولى محاباة المصلحة العامة للمدينة على حساب المصلحة الخاصة للمجزي.

³⁵² صالح (بوسطعة)، المرجع السابق، ص 245

³⁵³ عائدة (ديرم)، المرجع السابق، 2011، ص 84. وأيضا: الزين (عزري)، المرجع السابق، ص 49

³⁵⁴ محمد (بونبات)، التجزئة العقارية، المرجع السابق، ص 66

-إذا كانت الرخصة الصريحة تكرر بواسطة قرار مكتوب أو رسالة إدارية، فإن الرخصة الضمنية لا تمنح بموجب قرار أو برسالة مما يجعل من الصعب على الطالب تنفيذ رخصته. بما في ذلك أداء رسوم لفائدة إدارة البلدية، حيث هذه الأخيرة هي المعنية بتحديد مبلغ هذه الرسوم⁽³⁵⁵⁾. مما يعني صعوبة الممارسة الفعلية لرخصة على أرض الواقع والآثار المترتبة عليها في إمكانية إنجاز مشاريع متعارضة مع ما خطط له في وثائق التعمير، مما سيجعل هذه السلطات نفسها أمام مسؤوليات جسام.

وإنه ليخدر التساؤل حول الآثار القانونية الناتجة عن عدم الرد على الطلب خلال المهلة القانونية؟ (والتي هي شهرين من تاريخ إيداع الملف بمقر البلدية). نعتقد أن ذلك يعتبر خطأ إداريا وأن حق طالب رخصة التجزئة ينحصر في طلب جبر الضرر بعد إثباته بقطع النظر من الإجراءات الإدارية التي يمكن أن تتخذها سلطة الوصاية إزاء الهيئة اللامركزية.

2- الموافقة المشروطة أو بتحفظ (المنح بشروط): بعدما لوحظ من خلال الممارسة الميدانية أن مجموعة من الملفات المقدمة للحصول على رخصة إحداث تجزئة عقارية ترفض في بعض الأحيان لأسباب ليس لها وقع كبير على المشروع، لذا توخيا للمرونة وتسهيلا لعمل المجزئين العقاريين، تم إقرار في مثل هذه الحالة الرخصة المشروطة بدل من رفض الملفات، شريطة إن يعملوا على الاستجابة للشروط التي نصت عليها الرخصة أثناء تنفيذ الأشغال. وعلى أن تكون هذه الشروط قانونية ولازمة ومفيدة للمشروع و الصالح العام وفي مصلحة المجزئين أيضا، ما دام هؤلاء المجزئين فضلوا التعامل مع الإدارة بدل التعامل خارجها في إطار مخالفة قواعد التعمير جملة وتفصيلا⁽³⁵⁶⁾.

إذ يمكن، بحسب المادة 1/20 من المرسوم 15-19⁽³⁵⁷⁾، للإدارة وهي السلطة المختصة بتسليم الرخصة أن تعلق إصدار هذه الرخصة على إدخال تعديلات على المشروع إذا رأت منفعة في ذلك⁽³⁵⁸⁾ بأن ترفض، على سبيل المثال⁽³⁵⁹⁾، على صاحب التجزئة ما يلي:

*-إنشاء ارتفاقات تستجيب لما تقتضيه متطلبات الأمن والصحة والمرور والمتطلبات الجمالية، كارتفاق منع البناء وارتفاق تراجع الأبنية بالنسبة للحدود المشتركة (مع الجيران) أو بالنسبة للطرق.

*-الاحتفاظ بالأشجار الموجودة في الأرض المراد تجزئتها مثل النخيل في المناطق الجنوبية من الوطن بغية الحفاظ على البيئة والطبيعة أمام زحف التعمير الخرساني.

*-تعديل حدود الأرض المراد تجزئتها وذلك لتحقيق تناسق بين الأشكال المبنية والحدود المرسومة والمحددة طبقا لوثائق التعمير.

*- تكوين مساحات احتياطية إضافية تخصص للتجهيزات الجماعية والمنشآت ذات النفع العام وأشغال الهندسة المدنية⁽³⁶⁰⁾ التي تستلزم أحداث التجزئة.

³⁵⁵ محمد (بونبات)، التجزئة العقارية، المرجع السابق، ص 67

³⁵⁶ الشريف (البقالي)، شرطة التعمير بين القانون والممارسة، المرجع السابق، ص 207

³⁵⁷ المادة 1/20 من المرسوم 15-19: "تستلزم رخصة التجزئة، عند الإقتضاء، ما يأتي: تخصيص بعض المواقع المهيأة لبناء تجهيزات عمومية وللبنائات ذات الإستعمال التجاري أو الحرفي وإقامة محلات مهنية، أو بالأحرى نشاطات داخل الأراضي المجزأة، عندما لا ينزع منها السكان".

³⁵⁸ الزين (عزري)، المرجع السابق، ص 49 وأيضاً: سماعيلين (شامة)، النظام القانوني للتوجيه العقاري - دراسة وصفية وتحليلية، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 222

³⁵⁹ وللمزيد من الإيضاح حول هذا النوع من الارتفاقات أنظر: عز الدين (المتجي)، "وجبات المجزء العقاري"، اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، المغرب، السبت 2001/03/17، ص 132

*- إنجاز عدد من الأماكن لوقوف وسائل النقل. حيث أن عدد أماكن وقوف وسائل النقل مرتبط بنوعية استعمال البناية أو التجهيز (السكن، التجارة ومكاتب، مؤسسات صحية، قاعات أفراح، مؤسسات تعليمية وغيرها)⁽³⁶¹⁾. هذا في إطار تطبيق توجيهات وثائق التعمير بعدم جعل أو إنشاء أحياء كلها مخصصة للنوم (أي للسكن فقط) بل لبعض الأنشطة التي يتطلبها الحي، حيث إذا لم تنشأ هذه النشاطات وتخصص الأماكن الخاصة بها، فإنها ستنشأ ولا محالة بطريقة فوضوية وما لذلك من تداعيات على السير الحسن بالمنطقة. ومنه، فدور الإدارة هو السعي إلى توزيع هذه الحاجيات على كامل المنطقة التي تخضع لمخططات التعمير وتوزيع المساحات التي تخصها بين كافة أحياء المدينة في إطار الجدوى الاقتصادية والعدالة القانونية.

والإشارة، فإن الارتفاقات المذكورة أعلاه لا يستحق صاحبها تعويضا ما عدى تلك المتعلقة بالمساحات المخصصة للتجهيزات الجماعية ذات النفع العام وعند تجاوزها لحد معتبر. إذ يلزم، في هذه الحالة، على الإدارة (البلدية) بتعويض المجزئ العقاري وذلك بغية التقليل من الحيف الذي أصابه.

كما أنه نشير، هنا، إلى الصعوبات التي تطرحها مسألة الارتفاقات أو الشروط التي يمكن فرضها على صاحب التجزئة، حيث أن صيغة عند الاقتضاء التي تنص عليها المادة 1/20 من المرسوم 15-19 تعطي السلطة التقديرية للإدارة في هذا الشأن واسعة. لذا نقترح، في هذا الصدد، فرض حد أدنى من المرافق على المجزئ ولما لا التفكير في إلزام المجزئ بإنجاز بعضها مقابل استفادته من إعفاءات ضريبية كصيغة توفيقية، من شأنها أن لا تجعل المرافق خاصة الاجتماعية منها المقررة في التجزئة قطع أرضية عارية تترتب عنها في الغالب الأعم من الحالات مشاكل عدة خاصة أمام تقصير البلديات في القيام بواجبها في هذا المجال، مما يجعل بعض أصحاب التجزئات يستغلونها ويخصصونها لغرض مختلف دون علم الإدارة المعنية، بل قد يقدمون في بعض الأحيان على بيعها⁽³⁶²⁾. بمعنى آخر ضرورة إيجاد بدائل معقولة لتجسيد هذه الشروط على أرض الواقع وإلا ستصبح مجرد حبر على ورق على أكثر.

ثالثا - حالتى عدم الموافقة والتأجيل منح رخصة التجزئة

أ- حالة عدم الموافقة على طلب رخصة التجزئة: وهي الحالة التي تتم فيها تقديم الملف بوثائق لا تلبى الشروط التقنية والإدارية المطلوبة قانونا، أو بعدم استجابة المعني، أو بتقصير منه، لطلبات إتمام بعض الوثائق والمعلومات المطلوبة من لجنة الشباك الوحيد خلال المدة المحددة لذلك .

ويتم التطرق إلى حالة الرفض من خلال إبراز حالات الرفض (أولا) ثم تعليل قرار الرفض (ثانيا).

1- حالات الرفض منح رخصة التجزئة⁽³⁶³⁾: تقوم فكرة رفض منح رخصة التجزئة أو منحها بشروط لأسباب أو حالات على معيار التشدد بهدف حماية المصلحة العامة والخاصة والمستفيدين من التجزئة الحاليين والمستقبليين.

³⁶⁰تتفرع الهندسة المدنية إلى عدة فروع منها المتعلقة بالإطار المبنى وهي ذات علاقة بالهندسة المعمارية ومنها ما يتعلق بالإطار غير المبنى وتدخل ضمن الأشغال العمومية كالجسور والطرق والسكك الحديدية والمطارات والموانئ والسدود...

³⁶¹إلا أنه في الواقع المعاش، فإن هذه المساحات المخصصة كمساحات خضراء ومساحات ألعاب أطفال... وغيرها من المرافق الضرورية لحسن السير التجزئة تتحول إلى بنايات سكنية أو تجارية، نتيجة أولا لإصرار بعض المجزئين العقاريين على الربح بشتى الوسائل، وثانيا لضعف الرقابة الإدارية فيما يخص أشغال التهيئة والبناء....

³⁶²فارس (يعيش)، "الارتفاقات في التجزئة العقارية"، اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض، كلية

الحقوق، مراكش، المغرب، السبت 17/03/2001، ص 122

³⁶³محمد (بونبات)، التجزئة العقارية، المرجع السابق، ص 67

في التعمير والبناء

وبالرجوع إلى أحكام المادة 17 من المرسوم الجديد 15-19، نجد أن طلب رخصة التجزئة لا يقبل في الحالات التالية :

*- حالة الملف غير متضمن لكل الوثائق والمستندات المنصوص عليها قانونا، وأهمها غياب الوثيقة ذات الطابع العقاري وهي سند الملكية المشهر، إذ يعد كشرط جوهري لقبول الطلب بحسب المرسوم المنظم لعقود التعمير. لأن الأرض الغير المشهورة تعد مبدئيا محل نزاعات أو استحقاقات، وبالتالي تخلف هذا المستند فإن الملف برمته غير مقبول.

*- حالة عدم مطابقة مشروع التجزئة مع أحكام وثائق التعمير، وقد حددت المواد 2 و 3 من المرسوم 91-175⁽³⁶⁴⁾ والمادة 17 من المرسوم 15-19 حالات رفض تسليم الرخصة، حيث يكون وجوبيا إذا كان مشروع التجزئة جاء مخالفا لأحكام مخطط شغل الأراضي POS⁽³⁶⁵⁾، وتكون جوازية إذا كان المخطط غير متلائم مع مخطط التعمير العام PDAU. وهذا، بالطبع، في حالة غياب مخطط POS⁽³⁶⁶⁾.

*- حالة عدم ربط قطع أرضية المشروع بمختلف شبكات الطرق والصرف الصحي وتوزيع الماء الصالح للشرب والكهرباء، إلا إذا لم يكن هناك ما يبرر القيام بتلك الأشغال نظرا إلى الغرض المعد له العقار المراد تجزئته أو موقعه (حالة تجزئة صغيرة محاذية لمختلف الشبكات بصورة كاملة وعملية)، أو إذا لم يكن بالإمكان انجاز تلك الأشغال لأسباب فنية كانهدام الشبكة الرئيسية المطلوب وصل الشبكات الداخلية بها (حالة التجزئات الريفية).

والملاحظ أنه وبالرغم من أن المخطط التعميري المفصل POS قد ينص على أن منطقة ما مخصصة للبناء الفردي وإمكانية إنشاء تجزئات بها، إلا أنه ونظرا بأن تلك المنطقة غير مجهزة بعد بشبكة التهيئة المطلوبة، فإنه يتعذر في الوقت الراهن (أي وقت طلب رخصة التجزئة) الموافقة على مشروع إنجاز التجزئة.

وهذه الحالات تدخل كلها ضمن الأسباب العامة المرتبة لرفض الترخيص، غير أن هناك أسباب أخرى خاصة للرفض تتمثل أساسا في عدم ترك بعض المساحات أو القطع الأرضية من التجزئة لإقامة منشآت ذات مصلحة عامة: كالمدرسة والمسجد وساحة لألعاب الأطفال ومساحة خضراء... الخ⁽³⁶⁷⁾.

وعدم القبول شكلا أو إجرائيا يفيد إمكانية إعداد الملف من جديد وتحضير طلب مستكمل للشروط أو الوثائق الناقصة⁽³⁶⁸⁾ لعرضه مجددا على الإدارة من خلال لجنة الشباك الوحيد لتبدي رأيها فيه. غير أن دراسة الملف المعاد يتم وفق مقتضيات التشريع الجديد، والذي غالبا ما يكون متشددا وبتصورات مغايرة تختلف عن سابقتها، وبالتالي تكون ليست في مصلحة طالب الملف.

وللإشارة، فإن الرفض المقرر في المادة 17 من المرسوم 15-19 يمنع المالك من الشروع في إنجاز أشغال تجهيز التجزئة العقارية دون الحصول المسبق على الرخصة، ذلك أن مخالفة لهذا المنع سيعرضه لجزاء جنائي المحدد في قانون العقوبات التعميري (المادة 74 من القانون رقم 08-15).

³⁶⁴المؤرخ في 28 ماي 1991 والمحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء
³⁶⁵فالامتناع، هنا، يعد من النظام العام، إذ لا يجوز للإدارة مخالفته، وليست لها أي سلطة تقديرية. وللمزيد من المعلومات أنظر: الزين (عزري)،

المرجع السابق، ص 46.

³⁶⁶عائدة (ديرم)، المرجع السابق، ص 87

³⁶⁷صالح (بوسطعة)، المرجع السابق، ص 142

³⁶⁸المرجع نفسه

في التعمير والبناء

2 - تعليل قرار رفض منح رخصة التجزئة: نظرا لأهمية التجزئات العقارية في توفير السكن ودعم الاستثمار فإن المشرع، حسب المادة 1/62 من القانون رقم 90-29⁽³⁶⁹⁾، ألزم الإدارة بتعليل قرار رفضها للإذن بإحداث تجزئة عقارية، وذلك لتمكين صاحب الطلب من معرفة الأسباب التي كانت وراء رفض طلبه.

وبهذا يتحول هذا الإجراء إلى شكلية جوهرية للقرار⁽³⁷⁰⁾، حيث يتعرض للبطلان أي قرار لا يتضمن تعليله بين طياته، ولا تغنى عن هذا التعليل الأسباب التي تدلى بها الإدارة لا حقا لقاضي الإلغاء بمناسبة جوابها على مقال الطعن.

فعملية التعليل تسهل عملية المراقبة القضائية، فهو الحجة القاطعة على التزام الإدارة بقواعد المشروعية والقانون، وعلى أساسه تتم محاسبتها. كما أنها تلخص كل الأطراف من الشكوك التي تحوم حول الأسرار الإدارية المزعومة أو المفترضة، هذا فضلا عن الاعتبار الديمقراطي التي تقوم على افتراض إخبار المحكومين بمبررات تصرف الإدارة.

ب - حالة التأجيل في طلب رخصة التجزئة: وهي تتمثل الحالة الخاصة التي تكون فيها " أدوات التهيئة والتعمير قيد الإعداد " (المادة 64 من القانون 90-29)، فإنه يمكن للإدارة المعنية بتسليم رخصة التجزئة، ووفقا لسلطتها التقديرية⁽³⁷¹⁾، اتخاذ أحد الموقفين التاليين:

*- منح الإذن بإحداث تجزئة إذا كان المشروع المتوقع يتلاءم مع مقتضيات وثائق التعمير، وهذا يعني بأن مشروع التجزئة يندرج ضمن اختيارات وثائق التعمير هذه و دون المساس بمقتضياته، أو يندرج في التوجه الفعلي الذي تعرفه المنطقة مكان مشروع التجزئة (منطقة معمرة)، ويقصد بالتوجه الفعلي الذي تعرفه المنطقة، ما يمكن أن يطلق عليه الاستعمال السائد: السكن، أو الصناعة، أو السياحة، أو التجارة، أو الصناعة التقليدية.

*- تأجيل البت في طلبات الإذن بإحداث التجزئات، وذلك في حالة عدم توفرها على أي تصور شامل للقطاع الذي سينفذ فيه مشروع التجزئة (منطقة غير معمرة بعد)، وهذا الموقف يهدف إلى تلافى إحداث تجزئات من شأنها أن تعرقل عملية التهيئة الشاملة وأن تتنافى مع الأغراض المخصصة للقطاع، طالما أن هذا الأخير لا يتوفر على مخطط شغل الأراضي أو على الأقل على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يوضح اختيارات تطوره. أي أن مبررات التأجيل هو تلافى مخاطر عرقلة تنفيذ مخططات التعمير العامة والمفصلة المزمع إعدادها أو لزيادة في تكاليف إنجازها. لذا فإن هذا القرار لا بد أن يكون معللا في نطاق هذه الاعتبارات.

وأن مدة التأجيل لا يمكن أن تتجاوز سنة⁽³⁷²⁾، أي أن سقف مدة التأجيل هو سنة واحدة لا أكثر، طبقا للمادة 18 من المرسوم 15-19 "... يصدر قرار تأجيل الفصل خلال الأجل المحددة للتحضير، ولا يمكن أن يتجاوز آثاره سنة واحدة".

³⁶⁹ تنص المادة 2/62 من القانون 90-29 " وفي حالة الرفض أو التفظ يبلغ المعني بالقرار الذي اتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللا قانونا

³⁷⁰ الحاج (شكرة)، الوجيز في قانون التعمير المغربي، المرجع السابق، ص 186

³⁷¹ - عائدة (ديرم)، المرجع السابق، ص 88

³⁷² - فعامل الزمن يعتبر عنصر أساسيا في مجال الاستثمار في السكن. أنظر محمد (بونبات)، التجزئة العقارية، المرجع السابق، ص 56. والشريف

(البقالي)، شرطة التعمير بين القانون والممارسة، المرجع السابق، ص 201

المطلب الثالث- أثار ومنازعات رخصة التجزئة

يمكن إجمال الآثار المترتبة على تسليم رخصة التجزئة في ثلاثة أمور هي: التزامات رخصة التجزئة (الفرع الأول)، حقوق رخصة التجزئة (الفرع الثاني)، وأخيرا المنازعات المتولدة عن رخصة التجزئة (الفرع الثالث).

الفرع الأول- التزامات رخصة التجزئة

تتفرع عن التزامات رخصة التجزئة: التزامات تخص الإدارة (أولا) والتزامات تعني المجزئ العقاري (ثانيا).

أولا- التزامات الإدارة في مادة رخصة التجزئة

يتم الكشف عن التزامات الإدارة بالوقوف عند النقاط التالية: التزام بالشهر (أ) ثم التزام بالتبليغ (ب).

أ- **الالتزام بالشهر:** إن الشهر عن طريق المحافظة العقارية يشكل ركيزة قانونية يعتمد عليها لتفادي عمليات الغش والتدليس قدر الإمكان في العقار موضوع الشهر. وعليه، ونظرا لأهمية هذه المهمة فلم يسندها المشرع إلى المجزئ العقاري، بل جعلها من ضمن الالتزامات التي تقع على الإدارة، إذ على السلطة مصدرة القرار بمنح رخصة التجزئة أن تشهر رخصة التجزئة بالمحافظة العقارية وعلى نفقة صاحب الطلب خلال الشهر الموالي لتاريخ تبليغه، وفقا ما حدده المرسوم 76-63⁽³⁷³⁾ و طبقا لنص المادة 22 من المرسوم 15-19، مرفقا بمخطط تجزئة مؤشر عليه من طرف لجنة الشباك الوحيد بصفتها جهة مختصة بالرقابة التقنية واستمارة تتضمن قائمة الأجزاء وأرقامها ومساحاتها، إضافة لدفتر الشروط⁽³⁷⁴⁾. أما إذا كان العقار مشمولاً بالمسح فيرفق أيضا بالملف وثيقة القياس الممثل لمخطط التجزئة تطبيقا لنص المادة 78 من المرسوم التنفيذي رقم 76-63، وهذا حتى يتسنى شهر التجزئة ككل مع إنشاء دفتر عقاري لكل قطعة أرض من قطع التجزئة.

وتجدر الإشارة، بأن عملية شهر التجزئة في الأراضي الغير الممسوحة، تعد كمرحلة متقدمة من نظام الشهر الشخصي في اتجاه نظام الشهر العيني، فتساهم، بالتالي، التجزئة على ترسيخ قواعد أو نظام الشهر العيني على قطع أرضية صغيرة. فالشهر هنا يتم من الجزء إلى الكل وليس ما هو معمول به في المسح العام من الكل إلى الجزء. وعلى هذا الأساس يمكن اعتبار ذلك كشهر عيني جزئي، علماً أن شهر التجزئات المنظمة تعتبر كوسيلة دعم لعمليات المسح العام للأراضي والتي تشكل هذه الأخيرة الوسيلة الفضلى للتطهير النهائي للوضعية العقارية.

وغني عن البيان، بأن نظام الشهر في الجزائر هو نظام مختلط يزاوج بين النظامين الشهر الشخصي والشهر العيني، بالرغم من الأخذ أو الاعتماد بالنظام الشهر العيني⁽³⁷⁵⁾، وذلك بسبب تقني والمتمثل في التأخير الكبير لعملية المسح، حيث يمسك المحافظ العقاري بطاقات عينية للعقار الموجود في أراضي ممسوحة و

³⁷³ المرسوم التنفيذي رقم 76-63 المؤرخ في 1976/03/25 والمتعلق باستحداث الدفتر العقاري

³⁷⁴ عائدة (ديرم)، المرجع السابق، ص 86-87 وأيضاً: الزين (عزري)، المرجع السابق، ص 54

³⁷⁵ تطبيقاً لمبدأ شرعية التقييدات وبناء على ما جاء في المذكرة رقم 91-5361 المؤرخة في 1991/10/16 المتضمنة دور المحافظ العقاري في نظر بعض الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتعمير والبناء، فإن جميع الطلبات المقدمة قصد إجراء تقييدات بالسجلات العقارية تخضع لمراقبة دقيقة من قبل المحافظ على الأملاك العقارية، فلا تقبل للتقييد إلا الطلبات المستوفية لكافة الشروط المتطلبه قانوناً سواء من حيث الشكل أو من حيث الجوهر، وتستبعد تلك التي لا تتوفر فيها الشروط بقرار معلل.

في التعمير والبناء

سجلين خاصين بالشهر الشخصي، السجل الأول يتم وفق الترتيب الأبجدي والثاني على أساس الترتيب الزمني لتقديم التصرفات المراد شهرها⁽³⁷⁶⁾.

وفي الأخير، وبعد إتمام عملية الشهر على مستوى المحافظة العقارية، يمكن لأي مشتري محتمل اللجوء إلى هذه الأخيرة بهدف التحقق من التجزئة إذا كانت هي محل مصادقة بصورة قانونية. ويمكن كذلك الإطلاع على دفتر الشروط المتعلقة بعمليات البيع وعلى المخططات وغيرها من الوثائق التي ستمكنه على الخصوص من جميع المعلومات المتعلقة بالشكل الخارجي للقطع ومساحتها وطبيعة البناءات، التي يمكن تشييدها بالتجزئة وطبيعة وعدد التجهيزات المنصوص عليها في المنطقة⁽³⁷⁷⁾.

ب- **التزام الإدارة بالتبليغ:** طبقا للمادة 3/22، يتم تبليغ قرار رخصة التجزئة المعني بمشروع التجزئة (إنشاء أو توسعة) رفقة نسخة من الملف التقني بوثائقه البيانية والمكتوبة والمصادق عليه من قبل الشباك الوحيد والموضوع عليها تأشيرتها الخاصة بها، مع إفادة مديرية التعمير للولاية نسخة من الملف هي الأخرى⁽³⁷⁸⁾.

وللإشارة، فإن المتعارف عليه في القانون الإداري وبالضبط في قانون البلدية أن مداوات وقرارات البلدية يجب المصادق عليها من قبل الإدارة الوصاية حتى تأخذ شرعيتها وقابلية تنفيذها بعد ذلك. غير أنه فيما يخص قرارات رخص التعمير فهذا الإجراء يختزل بسبب كثرة عدد هذه القرارات، وما قد يؤدي إلى تعطيل عمل الإدارة الوصية عن أداء وظيفتها وتعطيل أصحاب القرارات من جهة ثانية. بمعنى أن المشرع العمراني توخا السرعة في إجراءات منح وتسليم عقود التعمير.

ثانيا- التزامات المجزئ العقاري

إن الالتزامات القانونية المفروضة على المجزئ تتجسد في: الالتزام بالإشهار (أ)، ثم الالتزام بالإنجاز (ب)، بالإضافة إلى التزامات أخرى متعددة (ج).

أ- **الالتزام بالإشهار:** لم تعد عملية الإشهار تخضع لمبدأ سلطان الإرادة وما قد يترتب عليها من حالات الاحتيال بتضمين معلومات ناقصة أو خاطئة حول المشروع، مما جعل المشرع يتدخل بغرض تنظيمها وتوجيهها بالنص على أن تتم عملية الإشهار في موقعين مختلفين، أحدهما بمقر البلدية والثاني بورشة مشروع التجزئة، وبذلك بهدف تعزيز العمل بفكرة الشفافية واستقطاب أكبر عدد ممكن من المهتمين المحتملين بمشروع التجزئة.

1- **الإشهار بمقر البلدية:** يتعين على المجزئ، فور الحصول على رخصة التجزئة، أن يباشر عملية إشهار الوثائق المنصوص عليها في المادة 3/22 من المرسوم 15-19 بمقر إدارة البلدية مكان تواجد مشروع التجزئة، ويجب أن تتضمن هذه الوثائق مراجع رخصة التجزئة من رقم وتاريخ وغيرها من المعطيات التي

³⁷⁶ للمزيد من المعلومات المتعلقة بالشهر العقاري والمسائل المرتبطة به راجع: الشريف (البقالي)، شرطة التعمير بين القانون والممارسة، المرجع السابق، المرجع السابق، ص 212 وما بعدها، وأيضا جمال (بوشناق)، المرجع السابق، 2006، ص 17. وعمر (حمدي باشا)، نقل الملكية العقارية، دار هومة للطباعة والنشر، ص 92، وخالد (رامول)، المحافظة العقارية كآلية للحفاظ لعقاري في التشريع الجزائري، قصر الكتاب، البلدة، 2001، ص 33

³⁷⁷ محمد (مومن)، "شكلية عقد البيع الواقع في أقسام التجزئات العقارية وأهميتها في استقرار المعاملات"، أعمال اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، المغرب، السبت 2001/03/17، ص 88. وأيضا عز الدين (المتجي)، "وجبات المجزئ العقاري"، اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، المغرب، السبت 2001/03/17، ص 132

³⁷⁸ ديرم (عايدة)، المرجع السابق، ص 68

تفيد الغير على حقيقة ومشتملات مشروع التجزئة ودون أي تغيير من شأنه أن يؤدي إلى التدليس والتغيير بالمستفيدين من مزايا مشروع التجزئة⁽³⁷⁹⁾.

غير أن هذا الإجراء غير فعال من الناحية العملية. فمن الذي (أي المواطن العادي) له متسع من الوقت الذهاب كل يوم إلى البلدية بغرض التنقيب والتصفح في مجمل الأوراق المعلقة (والمتناثرة) بجدران مدخل البلدية لمعرفة الجديد في مادة رخصة التجزئة. فالحل، كما نرى، يكمن في الإجراء الرقمي، حيث ينشر نسخة من رخصة التجزئة والملف المصادق عليه في موقع الأنترنت لبلدية وبالضبط في باب عقود التعمير والمتعلق برخصة التجزئة، فهذه الآلية تمكن الجميع بما فيهم ربات البيوت (وهن في المطبخ) من معرفة وتتبع الجديد في هذه المسائل وغيرها من المسائل المتعلقة بتنمية المدينة في جميع المجالات وبالأخص تلك المتعلقة بالتهيئة والتعمير والبناء، وذلك عن طريق هاتفها النقال الذكي le smartphone .

2- الإشهار بورشة التجزئة : تعد عملية الإشهار بورشة التجزئة كصيغة ثانية ومكملة لعملية الشهر بمقر البلدية والتي تدخل ضمن ملحقات الإنجاز والمطلوبة قانونا (المادة 29 من المرسوم 15-19). والشهر، هنا، يتم بالمكان المخصص لإقامة مشروع التجزئة بتعليق لافتة أو لوحة مستطيلة الشكل وذات أبعاد محددة مكتوب عليها بحروف بارزة، تمكن الغير من قراءة محتوياتها من خارج الورشة وبكل سهولة، في كل ما يخص المعلومات المتعلقة بمشروع التجزئة و الرخصة التي تنظمها و صاحب التجزئة والآجال المحتملة للانتهاء من الأشغال ومكتب الدراسات القائم بالتصميم والمتابعة والمقولة المكلفة بإنجاز الأشغال.

نتيجة: إن إجراء الشهر على مستوى الورشة كان كإلزام قانوني خاص فقط بأشغال البناء دون غيرها من الأشغال الأخرى، إلا أنه وفي إطار المرسوم 15-19 أعطيت المكانة القانونية التي تستلزمها رخصة التجزئة ورفع من قيمتها إلى مستوى رخصة البناء. أو بمعنى آخر، فالمشروع يحضر لمرحلة تكون فيها رخصة التجزئة هي سيدة الرخص والشهادات، حيث مرحلة المشاريع الكبرى للإنجاز العمارات قد ولت و انتهت، والآن جاء دور البناء الفردي في إطار التجزئات.

ومن جهة أخرى نرى أن التعامل الورقي أصبح شبه من الماضي بفعل الانتشار غير المحدود لوسائل تكنولوجيات والاتصال الحديثة NTIC. وكذا صيغة الشهر، عن طريق اللوحة الخشبية، والتي تعد قليلة الفعالية والمردودية (إن لم نقل بدائية) من حيث استقطاب عدد المهتمين بالمشروع مقارنة لو تم الإشهار ضمن الوسائل الحديثة للإعلام والاتصال.

ب- التزام الإنجاز: تعد مرحلة تجهيز التجزئة العقارية مرحلة هامة، وهي مرحلة إخراج المشروع من مجرد فكرة متضمنة في أوراق بيانية وأخرى مكتوبة إلى حيز الوجود⁽³⁸⁰⁾. كما يعدّ المجزئ العقاري (ومن وجهة الإدارة) كمجهز aménageur تنحصر مهمته في تحويل أراضي بيضاء غير مهيئة إلى قطع أرضية صالحة للبناء.

ولقد بينت التجربة، من خلال الوقائع العملية، أنه من الصعب إنجاز الأشغال بعد بيع القطع الأرضية، لذا نص القانون 90-29 المتعلق بالتعمير ومرسومه التطبيقي 91-176 المتعلق برخص وشهادات التعمير على إجبارية التجهيز المسبق قبل الإقدام على أي تصرف قانوني في قطع أرضية التجزئة، وهو الشيء الذي تبناه المرسوم 15-19 المتعلق بعقود التعمير وسار عليه بالنص عليها في المادة 32 منه.

³⁷⁹ محمد (جرمون)، النظام القانوني للتجزئة العقارية، الشركة المغربية للطباعة والنشر، الرباط، 2001، ص 126

³⁸⁰ محمد (بونبات)، قوانين التحفيظ والتسجيل والتجزئة العقارية، المرجع السابق، ص 140

في التعمير والبناء

وعليه، تبقى عملية التجهيز عملية جوهرية في صلب مفهوم التجزئة العقارية، ومن المفروض على المالك أن ينفذ مقتضيات المشروع بصيغة مطابقة الوثائق البيانية والمكتوبة المرفقة برخصة التجزئة والمصادق عليها من قبل لجنة الشباك الوحيد، وأن تكون ضمن الآجال القانونية.

1- نوع أشغال الإنجاز : إن تهيئة التجزئة تتطلب القيام بجملة من الأشغال المركبة المتمثلة أساسا في أشغال المرتبطة بمختلف الشبكات والتهيئة، وهي بحسب المادة 2 من القانون 08-15 وتتمثل في :

*-أشغال الشبكات والربط (والمتعلقة بأشغال طرق السيارات وطرق الراجلين وملحقاتهما وشبكات التزويد بالماء الشروب وشبكة إخماد النار وقنوات التطهير وتجهيزات الكهرباء والغاز والهاتف).

*-أشغال التهيئة (وهي أشغال معالجة سطح الأراضي وتدعيم المنحدرات وغرس الأشجار ووضع أثاث حضري وإنجاز المساحات الخضراء وتشبيد الجدران الداعمة والأسيجة).

بالإضافة إلى ضرورة إتمام هذه الأشغال بوضع علامات أو أوتاد لتحديد وبدقة قطع أرضية التجزئة طبقا للمادة 703 من القانون المدني (والمتعلقة بتحويل الملكية العقارية).

ويستشف من مقتضيات المادة 2 من القانون 08-15، أن المشرع لم يضبط حدا معيناً لبعض المعطيات التقنية كعرض الطريق و المسافة بين حدود التجزئة والشبكات الرئيسية للماء والكهرباء التي تعفي المالك من الزامية ربط تجزئته بهذه الشبكات. لذا، لا يمكن لنا تفسير هذه الوضعية إلا أن المشرع ترك بعض المسائل التقنية والدقيقة التي تتطلب حلول على أرض الواقع إلى اجتهاد الإدارة⁽³⁸¹⁾.

وإذا كان التجهيز المسبق لأشغال التجزئة يظل هو القاعدة بحكم القانون فإن هناك حالات يصعب معها القيام بكل هذه الأشغال بالنظر للإمكانيات المحدودة لصاحب الأرض أو الحجم الكبير للملكية العقارية المراد تقسيمها⁽³⁸²⁾، وبالتالي وجود صعوبات تمويل أشغال التجهيز الضرورية⁽³⁸³⁾، لتشكل هذه الحالات الاستثناء من القاعدة بحكم الواقع المكرس قانونا.

والاستثناء من مبدأ التجهيز المسبق لا يمكن العمل به إلا بعد أخذ موافقة لجنة الشباك الوحيد. ونطاق العمل به ضيق جدا ولا يمكن منحه إلا:

*- لأسباب تقنية كانهام الشبكة الرئيسية للطرق والصرف الصحي وللماء الشروب والكهرباء.

*- أو لأسباب تتعلق بالواقع الجغرافي للمشروع ويحدث هذا مثلا في المناطق الصحراوية أو الجبلية (كما هو الحال بالنسبة للتجزئات الريفية والمجمع الريفي).

*- أو لأسباب تتعلق بالغرض المقصود من التجزئة في الحالة التي يتعلق الأمر مثلا بتجزئة تضم قطع أرضية إلى بعضها البعض أو تجزئة بعض القطع الأرضية (كما في حالة تعديل أو توسيع تجزئة).

³⁸¹كما أن هناك بعض المسائل التقنية (الدقيقة) يتعرض لها قانون التعمير بشكل سطحي أو أفقي، على خلاف قانون البناء الذي يتعمق فيها بالدراسة والتحليل. للمزيد من الإيضاح أنظر عبد الرزاق (حسين ياسين)، المسؤولية الخاصة للمهندس المعماري ومقاول البناء، طبعة أولى، مطبعة السعادة، 1987، ص 889

³⁸²إبراهيم (زعيم)، "واقع المسؤولية المعمارية بالمغرب بين أزمة النص ومتطلبات الإصلاح"، اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، المغرب، السبت 17/03/2001، ص 16

³⁸³فارس (يعيش)، "الإرتفاقات في التجزئة العقارية"، المرجع السابق، ص 121

2- أشغال الإنجاز بالقطاعات : إن أشغال التجزئة تتطلب تسخير رأس مال معتبر من قبل المجزئ، حيث شراء الأرض والقيام بالدراسة وإنجاز أشغال التهيئة قبل مباشرة عملية تسويق القطع الأرضية والتي قد تستمر شهوراً إن لم نقل سنوات طوال، مما قد يؤدي بإفلاس المجزئ وبقاء التجزئات في حالة غير منتهية وما يترتب ذلك سلباً على السير الحسن للمشروع والمنطقة. لذا تدخل المشرع بفكرة التجزئة الجزئية كآلية مساعدة للمجزئ من الجانب المالي. فغاية المجزئ هو الربح في نهاية المطاف وبأقل تكلفة ممكنة. ونفس الشيء يقال بالنسبة للمستفيد من القطعة الأرضية وهو البناء في أحسن الأحوال والأجال.

والتجهيز على مراحل بصيغة القطاعات en tranches يبدو أكثر فاعلية من حيث كونه سيبيح للعديد من مشاريع التجزئات الكبرى إنجازها وفق منظور تسلسلي: بتجهيز قطع أرضية بمعزل عن القطع الأخرى للتجزئة والتصرف فيها بالبيع أو الكراء، مما يسهل عملية التمويل لإتمام المشروع بكامله وفي أحسن الظروف الممكنة⁽³⁸⁴⁾.

3- أجال الإنجاز: قُدرت الآجال القانونية المخصصة لإنجاز أشغال التجزئة، طبقاً للمادة 40 من القانون 82-02، بثلاث (3) سنوات. واستمر العمل بهذه المدة وفق العرف الإداري للتعمير بعد إلغاء هذا القانون بموجب المادة 79 من القانون 90-29. إلا أنه وفي ظل الإصلاحات التي شهدتها منظومة التعمير والتي جاء بها القانون 15-08 وبالأخص المرسوم 15-19، حيث تبين أن مدة صلاحية رخصة التجزئة والتي كانت تضبط إدارياً وفق مدة زمنية نمطية وهي ثلاث (3) سنوات مهما كان حجم وموقع التجزئة والعراقل التي يتعرض إنجازها على أرض الواقع فهي غير عملية وذات آثار سلبية على سياسة وبرنامج الدولة المخططة في مادة السكن، إذ من الصعب على المجزئ العقاري الذي لا يتوفر على إمكانيات مادية كافية من إتمام الأشغال بتقدير إداري وليس تقني. وبغرض معالجة هذا المشكلة نصت المادة 30 من المرسوم 15-19 " على أساس تقرير معد من طرف مكتب دراسات، يحدد مدة إنجاز الأشغال، وبعد تقدير المصالح المكلفة بتسليم رخصة التجزئة وتقييمها.

ج - الالتزامات الأخرى للمجزئ العقاري: يتحمل المجزئ العقاري التزامات أخرى تتمثل في: الأشغال خارج التجزئة، والاحتفاظ بوثائق التجزئة على مستوى الورشة، و تحمل الارتفاقات القانونية، وبوضع نظام للأجزاء المشتركة للتجزئة بالإضافة إلى التصريح بالأشغال.

1- فيما يخص الأشغال خارج التجزئة: قد يحدث أن يكون ربط تجزئة ما بالشبكة العامة للطرق والصرف الصحي متوقفاً على إنجاز طريق منصوص عليه في وثائق التعمير، مثلاً،⁽³⁸⁵⁾. فإن البلدية والمجزئ يمكن أن يتفقا على المقترضات التي من شأنها أن تعمل على إيجاد حلول لهذه الوضعية كأن يلتزم المجزئ مثلاً بتحمل نفقات تجهيز هذا الطريق المنصوص عليها في وثيقة من وثائق التعمير كلياً أو جزئياً وتهيئة الشبكة الطرقية المتفرعة منها، على أن يعوض المجزئ عن الأشغال التي أنجزها خارج التجزئة.

2- فيما يخص الاحتفاظ بوثائق التجزئة على مستوى الورشة: ومن الالتزامات التي تقع على عاتق المجزئ هو الاحتفاظ بشكل دائم بنسخة من قرار رخصة التجزئة ونسخ من جميع الوثائق المكتوبة والبيانية المرفقة بها⁽³⁸⁶⁾ والمصادق عليها من قبل لجنة الشباك الوحيد بموقع ورشة الأشغال، رهن إشارة المكلفين بالمراقبة الإدارية، وهذا من يوم ابتداء الأشغال إلى تاريخ الحصول على شهادة قابلية الاستغلال.

³⁸⁴ صالح (بوسطعة)، المرجع السابق، ص 249 وما يليها

³⁸⁵ فارس (يعيش)، الارتفاقات في التجزئة العقارية، المرجع السابق، ص 122

³⁸⁶ الشريف (البقال)، شرطة التعمير بين القانون والممارسة، المرجع السابق، ص 192

3- فيما يخص تحمل الارتفاقات القانونية: طبقا للمادة 20 من المرسوم 15-19، فإنه يجوز للجهة المختصة بتسليم الإذن في القيام بإحداث التجزئة، أن تعلق إذنها على إدخال تعديلات على المشروع، إذا رأت منفعة عامة في ذلك، ويمكن أن تفرض على صاحب التجزئة جملة من الارتفاقات القانونية. على سبيل المثال: ترك بعض القطع الأرضية والمساحات شاغرة لغرض استغلالها في بناء بعض المرافق أو تركها كمساحات خضراء أو مساحات للعب الأطفال أو كحظيرة لتوقف السيارات.

وتجدر الإشارة، إلى أن الإدارة غير ملزمة قانونا بتعويض المجزئ عن الارتفاقات المفروضة عليه أثناء إقدامه على عملية التجزئة والتي تعدّ كحرمان له عن استغلال مساحات معنية من التجزئة، إلا إذا كانت المساحة المخصصة لها تزيد عن نسب معينة⁽³⁸⁷⁾.

4- فيما يخص التزام بوضع نظام الأجزاء المشتركة للتجزئة: تمثل الملكية المشتركة الأفقية في التجزئات العقارية (والمتمضمن في دفتر الشروط للتجزئة) حالة خاصة للملكية، إذ تجمع في نفس الوقت بين الملكية الخاصة بالنسبة للجزء العائد للمالك والملكية الشائعة بالنسبة للأجزاء المشتركة في العقار القابلة للاستعمالات المشتركة بين كل الملاك⁽³⁸⁸⁾، فهي بذلك تعتبر بلا شك عنصرا للاستقرار الاجتماعي من خلال خلق إطار عيش ملائم بالنسبة لمستعملي التجزئة. مما جعل بعض من الفقه⁽³⁸⁹⁾ يعتبر نظام الملكية المشتركة للتجزئة عقدا من نوع خاص مرتبط بالملكية المشتركة يتميز بطابعه المزدوج، فهو عقد من حيث تكوينه وإنشائه، يلزم في تطبيقه مجموعة من الملاك المشاركين، ولكنه تثبت له بالإضافة إلى ذلك طبيعة تأسيسية من حيث قوة نفاذه الواسع في مواجهة أشخاص لم يشاركوا بإرادتهم في وضعه أو ارتضائه وذلك كالمشتريين والمتعاقدين في العقار المشترك.

ولقد أوضحت المادة 9 من المرسوم 15-19 هذا النظام، في إطار دفتر شروط التجزئة، والذي مفاده هو أنه على صاحب التجزئة أن يضع نظاما خاصا بالأجزاء المشتركة والتي لا تنقل ملكيتها إلى الملك العام للبلدية وتبقى ضمن الملكية الخاصة لملاكي قطع الأرضية للتجزئة وتتمثل هذه الأجزاء في بعض المساحات غير المبنية والمساحات الخضراء أو الملاعب.

والمطلوب من المجزئ تحديد هذه الأجزاء والنص على التزام الشركاء (المستفيدين من القطع الأرضية) بضوابط الملكية المشتركة وبالمحافظة عليها وصيانتها.

5 - فيما يخص التصريح بالأشغال: لم يتطرق قانون 90-29 ولا مرسومه الجديد رقم 15-19 لإلزامية المجزئ العقاري بالتصريح ببداية أشغال التجهيز، وهذا يعد كنقص تشريعي يجب تداركه، وذلك حتى تظل الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والبناء مستمرة من بدايتها إلى نهايتها⁽³⁹⁰⁾.

غير أنه في المقابل، ألزم صاحب التجزئة بالتصريح بانتهاء أشغال التجهيز وفق ما تنص عليه المادة 23 من المرسوم 15-19 على أنه " يطلب المستفيد من رخصة التجزئة، عند إتمام أشغال قابلية الاستغلال

³⁸⁷ راجع: فارس (يعيش)، الارتفاقات في التجزئة العقارية، المرجع السابق، ص 119

³⁸⁸ للتوسع بشأن نظام الأجزاء المشتركة للتجزئة راجع كل من: الهادي (مقداد)، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، المرجع السابق، ص 69. وعبد الرحمن (البكريوي)، المرجع السابق، ص 113. وصالح (بوسطعة)، المرجع السابق، ص 264. والحاج (شكرة)، الوجيز في قانون التعمير المغربي، المرجع السابق، ص 204. وعز الدين (المنجي)، المرجع السابق، ص 131.

³⁸⁹ François (Givord), La copropriété, 2^{ème} édition, Dalloz, Paris, p13.

³⁹⁰ محمد (جرمون)، المرجع السابق، ص 130

في التعمير والبناء

والتهيئة، من رئيس المجلس الشعبي البلدي لموقع وجود التجزئة، تسليم شهادة قابلية الاستغلال التي تثبت مطابقة هذه الأشغال وإتمامها".

الفرع الثاني : حقوق رخصة التجزئة

يتم دراسة الحقوق المترتبة عن رخصة التجزئة من خلال التطرق إلى حقوق الإدارة (أولاً) وبعدها إلى الحقوق المرتبطة بالمجزئ العقاري (ثانياً).

أولاً - حقوق الإدارة: تتمثل حقوق الإدارة في الحق في الرسم (أ) و الحق في دمج ملحقات التجزئة (ب).

أ- حق الإدارة في الرسم: تؤسس لصالح البلديات رسم خاص في شكل طابع جبائي عند تسليم عقود التعمير³⁹¹، وذلك بحسب ما تنص عليه المادة 55 من القانون 09-09 المؤرخ في 30 ديسمبر 2009 المتضمن قانون المالية لسنة 2010.

و تُحدد تعريفة الرسم بالنسبة لرخصة البناء بناء على القيمة المالية المقدرة لإنشاء البناية وفق ما جاء في وثيقة الكشف الكمي devis quantitatif والملحقة بالملف التقني للرخصة. وتكون قيمة الرسم تصاعدياً بحسب قيمة المبلغ النهائي المخصص لإنجاز البناية. كما تختلف قيمة الرسم بحسب ما إذا كانت البناية ذات طابع سكني أو ذات طابع نشاطي. بينما تعفى شريحة البنايات ذات الحجم الصغير كما في حالة البناء الريفي من الرسم، والتي قيمة الأشغال بها لا تتجاوز عتبة 750.000 دج.

أما فيما يخص الرسم الخاص برخصة التجزئة، ودائماً بحسب المادة 55 من القانون المالية لسنة 2010 ، والتي هي الأخرى تكون في شكل تصاعدي ولكن ليس على أساس المبلغ الإجمالي لأشغال التجزئة أو على أساس مساحة أرضية التجزئة والمقدرة بالمتر المربع، بل على أساس أهمية التجزئة من حيث عدد القطع الأرضية، وذلك حسب الجدول التالي :

عدد القطع الأرضية	التعريفة (دج)
من 2 إلى 10	2000
من 11 إلى 50	50.000
من 51 إلى 150	70.000
من 151 إلى 250	100.000
أكثر من 250	200.000

أما إذا تعلق الأمر بتجزئة ذات الاستعمال غير السكني (تجاري أو صناعي أو ...)، فإن الرسم يحدد وفق الجدول التالي :

³⁹¹ وإذا كانت القرارات الخاصة بالبناءات المهددة بالإهيار والتي تقرر تهديمها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها معفية من الرسم الخاص بها ، فإن شهادة التقسيم وشهادة التعمير تحدد تعريفة رسمهما بـ 2000 دج لكل شهادة ، وهذا طبقاً للأمر 01-04 المؤرخ في 22 جويلية سنة 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي سنة 2009.

في التعمير والبناء

عدد القطع الأرضية	التعريف (دج)
من 2 إلى 5	6000
من 6 إلى 10	12.000
أكثر من 10	30.000

والملاحظ غياب الاستثناء على فرض الرسم، كما هو معمول به في المغرب، أين تعفى التعاونيات العقارية والتجزئات الاجتماعية والتجزئات الفوضوية المخالفة للتعمير بعد إعادة هيكلتها بغرض إدماجها في النسيج التعميري المنظم للمدينة⁽³⁹²⁾.

ب- حق الإدارة في دمج ملحقات التجزئة (من طرق وشبكات): يترتب على تسليم شهادة قابلية الاستغلال لإحاق الطرق وشبكات الماء أو مجاري الصرف الصحي والكهرباء والمساحات المغروسة بالأماك العامة للبلدية المعنية، ولا يكون للمجزئ العقاري أو لأي أحد من المشتريين أو المكتريين أي حق إدعاء شخصي عليها بعد إضافتها ودمجها ضمن ممتلكات إدارة الجماعة المحلية⁽³⁹³⁾ (عملية الإدماج تتم أولاً لمصلحة البلدية وإلا ستكون العملية لفائدة الولاية)⁽³⁹⁴⁾، إذ أن رئيس البلدية ملزم، بقوة القانون، بالمحافظة على الملحقات المضافة إلى بلديته ضمن السلطات التي يمارسها بمقتضى المواد 116 و 117 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 والمتعلق بالبلدية.

لكن التجربة العملية أبانت أن رؤساء البلديات لا يعيرون أي اهتمام لهذا المقتضى القانوني وذلك لتفادي تحمل مصاريف تدبير هذه الملحقات، الأمر الذي ينعكس على تعرض هذه الأخيرة للضياع وسوء التسيير.

ثانيا- حقوق المجزئ العقاري

في الحقيقة، لا يمكن الحديث عن الحقوق التي خولها المشرع للمجزئ في إطار قانون التعمير ومرسومه التطبيقي 15-19 إلا بناء على مدى احترامه للالتزامات المفروضة عليه بموجب هذه النصوص القانونية. ويمكن إجمال هذه الحقوق في: الحق في الحصول على شهادة قابلية الاستعمال (أ)، بالإضافة إلى حقوق أخرى (ب).

أ- الحق في الحصول على شهادة قابلية الاستعمال⁽³⁹⁵⁾: يتم دراسة شهادة قابلية الاستغلال من خلال التطرق إلى جوانبها الثلاث والمتعلقة بالتعريف والإجراءات والآثار.

1- التعريف بعملية استلام الأشغال وشهادة قابلية الاستعمال: تسبق تسليم شهادة قابلية الاستغلال عملية استلام الأشغال من قبل إدارة البلدية.

1أ- التعريف بالاستلام للأشغال : استلام الأشغال هي واقعة قانونية وعمل مادي في نفس الوقت⁽³⁹⁶⁾ وتعتبر وسيلة للتأكد من سلامة التجهيز والتحقق من أن الطرق ومختلف الشبكات لا يشوبها عيب وأنها أنجزت

³⁹² للمزيد من المعلومات حول موضوع الرسم على رخصة التجزئة في المغرب، راجع : محمد (جرمون)، المرجع السابق، ص 137

³⁹³ محمد (مومن)، شكلية عقد البيع الواقع في أقسام التجزئات العقارية وأهميتها في استقرار المعاملات، المرجع السابق، ص 117

³⁹⁴ صالح (بوسطعة)، المرجع السابق، ص 264

³⁹⁵ إجراء الحصول على شهادة قابلية الاستعمال، يعد كحق للمجزئ والتزام بالنسبة للإدارة

في التعمير والبناء

بطريقة تتلاءم مع القواعد القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل، ويرتب عليها القانون أثراً يتمثل في الحصول على وثيقة من الإدارة تؤكد مدى مطابقة الأشغال المنجزة مع المخططات التقنية المصادق عليها والمرفقة لرخصة التجزئة. حيث في ظل القانون التعمير المغربي يتم العمل وفق الازدواجية في الاستلام: فإذا كانت الأشغال مطابقة لوثائق المشروع نتج عن ذلك إجراء تسلم مؤقت ثم بعد ذلك تسلم نهائي للأشغال، ويعد هذا الأخير كشرط واقف لإتمام عملية التسليم نظراً لما يمكن كشفه من عيوب خلال أجل سنة، والتي تعتبر كافية في نظر المشرع المغربي عن الكشف عن هذه العيوب⁽³⁹⁷⁾.

ومنه يكتسي استلام الأشغال أهمية قصوى في عملية التجزئة إذ يبعث فيها الحياة من الناحية القانونية ويعدّ بذلك نقطة انطلاق لمختلف العمليات القانونية التالية والمتعلقة بالتجزئة العقارية.

1ب- تعريف شهادة قابلية الاستعمال: شهادة قابلية الاستعمال هي قرار إداري تثبت فيه مدى مطابقة الأشغال المنجزة حسب المخططات المصادق عليها والمرفقة لرخصة التجزئة، إلا أن شهادة قابلية الاستغلال لا تعتبر من ضمن عقود التعمير كما هو الحال بالنسبة لشهادة المطابقة، بالرغم من أنها تتضمن جميع المشتكلات العادية للقرار الإداري من حيث الرقم والحيثيات والبنود أو المواد وتاريخ وإمضاء رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽³⁹⁸⁾.

وللإشارة، كانت تسمى شهادة انتهاء أشغال التجهيز: بشهادة النفع والتهيئة *certificat de viabilité et d'aménagement* طبقاً للمادة 5 من المرسوم 307-09 المعدل للمرسوم 176-91 والتي تثبت مدى مطابقة الأشغال لإحكام رخصة التجزئة والمخططات التقنية المرفقة لها. بينما في ظل المرسوم القديم 91-176 قبل التعديل الذي عرفه في سنتي 2006 و 2009⁽³⁹⁹⁾ لم يعطى لها اسم ولم تتضمن مواد تبين أو تشرح مسألة كيفية طلب وتسليم شهادة قابلية الاستعمال ما عدا ما جاء في المادة 25 والتي أشارت إلى هذه الشهادة في شكل مقتضب وسطي، والتي اعتبرتها ضرورية وكشرط للتنازل عن القطع الأرضية المجزأة، وعلى أن بيانات هذه الشهادة يجب أن " يتضمن عقد البيع والكراء مراجع الشهادة ".

2- شهادة قابلية الاستغلال من حيث الإجراءات: للحصول على شهادة قابلية الاستغلال يتطلب أتباع الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم 19-15 حتى تأخذ الصبغة القانونية لها، وهي كالتالي:

أ2- الملف: يرفق الطلب على شهادة قابلية الاستغلال ملف، يتضمن بحسب المادة 24 من المرسوم 19-15، على وثيقتين أساسيتين وهما:

* - مخطط جرد: يبين وضعية الأشغال المنجزة *état du lieu* وبالدفقة الممكنة وحتى تلك التي وقع تعديلها بهدف جعل التجزئة المنجزة أكثر فائدة عملياً مما كان مخطط له، إذ قد تكون هناك فجوة بين ما هو مخطط وبين ما هو منجز، ويتم تضيق هذه الفجوة من خلال جملة من التعديلات المناسبة مع التعليل.

* - محضر استلام الأشغال: وهي وثيقة لإثبات الحالة تحرر من قبل لجنة المعاينة، وفي الحقيقة، لا تتميز هذه الوثيقة بخصوصية تجعلها جديرة بالدراسة.

2ب- الجهة الإدارية التي يودع فيها الطلب: إن طلب شهادة قابلية الاستغلال يودع في البلدية، وليس في الإدارة التي يتم فيها تسليم قرار تسليم رخصة التجزئة (والتي قد تكون البلدية أو الولاية أو الوزارة). وهو نفس

³⁹⁶ محمد (مومن)، شكلية عقد البيع الواقع في أقسام التجزئات العقارية وأهميتها في استقرار المعاملات، المرجع السابق، ص 88

³⁹⁷ إبراهيم (زعيم)، واقع المسؤولية بالمغرب بين أزمة النص ومتطلبات الإصلاح، المرجع السابق، ص 13

³⁹⁸ أرجع إلى الملحق رقم 10 للمرسوم 19-15

³⁹⁹ عائدة (ديرم)، المرجع السابق، ص 87

في التعمير والبناء

الإجراء المتبع فيما يخص طلب شهادة المطابقة. والحكمة من ذلك هي توسيع من دائرة نفوذ السلطة اللامركزية في مادة التعمير مع العلم أن مشاريع التعمير مهما كان نوعها وحجمها، في حقيقتها تقع في إقليم البلدية.

ج- دراسة الطلب: تتم دراسة طلب شهادة قابلية الاستغلال، بحسب المادة 1/27، على مستوى مصلحة التعمير للبلدية بنفس الأشكال والإجراءات المتعلقة بشهادة المطابقة وليس على مستوى لجنة الشباك الوحيد أو على مستوى المصلحة التقنية الوصية (مديرية التعمير والبناء)، كما كان معهودا في ظل المراسيم السابقة. كما انه وبحسب المادتين 26 و 2/27 من المرسوم 15-19 هناك شكلين من الدراسة: المكتبية والميدانية.

* **الدراسة المكتبية:** ومن خلال الاستشارة للمصالح التي لها علاقة بالموضوع يتم التحقق من مدى مطابقة مخطط الجرد المرفق لطلب شهادة قابلية الاستغلال مع المخططات التقنية المصادق عليها⁽⁴⁰⁰⁾، وبالأخص فيما يتعلق بمدى توافر شرطي إتمام أشغال الإنجاز والمنصوص عليهما في المادة 32 / 5 و 6 من المرسوم 15-19:

- **الشرط الأول :** وهو يتعلق بإتمام جميع أشغال التهيئة الداخلية للتجزئة سواء ما تعلق بالأعمال المنصبة على أشغال شبكات توزيع الماء الشروب والكهرباء المنزلية وبقنوات الصرف الصحي أو بتعبيد الطرقات، أو ما تعلق بتهيئة المساحات العامة الغير المبنية للتأثيث الحضري.

- **الشرط الثاني :** ويتمثل في ضرورة دمج الشبكات الداخلية للتجزئة بالشبكات الرئيسية لمحيطها الخارجي عن طريق الربط بالشبكات الرئيسية للبلدية وتصحيح، بذلك، التجزئة وظيفية وجزء من الكل.

* **الدراسة الميدانية** وتعد كدراسة مكملة للدراسة المكتبية من خلال زيادة التحقق مما جاء في وثائق ملف طلب شهادة قابلية الاستغلال على أرض الواقع، والنتيجة النهائية للدراسة تؤخذ ثلاث احتمالات ممكنة:

- احتمال القبول بمنح المعنى الشهادة المطلوبة، إذا جاء لتطابق بين ما هو مصمم وبين ما هو منجز.
- احتمال عدم القبول أو القبول بتحفظ، وذلك في حالة وجود اختلاف بين ما هو كائن وما يجب أن يكون أو بين الواقع القائم والواقع المأمول. ولكن، في الغالب، تميل الكفة في جهة القبول بحيث يقترح إجراء بعض الأشغال إضافية أو مكملة بالكيفية التي تصحح فيها العيوب والأخطاء المسجلة⁽⁴⁰¹⁾، على أن لا تعطى أجال الأشغال شهر واحد ابتداء من تاريخ المعاينة الميدانية لأشغال التجزئة، فقد تكون هذه المدة غير كافية وبالأخص فإن أشغال التهيئة قد تتطلب تدخل العديد من الحرفيين والمقاولين والصناع بالتتابع والتي قد تستغرق وقت معتبر. ولذا أرى إنه من الضروري، تمديد هذه الأجال من خلال إعادة صياغة المادة 2/27 بالكيفية التالية " ... لا يتعدى ثلاثين (30) يوما، ابتداء من تاريخ تسليم نسخة من محضر المعاينة الميدانية" وليس من تاريخ المعاينة الميدانية للأماكن كما هو منصوص عليه في الصياغة الحالية للمادة 2/27 من المرسوم 15-19.

وغني عن البيان، مسألة التحقيق الميداني لأشغال التهيئة ليست بالأمر الهين والبسيطة، فمعظم الأشغال تتضمن تجهيزات من قنوات وغيرها تتواجد في باطن الأرض (مردومة) في الأرض ولا يظهر منها شيء، فكيف يتم التحقق من سلامتها وبالطريقة الصحيحة من خلال التفحص السطحي للأشغال من قبل أشخاص لا يتمتعون بالخبرة الكافية، إذ قد يكونوا مجرد موظفين إداريين، وحتى التقنيين منهم لا يمكنهم الجزم على سلامة الأشغال إلا بعد فترة زمنية محددة وهي سنة واحدة ابتداء من تاريخ الاستلام الأول أو الموقت للأشغال إلى التسليم النهائي لها، كما هو متعارف عليه في أعراف مهنة أشغال التهيئة والبناء.

⁴⁰⁰عابدة (ديرم)، المرجع السابق، ص 70

⁴⁰¹محمد (بونبات)، نظام التوثيق وبيع بقع التجزئة العقارية، المرجع السابق، ص 34

غير أنه وبحسب ما جاء في مشتملات ملف طلب الحصول على شهادة قابلية الاستغلال والمنصوص عليها في المادة 23 من المرسوم 15-19، فإن هناك تسليم وحيد لأشغال التهيئة تتضمن التسليم المؤقت والنهائي في نفس الوقت، فأرى أن هذه التوجه لا يخدم المصلحة العامة للتعمير ولا في فائدة مستعملي القطع الأرضية، والواقع يشهد على ذلك، إذ أن معظم التجزئات لا تنقطع فيها الأشغال وإعادة أشغال الحفر والردم (بصورة مستمرة وبدون انقطاع) في شكل ورشات مفتوحة. وهذا لكون أن الأشغال المنجزة (في المرة الأولى) لم تكن وفق المعايير المطلوبة سواء من حيث الإنجاز أو المراقبة التقنية لها، وبالأخص أن هذه التجهيزات أو القنوات توضع أو تتم تحت التراب، بالرغم من أن المشرع كان حريصا على تفادي هذا النقص الواضح على النص في الفقرة 2 من المادة 28 من المرسوم 15-19 على أن القرار المتضمن شهادة قابلية الاستغلال لا تسلم لصاحبها خلال الأجل القانونية (والمحددة بشهر واحد من تاريخ إيداع الطلب بالبلدية) إلى غاية إتمام إفادة مصلحة التعمير بكل المعلومات والوثائق التي تسمح لها بتشكيل صورة كاملة وواضحة عن الأشغال المنجزة. إلا أن هذا يعد كإجراء غير كافي على الإطلاق، فالمعاينة سطحية وسريعة، بل أنية، والقائمة على تصريحات القائم بالأشغال والتي قد تكون غير صحيحة ودقيقة بالكيفية المطلوبة. مما يعني، بأن مجال أو نطاق قانون التعمير في المسائل المتعلقة بالأشغال ومراقبتها لا تتجاوز البعد الأفقي دون العمودي لها. فتتطلب الدراسة المعمقة والدقيقة للأشغال تعود إلى تخصص علمي آخر غير قانون التعمير بل لقانون البناء، والذي لسوء الحظ، لم يزددهر لحد كتابة هذه الأسطر في بلادنا وفي كامل الدول العربية⁽⁴⁰²⁾، إذ نكتفي دول العالم العربي في معالجة هذه المسائل على الاعتماد على ما هو منظم في القواعد العامة المنصوص عليها في القانون المدني على خلاف التشريع الفرنسي الذي خصص لهذا الغرض قواعد خاصة متضمنة في " Code de la construction et de l'habitation commenté".

2- شهادة قابلية الاستغلال الجزئية : عملا بمبدأ توازي الأشكال، فإنه يمكن الحصول على شهادة قابلية الاستغلال الجزئية في حالة إنجاز أشغال التهيئة التجزئية على مراحل متتابعة تبعا للأجل المنصوص عليها في هذه الأخيرة. بشرط أن لا تكون أشغال التهيئة المتبقية لها انعكاسات سلبية على السير الحسن بالنسبة إلى ما تم إنجازه وتسلمه (الفقرة 3 من المادة 28 من المرسوم 15-19).

*- رخصة التجزئة العادية ← وفيها تنجز أشغال التهيئة أو التجهيز بشكل كلي (كقاعدة عامة)

*- رخصة التجزئة على مراحل أو رخصة التجزئة الجزئية ← وفيها تنجز أشغال التهيئة بشكل جزئي والتالي تعد هذه الرخصة كاستثناء على رخصة التجزئة العادية، حيث لا يتم فيها تسلم الأشغال نهائيا بل على مراحل محددة إلى غاية الانتهاء منها كليتا. وهذا الاستثناء يدخل ضمن التسهيلات التي تمنح لغرض إنعاش الاستثمار العقاري في مادة التجزئة.

3- شهادة قابلية الاستغلال من حيث الآثار : بعد إتمام عملية الدراسة المكتبية والميدانية لمجمل ملحقات التجزئة و التحقق من مدى مطابقة أشغال التجهيز التحتية والفوقية المقامة على التجزئة مع مشتملات مخطط المشروع ومن سلامتها من أي عيب يذكر، يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي عندئذ للمجزئ شهادة قابلية الاستغلال تثبت سلامة التجهيز وعلى صحة العملية قانونيا وماديا.

⁴⁰² عبد الرزاق (حسيب ياسين)، المرجع السابق، ص 11

في التعمير والبناء

ويترتب على صدور شهادة قابلية الاستغلال، كشهادة سلامة التجهيز، عدة آثار قانونية تتحكم في وضعية التجزئة العقارية وفي استقرارها، وتتجلى هذه الآثار في:

3أ- التعامل في القطع الأرضية للتجزئة: ولولاها لبقيت مجمدة يمنع القانون من خلالها التعامل في أي قطعة من قطعها الأرضية. فشهادة قابلية الاستغلال تعدّ كدليل أو كإشهاد على إبراء ذمة المجرى العقاري تجاه الإدارة المعنية بمتابعة ومراقبة المشروع تجهيز وتهيئة التجزئة⁽⁴⁰³⁾. إلا أن هذه التبرئة لا تتعدى هذا الإطار ولا تطال العلاقات بين المجرى وبين مشتري القطعة الأرضية أو مؤجرها. فهؤلاء لهم حق الرجوع على المجرى لمطالبته بالضمان وفقا للأحكام العامة الخاصة بالعقود، وذلك إذا ما ظهر عيب موجب للضمان وفقا للأحكام العام الخاصة بالعقود المذكورة، كما لو ظهر عيب في الطرق أو الشبكات. أي يمكن الاحتجاج ضد المتعاملين في القطع الأرضية باستلام شهادة قابلية الاستغلال، لكون هذه الأخيرة مقتصر على العلاقة بين المجرى والإدارة المسلمة للشهادة دون غيرهما.

3ب - ربط ملحقات التجزئة بالملك العام : وذلك من خلال إلحاق طرق التجزئة وشبكات الماء والمجاري والكهرباء والمساحات غير المبنية المغروسة في سجل ممتلكات البلدية حتى يتم صيانتها وإدارتها وتدابير شؤونها ضمن مجموع أملاك البلدية .

3ج- فيما يخص تسجيل الشهادة بالمحافظة العقارية : بالرجوع إلى المادة 22 في فقرتها الأخيرة من المرسوم 19-15، نلاحظ على أنها تنص على أن الإدارة المانحة للرخصة تباشر إجراءات الإيداع والشهر لقرار رخصة التجزئة خلال الشهر الموالي لتسليم قرار رخصة التجزئة، مما يعني ذلك، أن ملف عملية الشهر لا تتضمن شهادة قابلية الإستغلال، غير أننا نرى في ذلك قصور قانوني يجب تداركه، نظرا لكون المجرى العقاري يطلب رخصة التجزئة ويتحصل عليها ولكنه قد لا يشرع في الأشغال أو قد ينجزها بطريقة غير صحيحة، مما يؤدي بالضرورة إلى إلغاء عملية الشهر وإعادة الأمور إلى ما كانت عليه في السابق.

4ج- إدراج مخطط التجزئة المصادق عليه تقنيا وإداريا من قبل لجنة الشباك الوحيد ضمن وثائق التعمير العامة أو المفصلة: قيد الإنجاز أو قيد المراجعة طبقا للمادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-177 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمعدل بموجب المرسوم 05-317 المؤرخ في 10/09/2005 والمادة 18 من المرسوم 91-178 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمعدل بموجب المرسوم التنفيذي 05-3018 المؤرخ في 10/09/2005.

5ج - ربط الحصول على رخصة البناء بتقديم شهادة قابلية الاستغلال في ملف طلب الرخصة : وذلك بحسب المادة 4/3 من القانون 08-15 والتي تنص " يجب أن يرفق ملف طلب رخصة البناء بشهادة الربط بالشبكات والتهيئة ، تسلم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وتثبيت إتمام هذه الأشغال".

ب - الحق في بيع أو إيجار القطع الأرضية: إن عملية البيع والإيجار للقطع الأرضية للتجزئة تعد حق من حقوق المجرى، إلا أن هذا الحق لا يمكن الاستفادة منه إلا بعد القيام بالتزام انجاز أشغال التهيئة والحصول على شهادة قابلية الاستغلال كشهادة مرجعية تفيد التنفيذ الأمثل للأشغال وأن الوضع القانوني والمادي للتجزئة

⁴⁰³الشريف (البيالي)، شرطة التعمير بين القانون والممارسة، المرجع السابق، ص 212 وما يليها

في التعمير والبناء

العقارية صحيح⁽⁴⁰⁴⁾. فالتجزئة هي وسيلة للتقسيم العقاري وفي نفس الوقت وسيلة للتصرف بالبيع في القطع الأرضية المترتبة عنها.

وحسبنا في هذا المقام، أن نشير إلى أن التصرف في الأموال، طبقاً للأصل، يخضع لأحكام المبادئ العامة الواردة في القانون المدني⁽⁴⁰⁵⁾، غير أنه فيما يهتم القطع الأرضية للتجزئة العقارية فإن التصرف فيها يستلزم بالإضافة إلى هذه الأحكام العامة الانضباط لما قرره مقتضيات القانون العقاري وقانون التعمير.

* - فيما يخص القانون العقاري: فإنه يتطلب إفراغ الاتفاق المبرم بين المجزئ العقاري والمستفيد من القطعة الأرضية في محرر رسمي مستوفياً لشروط صحته، وذلك بموجب أحكام المادة 324 مكرر 1 من القانون المدني. على أن تتبع العملية شهر المحرر أو العقد بالمحافظة العقارية مكان تواجد التجزئة العقارية⁽⁴⁰⁶⁾. وهكذا تصبح النصوص المتعلقة بالقانون العقاري مقيدة للنصوص والأحكام للقانون المدني، طبقاً للقاعدة الفقهية المعروفة الخاص يقيد العام، بغية حماية حقوق الغير من الإدعاءات الخفية والمفاجآت غير المتوقعة.

* - أما فيما يخص قانون التعمير: فإن مسألة التصرف في القطع الأرضية فقد تم التطرق إليها في القسم الثاني من الفصل الثاني للمرسوم 15-19 تحت عنوان الشروط اللازمة للتنازل عن حصص الأرض المجزأة في مادة واحدة، والتي هي المادة 32 منه. و بحسب هذه المادة، فإن عملية بيع أو كراء القطع الأرضية للتجزئة مرتبطة أو معلقة على شرط الحصول المسبق على شهادة قابلية الاستغلال (والممنوحة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي). كما يجب أن يتضمن عقد البيع أو الكراء للقطعة الأرضية بيانات الشهادة والتي تعد كشكلية جوهرية يتطلب النص عليها في كل العقود المتعلقة بالبيع (الناقلة للملكية) أو الكراء (لمدة طويلة بغرض إقامة، مثلاً، منشآت سياحية أو صناعية والتي تتطلب استقرار معيناً)⁽⁴⁰⁷⁾.

وهذه الشكلية قد أكدت عليها المادة 40 من القانون 11-04 بنصها على أنه "يجب أن يكون بيع الأراضيات الواجب بناؤها من طرف مرقي الأوعية العقارية المخصصة للبناء، موضوع عقد يتم إعداده قانوناً في الشكل الرسمي ... ويجب أن يتم إعداد هذا العقد بالرجوع إلى عقد التعمير مع ذكر حقوق البناء على الأرضية العقارية موضوع الصفقة". وعقد التعمير، في هذا النص، يقصد به رخصة التجزئة وهي التي تبين حقوق البناء الواردة على الأرضية محل الصفقة، وكذلك قيود الارتفاقات المثقلة بها.

⁴⁰⁴عائدة (ديرم)، المرجع السابق، ص 87

⁴⁰⁵محمد (بونبات)، "التجزئة العقارية"، المرجع السابق، ص 104

⁴⁰⁶تورالدين (الجزولي)، "عقد بيع العقار المحفظ بين الشكلية والرضائية"، المجلة المغربية للاقتصاد والقانون المقارن، العدد 18، ص 78

وأيضاً: محمد (بونبات)، نظام التوثيق وبيع بقع التجزئة العقارية، المرجع السابق، ص 117

محمد (مومن)، شكلية عقد البيع الواقع في أقسام التجزئات العقارية وأهميتها في استقرار المعاملات، المرجع السابق، ص 84

⁴⁰⁷للإشارة فإن قانون 08-15 قد تطرق في تعريفه للتجزئة إلى فكرة الكراء للقطع الأرضية. كما أن عقد الإمتياز هو في حقيقة عبارة عن عقد كراء طويل المدى. مما يعني التعامل في التجزئات تقوم على فكرة المدد الطويلة واستقرار المعاملات العقارية. وباستقراء صياغة المادة 02 من القانون 08-15، يتبين أن المشرع استعمل أسلوب حصري للتصرفات العقارية الواردة على القطع الأرضية للتجزئة، حيث لا يمكن تصور تصرفات أخرى كالهبة مثلاً، للمزيد من المعلومات في هذه المسألة أنظر:

في التعمير والبناء

النتيجة: هو أن عقد البيع للقطع الأرضية للتجزئة العقارية يتضمن خمسة (5) أركان: ثلاثة (3) أركان العادية والمعروفة في سائر العقود وهي الرضاء والمحل والسبب، بالإضافة إلى الركن الشكلية (الكتابة الرسمية) والمنصوص عليها طبقاً 324 مكرر 1 من القانون المدني والخاصة بالعقود التي محلها عقار أو حق عيني عقاري، وأخيراً إلى ركن تسلّم شهادة إدارية تثبت بانتهاء الأشغال بالكم والنوع بحسب ما يتطلبه المرسوم 15-19 والمتعلق بعقود التعمير.

وللإشارة ، أن المجزئ أو المتعامل العقاري بائع القطع الأرضية لا يعني بأنه معفى من المسؤولية المدنية العقدية تجاه المتنازل لهم عن القطع الأرضية وبالأخص " فيما يتعلق بالتنفيذ الجيد للأشغال " (408).

ج - الحقوق الأخرى للمجزئ العقاري: وهذه الحقوق تتمثل في: الحق في تجديد رخصة التجزئة (أولاً)، والحق في تعديل دفتر شروط التجزئة (ثانياً) والحق في التعويض عن ارتفاقات التعمير (ثالثاً).

1- الحق في تجديد رخصة التجزئة: إذا كان المشرع قد فرض على صاحب التجزئة مجموعة من الالتزامات، فإنه في المقابل منحه مجموعة من الحقوق والمتمثلة على الخصوص في:

إمكانية تجديد رخصة التجزئة، إذ هذه الأخير لا ترتب لنتائج إلى أجل غير محدود بل تعتبر ملغاة وفي حكم العدم عند سقوط الأجل المحدد لها قانوناً. وبحسب المادة 30 من المرسوم 15-19، تعتبر رخصة التجزئة ملغاة في الحالات الآتية:

-إذا لم يتم الشروع في أشغال التهيئة في أجل مدته ثلاث (3) سنوات ابتداء من تاريخ التبليغ.
-إذا لم يتم الانتهاء من أشغال التهيئة المقررة في الأجل المحدد القرار على أساس تقرير معد من طرف مكتب دراسات يحدد مدة إنجاز الأشغال وبعد تقدير المصالح المكلفة بتسليم رخصة التجزئة وتقييمها. فهنا أيضاً نلاحظ تأثير المنظم للمرسوم بما جاء في قانون 08-15 من أحكام والخاصة باقتراح المهندس المصمم للمشروع والمعد لملف طلب الرخصة المدة الزمنية اللازمة لإتمام المشروع، غير إنه إذا كان المشرع في قانون 08-15 قد ضبط من خلال المادة 29 المجال الزمني بحسب نوع الأشغال المراد إنجازها، إلا أنه في المرسوم فقد أعطى مكنة ضبط وتقييم مدة الإنجاز المقترحة من قبل المهندس للجنة الشباك الوحيد وهو ما نصت عليه المادة 30 من المرسوم 15-19 " الأجل المحدد القرار على أساس تقرير معد من طرف مكتب دراسات يحدد مدة إنجاز الأشغال وبعد تقدير المصالح المكلفة بتسليم رخصة التجزئة وتقييمها " .
ويطبق نفس الحكم على حالة إنجاز الأشغال على مراحل، وهذا بالنسبة للأجزاء التي لم يشروع فيها أو لم تنتهي بها الأشغال ضمن الأجل المحددة، فإنها تخرج من مربع الشرعية، وبالتالي يمنع القيام بأي نوع من الأشغال بها إلى غاية الحصول على رخصة التجزئة من جديد أو حين تجديدها وفق الإجراءات التالية وإلا اعتبرت تجزئة فوضوية غير منتظمة.

غير أنه، و لأسباب قاهرة تخرج عن إرادة صاحب التجزئة، وتجعل مشروع تهيئة التجزئة لا يحقق نتائج في نسبة تقدم الأشغال به أو لا تنطلق به الأشغال على الإطلاق، فإن لصاحب التجزئة الحق في طلب تجديد رخصة التجزئة بغرض مواصلة الأشغال المتوقفة أو الشروع فيها.

وعلى هذا المنحى، وبغرض تبسيط الإجراءات وبالأخص فيما يتعلق منها بالملف، فإن المرسوم 15-19 ومن خلال المادة 30 في فقرتها الأخيرة لم تلزم المعني بالرخصة الجديدة إعادة تقديم ملف جديد مرفق بالطلب بشرط أن تظل الأحكام السارية في مادة التعمير بدون تغيير، أي لا يحدث تطور في قواعد التعمير

⁴⁰⁸ حيث عند تخطي هذه العتبة، بحسب المادة 32 فقرة 3 من المرسوم 15-19، تبدأ ما يسمى بالمسؤولية المدنية للقائم بأشغال التهيئة.

في التعمير والبناء

والمنصوص عليها في المخططات والقواعد العامة بالكيفية التي تتعارض فيها مع محتويات ملف طلب رخصة التجزئة الجديد (أي هناك استقرار وثبات في الأوضاع العامة لقواعد التعمير الوطنية والمحلية).

2- الحق في تعديل دفتر شروط التجزئة: ننظر في مبررات تعديل دفتر الشروط ثم في طلب التعديل، وبعد ذلك في إجراءات التعديل، وأخير في مآل التجزئة بعد صدور قواعد عمرانية لاحقة.

2أ- مبررات التعديل⁽⁴⁰⁹⁾: وتتمثل في:

* - تعارض أحكام دفتر الشروط للتجزئة (القديم) وأحكام مخطط شغل الأراضي قيد المصادقة (الجديد)

* - تحقيق غايات جديدة، لم يعد دفتر الشروط بمعطياته الحالية تحقيقها.

إذ أن المصادقة على مشروع التجزئة لا يعني ذلك أن قرار المصادقة على التجزئة وأحكام دفتر الشروط تبقى نافذة بصورة دائمة حتى وإن صدرت لاحقا أحكام لقواعد التعمير مخالفة لها، أو إذا اتفق كل أصحاب القطع أو بعضهم على تعديلها.

ونظراً للصيغة المزدوجة لدفتر شروط التجزئة: التعاقدية والتنظيمية الإدارية في نفس الوقت، فإن فلسفة قانون التعمير تحرص على مبدأ استقرار الوضعيات القانونية واحترام إرادة المتعاقدين من جهة وعلى مواكبة العمليات العمرانية وعمليات التعمير للتطور الذي تشهده المدن والمجتمعات السكنية من جهة ثانية. أي أن يقع العمل على التوفيق بين المصالح الخاصة لأصحاب التجزئة و المصلحة العامة المحددة في قواعد ومخططات التعمير، وهو ما سعى إليه المشرع الجزائري بالمرسوم 15-19 في المواد 20 و 21 منه.

2ب - طلب التعديل : لم توضح المادة 21 من المرسوم 15-19 المتعلقة بتعديل دفتر الشروط من هم ذوي الحق في طلب تعديل دفتر الشروط، وحتى النصوص السابقة (الملغاة) المنظمة لرخصة التجزئة لم تتطرق إلى هذه العملية، غير أنه بالرجوع إلى القانون الفرنسي وبالضبط في المادة "L.315-3" من قانون التعمير الفرنسي⁽⁴¹⁰⁾، فنجد أن هذه المسألة موضحة وبالدقة الممكنة، فالتعديل يمكن أن يتم قبل أو بعد التصرف في القطع الأرضية بالبيع أو الكراء.

* - في حالة التعديل قبل البيع أو الكراء: ويكون بطلب المجزئ العقاري وحده وفي غياب أطراف أخرى (المستفيدين من القطع الأرضية) بغرض إدخال تعديل جزئي أو كلي على مخطط التجزئة مصادق عليه، شريطة أن يكون التعديل المقترح ملائماً لمخططات التعمير ولا يتعارض مع القواعد الصحية العامة.

* - حالة التعديل بعد البيع أو الكراء: وتتم بطلب ملاك القطع الأرضية و على أساس توافر شرطين:

الشرط الأول: أن يكون التعديل ملائماً لإحكام التعمير الجاري بها العمل (القواعد العامة للتعمير، المخططات العامة والمفصلة للتعمير).

الشرط الثاني: ألا يضر التعديل بالمصالح المباشرة لبقية المالكين. وهذا الشرط جاء نتيجة لحرص المشرع على التوفيق بين مختلف مصالح المستفيدين من القطع الأرضية. ويأتي الاستقصاء (التحقيق العمومي) الذي يتم

⁴⁰⁹Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit, p 442-443

⁴¹⁰ ibid, p 444-446

في التعمير والبناء

إجراؤه لتشخيص الإشكاليات الممكنة عند الاقتضاء بما يسمح للإدارة من اتخاذ القرار المناسب من التعديل، طالما كان التغيير ملائماً لوثائق التعمير ولا يتناقض مع المصلحة العامة.

2ج- إجراءات التعديل: وهذه الإجراءات تتمثل في :

* - استصدار قرار تعديل دفتر الشروط ممضي من طرف الوالي طبقاً للمادة 21 من المرسوم 15-19، وهذا بعد إجراء تحقيق عمومي بهدف إعلام الغير وبالأخص الملاكين من مشروع التعديل ومصارييف الأشغال المترتبة عن هذه العملية (إن اقتضى التعديل ذلك). وهذا عن طريق تعليق نسخ من مشروع مخطط التجزئة المعدل بمقر البلدية، ويمكن تفعيل عملية الاستقصاء عن طريق استخدام وسائل الإعلام المسموعة والمكتوبة. ويمكن خلال الشهر الموالي لتاريخ نشر إعلان استقصاء لكل من يهمله الأمر إيداع ملاحظاته بسجل الاستقصاء المفتوح للغرض في مقر البلدية المعنية، أو توجيه مذكرة اعتراض على مشروع التعديل بواسطة رسالة مضمونة الوصول إلى رئيس البلدية.

وبحسب الفقرة الأولى من المادة 21 من المرسوم 15-19، فلا يشترط الموافقة الصريحة لأصحاب القطع الأرضية، فسكوتهم يعد موافقة ضمنية. وإن كانت بعض الآراء⁽⁴¹¹⁾ ترى في هذا الطرح خطر قد يمس بمصالح ملاك القطع الأرضية الذي هم في غفلة عما يحدث من إجراءات التعديل أو يهملون أو يتهاونون في متابعتها لأسباب مختلفة. لذا يمكن القول بأن التعديل يتم، حقيقتاً، بطلب من أصحاب القطع الأرضية، لكن في الأخير الموافقة ترجع إلى السلطة العمومية وتحت مراقبتها ومسؤوليتها.

و بناء على ما جاء في التحقيق العمومي من نتائج، يجتمع المجلس الشعبي البلدي ويقرر بالموافقة أو بالرفض وبالأخص إذا كانت التعديلات المنصوص عليها في دفتر الشروط الجديد للتجزئة تتضمن أشغال يتطلب إنجازها، ورأي البلدية يكون في شكل مداولة تصادق عليها الإدارة الوصية.

*- نشر قرار تعديل دفتر الشروط بالمحافظة العقارية : طبقاً لما تنص عليه الفقرة 5 من المادة 20 من المرسوم 15-19 " ينشر هذا القرار المتضمن تعديل دفتر الشروط ونتائج دخوله حيز التطبيق عند الاقتضاء في مكتب الحفظ العقاري بالولاية وذلك طبقاً للتشريع المعمول به المتعلق بالإشهار العقاري ".

2د - حالات التعديل: يمكن أن تهدف عمليات التعديل إلى العديد من الغايات منها⁽⁴¹²⁾:

*توسيع دائرة التقسيم أو التجزئة بإضافة قطع أراضي جديدة إليه : اعتماداً على أنه يتعلق الأمر بوجود توفير التهيئة لقطع الأرض الجديدة، غير أن هذا قد تعدّ كعملية تجزئة جديدة لا كتعديل تجزئة⁽⁴¹³⁾.

*تغيير حدود بعض القطع الأرضية المجاورة: في هذه الحالة يجدر طلب الترخيص لأن البناء على القطع الأرضية المعدلة سوف يكون له انعكاس على الكثافة البنائية والسكانية للتجزئة.

*تجميع قطع أرضية لتكوين قطعة أرض واحدة: إن كان ذلك جائزاً حسب اعتقادنا دون ترخيص (نظراً لعدم وجود نص ينص على خلاف ذلك) فبشرط ألا يتعارض ودفتر الشروط وحقوق المكتسبين.

⁴¹¹ - Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit ,P 448

⁴¹² -ibid, P450

Henri (Jacquot) et François (Priest) ,op.cit, p 446

⁴¹³ - أو بالأحرى كتجزئات ثانوية des sous lotissements أنظر :

في التعمير والبناء

*تقسيم قطعة أرضية: واضح أن يستوجب الترخيص وذلك حتى لا يقع تغيير بما يضر بالمظهر وبما قد يؤثر على البنية الأساسية. (هذا ما يتم على مستوى التجزئات على أرض الواقع بطريقة غير قانونية، حيث يتم تقسيم أو تجزئة قطعة أرض واحدة إلى قطعتين فأكثر).

*تغيير مواقع بعض المرافق العامة والمساحات ذات الاستعمال العام في التجزئة: بشرط أن لا يمس ذلك بحقوق الغير ولا بالمعايير والضوابط المعتمدة في هذا الصدد.

2هـ - مآل التجزئة بعد صدور قواعد عمرانية لاحقة: بغرض المحافظة على استقرار الوضعيات القانونية للتجزئات، فإنه لو صدق على مخطط التعمير⁽⁴¹⁴⁾ بعد صدور مخطط التجزئة، فإنه يظل العمل بأحكام دفتر الشروط القديم للتجزئة بالنسبة للأشغال قيد الإنجاز إلى غاية إتمامها والحصول على شهادة المطابقة بالنسبة لمشاريع البناء وشهادة قابلية الاستغلال بالنسبة لمشاريع التهيئة (الفقرة 6 المادة 21 من المرسوم 15-19).

بينما قواعد مخطط شغل الأراضي قيد المصادقة هي التي ستطبق على كل ما يتعلق بمشاريع البناء أو التهيئة التابعة للتجزئة والتي لم يشرع فيها بعد. ومبرر ذلك هو أن قواعد مخطط شغل الأراضي (أي قواعد التعمير) قد خضعت إلى عملية الاستقصاء وتم مناقشتها والاعتراض عليها قبل إصدارها. وأن لكل من له مصلحة في ذلك الاعتراض عليها والطعن فيها (الفقرة 7 المادة 21 من المرسوم 15-19).

3- الحق في التعويض عن ارتفاعات التعمير

بظهور قواعد التعمير لم تعد هناك سيادة مطلقة للملاكين العقاريين على أراضيهم، فبموازاة مع تقديس حق الملكية تضطر السلطات العمومية عن الاقتضاء للحد من الحق لأسباب تعود إلى تحقيق المصلحة العامة للتعمير⁽⁴¹⁵⁾. وهو ما يمكن ملامسته جليا في مادة التجزئات العقارية حيث يتدخل المشرع بفرض ارتفاعات على المجزئ. وتقترب ارتفاعات التجزئة العقارية من طبيعة الارتفاقات القانونية المقررة بحكم القانون في شكل ارتفاعات إدارية لحماية الأملاك العمومية أو في شكل ارتفاعات التعمير من أجل تخطيط حضري محكم⁽⁴¹⁶⁾. إذ إن التخطيط الحضري يتم انطلاقا من مقتضيات قانون التعمير والذي هو عبارة عن مجموعة من القيود القانونية والتنظيمية المفروضة على الامتيازات التي يستمدها الملاك من حق الملكية.

والأصل، أن المالك لا يستحق أي تعويض عن الارتفاقات المقررة بموجب القانون لأجل المنفعة العامة، إذ من الطبيعي أن يساهم المالك في تهيئة مشروعه كحد ادني من التجهيزات الضرورية والتي لا يمكن منطقيا إجبار الإدارة على التعويض عن هذه الارتفاقات. وإذا كان مثل هذا المنطق ينسجم مع مشاريع التجزئات الكبرى فإن المشكل يطرح عندما تفرض ارتفاعات مخصصة للمجالات الحرة والتجهيزات العامة تفوق، مثلا، ربع المساحة الإجمالية لأرض تجزئة صغيرة. فالإدارة، حسب تقديرنا، تكون مجبرة على المساهمة في أشغال تجهيز التجزئة أو دفع تعويض مناسب عيني أو نقدي لحجم الضرر الذي لحق المالك المجزئ.

وللإشارة، فإن عدالة التعويضات الواجب دفعها لم يكرسها أي نص في التشريع التعميري الجزائري ومع ذلك فهي وليدة مبدأ عام يسمو على النصوص القانونية عموما ويجب تطبيقه حتى مع انعدام قاعدة تفرره.

⁴¹⁴ إن أحكام التعمير تتميز بخاصية التغيير المستمر نظرا للمراجعات والتعيين والتعديل للمخططات، مما يعني احتمال المساس باستقرار للوضعيات .

⁴¹⁵ الهادي (مقداد) : السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكني، مرجع سابق، ص 69

⁴¹⁶ عبد الرحمان (البكريوي)، "وثائق التعمير بين اختصاص الدولة والجماعات المحلية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد الأول،

الرباط، 1992، ص 93

في التعمير والبناء

فالعادلة أساس الملك و القانون في كل مكان وزمان، فعندما ننزع من شخص ملكيته تكون قد أضررنا به باسم المنفعة العامة، لكن متى منحناه تعويضا غير عادل سنكون قد أضررنا به مرتين (ضرر النزاع و ضرر التعويض)، وهذه مسألة غير مقبولة عقلا وقانونا وأخلاقا⁽⁴¹⁷⁾.

الفرع الثالث - منازعات رخصة التجزئة

تتجسد المنازعة الإدارية في الحق في الطعن في حالة عدم رد الإدارة على طلب رخصة التجزئة أو كان ردها غير مرضي بالنسبة للمجزي العقاري المعني (أولا)، كما أنه في حالة مخالفة المجزي العقاري للالتزامات المترتبة عن رخصة التجزئة، فإن المشرع التعميري نص على الجزاء على مخالفة قواعد التعمير (ثانيا) وعلى الجزاء على مخالفة قواعد البيع (ثالثا).

أولا - الحق في الطعن

بحسب المادة 31 من المرسوم 15-19 يمنح للمعني برخصة التجزئة أو شهادة القابلية للاستغلال والغير موفق في الحصول فيها إما بسكوت الإدارة ضمن الأجال القانونية أو برد الإدارة السلبي على طلبه الحق في إيداع طعن في الولاية، على أن يكون الرد إيجابيا أو سلبيا بشرط أن يكون معللا (المادة 2/62 من قانون 90-29) خلال 15 من تاريخ إيداع الطعن، وبهذا يتحول إجراء التعليل، هذا، إلى شكلية جوهرية للقرار⁽⁴¹⁸⁾، حيث يتعرض للبطلان أي قرار لا يتضمن التعليل في حيثياته، ولا يَغنى عن ذلك مختلف الأسباب التي تدلى بها الإدارة لا حقا لقاضي الإلغاء بمناسبة جوابها على مقال الطعن. ففي الحالة التي ينص فيها القانون صراحة على وجوب التعليل، تكون الإدارة ملزمة به لذلك وجب أن يكون التعليل جديا ومعقولا وواضحا بما فيه الكفاية، وإذا تضمن القرار عللا عامة ومبهمة وغامضة أو ناقصة اعتبر قرارا خاليا من الأسباب شكلا وتعرض للإلغاء.

وغني عن البيان، بأن عملية التعليل تسهل عملية المراقبة القضائية، وتحقق الشفافية اللازمة للنشاط الإداري، فالتعليل هو الحجة القاطعة على التزام الإدارة بقواعد المشروعية والقانون، وعلى أساسه تتم محاسبتها. كما أنه عن طريق التعليل تقدم الإدارة وجهة نظرها الحقيقية والتعبير عنها بمقتضى وثيقة رسمية، وهو الأمر الذي يمكن القاضي والمتقاضي من الإطلاع عليها ومعرفة الأسباب التي كانت وراء رفض طلب الحصول على رخصة التجزئة، وذلك ضمانا لحقوق المجزيين وتلافيا لإجحاف السلطات الإدارية في مثل هذه الحالات.

والمشرع، من خلال المادة المذكورة أعلاه، أعطى للمجزي العقاري الغير موفق في الحصول على رخصة التجزئة أو شهادة قابلية الإستغلال مكنتين إداريتين، والتي تعتبر كجديد ومن المستجدات التي تحتسب للمشرع العمراني الجزائري في ظل الإصلاحات المتواصلة في مادة التعمير، إذ عوض القرار الضمني والمعمول به ظل القانون القديم القانون 82-02⁽⁴¹⁹⁾ بمكنات أو آليات إدارية تمكن طلب رخصة التجزئة من الحصول على قرار إداري صريح بالقبول أو بالرفض طبقا لنص المادة 31 من المرسوم 15-19.

المكنة الأولى، تتمثل في الطعن على مستوى الولاية، أما المكنة ثانية تتجسد في إيداع طعن ثاني لدى الوزير المكلف بالتعمير في حالة استمرار الإدارة في السكوت وعدم الرد على الطعن الأول خلال مدة 15 من

⁴¹⁷Pierre (Benoist D'Etiveaud), *le régime juridique des lotissements*, Sirey, 1939, p 96

⁴¹⁸الحاج (شكرة)، *الوجيز في قانون التعمير المغربي*، ص 181

⁴¹⁹ القانون 82-02 المؤرخ في 2 فبراير 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء.

في التعمير والبناء

تاريخ إيداع الطعن بالولاية، يلتمس فيه الطاعن من السيد الوزير إعادة دراسة طلبه وفق ما يتضمنه الملف من وثائق، وفي هذه الحالة وبقوة نص المادة 31 من المرسوم 15-19، فإن مديرية التعمير مجبرة بناء على أمر من وزير التعمير الرد على شكوى المعني انطلاقاً من المعطيات المسجلة في الملف إما إيجاباً أو سلباً مع التعليل بالطبع خلال أجل 15 يوماً ابتداء من تاريخ إيداع الطعن.

والملاحظ هنا، أن الجديد الذي أتى به المرسوم 15-19 في هذا الإطار يكمن في إحالة الوزير سطلته في دراسة الملف إلى مديرية التعمير على المستوى المحلي بغرض تقريب الإدارة أكثر من المواطنين. الإمكانية الثالثة والأخيرة وهو حق المعني في حالة عدم الرضاء على إجابة الإدارة سواء القائمة على رفض الطلب أو القبول المشروط (أي المعني الذي لم يسعفه التراضي) التوجه إلى العدالة ورفع دعوى قضائية إلى المحكمة الإدارية⁽⁴²⁰⁾.

وما يمكن ملاحظته أيضاً، أن الطعن الإداري والمبين في المرسوم 15-19، غير واضح وبالكيفية اللازمة حيث لم ترسم الإجراءات الواجبة الإلتباع بالدقة المطلوبة، وكذا المصالح أو المكاتب التي يتم التوجه إليها في إدارة الولاية، فهذه المسائل يمكن أن تنظم عن طريق مناشير وتعليمات، غير أن من عيوب هذه الأخيرة أن العامة من الناس لا يمكنهم التعرف على محتواها أو حتى الحصول على نسخ منها، فالتعليمات تعد مسألة إدارية بحتة⁽⁴²¹⁾. وبالتالي، نرى من الأفضل التدخل المنظم، مرة أخرى، بتدعيم نصوص المواد المرسوم 15-19 بمواد أخرى تتعلق بهذه المسألة.

ثانياً - حالة إنجاز أشغال التجزئة دون رخصة تجزئة

يتعرض كل مجزئ عقاري يقدم على إنجاز تجزئة عقارية دون الحصول المسبق لرخصة التجزئة لجزاء جزائي، حددته المادة 74 من القانون 08-15 بستة (6) أشهر إلى سنتين (2) حبس وبغرامة من مائة ألف دينار (100.000 دج) إلى مليون دينار (1.000.000 دج). كما يمكن أن تأمر المحكمة صاحبة الاختصاص بهدم أشغال الانتفاع والتجهيزات المنجزة على نفقة المخالف.

غير أنه في حالة مباشرة أشغال تجزئة على أرض مهما كانت طبيعتها القانونية ملك عام أو خاص يمنع في البناء أو أعمال التهيئة طبقاً لما تنص عليه مخططات التعمير العامة أو المفصلة والسارية المفعول، فإنه يتطلب من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي العمل على وقف استمرار الأشغال بهذه التجزئة الغير القانونية والأمر " بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية وهدم البنايات المشيدة في الأجل الذي يحدده " (المادة 2/73 من القانون 08-15). إلا أن وقف الأشغال وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه وهدم الأبنية وأشغال التجهيز والتهيئة لا يكون مانعاً من متابعة المخالف.

والمشروع لم يقف عند هذا الحد، بل وسع من نطاق المسؤولية الجنائية عندما اعتبر مشاركا لمرتكب المخالفة كلا من رب العمل (صاحب مشروع البناء) والمقاول المنجز للأشغال والمهندس المعماري والمهندس المختص في أشغال التهيئة (V.R.D) والمهندس الطبوغرافي وكل مشرف صدرت منه أوامر نتجت عنها المخالفة (المادة 76 من القانون 08-15)⁽⁴²²⁾.

⁴²⁰ طبقاً للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁴²¹ لمزيد من المعلومات حول سليات التنظيم عن طريق المناشير والتعليمات، راجع :

الشريف (البقالي)، رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير، المرجع السابق، ص 117 وما بعدها.

⁴²² زعيم (إبراهيم)، واقع المسؤولية المعمارية بالمغرب بين أزمة النص ومتطلبات الإصلاح، المرجع السابق، ص 16

في التعمير والبناء

والملاحظ، أن المشرع عمل بمبدأ ازدواجية العقوبة على نفس الفعل، بل زيادة على ذلك ألزم الإدارة بإتباع الإجراءات الإدارية قبل اللجوء إلى الإجراءات القضائية، وهذا لا يخلو بطبيعة الحال من تداخل الاختصاص بين السلطة القضائية والسلطة الإدارية⁽⁴²³⁾. إذ خول لهذه الأخيرة مهمة إزالة آثار المخالفة الذي هو أمر مستبعد عن اختصاصات الشرطة الإدارية مع العلم أن مهمة الشرطة الإدارية في غالب الأحيان مهمة وقائية، في حين أن قرار الهدم هو ذو الطابع زجري أكثر منه ذو طابع وقائي. وهذا يبقى من اختصاص السلطة القضائية. ويمكن تفسير السلطات التي تتمتع بها الإدارة في هذه الحالة على حساب السلطة القضائية بتحويل السلطة الإدارية وسيلة قانونية للتدخل المباشر لردع كل مخالفة⁽⁴²⁴⁾.

لكن السؤال الذي يطرح، يتعلق بمعرفة الأشخاص الذين خول لهم المشرع متابعة أشغال التجزئة وتحريك المتابعة لضبط مخالفات وجرائم التعمير؟

فالجواب قد جسده المادة 76 مكرر من القانون 90-29، إذ حددت الأشخاص المؤهلين لضبط ومعاينة المخالفات فيما يلي:

*- ضباط وأعوان الشرطة القضائية المنصوص عليهم في التشريع المعمول.

*- أعوان البلدية المكلفين بالتعمير، بالإضافة وموظفي ومفتشي مديرية التعمير. مع العلم هؤلاء الموظفون يؤدون اليمين أمام رئيس المحكمة المختصة.

ويتم تنظيم عمل هؤلاء الأشخاص، بحسب المادة 62 من القانون 08-15، في إطار فرق⁽⁴²⁵⁾ أعوان مكلفة بالمتابعة والتحري حول إنشاء التجزئات، وتضبط مهامهم وفق رزنامة محددة في القيام بالزيارة لورشات التجزئات، والفحص والتحقيقات الميدانية، وغلق كل الورشات الغير القانونية. مع تحرير محاضر عن المخالفات المرتكبة والتي تم معاينتها (المادة 65 من القانون 08-15).

ولقد أحسن المشرع صنعا بتوضيحه الصريح للجهة المختصة بالمعاينة وضبط المخالفات رفعا لأي تعقيد أو تداخل في الاختصاص.

ثالثا - حالة إبرام عقود غير قانونية

زيادة بطلان العقود المبرمة خلافا لأحكام القانون المنظم للتعمير، فإن المشرع رتب جزاء⁽⁴²⁶⁾ حددته المادة 77 من القانون 08-15 في الغرامة من 100.000 دج إلى 1.000.000 دج، وعقوبة حبس من ستة (6) أشهر إلى سنة (1)، في حالة إقدام المجزئ العقاري على بيع قطع أرضية من تجزئة عقارية لم يتحصل فيها بعد على رخصة التجزئة أو لم يتم استلام شهادة قابلية الإستغلال، وفق ما تنص عليه المادتين 7 و 32 من المرسوم 15-19.

⁴²³ أحمد (الهرجاني)، "الإطار القانوني لضبط وزجر التجزئات العقارية المخالفة لقانون 90-25"، اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير،

المنظم من قبل جامعة قاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، المغرب، السبت 17/03/2001، ص103

⁴²⁴ محمد (بونبات)، "نظام التوثيق وبيع بقع التجزئة العقارية"، المرجع السابق، ص35. وأيضا: عمر (أنفلوس)، المرجع السابق، ص 72

⁴²⁵ مرسوم تنفيذي رقم 156-09 المؤرخ في 2/05/2009، يحدد شروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها.

⁴²⁶ عبد الرحمان (بلعكيد)، وثيقة البيع بين النظر والعمل، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1993، ص 112. وأنظر أيضا: عبد الحميد

(غميجة)، "ضوابط التعاقد في الميدان العقاري"، مجلة المحاماة، تصدرها جمعية هيئات المحامين بالمغرب، العدد 41، 1998، ص 12

في التعمير والبناء

ويستشف من أحكام المادة 77 من القانون 15-08 أن المشرع جرم العقد النهائي للبيع أو الكراء المخالف للقانون. كما يجرم، وفق المنطق القانوني أيضا، العقد الابتدائي أو ما يسمى بالوعد بالتعاقد على سبيل البيع أو الكراء (427).

ويمكن القول، بالنظر إلى الإجراءات والجزاءات المترتبة على مخالفتها، أن المشرع قد توخى من ذلك سلامة العقود المبرمة بين المالك والمستفيدين، وذلك بوضع حد للنزاعات المترتبة عن هذه العقود والحفاظ على أموال المستفيدين، من خلال جعل هذه العقود تخضع للأحكام المنظمة في القانون المدني وفي القوانين الخاصة (428).

وللإشارة، فالمشرع قد شدد العقوبة في حالة عودة المخالف إلى ارتكاب نفس المخالفة والتمثلة في إعادة أشغال التجهيز أو التهيئة والمنصوص عليها في المادة 2/74 من القانون 15-08 أو إعادة عملية البيع أو الكراء للقطع الأرضية طبقا لما جاء في المادة 2/76 من القانون 15-08، غير أن المشرع لم يبين المجال الزمني الذي يدخل في نطاقه العمل أو البيع ويعتبر كحالة عود، وكذا عدد مرات البيع أو الكراء التي على أساسها تعتبر جريمة تستحق تشديد العقوبة. ونفس الشيء يقال بالنسبة للحكم الأول، هل هو ابتدائي أو نهائي (غير قابل لأي طريق من طرق الطعن) حتى يعتبر العمل المجرم مكررا.

المبحث الثاني - رخص التعمير المتممة لرخصة التجزئة

تكتمل دراسة رخص التعمير عن طريق التطرق إلى رخصة البناء (في المطلب الأول) ورخصة الهدم (في المطلب الثاني).

المطلب الأول - رخصة البناء

يعتبر قرار رخصة البناء الوسيلة القانونية التي تحول الأفكار والبيانات الصماء (المُبينة في أدوات ووثائق التعمير ومخططات التجزئات) إلى أشياء واقعية مادية محسوسة على أرض الواقع. ورخصة البناء كمفهوم وكإجراء، نرى أنه من الأفيد التطرق إليها (كما هو الحال بالنسبة لرخصة التجزئة) من خلال التعرض إلى جوانبها الثلاث المتمثلة في المفهوم (الفرع الأول) والإجراءات (الفرع الثاني) والآثار (الفرع الثالث).

الفرع الأول- مفهوم رخصة البناء:

إن رخصة البناء كقرار إداري نالت اهتمام المشرع فدعمها بترسانة من النصوص القانونية بهدف تأطير حركة البناء بالكيفية التي تجعلها أكثر علمية وعصرية. وحتى نبين معالم أو مفهوم هذه الرخصة فإنه من الأجدر الإحاطة بها فيما يخص المسائل المتعلقة بالتعريف (أولا) والخصائص (ثانيا) والأهمية (ثالثا). ومجال التطبيق (رابعا).

أولا- تعريف رخصة البناء: عند تصفح القوانين المنظمة للعمران ببلادنا وبالأخص في المواد 48 و 49 من المرسوم 15-19 المؤرخ في 2015/01/25 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، نجد أن

⁴²⁷ وللإشارة المعاملات المنصبة على العقارات، غالبا ما تتم، على أرض الواقع، وفق آلية الوعد بالبيع وما يترتب عنها من منازعات بين المتعاملين. لمزيد من التفصيل راجع محمد (الكشور)، بيع العقار بين الرضائية والشكلية، سلسلة الدراسات المعاصرة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1997، ص 208

⁴²⁸ عمر (أنفلوس)، المرجع السابق، ص 76

في التعمير والبناء

المشروع عبر عنها على أنها قرار إداري تصدره جهات مختصة ومحددة قانوناً في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، كل في حدود ونطاق اختصاصه. كما أنه وبالرجوع إلى الكتابات الفقهية في هذا المجال نجد بعض التعاريف الخاصة برخصة البناء^(*) منها مثلاً التعريف التالي "هي الرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء"⁽⁴²⁹⁾، نلاحظ على هذا التعريف أنه أغفل ربط الترخيص بما يجب ضمانه من احترام قواعد العمران، إذ لا يكفي منح رخصة دون مراعاة الشروط التنظيمية والتقنية لهذا البناء.

وقد عرفت أيضاً بأنها "ترخيص المباني عبارة عن قرار إداري تصدره جهة مختصة بتنظيم المباني، تأذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدر بشأنه"، يؤخذ على هذا التعريف أنه لم يوضح نوع البناء الواجب طلب بشأنه رخصة البناء مسبقاً، إذ أنه، عملياً، يوقع الأفراد في إشكالات تتمحور في أي الأعمال التي تستوجب الرخصة، هل أشغال البناء الجديدة فقط أم أن نطاق الرخصة يتوسع إلى حالات التغيير والتحسين وأيضاً⁽⁴³⁰⁾؟ فكان ينبغي تفصيل ذلك وهذا ما تم ضبطه والتعبير عنه في هذا التعريف "رخصة البناء هي القرار الإداري الصادر عن سلطة مختصة قانوناً، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعياً أو معنوياً) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد العمران"⁽⁴³¹⁾.

ثانياً - خصائص رخصة البناء: تكيف رخصة البناء من الناحية القانونية على أنها قرار إداري من قبل الأعمال الإدارية وتتميز بالخصائص العامة للقرارات⁽⁴³²⁾، ومن الخصائص التي تتميز بها رخصة البناء هي:

1- من حيث الهيئة المختصة بإصدار الرخصة: إن رخصة البناء لا تمنح إلا من سلطة إدارية مختصة بموجب القانون فلا يمكن لأية جهة إدارية أن تمنح هذه الرخصة وإلا تعرضت للإلغاء بسبب عدم الاختصاص⁽⁴³³⁾. هي إما تكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 48 من المرسوم 19-15 "عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي ...". أو من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير حسب المادة 49 من المرسوم 19-15 "عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران ...". وبالتالي، لا يحق لمدير ديوان الترقية والتسيير العقاري "OPGI" أن يستصدر رخصة البناء خاصة بتجمعاته السكنية بالبناء أو التمديد، وكذلك لمدير التربية فيما يخص أشغال التعديل على مستوى منشآته التربوية أو لِنظارة الشؤون الدينية فيما يخص المساجد أو المرافق التابعة لها. إذ يجب احترام الاختصاص والرجوع إلى الإدارة المعنية وطلب الحصول على رخصة البناء بحسب الإجراءات المرسومة من طرف المشرع. وكل رخصة إدارية غير الرخصة المنصوص عليها في قانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 ومراسيمه التنفيذية وبالأخص منها المرسوم 19-15 تعتبر باطلة بسبب عدم الاختصاص وكل البناءات المنجزة على أساسها تعتبر

(*) حيث مهما اختلفت التعاريف، باختلاف الزوايا التي ينظر منها الفقهاء، إلا أنها تصب كلها في فكرة واحدة وهو أن غاية الرخصة هي الاحترام والانصياع للقانون واللوائح التنظيمية التي تصنعه.

⁴²⁹-Henri (Jaquot) et François (Priest), op.cit , p. 541

(430)-عبد الناصر توفيق (الطار)، "دراسة في تشريعات المباني"، مجلة قضايا الحكومة الصادرة عن هيئة قضايا الدولة، مصر، العدد 03، سبتمبر 1968، ص 649

(431)-الزين (عزري)، المرجع السابق، ص 15.
(432) محمد الصغير (بعلج)، "تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد 16، جوان 2007، ص 26

(433)الزين (عزري)، المرجع السابق، ص 12

في التعمير والبناء

كبناءات وأشغال غير قانونية تستحق الهدم والإزالة. كما أنه يجب أن يصدر قرار رخصة البناء وفق شكلية معينة ووفق إجراءات يستلزمها القانون وإلا أعدت معيبة.

2- من حيث الحصول المسبق على الرخصة قبل الشروع في الأشغال: إن قرار رخصة البناء في قانون التعمير الجزائري، من حيث الأصل، تمنح بموجب قرار قبل الشروع في أعمال البناء فهي لا تمنح لتسوية بنايات قائمة⁽⁴³⁴⁾. فالبنايات المنجزة دون الحصول على قرار رخصة البناء المسبق تعد كبناءات مخالفة للتعمير، فلإدارة الحق في هدم وإزالة الآثار المادية لجريمة البناء المخالف للتعمير، بالإضافة إلى كون الحصول المسبق على رخصة البناء قبل الشروع في البناء تدخل ضمن الرقابة القبلية للإدارة لمشروع البناء والتحقق من مدى تطابق المشروع وأحكام القوانين المنظمة للعمران وتفاذي وضع الإدارة أمام أمر واقع لإجبارها على تسوية وضعيات المباني من خلال منح رخص البناء بعد ذلك. كما أنه على الإدارة أن تصدر القرار المتعلق برخصة البناء محترماً الشروط والأحكام التي ينص عليها قانون العمران، وفي حالة مخالفتها لمقتضيات المصلحة العمرانية، فإن قراراتها المتعلقة بالرخصة يمكن أن تكون محل طعن ممن له مصلحة في ذلك، كجمعيات البيئة والجيران ... إذ لا يكفي مجرد الحصول على قرار رخصة البناء، بل يجب أن يكون مرعياً للشروط المطلوبة قانوناً.

3- من حيث نطاق الأشغال: إن طلب رخصة البناء يتضمن بالإضافة إلى إنشاء بناءات جديدة يتضمن أيضاً طلب إجراء عمليات التغيير والتحسين في المباني القائمة حسب ما جاء في قانون التهيئة والتعمير ومراسيمه التنفيذية. وفي حالة رفض الإدارة منح رخصة البناء لهذه الأعمال الأخيرة، كان رفضها امتناعاً تؤسس عليه دعوى قضائية موضوعها إلزام الإدارة بمنح الترخيص⁽⁴³⁵⁾.

4- من حيث احترام وثائق التعمير: تعد رخصة البناء آلية تدخل ضمن سلسلة آليات الوقاية من ظاهرة البناء المخالف للتعمير، فهناك ترابط بين الآليات، وحتى لا يكون هناك انقطاع في السلسلة وللمزيد من المردودية، يجب أن تمنح رخصة البناء في ظل احترام⁽⁴³⁶⁾:

- القوانين المنظمة لحركة البناء والتعمير.
- المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير وشغل الأراضي ومخططات التجزئات.
- شهادة التعمير ورخصة التجزئة.

وبهذا الترابط بين الآليات في رخصة البناء تضمن تعایش بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة⁽⁴³⁷⁾ والوصول إلى أحسن توليفة يمكن من خلالها إشباع رغبة طالب رخصة في البناء والمحافظة على المصلحة العامة المعمارية وعدم الوقوع في فخ البناء المخالف للتعمير.

5- من حيث توفير شروط الرفاهية والسلامة والجمال: إن المعيار الفاصل الذي من خلاله نحكم على أن هذا البناء المخالف للتعمير أم نظامي هو المعيار الإداري والذي يتمثل في وجود وثائق إدارية من عدمها والمتمثلة أساساً في رخصة البناء، غير أن هناك معايير أخرى والمتمثلة في معيار الصحة وهو خاص بالبيئة، والمعيار التقني والخاص بالهندسة المعمارية، ومعيار الأمن والسلامة والخاص بالهندسة المدنية... فإن المعيار الإداري والمتمثل في رخصة البناء هو معيار شامل يتضمن كل هذه المعايير الجزئية، فالحصول على رخصة البناء يعني أن البناية ستكون آمنة وسليمة وذات شكل هندسي جميل وتتماشى مع قواعد البيئة.

6- من حيث احترام حقوق الغير: إن قرار رخصة البناء لا تسلم لأصحابها إلا بعد إجراء التحقيق في ملف طلب رخصة البناء من قبل مصالح تقنية مختصة ويصدر قرار رخصة البناء بعد ذلك بملاحظة مهمة وهي:

⁽⁴³⁵⁾الزين (عزري)، المرجع السابق، ص. 13.

⁽⁴³⁶⁾يوسف (بناصر)، رخصة البناء وحماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية رقم 4، سنة 1991، ص 54.

⁽⁴³⁷⁾الزين (عزري)، المرجع السابق، ص 20.

في التعمير والبناء

"يحق لطالب رخصة البناء مباشرة الأشغال مع ضرورة احترام حقوق الغير⁽⁴³⁸⁾". غير أن ذلك لن يتأتى إلا من خلال احترام المخططات التقنية المرفقة مع رخصة البناء والمصادق عليها من قبل المصالح التقنية المعنية. إذ أن رخصة البناء هي قرار إداري جاء لتدعيم وتأيير المخطط التقني، فالقرار الإداري هي الوجهة الأمامية لتأيير عملية البناء والمخطط التقني هي الوجهة الخلفية لها، فهما وجهان لعملة واحدة والعلاقة بينهما هي حماية كل من المصلحة العامة للتعمير والمصلحة الخاصة لطالب رخصة البناء والغير كذلك.

ثالثا- أهمية رخصة البناء: تكمن أهمية رخصة البناء كآلية لتنظيم النسيج العمراني في النقاط التالية:

1- إن أهمية رخصة البناء كقرار إداري تتجسد في تحقيق غرض مشروع وهو تمكين طالب الرخصة من البناء مع ضمان احترام قواعد التهيئة والتعمير والبناء المنبثقة من السياسة الوطنية للتهيئة والتعمير وذلك بإقامة نسيج عمراني متناسق وملائم للحياة وخالي من مظاهر وشوائب الاختلالات التعميرية، حيث هذه الأخير تربك مشاريع التنمية والتعمير بالمدينة.

2- كما أن القواعد القانونية المنظمة لعملية إصدار رخصة البناء تهدف من خلال الشروط والإجراءات التي تقوم عليها إلى ضمان توازن بين المصلحة العامة باحترام قانون العمران والحفاظ على مقتضياته من جهة، والمصلحة الخاصة من حيث تلبية احتياجات الأفراد والمؤسسات في مجالات السكن والتجارة والصناعة وغيرها من جهة أخرى .

3- إن القواعد القانونية التي على أساسها تدرج منح رخصة البناء فهي تتعلق إما بمخططات التهيئة والتعمير أو بالرخص الأخرى:

- فيما يخص **مخططات التعمير** يجب أن لا تخرج رخصة البناء عن إطار مخططات التعمير المتعلقة

بالمخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير P. D.A.U ومخطط شغل الأراضي P.O.S.

- كما ترتبط رخصة البناء أيضا بالحصول مسبقاً على شهادات ورخص إدارية أخرى وتتمثل أساسا في شهادة التعمير ورخصة التجزئة⁽⁴³⁹⁾.

4- تكمن أهمية الحصول على قرار رخصة البناء بأن صاحب مشروع البناء سواء كان فرداً أو مؤسسة أنه قد تعهد مسبقاً، على أنه سيقوم بعملية أو مباشرة البناء طبقاً لأحكام قانون التعمير ومراسيمه التطبيقية وللمخططات المصادق عليها من قبل المصالح المعنية والمرفقة مع قرار الرخصة.

وبالتالي، فقرار رخصة البناء تشكل اتفاق أو وثيقة إجماع تجمع بين إدارة البلدية وإدارة مديرية التعمير وصاحب المشروع وقائم بالأشغال سواء كان مهندس أو مقاول أو بناء بسيط، وعلى هذا يجب الالتزام بما جاء في وثيقة رخصة البناء والمخططات التقنية المصاحبة لها. فكل إخلال بذلك يترتب عنها إجراءات عقابية رادعة تمس الأشخاص المخّلين كما أن هناك إجراءات مصححة خاصة بآثار البناء المخالف لأحكام وقواعد رخصة البناء.

5- إن أهمية ومنافع رخصة البناء تتجلى في كونها تعد كوسيلة أو كآلية تسمح بالمراقبة المسبقة والتحقق من مدى تناسق وتماشى المشروع المراد إنجازه كفكرة، كما تسمح بالمراقبة أثناء الإنجاز وبعد الإنجاز وتتبع خطوات ومسار البناء خطوة بخطوة بغرض تفادي انحرافه عن مساره المرسوم مسبقاً والوقوع في فخ مخالفة قواعد رخصة البناء، وبالتالي خروجه من دائرة البناء النظامي ودخوله في دائرة البناء الفوضوي⁽⁴⁴⁰⁾. فرخصة البناء تمثل عين الدولة على ما يتم من أشغال وتدخل ضمن ضبط أعمال الضبطية الإدارية.

⁽⁴³⁸⁾الزين (عزري)، المرجع السابق، ص. 22.

⁽⁴³⁹⁾قرار مجلس الدولة رقم 202362 بتاريخ 2000/05/08 حيث جاء في حيثياته أنه "... بعد صدور أدوات التعمير لا سيما المخطط التوجيهي لولاية الجزائر، فإن الأرض موضع النزاع لم تخصص للبناء وإنما حافظت على طبيعتها الفلاحية ... وحيث أنه في هذه الحالة فلا يجوز تحويل الوجهة الفلاحية للأرض لغرض البناء فوقها وحتى وإن كانت البلدية مالكة لها".

⁽⁴⁴⁰⁾الزين (عزري)، المرجع السابق، ص 119.

6- كما أن رخصة البناء جاءت معبرة على أن طالب رخصة البناء قد اختار نمط معين من البناء يتوافر فيه المواصفات التقنية الهندسية والقانونية، وتتقاسم فيه رغباته إشباع حاجاته في البناء مع ما يتطلبه القانون في مادة البناء العمران وعلى أساسه منحت الرخصة. وبالتالي على هذا الأخير أن يتمسك برخصة البناء والمخططات التقنية المرفقة لها والتي جاءت كصورة معبرة عن أفكاره ورغباته، ويترتب على هذا التمسك والاحترام للرخصة والمخططات المرفقة لها أن تكون نهاية الأشغال أو نتائجها عبارة عن بناية التي تعد تحفة عمرانية تزيد من جمال وتناسق الحي والنسيج العمراني للمدينة ككل.

رابعاً - مجال تطبيق رخصة البناء: رغم أهمية العمران، فلا يمكن للإدارة أن تتدخل لتقييد حريات الأشخاص في هذه المسألة، إلا وفق مجال محدد سلفاً، حيث أن معرفة وضبط مجال طلب رخصة البناء ذو أهمية: -إذ في حدود مجال فرض رخصة البناء، تستطيع الإدارة التحكم في الإطار العمراني ومراقبته⁽⁴⁴¹⁾.
-كما أنه يعدّ الإطار الذي من خلاله تبسط العدالة رقابتها:

* - بصفتها ناظرة في المنازعات القضائية الإدارية بين الإدارة والأطراف الأخرى في الدعوى التي أساسها رخصة البناء (كفرض طلب رخصة البناء...).

* - بصفتها ناظرة في المنازعات الجزائية من أجل النظر في المتابعات الناتجة عن البناء بدون رخصة أو البناء المخالف للرخصة.

* - بصفتها ناظرة في المنازعات المدنية الناشئة بين الأفراد أنفسهم و المؤسسة أو القائمة على مخالفة القواعد القانونية المتعلقة برخصة البناء أو المؤسسة على مخالفة القرار الإداري الذي منح رخصة البناء.

ومنه، فمجال رخصة البناء يتم التطرق إليه من حيث المبدأ ومن حيث الاستثناء، وطبقاً للقانون 82-02 المؤرخ في 06 فبراير 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي والقانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير والمعدل والمتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004.

1- من حيث المبدأ:

* - مجال تطبيق رخصة البناء طبقاً للقانون 82-02: فحسب المادة الثانية من هذا القانون فإن أعمال البناء التي تكون موضوع رخصة بناء هي بناء محل أيا كان تخصيصه، أشغال تغيير واجهة أو هيكل بناية، الزيادات في العلو والأشغال التي تنجر عنها تغيير في التوزيع الخارجي.

علماً أن هذا القانون قد ألغي بموجب القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

* - مجال تطبيق رخصة البناء طبقاً للقانون 90-29: فحسب المادة 52 من هذا القانون، فإن أعمال البناء التي يجبر فيها رخصة البناء هي تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها، وتمديد البنايات الموجودة سواء عمودياً أو أفقياً، وتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة إذ المساس بالحيطان الضخمة من البناية هو مساس بهيكلها، الشيء الذي يفقدها توازنها لذلك فمن الضروري إخضاع مثل هذه الأعمال لرخصة البناء⁽⁴⁴²⁾، وتغيير واجهة البناية المفضية أو المطلة على ساحة أو طريق عمومي بفتح نافذة أو باب مثلاً يتطلب الحصول على رخصة بناء، وقد شرع ذلك حفاظاً على المظهر الجمالي العمراني لموقع البناية⁽⁴⁴³⁾، وإنجاز جدار صلب بقصد التدعيم أو التسييج.

⁽⁴⁴¹⁾ وزارة الداخلية والجماعات المحلية- المديرية العامة للموارد البشرية- التكوين والقوانين الأساسية- وزارة التعليم العالي والبحث العلمي- جامعة التكوين المتواصل، مركز باتنة، الدورة التكوينية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية، المجال الحالة المدنية- العمران، ماي 2008. ص 69

⁽⁴⁴²⁾ محمد الصغير (بعلي)، المرجع السابق، ص 26.

⁽⁴⁴³⁾ المرجع نفسه، ص 26.

في التعمير والبناء

غير أنه بناء على ما جاء في المادة 41 من المرسوم 15-19 يمكن تصنيف الأشغال التي يشترط فيها ضرورة الحصول المسبق على رخصة البناء قبل الشروع في أشغال البناء إلى فئتين أساسيتين:

الفئة 1 : وتتعلق بأشغال بغرض إنجاز بناية جديدة على أرض شاغرة ابتداء من الأساسات.

الفئة 2 : وتتعلق بالأشغال المنصبة على بناية قائمة سواء :

- بتعديل واجهة ووجهة البناية
- بتغيير حجم البناية بالتوسعة الأفقية أو العمودية
- تحويل في البناية من حيث هيكلها والأرضية المشيدة عليها
- تحويل في الشبكات المشتركة والعابرة لأرضية البناية⁽⁴⁴⁴⁾

الملاحظ بأن المرسوم عن طريق المادة 41 جاء بتوضيح وتفصيل لما عبرت عنه المادة 33 من المرسوم 91-176 " يشترط كل تشييد لبناية أو تحويل لبناية على حيازة رخصة البناء...".

وعليه، فإن مباشرة أي عمل من هذه الأعمال قبل الحصول على رخصة البناء من الجهة الإدارية المختصة يجعلها أعمال وبناءات مخالفة لقواعد التعمير مما يستوجب إنزال العقوبة المناسبة على المخالفين.

2- من حيث الاستثناء

- **مجال الاستثناء طبقا للقانون 82-02:** فحسب المادة الرابعة من هذا القانون، فإن مجموع أعمال البناء التي تكون محل استثناء من مجال فرض رخصة البناء، أي أعمال البناء التي يمكن مباشرتها دون ضرورة الحصول المسبق على رخصة البناء ولا تدخل ضمن دائرة البناء الفوضوي هي:

- المراكز الحضرية والمجموعات السكنية التي يقل عدد سكانها عن 2500 نسمة والتي ليست مراكز بلديات ماعدا تلك المنصوص عليها في الفقرة الأخيرة من المقطع 1 من المادة 03 من هذا القانون.
- فيما يخص البنايات التابعة لوزارة الدفاع الوطني ذات الفائدة الإستراتيجية.
- المناطق الريفية غير المصنفة ذات القيمة الفلاحية العالية والتي لم تكن محل تحديد ولا تصنيف في المناطق ذات الطابع المميز.

وتخضع هذه الأشغال بموجب المادة 6 من القانون رقم 82-02 إلى نظام التصريح بالأشغال.

- **مجال الاستثناء طبقا للقانون 90-29:** إن المشرع في هذا القانون قد قلص من التفصيل للاستثناء لرخصة البناء الواردة في المادة الرابعة من القانون رقم 82-02 وأبقى على استثناء واحد حسب المادة 53 منه وهو متعلق بالأشغال الخاصة بالبنايات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني⁽⁴⁴⁵⁾ أو البنايات التي تقوم بها وزارة الدفاع الوطني أو التي تتم لحسابها طبقا للمادة 13 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها.

حيث أن التقليل للاستثناءات تعد كقفزة عملاقة للمشروع العمراني⁽⁴⁴⁶⁾ إذ أصبحت بذلك رخصة البناء إلزامية في جميع مناطق الوطن كلما توافرت في البناء الشروط المذكورة في المادة 52 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، نظراً لارتباط البناء حالياً بالكثير من المصالح العامة والخاصة التي تصب كلها في المصلحة العامة العمرانية والمعبرة عنها بقرار رخصة البناء.

⁴⁴⁴ وهي حالة نادرة الحدوث والمتمثلة في إنجاز بناية على إحدى شبكات التهيئة الخادمة للبناية والبنايات الأخرى المجاورة لها
(445) Djillali (Adja) et Bernard (Drobenko), op.cit, p, 192.

(446) الزين (عزري)، المرجع السابق، ص 69.

في التعمير والبناء

غير أنه نلاحظ، بأن هناك تغير في الاستثناء على مبدأ الإخضاع لرخصة البناء، إذ أن الاستثناء الوحيد الذي وضعه التشريع في القانون رقم 90-29 على مبدأ الإخضاع لرخصة البناء هو عدم إخضاع الأشغال على البناءات التابعة لوزارة الدفاع الوطني لهذه الرخصة. فإن التنظيم في المرسوم 15-19 قد أضاف استثناء عن طريق المادة الأولى والتي تنص "... كما لا تعني بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعاً إستراتيجياً من الدرجة الأولى والتابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات.

تحدد كليات تطبيق هذه المادة عند الحاجة، بموجب قرارات مشتركة بين الوزير المكلف بالعمارة والوزير أو الوزراء المعنيين عندما يكون البناء أو التحويل خاضعاً لسرية الدفاع الوطني أو يكتسي طابعاً إستراتيجياً أو خاصاً".

فحسب هذه المادة، فإن بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعاً إستراتيجياً من الدرجة الأولى، التابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات المؤسسات يمكن أن تعفى من رخصة البناء، إذ يكفي أن يقرر ذلك في قرار مشترك بين وزير التجهيز والوزير المعني أو/ والوزراء المعنيين.

إن استثناء كهذا قد يؤدي إلى الكثير من البناءات التي تخرج من مجال الرخصة.

فمن جهة، المؤسسات التي يمكن أن تستفيد من هذا الاستثناء غير محددة.

من جهة أخرى، فمعيار الطابع الإستراتيجي مسألة مرنة، تخضع لتقدير الحكومة، بل الوزراء المعنيين فقط.

بهذا، لا تكون الحكومة عن طريق المرسوم 15-19 قد أسندت لنفسها اختصاصاً في تقرير حدود مجال فرض رخصة البناء دون إحالة من القانون فحسب، بل أنها فوضت هذا الاختصاص لعدد محدد من الوزراء من جهة أخرى. حيث أن الأمر أبعد من ذلك فالقانون عندما أخرج البناءات التي تحمي بسرية الدفاع الوطني من مجال فرض رخصة البناء، لم يُهمل المصلحة العامة العمرانية بل حمل صاحب المشروع مسؤولية التأكد من احترام هذه البناءات لقواعد العمران، أما التنظيم فقد قرر أن ينظم لنفسه سلطة إخراج بعض المؤسسات من مجال فرض رخصة البناء دون أن يراعي العمران في ذلك، فما يخرج وزيراً أو أكثر لقرار مشترك من هذا المجال لا يخضع لأي قاعدة من قواعد التعمير، هكذا فإن الاستثناء الذي فرضه المرسوم 15-19 هو في الحقيقة فتحة وضعتها السلطة التنفيذية لنفسها من أجل أن تخرج ما تشاء من مؤسسات عامة أو خاصة من مجال فرض رخصة البناء متى رأت ذلك ملائماً وهذه المسألة لا تكون في صالح العمران، أمام سياسة جلب المستثمرين التي قد تؤدي بالحكومة إلى التضحية بالمحيط العمراني، وبالتالي إن إضافة استثناءات أخرى بنفس المرسوم للاستثناءات التي حصرها القانون حماية للتعمير، تعتبر من السلطة التنفيذية تجاهلاً للإرادة التشريعية. الشيء الذي يبعثنا عن التساؤل عن مدى دستورية المرسوم 15-19؟ إذ دستورياً، ليس لرئيس الحكومة أن يصدر مراسيم تنفيذية إلا في الإطار الذي يحدده له التشريع.

كما نلاحظ، بأن المشرع الجزائري من خلال القوانين السارية المفعول قد تخل عن آلية التصريح بالأشغال، والتي تعد حسب رأينا، كآلية مكملة لآلية رخصة البناء في الوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي، فرخصة البناء كآلية وقائية ضرورية لكن غير كافية، إذ هناك الكثير من الأشغال حسب المادة 52 من القانون رقم 90-29 لا يمكن أن تراقبها الإدارة سواء على مستوى الرقابة القبلية أو البعدية، فكل الأشغال المعدلة قد تمس بمعامل شغل الأراضي C.O.S ومعامل الاستيلاء C.E.S وهذه المعاملات تعدّ من أهم نتائج مخطط شغل الأراضي P.O.S والتي من خلالها يتم تحديد جزء من الأرضية التي يتم بناءها والجزء الذي يبقى يخصص لتهيئة حديقة وفناء، فكل إخلال بهذه العوامل يعني الإخلال بكثافة البناية وما ينجر عنها من تداعيات كبيرة على مستوى نقل الجراثيم والحرائق والزلازل... الخ ومالها من تأثير سلبي على أمن وسلامة البناية وعلى صحة سكانها.

في التعمير والبناء

وتجدر الإشارة أن قانون التعمير الفرنسي السابق والحالي⁽⁴⁴⁷⁾ يؤخذ بألية تصريح الأشغال كآلية موازية ومنتمة لآلية رخصة البناء.

لذا، فمن الضروري إعادة الأخذ بالآلية الثانية للرقابة القبلية وهي آلية التصريح بالأشغال حتى يمكن للإدارة من فرض رقابتها المطلوبة والكافية بالقدر الذي يمكن من خلاله التحكم الأفضل في عمليات النمو و التوسع العمراني الحضري والريفي.

الفرع الثاني- إجراءات رخصة البناء

وتتمثل في ثلاث (03) عمليات تتم تباعاً وهي كالتالي : طلب رخصة البناء (أولاً) دراسة ملف طلب رخصة البناء (ثانياً) إصدار قرار رخصة البناء (ثالثاً).

أولاً- إجراء طلب رخصة لبناء

نظراً لما يترتب على رخصة البناء من القيام بأعمال بناء قد تشكل آثار خطيرة تلحق الضرر بالآخرين، إذا ما قامت على نحو مخالف لقواعد التعمير والبناء، وكذا لتحديد الشخص المسؤول هل هو مالك الأرض أو المهندس المصمم أو مهندس منفذ الأشغال أو البناء البسيط أو المقاول... فإنه من الأفيدي توفير جملة من الوثائق في الطلب حتى يتم استصدار رخصة بناء على أساس حماية المصلحة العامة والمصلحة الخاصة على السواء وتجنب الإدارة مواطن الزلل والتسرع، وتمنحها فرصة كافية للتروي والتدبير ودراسة وجهات النظر المختلفة للإدارات أو المصالح المعنية، فتنقل، بالتالي، القرارات الطائشة والمتسرفة.

كما يعتبر تحديد محتوى ملف طلب رخصة البناء مرآة اهتمام الدولة بميدان العمران والبناء والوقاية من ظاهرة البناء المخالف للتعمير، إذ من خلال ملف طلب رخصة البناء يتم التأكد من مدى انسجام مشروع البناء مع محيطه العمراني والبيئي.

وبحسب المادة 55 من القانون 90-29 المعدل والمتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 والمادة 43 من المرسوم 15-19، فإن ملف طلب رخصة البناء يحتوي على جملة من الوثائق بعضها إداري وآخر تقني:

1- الوثائق الإدارية: وهي تشمل على⁽⁴⁴⁸⁾

* - **الطلب:** ويكون وفق النموذج الإداري المرفق بالمرسوم 15-19⁽⁴⁴⁹⁾ وموقع عليه من قبل طالب الرخصة مرفقا بملف يوضح إذا كان مشروع البناء يتعلق بإنجاز بناية تامة أو عدة بنايات في حصة واحدة أو على عدة حصص، أي بمعنى آخر طلب الحصول على رخصة البناء يجب أن يكون محدد ودقيق وهو طلب الحصول على رخصة البناء تامة أو رخصة البناء جزئية. بينما صفة طالب الرخصة قد تكون، هي المالك أو الموكل أو المستأجر المرخص له أو الهيئة المخصص لها قطعة الأرض أو البناية.

* - **الوثائق المبررة للملكية:** وهي جملة الوثائق المدعمة لطلب الرخصة من جهة والمحددة لصفة الطالب من جهة أخرى:

⁴⁴⁷ - للمزيد من المعلومات حول مسألة التصريح بالأشغال أنظر كل من:

- Henri (jacquet) et François (Priest), op.cit, p558-559

- Pierre (Scoler- couteaux), op.cit, p 465

- Patrick (Gerard), op.cit, p 101

⁴⁴⁸ - الزين (عزري)، المرجع السابق، ص 71 وما يليها، بالإضافة إلى أحكام المادة 42 من المرسوم 15-19

⁴⁴⁹ - الجريدة الرسمية، رقم 07 لسنة 2015، الصفحة 29

في التعمير والبناء

-نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة على النحو المنصوص عليه في القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والمذكور أعلاه.

- نسخة من العقد الإداري المتعلق بتخصيص قطعة الأرضية أو البناية، هذا فيما يخص طالب الرخصة إذا كان شخص معنوي عام.

- بالإضافة إلى وكالة طبقا لأحكام القانون المدني الجزائري، إذا كان طالب الرخصة ليس هو المالك ونسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصا معنويا.

وهكذا، فالأشخاص المؤهلون لطلب رخصة البناء حسب المرسوم هم المالك، الوكيل، المستأجر المرخص له، الحائز والهيئة أو المصلحة المخصص لها قطعة الأرض أو البناية. ونخلص بأن التشريع الجزائري حاول أن يبسط الحصول على رخصة البناء، ابتداء من منح صفة طالب الرخصة إلى عدة أشخاص، ولكن بشرط أن تثبت صفة هؤلاء إما بالوكالة أو العقود أو غيرها حتى لا تمنح رخصة البناء لغير مالكي الأرض وما يترتب عنها من أشكال وصور لنزاعات كثيرا ما تثار أمام القضاء المدني في حالات إقامة البنايات على أراضي الغير سواء بحسن نية أو بسوء نية.

*- **الوثائق الإدارية الأخرى**⁽⁴⁵⁰⁾: وبحسب نوع المشروع وأهميته، فإنه قد يتطلب وثائق إدارية أخرى متزامنة مع طلب الحصول على رخصة البناء أو تكون لاحقة ومن ضمن هذه الوثائق:

- نسخة من رخصة التجزئة أو على الأقل معلومات منها إذا كانت البناية أو قطعة الأرض محل طلب رخصة البناء تتواجد في ظل تجزئة منتظمة.

- بالإضافة إلى الشهادة المكتملة للرخصة التجزئة وهي شهادة قابلية الاستغلال والتي تظهر بأن أشغال التهيئة تمت وفقا لما يتطلبه القانون في هذه المسألة.

2- الوثائق التقنية: وهي تكون في صورة بيانية وأخرى تقنية مكتوبة.

*- **الوثائق البيانية:** وهي تتضمن صنفين من الوثائق الأولى تتعلق بالهندسة المعمارية و الثانية عبارة عن وثائق بيانية ذات بعد هندسي مكتملة للوثائق الأولى.

- **الوثائق المتعلقة بالهندسة المعمارية:

- **مخطط الموقع،** ومن خلاله ، يمكن تحديد مكان تواجد المشروع ،ويتم الحصول على هذا المخطط وبالذقة المطلوبة انطلاقا من المخطط العام للتعمير للبلدية PDAU⁽⁴⁵¹⁾.

- **مخطط الكتلة،** هو الآخر يمكن الحصول عليه بتوظيف معطيات المخطط التفصيلي للبلدية POS.

غير أن الجديد الذي جاء به المرسوم 15-19 أنه لم يوجد سلم رسم مخطط الكتلة بل جعله يحتلف تبعا لمساحة أرض مشروع البناء⁽⁴⁵²⁾.

⁴⁵⁰ - المادة 34 من المرسوم 15-19.

⁴⁵¹ - يتم ذلك من خلال استخراج un extrait من المخطط العام للتعمير حسب المنطقة أو الجزء محل طلب الحصول على رخصة البناء.

⁴⁵² - إذ هذا سلم المخطط بصغر كبير المساحة ، فالعلاقة بين المساحة والسلم هي علاقة عكسية ، فإذا كانت المساحة كبيرة كان السلم صغير ، والعكس صحيح

في التعمير والبناء

- إذا كانت مساحة الأرض تتواجد في المجال المحصور بين 500 م² و 5000 م² ، فالسلم المعتمد هو 1/500.

- وإذا كانت مساحة الأرض تتجاوز 5000 م² فإن سلم الرسم لا يكون إلا 1/1000.

- وإذا كانت مساحة الأرض أقل أو تساوي 500 م² فسلم المخطط يجب أن يكون 200/1.

وانطلاقاً من مخطط الكتلة، هذا، يتم الحصول على كل المعلومات المتعلقة بـ:

- الجانب الهندسي للمستوى الأفقي، للقطعة الأرضية أو البناية من أبعاد (طول و عرض) ومساحة وغيرها من المسائل التي تعطي صورة عن شكل القطعة ومدى اندماجها في محيطها.

- الجانب الهندسي للمستوى العمودي لمشروع رخصة البناء المنصب على بناية مراد تحويلها (حيث يبين عدد الطوابق وارتفاع أو علو البناية)

- الجانب الشبكي لمشروع محل طلب رخصة البناء من طرق و قنوات ونقاط ربط .

- **مخططات التصور المعماري**، وللمسائل التفصيلية للقطعة الأرضية بعد الإنجاز أو البناية القائمة بعد التحويل أو التحويل

وبنفس المنطق المتبع في مخطط الكتلة، فالمنظم أخذ بفكرة سعة المشروع (كبير ومتوسط وصغير).

- فالمشاريع ذات المساحة الصغيرة فهي التي تقل عن 300 م²، السلم المعتمد هو 1/50

- بينما المشاريع ذات المساحة المتوسطة والمحصورة بين 300 و 600 م² ، فالسلم يكون 1/100

- وأخيراً المشاريع ذات المساحة الكبيرة التي تتجاوز 600 م² ، فإن السلم يتمثل في 1/200

غير أنه، في ما يتعلق بمشروع تحويل البناية القائمة يجب، وبحسب (المادة 43 من المرسوم 15-19)، تبيان وبوضوح في مخطط التصور المعماري، الأجزاء القديمة المقرر الاحتفاظ بها والأجزاء الأخرى من البناية المراد هدمها، والأجزاء المتصور إنجازها. ونرى أنه من الأفضل أن تكون بألوان مختلفة، حتى تسهل قراءتها وفهمها من قبل أعضاء لجنة الشباك الوحيد من جهة، و التحقق أو التتبع من مدى مطابقة التصميم بالبناية المنجزة على أرض الواقع من قبل أعضاء فرقة المراقبة الإدارية لأشغال البناء من جهة أخرى⁽⁴⁵³⁾.

**** الوثائق البيانية الأخرى المكملة لوثائق الهندسة المعمارية:** وهي بالأساس مخططات تتعلق بالهندسة المدنية والأشغال الثانوية وتتمثل في:

- مخطط الأساسات أو الجزء من البناية المغطى بالتراب والذي يشكل قاعدة لها أو ما يسمى بالقسم الأسفل للبناية *l'infrastructure de la construction*.

- مخطط هيكل البناية *la superstructure de la construction* والعناصر التابعة لها.

⁴⁵³ - المادة 73 من القانون 90-29 المؤرخ في 1990/12/1 والمتعلق بالتهيئة والتعمير والمواد من 62 إلى 73 من القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 والمحدد لقواعد مطابقة البناء وإنجازها.

في التعمير والبناء

- مخطط شبكات صرف المياه المستعملة انطلاقاً من الاستعمالات الداخلية للبناء إلى غاية القنوات الرئيسية للبناء .

- مخطط التموين بمواد الكهرباء والغاز والتدفئة والتوصيل بالمياه الصالحة للشرب والتطهير والتهوية وبالأخص إذا كان مشروع يتجاوز إطار السكن الفردي. فالمشروع لم يعد يكفي بضرورة توافر الحد الأدنى من الخدمات في البناء (سلامة و أمن) بل أصبح يشترط إلى جانب ذلك ضرورة توافر جملة من المعطيات التي تزيد من رفاهية البناء.

*- الوثائق المكتوبة : وهنا يجب التمييز بين:

- حالة مشاريع البناء البسيطة الخاصة بالسكنات الفردية : فالوثيقة المطلوبة تتمثل في مذكرة تخص الجانب الوصفي والكمي لإشغال المشروع مع التقدير الإجمالي لأجل الإنجاز.

- حالة مشاريع البناء الأخرى الغير السكنية الفردية : فيجب إضافة مذكرة تتضمن معلومات تتعلق: بمدى قدرة المشروع على استيعاب لليد العاملة، وطرق بناء الأسقف ونوع مواد البناء المستعملة ، إنتاج والتحويل والتخزين للمنتجات المصنعة ، مكافحة الحريق و معالجة النفايات الغازات والتلوث السمعي البصري.

- حالة إنجاز مشروع البناء على مراحل : وفيها يتم تكملة الملف بوثائق محددة تبين وبالتفصيل المراحل المتبعة لإنجاز البناء على حصص مختلفة ومتكاملة " الإنجاز المتتابع وعلى المراحل".

3- مصدر وثائق ملف طلب رخصة البناء: إن الوثائق المطلوبة في ملف رخصة البناء تعد كوثائق جد مهمة، لذلك تبرز أهمية صدورها من ذوي الاختصاص⁽⁴⁵⁴⁾، فهي وثائق تقنية تتطلب جانب الدقة في مراعاة الطابع الجمالي والحضري في البناء المراد إنجازها وكذلك جانب الاقتصاد والثبات والاتزان للبناء وحمايتها من كل أخطار انزلاق التربة وهزات الزلازل وغيرها من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية⁽⁴⁵⁵⁾. وعلى ذلك، قد نصت المادة 55 من قانون التهيئة والتعمير 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 "يجب أن يتم إعداد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء من طرف مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية معتمدين ...". وأكدت ذلك المادة 44 من المرسوم 15-19. على أنه " يجب أن تعدّ الوثائق المتعلقة بالتصميم المعماري وبدراسات الهندسة المرفقة بطلب رخصة البناء بالاشتراك بين مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية اللذين يمارسان مهنتيهما حسب الإجراءات القانونية المعمول بها وتؤشر من طرفهما، كل فيما يخصه... " حيث:

الأصل: أن يتم إعداد وثائق طلب الرخصة سواء كان الطالب شخص طبيعي أو معنوي، عدا تلك الوثائق المبينة لصفة وإرادة طالب الرخصة، من قبل مكتب الدراسات يتضمن على الأقل مهندسين، مهندس معماري معتمد ومهندس مدني معتمد هو الآخر. ويجب على طالب رخصة البناء أن لا يكون سلبياً أمام المهندس المعماري، بل يجب أن يقترح نوع التصميم والشكل الهندسي الذي يدور في مخيلته والذي يلبي رغبته ورغبة أفراد أسرته والتي تحقق ذاتيتهم وإشباع حاجتهم في مادة البناء، وذلك حتى لا تكون هذه المخططات مجرد أكوام من ورق ترمى بعد الحصول على رخصة البناء.

⁴⁵⁴ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق الذكر، ص 21. وأنظر وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المرجع السابق الذكر، ص 71

⁴⁵⁵ - شويكار (ذكي)، ثورة في عالم البناء (كيف تؤثر الاهتمامات البيئية والصحية على الإنشاءات)، الدار الدولية للنشر والتوزيع ، 1997. ص 80

في التعمير والبناء

الاستثناء: وهو خاص ببعض المشاريع القليلة الأهمية⁽⁴⁵⁶⁾ والتي تم ذكرها في المادة 36 من المرسوم 91-176 غير أن المرسوم الجديد 15-19⁽⁴⁵⁷⁾ قد استغنى عن ذلك وأخضع كل المشاريع مهما كان نوعها وتموضّعها وأهميتها إلى نفس الأحكام القانونية والمتمثلة في ضرورة إرفاق طلب رخصة البناء بملف تقني كامل الوثائق من إعداد مكتب الدراسات معتمد طبقاً لمضمون نص المادة 44 من المرسوم 15-19.

4 - إيداع ملف طلب رخصة البناء: لقد تطرقت المادة 45 من المرسوم 15-19 إلى كيفية إيداع طلب رخصة البناء إلى جهة الإدارة المستقبلية لملف طلب رخصة البناء إذ تنص على أنه "يرسل طلب رخصة البناء والملفات المرفقة به إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود قطعة الأرض ...". فحسب هذا النص، فمهما كان مشروع البناء والغرض الذي يهدف من إنجازه سواء كان تابعاً للقطاع الخاص أو للقطاع العام، فإنه يجب أن يوجه ملف طلب رخصة البناء إلى مكتب عقود التعمير بإدارة البلدية والذي يعدّ البوابة الأولى نحو الشباك الوحيد Guichet Unique والذي عن طريقه يتبع مسار إجراءات منح واستلام قرار رخصة البناء.

غير أن المنظم ، بحسب المادة المذكورة أعلاه ، قد ميز في عدد النسخ التي يجب إيداعها بمقر البلدية بحسب صيغة البناء إذا كانت سكنية أو غير ذلك⁽⁴⁵⁸⁾. فالعدد يكون ثلاث (03) في حالة الأولى، ويكون ثمانية (08) في الحالة الثانية.

بالنسبة للحالة الأولى، أي النوع البسيط من المشاريع، التي لا تتطلب جمع وتحصيل الآراء التقنية من المصالح التقنية الخارجية عن المصلحة المختصة بدراسة الملف.

بينما الحالة الثانية والتي يتم فيها التحضير المتتابع للملف من قبل جملة من المصالح لإبداء رأيها في المشروع والذي يتطلب (8) نسخ، وهو عدد كافي لإتمام عملية التحضير المتتابع على مختلف المصالح المعنية.

وتبعاً لمضمون الفقرة 2 من القانون 45 من المرسوم 15-19 " يسجل تاريخ إيداع الطلب بوصول يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي في نفس اليوم ، بعد التحقق من الوثائق الضرورية التي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملفات على النحو المنصوص عليه ...". إذ أن وصل الإيداع يلعب دوراً مهماً⁽⁴⁵⁹⁾، فهو يمثل انطلاق الميعاد القانوني للبحث في طلب رخصة البناء والذي حدد له أجل أقصى (كما سنرى تباعاً). كما أن الوصول لا يمنح لطالب رخصة البناء إلا بعد أن يتم التحقق من وجود جميع الوثائق الضرورية بالملف والتي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه.

ثانياً- دراسة ملف طلب رخصة البناء: إن إيداع طلب رخصة البناء على مستوى البلدية يكون متبوعاً بعملية الدراسة أو التحقيق فيه، وهذه العملية وإن كانت تقنية أكثر منها قانونية، فإنها تبلغ حدّاً عالياً من الأهمية بالنسبة للمرحلة أو الإجراء اللاحق والمتمثل في منح رخصة البناء. لذا فقد أسندت إلى جهة مختصة للقيام بذلك.

⁴⁵⁶ -Djillali(Adja) et Bernard (Drobenko), op.cit, p 196.

⁴⁵⁷ - تم إلغاء المرسوم 91-176 المعدل والمتمم بالمرسوم 06-03 المؤرخ في 7 جانفي 2006 والمرسوم 09-307 المؤرخ في 22 سبتمبر 2009 وذلك بموجب المرسوم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 والمحدد كليات تحضير عقود التعمير وتسليمها ، الجريدة الرسمية رقم 07 لسنة 2015

⁴⁵⁸ - المادة 1/45 من المرسوم 15-19

⁽⁴⁵⁹⁾ - الزين (عزري)، المرجع السابق ، ص 106.

في التعمير والبناء

1- الشباك الوحيد: يعدّ الشباك الوحيد من أهم الآليات الإدارية التي أقمها المرسوم 15-19 في مسار إجراءات عقود التعمير، إذ عن طريقها تفعل فكرة اللامركزية بتقريب الإدارة من المواطن بتبسيط الكثير من الإجراءات وسرعتها أيضا. لذا من المفيد التطرق إلى آلية الشباك الوحيد في عدة نقاط تباعا : التنصيب والتشكيلة البشرية وأخيراً الأمانة.

***- تنصيب لجنة الشباك الوحيد:** والشباك الوحيد قد يكون تابع للبلدية أو للولاية.

- **فيما يخص الشباك الوحيد للبلدية :** يتم إنشاء الشباك الوحيد للبلدية بموجب قرار ممضي من طرف رئيس الدائرة المختص إقليميا، طبقا للمادة 58 من المرسوم 15-19. كما يمكن إنشاء شباك وحيد يضم عدة بلديات، وبالأخص النائية منها ، أين يكون مقره بالدائرة، وهذا في حالة ما إذا كانت هذه البلديات تنتمي إلى نفس هذه الدائرة، غير أن قرار الإنشاء يعود إلى الوالي، بالطبع، إذا كانت البلديات لا تنتمي إلى نفس إقليم الدائرة الواحدة.

- **فيما يخص الشباك الوحيد للولاية:** ويكون مقر الشباك الوحيد للولاية بمديرية التعمير والبناء. وبحسب الفقرة الأخيرة من المادة 59 من المرسوم 15-19 فإن قرار إنشاء الشباك الوحيد للولاية يتم توقيعه من قبل الوالي المختص إقليميا، غير أن المرسوم لم يتطرق إلى حالة أو إمكانية إنشاء شباك وحيد يضم أكثر من ولاية في إطار العمل بفكرة الجهة والمنصوص عليها في المادة 48 من القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، لأن الشباك الوحيد من المسائل الإدارية التي تسعى الدولة من خلاله تجسيد فكرة تقريب الإدارة من المواطن.

*** - التشكيلة البشرية للجنة الشباك الوحيد:** تتشكل لجنة الشباك الوحيد، طبقا للمادة 58 من المرسوم 15-19 من أعضاء دائمين ومن أعضاء مدعّوين.

**** - الأعضاء الدائمين:** ويمكن تصنيفهم وترتيبهم كالتالي:

- الجانب الإداري: ويتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي كرئيس للجنة ولكن دون النص على ممثل الدائرة، أي تغييب للممثل الدائرة (المصلحة التقنية للدائرة) قياسا على لجنة الدائرة المنصوص عليه في القانون 08-15.

- الجانب التقني المتعلق بالإطار المبني: ويُعيّن برئيس القسم الفرعي للتعمير والهندسة المعمارية والبناء و مفتش التعمير.

- أما الجانب التقني المتعلق بالإطار غير المبني : ويمثله رئيس القسم الفرعي للري ورئيس القسم الفرعي للأشغال العمومية (طرق و جسور).

- وأخيرا الجانب التقني المتعلق بملكية أرضية البناء : ويُعيّن برئيس مُفتشية أملاك الدولة و المحافظ العقاري المختص إقليميا.

**** - الأعضاء المدعّوين :** وهم جميع رؤساء المصالح المتعلقة بالفلاحة والحماية المدنية والبيئة والسياحة والثقافة والصحة بالإضافة إلى الشركة الوطنية للكهرباء والغاز (سنلغاز).

في التعمير والبناء

كما أنه، وبحسب المادة 58 من المرسوم 15-19، يمكن للجنة الشباك الوحيد للبلدية الاستعانة بأي شخص أو هيئة قصد تقديم المساعدة في دراسة إشكالات التي قد تطرحها بعض الملفات المرفقة لطلب الرخصة والتي تتميز بالتعقيد واللبس في بعض المسائل والنقاط والتي تتطلب توسيع دائرة المشورة من ذوي الاختصاص والخبرة في الميدان.

هذا فيما يخص التشكيلة البشرية للشباك الوحيد للبلدية، بينما تلك الخاصة بلجنة الشباك الوحيد للولاية، فإنه وبحسب المادة 59 من نفس المرسوم، لم يتم التمييز بين الأعضاء الدائمين والأعضاء المدعوون، حيث تم ضبطهم في قائمة واحدة، مع استبدال فيها رؤساء المصالح بالمديرين ورئيس المجلس الشعبي البلدي بالوالي مع حضور عضويين من المجلس الشعبي الولائي وهذا في إطار تكريس وتفعيل مبدأ اللامركزية التعمير.

2- أمانة الشباك الوحيد: يتولى مكتب عقود التعمير التابع للمصلحة التقنية للبلدية الإشراف على الأمانة التقنية للجنة الشباك الوحيد للبلدية وتحدد مهام رئيس مكتب عقود التعمير للبلدية، بحسب المادة 58 من المرسوم 15-19، في مهمتين أساسيتين:

- المهمة الخاصة بمكتب عقود التعمير: ومن ضمنها تبليغ قرارات رخصة البناء إلى أصحابها بالإضافة إلى استقبال الطلبات، أو بالأحرى مهام تسبق عمل اللجنة في استقبال الملفات و تسليم لأصحابها وصولات إيداع، بحسب ما ينص عليه القانون. وأعمال أخرى لاحقة لعمل اللجنة تتمثل في تبليغ قرارات رخصة البناء والصادرة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى أصحابها.

- المهمة على مستوى اللجنة: وهو تحضير أشغال اللجنة من أولها إلى آخرها، و تجمع أعمال اللجنة ضمن تقارير مفصلة، مع توظيف آلية رقمية في شكل بطاقة الكترونية تخزن فيها كل المعلومات المتعلقة بنشاط اللجنة تعد كبنك معلومات ويعتبر هذا الإجراء خطوة نحو الإجراءات الذكية القائمة على المعاملات الإلكترونية بدل الورقية⁽⁴⁶⁰⁾.

كما يقوم القائم بالأمانة التقنية للجنة الشباك الوحيد وباسم رئيس المجلس الشعبي البلدي باستدعاء أعضاء اللجنة الشباك الوحيد مرفقة بجدول أعمال وبكل وثيقة يمكن أن تساعد في إنجاح وتفعيل الاجتماع المرتقب للجنة، وهذا " قبل خمسة (5) أيام، على الأقل، من تاريخ الاجتماع"⁽⁴⁶¹⁾.

وللإشارة، أن نفس الأحكام المنظمة لتسيير الشباك الوحيد للبلدية تطبق على الشباك الوحيد للولاية، إلا ما يتعلق بالاجتماعات الدورية للجنة، حيث أن اجتماعات لجنة الشباك الوحيد منظمة في شكل دورات عادية مرة واحدة كل ثمانية (08) أيام، وأخرى غير عادية بحسب الظروف والأحوال، أي كل ما اقتضتها الضرورة لذلك. بينما في ما يتعلق بالشباك الولاية فالمدة المخصصة هي خمسة (15) يوم أي ما يقارب الضعف، مما يعني أن حجم الطلبات الموجهة لدراستها على مستوى الشباك الوحيد للبلدية أكبر من تلك الخاصة بشباك الوحيد للولاية بقدر الضعف. للعلم أن شبك الوحيد للبلدية تخصص في المشاريع الصغيرة أهمها المشاريع السكنية الفردية.

لكن إذا كان هذا الكلام يصح ويجد مكانته وقوته في المعاملات الورقية الكلاسيكية، غير أن هذا المنطق يتناقص أو يضمحل ولا يجد له مكانة على الإطلاق في حالة الشروع في الإجراءات الذكية القائمة على الرقمنة وتكنولوجيا الاتصال الجديدة NTIC، والذي أخذت بوادع التعامل بواسطتها تتجسم من خلال النص على ضرورة ضبط البطاقة الإلكترونية في المادتين 58 و 59 من المرسوم 15-19.

⁴⁶⁰التي تجاوزها الزمن وأصبحت جزء من التاريخ أو الماضي (التاريخ الورقي إلى جانب التاريخ الحجري)

⁴⁶¹المادة 58 من المرسوم 15-19

3 - تجميع الآراء التقنية: يطلب رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق ممثل البلدية على مستوى لجنة الشباك الوحيد الإستشارة التقنية والإدارية من المصالح المعنية والمذكورة في المادة 47 من المرسوم 15-19 والمبينة أدناه بغرض إبداء الرأي فيما يخص طلبات رخص البناء، في أجل لا يتجاوز 8 أيام من تاريخ إيداع الطلب. على أن يتلقى الشباك الوحيد الرد ويعاد دراسة الطلبات والفصل فيها خلال 15 يوما التالية لتاريخ إيداع الطلب. فالأجل الفاصلة بين عمليات الإرسال والاستقبال قصيرة بالكيفية التي يمكن القول فيها بأن آلية عمل الشباك الوحيد و الاتصال بالمصالح المعنية بالاستشارة لا تتوقف عن دراسة الطلبات لمختلف عقود التعمير. وبحسب الفقرة الأخيرة من المادة 48 من المرسوم 15-19، فإنه يتم استشارة قسم التعمير المتواجد مقره في الدائرة، بدل من مديرية التعمير المتواجد مقرها في الولاية في المسائل المتعلقة بملفات طلب رخصة البناء والتي يتم الفصل فيها على مستوى الشباك الوحيد للبلدية، وهذا يعد كإجراء جديد يضاف إلى فكرة إنشاء الشباك الوحيد في حد ذاته، أي إعطاء أو بلورة أهمية قسم التعمير بإعطائه مكانة ضمن آلية تحضير ملفات طلب رخصة البناء. وهذا يعتبر كمستجد أتى به المرسوم الجديد 15-19 على خلاف ما هو مطروحا في النصوص التنظيمية السابقة.

تتكفل أمانة الشباك الوحيد بتجميع مختلف آراء المصالح المعنية بالمشروع، وإن اقتضاء الأمر لأهمية المشروع في بعض المسائل استشارة أيضا بعض الجمعيات الخاصة (المادة 47 من المرسوم 15-19).

غير أنه، وبحسب المادة 2/47 من المرسوم الجديد، إذا تراخت بعض هذه المصالح أو الجمعيات في إبداء رأيها خلال (8) أيام من تاريخ استلامهم طلب إبداء الرأي، يعد ذلك كموافقة ضمنية تقنية⁽⁴⁶²⁾. حيث نلاحظ مرة أخرى، بأن المشرع قد فرق بين المشاريع البسيطة والمتعلقة بإنجاز بناية سكنية فردية والمشاريع الأخرى المستعملة للجمهور أو الصناعية المهمة التي يتطلب ضرورة توافر بعض الشروط المتعلقة بالأمن والسلامة، حيث فيما يخص هذه الأخيرة يجب تذكير المصالح المعنية بالاستشارة بضرورة إبداء رأيها مرة أخرى خلال 48 ساعة بعد الأجل الأولى.

فالمشرع بقدر ما بسط الإجراءات والشكليات في المشاريع ذات الطابع السكني البسيط، بقدر ما تشدد في هذه المسائل فيما يخص المشاريع المهمة وبالأخص تلك المستقبل للجمهور والمستخدمين وهذا حرصا على بسط عاملي الأمن والسلامة على أكبر مساحة ممكنة. عن طريقها يتم دراسة مخططات الهندسة المعمارية كمرحلة أولية، بدل من دراسة كامل وثائق الملف، أين يتم حصر ملف الدراسة في مخططات التصميم المعماري دون غيرها من المخططات المكمل والمتعلقة بأشغال الهندسة المدنية والأشغال الثانوية.⁽⁴⁶³⁾ على أن يتم تكملة باقي المخططات الأخرى المكمل لها والمتعلقة بمخططات الهندسة المدنية والأشغال الثانوية خلال سنة واحدة من تاريخ "موافقة المصالح المختصة" (المادة 44 من المرسوم 15-19)، وهذا بغرض الاقتصاد في التكاليف والجهد بالنسبة لطالب الرخصة (حماية للمصلحة الخاصة)، على أن يتم ذلك في إطار احترام مقتضيات قانون التعمير الساري المفعول، دون تجاوز مدة سنة بين التاريخين الأول والثاني فيما يخص إيداع ملف طلب الرخصة والوثائق المكمل له (وهذا كحماية للمصلحة العامة للتعمير).

⁴⁶² فيما يخص الموافقة الضمنية التقنية طالع صفحة 189

⁴⁶³ فهو يعدّ كموضوع جديد قديم كما كان عليه الحال قبل التعديل لسنة 2004 أي قبل تعديل قانون 90-29 المؤرخ في 1/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمعدل بموجب 04-05 المؤرخ في 14 أوت سنة 2004 والذي كان يكتفي فيه ملف طلب رخصة البناء بالوثائق المتعلقة بالهندسة المعمارية فقط دون غيره من الوثائق الأخرى، وبالتالي يعدّ من مستجدات التي جاء بها المشرع التعميري في المرسوم 15-19.

في التعمير والبناء

لكن من هي هذه المصلحة، هل هي مصلحة البلدية أو المصلحة التقنية الوصية؟ فنص المادة غير واضح بالكيفية، إلا أنه يمكننا القول بأن المصلحة المعنية هي لجنة شباك الوحيد، هي الهيئة الوحيدة المخولة في دراسة ومعالجة مختلف ملفات طلبات عقود التعمير ومن ضمنها طلبات رخصة البناء.

أما فيما يخص المصالح التقنية التي يتم استشارتها، بحسب المادة 47 من المرسوم 15-19 فهي:

- مديرية التعمير والبناء والهندسة المعمارية DUAC : يتم استشارتها في جميع الأحوال نظرا لكونها المديرية المختصة في القطاع .

- مديرية الحماية المدنية وبالأخص ما يتعلق بالبنائيات التي يكون موضوع تبعات خاص من حيث الأمن والسلامة، سواء تلك المتعلقة بالسكن كالمجمعات السكنية الكبرى أو الأخرى ذات النشاط التجاري والصناعي أو الإداري المستقبلية للجمهور وعامة الناس .

- أما مديرية الثقافة فيتم استشارتها وجوبا في حالة وقع مشروع البناية في دائرة مصنفة على منطقة تاريخية يتطلب جميع أشكال البنائيات منتظمة أو غير منتظمة. ونفس الشيء يقال بالنسبة لمديرية السياحة في حالة تواجد مشروع البناية في منطقة سياحية.

- مصلحة الفلاحة يتم استشارتها، إذا كان المشروع يقع في خطوط التماس مع المناطق الحضرية، أو في المناطق الريفية، وهذا في إطار العمل على حماية الأراضي الفلاحية من خلال الأخذ بمبادئ الاقتصاد المعماري الريفي.

- مصلحة البيئة : هي الأخرى في جميع المشاريع الأخرى الغير السكنية الفردية والتي يمكن أن تكون لها تداعيات بيئية على المنطقة.

4- جوانب دراسة الملفات على مستوى الشباك الوحيد: يتم دراسة طلبات رخصة البناء على مستوى الشباك الوحيد للبلدية، وفق المادة 48 من المرسوم 15-19، عندما يكون تسليم قرار رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي. و" يتم تحضير الملف من طرف الشباك الوحيد للولاية " (المادة 49 من المرسوم 15-19)⁽⁴⁶⁴⁾ عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران⁽⁴⁶⁵⁾، حيث، على مستوى هذه المرحلة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق رئيس مكتب عقود التعمير بإرسال سبعة (7) نسخ من طلب رخصة البناء مرفقة بملفها التقني إلى مديرية التعمير بغرض الإشراف على عمل الشباك الوحيد للولاية بنفس خطوات التي يتبعها مكتب العقود التعمير للبلدية، فيما يخص عمل الشباك الوحيد للبلدية. فالعمل متماثل من حيث الإجراءات والمضمون، إذ ترسل نسخ الملف إلى مصالح المستشارية من خلال ممثليها في الشباك الوحيد. وبناء على المادة 49 فإنه " يجب أن يفصل الشباك الوحيد للولاية الذي يرأسه مدير التعمير أو ممثله في الطلبات " على أن يتم ذلك خلال 15 يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب. فنلاحظ، مما سبق، أن هناك ارتباط عضوي بين مكان تواجد الشباك الوحيد (دراسة ملف طلب رخصة البناء) والسلطة المختصة في تسليم رخصة البناء.

⁴⁶⁴ تحدد تشكيلة الشباك الوحيد للولاية وكيفية تسيره بموجب المادة 59 من المرسوم 15-19
⁴⁶⁵ الملاحظ أن هذا الطرح في توزيع الاختصاص في دراسة ومنح ملف طلب رخصة البناء مستمد من مقتضيات القانون 08-15 حيث تم التفريق في دراسة الملفات بحسب أهميتها ونوعها إلى لجنة دائرية وإلى لجنة مديرية التعمير. وللمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع راجع التعليم رقم 04 لسنة 2012.

في التعمير والبناء

ويتم دراسة الملف من قبل المصالح المعنية من ثلاثة أوجه رئيسية:

***-الوجه التعميري:** ويتم فيه دراسة الملف من الجانب مدى مطابقة المشروع لأحكام وثائق مخططات التعمير.(المادة 1/46 و المادة 52 من المرسوم 15-19) في ما يخص:

- قواعد التعمير المحلية والمتجسدة في مخطط التعمير المفصل (POS).

- توجهات مخطط التعمير العام (PDAU) في حالة غياب مخطط التعمير التفصيلي (POS)، بالإضافة إلى قواعد التعمير الوطنية العامة والمنصوص عليها في المرسوم 91-175 المتعلق بالتهيئة والتعمير والبناء والمؤرخ في 28 ماي 1991.

- أحكام الملف التقني للتجزئة والرخصة المنضمة له، إذا كان مشروع البناية يتواجد ضمن تجزئة عقارية منتظمة، إلا أنه وطبقاً للفقرة 3 من المادة 52 من المرسوم 15-19 فإن أحكام مخطط التعمير التفصيلي (POS) هي التي تسري على المشروع بدل من رخصة التجزئة، إذا كانت التجزئة تتواجد ضمن المربع الذي ينظمه مخطط التعمير التفصيلي (POS) مما يدل وبكل وضوح على أهمية وعلو مخطط التعمير التفصيلي (POS) على جميع وثائق التعميرية أو التخطيطية الأخرى.

***-الوجه المعماري:** وفيه تتركز عملية التحقيق في الملف من زاوية الوظيفة والجمال الهندسي للبنىات المبرمجة من حيث " حجمها ومظهرها العام وتناسقها مع المكان " (466).

***-الوجه البيئي:** وعن طريقه يراعى التحضير مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في ميدان الأمن والنظافة و " في مجال حماية البيئة ... " (467) مع الأخذ بعين الاعتبار، أيضاً، البعد الاقتصادي الفلاحي في التحضير الملف ودراسته.

ثالثاً- إصدار قرار رخصة البناء

يتم ضبط إجراء إصدار قرار رخصة البناء من خلال معرفة الجهة المختصة بإصدار القرار وميعاد إصدار القرار ومضمون القرار وشكله والإجراءات التالية على إصداره.

1- السلطة المختصة في منح رخصة البناء: يُنظم اختصاص منح رخصة البناء عن طريق توزيعه على السلطات الثلاث (المادة 49 من المرسوم 15-19) الوزير المكلف بالتعمير والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا بحسب أهمية ونوع المشروع، فمجال الاختصاص يتسع عند الوزير ويضيق عند رئيس المجلس الشعبي البلدي من جانب الأهمية ونوع المشروع، والعكس صحيح غير أن عدد الرخص الممنوحة تقل على مستوى الوزير نظراً لقلّة عدد المشاريع الممنوحة على هذا المستوى. بينما المشاريع البناء الصغيرة، وبالأخص ما يتعلق بالأشغال المتعلقة بالسكن الفردي سواء كان إنجاز بناء جديد أو أشغال تحويل، فإن طلب على هذا النوع من الرخص يكون شبه يومي على مستوى مكتب التعمير للبلدية.

⁴⁶⁶ المادة 2/46 من المرسوم 15-19
⁴⁶⁷ المادة 3/46 من نفس المرسوم

ومنه يمكن القول :

- المشاريع ذات الأهمية من حيث الحجم والنوع ← من اختصاص الوزير.
 - المشاريع ذات الأهمية من حيث عدد الطلبات ← من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي.
 - بينما اختصاص الوالي ← يتواجد في المنطقة الوسطى بين الاختصاصين.
- فالوالي يختص بتسليم قرارات رخصة البناء والمتعلقة بالمشاريع التالية:

*تجهيزات ذات منفعة عامة سواء كانت عمومية أو خاصة.

*مشاريع المجمعات السكنية، والتي يتراوح عددها بين 200 و600 وحدة سكنية (مما يعني أن المنظم فرق من حيث الاختصاص في حجم مشاريع البناء) أي تختص في المشاريع السكنية المتوسطة .

ومن جهته، فالوزير يختص بتسليم رخصة البناء الخاصة بنفس المشاريع التي يتولاها الوالي ولكن ببعد وطني وليس محلي (المشاريع الكبيرة)، إذ هو الآخر يسلم رخصة البناء للمشاريع ذات المنفعة الوطنية، وكذا المشاريع السكنية التي يتجاوز عددها عتبة 600 وحدة سكنية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن دائرة اختصاص وزير السكن تتسع إلى كل ما يتعلق بمشاريع المختلفة المنجزة لفائدة السفارات الأجنبية أو بعض فروع المنظمات الدولية العاملة في الجزائر، وكذا المنشآت الكبرى الخاصة بالهندسة المدنية والمتعلقة بمختلف عمليات الإنتاج والتوزيع والنقل والتخزين لمواد الطاقة.

2- ميعاد إصدار قرار رخصة البناء: إذا كان من مصلحة التعمير تقييد حرية الأشخاص في التصرف في أملاكهم فلا بد من الالتزام بالحفاظ على ذلك وبالقدر المعقول حتى لا تضار المصالح الخاصة، والذي يعتبر تحديد وقت الإصدار في طلب الرخصة أحد صورته.

*- **المدة القانونية للإصدار في طلب رخصة البناء:** وهي " في جميع الحالات، خلال العشرين (20) يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب " (المادة 1/51 من المرسوم 15-19). حيث هذه المدة يبدأ حسابها منذ تسليم الوصل عند إيداع ملف طلب رخصة البناء بمقر البلدية، إذ يجب أن يتم في غضون تبليغ المعني بالقرار المتخذ فيما يخص طلبه، إلا إذا علق ميعاد البت في الطلب.

*- **معلومات ناقصة ينبغي على صاحب الطلب أن يقدمها،** إذ يتوقف الأجل المحدد أعلاه من تاريخ التبليغ عن هذا النقص، ويسري مفعوله ابتداء من تاريخ استلام هذه الوثائق والمعلومات. فيجب على المعني أن يجدد طلبه وإلا سقط، إذ يفسر ذلك على أنه تراجع من قبل طالب الرخصة في إتمام الإجراءات المطلوبة منه قانونا (المادة 2/51 من المرسوم 15-19).

3-- مضمون قرار رخصة البناء: فبعد الانتهاء من دراسة الطلب والتحقق في الملف من قبل الشباك الوحيد فإنه يتعين على الجهة المختصة أن تصدر قرارها بشأن طلب الحصول على الرخصة بناء على ما جاء في نتائج تحقيق الملف حيث أن رأي كل من مديرية البناء والتعمير والجهات الإدارية المتخصصة (الحماية المدنية، الآثار، السياحة، التجارة، الصناعة، البيئة، الفلاحة، الغابات، الصحة والسكان... والجمعيات المعنية) والتي تم استشارتها في مرحلة تحضير ملف طلب رخصة البناء على مستوى الشباك الوحيد، وحتى في المرحلة السابقة

في التعمير والبناء

على الدراسة الملف على مستوى الشباك يجب أن تأخذ بعين الاعتبار عند إصدار القرار. فالقرار المصدر قد 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⁽⁴⁶⁸⁾.

فمن الطبيعي، أن يكون المبدأ هو قبول الإدارة لطلب رخصة البناء عن طريق إصدار قرار بمنح الرخصة. غير أنه استثناء وفي حدود حاجة التعمير، فلإدارة أن لا تستجيب لطلب الرخصة وتصدر، بالتالي، حسب الحالة القرار الاستثنائي المناسب⁽⁴⁶⁹⁾.

***- قرار الموافقة بمنح رخصة البناء:** وهذا، إذا كان الطالب مستوفي للشروط المنصوص عليها قانونا بمعنى أن مشروع البناء جاء موافقا:

- لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه.

- أو لأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حالة غياب مخطط شغل الأراضي.

- أو لقواعد العمران المنصوص عليها في المرسوم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، وهذا في حالة غياب كل من مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

***- قرار رفض منح رخصة البناء:** لقد نص قانون التعمير وبالأخص المرسوم 91-175 على الحالات التي يتم فيها رفض طلب رخصة البناء، وذلك في حالة ما إذا أبرزت دراسة التحقيق لمصلحة التعمير مخالفات ونقائص تتعلق بـ:

- موقع البناء: من حيث خطورة الزلازل وانزلاق التربة والضجيج والإضرار بالآثار التاريخية.

- الطرق المؤدية للبناء: من حيث عدم احترام المسافة القانونية بين مشروع البناء والطريق العمومي حسب أحكام المواد 8، 10، 11 من المرسوم 91-175.

وعلى كل حال، تختلف حالات رفض وطلب رخصة البناء بين فرضية وجود مخطط شغل الأراضي مصادق عليه أو وثيقة تحل محل ذلك أو انعدامها.

**** - رفض طلب رخصة البناء في حالة وجود مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محل ذلك:**

- **حالة وجود مخطط شغل الأراضي:** مصادق عليه ومنشور منذ 60 يوما على الأقل مع مخالفة مشروع البناء لهذا المخطط. كمثل على ذلك رفض مشروع بناية لا يتماشى شكلها المنبثق من حضارة أجنبية (صينية مثلا) ولا لونها أو المواد المستعملة للبناء مع القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات المحددة في مخطط شغل الأراضي.

- **حالة وجود مخطط التجزئة مصادق عليه من المصالح التقنية للولاية:** إذ لا يمكن ترخيص بالبناء الذي يشيد على أرض مجزأة إلا إذا كان مطابقا لتوجيهات رخصة التجزئة والأحكام التي يتضمنها ملف الأراضي المجزأة، وهكذا فمشروع البناء الذي يشيد على أرض مجزأة يمكن أن يرفض إذا جاء مخالفا لرخصة التجزئة أو لدفتنر الشروط المتعلقة بها، والذي يحدد بعض الشروط التي تستجيب لها البنايات التي تبرمج على هذه التجزئة " le lotissement " ⁽⁴⁷⁰⁾.

**** - رفض طلب رخصة البناء في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محل ذلك:** ويكون ذلك في حالة كون مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير و/أو للتوجيهات المنصوص عليها طبقا للأحكام المحددة في القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

⁴⁶⁸ وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، المرجع السابق الذكر، ص 74.
⁽⁴⁶⁹⁾ للإدارة هنا اختصاص مقيد، إذ لا يمكن أن ترفض في كل حالة أو أن توافق في كل حالة، بل يجب أن يتم ذلك وفقا للقانون ومع ضرورة تسبب الرفض.

⁴⁷⁰ وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، المرجع السابق الذكر، ص 75.

في التعمير والبناء

وتجدر الإشارة، إلى أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة عمرانية تكتفي بتحديد التوجيهات الأساسية للتهيئة والتعمير وهو يشكل بذلك مرجعاً لمخطط شغل الأراضي، فهو لا يحدد بدقة حقوق البناء ومداها، ولذا لا يتصور بت الإدارة في طلب رخصة البناء على ضوء المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وحده، بل أنها تحتكم أيضاً للقواعد العامة للتهيئة والتعمير⁽⁴⁷¹⁾.

والقواعد العامة للتهيئة والتعمير هي مجموعة توجيهات في مجال العمران:

- منها القانونية (الواردة في المواد 3 إلى 9 من قانون 90-29).

- ومنها التنظيمية التي أحال إليها قانون 90-29 والواردة في المرسوم التنفيذي 91-175، وهذه القواعد تحدد بدقة شروط البناء، ومدى امتداد الحقوق المتعلقة به، كما تحدد أيضاً حالات رفض رخصة البناء الإلزامي وحالات رفض رخصة البناء الاختياري.

ومن أمثلة حالات الرفض الإلزامي لرخصة البناء ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم 91-

175 " لا يجوز إقامة بناية على بعد يقل عن 6 أمتار من محور الطريق ...".

ومن أمثلة حالات الرفض الاختياري لرخصة البناء، ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم المذكور أعلاه "إذا كانت البناءات أو التهيئات بفعل موضعها أو مآلها أو حجمها من طبيعتها يكون لها عواقب ضارة بالبيئة يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة ... "هذا في حالة وجود المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، أما في حالة انعدامه، فتحتمك الإدارة إلى القواعد العامة للتهيئة والتعمير وحدها.

وللتذكير، أنه في حالة كون موضوع طلب رخصة البناء هو مشروع بناية واقعة على أرض مجزأة، فلا بد من رفض منح الرخصة إذا كان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات رخصة التجزئة والأحكام التي يتضمنها دفتر شروط التجزئة.

علمًا، أن حالات رفض رخصة البناء المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 91-175 والقانون 90 -

29، فهي واردة في القانون والتنظيم بشكل دقيق وعلى سبيل الحصر ولا يمكن للإدارة رفض رخصة البناء على أساس غير ذلك، وبالتالي يعدّ كرفض غير شرعي، كأن يرفض منح رخصة البناء لأن قطعة الأرض التي سيقام عليها مشروع البناء هي موضوع إجراء نزع الملكية.

*** - حالة الموافقة على منح رخصة البناء بشروط:** وهي الحالة التي تتواجد بين حالتها الموافقة والرفض وتميل الكفة نحو القبول بدل من الرفض، لكنه قبول مثقل بشروط أو تحفظات أو القيام بالتزامات معينة⁽⁴⁷²⁾ (تعديل جزئي لمشروع البناء من أجل جعله متماشيا مع التنظيم التعميري للبلدية) على أن تبين الإدارة ذلك في القرار في شكل تعليل أو تسبب إداري، كأن يتطلب أشغال البناء أشغال تهيئة مكتملة أو إضافية لأشغال البناء تستلزمها مصلحة المشروع، تكون في شكل جملة من الالتزامات والارتفاقات.

ففي حالة اقتناع المعني بهذه التحفظات وبجدواها، فما عليه إلا الأخذ بها وتنفيذها كما جاءت في قرار رخصة البناء. أما إذا كان غير ذلك، فيمكن لطالب رخصة البناء استخدام المكنت الممنوحة له والمنصوص عليها في المادة 62 من المرسوم 15-19⁽⁴⁷³⁾.

471 - سماعين (شامة)، المرجع السابق الذكر، ص 218.

472 - أنظر المادة 09 والمادة 27 من المرسوم 91-175 والمتعلق بالتهيئة والتعمير والبناء

473 "يمكن صاحب الطلب الذي لم يقتنع بالرد الذي تم تبليغه به، أو في حالة عدم الرد من طرف السلطة المختصة في الأجل المطلوبة، أن يودع طعنا مقابل وصل إيداع لدى الولاية. وفي هذه الحالة، تكون مدة أجل تسليم الرخصة أو الرفض المبرر خمسة عشر (15) يوما. يمكن صاحب الطلب أن يودع طعنا ثانيا. لدى الوزارة المكلفة بالعمران، في حالة عدم الرد خلال المدة المحددة التي تلي تاريخ إيداع الطعن.

في التعمير والبناء

*- قرار تأجيل البت في طلب رخصة البناء: نظراً للخاصية المميزة للتعمير وهي التطور المستمر والقدرة على استيعاب كل ما هو جديد، فمخططات التعمير تخضع إلى المراجعة والتحيين في كل مناسبة عادية أو خاصة، إذ قد يتقدم بطلب رخصة البناء في المرحلة التي تكون فيه وثائق التعمير قيد المراجعة مثلاً، ففي هذه الحالة تكون الإدارة ملزمة على تأجيل البت في ملف طلب الرخصة إلى غاية الانتهاء من مرحلة التحقيق العمومي للمراجعة بشرط أن لا يتجاوز مدة التأجيل هذه لأكثر من سنة واحدة من تاريخ إيداع الطلب على مستوى مقر إدارة البلدية المختصة إقليمياً، وذلك حتى لا تتضرر المصلحة الخاصة أكثر على حساب المصلحة العامة. وهو الشيء الذي نصت عليه المادة 53 من المرسوم 15-19.

وأن عملية تأجيل البت في طلب رخصة البناء، هي مسألة جوازية هذا ما يستشف في عبارة "يمكن" الواردة في المادة 64 من قانون رقم 90-29 والمادة 53 من المرسوم 15-19، إذ أنه ليس كل مشروع بناء يشكل عائقاً أمام المخطط طور الإنجاز، لهذا زكت هذه المسألة للسلطة التقديرية للإدارة. فإذا قررت تأجيل البت في طلب رخصة البناء، فيجب عليها مراعاة الشروط الموضوعية المذكورة أعلاه، وإما إذا قررت البت فوراً، فليس لها إلا تطبيق الوثائق القديمة والتي تبقى سارية المفعول.

* - حالة سكوت الإدارة وعدم الرد في المدة القانونية: إذا كان القانون المشرع الجزائري في القانون القديم 82-02⁽⁴⁷⁴⁾ كان يؤخذ بفكرة الموافقة الضمنية بناء على قاعدة السكوت يعني الموافقة *silence vaut accord*⁽⁴⁷⁵⁾. إلا أنه بعد الإصلاحات الجديدة التي عرفتها المنظومة التشريعية للتعمير بعد سنة 1990 فعدم رد الإدارة ضمن الأجل القانونية لا يفهم إلا رفضاً ضمناً أو رفضاً بقوة القانون طبقاً للنص المادة 62 من المرسوم 15-19. وبالأخص أنه تبين ما للموافقة الضمنية من آثار وتداعيات سلبية على البناية في حد ذاتها وعلى محيطها كما في الحالات التالية:

- الحالة الأولى: وهي حالة إجراء تحقيق عمومي مسبق، وفيها يطرح مضمون الدراسة على العامة من الناس وباقي الإدارات لإعطاء كلمتها في ذلك. وبالتالي تتوقف الإدارة في هذه المرحلة في استصدار أي قرار إلى غاية الانتهاء من مرحلة التحقيق.

- الحالة الثانية: وهي حالة المشاريع التي تخضع لقواعد خاصة، مثل المشاريع التي تتطلب دراسة مضادة للزلازل "Etudes Antisismiques". إذ من غير المنطق العمل بفكرة الموافقة الضمنية.

- الحالة الثالثة: وهي حالة كون مشروع البناء يقع في المواقع المحمية "Les Sites Protégés" إذ لا بد من الموافقة الصريحة لمديريات مصالح الغابات والفلاحة والسياحة والآثار.

- الحالة الرابعة: وتتمثل في وجود بناية قائمة وأراد صاحبها التغيير فيها من خلال المساس بهيكلها وأساساتها أو سقفها أو جدرانها الأساسية، فلا بد من رخصة صريحة من البلدية ومعتمدة على تقرير خبرة الهيئة الوطنية للرقابة التقنية للبناءات "C.T.C"، إذا فالمسألة تتجاوز الدراسة السطحية لملف المخططات الهندسة المعمارية، بل أن الأمر يتعلق بالدراسة المتأنية لمخططات الهندسة المدنية وهو اختصاص تقني دقيق والخطأ فيه ممنوع نظراً للعواقب الوخيمة المترتبة عليه.

في هذه الحالة، تأمر مصالح الوزارة المكلفة بالعمران مصالح التعمير الخاصة بالولاية على أساس المعلومات المرسله من طرفها، بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو بإخطاره بالرفض المبرر في أجل خمسة عشر (15) يوماً، ابتداء من تاريخ الطعن. يمكن رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة

⁴⁷⁴ - قانون 02-08 المؤرخ في 06 فيفري 1982، والمتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء

-Pierre (Scoler- couteaux), op.cit, p 521

⁽⁴⁷⁵⁾ - للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة أنظر كل من:

Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit, p.578

في التعمير والبناء

4- شكل قرار رخصة البناء: يفرغ قرار رخصة البناء في قالب مادي صريح ويبرر بتسبيب معين حتى لا يتعرض للطعن بالإلغاء.

* **القالب المادي للقرار:** يقصد بالشكل المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري، أي القالب المادي الذي يفرغ فيه رخصة البناء في قرار مكتوب صادر عن السلطة الإدارية المختصة⁽⁴⁷⁶⁾ وهو يتضمن مجموعة من النيات المتعلقة بـ:

- الجهة الإدارية المصدرة له.
- النصوص والأسانيد القانونية المتعلقة بالتعمير والبناء.
- المراجع الإدارية المتعلقة بأراء واقتراحات مختلف المصالح التقنية المساهمة في إثراء دراسة وتحضير الملف التقني لطالب رخصة البناء.
- هوية الشخص المستفيد من البناء.
- الإشارة إلى أهم الالتزامات والقيود المتعلقة بعملية التهيئة والبناء الخاصة بالمشروع⁽⁴⁷⁷⁾.
- آجال صلاحية الرخصة (تاريخ سريان الرخصة وتاريخ انقضاءها)⁽⁴⁷⁸⁾، ويلغى قرار رخصة البناء إذا لم تحترم الآجال القانونية المخصصة لإتمام إنجاز البناء و المحددة في قرار رخصة البناء. غير أنه يمكن تمديد آجال رخصة البناء باقتراح من المهندس المعماري المصمم لمشروع البناء، على أن تعود الكلمة الأخيرة في ضبط هذا الآجال إلى مكتب عقود التعمير بعد التقييم والتقدير للآجال المقترحة من قبل المهندس والتي تكون على أساس معيار الأهمية وحجم المشروع⁽⁴⁷⁹⁾ ويفهم من خلفية ذلك، أن المنظم استنبط أحكامه مما جاء في قانون 08-15 في هذه المسألة، غير أنه إذا كان في القانون اعتمد على فكرة المجال الزمني المحدد سلفاً، فإنه على مستوى المرسوم أخذ بالتقدير العملي للمهندس المكلف بمكتب عقود التعمير.

وطلب رخصة البناء الجديدة تتم دون إرفاقه بملف ودون دراسة جديدة وبعده المرات الممكنة إلى غاية الانتهاء من أشغال البناء، بشرط عدم تغيير الأحكام المنظمة للتعمير بالكيفية التي تجعل الأحكام السابقة واللاحقة متعارضة في مادة ضبط أشغال البناء⁽⁴⁸⁰⁾.

وللإشارة، كان يفهم في النصوص السابقة المنظمة لرخصة البناء على إن الرخصة تمنح وتجدد إلا مرة واحدة فقط، وفي حالة عدم الانتهاء من الأشغال خلال هذه المدة القانونية فإن البناية ستقع حتماً في مربع البناء المخالف للتعمير إلى ما لانهاية وإلى غاية تسويتها بقوانين خاصة ومؤقتة، كما هو الحال في قانوني رقم 01-85 ورقم 15-08.

وهذا الإجراء الجديد، هو في فائدة كل من الأفراد طالبي رخصة البناء و الإدارة الممثلة للمصلحة العامة للتعمير، إذ تظل هذه الأخيرة عن طريق رخصة البناء الصالحة (الغير الملغاة) في حالة اتصال مستمر مع صاحب الرخصة مع التأطير الإداري والتقني للمشروع.

كما أن هذا الحل، جاء لمعالجة أحد أسباب نشؤ وتطور البناء المخالف للتعمير وبقاء البناءات في حالة ورشة دائمة ومستمرة والذي حاول معالجة نتائجها قانون 15-08.

⁴⁷⁶-الزين (عزري)، المرجع السابق الذكر، ص 108.

⁴⁷⁷- إن رخصة البناء تمنح مع مراعاة حقوق الغير إلا أنها لا تؤكد سواء احترام مشروع البناء للقواعد المتعلقة بالمصلحة العامة للعمران إما قواعد البناء التي شرعت للمصلحة الخاصة فإن رخصة البناء لا تتضمنها، فهذه الأخيرة منظمة ومحمية أساساً بأحكام القانون المدني.

⁴⁷⁸- إن رخصة البناء قد تصدر محددة للحق في البناء الناتج عنها لمدة معينة وينتج عن ذلك زوال ضمان هذا الحق بعد المدة المقررة.

⁴⁷⁹-المادة 57 من المرسوم 15-19.

⁴⁸⁰- وهذه تعدّ من المستجدات التي جاء بها المرسوم 15-19.

في التعمير والبناء

فهذا يعدّ كمكسب قانوني، فالمرسوم 15-19 استمد جزء من فلسفة أحكامه من قانون 08-15، حيث في ظل القوانين السابقة كان عدم تطابق أحكام قانون تعمير العادي وقانون المصالحة مع البناءات المخالفة للتعمير، حيث كل واحد منهما في سياق خاص به. غير أنه عن طريق هذا المرسوم الجديد تم إدماج السياقين في بوتقة واحدة وبالكيفية التي تفيد المصلحتين العامة والخاصة معا، ويجعل التعمير في التشريع الجزائري يخطو نحو الجزارة الثانية، والتخلص من التبعية التامة الموروثة من العهد الاستعماري.

أما في حالة إنجاز مشروع البناء على مراحل، فإنه بنفس المنطق وبنفس الأحكام المطبقة فيما يخص الرخص التامة والمتعلقة بتجديد الرخص أو طلب رخصة جديدة، تطبق هي الأخرى على الرخص البناء الجزئية، وهذا طبقا لما تنص عليه الفقرة 3 من المادة 57 من المرسوم 15-19.

***- صراحة القرار:** إن القانون 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 والمرسوم 15-19 يفرضان معاً أن يصدر أي قرار في مادة رخصة البناء في شكل قرار إداري صريح.

***- تسبيب القرار:** فهنا يجب أن نميز بين حالتين، الحالة العادية البسيطة والحالة الاستثنائية: - في حالة قرار منح رخصة البناء البسيطة: فهو الوضع العادي الذي لا يحتاج إلى تبرير. - بينما القرارات الاستثنائية ولكونها اتخذت خلافا للوضع العادي فهي تحتاج لما يبررها، طالما أن القانون والتنظيم قد قاما بحصرها في نطاق وشروط معينة، فيجب تبيان احترامها نتيجة لذلك، فالفقرة 2 من المادة 62 من القانون رقم 90-29 تشترط صراحة أن يكون قرار الرفض والتحفظ معللاً قانوناً.

وتجدر الإشارة، أن سلطة رئيس البلدية، في حالة الرفض أوفي حالة الموافقة ولكن بشروط إضافية، تكون مقيدة ولا يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالسلطة التقديرية المعتادة، بل عليه تسبيب القرار (481) وإلا عد ذلك تعسف من طرفه في حق طالب رخصة البناء (482). فعملية التعليل تسهل عملية المراقبة القضائية، فهو الحجة القاطعة على التزام الإدارة بقواعد المشروعية والقانون، وعلى أساسه تتم محاسبتها. كما أنها تلخص كل الأطراف من الشكوك التي تحوم حول الأسرار الإدارية المزعومة أو المفترضة، هذا فضلا عن الاعتبارات الديمقراطية التي تقوم على افتراض إخبار المحكومين بمبررات تصرف الإدارة.

أما قرار تأجيل البت في طلب رخصة البناء، فرغم عدم النص على ضرورة التبرير أو التسبيب صراحة بالنسبة له، إلا أن هذا الشرط يبدو واضحا من خلال النصوص التي تناولت تحديد شروط اتخاذها.

5- - الإجراءات ما بعد صدور قرار رخصة البناء: وهي تتمثل في إجراء التبليغ وإجراء النشر

***- تبليغ قرار رخصة البناء:** بعد استصدار قرار رخصة البناء سواء كان بالإيجاب أو بالسلب يجب أن يبلغ، بحسب المادة 50 من المرسوم 15-19، إلى صاحب الطلب مرفقا بنسخ من الملف الإداري والتقني. غير أنه إذا كان القرار بالموافقة ينبغي أن يعدّ وفق النموذج المرفق للمرسوم (483)، حيث كان في السابق كل إدارة تجتهد في ابتكار نوع من القرارات يخصها وبالكيفية التي تناسبها.

481 المادة 50 من المرسوم 15-19.

482 الزين (عزري)، المرجع السابق، ص، 113.

483 وهذا جديد، حيث لأول مرة يتطرق إلى مسألة توحيد نموذج قرار الرخصة، على غرار ما هو معمول به في التشريع الفرنسي. لغرض الإطلاع

على نماذج عقود التعمير بفرنسا ومن ضمنهم قرار رخصة البناء أنظر: Gérard (Patrick), op.cit, p 86-91

في التعمير والبناء

وللتذكير تتشكل قواعد التعمير من: قواعد إجرائية وهي ذات صبغة وطنية، وقواعد موضوعية حيث الكثير منها قواعد محلية مستنبطة من وثائق التعمير المجالية.

ونطاق التبليغ لقرارات رخصة البناء لا ينحصر فيما استصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي بل يتسع لكي يشمل جميع القرارات المستصدرة في هذا المجال، إذ بحسب المادة 51 من المرسوم 15-19 فإن عملية تبليغ رخصة البناء إلى صاحب الطلب تتم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي. مهما كانت السلطة المستصدرة لقرار رخصة البناء. وهذا يدخل ضمن المستجدات التي جاء بها المرسوم 15-19 والمتمثلة في تقريب الإدارة من المواطن من خلال اختزال الكثير من المتاعب البيروقراطية والمكانية. كما هو الحال إذا كان مستصدر قرار رخصة البناء هو الوزير أو الوالي بالنسبة لمواطني البلديات النائية الريفية في الهضاب العليا أو في الجنوب الكبير. على أن لا يتجاوز مدة التبليغ عشرين (20) يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب (آجال قصيرة مقارنة مع تلك المنصوص عليها في المرسوم 91-176). غير أن هذه الآجال القانونية يسري عليها إجراء التوقف في حالة لموضوع استكمال الوثائق أو المعلومات الناقصة التي ينبغي على صاحبها تقديمها (كحالة خاصة) وعند إتمام ذلك يعاد سريان مفعول الآجال من تاريخ تقديم المستندات أو المعلومات المطلوبة للجهة المختصة.

وتبليغ قرار رخصة البناء يجب أن يرفق بنسخة واحدة من الملف الإداري والتقني وبحسب المادة 55 من المرسوم 15-19 لا يؤشر إلا على المخططات المتعلقة بالهندسة المعمارية دون المخططات الأخرى، والتي لا تعد بحسب هذه المادة إلا مخططات مكملة يمكن الاستغناء عنها أو التحايل عنها، كما يحدث كثيرا في الواقع، حيث تقدم إلى جانب مخططات الهندسة المعمارية مخططات الهندسة المدنية نموذجية ليست لها علاقة مباشرة بهيكل وأساسات المشروع محل طلب الرخصة، مادام لا يوجد ضمن اللجنة من ذوي الاختصاص في الهندسة المدنية قادرة على قراءة وفهم ما تتضمنه هذه المخططات من بيانات، وأفضل دليل على ذلك أنها لا تؤشر، وبالتالي يقلل من قيمتها العملية والعلمية ويجعل منها مخططات من الدرجة الثانية. وعلى أن تكون التأشير على المخططات بخاتم:

- مكتب العقود التعمير للبلدية، إذا كان مستصدر قرار رخصة البناء هو رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- مكتب العقود التعمير لمديرية التعمير إذا كان مستصدر قرار رخصة البناء الوالي.
- المديرية العامة للتعمير والهندسة المعمارية لوزارة التعمير، إذا كان مستصدر قرار رخصة البناء هو الوزير.

* - نشر قرار رخصة البناء والمخططات التقنية المرفقة له : إذ كان قرار رخصة البناء ونسخة من الملف تبلغ مباشرة إلى صاحبه (أي من اليد إلى اليد de main à main) فإنه يُبلغ، أيضاً، الجمهور أو الكافة من الناس عن طريق النشر والإشهار، حيث إذا كان القرار رخصة البناء لا يشهر على مستوى المحافظة العقارية على خلاف قرار رخصة التجزئة، فإنه بمقتضى المادة 56 من المرسوم 15-19 يلزم على إدارة البلدية أن تلتصق أو تنشر نسخة من القرار بالمكان المخصص للإشهار لغرض إعلام عامة الناس بالمشروع، حيث يمكن لكل من يهمه الأمر طلب نسخة من الملف التقني والإداري على مستوى مكتب عقود التعمير للإطلاع على محتوى الوثائق البيانية والمكتوبة وانعكاسات المشروع على محيطه إيجابيا أو سلبيا في مدة سنة (1) وشهر⁽⁴⁸⁴⁾.

⁴⁸⁴ ولكن التساؤل الذي يطرح في هذا المقام، ما الحكمة من ضبط المدة هذه بثلاثة عشر (13) شهر، وليس بسنة واحدة فقط ؟

في التعمير والبناء

ولكن التساؤل المطروح ما الحكمة من ضبط المدة في 13 شهر وليس سنة واحدة؟ وكما هو الحال بالنسبة لرخصة التجزئة يجب إفادة مديرية التعمير بجميع الوثائق والعقود المتعلقة بالتعمير بغرض تجميع المعلومات وترتيبها وتنظيمها على مستوى مقر أو جهاز واحد بهدف خدمة التعمير بطريقة علمية صحيحة لأن المعرفة تنبني على المعلومة، وتجميع المعلومة يتطلب تنظيمًا محكمًا.

إلا أنه، وبالرغم من المستجدات التي جاء بها المرسوم 15-19 والمتمثلة في تبسيط وتيسير طرق الحصول على الرخصة، فأرى أن كل هذه الإصلاحات لم تخرج بعد من إطارها الشكلي الورقي. فلقد حان الوقت للقيام بإصلاحات ذات بُعد إلكتروني افتراضي، فالوقت من ذهب ويجب تفعيل ذلك بالمعاملات اللحظية instantanés القائمة على الإجراءات والشكليات الرقمية.

كما أنه، يجب على البلدية في حالة منح رخصة البناء بالموافقة المتابعة الميدانية للأشغال حتى لا يقع المستفيد من رخصة البناء في فخ عدم المطابقة بين المخططات المعتمدة والأشغال المنجزة. كما يجب على البلدية، أن تحترز أكثر بإجراء عمليات الرقابة المستمرة والمتواصلة على أرضية الميدان في حالة عدم منح رخصة البناء لطالباها أو منحها بشروط أو بتحفظ من رد فعل سلبي لهذا الأخير، بالانحراف عن السلوك السوي بالجوء إلى البناء المحالف للتعمير.

كما أنه، يجب قبل تسليم قرار رخصة للمعني يجب على أحد أعوان المصلحة التقنية لإدارة البلدية بالمعينة الميدانية وإعداد بطاقة تقنية للمعينة الميدانية والتحقق من عملية التثبيت الصحيح للقطعة الأرضية في الميدان، أي أن أوتاد التثبيت "الحديدية أو الإسمنتية" للقطعة الأرضية جاءت متطابقة بين ما هو مسجل في المخططات الصادر عليها وما هو مجسد على أرض الواقع. بمعنى آخر، لا يوجد تضارب واختلاف بين ما هو كائن وما يجب أن يكون، وفي ذلك حفاظاً على قاعدة تصفيف الحي وعدم الاعتداء على الرصيف وأملاك الغير والمساحات العامة، وإمكانية إيصال مشروع البناء بشبكة قنوات صرف المياه وقنوات الصرف الصحي وقنوات الغاز الطبيعي وإمكانية الاتصال بالطرق العمومية، وعلى هذا المنحى تنص المادة 4 من القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها "يمنع تشييد كل بناية في أي تجزئة أنشئت وفقاً لأحكام أدوات التعمير إذ لم تنته بها أشغال الشبكات والتهيئة المنصوص عليها في رخصة التجزئة...".

الفرع الثالث- أثار رخصة البناء

يترتب على طلب رخصة البناء لدى الإدارة المعنية ودراستها والتحقق فيها من قبل لجنة الشباك الوحيد، واستصدار قرار رخصة البناء من الجهة الإدارية المؤهلة قانوناً مجموعة من الآثار القانونية: تخص كل من المستفيد من قرار رخصة البناء (أولاً)، والغير الذي له مصلحة في هذه الرخصة (ثانياً)، والإدارة (ثالثاً) أولاً- أثار رخصة البناء بالنسبة للمعني: إن قرار رخصة البناء يوآد جملة من الحقوق والواجبات على عاتق المعني برخصة البناء وهي كالتالي:

1- الحقوق: وتتمثل في:

*- الحق في البناء: إذ تخول رخصة البناء لصاحبها الحق في البناء⁽⁴⁸⁵⁾ (وهو الحق الذي يصبو إليه طالب الرخصة من رخصة البناء)، وحق البناء يتميز بالخصائص التالية:

⁽⁴⁸⁵⁾ عبد الوهاب (عرفة)، المرجع السابق، ص 135

- حق يمكن عدم استعماله: إذ يمكن لصاحبه أن لا يستعمله أصلاً، ذلك أن الحصول على رخصة البناء لا تلزم صاحبها بالشروع في البناء فعلاً، غير أنه تلزمه بإتمام ما تم الشروع فيه من أشغال بناء وذلك طبقاً للأحكام الحالية لقانون التعمير.

- حق عيني يمكن نقله: أن حق البناء حق عيني⁽⁴⁸⁶⁾ تابع للأرض وليس للشخص، يمكن نقله للغير أثناء نقل ملكية العقار غير أنه يجب على المعني بإعلام الإدارة المختصة، إذ الإدارة تسجل هذا التحويل فقط دون طلب إعادة ملف طلب رخصة البناء من جديد، بشرط أن لا يكون هناك تغيير مهم في محتوى رخصة البناء.

- حق يخضع لنظام التقادم: إن استعمال حق البناء محدد ومقيد بالمدة المسجلة في قرار رخصة البناء، حيث يلزم المعني بتجديدها وفق ما نصت عليه المادة 57 من المرسوم 15-19 وإلا اعتبرت الأشغال المنجزة والغير المكتملة بعد على أنها غير قانونية. أن مسألة التقادم قد شرعت من أجل منح الحق في البناء للأشخاص مع أخذ إمكانية تطور مخططات العمران بعين الاعتبار، فهو يجسد إذن وجهاً للتوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، فالحق في البناء يكون مضموناً قبل تقادم الرخصة فقط أما بعدها فيزول هذا الضمان احتراماً للمصلحة العامة العمرانية⁽⁴⁸⁷⁾. وبالتالي في حالة الشروع في البناء أو المواصلة فيه مع عدم احترام الأجال القانونية المنصوص عليها في قرار رخصة البناء، فإن هذا البناء يخرج من دائرة البناء النظامي ويدخل في دائرة البناء المخالف للتعمير.

***- الحق في الاستفادة من منافع المدينة:** الحق في الاستفادة من منافع المدينة والمتمثلة في الربط لمختلف شبكات التهيئة، إلا أن المادة 61 من المرسوم 15-19 نصت على ضرورة استظهار المعني رخصة البناء بالإضافة إلى محضر إثبات مطابقة البناء المعدة من قبل مكتب عقود التعمير للبلدية، وهذا يعد كجديد أو من مستجدات المرسوم، إذ أن البناية وهي قيد الإنجاز قد تحتاج إلى ربطها بمادة الكهرباء المنزلية أو الماء الشروب وغيرها من منافع المدينة (وبالأخص الصرف الصحي بالنسبة لعمال الورشة)، غير أن استظهار رخصة البناء قد يكون شرط ضروري ولكنه غير كافي، وخير ما فعل المنظم من خلال اشتراطه الحصول على محضر وليس بشهادة تثبت مدى مطابقة أشغال البناء لرخصة ومخططات التقنية المرفقة لها. غير أنه من زاوية أخرى قد يكون هذا الإجراء غير كافي إلى حد ما، إذ أن صاحب رخصة البناء قد يلتزم بما جاء في رخصة البناء إلى مستوى معين من الأشغال وعند الربط بمختلف الشبكات يغير في الأشغال المنجزة أو التي سينجزها مستقبلاً، لذا أقترح لمعالجة هذه الوضعية هو أن يكون الربط مؤقتاً بواسطة عدادات خاصة، تعد لهذا الغرض يكون بشكل وحجم معين تدل على أن صاحبه في انتظار أن يسوي وضعيته النهائية من خلال الحصول على شهادة المطابقة. وبعدها يتم تبديل أو تغيير هذه المعدات بعدادات أخرى، تعبر عن حالة الديمومة والاستقرار، وهذا لن يتأتى إلا عن طريق تقديم طلب جديد يتضمن شهادة المطابقة.

غير أنه أرى، يجب التفكير في كيفية استغلال أسطح المنازل وواجهتها في تثبيت اللوحات الطاقة الشمسية لتوليد الطاقة الكهربائية المنزلية المتجددة والإستغناء عن الطاقة الكلاسيكية المكلفة والمشوهة بأسلاكها وأعمدتها. فيجب فرض هذا كشرط في ملف طلب رخصة .

***- الحق في الحصول على شهادة المطابقة:** ويتم ذلك بعد الانتهاء من الأشغال، إذ أن رئيس البلدية يسلم للمعني شهادة المطابقة "certificat de conformité" تؤكد مدى مطابقة الأشغال على أرض الواقع مع مضمون محتوى كل من رخصة البناء والمخططات الهندسية المصادق عليها من قبل المصالح التقنية المعنية للولاية. وتجدر الإشارة أنه في الحياة العملية، تتعطل كل التصرفات القانونية المتعلقة بعمليات التأجير ونقل

⁴⁸⁶Henri (Jaquot) et François (Priest), op.cit, p 590

⁴⁸⁷ ibid

في التعمير والبناء

الملكية أو الرهن في غياب شهادة المطابقة، بمعنى آخر أن شهادة المطابقة تعدّ من أهم الوسائل القانونية التي فرضها المشرع وأنت بثمارها على أرض الواقع⁽⁴⁸⁸⁾.

***- الحق في النزاع في مادة رخصة البناء:** إن قرار الإدارة في مادة رخصة البناء قد يتضمن الرفض كما قد يتضمن الموافقة على منح الرخصة مصحوبة بشروط إضافية والتي قد يعتبرها المعني شروط تعجيزية. وبالتالي، فإن القانون يعطي الحق لكل من المعني الذي سحبته منه الرخصة. أو المعني الذي لم تمنح له الرخصة يعتبر ذلك رفض غير قانوني. أو الشخص الذي أشتري القطعة الأرضية محل نزاع في مادة رخصة البناء في اللجوء إلى القضاء الإداري، سواء عن طريق رفع دعوى الإلغاء بهدف إعدام آثار القرار أساساً، أو رفع دعوى التعويض بهدف الحصول على تعويض مادي للضرر الذي سببه وجود القرار⁽⁴⁸⁹⁾.
غير أن دراسة دعوى الإلغاء سيتم التطرق إليها لاحقاً في القسم المتعلق بالآثار المترتبة على تطبيق قانون 08-15⁽⁴⁹⁰⁾، وذلك بغرض تفادي التكرار وتمائل في الكتابة بين جوانب بحثنا هذا، أما فيما يخص دعوى التعويض سنتطرق بالقدر الذي يخدم هذا الجزء من البحث.

إن دعوى المسؤولية الإدارية عن قراراتها المتعلقة برخصة البناء تتحدد بتبيان أوجه الدعوى والاختصاص القضائي.

****- فيما يخص أوجه دعوى التعويض:** ترفع هذه الدعوى لغرض التعويض :
- كما في حالة تأخر السلطة الإدارية التي وجه لها طلب رخصة البناء في اتخاذ قرارها وتعدت الميعاد القانوني لذلك.

- أو إصدارها قرار معيياً بتأجيل البت في الطلب، إذ هذا القرار لوحده يعد كمصدر للضرر، كما أنه قد ينتج عن هذا القرار ضرر مالي أكبر لطلب الرخصة في حالة زيادة أسعار مواد البناء⁽⁴⁹¹⁾.

- كما أن قرار منح رخصة البناء يمكن هو الآخر أن يكون محل طعن بالتعويض إذا جاء ماساً لصاحبه كأن يتضح لهذا الأخير بعد البناء أنه ضحية مضار الجوار "nuisance de voisinage" وأن الرخصة كان من المفروض أن لا تمنح⁽⁴⁹²⁾.

**** - فيما يخص الإختصاص القضائي:** ينعقد الإختصاص في دعوى التعويض للمجلس القضائي مهما كان مصدر قرار رخصة البناء سواء كان الوزير أو الوالي، غير أنه يجب التمييز في حالة مصدر القرار هو رئيس البلدية بين وضعيتين:

- حالة صدور القرار باسم البلدية (أي استصدار قرار رخصة البناء على الخطط POS): هنا يكون الطعن بالتعويض موجهاً ضد البلدية.

- حالة صدور القرار باسم الدولة (أي حالة استصدار قرار رخصة البناء على أساس آخر غير المخطط POS): في هذه الحالة يكون الطعن بالتعويض موجهاً ضد الدولة ممثلة في وزير التعمير، وليس ضد البلدية نتيجة لكون القرار صادر باسم الدولة⁽⁴⁹³⁾.

488 - إلا أنه للمزيد من المعلومات حول شهادة المطابقة راجع صفحة 256 وما يليها

489 - عز العرب الحدومي، "القضاء الإداري والتعمير"، مجلة المعيار، العدد 40، دجنبر 2008، فاس، المغرب، ص 114

490 - للمزيد من المعلومات وبالتفصيل عن منازعات الإلغاء لقضاء التعمير راجع:

الزين (عزري)، المرجع السابق، ص 73-135 و منى (بلطرش)، رخصة البناء، مذكرة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة قسنطينة، سنة 1998، ص 129-150

(491) Patrick (Gerard), op.cit, p 138

(492) Ibid, p, 139

493 - للمزيد من المعلومات حول قضاء التعويض للتعمير راجع:

الزين (عزري)، المرجع السابق، ص 136 وما يليها. و منى (بلطرش)، المرجع السابق، ص 150-157

2- الالتزامات: وتتمثل في:

- *- التزام المستفيد من رخصة البناء بتسديد برسوم رخصة البناء، عند تسلم قرار رخصة البناء ونسخة من الملف التقني من إدارة البلدية وحقوق الطرقات قبل مباشرة الأشغال⁽⁴⁹⁴⁾.
- *- التزام المستفيد من رخصة البناء أن يعلم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتاريخ فتح الورشة. إلا أن المرسوم الجديد 15-19 لم ينص على هذا الالتزام المهم والخطير في نفس الوقت وهذا على خلاف المرسوم 91-176 الذي نص عنه في المادة 50 منه. وإن كان هذا لا يعدو إلا سهوا تنظيميا يمكن تداركه. إلا أنه يمكننا القول، بأن الفائدة العملية لهذا التصريح تتمثل برمجة المصالح التقنية لإدارة البلدية لهذه الأراضية في جدول المراقبة الإدارية لحركة البناء في إقليم البلدية ومنعاً لكل انحراف في اتجاه البناء المخالف للتعمير، وكذلك برمجةها ضمن مشاريع التهيئة بمختلف الشبكات. حيث أنه في غياب التصريح فهذا يعني أن المعنى بالرخصة قد تراجع عن حقه في البناء، وبالتالي لا داعي للإدارة في تبذير أموال في تهيئة أرض لا تُبنى ولا تُعمّر⁽⁴⁹⁵⁾.
- *- التزام المستفيد من رخصة البناء، وفي إطار إشهار لرخصة البناء، بوضع لافتة مرئية في مكان البناء⁽⁴⁹⁶⁾ تتضمن البيانات التالية: تاريخ افتتاح الورشة، تاريخ المتوقع لإنهاء الأشغال، صاحب المشروع، مكتب الدراسات المصمم للمشروع، مكتب الدراسات المكلف بمتابعة الأشغال، الهيئة المكلفة بالمراقبة التقنية للبناء، المؤسسة أو المقاوله المكلفة بالإنجاز. وعلى المعنى المحافظة على هذه اللافتة خلال طول مدة الإنجاز، علماً أن الإخلال بهذا الالتزام يعرض صاحبه لغرامة مالية من قبل الإدارة.
- وفي حالة رخصة البناء الضمنية (في ظل قوانين التعمير القديمة)، فإنه يتم شهر هذه الرخصة عن طريق تعليق نسخة من وصل الإيداع بمكان الورشة أو وضع لافتة مرئية تتضمن معلومات عن الوصل " récépissé " .
- *- التزام المعنى بعدم عرقلة الطرق والمسالك العمومية بوضع أكوام من مواد البناء سواء كانت رمل أو حجارة أو حديد أو عتاد البناء كجرار أو شاحنة أو آلة خلاطة أو بقايا مواد بناء أو أتربة، والتي من شأنها أن تعيق المرور أو تجعل مستعمليه في غير مأمّن، وإلا تعرض صاحبه للتجريم والعقاب طبقاً للمادة 444 مكرر من قانون العقوبات.
- *- يجب على المعنى، تسهيل مهمة الإدارة للمراقبة والمتمثلة في الأعوان المحلفين والوالي ورئيس البلدية والشرطة والدرك بما لها من امتيازات السلطة العامة، إذ على الإدارة العامة المختصة من ممارسة سلطتها في الرقابة أثناء تنفيذ رخصة البناء للوقوف على مدى الالتزام المعنى من أحكام وقواعد رخصة البناء، فالحق في البناء لا ينهي العلاقة بين الإدارة والمستفيد منه⁽⁴⁹⁷⁾.
- *- الالتزام بالتقيد بمواصفات البناء وأبعاده كما هي واردة في رخصة البناء سواء كانت صريحة أو ضمنية أو بسيطة وما يتعلق بها من وثائق بيانية (مخططات هندسية) أو وثائق مكتوبة⁽⁴⁹⁸⁾ (الكشوف الكمية والتقديرية ونتائج التحقيقات ودراسة مدى تأثير مشروع البناء على المحيط)، حيث عدم احترام هذه الالتزامات يعد مخالفة لقواعد رخصة البناء والوقوع في فخ المخالف للتعمير.
- *- احترام الجيران والغير وفق القيود الواردة على حق الملكية والمنصوص عليها في القواعد العامة بالقانون المدني من المادة 690 إلى غاية المادة 712، هذا نظراً للوظيفة الاجتماعية لحق الملكية.

⁽⁴⁹⁴⁾ Patrick (Gerard), op.cit p, 140

⁽⁴⁹⁵⁾ ibid ,p 126

⁽⁴⁹⁶⁾ - المادة 60 من المرسوم 15-19

⁽⁴⁹⁷⁾ Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit,p.598

⁽⁴⁹⁸⁾ سمير (عيد السميع الأوزن)، المسؤولية الجنائية في البناء والهدم للقائمين في التشييد، مكتبة ومطبعة الأشغال الفنية، مصر، 2000، ص 78

في التعمير والبناء

*- يجب على المالك أو صاحب المشروع، حسب المادة 56 من القانون رقم 90-29، أن يعلم رئيس المجلس الشعبي البلدي بعملية إنهاء الأشغال حتى تباشر اللجنة المختصة للتأكد من مدى احترام المعنى لحدود حقه في البناء المجسدة في رخصة البناء التي منحت له.

*- الالتزام بالقرارات الإدارية التي ترفض منح رخصة البناء أو تؤجل البت فيها، أي لا بد من احترامها بعدم البناء وألا يكون المعنى صاحب المشروع قد أنجز البناء بدون رخصة وبالتالي تعد البناء غير الشرعية

*- الالتزام بتجديد رخصة البناء لكون هذه الأخيرة تخضع لنظام التقادم، إذ تعتبر رخصة بناء لاغية "caduc" إذا لم يستكمل البناء في الأجل المحددة في قرار رخصة البناء، وكل استئناف للأشغال بعد هذه الأجل، تجعل من البناء غير شرعي، لذا فمن الضروري تجديد رخصة البناء وعلى هذا المنحى تنص المادة 57 من المرسوم 19-15 "تعد رخصة البناء ملغاة إذا لم يستكمل البناء في الأجل المحددة في القرار المتضمن في رخصة البناء.....

يصبح تقديم طلب جديد لرخصة البناء إجبارياً لكل مشروع أو استئناف للأشغال بعد أجل الصلاحية المحدد.

..."

وتجدر الإشارة أنه، في حالة عدم تقييد المستفيد بالالتزامات الواقعة على عاتقه والمترتبة أساساً من أحكام وقواعد رخصة البناء تصل إلى حد هدم البناء جزئياً أو كلياً، فضلاً عن عقوبة الحبس والغرامة المنصوص عليها في المادة 77 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05.

ثانياً - آثار رخصة البناء بالنسبة للإدارة: وتتمثل هذه الآثار في حق الإدارة في استثناء سحب قرار رخصة البناء، إذ في الأصل لا تسحب القرارات الإدارية لأن هذه القرارات تولد حقوق مكتسبة، ولا يمكن الرجوع فيها بعد ذلك، والاستثناء يجوز سحب القرارات الإدارية الغير المشروعة. وإن عملية سحب القرار المتعلق برخصة البناء تخضع للنظرية العامة لسحب القرارات الإدارية والسحب كي يرتب آثاره يجب أن يخضع لثلاثة شروط:

1- السلطة الإدارية التي يمكن لها إجراء السحب: من حيث المبدأ، يرجع الاختصاص للإدارة التي أصدرت القرار الحق في سحبه، ومن ثم يكون كل من الوزير المكلف بالتعمير والوالي ورئيس البلدية يكون مختصاً، حسب مجاله، بسحب القرار الذي أصدره بناءً في طلب رخصة البناء. وهكذا فإن كل سحب لقرار رخصة البناء لا يصدر عن السلطة الإدارية المخول لها حق إصداره يكون معيباً.

2- المدة التي يمكن فيها إجراء السحب: إن سحب أي قرار إداري لا يمكن أن يشكل وسيلة في يد الإدارة تستعمله متى شاءت، إذ أن حاجة الأشخاص إلى الاستقرار القانوني مسألة تفرض تقييد إجراء السحب لمدة معينة. فالقانون الجزائري لم ينص على مدة قانونية يمكن فيها السحب، غير أن المدة القانونية التي يمكن فيها إجراء السحب قد حددت فقهاً واجتهاداً بمدة الطعن القضائي والتي تقدر بأربعة (04) أشهر من تاريخ تسليم القرار للمعني⁽⁴⁹⁹⁾. فإن مرت هذه المدة القانونية دون أن يجرى فيها السحب، فإن القرار المتعلق برخصة البناء يتحصن بعد ذلك، غير أن السحب المحصور بهذه المدة وإن كان قد نظم من أجل تمكين الإدارة من تصحيح أخطائها مع مراعاة حق الأشخاص في الشعور بالاستقرار القانوني⁽⁵⁰⁰⁾، فمن الطبيعي أن تزول هذه العلة أمام غش طالب الرخصة، فإن قام مثلاً بتقديم طلب رخصة البناء مصحوب بمخططات غير صحيحة عن واجهة

⁽⁴⁹⁹⁾أنظر مثلاً قرار الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا صادر بتاريخ 10/02/1988، المجلة القضائية لسنة 1991، العدد الثالث جاء في مقدمة القرار المنشور "من المبادئ المستقر عليها في القضاء الإداري إنه يجوز سحب القرار الإداري إذا كان قرار غير قانوني وذلك قبل انقضاء إجراء الطعن القضائي".

⁽⁵⁰⁰⁾أحمد (محيو)، محاضرات في المؤسسة الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر، ص 341

في التعمير والبناء

مشروع بنائه، أو قدم سند ملكية مزورة، فالإدارة بإمكانها سحب قرارها الذي صدر بعد هذا الطلب، والأرجح سحب قرار منح رخصة البناء دون تفيد بمدة معينة.

3- القرارات الإدارية التي يمكن سحبها: بالإضافة إلى شرطي المصدر والمدة، فإن السحب يجب أيضاً أن لا يمس بالحقوق المكتسبة، وبالتالي لا بد من أن يكون القرار المتعلق برخصة البناء غير شرعي مشوباً بعيب تجاوز السلطة، وقد كرس القضاء الجزائري هذا الشرط في عدة مناسبات⁽⁵⁰¹⁾.

ومن أمثلة القرارات المتعلقة برخصة البناء المشوبة بعيب تجاوز السلطة:

- قرار بإصدار رخصة البناء منشأة على أرض فلاحية ذات مردود عالي أو جيد من طرف رئيس البلدية جاء مخالفاً للمواد 65 و66 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

- أو قرار يسمح ببناء بكثافة أعلى مما يسمح به مخطط شغل الأراضي وذلك مخالفة لنص المادة 46 من المرسوم 15-19 فهذه القرارات المشوبة لعيب تجاوز السلطة لا ترتب حقوقاً مكتسبة لأصحابها، فيمكن بالتالي للإدارة ومع مراعاة للشروط القانونية الأخرى للسحب أن تسحب هذه القرارات.

وتجدر الإشارة، أنه عندما يسحب قرار إداري ومن ضمنها قرار رخصة البناء ينتج عنه إعدام آثاره نهائياً سواء بالنسبة للمستقبل أو للماضي فيعتبر كأن لم يصدر أبداً.

ثالثاً- آثار رخصة البناء بالنسبة للغير: يمكن للغير والذين هم الجار بالمفهوم الواسع والجمعيات المحلية التي تنشط في موضوع العمران والبيئة والمدينة حماية مصالحهم عن طريق اللجوء إلى القضاء الإداري، بمالهم الحق كذلك في الإعلام والإطلاع على وثائق رخصة البناء.

1- الحق في الإعلام وتفحص وثائق رخصة البناء:

***- الحق في الإعلام:** إن قرار منح رخصة البناء سواء كان بسيطاً أو مصحوباً بتحفظ أو التزام، سيؤدي مبدئياً إلى إنشاء بناية أو بنايات أو إلى تغييرها، هذا الوضع الملموس يجعل من قرارات منح رخصة البناء هذه لا تعني طالبتها فقط، بل تعني أيضاً كل من يرى في هذه الرخصة مساساً بمصلحته لهذا الغرض، يجب أن يستتبع قرار منح رخصة البناء إجراء يسمح بإعلام هؤلاء بصدور قرار رخصة البناء، هذا الإجراء هو نشر القرار الذي يمنح هذه الرخصة. إن إجراء النشر تطرق إليه المرسوم 15-19 في المادة 55 "... وتوضع نسخة من هذا القرار تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي ...". غير أن الجانب العملي قد أثبت أن النشر المتمثل في التعليق بمقر المجلس الشعبي البلدي إجراء غير كاف لإعلام الغير بالقرارات الإدارية، ولهذا الاعتبار نص المرسوم في المادة 51 منه على طريقة مكملة للنشر بمقر المجلس الشعبي البلدي لإعلام الغير بصدور قرار رخصة البناء، إذ تنص المادة 51 على أنه "يضع المستفيد من الأشغال المدة الكاملة لعمل الورشة لافتة مرئية من الخارج، توضح مراجع رخصة البناء الممنوحة، ونوع البناء، كما ينبغي أن تشمل اللافتة على تاريخ افتتاح الورشة، والتاريخ المتوقع إنهاء الأشغال وكذا أسم صاحب المشروع إذا اقتضى الأمر ذلك، ومكتب الدراسات، والمؤسسة المكلفة بالإنجاز ...".

***- الحق في تفحص وثائق رخصة البناء:** هذا الحق نصت عليه المادة 56 من المرسوم 15-19 كالاتي: "ترخص النسخة من المقرر المتضمن رخصة البناء الملصقة بمقر المجلس الشعبي البلدي لكل شخص معني بالإطلاع على الوثائق البيانية لملف الطلب وذلك إلى غاية انقضاء أجل سنة وشهر". بمعنى أنه يجوز لكل شخص معني برخصة البناء المشهورة بلوح الإعلانات للبلدية الاتصال بمكتب التعمير بالمصلحة التقنية لإدارة البلدية، لغرض تفحص الوثائق البيانية (مختلف مخططات الهندسة المعمارية والمدنية)، وكذا الوثائق المكتوبة

⁵⁰¹-القرار الصادر في 27/11/1982، المجلة القضائية لسنة 1990، العدد الأول، ص 188 عن الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا "من المقرر - وعلى ما جرى به قضاء ثابت- استحالة سحب القرار الإداري الصحيح الذي تتخذه السلطة يكون منشئ الحقوق ومن ثم فإن القرار البلدي المعني لمجرد إدعاء لوجود نزاع في الملكية يعد قراراً مشوباً بتجاوز السلطة".

في التعمير والبناء

المتعلقة بالمشروع من ضمنها الرخص الإدارية المسبقة والتي تسمح أو تأذن بعمليات البناء والنشاط، بناء على نتائج محاضر تحقيق الملائمة وعدم الملائمة الذي يعده المحافظ المحقق والتقارير الخاصة بدراسة تأثير المشروع على المحيط والذي تشرف عليه مديرية البيئة.

2- الحق في رفع دعوى الإلغاء: ويهدف من وراء هذه الدعوى إلغاء القرار المتعلق برخصة البناء وذلك في الحالات التالية:

* **عيب الانحراف بالسلطة:** يكون قرار رخصة البناء معيب بالانحراف بالسلطة عندما يكون صادراً عن سلطة إدارية مستغلة سلطتها للوصول إلى هدف مغاير أو محالف عن الهدف الذي خصصت له هذه السلطة⁽⁵⁰²⁾ (حيث أن أهداف التعمير مجسدة في مخططي التوجيهي للتهيئة والتعمير وشغل الأراضي).
كأن يقوم رئيس البلدية بمنح رخصة البناء لشخص سبق وأن أنجز بناء بدون رخصة بناء، إذ يعد ذلك مخالفاً لمبادئ وروح قانون التعمير والمراسيم التطبيقية له (إذ يعدّ هذا الإجراء تشجيعاً غير مباشر للبناء المخالف للتعمير وتجاهلاً وضرباً لقواعد التعمير عرض الحائط).

* **عيب مخالفة القانون:** كما في حالة إقدام رئيس البلدية بمنح شخص قرار رخصة البناء لإنشاء مجمع سكني أو تجاري دون أن يقدم الملف التقني المعد من قبل المهندس المعماري والمهندس المدني⁽⁵⁰³⁾، أي مخالفة لنص المادة 55 من القانون 90-29 المعدل والمتمم بالقانون 04-05.

* **الاستثناء على عدم المشروعية "l'Exception de l'illégalité":** فالغير قد يتظلم إما من رخصة بناء ماسة بحق من حقوقه أو من مخطط شغل الأراضي في حد ذاته كما في حالة تسليم رخصة بناء بطريقة قانونية طبقاً لإحدى أدوات التعمير (مخطط شغل الأراضي مثلاً)، غير أن هذا الأخير (أي مخطط شغل الأراضي) منازع فيه لكونه مشوب بعيب من عيوب المشروعية، فالغير لا يتظلم ولا يهاجم الرخصة في حد ذاتها، بل يهاجم قرار الوالي المصادق على المخطط، حيث أن مخطط شغل الأراضي هو مخطط عام، وليس بمخطط خاص، فهو لا يعني شخص معين، لذا لا يمكن مخاصمته مباشرة، بل مخاصمته بطريقة غير مباشرة وهذا عن طريق اللجوء إلى وسيلة الاستثناء على عدم المشروعية⁽⁵⁰⁴⁾ فالقاضي الإداري من واجباته السهر على نظامية وسلامة وصحة ومشروعية المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، بمعنى أن رقابة العدالة تمتد بالإضافة إلى القرارات الإدارية إلى الاستثناءات الممنوحة من قبل الإدارة (بمعنى أن قواعد التعمير ليست كلها قواعد أمر، فهناك فسحة أو مجال يكون فيها للإدارة المعنية سلطة التقدير، وبالأخص بالنسبة للمشاريع ذات قيمة وأثر استثماري للمنطقة، وذلك بحسب الاستثناء الوارد في المادة الأولى من المرسوم 15-19).

المطلب الثاني - رخصة الهدم

قد يقدم المرء على هدم بنايته كلياً أو جزئياً وهذا بدافع:

* - تقادي الأضرار نظراً لقدم البناية واهتلاكها فيزيقياً وما قد ينجر عليها من أخطار تمس مستعملي البناية أو الغير (المارة). علماً أن حظيرة السكن بالجزائر، بحسب ما تطالعنا به الجرائد اليومية، تعاني من ظاهرة القدم والتآكل في جميع مشتملاتها البنيوية والتكميلية *seconds oeuvre et grands oeuvre*.

⁵⁰² Pierre (Scoler-Couteaux), op.cit, p 582.

⁵⁰³ Ibid, p 585.

⁵⁰⁴ Henri (Jacquot) et François (Priest), op.cit, p 687.

*- إعادة البناء بغرض الزيادة في القيمة التجارية، وهو الشيء الذي نشاهده يوميا من خلال تغيير في المباني ذات استعمال سكني وتحويلها محلات ذات طابع تجاري أو حرفي أو مهني. ودون مراعاة ما قد ينجر عنه من أضرار تلحق بالأشخاص أو بالمتلكات المجاورة خاصة إذا كانت تستند على البناء المهدم.

ومنه، فالهدم كعملية تكمن في حد ذاتها خطورة وبالأخص إذا كانت البناية محل الهدم تتواجد في منطقة محمية قانونا (منطقة ذات ميزة بارزة) أو في حي شعبي، حيث الكثافة السكانية والسكنية مرتفعة. لذا، من الضروري أن تنظم عملية الهدم في إطار الحصول المسبق على الرخصة قبل مباشرة الأشغال، وهو ما تم بالفعل من قبل قانون التعمير 90-29، حيث أفرد لها المادة 60 منه. وفصل ذلك المرسوم 15-19 في 19 مادة (من المادة 70 إلى غاية 89)، وذلك حفاظا على الأرواح وبعض المكتسبات المادية وغير المادية كالحفاظ على ثروة معمارية ذات صبغة تاريخية أو حفاظا على حقوق مستعملي أو مستأجري العقارات محل طلب الهدم، بالإضافة إلى عدم المساس بكل ما يتعلق بمسائل الراحة والأمن والصحة. وقد واكب الاهتمام القانوني لعملية الهدم الاهتمام التقني بغرض اتخاذ الاحتياطات أكثر للوقاية أثناء الهدم، فأصبح للهدم تقنيات ووسائل حديثة في الدول المتقدمة بحيث يتم أحيانا هدم بنايات شامخة بطرق متطورة لا ينتج عنها أي خطر يذكر، كما تتم العملية بالسرعة المطلوبة.

وسنحاول، في هذا المطلب، التعرض إلى رخصة الهدم من حيث المفهوم (الفرع الأول) ومن حيث الإجراءات (الفرع الثاني).

الفرع الأول - مفهوم رخصة الهدم

ارتأينا أن نخصص هذا الجزء من البحث للحديث عن مفهوم رخصة الهدم لتجلية الغموض عنها خصوصا وأن كثيرا من المعنيين من المواطنين وحتى المهنيين والإدارات تخلط بينها وبين عقود التعمير الأخرى وبالأخص رخصة البناء. وفيه، نتطرق إلى مفهوم رخصة الهدم من زوايا الثلاث: التعريف (أولا) والأهمية (ثانيا) والنطاق (ثالثا).

أولا- تعريف رخصة الهدم: نحاول ضبط تعريف رخصة الهدم من خلال التطرق إلى ما قدمه التشريع والفقهاء في هذا المجال، وأخيرا إعطاء تعريف إجرائي من قبل الباحث.

1- التعريف التشريعي لرخصة الهدم: لم ترد تعريفات تشريعية لرخصة الهدم، غير أنه يمكن القول بأن رخصة الهدم تعتبر من المستجدات التي جاء بها قانون 90-29، حيث من قبل كانت جملة الرخص للتعمير لا تتضمن ضمن مقتضياتها رخصة الهدم⁽⁵⁰⁵⁾، غير أنه بعد استصدار قانون التعمير تدارك المشرع هذا الإغفال، ولم يعد يترك الحرية للمعنيين بهدم البنايات بالطريقة التي يرونها مناسبة وما قد يترتب على ذلك من وقوع حوادث قد تزهق معها الأرواح البشرية وتضيع خلالها الأموال⁽⁵⁰⁶⁾. حيث تنص المادة 60 من القانون 90-29 " يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم ... " وهو ما بينه كل من المرسوم القديم لرخص وشهادات التعمير 91-176 و المرسوم الجديد لعقود التعمير 15-19 في المادتين 70 و 61 على التوالي.

⁵⁰⁵ - كان ذلك قبل سنة 1990، حيث أعطيت الحرية للأفراد في هدم منازلهم غير أنه بعد ذلك تم تقييدهم بضرورة الحصول المسبق على رخصة الهدم.
⁵⁰⁶ - بل بدون مراعاة أبسط الشروط وبوسائل بسيطة مما ينتج عنه في بعض الحالات أضرار فادحة للمباني المجاورة وممتلكات الغير كما تطالعنا الصحف والجرائد الوطنية باستمرار.

في التعمير والبناء

ومنه، فالنص على رخصة الهدم وعلى ضرورة الحصول عليها مسبقا قبل الشروع في أشغال الهدم يعني رفع اللبس القانوني عن الاعتقاد بأن الحصول على رخصة البناء يعني في ذات الوقت الترخيص بهدم البناء المقام⁽⁵⁰⁷⁾.

2- التعريف الفقهي لرخصة الهدم: جاءت التعريفات الفقهية للهدم من جهة كعملية ومن جهة أخرى كرخصة، وذلك كالتالي:

***- فيما يخص تعريف الهدم كعملية:** جاء في تعريف محمود عبد الرسول لعملية الهدم بأنها " تلك العملية التي تؤدي إلى إزالة كل أو بعض من البناية، بحيث يفقد المبنى المهذوم صلاحيته للاستعمال والانتفاع به"⁽⁵⁰⁸⁾، أو بتعبير محكمة النقض المصرية " إزالة البناء كله أو جزء منه، على وجه يعتبر فيه الجزء المهذوم معه غير صالح للاستعمال فيما أعد له"⁽⁵⁰⁹⁾. وهو أيضا بالنسبة عبد الرزاق السنهوري " تفكك البناء على وجه يعتبر.... وانفصاله عن الأرض المتصل بها اتصالا قرار، أو أن يسقط البناء كله أو ينفصل عنه بعض أجزائه"⁽⁵¹⁰⁾. وفي نفس المعنى يرى صالح بوسطعة بأنه " يقصد بالهدم: الأشغال التي ترمي إلى الإطاحة بالبناية أو جزء كبير منها"⁽⁵¹¹⁾. ويرى الأستاذ حامد الشريف أن الهدم يشمل بالإضافة إلى الهدم الكلي أو الجزئي، هدم بعض الجزاء مثل هدم حوائط شقة لتحويلها إلى شقتين، وأيضا حجرة أو حجرتين أو أكثر على سطح المنازل الخ"⁽⁵¹²⁾.

***- فيما يخص تعريف الهدم كرخصة:** يقصد بقرار " رخصة الهدم هي القرار الإداري الذي يمكن من القيام بمجموع الأشغال التي ترمي إلى الإطاحة بالبناية أو جزء منها"⁽⁵¹³⁾. كما عرفت رخصة الهدم على أنها " ترخيص يفرض على الأشغال المتعلقة بإزالة البناء أو جزء منه في حالة ما إذا لم يعد قابلا للاستعمال"⁽⁵¹⁴⁾.

ومن جهته، يرى عزري الزين: " رخصة الهدم هي القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة، والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف"⁽⁵¹⁵⁾.

507- نظم القانون الفرنسي رخصة الهدم بنفس الاهتمام الذي أعطاه لرخصة البناء، حيث جعل رخصة الهدم إلزامية في حالة الهدم الكلي أو الجزئي لبناية (..) أو في كل عمل من شأنه أن يجعل استعمال البنايات مستحيلاً أو خطيراً (..). حيث تم ضبطها وتنظيمها منذ 1943 (قانون Vichy) ثم أعيد تنظيمها بموجب القانون 31 ديسمبر 1976 المعد بمثابة إصلاح التعمير ومرسوم 7 جويلية 1977. للمزيد من المعلومات أنظر:

Henri jacquot) et François (Priest), op.cit, p 604

أما في جمهورية مصر العربية، إذا قام شخص بهدم مبنى غير آيل للسقوط قبل الحصول على تصريح بالهدم من طرف لجنة المحافظة طبقاً للقانون 1961-178، وقيل الحصول على ترخيص بالهدم من طرف الجهة الإدارية المختصة بشؤون التنظيم بالمجلس المحلي طبقاً للقانون 1976-106 فيكون مرتكباً لجريمتين: جريمة هدم بناء بدون تصريح بالهدم من لجنة المحافظة المختصة، وجريمة هدم بناء بدون ترخيص بالهدم من الجهة الإدارية المختصة بشؤون التنظيم بالمجلس المحلي، والعقوبة التي تطبق هنا هي الحبس والغرامة. أنظر محمود (عبد الحكيم عبد الرسول)، المرجع في شرح قانون المباني الجديد، دون دار نشر، 1989، ص 217

508- محمود (عبد الحكيم عبد الرسول)، المرجع في شرح قانون المباني الجديد، دون دار نشر، 1989، ص 218

509- جاء في تهميش محمود (عبد الحكيم عبد الرسول)، المرجع السابق، ص 87

510- عبد الرزاق السنهوري، السنهوري (عبد الرزاق)، الوسيط في شرح القانون المدني: نظرية الالتزام بوجه عام، المرجع السابق، ص 1214

511- صالح (بوسطعة)، المرجع السابق، ص 369

512- الشريف (حامد)، المشكلات العملية في جريمة البناء بدون ترخيص، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1994، ص 84-85

513- الشريف (البقالي)، شرطة التعمير بين القانون والممارسة، المرجع السابق، ص 279

Henri (jacquot) et François (Priest), op.cit, p 605

515- الزين (عزري)، المرجع السابق، ص 60

نلاحظ، أن جل التعريفات الفقهية المتعلقة بالهدم كعملية تعميمية تدور حول فكرة واحدة وهي فكرة الوظيفة، بالرغم من توظيف العديد من المصطلحات ذات مدلول مشترك وهي القيام بأشغال إرادية بغرض: الإزالة، التفكيك، الفصل، الإطاحة لبنائية بالكيفية التي تصبح من خلالها البناية المهدامة غير وظيفية كما كانت من قبل، أو غير وظيفية على الإطلاق. فإذا كانت البناية عبارة عن مسكن فإنه لن تعود كذلك، ونفس الشيء يقال للبناية المخصصة للنشاط الاقتصادي .

أما فيما يخص الرخصة فهي قرار إداري يتعلق بأشغال هدم، وهذه الأشغال تمس مباشرة الغطاء البنائي للسطح. وبالرغم من أن العملية تبدأ بإرادة صاحب البناية في شكل طلب، إلا أنها تنتهي بإرادة الإدارة في شكل قرار فردي.

3- التعريف الإجرائي لرخصة الهدم وطبيعتها القانونية: نظرا لعدم وجود تعريفات تشريعية خاصة بعملية الهدم، إذ تكتفي التشريعات بذكر نطاق رخصة الهدم وإجراءات منحها. إلا أنه وفي إطار العمل بقاعدة توازي الأشكال، يمكننا استنباط تعريف إجرائي من خلال تعريف رخصة البناء ومن التعريفات الفقهية لرخصة الهدم (المذكورة في الصفحة ...)، بالإضافة إلى ما جاء في المادة 60 من القانون 90-29 المتعلق بالتعمير والمادة 70 من المرسوم 15-19 المتعلق بعقود التعمير⁽⁵¹⁶⁾.

ومنه، فرخصة الهدم هي تلك الرخصة الممنوحة من قبل السلطة المعنية لطالبتها حتى يمكن له من مباشرة أشغال الهدم والإزالة في أحسن شروط الأمن والسلامة، وذلك في المناطق المحمية قانونا ذات قيمة ثقافية وتاريخية وسياحية ومعمارية وبيئية.

وبالتالي، فرخصة الهدم تتعلق بأشغال الإزالة للبناء الذي يكون استغلاله خطر أو غير ممكن تقنياً أو قانونياً، وبذلك تعتبر رخصة الهدم أداة هامة في يد الإدارة تمكّنها من الرقابة الفعلية والدقيقة على كل الأعمال ذات علاقة بالبناء، فالهدم يدخل ضمن أعمال البناء بالمفهوم الواسع، وتمس الغطاء البنائي بشكل مباشر، إذ قد تطلب رخصة الهدم بغرض إعادة البناء :

- مع الحفاظ على التصميم السابق للبنائية.

- أو بالتغيير من حيث المساحة وعدد الطوابق.

- أو من حيث تغيير الوظيفة: من سكنية أو تجارية أو جعلها مختلطة.

***- أما فيما يخص الطبيعة القانونية لرخصة الهدم :** فإن رخصة الهدم تصدر بموجب قرار إداري من السلطة المختصة، إذ تشكل عملاً انفرادياً صادراً من السلطة الإدارية المختصة بالرقابة على هذا النوع من الأشغال والمتجسدة في رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقاً للمادة 90-29، حيث لا يمكن الترخيص بأشغال الهدم بموجب أمر شفوي أو إذن إداري غير مستوفي للشروط والأشكال القانونية، وإلا كان القرار معيباً ومخالفاً للقانون. وبالتالي ، فالنزاع المتعلق برخصة الهدم يختص بالفصل فيه القضاء الإداري باعتباره الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاعات الإدارية⁽⁵¹⁷⁾، وفق المادة 800 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري

⁵¹⁶ - المادة 60 من القانون 90-29 " يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 أعلاه " والمادة 61 من المرسوم 15-19. " تطبيقاً للمادة 60 من القانون رقم 90-29 ... لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبنائية دون الحصول المسبق على رخصة الهدم ، وذلك عندما تكون هذه البناية محمية بأحكام القانون رقم 98-07 ... " .

⁵¹⁷ - شيهوب (مسعود)، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2005،

2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. كما تتضمن رخصة الهدم إحداث أثر ذو طابع مادي بمحو أثر البناء القائم تماما كلية، أو إزالة جزء منه متى كان هدمه مؤثرا على مجموع البناء⁽⁵¹⁸⁾.

وأخيرا، لا يقصد بالهدم، في هذا الطرح، الهدم كعقوبة لمخالفة نصوص التعمير وضوابطه أو الضوابط الأخرى المتضمنة في النصوص المكملة لقانون التعمير، الذي تتولاه السلطة المختصة كجزاء على المخالفة المرتكبة، ومن المفروض كذلك أن تقوم به مصالحها بوسائل حديثة وليس بالطرق اليدوية التقليدية، كما نلاحظ ذلك على أرض الواقع. ولكن نعني بالهدم كل عملية يقدم عليها شخص معنوي أو ذاتي لهدم بناء قائم بإزالته برمته أو إزالة جزء منه.

أي بمعنى آخر، لا يقصد بقرار الهدم كردع أو زجر بل كأداة للرقابة الإدارية عما يحدث في النسيج العمراني من زيادة ونقصان أو تغيير.

ثانيا - الأهمية القانونية لرخصة الهدم: نصت المادة 60 من القانون 90-29 على أن الحصول على رخصة الهدم إلزامي خاصة إذا كان البناء واقعا في المناطق المحددة بنص المادة 46 من نفس القانون في الأقاليم ذات الميزة الثقافية والطبيعية. كما أن المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30 جانفي 2006 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة ولتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة نص من خلال نص المادة 16 على تحرير محضر معاينة أشغال شرع فيها دون رخصة هدم، وبالتالي جرم الهدم دون رخصة. وبذلك تظهر الأهمية البالغة لهذه الرخصة ودورها في عملية الرقابة على أشغال التهيئة والتعمير⁽⁵¹⁹⁾.

وتتعدد أهمية رخصة الهدم سواء من حيث خطورة فعل الهدم في حد ذاته، أو من حيث البنايات التي لها طابع خاص، وأخير من حيث مستعملي البنايات محل طلب الهدم. ويمكننا حصر أهمية رخصة الهدم في ثلاث نقاط أساسية:

1- الأهمية من جانب خطورة فعل الهدم في حد ذاته (أهمية ذات بعد أمني): نظرا لما قد يترتب عن عملية الهدم التي يقوم بها صاحب الملك نفسه أو عمال المقاوله المكلفين بأشغال الهدم من أضرار وخطورة على أرواح الناس وممتلكات الغير، التي قد تسببها طريقة الهدم أو الوسائل المستعملة لهذا الغرض، فإن العملية تحتاج إلى:

⁵¹⁸ - وفي بعض الحالات يعتقد البعض أن حصولهم على رخصة بناء يعني بذات الوقت الترخيص لهم بهدم البناء القائم في حالة رغبتهم في تجديد البناء فوق نفس أرض البناء القديم أو تجديد جزء منه مع أن الرخصتين مختلفتين نظرا لطبيعة كل عملية (البناء أو الهدم). ثم إن المعنى بالأمر قد يريد هدم بناء بدون رغبته في إعادة بنائه من جديد.

⁵¹⁹ - كما تكن أهمية ضرورة الحصول المسبق على رخصة الهدم في التشريع المقارن - التشريع المصري-: وإذا قام شخص بهدم مبنى غير آيل للسقوط قبل الحصول على تصريح بالهدم طبقا للقانون 178-1961 وقيل الحصول على ترخيص بالهدم طبقا للقانون 106-1976 يكون مرتكب لجريمتين: جريمة هدم بناء بدون تصريح بالهدم من لجنة المحافظة المختصة وجريمة هدم بناء بدون ترخيص بالهدم من الجهة الإدارية المختصة بشؤون التنظيم بالمجلس المحلي، والعقوبة التي تطبق هنا هي الحبس والغرامة. لمزيد من التفاصيل حول رخصة الهدم بمصر والنقاش الذي ثار حولها وكذا الاجتهادات القضائية بها ومسطرة منحها وكيفية تكوين ملف الطلب راجع :

- الشريف (حامد)، المرجع السابق، ص 34 وما بعدها،
- محمد (المنجي)، جرائم المباني، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص 61 وما بعده

*- رقابة إدارية : فأعمال الهدم للمباني والمنشآت القائمة سواء الأيلة للسقوط أو غير المتداعية للانهيال لابد أن تنظم نظرا لخطورتها في إطار قانون التعمير، بدءا من إخضاعه لرخصة مسبقة وضبط أحكام كيفية استعماله، انتهاءً بوضع قواعد رادعة في حالة القيام بالعملية بدون احترام الضوابط القانونية والتقنية.

*- ورقابة تقنية (فنية) : فأشغال الهدم والإزالة تحتاج بدورها لرقابة فنية واتخاذ احتياطات كثيرة للوقاية أثناء الهدم⁽⁵²⁰⁾. ذلك أن عملية الهدم من شأنها أن تحدث تصدعات في المبنى القائم وقد تصيب أيضا مباني الجوار⁽⁵²¹⁾، وبالأخص الهشة والقديمة منها، وفي ذلك خطورة حقيقية على صلابة ومتانة البنايات في شموليتها، لذلك يجب أن تكون عملية الهدم أيضا مشمولة بالرقابة التقنية (CTC) إلى جانب الرقابة الإدارية⁽⁵²²⁾.

فالمهدم أصبحت له تقنياته الخاصة في الدول المتقدمة أو الدول الصاعدة، كما في الصين، بحث يتم هدم بنايات ضخمة بطرق آمنة وسريعة، وينتج عنها أي خطر يذكر⁽⁵²³⁾.

2- الأهمية من جانب حماية البنايات التي لها طابع جمالي أو تاريخي (أهمية ذات بعد تعميري): هناك بنايات، حتى وإن كانت ملك للخواص، إلا أنها من جانب آخر تعد كملكية تعود إلى المجتمع أو بالأحرى إلى كل الإنسانية، نظرا لما تتضمنه من بعد تاريخي (بناية شهدت وقائع مفصلية في حرب التحرير مثلا) أو ثقافي (بيت أو منزل لكاتب أو لمفكر كبير) أو معماري (بناية قديمة ولكنها تحفة هندسية).

فالمهدم قد يعني القضاء على بناية بالمفهوم القريب، ولكن قد يعني أيضا المساس بشيء من ذاكرة المجتمع وإتلافها.

والواقع يشهد على عمليات للبناء للكثير من البنايات التي تعتبر من الوجهة الثقافية والتاريخية معلمة وطنية غير أنها تُهدم من قبل أصحابها الجدد (الأثرياء الجدد) وتستبدل بإعادة البناء لأغراض أخرى اقتصادية بحثة كبناء محلات تجارية أو مخازن⁽⁵²⁴⁾.

لذا من الضروري، فرض الرقابة على أشغال الهدم وبالأخص في بعض المناطق أو " الأقاليم التي تتوفر إما على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية وإما على مميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي، مثل المياه المعدنية أو الاستحمامية"⁽⁵²⁵⁾.

3- الأهمية من جانب حماية مستعملي البناية محل طلب الهدم (الأهمية ذات بعد اجتماعي): يعدّ إقرار الحصول المسبق على رخصة الهدم قبل مباشرة أشغال الهدم كوسيلة للقانون العام لمراقبة أنواع الهدم بهدف حماية مستعملي العقارات المتداعية، أي المستأجرين والذي قد يكونون من الطبقة الفقيرة أو الهشة، ويصبحون بعد الهدم (أو الطرد الغير المباشر) بدون مأوى في الشوارع (SDF)... وبالأخص في فصل الشتاء. حيث قد يلتجأ صاحب البناية من طلب الحصول على رخصة الهدم (وبالأخص إذا كانت البناية سليمة من حيث الهيكل

⁵²⁰ - محمد (بوجيدة)، رخصة البناء، الجزء الأول، مطبعة دار الجيل، الرباط، 2000، ص 227

⁵²¹ - محمد (بوجيدة)، الشرطة الإدارية الجماعية-رخصة الهدم، البنايات الأيلة للسقوط-، المطبعة الشريفة، الرباط، 1997، ص 45 وما بعدها.

⁵²² - في الواقع قد يتم هدم بنايات كبيرة ومعقدة باستعمال المتفجرات أو المفرقات أحيانا.

⁵²³ - طريقة حديثة ابتكرتها الصين الشعبية لإزالة المباني القديمة تتلخص في استخدام الضغط الناتج عن المياه والديناميت في الهدم، وقد طبقت بالفعل لهدم مباني محطة يتانجين للسكك الحديدية واعتبرت أول عملية من نوعها في البلد، ولمزيد من التفاصيل راجع مجلة المدينة العربية الصادرة عن منظمة المدن العربية، العدد 26 -1987، ص 18 .

⁵²⁴ - كما هو الحال في حي سيدي مبروك بمدينة قسنطينة .

⁵²⁵ - المادة 46 من القانون 29-90

في التعمير والبناء

والبنية) بهدف التخلص من المستأجرين أو مستعملي البناية، أي تستعمل أو توظف رخصة الهدم كأداة تعميرية من أجل تحقيق أغراض أخرى غير تعميرية ولا تمس بها على الإطلاق⁽⁵²⁶⁾، وهنا تبرز مدى أهمية الرقابة الإدارية على طلب رخصة الهدم ودراسة الملف ومعرفة أسباب طلب الرخصة القريبة والبعيدة حتى وإن كانت ذات بعد اجتماعي وليست ذات بعد تعميري.

وإن كان هذا الهدف ذو الطابع الاجتماعي لم ينص عليه المشرع الجزائري، غير أنه في التشريع المقارن وبالأخص في القانون الفرنسي، قد نص عليه في المادة L 430-2⁽⁵²⁷⁾ من تقنين التعمير الفرنسي.

النتيجة: وهذا كله إن دل على شيء إنما يدل على أن المشرع اعتبر أن الخطورة التي تحيط بعملية الهدم لا تقل أهمية من الجانب التعميري والجوانب الأخرى عن تلك المرتبطة بعملية البناء في حد ذاتها.

ثالثا - نطاق رخصة الهدم: إن النطاق أو المجال عادة ما ينظر لها من ثلاث زوايا: الأشخاص الخاضعون لرخصة الهدم و الرقعة المكانية التي تطلب في الرخصة و الأعمال أو البنايات المراد هدمها والخاضعة للرخصة.

1- النطاق من حيث الأشخاص: الأصل هو حرية الأفراد في هدم بناياتهم⁽⁵²⁸⁾، غير أنه حتى في غياب نص صريح ينظم نطاق رخصة الهدم من حيث الأشخاص. فإننا نرى، أنه من حق بل ومن واجب رئيس المجلس الشعبي البلدي التثبت والتحقق من طالب الحصول على رخصة الهدم وذلك حفاظا على ممتلكات الغير بل وأرواحهم أيضا. ذلك أن الهدم قد يكون مصدر قلقا يمس بأمالك الغير كما يمس بسلامة السكان وأحيانا بنظافة المدينة، بل قد يؤدي إلى كوارث لا تحمد عقبها في حالة انهيار مباني مجاورة نتيجة هدم بناء ما . وتعرف الشرطة الإدارية بصفة عامة، بأنها التدابير الرامية إلى استتباب الأمن العام والسكينة العامة والطمأنينة والصحة العامة، فهل كل الأشخاص المعنوية والخاصة خاضعة لها؟ إننا نعتقد أن كل جهة رغبت في هدم بناء سواء كانت تابعة للدولة أو الجماعات المحلية أو لمؤسسة عمومية أو غيرها من الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام أو الخاص لا بد أن تطلب رخصة الهدم، التي يتم إقرارها بقرار إداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي، قبل أن تباشر العملية. ونفس الشيء يقال بالنسبة للأفراد الذاتيين.

ولا يجب أن نستثني تلك الرخصة إلا بالنسبة لبعض الأشغال أو البنايات نظرا لطبيعتها السرية أو لاعتبارات أمنية أو ما في حكمها.

2- النطاق من حيث المكان: تنص المادة 60 من القانون 90-29 " يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 أعلاه " و التي هي " الأقاليم التي تتوفر إما على مجموعة

⁵²⁶ - عمر (أزوكار)، "رفض تجديد الكراء للهدم وإعادة البناء وإشكالاته القضائية - الجزء الأول-" ، سلسلة الاجتهاد القضائي، العدد 2-2013، الدار البيضاء. ص 39-40

⁵²⁷ - وللمزيد من المعلومات فيما يخص الأهمية من جانب حماية مستعملي البناية محل طلب الهدم راجع :
- Henri (jacquot) et François (Priest), op.cit , p 606

⁵²⁸ - محمد (بوجيدة)، الشرطة الإدارية الجماعية- رخصة الهدم، البنايات الأيلة للسقوط، المرجع السابق، ص 11

في التعمير والبناء

من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية وإما على مميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي، مثل المياه المعدنية أو الاستحمامية، طبقاً للأحكام التشريعية التي تطبق عليها⁽⁵²⁹⁾.

ولكن بشرط أن تكون هذه المناطق مصنفة أو قيد التصنيف على أنها مناطق محمية من الوجهة الثقافية والسياحية والبيئية والمعمارية. إذ في هذه الحالة يتطلب الرأي أو بالأحرى الموافق المسبقة للإدارة المعنية⁽⁵³⁰⁾.

وللإشارة، البناءات المصنفة هي بناءات تم جردها بناء على معطيات معينة واعتبارها بعد ذلك من ضمن الممتلكات التي تتمتع بحماية قانونية خاصة، إذ لا يجب المساس بها وبأي شكل من أشكال التعمير سواء بالبناء أو الهدم إلا بالحصول على الرخصة الإدارية المسبقة. بينما البناءات المعرضة للسقوط أو التي تشكل خطراً وشيكا وتتواجد داخل المحيطات المحمية، فإنه (هنا) على البلدية التدخل لغرض اتخاذ التدابير المؤقتة من أجل ضمان السلامة الأشخاص المتواجدين بها (المادة 70 من المرسوم 15-19).

والملاحظ، أن نطاق فرض رخصة الهدم من حيث المكان لا تتطابق مع النطاق المكاني لرخصة البناء. إذ هذا الأخير، يتسع ليشمل كامل حيز الإقليم الوطني دون استثناء. بينما في رخصة الهدم ينحصر في بعض المناطق المحمية دون غيرها. وبالتالي فهي رخصة ذات طابع نوعي حيث تفرض على أقاليم محددة بدقة من طرف المشرع وردت في سبيل الحصر. هذا مأخذ به المشرع الفرنسي الذي لم يفرضها على كل عمليات الهدم على مستوى التراب الوطني، بل قصرها على البلديات التي يفوق عدد سكانها 10.000 ساكناً أو تلك الواقعة على محور 50 كلم من مدينة باريس أو في المناطق المحمية⁽⁵³¹⁾.

3- النطاق من حيث الأشغال: إن عملية الهدم تتم في صورتين أو على شكلين وهما:

*- أن يكون الهدم كلياً، بأن يتم إزالة البناء بأكمله حتى سطح الأرض.
*- أو أن يكون الهدم جزئياً، كهدم طابق واحد أو أكثر من مبنى ما .
ولا يشمل معنى الهدم ما قدم يتم هدمه من أجزاء داخلية في المبنى، مثل هدم حوائط أو جدران شفتين وتحويلها إلى شقة واسعة أو بإزالة بعض التجهيزات أو بعض الأشياء من البناية مثل إزالة أبواب أو نوافذ أو درج وهلم جرا. أما الصورة التي نحن بصددنا فتفترض هدم البناء بمفهوم أشمل وأعمق، فهي تفترض إما إزالة البناء بأكمله أو إزالة جزء منه، ويفترض بالنسبة للأجزاء التي يتم إزالتها أن تنتقص من الهيكل البنائي القائم بالفعل، مثال ذلك إزالة طابق أو أكثر أو إزالة شقة من أحد الطوابق أو هدم حجرة أو أكثر فوق سطح البناء⁽⁵³²⁾. وهذا الشرط غير متحقق في حالة إزالة الحوائط الداخلية في المبنى، إذ البناء باق للإنتفاع به، بل قد يترتب على عملية الهدم للجدران الداخلية الانتفاع به على نحو أفضل.

ومن جهة أخرى، فإن عملية الهدم من شأنها أن تحدث تصدعات في المبنى القائم وقد تصيب أيضاً مباني الجوار⁵³³، وفي ذلك خطورة حقيقية على صلابة ومتانة البنايات في شموليتها، مما قد يهدد سلامة السكان وأمنهم بما فيهم مالك المبنى وعائلته. لذا، فمن المفروض أن تطلب رخصة الهدم سواء بالنسبة للبنايات

⁵²⁹ - المادة 46 من القانون 29-90

⁵³⁰ - Adja (Djillali) et Bernard (Drobenko), op.cit, p204

⁵³¹ - Henri (jacquot) et François (Priest), op.cit ,p606

⁵³² محمد بوحيدة، الشرطة الإدارية الجماعية - رخصة الهدم، البنايات الأيلة للسقوط. ، مرجع سابق، ص 9.
⁵³³ -ديرم عائدة، مرجع سابق، ص 90

في التعمير والبناء

التابعة للخوادم أو الإدارات، اللهم إذا تعلق الأمر ببنائات تكتسي طابعاً سرياً واستراتيجياً فإنها تكون مستثنية من ذلك طبقاً للمادة الأولى من المرسوم 15-19.

وبخصوص الهدم كإجراء عقابي لمخالفة رخص التعمير (رخصة البناء) وإن كان يتم من قبل السلطات العمومية المختصة (وإن كان لا يهمننا في هذا القسم من البحث)، إلا أنه نرى من المحبذ أن يتم هذا الأخير بطرق علمية سليمة بدل من الهدم العشوائي أو التقليدي المتبعة والذي لا تحقق النتائج المرجوة في كثير من الحالات، وبالأخص تلك المتعلقة بالبنائات الضخمة أو التي تتميز بصلاية كبيرة.

وخلص القول، أن المشرع حظر هدم البناء (وفقاً للتحديد الذي ذكرناه) بغير الحصول على ترخيص من الجهة الإدارية المختصة بإدارة شؤون التعمير.

الفرع الثاني : إجراءات رخصة الهدم

نظراً لأهمية الهدم كعملية وكرخصة، فقد نظمها المرسوم 15-19 انطلاقاً من كيفية إعداد ملف طلب الرخصة (أولاً) وكيفية دراسة الملف (ثانياً) ثم الجهة المختصة بمنح قرار الرخصة ثم الشكل الذي يتخذه القرار بالقبول أو بالرفض (ثالثاً).

أولاً- تقديم ملف طلب: يتم توضيح طلب رخصة الهدم من خلال التطرق إلى صاحب الطلب وبعدها إلى وثائق الملف.

1- صاحب طلب رخصة الهدم: طبقاً لمقتضيات الفصل الرابع من المرسوم 15-19، فإن المبادرة بالهدم قد تتم:

*- من قبل البلدية بالنسبة للعقارات التي تنذر بالانهيار (والمخصوص عليها في المادة 86 من المرسوم 15-19) حيث يستدعي الأمر أن يتخذ رئيس البلدية ما يخوله له القانون من ممارسة الضبط الإداري، بأن يعاين حالة التداخي بمقتضى محضر تعده المصالح البلدية المختصة أو قسم التعمير المتواجد على مستوى الدائرة (ضرورة الهدم عندما يتضح أن البناية، سواء كانت سكنية أو ذات استعمالات تجارية أو صناعية أو حرفية، لا يمكن شغلها بدون خطر بسبب الحالة التي هي عليها).

*- أو من قبل أصحاب العقارات المتداخية للسقوط (وهي المباني الآيلة للإنهيار والمخصوص عليها في المادة 86 من المرسوم 15-19).

وبالرجوع إلى المرسوم 15-19 نجد أن المادة 72 منه، قد منحت الحق في طلب رخصة الهدم إلى مالك العقار المراد هدمه والوكيل للمالك بمقتضى وكالة رسمية والحائز عن طريق شهادة الحيازة. كما نرى، بعد الموافقة الصريحة لأصحاب العقار، أنه يمكن للمستأجر التقدم بطلب رخصة الهدم، إذا كان في هدم البناية ما يمكنه من إعادة التهيئة من جديد وبالكيفية التي تفيد أفضل في ممارسة نشاط مهني أو تجاري أو من أجل أغراض السكن. كما أن نازع الملكية بمجرد حصوله على الحكم القاضي (أو قرار إداري) بنقل الملكية المنزوعة إلى أملاكه يجب أن يسمح له بطلب رخصة الهدم قصد إزالة بناية (أو بنايات) قائمة لإنجاز مشروعه. وبالنسبة للأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة يجب أن يكون طالب الرخصة هو ممثلها القانوني مع إرفاق طلب الرخصة بالعقد الإداري الذي بموجبه تم تخصيص البناية المعنية. كما أن الملتزم في عقد الامتياز يجب أن يسمح له بهدم بنايات أو منشآت إذا كان العقد يخوله الحق في القيام بالهدم بنفسه، ونفس الشيء بالنسبة للمتعاقد في إطار عقد الأشغال العمومية. وإذا كان المنطق يقضي بأن لا يسمح لصاحب وعد بشراء عقار أن يطلب رخصة هدمه إذا رغب في ذلك. فنحن نعتقد بأن السلطة المختصة بتسليم رخصة الهدم يهمنها أن

في التعمير والبناء

تبحث أو تتأكد من كون أن العقار المراد هدمه، يتوافر على سند ملكية أولاً، وعلى الطلب الخطي لطالب الرخصة ثانياً، وثالثاً على الموافقة الصريحة لمالك العقار في حالة طالب الرخصة غير المالك.

2- وثائق الملف: وهي تتنوع بين الوثائق الإدارية والتقنية:

* - الوثائق الإدارية

- طلب رخصة الهدم : و يتم تقديمه في مطبوع خاص وفق النموذج الإداري (المادة 72 من المرسوم 15-19) في شكل موحد على المستوى الوطني وذلك لتسهيل مأمورية الطالب الرخصة والإدارة معاً، حيث يتضمن جميع المعلومات المفيدة كتيبان هوية الطالب وعنوان العقار المراد هدمه وموقعه وأسباب الهدم والعناصر أو الأجزاء موضوع الهدم ووسائل الهدم وغير ذلك.

- نسخة من عقد الملكية أو شهادة الحيازة طبقاً لأحكام القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والمتعلق بالتوجيه العقاري.

- وكالة طبقاً لأحكام الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26/11/1975 والمتعلق بالقانون المدني، إذا كان الموقع على الطلب ليس صاحب البناية الآيلة للهدم .

- نسخة من العقد الإداري ونسخة من القانون الأساسي إذا كان طالب الرخصة شخصاً معنوياً.

غير أن الملاحظ أن الملف يفتقر في مشتملاته إلى شهادة المطابقة، إذ كان من الأولى النص عليها ضمن أحكام المادة 72 من المرسوم الجديد، نظراً لكون أن هذا المرسوم 15-19 جاء بعد انتهاء آجال مفعول قانون 08-15، إذ أنه من الناحية النظرية فكل البنائيات الحظيرة الوطنية منتظمة من حيث العقود الإدارية وأصحابها مُتصّلين على شهادة المطابقة.

غير أنه يمكن القول، بإمكان إضافة أي وثيقة مناسبة وذات قيمة قانونية تدعم الملف وتكون في صالح طلب رخصة الهدم للبناية الآيلة للهدم .

* - الوثائق التقنية: وهي تتضمن جملة من الوثائق (المادة 72 من المرسوم 15-19) من إعداد مكتب الدراسات مؤثر عليها المهندس المعماري والمهندس المدني المعتمدين قانوناً وهي كالتالي:

** - الوثائق البيانية:

- مخطط موقع البناية الآيلة للهدم يستخرج من المخطط العام للتعمير PDAU.

- مخطط الكتلة البناية الآيلة للهدم يستخرج من المخطط التفصيلي للتعمير POS.

- مخطط مراحل الهدم وأجالها (مخطط على سلم صغير 1/100).

إلا أنه، أرى لا يمكن أن يتم توضيح كيفية ضبط عملية الهدم وأجالها في إطار مخطط بياني، بل تتم وفق تقرير أو مذكرة خاصة معدة لهذا الغرض، أمّا فيما يتعلق تعيين أو ضبط الجزء أو الأجزاء من البناية التي

في التعمير والبناء

يتعين هدمها والأجزاء الأخرى التي يتعين الاحتفاظ بها في حالة الهدم الجزئي، مع التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره فيتطلب توضيح ذلك في إطار مخطط بياني .

لذا، يجب إعادة صياغة المادة 72 من المرسوم 15-19 بالكيفية التي تجعل التعبير دقيق وبالكيفية الذي يخدم ملف طلب الهدم.

****- الوثائق المكتوبة:** وتتمثل في تقرير يتضمن التزام من طالب الرخصة على مباشرة وإنهاء أشغال الهدم باستخدام وسائل معينة وعلى مراحل محددة بالكيفية لا تخل بالسير الحسن بالدائرة المحيطة بمكان الهدم. مما يستلزم بالضرورة، وفقا للمادة 72 من المرسوم المذكور أعلاه، تقديم في الملف محضر خبرة موقع من قبل مهندس مدني معتمد يبين وبالتفصيل الوسائل المستخدمة في عملية الهدم ميكانيكية كانت أو يدوية أو الواسيلتين معاً، وبالكيفية التي لا تؤدي إلى عدم استقرار المباني المجاورة أو المساس بمتانتها وبالأخص تلك التي تتواجد على بعد ثلاث (3) أمتار منها.

وغني عن البيان، فإن درجة تلاصق جدران البنايات ببعضها البعض تكون كبيرة وبالأخص في الأحياء الشعبية، وحتى في التجزئات المعتمدة التي تنجز فيها البنايات دون احترام معامل شغل الأراضي C.E.S ومن ثم يمكننا القول بأنه :

إذا كانت درجة احترام معامل C.E.S كبيرة ← درجة تداعيات هدم البنايات المجاورة ضعيفة إلى درجة العدم، والعكس صحيح.

وللإشارة فإنه، طبقا للمادة 71 من المرسوم 15-19، بالنسبة للمشاريع الصغيرة وذات طابع السكني الفردي، فإنه يمكن جمع وربط رخصة الهدم بطلب رخصة البناء في إطار طلب واحد، أي أن العملية تتضمن بناية موجودة وعادة قديمة مُهتلكة فيزيقيا وغير قابلة للاستعمال.

وبحسب حالة البناية والهدف المسطر من الأشغال، فإن عملية الهدم قد تكون كليتها وبعده يشرع في البناء من جديد على ارض شاغرة. أو أن العملية تقتصر إلا على بعض الأجزاء من البناية دون الأجزاء الأخرى.

فإذا كانت المسألة المذكورة أعلاه تكون اختيارية، فإنها تصبح إجبارية، بالجمع والربط بين رخصة الهدم ورخصة البناء، في حالة كون العملية تخص هدم بناية متواجدة تحت الأرض أو جزء منها كما في حالة البنايات التي لها sous sol (بحسب المادة 71 من المرسوم 15-19). والحكمة من ذلك هو أن الهدم بدون مباشرة أشغال البناء يشكل فجوة أو حفرة في الأرض تكون مصدر خطر على المارة وعلى مستعملي المنطقة، وتعد كل هذه المقترضات من المستجدات التي لم يتطرق إليها المنظم في المرسوم القديم 91-176 المتعلق برخص وشهادات التعمير.

ثانيا- دراسة ملف طلب رخصة الهدم: يتم إيداع طلب رخصة الهدم والملف المرفق به في ثلاثة (3) نسخ (وليس في خمس كما هو عليه الحال في المرسوم القديم 91-176) لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته السلطة الإدارية المكلفة بدرجة أولى بسلطة الرقابة على الأشغال المتعلقة بها، بموجب نص المادة 61 من القانون رقم 90-29 مقابل وصل⁽⁵³⁴⁾ يثبت تاريخ الإيداع ويسلم في نفس اليوم (المادة 73 من المرسوم 15-

⁵³⁴ - الزين (عزري)، المرجع السابق، ص 59-61. وأيضا الموقع الخاص بوزارة التعمير والبناء www.mhu.gov.dz

في التعمير والبناء

(19)، أو يتم إرسال الملف بالبريد المضمون في حالة ما إذا تعذر عليه ذلك أو عندما يرغب في إثبات إيداعه خصوصاً حينما يعلم بأنه لا يسلم له وصل الإيداع.

وبحسب المادة 80 من المرسوم 15-19، على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يلصق وصل الإيداع المتعلق بطلب رخصة الهدم بلوحة الإعلانات بمدخل البلدية خلال كامل فترة تحضير دراسة طلب رخصة الهدم، حيث يمكن للمواطنين المعنيين التقدم باعتراضاتهم مكتوبة ومشفوعة بأدلة دامغة على خطورة عملية الهدم والأضرار المتوقعة من العملية، وإلا أعتبر الاعتراض كيدي بغرض عرقلة إتمام إجراءات مشروع الهدم ليس إلا، وفي هذه الحالة يكون الجواب هو الرفض على هذا الاعتراض (المادة 81 من المرسوم 15-19).

والمشرع يهدف من وراء هذا الإجراء، بالإضافة إلى الحماية المعمارية للمكاسب المادية، الحماية الاجتماعية للطبقة الهشة من المجتمع من عمليات الهدم المرخصة.

وغني عن البيان، فالهدم قد يمس الغير بطريقة مباشرة أو غير مباشرة:

- المساس المباشر: ويتمثل في الحوادث التي قد تصيب الجيران والمارة عقب عملية الهدم.

- أما المساس الغير المباشر لهدم بناية في النسيج العمراني حتى ولو كانت قديمة فإن لها مكانتها في الذاكرة الجماعية لسكان الحي أو المدينة.

وبعد منح رقم ترتيبى لطلب رخصة الهدم، يتولى مكتب التعمير بالمصلحة التقنية للبلدية (بدل المصلحة المكلفة بالتعمير بصفتها المختصة بالرقابة التقنية كما هو منصوص عليه في المادة 77 من المرسوم 15-19) إدارة عملية جمع الآراء والموافقات وحتى تلك القرارات المتعلقة بالبنائية المبرمجة للهدم من قبل المصالح المعنية. غير أنه يجب على هذه المصالح بعد دراسة الملف أن تعيده إلى البلدية مع إرفاقها برأيها " في أجل خمسة عشر (15) يوماً، ابتداء من تاريخ استلام طلب إيداع الرأي يجب أن يكون الرأي معللاً قانوناً في حالة الرفض أو متجانساً مع التوجيهات الخاصة"⁽⁵³⁵⁾، بالرغم من المشرع لم يحدد المصالح الموجب استشارتها كما فعل ذلك مع رخصة البناء. إلا أنه نرى من الضروري، استشارة المديريات المعنية أو المصالح المختصة، في حالة كون مشروع الهدم سيمس بالتراث الطبيعي أو التاريخي أو الثقافي، أو إذا كان تشكل خطراً على المحيط.

كما يجب التأكد من أن هدم العقار المعني لا يطرح مشاكل على شبكة الإنارة العمومية أو قنوات التطهير والبنىات المجاورة وغير ذلك⁽⁵³⁶⁾، وهنا لا بد من استشارة بعض المصالح المعنية كشركات لتوزيع الماء والكهرباء (أو من يقوم مقامها) والمصالح الأخرى المختصة إذا كان من شأن هدم العقارات أن يعني منشآت تابعة لها.

وبعدها يتم دراسة ملف طلب رخصة الهدم بنفس الأشكال والإجراءات الخاصة بدراسة ملف طلب رخصة البناء على مستوى الشباك الوحيد بإدارة البلدية (المادة 74 من المرسوم 15-19)، على أن لا تتجاوز مدة الدراسة والتحصير شهر ابتداء من تاريخ إيداع الملف بمقر البلدية (المادة 1/75 من المرسوم 15-19).

⁵³⁵ - المادة 2/77 من المرسوم 15-19.

⁵³⁶ - محمد (بوجيدة)، رخصة البناء، المرجع السابق، ص 24

ثالثا - منح رخصة الهدم: يتم التطرق إلى إجراء منح رخصة الهدم ابتداء بالحديث عن الجهة المختصة بمنح رخصة الهدم مروراً بشكل ومضمون قرار رخصة الهدم وأخيراً التعرض إلى حالة الرفض أو الموافقة بشروط على طلب رخصة الهدم.

1- الجهة المختصة بمنح رخصة الهدم: حصر المشرع الاختصاص بتسليم رخصة الهدم كأداة للرقابة في رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال شهر واحد من إيداع الطلب، بموجب نص المادة 68 من القانون 90-29 " تسلم رخصة الهدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي "، وكذا المادة 78 من المرسوم 15-19 " تطبيقاً لأحكام المادة 68 ... يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم". وبذلك يكون المشرع والمنظم قد استبعدا كل من الوالي والوزير من تسليم أو منح رخصة الهدم، بالرغم من أنه من باب تطبيق توازي الأشكال أن تمنح سلطة رخصة الهدم إلى نفس الإدارة المكلفة قانوناً بتسليم رخصة البناء، إلا أنه يمكن تفسير أو تبرير موقف المشرع من هذه المسألة، بأن عملية الهدم يطغى لها الجانب المادي من الجانب القانوني، إذ يتطلب الأمر الوقوف الميداني على محل طلب رخصة الهدم مباشرة من قبل المعني بتسليم الرخصة، وهذا الشرط يتوفر في رئيس المجلس الشعبي البلدي أكثر من غيره، إذ من مهامه القانونية السهر على حسن سير وسلامة سكان وسكانات بلديته.

2- شكل ومضمون قرار رخصة الهدم: يكون قرار رخصة الهدم مكتوباً وفق النموذج الإداري المعتمد المرفق للمرسوم 15-19، وبالتالي يكون شكل القرار موحد لكافة البلديات. وعدم ترك ذلك لمبادرة الإدارة كما كان في ظل المرسوم القديم 91-176. حيث يغلب على القرارات المتخذة أنها غير دقيقة من حيث التحرير وغير مستوفية لكافة مقتضيات الضرورية.

هذا من حيث الشكل أما من حيث المضمون فإن القرار المانح للرخصة يجب أن يتضمن الشروط الواجب احترامها، مثل طريقة الهدم والمواد الممكن استعمالها وفترات الهدم (النهار بدل الليل مثلاً) وجمع الأنقاض بعد الهدم، وغير ذلك من المقتضيات الواجب احترامها ضماناً لسلامة العموم والملاكين المجاورين وحفاظاً على البيئة وجمالية المدينة ورونقها⁽⁵³⁷⁾.

وبحسب المادة 76 من المرسوم 15-19، فإنه على رئيس المجلس الشعبي البلدي إفادة المعني رخصة الهدم، وبالأخص في الحالة التي يكون فيها البناء الأيلة للهدم على وشك الوقوع، حيث الهدم هي الوسيلة الوحيدة لتفادي الانهيار وما قد يترتب عليها من خسائر في الأرواح والأموال (الهدم المبرمج).

غير أن تسليم رخصة الهدم لا تتم إلا بعد إبداء الشباك الوحيد للبلدية رأيه في ملف طلب رخصة الهدم، مما يعني أن هذا الرأي ليس استشارياً بل هو رأي ملزم لرئيس المجلس الشعبي البلدي ويأتي من حيث الترتيب الزمني للإجراءات بعد إعلان الشباك رأيه أو بعد فصله في الملف. وهذا طبقاً لمضمون المادة 78 من المرسوم 15-19 " تطبيقاً لأحكام المادة 68 من القانون 90-29 ... يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم بعد رأي الشباك الوحيد الذي تم فتحه على مستوى البلدية ".

وبعد تبليغ المعني قرار رخصة الهدم رفقة نسخة من الملف المصادق عليه⁽⁵³⁸⁾ عن طريق أو بواسطة مكتب عقود التعمير للبلدية، لا يمكن للمعني البدء في أشغال الهدم إلا بعد إتمام إجراءات التصريح بفتح الورشة على مستوى إدارة البلدية (المادة 83 من المرسوم 15-19)، وتعليق لوحة خشبية تتضمن جميع

⁵³⁷ - للمزيد من المعلومات حول القرار الإداري وبالأخص تلك المتعلقة بعقود التعمير راجع : محمد (بوجيدة)، رخصة البناء، المرجع السابق، ص 24

وما يليها

⁵³⁸ - سماعيلين (شامة)، المرجع السابق، ص 224

في التعمير والبناء

المراجع الخاصة برخصة الهدم، بالإضافة إلى جملة المعلومات المتعلقة " بمساحة البناية أو البنايات التي ينبغي هدمها ... وتاريخ افتتاح الورشة والتاريخ المرتقب لإنهاء الأشغال، وإن اقتضى الأمر، اسم صاحب المشروع ومكتب الدراسات وأخيراً اسم المؤسسة المكلفة بأشغال الهدم " (المادة 84 من المرسوم 15-19).

وهذا ما يميز رخصة الهدم عن غيرها من عقود التعمير الأخرى، لكون عملية الهدم ليست بالعملية الهينة، إذ يتطلب الحرص واليقظة والتجديد حتى من قبل السلطات العمومية وعلى رأسهم إدارة البلدية ومديرية الحماية المدنية والأمن الوطني.

وتصبح رخصة الهدم لاغية أو منقضية في الحالات الثلاث التالية (المادة 85 من المرسوم 15-19):
- حالة عدم مباشرة الهدم على الإطلاق، لمدة 5 سنوات انطلاقاً من تاريخ الحصول عليها.

- حالة عدم استئناف أشغال الهدم بعد توقفها لمدة سنة واحدة (بعدما كانت 3 سنوات في ظل المرسوم القديم 15-19)، لأنه من غير اللائق الإبقاء لمدة طويلة بناية شرع في هدمها في شكل ركام من الحجارة والأثرية، فهو منظر غير لائق وله تداعيات من ناحية الجمال والأمن والسلامة، لذا من باب الحضارة والتقدم إتمام ما تم الشروع فيه من أشغال.

- حالة إلغاء رخصة الهدم من قبل العدالة، كما في حالة الحصول على رخصة الهدم، إذ في الحقيقة أن البناية غير مُهتلكة من جانبها المادي أو الوظيفي. ولقد أريد بهذه الرخصة الكيد والإضرار بمستأجري البناية ليس إلا بافتعال الرغبة في الهدم، وذلك بإخراجهم من البناية بالأخص في فصل الشتاء .

وفي الأخير، وبحسب المادة 82 من نفس المرسوم المذكور أعلاه مباشرة، فإن القرار لا يكون إلا صريح، وسكوت الإدارة خلال الآجال القانونية (والتي هي شهر واحد) ⁽⁵³⁹⁾ يعدّ كرفض قانوني، وعلى المعني بالرخصة إتباع الخطوات المرسومة قانوناً بموجب المادة المذكورة أعلاه.

3- حالة الرفض أو الموافقة بشروط: يمكن للبلدية، وهي الإدارة المعنية بتسليم رخصة الهدم أن تصدر قرار بعد الموافقة أو الموافقة بشروط على أن يكون القرار مسبباً أو معللاً وفق ما جاء في المادة 60 من القانون 90-29، وإلا عدّ مشوباً بعيب القصور في التسبيب.

ومن بين الأسباب التي يمكن الأخذ بها في رفض منح رخصة الهدم ما يلي :

- سبب معماري يتعلق بحماية التراث المعماري والتاريخي.

- سبب اجتماعي يتعلق بحماية فئة معينة من المجتمع وهم المستأجرين. وهذا السبب يؤخذ به المشرع الفرنسي ⁽⁵⁴⁰⁾.

- سبب قانوني كما لو كانت البناية المراد هدمها تعدّ كسند لبناية أو لبنايات مجاورة لها، فهنا على الهيئة المعنية (الشباك الوحيد للبلدية) التريث في الفصل في طلب الهدم إلا بعد الموازنة بين مختلف المصالح المتضادة لأصحاب البنايات تجسيدا للمبادئ المتضمنة في القانون المدني، مثل مبدأ عدم التعسف في استعمال الحق ومبدأ تجنب مضار الجوار ⁽⁵⁴¹⁾.... علماً، أن بعض الأشخاص قد لجؤوا إلى عملية الهدم بغرض التغيير في البناية أو

⁵³⁹ - المادة 75 من نفس المرسوم 15-19

⁵⁴⁰ -Patrick (Gérard), op.cit, p 156

⁵⁴¹ - عابدة (ديرم)، المرجع السابق، ص 89

في التعمير والبناء

الزيادة في قيمتها التجارية، دون مراعاة ما قد ينجر عنه من أضرار تلحق بالأشخاص أو بالملكات المجاورة خاصة إذا كانت تستند على البناء المهدم.

- سبب تقني يتعلق بالبنائية أو كيفية الهدم من حيث الوسائل أو العملية في حد ذاتها.

إلا أنه في هذه الحالة، أي في حالة عدم الموافقة أو الموافقة المشروطة على الطلب، وبحسب المادة 82 من المرسوم 15-19، فإن لصاحب مشروع الهدم نفس المكنتات التي منحها المنظم (المرسوم) إلى أصحاب طالبي عقود التعمير الأخرى فيما يخص التقدم بالطعن لدى الإدارة أو رفع دعوى قضائية إلى المحكمة الإدارية.

أما تأجيل البت في الطلب، فقد استبعده المشرع من رخصة الهدم، إذا لم يرد أي نص قانوني يسمح للسلطة المختصة بمنحها باتخاذ هذا النوع من القرارات، مما يستتشف منه أن المشرع قد أجبرها وقيدها بضرورة الرد على الطلب بالقبول أو الرفض وإلا تعرضت للمساءلة القانونية، وهذا ربما لخطورة هذه الأشغال واستعجالها خاصة إذا نعلق الأمر ببنائيات آيلة للسقوط.

لقد اتضح مما سبق استعراضه، أن الهدم عملية لها خطورتها، ومن أجل وقاية الغير من العواقب السيئة التي قد تترتب على هدم عشوائى لبنائيات معينة، يقتضي من المسؤولين إعداد دلائل التسيير العملي للتعمير ومنها تلك الخاصة بالبناء والهدم، والتفكير في النماذج التي يمكن للبلديات الاستئناس بها عند اضطلاعها بمهامها وإلا ظلت النصوص الجاري بها العمل حبرا على ورق، خصوصاً إذا أخذنا بعين الاعتبار أن البلديات وبالأخص الريفية منها في ظل ظروفها الحالية ونوع الأطر العاملة بها غير قادرة على التطبيق العملي لكثير من مقتضيات قانون التعمير.

ملخص الباب الأول (مخططات ورخص)

بغرض تنظيم الدولة لمجالها من حيث التعمير تم استحضار آليتين قانونيتين: الأولى تتعلق بالتخطيط والثاني بعقود التعمير.

*-آلية المخططات: وهي ليست على مستوى واحد بل تتدرج عموديا وأفقيا مشكلة هرم من المخططات، مخططات قاعدية ذات بعد أفقي وهي تخص المخطط المنظمة بموجب القانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 ومخططات ذات بعد استراتيجي تتجاوز حدود إقليم البلدية ومؤطرة بموجب القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 وعلى هذا الأساس تتشكل مخططات التعمير من:

- مخططات التعمير ما فوق البلدية *plans d'urbanisme supra- communal*، وهي تخضع في تحليلها إلى منطق التهيئة العمرانية ذات بعد إقليمي تجعل من تنظيم الشبكة العمرانية للمدن من ضمن أحد اهتماماتها الكبرى، والذي على أساسها تندفق خيارات التنمية إلى أقصى مكان من التراب الوطني. وبها، أيضاً، تتحقق وتتجسد السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية المتمثلة في خيار الهضاب العليا والجنوب، بجعل مدن الجزائر العميقة جاذبة بعدما كانت طاردة. ويتغير على أثرها اتجاه مسار الهجرة السكانية من الشمال في اتجاه هذه المدن وتخليص المدن التالية من حالة تجاوز قدرتها الاستيعابية من السكان وما تعانيها من التشبع والتكدس والفائض البشري. وبها تتفصل فجوة التنمية بين أقاليم الشمال وأقاليم الجنوب وكذا زوال فكرة الشمال النافع وباقي أراضي الوطن غير النافع.

وهذه المخططات تنفرع إلى المخطط الوطني للتهيئة العمرانية SNAT والمخططات الجهوية للتهيئة والتعمير SRAT ومخططات المخطط التوجيهي لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى SDAAM ومخططات التهيئة الولائية PAW.

- مخططات التعمير البلدية وهي الآلية التي من خلالها تُقدر وتُفصل المشاريع المبرمجة على مستوى المخططات العليا وتُحصّر لها ما يناسبها من الأراضي الصالحة للبناء. فالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU تعد كمخطط عام للتعمير ذو خاصية تقديرية، نظراً لنطاق أو مجال الدراسة كبير يشمل مساحة قد تتجاوز مساحة دولة تونس كلها، كما هو الحال بالنسبة لمخطط بلدية إليزي أو تمنراست. مما يجعل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يتقاسم مع مخططات التعمير ما فوق البلدية في الخاصية التقديرية. ومن ثم تعتبر هذه المخططات دفاتر أو كراسات إحصائية أكثر منها قانونية، أين يتم تجميع فيها كل المعلومات المتعلقة بمجال الدراسة (والتي توظف في نهاية المطاف هذه المعلومات وبالكيفية المطلوبة على مستوى مخطط شغل الأراضي POS). وهذا الأخير يطغى عليه الجانب القانوني ومن خلاله يتم مواجهة الغير طالبي عقود التعمير، لأن محتوياته أكثر تفصيلاً وتدقيقاً، وليست قائمة على التقدير والاحتمالات كما في المخططات الأخرى.

*- آلية الرخص : وهي منظمة بموجب المرسوم الجديد رقم 05-19 المؤرخ في 25 جانفي والمتعلق بعقود التعمير، و تتمثل في ثلاث رخص: رخصة التجزئة ورخصة البناء ورخصة الهدم

الباب الثاني- في البناء

بالرغم من أهمية قطاع التعمير والذي تتم من خلاله:

*- ضبط تصورات كيفية استغلال الأراضي في إطار المخططات بموجب القانون 20-01 والقانون 62-10 في ما يخص المخططات ما فوق البلدية، وبموجب القانون 29-90 المعدل والمتمم بموجب القانون 05-04 والمراسيم التطبيقية له رقم 177-91 و 178-91 والمتعلقين تباعاً بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.

*- ضبط الرقابة الإدارية القبلية والبعدية في إطار عقود التعمير بموجب القانون 29-90 والمرسوم التطبيقي 19-15.

إلا أن كل ذلك يعتبر مهم وضروري ولكنه غير كافي. فأشغال البناء (أي التنفيذ الحقيقي على الأرض) لا تتم على مستوى مكاتب الدراسات أو مكاتب البلديات أو مديرية التعمير، بل تتم داخل ورشة الأشغال (وهذا شيء طبيعي).

وبغرض تكملة ما تم التطرق إليه وبالتفصيل في الباب الأول المتعلق بالتعمير بمستوياته التصميمي والإداري ، وهي عمليات تتم خارج سياق ورشة الأشغال. غير أنه على مستوى هذا الباب فإننا نسمح لأنفسنا دخول الورشة من بابها الواسع واكتشاف ما يتعلق بها من أشخاص .

وعلى خلاف القانون الفرنسي الثري في مجال الأشغال على مستوى الورشة والمنظمة في تقنين خاص وهو تقنين البناء. فإن المشرع الجزائري يفتقر إلى هذا المعطى القانوني، مما يجعلنا نعتمد أكثر على القواعد العامة المنصوص عليها في القانون المدني بالإضافة إلى الاستئناس بالتشريع المقارن وبالأخص الفرنسي منه.

غير أن كثير من منتوج البناء المصنع على مستوى ورشات البناء يكون مخالفاً لقواعد التعمير ويجعل منه خارجاً عن القانون والشرعية، والواقع المعاش يشهد على ذلك، إلى درجة أصبح هذا البناء المخالف للتعمير يقارب من حيث العدد والنسب المئوية البناء المنظم في الحظيرة الوطنية، مما جعل منه انشغال وتحدي حقيقيين بالنسبة للسلطات العامة. فاستصدر المشرع التعميري لهذا الغرض قانون خاص يتعلق بكيفية معالجة البناء المخالف الصلب، بالإضافة إلى اعتماد برامج أخرى تدخل ضمن التطوير التعميري، تهدف في مجملها إلى الوصول إلى ما يسمى معادلة صفر بناء فوضوي.

وحتى يمكن لنا من الإحاطة بكل ما يتعلق بالبناء، نرى منهجياً تقسيم الباب الثاني إلى ما يخدم الموضوع في جانبه المتعلق بالأشغال داخل الورشة وإلى جانبه الخاص بالبناء المخالف للتعمير، وذلك كالتالي:

الفصل الأول : البناء على مستوى الورشة.

الفصل الثاني : البناء المخالف للتعمير .

الفصل الأول - البناء على مستوى الورشة

تظل الحماية القانونية للبناء وصاحبها قائمة سواء:

قبل تسليم البناية إلى صاحبها، وهذا بعد حصول صاحب مشروع البناء على رخصة البناء اللازمة طبقاً للمادة 52 من القانون 90-29 والمادة 41 من المرسوم 15-19. وبعد إبرام عقدي المفاوضة مع مشيدي البناء: المهندس المعماري والمقاول طبقاً للمادة 549 مدني جزائري. على أن يشرع في الأشغال وتنجز البناية طبقاً لما تنص عليه أحكام رخصة البناء والمخططات التقنية المصادق عليها من قبل الشباك الوحيد طبقاً للمادة 48 من المرسوم 15-19 مع ضرورة احترام الأجل القانونية المنصوص عليها في رخصة البناء بغرض تقاضي وقوع أشغال البناية في فخ البناء المخالف للتعمير. وكذا احترام بنود عقد المفاوضة والذي عموماً يخضع لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين طبقاً للمادة 106 قانون مدني.

و بعد تسليم البناية إلى صاحبها، والتي يتم من خلالها منح مفاتيح البناية إلى صاحبها من قبل مشيدي البناء، وكذا منحه شهادة المطابقة من قبل الإدارة اعترافاً لها بإتمام إنجاز البناية وفقاً للشروط والأجل القانونية، فإنها تعدّ بناية انتظامية من الوجهة الإدارية وكإضافة إلى مجموع بنايات النسيج العمراني.

غير أنه، إذا كانت حماية البناية وصاحبها قبل تسلّم البناية من قبل صاحبها تتم وفق القواعد العامة للمسؤولية المدنية، فإن الحماية القانونية للبناية وصاحبها بعد التسلّم البناية من قبل صاحب البناية (أو رب العمل) تتخذ صورة حماية خاصة، متمثلة في الضمان العشري والتي تمتد إلى عشرة سنوات من تاريخ واقعة تسلّم البناية.

لذا، فتقسيم هذا الفصل لا يكون إلا وفق مبحثين: المبحث الأول يخص للبناء قبل التسلّم، بينما المبحث الثاني يخص للبناء بعد تسلّمه من قبل صاحبة وما يتبع ذلك من مقتضيات قانونية.

المبحث الأول- البناء قبل تسليمه إلى صاحبه

يُشرف على أشغال البناء ويؤطرها محترفان في تقنيات البناء وهما: المهندس المعماري والذي يعد العقل المفكر والموجه للأعمال داخل الورشة وهذا طبقاً للمواد المنظمة في القانون المدني (المطلب الأول). والمقاول وهو الحرفي الثاني المكمل لثنائية المعماربيين، والذي عن طريقه تتجسد الأفكار والتصميمات إلى مجسمات مادية نلمسها على أرض الواقع وفق ما تنص عليه المواد المنظمة في القانون المدني (المطلب الثاني).

المطلب الأول – المهندس المعماري

يعدّ المهندس المعماري، بحسب المادة 554 من القانون المدني الجزائري من الأشخاص البناءون أو المعمارين المكلفون بإنجاز مشروع البناء على مستوى الورشة، غير أن مهام المهندس المعماري تقوم أساساً على المعطى الفكري أو الذهني، هذا ما يجعله يتميز عن المقاول في العديد من الجوانب، وعلى هذا الأساس

نتطرق في هذا الفرع إلى مفهوم المهندس المعماري وطبيعة العقد الذي يربطه بصاحب مشروع البناء (الفرع الأول)، وإلى صور إخلال المهندس المعماري بالتزاماته العقدية قبل تسليم المبنى (الفرع الثاني).

الفرع الأول - مفهوم المهندس المعماري وطبيعة عقده

يعتبر المهندس المعماري البناء الأساسي المكلف الأشغال، حيث يكلف بوضع المخططات وتقدير التكاليف المالية لإنجاز البناء فضلا عن مهام الإشراف والرقابة التي يمارسها على المقاول في تنفيذ واجباته التي تعهد بها، من هنا تظهر لنا جسامة وخطورة الالتزامات التي يتحمل بها المهندس المعماري تجاه صاحب مشروع البناء. لذا من المفيد التطرق إلى مفهوم المهندس المعماري (أولا)، وإلى طبيعة عقد المهندس المعماري الذي تربطه برب العمل (ثانيا).

أولا- مفهوم المهندس المعماري

ليس هناك مفهوم ثابت ومستقر لمفهوم المهندس المعماري عبر ما شهده البناء من تطور، إذ تبلور مفهومين أحدهما يصنف على أنه تقليدي والآخر حديث. غير أنه قبل الشروع في دراستهما نرى أنه من الأجدى والأفيد التطرق إلى جانب بسيط من تاريخ مهنة الهندسة المعمارية ولو في شكل لمحة سريعة.

أ- بعض من الجوانب التاريخية لمهنة الهندسة المعمارية: إن تطور مصطلح المهندس المعماري ومآثر المهندس من البسيط و البساطة إلى المركب والمعقد عبر أحقاب زمنية طويلة⁽⁵⁴²⁾.

فبعد أن كان الإنسان في العصور الغابرة أو الحجرية يتخذ من أوراق الأشجار وبعض الحجارة والصخور كمواد أولية ينحت بها أشكال عمرانية خاصة تقيه من قسوة الطبيعة (حراً وبرداً)⁽⁵⁴³⁾، إلا أنه تخلى على استخدام ذلك، ليس لقلّة الحجارة أو أوراق الأشجار في حدّ ذاتها، بل لطبيعته كإنسان يسعى دائماً للجديد ويطمح للأفضل، فأخذ يتدرج في إنجاز مآثر عمرانية على مرّ السنين يشهد لها التاريخ ويعتبرها من العجائب الكبرى للعمران. وهذه في جوهرها لا تعبر إلا على شيء واحد بأن الإنسان خليفة الله في الأرض ومهمته تنحصر في تعميمها ليس إلا.

لقد كان للعرب باع كبير وبسمات واضحة في فن العمارة⁽⁵⁴⁴⁾ تميزت عن غيرها من فنون الأمم الأخرى بنقوشها وتفصيلها الدقيقة بالكيفية التي تجعل المكوّن المادي يعانق اللامادي فتشعّ منه روح فياضة لا

⁵⁴² - كلمة مهندس معماري عند اليونانيين tecton- arctros يقصد بها رئيس العمال أو المستخدمين le chef des ouvriers أنظر: بن عبد القادر (الزهرة)، نطاق الضمان العشري للمشيدى- دراسة مقارنة بين التشريعين الجزائري والفرنسي-، بحث لنيل شهادة دكتوراه العلوم فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009، ص 124

⁵⁴³ - عبد الرحمان (ابن خلدون)، المرجع السابق، ص724 حيث يقول في صناعة البناء: " هذه الصناعة أول صنائع العمران الحضري وأقدمها وهي معرفة العمل في اتخاذ البيوت والمنازل للسكن (أي للوقاية والتستر) والماوى للأبدان في المدن، وذلك أن الإنسان لما جبل عليه الفكر من عواقب أحواله، لا بد له أن يفكر فيما يدفع عنه الأذى من الحر والبرد....والبشر مختلفون في هذه الجبلّة الفكرية التي هي معنى الإنسانية فالمقيدون فيها ولو على التفاوت يتخذون ذلك باعتدال كأهل الإقليم الثاني، والثالث والرابع، وأما أهل البدو فيعيدون اتخاذ ذلك لقصور أفكارهم عن إدراك الصنائع البشرية فيبادرون للغيران والكهوف المعدة من غير علاج....".

⁵⁴⁴ - انظر: غسان (الحلبي) في دراسة له حول العمارة العربية مجلة الوحدة، العدد 30/29 1987، ص 193، حيث يقول: " ... وبما أن فن العمارة هو أقدم الفنون وأثبتها على مرور الزمن فإن شكله الديني كان دائما أهم ممثل له، فالمعبد هو أول بناء تحاول نفس المتدين أن توجد فيه مسحة

في التعمير والبناء

تعبّر إلا عن إنسانية التعمير الإسلامي وروح الشرق. وقد ذكر العلامة ابن خلدون في مقدمته⁽⁵⁴⁵⁾ بأن للبنائين العرب تقنيات هندسية خاصة، تساعدهم على التغلب على الصعوبات التي تعترضهم على مستوى أشغال البناء داخل الورشة، من ضمنها تلك المتعلقة بالآثقال والأحمال بجعلها خفيفة تُمكن من إنجاز الأشغال على مستويات عالية بالنسبة لمستوى الأرض.

وفي مقابل ذلك، فإن الهندسة المعمارية بغرب أوروبا، في القرون الوسطى، تميزت بإنجاز مآثر عمرانية كبرى تمثلت في الشوارع الكبرى والمساحات العامة والكنائس⁽⁵⁴⁶⁾، والتي كلها من تصاميم بعض رجال الدين⁽⁵⁴⁷⁾، ولكن هم في حقيقة من أمهر المهندسين المعماريين، نظراً لما لهم من معارف عميقة في فن العمارة والتحكم في قواعد البناء. ونظراً لشهرتهم في الميدان، فقد تم الاستعانة بخبرتهم في مشاريع القطاع العام بالإشراف على إنشاء بعض مؤسسات الدولة. وكذلك فيما يخص ومتابعة أشغال إنجاز بنايات وقصور تابعة للخوادم والتي تعدّ في مجملها من روائع تاريخ الفن المعماري الإنشائية.

وللتذكير، فإنه إلى غاية القرن السادس عشر الميلادي (16 م) كانت مهام وأشغال الهندسة المعمارية ومهام وأشغال المقاولات متداخلة، بالكيفية بحيث من الصعب أن تفصل بينهما، إذ غالباً ما كان المهندس المعماري يتولى مهنتي الإشراف والتنفيذ معاً. وإلى غاية هذا التاريخ كان يعتبر بمثابة مهندس معماري كل من يباشر الإشراف على أشغال البناء على مستوى الورشة. غير أن هذا الخلط ما فتئ أن تلاشى منذ بداية القرن السابع عشر (17م)⁽⁵⁴⁸⁾. بحيث أصبح المهندس المعماري هو الشخص الذي له معارف خاصة وعميقة في ميدان البناء، وقد أشرف أو ساعد على الإشراف العديد من الإنجازات والمآثر في مادة البناء.

غير أنه أُعيد الخلط من جديد بين مهنتي المهندس والمقاول وفق ما تنص عليه المادتين 1792-2270 من تقنين نابليون الصادر في بداية القرن التاسع عشر (1804م) بالرغم من الفوارق الكبيرة التي تفصل بينهما. هذا ما يستدعي ضبط مفهوم المهندس المعماري.

ب - المفهوم التقليدي للمهندس المعماري: من الجانب التقني، يعدّ المهندس المعماري العقل المفكر والموجه لمشروع البناء سواء كان، عند إعداد التصميم، أو القيام بالإشراف على متابعة أشغال البناء على مستوى الورشة، أو عند تولي المهنتين معاً التخطيط والإشراف معاً.

من الجلال فوق ما تستدعيه الحاجات المادية في السكن العادي وتميزت العمارة العربية بخصائص عرفت بها تقوم على الأعمدة والتيجان ، والمقنطرات ، والمآذن ، والقبة ، والمتنائات الكروية والتزاويق، والزخارف الملونة.....

⁵⁴⁵- عبد الرحمان (ابن خلدون) ، المرجع السابق ، ص 729 وما يليها .

⁵⁴⁶- من أهم هذه الأبراج في أوروبا : برج بيزا (tour de pise) وبرج إيفل (tour Eiffel) الذي يعد معلمة عمرانية فريدة من نوعها، فقد خلدبه

المهندس المعماري الفرنسي (Gustave Eiffel) أسمه ضمن المآثر التاريخية العالمية لكونه مبني بالكامل من مادة الفولاذ ويرتفع إلى علو 300 متر، واستغرق بناؤه سنتين من العام (1887 إلى 1889).

⁵⁴⁷- للتفاصيل حول هذه النقطة انظر :

Georges(Liet – veaux), **Le droit de la construction**, 8^{ème} édition, Sirey, 1984, p180 et suite

، حيث يقول : « au moyen âge la construction...des fabriques » ، أي أن عملية البناء في القرون الوسطى خصوصاً تلك التي يتم تشييدها

لتعمر طويلاً - كانت تسير من طرف رجال الدين والراهبة والقساوسة سواء كانت هذه الأبنية مخصصة للأديرة أو لحساب المصانع والمعامل .

⁵⁴⁸- Bernard (Soinnie) , **la responsabilité des architectes et entrepreneurs après la réception des travaux** , thèse de droit , Lille 1968

أما من الجانب القانون، فإنه يعتبر مهندساً معمارياً كل من يباشر فعلياً مهام أو أعمال المهندس سواء على مستوى مكتب التخطيط أو على مستوى ورشة أشغال البناء، دون أي اعتبار يذكر لمدى حصوله على الشهادة العلمية المتعلقة بالهندسة⁽⁵⁴⁹⁾. وبالتالي، يتحمل نفس الالتزامات التي يتحملها المهندس المعماري في ميدان المسؤولية المدنية، إذا قام بمهام المهندس المعماري المقاول أو أحد مساعديه (مثلاً)، بالإضافة إلى التعرض إلى جزاء عقابي لانتحال صفة مهندس.

وتكمن أهمية عدم اشتراط الشهادة العلمية (الجامعية) الخاصة بالعمارة (وفق المفهوم التقليدي للمهندس المعماري)، هو التطبيق البسيط والمباشر للضمان العشري على كل من يباشر وظائف ومهام المهندس المعماري، وذلك حماية لصاحب مشروع البناء (رب العمل، والذي قد يكون شخص بسيط يجهل تقنيات وفنون البناء). حيث اعتبر التقني البسيط في البناء le technicien en batiment والذي قام بإعداد المخططات المرفقة لطلب رخصة البناء على أنه مهندس معماري، حتى وإن كانت شهادته ومعارفه لا تؤهله لهذا الغرض. وفي هذا المعنى عرفت المادة الأولى من المرسوم الصادر في 24 سبتمبر 1941 المتعلق بتنظيم الهندسة المعمارية " المهندس المعماري هو الذي يمارس مهنة حرة في حدود تعليمات زبونه، ويتحمل واجب تهيئ وتحضير مشاريع أشغال البناء سواء تعلقت بأعمال الصيانة أو الزخرفة والتزيين، وعليه أن يحقق مهامه على أحسن وجه"⁽⁵⁵⁰⁾.

وفي نفس السياق فلا عبرة بالحصول على مؤهل دراسي علمي في الهندسة المعمارية، بحسب المادة 554 من القانون المدني الجزائري (بل يكفي لتطبيق أحكام المسؤولية العشرية المنصوص عنها في هذه المادة) قيام شخص بمهام المهندس المعماري: من وضع المخطط والرسومات وتعيين الأبعاد والنسب وغيرها من الأعمال التي تدخل ضمن المهام الأصلية للمهندس المعماري، ذلك أن العبرة في تطبيق أحكام هذه المسؤولية الخاصة ليست بتوافر الصفة القانونية للمهندس المعماري في الشخص، بل بطبيعة الأعمال التي يقوم بها هذا الشخص، وعلى ذلك يكون ملتزماً بالضمان (أي المهندس بالمفهوم الواسع)، ولو كان مهندساً ميكانيكياً أو كهربائياً مادام يقوم بمهمة المهندس المعماري⁽⁵⁵¹⁾، بل إن المقاول الذي لا يحمل أي مؤهل، أو أي شخص آخر غير مؤهل، إذا وضع التصميم، فإنه يكون بذلك قد قام بمهمة المهندس المعماري وفق مفهوم المادة 554 قانون مدني، ومن ثمة يكون ملتزماً بالضمان⁽⁵⁵²⁾.

⁵⁴⁹ -- نظراً لتغليب الجانب العملي على جانب التكوين العلمي وفق الرؤية أو المنظور التقليدي للمهندس لدرجة أنه " ولا يشترط في المهندس المعماري أن يكون حاملاً مؤهلاً فنياً في هندسة المعمار، فمادام الشخص يقوم بمهمة المهندس المعماري فهو ملزم بالضمان ... ولو كان مهندساً ميكانيكياً أو كهربائياً". عبد الرزاق (السنهوري)، شرح القانون المدني الجديد، العقود الواردة على العمل - المقاول والوكالة والوديعة والحراسة، الجزء الثامن، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، طبعة 1998، ص 109. وأنظر في هذا المعنى أيضاً: محمد (شكري سرور)، مسؤولية مهندسي ومقاولي البناء والمنشآت الثابتة، دار الفكر العربي، 1985، ص 25.

⁵⁵⁰ -- patrick (Peter) , La responsabilité décennale des architectes et entrepreneurs , Dunod,1963, p28

⁵⁵¹ -السنهوري، شرح القانون المدني الجديد، العقود الواردة على العمل - المقاول والوكالة والوديعة والحراسة، المرجع السابق، ص 109 .

⁵⁵² - بن عبد القادر (الزهرة)، المرجع السابق، ص 122

في التعمير والبناء

ولقد أخذ القانون المدني الجزائري بالمفهوم الواسع لمصطلح " المهندس المعماري "، حيث أعفى مجموعة من الأشخاص من الإدلاء بشهادة أو دبلوم ممارسة الهندسة المعمارية إذا ثبت أنهم يمارسون مهنة الهندسة واقعيا حتى ولو بدون وثائق.

وقد استقر الوضع في الممارسة العملية على استعمال كلمة المهندس المعماري architecte بمفهومها العام أو الشامل الذي يصدق على المهندس واضع المخطط (المتواجد على مستوى مكتب الدراسات)، المهندس المشرف على التنفيذ (المتواجد على مستوى الورشة)، والمهندس الاستشاري (المتواجد في الإدارة المشرفة على قطاع التعمير، كما في مديرية التعمير والبناء ومختلف فروعها المتواجدة في الدوائر).

ومنه، يمكننا القول بأن المهندس بالمفهوم التقليدي ليس هو الشخص الحامل لدبلوم أو شهادة جامعية في الاختصاص، بل من يقوم بعمل يصنف على أنه عمل هندسي سواء كان يتعلق بالتخطيط أو المتابعة أو المراقبة للأشغال على مستوى الورشة. أي أن مفهوم المهندس في هذه الحالة، يتسع بالشكل الذي يستوعب بالإضافة إلى المهندس حامل الشهادة، المقاول (الأمي) أو أي شخص آخر، وحتى العون الإداري الغير المتخصص في شعبة الهندسة المعمارية ... الخ. وهذا بهدف واحد وهو حماية الطرف الضعيف في عقد مقاوله البناء وهو صاحب مشروع البناء (والذي قد يكون شخص عجز) لا يتقن فنون إدارة الأشغال وما يتبعها من مسائل يغلب عليها الكثير من الغموض، من المتعاقد معه وهو شخص فني وخبير، مهندسا كان أو مقاولا. وهذا ما تسعى إليه المادة 554 قانون مدني من توسيع دائرة مفهوم المهندس المعماري.

ج - المفهوم الحديث للمهندس: إن تلاحق تطور فن البناء والتشييد مع تنوع سبله وتباين وسائله، جعل المشرع يستجيب لتطورات المجتمع ومتطلبات الحياة، فوسّع من المفهوم المهندس المعماري توسعا يقتضيه مسايرة للتطور الذي لحق فن البناء، وما استلزمه هذا المضمار من تقنيات متعددة، وأساليب متنوعة.

فبعد أن كانت أحكام الضمان العشري، بحسب المادة 554 قانون مدني، تقتصر على المهندس المعماري والمقاول⁽⁵⁵³⁾ عرفت توسعا لتشمل أشخاصا آخرين أصبحوا يضطلعون بأدوار هامة في مجال تشييد المباني، ويتعلق الأمر بالمراقبين الفنيين. وتمارس الرقابة الفنية في الجزائر بموجب الهيئة الكلفة بالمراقبة الفنية، وتقوم هذه الهيئة بتقديم خدماتها في مقابل مالي، وهو ما قضت به المادة 05 من المرسوم 205-86 المتضمن تغيير هيئة المراقبة التقنية للبناء⁽⁵⁵⁴⁾.

وإذا كان مجال الرقابة الفنية في الجزائر قد نظم في سنوات السبعينات، فإن المراقب الفني لم يخضع لأحكام الضمان العشري إلا بموجب القانون 07-95 المعدل والمتمم للقانون 07-08 المتعلق بالتأمينات، إذ قضى في المادة 178 منه " يجب على المهندسين المعماريين والمقاولين، وكذا المراقبين الفنيين اكتتاب عقد

⁵⁵³ ظل القانون المدني الجزائري لوقت طويل يقصر نطاق تطبيق أحكام الضمان العشري على المهندسين المعماريين ومقاولي البناء دون غيرهما من الأشخاص الآخرين الذين يشاركون في عملية البناء، وذلك تطبيقا لأحكام المادة 554 من القانون المدني التي تقضي بما يلي: " يضمن المهندس المعماري والمقاول متضامنين ما يحدث خلال عشر سنوات من تهدم كلي أو جزئي فيما شيداه من مبان أو أقاماه من منشآت ثابتة أخرى، ولو كان التهدم ناشئا عن عيب في الأرض، ويشمل الضمان المنصوص عليه في الفقرة السابقة ما يوجد في المباني والمنشآت من عيوب يترتب عليها تهديد متانة البناء وسلامته ... " .

غير أن النطاق الشخصي لأحكام الضمان العشري عرف توسعا، فلم يعد يقتصر على الأشخاص التقليديين الوارد ذكرهم بموجب أحكام القانون المدني، وإنما عرف تطورا ملحوظا بموجب التشريعات المتعاقبة، التي قضت ببسط نطاق تطبيق أحكام المسؤولية محل دراستنا على بعض المهنيين المشتغلين في مجال التشييد.

⁵⁵⁴ - الجريدة الرسمية العدد 34 لسنة 1986

في التعمير والبناء

لتأمين مسؤوليتهم العشرية المنصوص عليها في المادة 554 من القانون المدني، على أن يبدأ سريان هذا العقد من الاستلام النهائي للمشروع".

تجدر الإشارة، هنا إلى أن المشرع الجزائري منع المراقب الفني من الجمع بين الرقابة الفنية وكل نشاط يتعلق بالتخطيط أو بتنفيذ الأعمال⁽⁵⁵⁵⁾، والغاية من هذا المنع في الجمع بين الوظائف تتمثل في ضمان حسن تنفيذ الأعمال، وهو مظهر من مظاهر الحماية التشريعية لمصلحة مشروع البناء (الضعيف في عقد البناء).

ومنه، فالرأي الراجح على اقتصار المشرع المدني على المهندس المعماري والمقاول باعتبارهما طرفين في أحكام الضمان العشري كطرفين في عقد مقاوله أشغال البناء، يرجع إلى كونهما المشتغلين الوحيديين في هذا المجال في ذلك العهد (تاريخ إصدار القانون المدني الجزائري)، لكن التطور الحادث في مجال البناء، وما سنتبعه من ظهور طائفة من الأشخاص الآخرين الذين على الرغم من أنهم لا يعتبرون مهندسين معماريين أو مقاولين بالمعنى الضيق للكلمة، إلا أنهم يمارسون نشاطا مهنيا من نفس طبيعة النشاط الذي يمارسه هؤلاء. وتطبيقا لذلك، فطاق مفهوم المهندس المعماري (في إطار تطبيق أحكام الضمان العشر) يتسع ليشمل جملة من المتدخلين في عملية البناء، مثل مهندس الديكور الذي يمارس مهام المهندس المعماري، التقني في العمارة le technicien de bâtiment الذي يمارس مهام مشابهة لمهام المهندس المعماري، والمهندس المدني ingénieur en génie civil الذي يضع مخططات هياكل البنايات والأساسات أو يتولى الإشراف على أشغال البناء على مستوى الورشة⁽⁵⁵⁶⁾. بالإضافة إلى المراقب الفني والمنصوص عليه بموجب المادة 178 من القانون رقم 95-07 المؤرخ في 1995/01/25 والمتعلق بالتأمينات.

وبالتالي، إذا كان التوسع في مفهوم المهندس المعماري في الاتجاه التقليدي قائم على فكرة تراكم الخبرة العملية في القائم بأشغال البناء، حتى يؤخذ صفة مهندس وتطبق عليه مقتضيات أحكام المادة 554 من القانون المدني، فإن توسع نطاق المهندس المعماري بالمفهوم الحديث يقوم على فكرة المكتسبات النظرية أو لا والممارسة العملية ثانياً. كما أن هناك اتجاه من الفقه لا يرى في الحصول على دبلوم أو شهادة مهندس معماري وعلى الاعتماد من وزارة التعمير والسكن إلا من باب التنظيم المهني فحسب⁽⁵⁵⁷⁾.

ونخلص من كل ما سبق، بأن المعيار المعتمد في ضبط مفهوم المهندس المعماري هو مدى خضوع الشخص القائم بأشغال البناء إلى أحكام المادة 554 قانون مدني والمتعلقة بالمسؤولية العشرية.

بحيث أن النصوص القانونية العامة المنظمة لمجال البناء الواردة في القانون المدني بينت مهام المهندس المعماري والمتمثلة في تصميم المخططات والمتابعة لإشغال البناء على مستوى الورشة، وكذا إدارة الأعمال⁽⁵⁵⁸⁾، ولكن دون أن تعطي تعريف خاص له.

⁵⁵⁵ - يتضح هذا الحضر بموجب أحكام المادة 6/3 من المرسوم رقم 86-205 أنف الذكر والتي تقضي بما يلي: " و لا تدخل الهيئة - حسب أهدافها - في شئ من محل صاحب المشروع ومنجز الأعمال والمقاول لدى قيام كل منهم بواجباته "

⁵⁵⁶ - بن عبد القادر (الزهرة)، المرجع السابق، ص 127

⁵⁵⁷ - وهناك من يرى بأن تنظيم مهنة الهندسة المعمارية عن طريق الوثائق والمتمثلة في ضرورة الحصول على الشهادة والاعتماد ما هو إلا تضييق وتطبيق لمهنة حرة بقيود قانونية. للتوسع في المسألة أنظر :

Omar (Azziman), *la profession libérale au Maroc*, (thèse), la fac de droit-Rabat, 1980,p99

⁵⁵⁸ - بالإضافة إلى الوظائف التقليدية للمهندس في مجال البناء، فإنه بحسب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 ماي 1988 المتضمن كيفية ممارسة تنفيذ الأشغال في ميدان البناء وأجر ذلك، فإنه يترتب عليه التزام إعداد المقاييس ومساعدة صاحب مشروع البناء (رب العمل) عند استلام أشغال البناء بالإضافة إلى مساعدته في اختيار المقاول وكذا تقديم المساعدة على مستوى الهيئات الإدارية ذات العلاقة بالبناء على مستوى الورشة.

في التعمير والبناء

وعلى نفس التصور الوارد في القانون المدني، فإن القوانين الخاصة المنظمة لمجال البناء تعطي أي تعريف يذكر للمهندس المعماري، كما هو الحال في القانون 95-07 المتعلق بالتأمينات التي حصرت مهامه في المسائل المتعلقة بالتنظيم والرقابة لإشغال البناء على مستوى الورشة، وهي الوظائف المحددة للمهندس المعماري في القانون المدني⁽⁵⁵⁹⁾.

وتنظيم ممارسة مهنة الهندسة المعمارية في الجزائر، تفرض على المهندس المعماري المعتمد أن يكون مسجلا في الجدول الوطني للمهندسين المعماريين⁽⁵⁶⁰⁾، ويشترط لهذا التسجيل توافر الشروط الآتي بيانها:

* - أن يكون الأشخاص ذوا الجنسية الجزائرية حائزين على شهادة مهندس معماري معترف بها من الدولة، وأن يكونوا قد قاموا بأداء فترة تدريب.

* - أن يكون الأشخاص ذوا الجنسية الأجنبية حائزين على شهادة مهندس معماري معترف بها من طرف الدولة، وفي هذه الحالة يكون التسجيل مؤقتا ويمكن إلغاؤه.

ومنه، ومن خلال ما سبق يمكن القول أن المهندس المعماري المخاطب بأحكام النصوص المنظمة للبناء على مستوى الورشة ومن ضمنها المسؤولية العشرية في التشريع الجزائري، هو ذلك الشخص الحائز على شهادة الهندسة المعمارية معترف من قبل السلطات الإدارية المختصة، ومسجل في الجدول الوطني للمهندسين المعماريين، وتحدد مهامه ووظائفه في إعداد المخططات والتصاميم ومتابعة أشغال البناء على المستوى الميداني⁽⁵⁶¹⁾.

بتوافر المعطيات المذكورة أعلاه، وطبقا لنص المادة 14 من المرسوم التشريعي 94-07 أنف الذكر " يعد صاحب العمل عند إنجاز مهمته وطبقا لأحكام المادة 554 من القانون المدني، المدافع عن مصالح صاحب المشروع، ويتحمل مسؤولية جميع الأعمال المنوطة به ".

وغني عن البيان، إذا كانت أعمال المشيدين على مستوى ورشة الأشغال كالمقاول والبنائون والمساعدون وغيرهم من الحرفيين تتميز بالكثير من الجهد العضلي والقليل من الجهد الفكري⁽⁵⁶²⁾، فإن المهندس المعماري على خلاف ذلك جلّ أعماله تتصف بالطابع الذهني الإبداعي في كل ما يخص بتفاصيل عمله سواء ما تعلق منها بالتصميم والتخطيط أو إدارة ومتابعة الأشغال على مستوى الورشة بشقيه المكتبي والميداني.

وعلى هذا الأساس، فإن مهنة المهندس المعماري تتصف على أنها من قبيل المهن الحرة النبيلة⁽⁵⁶³⁾ العالية الدرجة كمهنة المحاماة والطب والتي تهدف (من الجانب النظري) إلى تحقيق ما هو أسمى من عملية

⁵⁵⁹ - أنظر المادة 15 من المرسوم 94-07 أنف الذكر .

⁵⁶⁰ - أنظر : <http://epautistes.coolbb.net/t1820-inscription-a-lordre-national-des-architectes-algeriens>

⁵⁶¹ - وقد عرف قاموس التعمير والتهيئة المهندس المعماري بأنه " الفنان الذي يقوم بتصميم المباني بتحديد الأبعاد والنسب المختلفة، وكذلك الديكورات وتنفيذها تحت إشرافه، وفقا للتنظيمات المقرر له " : Pierre (Marlin) et Françoise (Choay), op.cit, p57، وقد أشارت إلى هذا التعريف هدى (حام دقشقوش)، المسؤولية الجنائية للمهندس والمقاول عن عدم مراعاة الأصول الفنية في البناء- دراسة مقارنة - ، جامعة عين شمس، 1994، دار النهضة العربية، ص 21.

⁵⁶² - محمد (ناجي ياقوت)، مسؤولية المعماريين، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984، ص 37-38

⁵⁶³ - لمزيد من التفاصيل انظر :

في التعمير والبناء

جني المال، وهي تلبية حاجات طالبي الخدمة بكيفية عملية وإنسانية. فمهنة المهندس المعماري تهدف إلى خدمة صاحب مشروع البناء (رب العمل) وقاطني أو مستعملي البنايات، بإنجاز هذه الأخيرة بكيفية صحيحة وسليمة تحقق السلامة والأمن لهم.

وبغرض تفعيل مهنة الهندسة المعمارية، فإنه يمكن ممارستها في ظل التشريع الجزائي بأشكال مختلفة سواء: حرّ أو شريك أو أجير.

كما نرى، من جهتنا، أنه من الضروري تضيق دائرة مفهوم المهندس المعماري من جميع الدخلاء عن المهنة، كما هو الحال في المفهوم التقليدي نظراً للمضار المترتبة عنهم أكثر من منافعهم، وإن كان لهم دوراً في الأحقاب الزمنية الماضية نظراً لبساطة المنشآت والبناءات غير أنه ونظراً لتعدد شؤون البناء والمنشآت. فيعتبرون، بالتالي، غير مؤهلين من الجانب القانوني ومن الجانب الواقعي العملي (لقد تجاوزتهم الأحداث) قد يؤدي إلى الإخلال بواجباتهم. علماً بأنهم غير مكونين تكويناً يسمح لهم بتقدير المسؤولية التي قد تنجم عن الأعمال التي يشرفون على إنجازها.

ثانياً- الطبيعة القانونية لعقد الهندسة المعمارية

تختلف الالتزامات العقدية المترتبة على عقد الهندسة المعمارية مع صاحب مشروع البناء (رب العمل) بحسب المهمة التي يقوم بها المهندس المعماري:

*- المهمة الشاملة: وذلك من خلال تحضير المخططات وما يتبعها من ضبط المقاسات les métrés الخاصة بكمية وأنواع الأشغال المنجزة⁽⁵⁶⁴⁾، بالإضافة إلى الإشراف على الأشغال ابتداء من التحضير الإداري إلى غاية الانتهاء من الأشغال على مستوى الورشة واستلام شهادة المطابقة، كما هي محددة في المواد 63 إلى 68 من المرسوم 15-19.

*- المهمة الجزئية: بالاكتماء بأحد المهتمين الرئيسيين، سواء بعمل التصميم والتخطيط، أو بعمل المتابعة لأشغال البناء على مستوى الورشة.

مما يجعلنا، نتساءل عن الطبيعة القانونية لعقد الهندسة المعمارية. فهل هي ذات طبيعة واحدة مهما كان نوع وكمية الأشغال المحددة في العقد، أم هي تختلف باختلاف المهام الموكلة للمهندس؟

فالحقيقة، إن موضوع تحديد الطبيعة القانونية لعقد الهندسة المعمارية، هي محل خلاف وجدل فقهي. إذ هناك من الفقه يرى في العقد المبرم بين المهندس وصاحب أشغال البناء هو عقد وكالة، بينما البعض الآخر لا يرى في ذلك إلا عقد مقاوله ليس إلا.

ولغرض توضيح ذلك، نتطرق إلى هذه المسألة زاويتين: زاوية المهندس كوكيل لصاحب مشروع البناء ومن زاوية المهندس كمقاول.

أ- المهندس المعماري كوكيل لصاحب مشروع البناء: تصنف التصرفات، بحسب الفقه، إلى نوعين رئيسيين من التصرفات:

Omar (Azziman), op.cit, p 71-72

⁵⁶⁴ محمد (شكري سرور)، مسؤولية مهندسي ومقاولي البناء والمنشآت الثابتة، المرجع السابق، ص 35 .

في التعمير والبناء

*- التصرفات القانونية: وهي جملة الوقائع التي يترتب عنها آثار قانونية محددة كالبيع، مثلا، أو الرهن.

*- التصرفات المادية: والتي يهدف من ورائها القيام بأعمال أو أشغال تتصف بأنها مادية: كتهيئة أرضية التجزئة العقارية أو إنجاز بناية أو مجموعة سكنية. ونظراً لخصائص هذا النوع من التصرفات. فقد اعتبرت الأشغال القائمة على التفكير والإبداع والتي من ضمنها أعمال المهندس المعماري تصرفات قانونية أكثر منها قانونية، وهو ما كان يؤخذ به في بداية القرن الماضي (القرن العشرين) بأن " المهندس المكلف من قبل المالك مقابل أنعاب يتفق عليها لوضع رسوم العمارة وتصميماتها والإشراف عليها وتسوية الحسابات يعد وكيلا عن المالك بأجر وعلى ذلك يكون مسؤولاً عن كل تقصير يسير أو جسيم يقع منه أثناء قيامه بالوكالة"⁽⁵⁶⁵⁾. حيث أخذت المحاكم الفرنسية تميز بين أعمال المهندس التي تعدّ من قبل الوكالة والمتمثلة في التخطيط والتصميم وتوجيه الأشغال ومتابعتها، أما غير ذلك من الأعمال التي لا تعتبر من ضمن المهام الرئيسية للمهندس فإنها تصنف على أنها إجارة الصنعة، أي من أعمال المقاول⁽⁵⁶⁶⁾.

ومع مرور الوقت تبلور اتجاه القضاء الفرنسي نحو اعتبار عقد الهندسة المعمارية عقد مقاول ولا يكتفٍ بأنه عقد وكالة إلا في حالة الوكالة الاتفاقية بين المهندس المعماري وصاحب مشروع البناء، والتي يضبط من خلالها نوع وكمية الأعمال التي تعتبر من عناصر محل الوكالة، بالرغم أنه كثيراً ما يتم الخلط بين الأعمال التي تعدّ من قبيل العمل المادي ومن تلك التي تعدّ غير ذلك (أي من الأعمال الذهنية). كما هو الحال، مثلا، عملية متابعة أشغال البناء على مستوى الورشة والتي تعدّ من قبيل الأعمال المادية، إلا أنه كثيراً ما ينص عليها في الاتفاقيات على أنها عملاً قانونياً تدخل ضمن نطاق الوكالة، غير أن ذلك يتنافى وبصورة واضحة مع الطبيعة القانونية لعقد الوكالة⁽⁵⁶⁷⁾.

وانطلاقاً من هذا الطرح، فقد تم اعتماد فكرة الوكالة الخاصة بدل من الوكالة العامة (المعمول بها سابقاً) فيما يخص الأعمال المراد إنجازها والمنصوص عليها في الاتفاق المبرم بين المهندس المعماري وصاحب مشروع البناء. وعلى المهندس المعماري احترام بنود الوكالة الخاصة هذه وعدم تجاوز مقتضياتها، واعتبار ما جاء فيها كقيود يتطلب الالتزام بها.

ب- المهندس المعماري كمقاول (أجير الصنعة): إن طبيعة العقد المبرم بين صاحب مشروع البناء والمهندس المعماري تعدّ كعقد مقاول (أي إجارة على الصنع louage d'ouvrage)، وهو التكييف الذي أخذ به الرأي السائد في الفقه والقضاء المعاصرين، نظراً لكون المهام الذهنية والإبداعية، والتي هي من مخرجات عمل المهندس المعماري، تعدّ من فئة الأعمال المادية والتي لا يمكن تجسيدها إلا عن طريق عقد المقاول، وهو الطرح الذي أخذ به الفقه الفرنسي الحديث⁽⁵⁶⁸⁾.

⁵⁶⁵-عبد الرزاق (السنهوري): شرح القانون المدني الجديد، العقود الواردة على العمل - المقاول والوكالة والوديعة والحراسة، المرجع السابق. ص 16، حيث يقول: "وقد جرى القضاء الفرنسي منذ عهد بعيد على اعتبار هذه العقود (عقود المهن الحرة) عقود وكالة لا عقود مقاول أو عقود عمل... فأراد القضاء الفرنسي أن يرتفع بأصحاب هذه المهن الحرة عن أن يكونوا لأصحاب العمل وأثر أن يجعلهم وكلاء عنهم". وقد تأثر الاتجاه القضاء الفرنسي بتقاليد القانون الروماني في هذا الميدان، حيث كان الرومان يميزون بين الأعمال اليدوية المادية ويعتبرونها أشغالا حقيرة لا يزالها إلا العبيد والأرقاء أو الأجراء الذين يرتبطون بعقد إجارة، والأعمال العقلية وهي لا تكون محلا للإجارة بل محلا للوكالة رفعا لشأنها ولشأن من يقوم بها عن أن يكون أجيرا للخدمة أو الصنعة، لمزيد من التمييز بين الأعمال المادية والأعمال العقلية الذهنية.

⁵⁶⁶- محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، 1985. ص 32.

⁵⁶⁷- George (Liet- veaux), la profession d'architecte, 2^{eme} édition, L.G.D.J, 1975, p26

⁵⁶⁸ - ibid, p29

في التعمير والبناء

وقد تولّد عن اختلاف وجهات النظر بين الفقهاء في تحديد الطبيعة القانونية للعقد الذي يبرم بين المهندس المعماري وصاحب مشروع البناء، نقاش وجدل فقهي كبير، وبالأخص قبل صدور القانون المعدل للمادتين 1792 و 2270 من القانون المدني الفرنسي بتاريخ 3 جانفي 1967، إلا أن حدة النقاش حول طبيعة العقد المبرم بين المهندس وصاحب مشروع البناء هل هو عقد مقاول أو وكالة؟ قد انخفضت بدرجة محسوسة. بسبب أن الفقرة الثالثة من المادة 1792 قد حددت بطريقة واضحة وصريحة، على أن طبيعة العقد المبرم بين صاحب مشروع البناء والمهندس المعماري والمقاول هو عقد مقاول وليس بوكالة عامة أو خاصة⁽⁵⁶⁹⁾.

ومما سبق، يتضح بأن التكييف القانوني للعقد المبرم بين صاحب مشروع البناء وباقي المشيدين (المهندس المعماري والمقاول وباقي الأشخاص التقنيين الآخرين) مرّ بثلاث مراحل أساسية: كان في بدايته عبارة عن وكالة صرفة، ثم أخذت الاجتهادات الفقهية والقضائية تميل نحو الاتجاه الذي يعتبر بأن العقد ليس بوكالة بل بعقد مختلط يزواج بين معطى الوكالة ومعطى المقاول، ومع مرور الوقت وتكثيف الاجتهادات، تم تغليب النظرة القائمة على اعتبار العقد المبرم بين صاحب مشروع البناء والمهندس المعماري هو عقد مقاوله فحسب⁽⁵⁷⁰⁾.

وبغرض التوفيق بين الرأيين (الرأي القائل بأن عقد الهندسة كعقد وكالة، والرأي المقابل الذي يعتبر بأن عقد الهندسة ما هو إلا عقد مقاول). فإنه يمكن للمهندس المعماري أن يرتبط بصاحب مشروع البناء بعقد مقاول فيما يخص المهام الأصلية من جهة. وأن يرتبط به، أيضاً، عن طريق وكالة فيما يتعلق بالمهام التبعية مثل أنشطة المهندس المعماري، التي تدخل في إطار تمثيل صاحب مشروع البناء أمام الغير تعتبر من قبيل أعمال النيابة التي يتعامل فيها المهندس المعماري بمثابة وكيل عن صاحب مشروع البناء، كالسعي للحصول على رخصة البناء لدى إدارة البلدية وفق الإجراءات المرسومة في المرسوم 15-19 المؤرخ في والمتعلق بعقود التعمير. إلا أن هذا يحتاج إلى ما يعززه من الناحية القانونية، ولا يتأتى ذلك إلا بحصول اتفاق بحصول اتفاق صريح بشأنه، أو يتم استخلاص عناصر الوكالة من مجريات الواقع.

وللإشارة، فإن أعمال المهندس المتعلقة بوضع المخططات أو متابعة الأشغال على مستوى الورشة تعدّ من قبل الأعمال الموصوفة بالذهنية أو الفكرية، إلا أنها تختلط بالأعمال المادية لدرجة اعتبارها كذلك وليس من جملة التصرفات القانونية، وبالتالي لا تطبق أحكام الوكالة على العقد المبرم بين صاحب مشروع البناء والمهندس، بل أحكام عقد المقاول دون غيرها⁽⁵⁷¹⁾. وفي ذلك تقول محكمة النقض المصرية في طعنها رقم 223 لسنة 73 جلسة 1967/5/16 " ... وإنه (أي المشرع المصري) إنما أورد القواعد المتعلقة بالمهندس المعماري، ضمن أحكام عقد المقاول، فما ذلك إلا ليعتبر عمله بوضع المخطط والمقاييس، ومراقبة التنفيذ، من نوع الأعمال المادية للمقاولات، يندرج في صورها وإن اختلاط ناحية الفكر بهذه الأعمال، لا يمنع من اعتبارها من قبيل الأعمال المادية، لا من قبيل التصرفات القانونية، فلا يتغير بذلك وصف العقد من مقاوله إلى وكالة، مما يوجب تطبيق أحكام عقد المقاول عليه"⁽⁵⁷²⁾. ولا حرج في أن يكلف صاحب مشروع البناء

⁵⁶⁹ - George (Liet- veaux), *la profession d'architecte*, op.cit, p31

⁵⁷⁰ - غير أن التكييف للعقد بأنه إيجار صنعة لا ينحصر فقط بين العقد الرابط بين المهندس ورب العمل بل يتسع لكي يشمل بالإضافة إلى ذلك المقاول وباقي الأشخاص التقنيين الآخرين مرتبطين برب العمل بناء على عقد إجارة الصنعة (المقاوله)

⁵⁷¹ - عيد التواب (المنشأ معوض)، المرجع في التعليق على نصوص القانون المدني، الجزء الثالث، الطبعة الرابعة، مزيدة ومنقحة، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1998، ص 53.

⁵⁷² - عيد الرزاق (حسن بس)، المسؤولية الخاصة بالمهندس المعماري ومقاول البناء - شروطها - نطاقها - الضمانات المستحدثة فيها، دراسة مقارنة في القانون المدني، الطبعة الأولى، مطبعة السعادة، 1987. ص 98

المهندس المعماري بالقيام ببعض الأعمال، التي تعد من قبيل التصرفات القانونية، كأن يكلفه بشراء قطعة أرض (573).

ونخلص مما سبق بالقول، بأن عقد الهندسة المعمارية يعتبر كعقد مقولة في كل ما يخص الأعمال المتعلقة بوضع المخططات ومتابعة الأشغال من بدايتها إلى نهايتها. أما فيما يتعلق بالأعمال الأخرى ذات الطبيعة الغير المادية أو الفكرية كإنبابة صاحب مشروع البناء أمام الغير فإنها تدخل ضمن أعمال الوكالة.

الفرع الثاني - صور إخلال المهندس المعماري بالالتزامات العقدية قبل تسليم المبنى

تحدد نوع مسؤولية المهندس المعماري، وذلك بحسب نوع الوظيفة المهنية التي يتولاها: إذ قد يتولى المهندس المهمة الشاملة والتمثلة في وضع المخططات والمقاسات les métrés المناسبة أو اللازمة، والتي عن طريقها يتم ضبط كمية ونوع مواد البناء المستعملة والكيفية التي يتم استعمالها في إنجاز البناية المراد تشييدها، بالإضافة إلى مهمة الإشراف والمتابعة بجملة الأعمال المخطط لها سواء على مستوى المتابعة المكتبية أو المتابعة الميدانية.

كما قد يتولى المهندس مهمة جزئية والتمثلة في أحد المهمتين المذكورتين أعلاه، وبالتالي تنحصر التزاماته في جملة المهام التي سيقوم بإنجازها دون غيرها.

وبالرجوع إلى المواد القانونية المنظمة لمهنة الهندسة المعمارية، سواء تلك المتعلقة بالنصوص العامة المحددة في القانون المدني، أو تلك المذكورة في القوانين الخاصة بالمرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 والمتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري نجد أنها حددت مهمتين أساسيتين للمهندس المعماري في علاقته مع صاحب مشروع البناء. حيث المهمة الأولى تتمثل في إعداد المخططات أو تصاميم تتماشى مع الشروط المنصوص عليها في عقد الهندسة المعمارية، وعلى أن تكون هذه الشروط متطابقة أو على الأقل متوافقة مع قواعد فن البناء من جهة وأحكام التعمير السارية المفعول من جهة أخرى. أما المهمة الثانية فتخص متابعة الأشغال منذ إنطاقها بعد الحصول على رخصة البناء إلى غاية تسلم المشروع أو البناية من قبل صاحبها، واستلام شهادة المطابقة بعد إتمام الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم في 15-19. وهاتين المهمتين تم التعبير عنهما بوضوح في المادة التاسعة من المرسوم 94-07 " ... كل مهندس معتمد يتولى تصور إنجاز البناء ومتابعته ". أي أن التزامات المهندس المعماري ذات الطابع التقني تنحصر في حالتين الأولى خاصة بطبيعة الأرض المراد إنجاز فوقها البناية. والثانية تتعلق بنوع المخطط المنجز من قبل المهندس المعماري، والذي يجب أن يتماشى جزئه السفلى infrastructure مع قوة وقدرة الأرض على تحمل أثقال البناية، وجزئه العلوي superstructure مع الأهداف المرسومة للبناية من حيث وظيفتها وجمالها بالأخص واجهاتها.

وتترتب مسؤولية المهندس في حالة إخلاله بالتزاماته المتعلقة بالأرض قاعدة البناء وتلك الخاصة بإعداد المخطط.

كما يقع الالتزام إضافي على المهندس المعماري، يتمثل في تنبيه صاحب مشروع البناء إلى كل ما يتعلق بالمقولة من حيث المخاطر وتقديم المشورة اللازمة، كلما تتطلب الأمر ذلك، بغرض تقادي احتمالات

وقوع أضرار وخسائر. ومثال ذلك، إعطاء صور تقريبية على جملة الأشغال المراد إنجازها من الحجم ومن حيث التكاليف المترتبة عليها، وكذلك تنبيه صاحب مشروع البناء عن المواعيد القانونية الواجب احترامها فيما يخص تحديد رخصة البناء وكذا الحصول على شهادة المطابقة، وذلك تفادياً للجزاءات المنصوص عليها في قانون التعمير للعقوبات. أي أن مهام المهندس المعماري لا تنحصر في الجانب التقني فحسب، بل أن الأمر قد يتعداه إلى القيام بأدوار ذات بعد إداري، أيضاً، وهذا بغرض خدمة مشروع البناء في مسائله الأساسية التقنية والمكاملة الإدارية والوصول إلى إنجاز البناية ضمن المعايير التقنية والقانونية السارية المفعول. كمساعد صاحب المشروع على أن يكون ملف طلب رخصة البناء أو شهادة المطابقة مع احترام للأجال القانونية في ذلك مع إبداء النصح والمشورة له كلما دعت الضرورة إلى ذلك.

ومنه، وبغرض إثراء هذا الجزء من البحث، نرى أنه من المفيد تقسيمه إلى أربعة أقسام تتمحور حول الإخلال بالتزام التحري عن طبيعة الأرض (أولاً)، ثم إلى الإخلال بالتزام وضع المخططات (ثانياً)، وبعدها إلى الإخلال بالتزام بالمتابعة الميدانية لأشغال البناء (ثالثاً)، وأخيراً إلى الإخلال بالتزام النصح والاستشارة (رابعاً).

أولاً- إخلال بالتزام التحري عن طبيعة الأرض.

إن قاعدة البناء تعدّ بمثابة الركيزة الأساسية للبناية المراد إنجازها بكل ما تحمله من أثقال الموزعة على مختلف مستوياتها الإنشائية، لذا يتعين البحث والتنقيب على خصائص الأرض الفيزيائية والكيميائية وحتى الميكانيكية منها، وذلك بغرض ضبط ما يقابلها من معطيات حسابية للحكم على مدى وجود عيوب تقنية من عدمه، والتي من خلالها تحدد أبعاد أساسات البناية⁽⁵⁷⁴⁾ (طول، عرض...) وشكلها (مربع، مستطيل semelles carrés، semelles filantes) وعلى أي عمق يتم الحفر للوصول إلى الطبقة الصلبة من الأرض، ووضع ما يستلزم خرسانة النظافة béton de propriété.

وغني عن البيان، أن عدم التحكم في هذه العملية، ينجّر عنها بطبيعة منطوق الأشياء إلى تهمد البناية ولو بعد حين من تسلمها من قبل صاحبها، مما يترتب عن ذلك الالتزام بالتحري عن طبيعة الأرض من قبل المهندس المعماري وتحمل مسؤولية الإخلال بالالتزام عدم التحري عن عيوب الأرض قاعدة البناية المراد إنجازها.

1-التزام بالبحث والتنقيب عن عيوب الأرض قاعدة البناية: تعتبر عملية أو مهمة التحري عن مختلف خصائص أرض البناء وأهم الالتزامات المترتبة على عاتق المهندس المعماري، والتي من خلالها يتم التوصل إلى الحكم على مدى صلاحية الأرض للبناء من الناحية التقنية، وأي نوع من الأثقال التي يمكن أن تتحملها والتي على أساسها (كمعطى حسابي) يتم تصميم أساسات البناء أو وفقاً ما تم رسمه في المخططات لهياكل

⁵⁷⁴- لتكوين فكرة عامة عن أساسات البناية، أنظر :

-عبد الرزاق (حسن يسين) : المرجع السابق، ص 709

-محمد (جابر) : مسؤولية المقاول والمهندس في مقاولات البناء والمنشآت الثابتة بعد إنجاز العمل وتسليمه، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، الرباط، المغرب، 2002، ص 213.

في التعمير والبناء

البنائية العليا⁽⁵⁷⁵⁾. أي بمعنى آخر يعدّ التحكم أو معرفة طبيعة الأرض من الناحية التقنية والقانونية الخطوة الصحيحة في اتجاه إقامة بناية سليمة وصحيحة، والعكس صحيح وذلك كالتالي:

***- العيوب ذات الطابع التقني:** إن عيوب الأرض vice du sol لقاعدة البناء قد تكون في شكل طبقات من الرمل أو الجير الكلسي الهش الغير المقاوم للضغوطات pressions والمتأثية من الأتقال والرطوبة والحرارة. وفي الحقيقة ، أن هذا النوع من العيوب لا تخفى عن المهندس الخبير صاحب تجربة وباع في الميدان، إلا أنه من الباب الحرص يتطلب الحصول أولاً على نتائج كشوفات تحاليل المخبر المختص في التربة⁽⁵⁷⁶⁾.

***-العيوب ذات الطابع القانوني:** إن التزامات المهندس المكلف بإدارة مشروع البناء يتطلب بالإضافة إلى البحث عن عيوب الأرض التقنية التحري، أيضاً، في الطبيعة القانونية للوعاء العقاري وفق التصنيف الملكية العقارية المبين في القانون التوجيهي العقاري رقم 90-25: ملك خاص أو ملك عام أو ملك وقف، وما قد يرتبط بها من ارتفاقات إدارية أو تعميمية أو حتى مدنية تضعف في مجملها درجة الحق في البناء. كما قد تكون الأرض مثقلة برهانات أو تكون غير مثبتة بطريقة صحيحة على أرض الواقع بحسب عقد ملكية الأرض⁽⁵⁷⁷⁾، وما يترتب على ذلك من اعتداء على ملكية الغير أو بالأصح أراضي الجيران.

الزيادة على تصريحات مالك العقار، يتطلب من المهندس المكلف بالإشراف على مشروع البناء، التأكد من صحة الأقوال والتصريحات على مستوى الوثائق المقدمة من قبل صاحب مشروع البناء، بالإضافة إلى تثبت من ذلك ، أن استدعى الأمر، على مستوى المصالح والمديريات المعنية ، كمصلحة الحفظ العقاري المختصة إقليمياً ومُفتشية المسح العام، وكذا مديرية التعمير وديرية أملاك الدولة والبلدية ... ومهما يكن، فإن البحث عن عيوب الأرض ذات الطابع القانوني تعدّ سهلة مقارنة مع تلك ذات الطابع التقني أو تدخل هي الأخرى ضمن الأعمال التمهيديّة التي تسبق مباشرة أشغال البناء على مستوى الورشة.

2- حالة الإخلال بالتزام التحري عن عيوب الأرض قاعدة البناء: إن مهمة وضع المخططات تنقسم في جانبها العملي إلى:

***- إعداد مخططات للجزء العلوي من البناية، وفق معطيات هندسية (الوظيفية والجمال من جهة والصلابة والمتانة من جهة أخرى) ومعطيات مالية (وذلك ، بحسب المبلغ المالي المخصص لإقامة المشروع) ومعطيات قانونية (وفق ما تحدده أحكام مخططات التعمير للبلدية العامة والمفصلة منها).**

⁵⁷⁵-عبد الرزاق (حسن يس) ،المرجع السابق، ص 712 ، حيث يرى " بأن وضع التصميمات يقتضي عمل الخرائط والرسومات والمقاييسات وهذه الأعمال لا يجوز المهندس المعماري القيام بها على الوجه الأكمل دون دراسة مستفيضة للتربة "

⁵⁷⁶-عبد لرزاق (حسين يس) ،المرجع السابق،ص 721

- عبد الرزاق (السنهوري) ،شرح القانون المدني الجديد، العقود الواردة على العمل: المقاوله والوكالة والوديعة والحراسة، المرجع السابق، ص 114 وما يليها

- محمد (شكري سرور) ،المرجع السابق، ص 57 وما يليها
⁵⁷⁷- . ولمزيد من التوسع في هذه المسألة، انظر : محمود (المنجي) ،المرجع السابق، ص 33-34.

*- إعداد مخططات الجزء السفلي للبناء، والتي تتم وفق نتائج تحليل مخبر التربة المختص لأرضية قاعدة البناء بالإضافة إلى محصلة القوى الشاقولية لثقل البناية والأفقية المترتبة عن أهوال الطبيعة وبالأخص الزلزالية منها، غير أنه إذا كان إعداد مخططات القسم العلوي للبناء من إعداد المهندس المعماري فإن وضع مخططات القسم السفلي للبناء تعود حصرياً للمهندس في الهندسة المدنية (اختصاص خرسانة مسلحة)، كما أن مخططات القسم العلوي للبناء يمكن أن توظف كمخططات نموذجية بإنجازها في العديد من الأماكن والجهات من الوطن، على أن تكون جهته السفلى (أو الأساسات) بحسب طبيعة الأرض⁽⁵⁷⁸⁾. ومن ثم في حالة تولي المهندس المعماري مهام وضع المخططات والمتابعة لأشغال البناء على مستوى الورشة، فإنه يتحمل مسؤولية الإخلال بالتزام التحري عن عيوب الأرض قاعدة البناء، إلا أن هذه المسؤولية قد تكون محل نقاش في حالة مهمة المهندس المعماري تنحصر في إعداد المخططات دون المتابعة والميدانية لمختلف أشغال الإنجاز على مستوى الورشة. أي مدى مسؤولية المهندس في هذه الحالة، هل تنحصر في ما تم وضعه من مخططات أو أنها تتعداه إلى عيوب الأرض أيضاً؟

فالنسبة للفقهاء التقليدي فإن مسؤولية المهندس القائم على المخططات دون المتابعة لها من جانب التنفيذ على مستوى الورشة تتحدد في ما تم وضعه من مخططات دون أن تتجاوز ذلك إلى عيوب التربة⁽⁵⁷⁹⁾، لأن العمل التصميمي يتم أساساً داخل مكتب وليس في الورشة، أي بعيداً عن الوقائع والمعطيات المتعلقة بالتربة، إلا إذا كان المهندس على علم حقيقي بأن جملة الأراضي بالمنطقة تربتها غير متماسكة أو هجينة لدرجة أنها تتطلب معالجة كيميائية أو ميكانيكية أو أنها تتطلب نوع خاص من الأساسات المكلفة جداً، كما هو الحال بالنسبة للأساسات من نوع *fondation en pieux ou en radier*، فإنه يتحمل المسؤولية كاستثناء عن الأمر وعدم إطلاع صاحبه مشروع البناء مما يكيف على أنه كتمان لحقيقية خطيرة، وبالتالي تعدّ كتدليس من الجانب القانوني.

إن التبريرات المعتمدة من قبل الفقهاء التقليدي، قد تجاوزتها الأحداث، إذ أنه مع التقدم الملحوظ في ميدان المخابر والمعلوماتية، يمكن من تحليل التربة لأي أرضية محل أنجاز مشروع بناية مهما كان موقعها أو تضاريسها الجغرافية والحصول على معطياتها ضمن وسائل الاتصال الحديثة في أجال مختزلة لدرجة اللحظية *instantanée*. ولذا على المهندس المعماري قبل مباشرته التصميم ووضع المخطط المناسب أو المطلوب بجميع كل المعلومات اللازمة حتى تكون المخرجات صحيحة وفقاً ما جاء من مدخلات. ومن ثم يتحمل المهندس المعماري المسؤولية الكاملة سواء تلك المتعلقة بالتخطيط أو بأرضية البناء، وفي ذلك يقول العلامة *Liet – veaux*⁽⁵⁸⁰⁾.

" le vice du sol n' est que la traduction d'un vice de conception, sous réserve cependant , d'une situation normalement imprévisible pour les constructeurs " .

⁵⁷⁸- فتحي (غيث)، قانون المهندس، دار المعرفة، دمشق، 1982، ص 54

⁵⁷⁹- Patrick (Peter) op.cit,p35

⁵⁸⁰-Georges (Liet – veaux), *la profession d'architecte*, op.cit, p 28

في التعمير والبناء

وعلى نفس المنحى يقول، أيضاً، محمد شكري سرور⁽⁵⁸¹⁾ " بأن هذا الالتزام يمكن في الفرضين سابقى التحديد - وهو يقصد حالة تولي المهندس للمهمة الشاملة أو المحدودة - أن يستند أيضاً وبلا تناقض إلى واجب المهندس في معاونة رب العمل (صاحب مشروع البناء) بالمشورة وإبداء الرأي قبل البدء في تنفيذ الأعمال "

ومما سبق، يمكننا القول بأنه في الحياة العملية تتم العملية على النحو التالي، فيما يخص البناءات القليلة الأهمية، فإنه يعوض كل خلل محتمل في التربة بزيادة أبعاد الأساسات (من حيث الطول والعرض)، وكذا في عمق الحفر الخاصة بها. أما البناءات الضخمة والشاهقة سواء كانت عمارات أو مرافق عمومية، فإن عُرف البناء يتطلب اللجوء إلى خدمات جهات متخصصة عبارة عن مخابر دراسة التربة من الجانب الجيولوجي والمورفولوجي للتربة ومعرفة مدى قدرتها على تحمل الأثقال سواء كانت عمودية أو أفقية المترتبة على الزلازل وهزات الأرض، وعلى أي عمق تتواجد الأرض الصالحة أو القدرة على التحمل... وما نوع الأساسات الواجب اعتمادها حيث يوجد العديد من أساسات وتختلف بحسب طبيعة الأرض وحجم البناية وموقعها من الخريطة الزلزالية... أي أن هذه الجهات المتخصصة تملك من المهلات العلمية تمكنها من الحكم بصلاحيته البناية من عدمها⁽⁵⁸²⁾.

ثانيا- إخلال بالالتزام وضع المخططات التقنية

يشرع المهندس المعماري في إعداد المخططات التقنية⁽⁵⁸³⁾ بناء على عدة معطيات من ضمنها: نتائج دراسة التربة أرضية قاعدة البناء المتأتية من تحاليل المخبر المختص أو بناء على الملاحظات الشخصية للمهندس المتحصل عليها من أرض الواقع. جملة ضوابط هندسة بناء المنظمة في فن المعمار والتعمير، بما في ذلك احترام القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء المنصوص عليها في المرسوم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991، بالإضافة إلى ما جاء في مخططات التعمير العامة والمفصلة للبلدية من أحكام تتعلق بجانب البناء⁽⁵⁸⁴⁾. وبالرجوع إلى القانون المدني، فإن المخطط قد يكون من تصميم المهندس المعماري (بمعنى الكلمة، أي يتوفر على شهادة جامعية ومعتمد من قبل وزارة التعمير والسكن والمنصوي في جمعية المهندسين المعماريين الجزائريين وفق الأحكام المنظمة لذلك)، كما قد تكون من إعداد شخص آخر له علاقة بأشغال

⁵⁸¹- محمد (شكري سرور) ، المرجع السابق ، ص 59

⁵⁸²- راجع القرار المؤرخ في 11 جانفي 2004 المتضمن الموافقة على الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة بالقواعد الجزائرية لمقاومة الزلازل (ق.ج.ز/99) طبعة 2003 .

⁵⁸³ - لقد عرفت المادة 51 من اللائحة التنفيذية لقانون المباني المصري في 1976/10/06 التصميم أو المخطط التقني كالتالي : " يقصد بالتصميم الرسومات الهندسية للمبنى ، سواء الرسومات الإنشائية الخاصة بالمبنى شاملة الأساسات ، أو الرسومات التنفيذية للمساقط الأفقية للدوار المختلفة والواجهات والقطاعات الرأسية أو رسومات الأعمال الصحية والكهربائية وتوصيلات المجاري ورسومات التدفئة والتهوية والتكييف المركزي ويختص بالقيام بهذا التصميم ويتحمل مسؤولية المهندس المصمم للمبنى. أنظر محمود (المنجي)، المرجع السابق، ص 440 .

لمزيد من التفاصيل حول معنى المخطط التقني، أنظر على الخصوص : محمد (شكري سرور)، المرجع السابق ، ص44

⁵⁸⁴ - للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة، أنظر: عبد الرحمان (البكوري)، " وثائق التعمير بين اختصاص الدولة والجماعات المحلية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد الأول، 1992، ص61-82. حيث يقول الباحث : " إنا لأرض حتى ولو كانت محفظة مشهورة معنى ذلك أنها مؤهلة لتعميرها بل يجب أن تقرر إحدى وثائق التعمير صلاحيتها لذلك . والعائق الثاني هو ضرورة أن تكون هذه الأراضي متوفرة على تجهيزات والبنائيات التحتية أي مرتبطة بشبكة الكهرباء والماء الشروب والتطهير والطرق .

الهندسة المعمارية، كتقني في العمارة أو مهندس في الخرسانة أو الطبوغرافية (وإن كان من جهتنا نعتبر ذلك اعتداء واضح، بل مسخ، يمس مهنة الهندسة المعمارية في جوهرها. كما هو الحال بالنسبة لعلاج بيطري، طبيب حيوانات، للبشر).

ورغم ذلك، فإن المسؤولية يقع جزء منها على المهندس المعماري المكلف وفق عقد الهندسة المعمارية على متابعة أشغال البناء على مستوى الورشة، أي توزيع المسؤولية بين المهندس المعد للمخطط التقني والمهندس المشرف على أشغال البناء في كل ما يتعلق بعيوب التصميم *vice de conception*، ولتوضيح ذلك نسلط على هذه المسألة في كل من الجزائر وفرنسا، مع التطرق أيضاً إلى ما يتعلق بعيوب مخطط الهندسة المدنية.

1- حالة عيوب مخطط الهندسة المعمارية في القانون الجزائري: يعتبر المهندس المعماري، بحسب أحكام القانون المدني الجزائري، المسؤول الرئيسي عن المخطط التقني الخاص بمشروع البناء في كلتا الحالتين: - حالة إعداد المخطط مع المتابعة الميدانية لتنفيذ مضمون المخطط على مستوى الورشة.

- حالة اقتصار مهمة المهندس المعماري في وضع المخطط دون الإشراف على إنجازهِ⁽⁵⁸⁵⁾، وهذا ما يمكن استنتاجه من نص المادة 555 قانون مدني التي جاء فيها " إذا اقتصر المهندس المعماري على وضع التصميم دون أن يكلف بالرقابة على التنفيذ، لم يكن مسؤولاً إلا عن العيوب التي أتت من التصميم ". وبمفهوم المخالفة، نستنتج أنه يتحمل نفس المسؤولية عن عيوب المخطط عندما يكون مكلفاً بالإشراف على تنفيذه.

غير أن القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05 ماي 1988 المتضمن كفاءات ممارسة تنفيذ الأشغال في ميدان البناء وأجر ذلك⁽⁵⁸⁶⁾، قد وسع من مهام وأدوار المهندس المعماري، بإضافة له التزامات تتمثل في إعداد المقاسات أو الحساب المتعلقة بمختلف الأشغال الكبرى والصغرى للبناء المراد إنجازها من الجانب الكمي والنوعي. والوقوف إلى جانب صاحب مشروع البناء عند مباشرته لعملية تسلم أشغال البناء، سواء عند مرحلة الاستلام المؤقت أو النهائي لأشغال البناء تقديم المساعدة للمقاول في كل الأعمال ذات علاقة بالإدارة، كطلب الحصول على رخصة البناء أو شهادة المطابقة أو في ما يتعلق في كيفية اختيار المقاول المناسب بناءً على العروض المقدمة في ذلك.

وبالرجوع إلى أحكام المادة 555 من التقنين المدني الجزائري، نستشف إذا اقتصر المهندس المعماري على وضع المخططات التقنية الخاصة بأشغال البناء، فإنه مسؤوليته هي الأخرى تتحدد بما تم اكتشافه من أخطاء وعيوب في المخطط، والتي أدت إلى الأضرار بالمبنى سواء بالهدم أو المساس بسلامة ومتانة البناء. هذا إذا كانت مهمة المهندس كاملة: تصميم وإشراف، أما إذا كانت مهمة المهندس غير كاملة ومقتصرة على إعداد المخطط دون أن تتعداها إلى المتابعة الميدانية، فهل يعني ذلك أن مسؤولية المهندس تظل قائمة فيما يخص عيوب مخططة التقني؟ ولقد أجابت على هذا التساؤل المادة 555 بنصها " إذا اقتصر المهندس المعماري على وضع المخطط دون أن يكلف بالرقابة على التنفيذ، لم يكن مسؤولاً إلا عن العيوب التي أتت من المخطط ". مما يعني من عموم هذا النص أن مسؤولية المهندس تظل قائمة عن الأضرار التي تصيب البناء

⁵⁸⁵ - ويحضر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في : 18/05/1988 في المادة 13 منه ، إسناد مهمتي وضع المخطط التقني ومتابعة تنفيذ المشروع إلى نفس المهندس المعماري ، إذا كان تابعا للمقاول المكلف بإنجاز المشروع ، إذ يجب على صاحب البناء في هذه الحالة تعيين مهندس معماري آخر للقيام بمهمة المتابعة ومراقبة تنفيذ المشروع. وقد جاء هذا الموقف التشريعي ضمنا لحسن تنفيذ المشروع وتحقيقا للرقابة المتبادلة بين المهندس المعماري والمقاول المنفذ أثناء سير الأعمال.

⁵⁸⁶ - أنظر ، القرار المشترك المؤرخ في : 15/05/1988 والمتضمن كفاءات ممارسة تنفيذ الأشغال في ميدان البناء وأجر ذلك ، الجريدة الرسمية العدد 43 ، الصادر بتاريخ : 26/10/1988

في التعمير والبناء

المشيدة بسبب المخطط التقني المعيب، ولو لم يكن المهندس المعماري المصمم هو المتابع أو المشرف شخصياً لأشغال البناء على مستوى الورشة⁽⁵⁸⁷⁾.

أما إذا كانت مهمة المهندس المعماري شاملة من حيث إعداد المخطط والمتابعة الميدانية لأشغال البناء على مستوى الورشة، فإنه بمفهوم المخالفة لنص المادة 555 من القانون الجزائي وأحكام المادة 9 من المرسوم التشريعي 07-94 فإنه يكون مسؤولاً عن كل ما يترتب عن المخطط والإشراف من أضرار بسبب العيوب والأخطاء المتأتية عن المهمة الشاملة له.

وسنقتصر في هذا الجزء على معالجة عيوب التصميم أو المخطط كسبب للمسؤولية العقدية وفقاً للنظرية العامة تمثياً مع روح المخطط الذي وضعناه لهذا المبحث، على أن نعرض للمسائل الأخرى في حينها.

وتجدر الإشارة، إلى أن عملية إعداد المخطط تدخل ضمن الاجتهاد الفكري للمهندس المعماري المؤطر بقواعد تقنية محددة، حيث يتطلب من المهندس الأخذ بعين الاعتبار كل ما يتعلق بقواعد الهندسة المعمارية وأصول العمارة والتعمير.

ويعدّ الخطأ في إعداد المخطط سبباً لتحقيق المسؤولية العقدية وفقاً للنظرية العامة، إذا حصلت أضرار مست البناءة في متانتها واستقرارها بسبب ذلك، وهذا قبل مباشرة عملية تسلم البناءة من قبل أصحابها. أما في الحالة العكسية، أي وقوع ضرر نتيجة الخطأ في المخطط الإداري أدى إلى انهيار كلي أو جزئي للبناءة بعد تسليم البناءة إلى صاحبها، فإنه يتم الرجوع إلى المهندس المعماري وفقاً لدعوى الضمان العشري المنظمة بموجب أحكام المادة 554 قانون مدني جزائري.

ومنه، تعدّ واقعة تسلم البناءة هي الفاصل بين تطبيق المسؤولية العقدية وفقاً للنظرية العامة أو أحكام الضمان العشري. ووفقاً للقواعد العامة للمسؤولية عن الإخلال بالالتزامات العقدية أو التأخر في تنفيذها فإنه يتعين على المتضرر. أي الدائن أن يثبت خطأ الطرف الآخر في العقد، أي مدينه لاستحقاق التعويض عن الضرر أو الأضرار التي مسته من جراء الإخلال بالالتزامات التي كان من المفروض القيام بها. ومن ثم يتحمل صاحب البناءة عبء إثبات وجود خطأ في المخطط، أو التقصير في المتابعة الميدانية لأشغال البناء على مستوى الورشة، أدت في نهاية المطاف إلى وقوع أضرار لحقت بالبناءة، وذلك عن طريق تقديم دليل مناسب لهذا الغرض.

ومهما كان نوع الخطأ المرتكب من قبل المهندس جسيماً *faute lourde* أو يسيراً *faute légère*، فإنها ترتب مسؤولية المهندس، إذا كان من شأنه أن يؤثر على الغاية أو الهدف المرسوم للبناءة من قبل صاحب البناءة، سواء من الناحية الوظيفية أو الجمالية والمتفق عليها مع المهندس المعماري بموجب عقد الهندسة المعمارية⁽⁵⁸⁸⁾.

إذ تعدّ التزامات المهندس فيما يتعلق إعداد المخططات التقنية ضمن الالتزامات بتحقيق نتيجة محددة. وكل إخلال بهذه النتيجة، فإنه يتطلب مساءلة المهندس عن ذلك، دون ضرورة التزام صاحب البناءة على تقديم دليل على وقوع خطأ في تصميم المخطط أو المتابعة لأشغال البناء.

⁵⁸⁷ - وهو الموقف العام المتبع من قبل الفقه المصري . أنظر في ذلك: عبد الرزاق (السنهوري) ، المرجع السابق ، ص 119 ، و محمد (شكري

سرور) ، المرجع السابق، ص 70 و 71 . وعيدا لرزاق (حسين يسين) ، المرجع السابق ، ص 733 وما بعده .

⁵⁸⁸ - محمد (شكري سرور) ، المرجع السابق، ص 56

علماء، أن عملية إعداد المخططات التقنية المتعلقة بالهندسة المعمارية، تعدّ أهم وأول عملية في تكوين وإنشاء مشروع البناء كله. الأمر الذي جعل بعض من فقهاء القانون يرون ضرورة تعميم قرينة⁽⁵⁸⁹⁾ افتراض المسؤولية في حق المهندس المعماري، ولو قبل تسليم البناء صاحب مشروع البناء كلما تهدم البناء أثناء أو في طور الإنجاز، وذلك بسبب عيوب المخطط التي وضعها المهندس، والدليل في ذلك أن مهمة تحضير المخططات المعمارية تعد من أهم وأخطر المراحل الحاسمة في عملية البناء كلها. الأمر الذي يستوجب تصنيف التزامات المهندس بخصوص المخطط ضمن الالتزامات بتحقيق نتيجة معينة. وأي إخلال بهذه النتيجة إلا ويستلزم مساءلة المهندس من غير إلزام صاحب مشروع بإثبات خطأ واضح المخطط⁽⁵⁹⁰⁾.

2- حالة عيوب المخطط في القانون الفرنسي: تنص المادة الثالثة من القانون المتعلق بتنظيم مهنة الهندسة المعمارية بفرنسا والمؤرخ في 3 جانفي 1967 " كل من يرغب في إقامة أعمال خاضعة لترخيص بالبناء يتعين عليه اللجوء إلى مهندس معماري قصد الحصول على المخطط المناسب المزمع إقامة البناء وفقا له"⁽⁵⁹¹⁾.

ومن ثم، إذا التزم المهندس المعماري بوضع الملف التقني من وثائق بيانية المتمثلة في المخططات ووثائق مكتوبة تتعلق أساساً في الكشف الكمي والنوعي لأشغال البناء، فإنه يتطلب منه أن يضمن لصاحب البناية صلاحية المخطط لتحمل الأثقال المتولدة عن المستويات أو الطوابق المراد إنجازها طبقاً للتشريع المعمول به في مادة التعمير⁽⁵⁹²⁾.

وتجدر الإشارة، إنه إذا كانت الأرض قاعدة البناء تعاني من الهشاشة في مكوناتها بالكيفية التي تجعلها من غير الممكن الحفاظ على استقرار البناية ومثانتها، فإنه يستحسن العدول والتخلي في فكرة المشروع البناء من أساسه. ويتحمل المهندس المعماري الأول قسط من المسؤولية عن عيوب وأخطاء المخططات التقنية، حتى وإن كانت مهمته محددة في مهمة إعداد هذه الأخيرة دون مهمة متابعة تنفيذ على مستوى ورشة الأشغال. وتحدد نسبة مسؤولية المهندس الأول والثاني المكلف بمتابعة أشغال البناء على مستوى الورشة بحسب مقدار الخطأ المرتكب من قبلهما على مستوى وضع المخطط أو على مستوى الإشراف على إنجاز الأشغال. ومهما يكن، فإن المهندس المعماري لا يمكن له الإدعاء بأنه كان يسعى من وراء عمله الموصوف بالخطأ إلى التحكم في نفقات البناء إلى أبعد حدّ ممكن. إذ أن واجب النصح والمشورة تتطلب من المهندس المعماري أن يضع صاحب البناية في صورة المحددة في المخططات إيجاباً وسلباً⁽⁵⁹³⁾.

وتعد عملية تسلم البناية من قبل صاحبها الحاجز المادي والقانوني، الذي من خلاله تلزم صاحب البناية بتقديم الدليل من عدمه على خطأ المهندس سواء في تصميم المخطط أو في متابعة الأشغال على مستوى

⁵⁸⁹- عبد الرزاق (السنهوري)، شرح القانون المدني الجديد، لعقود الواردة على العمل - المقاول والوكالة والوديعة والحراسة، المرجع السابق، ص75

⁵⁹⁰- Omar (Azziman), op.cit , p56

⁵⁹¹- أنظر أيضا التعديل الذي أدخلها المشرع الفرنسي على قانون 1967/1/3 بمقتضى الأمر الصادر بتاريخ 2005/6/9.

⁵⁹²- ويتعلق الأمر بعد صلاحية التصميم لتحمل عدد معين من الطبقات بسبب عدم تكيف أعمدة الربط بين الأجزاء المختلفة للبناء مما صعب على المقاول مهمة التحكم في تقنيات البناء، أنظر: patrick (Peter), op.cit , p66

⁵⁹³- ibid, p 67

الورشة⁽⁵⁹⁴⁾. حيث إذا كان العيب الذي مس البناية وقع قبل واقعة التسلم فإنه يتم الرجوع على المهندس المعماري وفقاً لقواعد النظرية العامة لمسؤولية العقدية، ومن ثم يكون الخطأ واجب الإثبات، وهذا ما أكد عليه بعض الفقه الفرنسي⁽⁵⁹⁵⁾ إلى القول " المهندس ومكاتب الدراسات وباقي الفنيين الآخرين المرتبطين بصاحب مشروع البناء تعاقدياً من الناحية التقنية ، لا يتحملون سوى بالتزامات ببذل عناية، الأمر الذي يستلزم ضرورة إثبات خطأ هؤلاء " .

وهو الشيء الذي أخذ به العلامة Liet -Veaux⁽⁵⁹⁶⁾ والذي يعتبر بأن المهندس المعماري لا يلزمه إلا ببذل عناية الرجل الحريص على تنفيذ لالتزاماته العقدية.

غير أن هناك⁽⁵⁹⁷⁾ اتجاه من الفقه، يمدد واقعة الخطأ من جانب المهندس المعماري إلى ما قبل عملية تسلم البناية من قبل صاحبها وذلك بناء على وجود مبررين:

-المبرر الأول: ويخص مضمون المخطط المعدّ من قبل المهندس المعماري والذي يعدّ كرجل حرفة l'homme de l'art، والذي يفترض فيه القدرة والمؤهلات المعرفية الكافية لاكتشاف نقاط القوة والضعف في المخطط المصمم من قبله أو من قبل غيره من المهندسين. وبالتالي، وفق منطق الأشياء، يلزم مساءلته على الأخطاء الكامنة أو الظاهرة في المخطط، ما لم يثبت عكس ذلك، كأن يثبت بأن الخطأ يعود إلى بعض المعلومات المجمعة على مستوى مرحلة الأولى أو التمهيدية لإعداد المخطط والمسلمة من قبل صاحب مشروع البناية أو من قبل مخبر تحليل التربة. وعلى أساس هذه الأخطاء المعلوماتية شرع في إعداد وضع المخططات التقنية، وذلك طبقاً للمقولة المشهورة " كل من بني على خطأ فهو خاطئ " .

-المبرر الثاني: ويتعلق بالمتابعة على مستوى الورشة، إذ يشكل مشروع البناء في مجمله وحدة مندمجة الأجزاء من الصعب الفصل بينهما. وبالتالي، يمكن تمديد قرينة افتراض المسؤولية من جانب المهندس المعماري إلى ما قبل واقعة تسلم البناية في حالة وقوع اختلالات بالالتزامات العقدية. وهذا بهدف التقليل من ظاهرة التلاعب بمكونات مواد البناء وكيفية الإنجاز والمنتشرة في أوساط المقاولات (الجديدة). وهذا ما تؤكدته ظاهرة انهيار العمارات⁽⁵⁹⁸⁾، وهي لا زالت في طور البناء قبل تسليمها لصاحب مشروع البناء.

3 - حالة عيوب مخطط الهندسة المدنية: لم تعدّ تقتصر مشاريع إنشاء المباني على الجانب التقني القائم على البعد الوظيفي والبعد الجمالي فحسب، بل أن الأمر يتطلب الأخذ، أيضاً، بالجانب العلمي للبناية بالكيفية التي تكون مستقرة ومتزنة وصامدة أمام أهوال الطبيعة، وقد أثبتت الوقائع المعاشة في الجزائر وفي باقي دول العالم انهيارات المباني المختلفة الأحجام والوظائف والاستخدامات أمام هزات زلزالية عنيفة وحتى البسيطة منها،

⁵⁹⁴ - عبد القادر المسؤولية للمقاول والمهندس المعماري، رسالة لنيل دكتوراه الدولة في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط 1990-1991، ص 78
⁵⁹⁵ - أنظر على الخصوص :

Henri (Mazeaud), op.cit, p82

⁵⁹⁶ - Georges (LIET- VEAUX), la profession d'architecte, op.cit, p 43

⁵⁹⁷ - Jean (Costa) , la responsabilité des constructeurs d'après la loi du 4/1/1978 , DALLOZ,1978. P75

⁵⁹⁸ - أنظر على الخصوص:

<http://www.startimes.com/?t=15431452>

<http://www.aps.dz/ar/societe/9502>

<http://www.algeriepatriotique.com/fr>

مما جعل المشرع الجزائري في المادة 55 من القانون 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 والمتعلق بالتهيئة والتعمير يلزم أن يتضمن ملف طلب رخصة البناء وثائق تتعلق بمخططات الهندسة المدنية إلى جانب مخططات الهندسة المعمارية، كدعامة لهذه الأخيرة من جانب متانة وتماسك البناية. غير أن السؤال الذي يطرح من المسؤول عن الأخطاء المتضمنة في المخططات الهندسة المدنية والتي أدت على الأضرار بالبناية المنجزة نظراً لإنجازها بطريقة غير صحيحة. هل هو المهندس المختص في الهندسة المدنية⁽⁵⁹⁹⁾ المعدّ للمخططات المتضمنة الأخطاء أم المهندس المعماري المسؤول عن مشروع البناية، من حيث مهمة التصميم أو من حيث مهمة متابعة التنفيذ على مستوى الورشة أو المهمتين معاً؟ علماً بأن المهندس المدني يعمل تحت إشراف المهندس المعماري في هذا النوع من المشاريع، ذات الاستعمال السكني أو الاستعمالات الأخرى الغير السكنية.

على ضوء وجود علاقة قانونية بين المهندس المعماري المدني من عدمها، يذهب الفقه⁽⁶⁰⁰⁾ إلى التمييز بخصوص عمل المسؤولية عن الأخطاء المتضمنة في مخططات الهندسة المدنية وفق حالتين:

- الحالة الأولى: وتتمثل في وجود عقد من الباطن يربط المهندس المعماري بالمهندس المدني قصد قيام هذا الأخير بمخططات بيانية وأخرى مكتوبة تتعلق بالخرسانة المسلحة لهيكل البناية وملحقاتها، ومنه يعدّ المهندس المدني كشخص أجنبياً على صاحب مشروع البناية ولا علاقة له من الجانب القانوني. ومن ثم يتحمل المهندس المعماري كامل المسؤولية عن الأخطاء المتضمنة في مخططات الهندسة المدنية، لكون أن المهندس المدني يعمل في هذه الحالة تحت إشراف المهندس المعماري وهو الضامن له في مواجهة صاحب مشروع البناية.

- الحالة الثانية: من المعروف، من الناحية العملية، فيما يخص مهمة التصميم على المستوى المكتبي، فإن المهندس المدني يقوم بدوره كمهندس استشاري على مستوى مكاتب الدراسات التقنية التابعة للمهندس المعماري، وبالأخص فيما يتعلق المشاريع ذات الاستعمال السكني أو الاستعمالات الأخرى المرافقة لنشاط السكن اقتصادية كانت أو إدارية أو ثقافية أو اجتماعية.

وفيا يخص مهمة المتابعة لأشغال البناء على مستوى ورشة الأشغال، فإنه يمكن للمهندس المدني أن يبرم عقد مقولة مباشرة مع مشروع صاحب البناية ودون أي وساطة للمهندس المعماري، فإنه في هذه الحالة يمكن لصاحب مشروع البناية الرجوع على المهندس المدني عن كل الأخطاء التي يرتكبها إخلالاً لالتزاماته العقدية.

غير أنه، إذا كان العقد المبرم بين المهندس المعماري وصاحب مشروع البناية ينص على أن المهندس المعماري يقوم بمهمة شاملة تصميماً وتنفيذاً، فإن المهندس المعماري هذا لا يمكن أن يتحلل من عبء المسؤولية لأن من مهامه هو الإشراف وتتبع ما يحدث في الورشة من أشغال حتى تلك التي يقوم بها المهندس المدني.

ومنه، يمكننا القول بأن المهندس المعماري يظل المسؤول الأول عن كل الأضرار التي تمس البناية ولو كانت تعود إلى أخطاء المهندس المدني تصميماً أو تنفيذاً، لأن المهندس المعماري هو المسؤول الرئيسي في مشاريع البناء وبالأخص الكبيرة التي تتطلب قيادة وإشراف موحد.

ثالثاً- إخلال بالتزام بالمتابعة الميدانية لأشغال البناء

تعدّ أهم وظيفة تستند إلى المهندس المعماري هي وضع أو إعداد المخططات التقنية لمختلف مشاريع البناء، وفي هذه الحالة تنحصر مسؤوليته الشخصية على ما تم إنجازها من مخططات وتصاميم⁽⁶⁰¹⁾، غير أن

⁵⁹⁹ - المهندس في الهندسة المدنية المختص في الإسمنت أو الخرسانة المسلحة *ingénieur de béton armé* يعد كمهندس استشاري ويربطه بمهندس المعماري عقد مقولة من الباطن. *la sous traitance*

⁶⁰⁰ - Bernard (Soinne) , op.cit , p 30 et s

في التعمير والبناء

هناك مهمة أو وظيفة أخرى لا تقل أهمية عن الوظيفة الأولى، وتتمثل تكليف المهندس المعماري بمهمة متابعة أشغال البناء على مستوى الورشة تنفيذاً لمقتضيات المخططات التقنية، بموجب عقد المقاول الأول أو عن طريق اتفاق خاص بين المهندس المعماري المعني بمتابعة لأشغال وصاحب مشروع البناية⁽⁶⁰²⁾.

ومهمة المتابعة الميدانية لأشغال البناء على مستوى الورشة تتخذ صورتين⁽⁶⁰³⁾، الأولى تتعلق بإدارة الأعمال *direction des travaux*، بينما الصورة الثانية فهي تخص الإشراف على حسن السير الأعمال *surveillance et contrôle des travaux*. إلا أنه وبالرغم من الاختلاف في نوع الخدمة أو العمل المقدم في صورتين، فإن النتائج متماثلة لكونهما يدخلان ضمن الالتزام الرئيسي الثاني للمهندس وهي إتمام المهام التي يباشرها، انطلاقاً من التحضيرات الأولى المتعلقة بالطبيعة التقنية والقانونية للأرض قاعدة البناء، مروراً بوضع المخططات التقنية المناسبة إلى غاية تجسيم ما تم رسمه في الورق على أرض الواقع⁽⁶⁰⁴⁾.

وإذا كانت المهمة الأولى للمهندس المعماري الخاصة بوضع المخططات تتم على مستوى مكتب الدراسات، لا يتم فيها التعامل إلا مع مجموعة التقنيين الرسامين *techniciens projeteur* والمهندسين المستشارين المتخصصين في الهندسة المدنية وكهرباء العمارات ... الخ. فإنه على مستوى المهمة الثانية والمتعلقة بالمتابعة الميدانية لأشغال البناء، فإن مكان تواجد المهندس يتحول من المكتب إلى ورشة الأشغال رفقة البنائين ومساعدي البنائين، بهدف الإشراف الميداني والدقيق على جملة أعمال المقاول، حتى تكون مخرجاتها متطابقة إلى بعد حدّ ممكن مع ما تم رسمه وتبينانه في الوثائق البيانية والمكتوبة، كما ونوعاً. أي باختصار المفيد يتحول المهندس المعماري إلى عين ساهرة على حسن تنفيذ المشروع.

غير أن هناك اتجاهين متضادين: الأول متساهل ومرن مع المهندس في مهمة الإشراف والرقابة. والثاني بالعكس من ذلك، متشدد والتي تلزم المهندس المعماري الكثير من الحيطة واليقظة.

1-الاتجاه المتساهل مع المهندس المعماري: يستند هذا الاتجاه على فكرة مفادها، أن المهندس المعماري في وظيفته الثانية لا يضطلع إلا بمهمة الإشراف على مستوى عال والقائمة على التنسيق بين المهام الفرعية أو الجزئية، حيث يتولى هذه الأخيرة رؤساء فرق البنائين *les chefs conducteurs*⁽⁶⁰⁵⁾. وبالتالي، بحسب هذا

⁶⁰¹-محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 76 وما بعدها.

⁶⁰²-أنظر في المهام المسندة للمهندس المعماري مضمون المادة 14 من المرسوم 94-07 المؤرخ في 18 مايو 1994، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري

⁶⁰³- أن المقصود بالرقابة هنا هي رقابة المهندس المعماري لمدى تنفيذ المشروع واحترام المقاول لتفاصيل الخطة المتفق عليها بينه وبين رب العمل ، وليس المقصود بها تلك الرقابة الفنية *contrôle technique* الاختيارية التي نظمت لأول مرة في فرنسا بمقتضى قانون 4 يناير 1978 المتعلق بالصلاحيات نظام المسؤولية والتأمين في ميدان البناء ، حيث تعتبر هذه الرقابة كضمانة إضافية للتثبيت من صلاحية بعض المنشآت العمرانية التي هي على جانب من الأهمية للغرض المخصص لها وغالبا ما تمارس مكاتب الدراسات والمهندسون التقنيون الاستشاريون المعينون لهذه المهمة. وللمزيد من التفاصيل أنظر : Corinne, (Saint – Alary), op.cit, p93 et s:

⁶⁰⁴- متابعة الأشغال من قبل المهندس المعماري أو مكتب الدراسات تعد كضمانة أولى من صلاحية الإنجاز. رقابة الأشغال من قبل CTC تعد كضمانة ثانية على صلاحية الإنجاز

⁶⁰⁵- Philippe (Malinvaud) et Philippe (Jestaz) , **La loi du (4/1/1978) relative à l'assurance dans le domaine de la construction**, (J.C.P) 1978.p92-93

الاتجاه، وجود أو الحضور الشخصي والدائم للمهندس المعماري على مستوى الورشة غير ضروري، ومن ثم فلا داعي لمساءلته عن الأخطاء المرتكبة من طرف المقاول أو أحد البنائين التابعين له⁽⁶⁰⁶⁾.

وخطأ المهندس المعماري الذي تترتب عنه المسؤولية يلزم فيه أن يكون ثابتاً عليه، وذلك تحت طائلة سقوط الدعوى المثارة ضده.

إلا أنه من الجانب الفقهي، فهناك اتجاه متساهل مع المهندس المعماري ولكن حذر معه في نفس الوقت، واتجاه ثاني أكثر تساهلاً في التعاطي مع مهام المهندس المعماري على مستوى ورشة الأشغال.

يرى الاتجاه الأول للفقهاء⁽⁶⁰⁷⁾ بأن وجود المهندس المعماري على مستوى الورشة يكون في أوقات محددة أو معينة بالكيفية التي تجعله يتابع الأشغال، وفق مراحلها المرسومة لها. أي أن المتابعة للإشراف تتخذ صورة الإشراف العام، ولا يمكن أن يكون غير ذلك. نظراً لارتباط المهندس المعماري بمهام أخرى غير هذه المهمة سواء على مستوى مكتب الدراسات بإعداد مخططات تقنية أو على مستوى ورشات أشغال البناء الأخرى.

ولكن، في نفس الوقت، على المهندس المعماري أن يكون حذراً ويقضاً فيما يتعلق بمهامه الخاصة بالمتابعة والإشراف، بالأخص مع توافر أجهزة الإعلام والاتصال التي يمكن من خلالها تخزين كل المعلومات والبيانات وحتى الصور بل أشرطة الفيديو، أيضاً، مع إمكانية التواصل المباشر وعن بعد مع المقاول ومجموع البنائين على مستوى الورشة. أي أنه حسب هذا الاتجاه الفقهي وجود المهندس في ورشة الأشغال ضروري ولكن ليس بالقدر الكافي كما كان في الماضي.

أما الاتجاه الثاني من الفقه والذي يعد أكثر مرونة وتساهلاً مع المهندس المعماري⁽⁶⁰⁸⁾، يرى أنه من غير الممكن تواجده المهندس في ورشة أشغال البناء مثلما هو عليه الحال بالنسبة للمقاول، فعبء التزام المتابعة الدقيقة لأشغال البناء تعود إلى المقاول باعتباره الشخص المسؤول الأول على التنفيذ الفعلي للمشروع. ومن ثم لا يكون المهندس مسؤولاً إلا عن الأخطاء التي وقعت أو حدثت في الأوقات التي يكون فيها حاضراً بالورشات، وبما أن هذه الفترات غالباً ما تكون محدودة جداً. فهذا يعني تحميل المقاول لتبعات التقصير في واجبات الرقابة والإشراف.

2- الاتجاه المتشدد مع المهندس مع المهندس المعماري: خلافاً للاتجاه السابق، فإن هناك اتجاه آخر أكثر حرصاً وتشدداً مع المهندس المعماري فيما يخص التزامه المتعلق بالمتابعة الميدانية لتنفيذ الأشغال على مستوى ورشة أشغال البناء.

⁶⁰⁶ -Philippe (Malinvaud) et Philippe (Jestaz) , op.cit,p95

⁶⁰⁷ -Philippe (Malinvaud) et Philippe (Jestaz) , op.cit,p123

⁶⁰⁸ - Bernard (Michel Bloch) , **responsabilité et assurances dans le bâtiment et les travaux publics** , éd Eyrolles , 1982.p76

فهذا الكاتب يرى بأن : " المهمة الموكلة للمهندس المعماري التي تتحدد في الإشراف ومراقبة الأعمال تنطوي في حد ذاتها على نوع من الغموض ، الأمر الذي يحمل القضاء على التعسف في تفسيرها وبذلك يكون المهندس ضحية أخطاء لم يرتكبها شخصياً ، وإنما تكون في الأصل من فعل المقاول " إلا أن هذا الرأي يسير في اتجاه واحد وهو محاولة إنقاذ المهندس المعماري من أخطائه المهنية ومحاولة إلقاءها على المقاول في الوقت الذي تكون فيه أحوج إلى التبريرات التي تنصف الطرف الضعيف في العلاقة التعاقدية وهو صاحب مشروع البناء أو الزبون.

في التعمير والبناء

ويتزعم هذا الاتجاه الفقيه peter⁽⁶⁰⁹⁾، حيث يرى بأن المقصود من واجب المتابعة والإشراف هنا هو قيام، أي إهمال أو تقصير في واجب المتابعة والإشراف على أعمال الورشات إلا ويستجيب مساءلة المهندس المعماري، حتى ولو كان سبب ذلك يرجع إلى خطأ مباشر للمقاول.

وفي إطار الالتزامات التي يتحمل بها المهندس المعماري أثناء إنجاز البناء، ذهب محكمة النقض الفرنسية في بداية الأربعينات، إلى إقرار المبدأ العام الذي ينص على أن المهندس المعماري يتوجب عليه أن يشرف بنفسه على عمليات تنفيذ أشغال البناء، مسيطرة لما تقضي به المادة 3 من مرسوم 24 سبتمبر 1941 النظم لمهنة الهندسة المعمارية في فرنسا. وبعد ذلك توالى الاجتهادات القضائية في هذا المسار الذي يشدد من واجبات المهندس المعماري في جانب الرقابة والإشراف، فأصبحت المحاكم تتطلب في المهندس أن يقوم بواجب الإشراف والرقابة بنوع من الحيطة والحذر surveillance attentive وعلى وجه الاستمرار واليقظة، وأن يقوم بمراقبة المواد اللازمة للبناء مراقبة جديّة لا تدع مجالاً للشك في صدور التقصير منه⁽⁶¹⁰⁾.

3- تعقيب على الاتجاهين المتساهل والمتشدد: إذا حللنا الآراء المذكورة أعلاه، فإننا نستنتج بأن الاتجاه الأول متحيز للمهندس المعماري بشكل واضح، إذ يبرئ ساحته من عبء الحراسة والإشراف وإلقائها على عاتق المقاول، على أساس أن المهندس المعماري لا يمارس في الواقع سواء مجرد إشراف عام وسطحي وعلى فترات متقطعة.

غير أنه، لا يمكن اعتبار المهندس المعماري موجهاً ومنسقاً من الرتبة الأولى، لأنه وبكل بساطة لا معارفه العلمية أو العملية تسمح له بإدارة الأشغال من بعيد. أي كلما زادت المسافة المكانية والزمنية بين المهندس وورشته الأشغال كلما كان شخص غريباً عن أشغال البناء. حيث لا يتدخل إلا في حالات خاصة ونادرة، وذلك عندما تحدث خلافات أو منازعات، فيسعى عندئذ إلى إيجاد لها حلول بدل عرضها على جهة القضاء، وذلك نظراً لتكوينه الضعيف في الجانب القانوني⁽⁶¹¹⁾. والحقيقة بالنسبة للفقه⁽⁶¹²⁾، أن مهمة الإشراف تعني التواجد المستمر بورشته الأشغال، مما يؤدي إلى الاحتكاك بمشتملات الورشة أشخاص وأشغال ومواد وعتاد بالكيفية التي تجعل متابعة إنجاز أشغال البناء خطوة خطوة، بحسب ما هو مرسوم ومدن في المخططات التقنية.

فإذا كان الاتجاه الأول قائم على فكرة المتابعة المتقطعة لأشغال البناء على مستوى الورشة من قبل المهندس المعماري. فإن الاتجاه الثاني، عكس ذلك تماماً، فهو يبرئ توجيهه على أساس المتابعة المستمرة le suivi continu والإشراف الدقيق لأشغال البناء. وبالتالي تحميل المهندس المعماري تبعات الرقابة والإشراف حتى ولو كان الخطأ منسوباً في الأصل لمقاول البناء. إلا أن المقاربة المعتمدة في هذا الاتجاه تحرق مبدأ شخصية المسؤولية وعدم مساءلة عن الخطأ الغير بدون مبرر قانوني.

غير أن هذا التشدد ضد المهندس المعماري لئن كان في الأصل، يهدف إلى إنصاف الطرف المتضرر وهو صاحب مشروع البناء وهذا جانب إيجابي بطبيعة الحال، إلا أنه قد يضر بالمهندس المعماري في بعض

⁶⁰⁹ -patrick (Peter) , op.cit.p 72-74

⁶¹⁰ - ibid, p 75-77

⁶¹¹ - وكأنها التزامات أخلاقية خالية من أي جزاء

⁶¹² -patrick (Peter) , op.cit.p 82-80

في التعمير والبناء

الأحيان ، خصوصاً في الحالات التي يكون فيها الخطأ مشتركاً بينه وبين المقاول أو غيره، بل هناك من الحالات ما يتعذر فيه تحديد المسؤول الفعلي عن الضرر. ومرد ذلك أن مصطلحي " الرقابة والإشراف " يعدان من المصطلحات الواسعة والفضفاضة جداً. لذلك نرى، بضرورة، تعميم قرينة افتراض المسؤولية لتشمل الإخلالات السابقة لواقعة التسليم، وإن تكون هذه المسؤولية بالتضامن بين كل من ساهم في عملية البناء بما فيهم المهندس المعماري والمقاول. كما نرى، بأن الاتجاه الفقهي المتساهل بحذر مع المهندس المعماري هو الأقرب إلى معطيات المنطق الإيجابي الحديث، القائم على انتشار وسائل الإعلام والاتصال والتحكم في المعلومة والصورة عن بعد، والتي عن طريقها يكون المهندس حاضراً حكماً وليس حقيقياً على ساحة أو أرضية ورشة الأشغال، وبالكيفية التي تفعل وتسرع أشغال البناء كما لو كان المهندس يتواجد حقيقة على مستوى ورشة الأشغال أو أفضل من ذلك، نظراً للخدمات التي يقدمها إلى صاحب مشروع البناء والمقاولين والتابعين له.

ووفق هذا الاتجاه، تقوم المسؤولية على عاتق المهندس المعماري، إذا ثبت وجود نقص واضح في عملية الإشراف والمتابعة لأشغال البناء، والتي تعدّ من المسائل الواضحة المعالم الغير الممكن الوقوع فيها من قبل مهندس آخر حريص في مهامه المتعلقة بالمتابعة لأشغال البناء. في حين تكون المسؤولية مشتركة بين المهندس والمقاول في الحالات الأخرى التي يتعذر فيها تحديد المسؤولية عنها. وهذا الموقف يعدّ، بحسب رأينا، هو الأقرب إلى الصواب.

رابعاً - إخلال بالالتزام بالنصح والاستشارة⁽⁶¹³⁾

ليس كل أصحاب مشاريع البناء لهم معلومات ومعارف في ميدان التعمير والبناء، إذ قد يكون صاحب مشروع البناء إطار جامعي، ولكنه يجهل كل ما يتعلق بمادة البناء ويعتبره عالم تكتنفه أسرار. وإذا كان هذا الكلام ينطبق على إنسان متنور، فكيف الحال بالنسبة لصاحب مشروع البناء الأمي الغير المتعلم، كامرأة مائة (حبيسة) بالبيت مثلاً. لذا من الواجبات المهنية الملقاة على عاتق المهندس المعماري تجاه زبائنهم أصحاب مشاريع البناء، تنويرهم بتقديم لهم النصح والمشورة اللازمين لإجلاء الغموض بكيفية صحيحة، حتى يكونوا على دراية على ما يقدمون عليه⁽⁶¹⁴⁾، وبالأخص تفادي التكاليف الحالية الغير المبررة، وذلك في ظل ما تنص عليه بنود المقاول المبرمة معهم وكذا قواعد وأحكام التعمير والبناء.

وانطلاقاً من كل هذا، لا يعتبر المهندس المعماري كشخص تقني جامد، تنحصر مهامه في التصميم والتنقيب فحسب. بل كإنسان وكمستشار لصاحب مشروع البناء. إن لم نقل كصديق أو رفيق المرحلة والتي تنسج من خلالها الثقة المتبادلة بين الطرفين. فتقع على عاتق المهندس مسؤولية النصح بإنارة كل المسائل المتعلقة بالمشروع وعدم ترك أي منها في حالة غموض أو لبس، وذلك حتى يكون المتعامل صاحب المشروع على بينة من أمره.

والتزام النصح هذا، يجب أن يصاحب المهندس المعماري من بداية المشروع. أي في مرحلة الأولى منذ الشروع في تحضير مواد البناء وهيئة أرض قاعدة البناء إلى غاية الانتهاء من الأشغال وتسلم البناء من قبل صاحبها مثلاً:

⁶¹³ للتعلم في واجب النصح والاستشارة بصورة عامة ، أنظر : عبد القادر العرعاري : الالتزام بإعلام وتبصر المتعاقد قبل إبرام العقد ، المجلد الثالث من الأيام التكريمية للأستاذ محمد جلال السعيد ، 2007 ، ص 146 وما بعدها . وبخصوص واجب الإعلام وإبداء النصيحة للمستهلك بصورة عامة ، أنظر بويكر (الأبيض) : التزام بالتبصير وتطبيقاته في بعض العقود، أطروحة لنيل دكتوراه ، كلية الحقوق بالرباط، 1999

⁶¹⁴ - يوجد نوعين من الالتزامات: الالتزامات الوظيفية و الالتزامات الاستشارية وإبداء النصيحة

في التعمير والبناء

*- على مستوى المرحلة التمهيدية لمشروع البناء: يتطلب من المهندس المعماري المكلف بإدارة المشروع أن يقدم المساعدة الكاملة في تحضير ملف طلب رخصة البناء، مع إثارة انتباه فيما يخص التمسك بالأجال القانونية وإتمام الإنجاز خلالها، وإلا إعادة تقديم طلب ملف جديد بغرض تجديد رخصة البناء وفق الأحكام المنظمة لهذه المسألة والمنصوص عليها في المادة 57 من المرسوم 15-19، وذلك حتى لا تقع أشغال البناية في فخ البناء المخالف للتعمير.

*- على مستوى المخططات التقنية: قبل الشروع في إعداد المخططات، يتطلب دراسة القطعة الأرضية قاعدة البناية من حيث الأبعاد والمساحة والشكل الهندسي والتضاريس الطبوغرافية، والحكم بعد ذلك إذا كانت تلائم مع الغاية المراد تحقيقها من الإنجاز. كما لو كانت المساحة تتواجد على منحدر من الصعب إنجاز مرآب بها لركن السيارة⁽⁶¹⁵⁾، أو أن شكل السقف المراد إنجاز لا يتماشى مع التعمير المحلي أو الوطني، كما يعدّ غير مقاوم لثقل الثلوج المتساقطة وبالأخص إن موقع البناية يتواجد في أعالي جبال الأوراس أو جرجرة.

*- على مستوى المراحل التالية لبداية أشغال البناء: يجب أن يظل المهندس المعماري في تقديم النصائح والمشورة إلى صاحب مشروع البناية في كل ما يتعلق بالأشغال الإضافية أو التكميلية للمشروع⁽⁶¹⁶⁾. إذ قد تكون التقديرات الأولية غير صحيحة من حيث حجم الأشغال ونوعها، لذا يجب إعادة النظر فيها ومراجعتها بالكيفية التي تجعل إنجاز البناية تتم بطريقة سليمة وصحيحة.

ومسألة تقديم المشورة والنصح إلى صاحب مشروع البناية، ليس يعني ذلك الانصياع التام لرغباته والتي قد تكون جامحة أو مختلة، بل يجب أن تكون في إطار ما تقتضيه مهنة الهندسة المعمارية من أحكام وقواعد وأعراف علمية وفنية وقانونية⁽⁶¹⁷⁾. بمعنى آخر، يعد المهندس المعماري لوحة قيادة التي من خلالها يتم التحكم في كل المعلومات الحاضرة والمستقبلية للمشروع، بتوزيع الجهد والوقت والتكاليف على مشتملات ومراحل المشروع⁽⁶¹⁸⁾. وعدم، مثلا، التوسع في أشغال البنى التحتية بالكيفية التي تؤدي إلى إفلاس صاحب المشروع.

إن البناية لم تعدّ مجرد مأوى تتضمن سقف وجدران فحسب، فهذه تعدّ كمتطلبات ضرورية لكنها غير كافية، فالبناية الحديثة تتطلب إلى جانب ذلك مستلزمات الرفاهية. لذا، على المهندس المعماري الوقوف بجانب صاحب المشروع بإسداء له النصح في كل ما يتعلق: باختيار الأماكن المناسبة لتنشيت مختلف تجهيزات منافع البناية والخاصة بالتدفئة *chauffage*، وتطليف الهواء *climatisation*، وغيرها من التجهيزات التي يتطلبها السكن العصري⁽⁶¹⁹⁾، حتى تلك التجهيزات المتعلقة بالجانب الأمني متمثلة في وضع عتاد وكاميرات خاصة... الخ.

⁶¹⁵- القرار المؤرخ في 11 جانفي 2004 المتضمن الموافقة على الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة بالقواعد الجزائية لمقاومة الزلازل (ق.ج.ز/99) طبعة 2003 .

⁶¹⁶- Georges(Liet –veaux), **la profession d'architecte**, op.cit,p55

⁶¹⁷- ibid,p58

⁶¹⁸- Georges (Liet – veaux), **Le droit de la construction**, op.cit, p 188

⁶¹⁹- Georges (Liet – veaux) , **la profession d'architecte**, p 66

*- على مستوى المرحلة النهائية لأشغال البناء: وبالأخص عند مباشرة عملية تسلم البناية إلى صاحبها، حيث يتطلب من المهندس المعماري أن يكون يقضاً، بالكيفية التي يلفت فيها انتباه صاحب البناية إلى كل العيوب بالبناية الظاهرة، وحتى الخفية منها إن أمكن حتى يتم تسجيلها ضمن التحفظات التي يتطلب من المقاول رفعها ضمن آجال محددة⁽⁶²⁰⁾. بالإضافة إلى مساعدته على مستوى الإدارة المعنية (وهي البلدية المختصة إقليمياً) بإيداع طلب الحصول على شهادة المطابقة رفقة الملف المبين في المادة 63 من المرسوم 15-19 المتعلق بكيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها.

ولما لا مَدَّ يد المساعدة لصاحب البناية تمتد إلى غاية تأمين البناية من كل الأخطار التي يمكن أن تلحق بالبناية وذلك طبقاً أحكام المرسوم التنفيذي 95-414 المؤرخ في 9 ديسمبر 1995 المتعلق بالزامية التأمين في مجال البناء ومسؤولية المتخلين المدنية المهنية .

غير أن دائرة الاستشارة وإسداء النصح لصاحب مشروع البناء تتقاطع مع دائرة الواجبات أو التزامات المهنية للمهندس المعماري، والمتمثلة في التزامين أساسيين وهما: التزام بوضع المخططات والالتزام بالمتابعة الميدانية لتجسيد مقتضيات المخططات على أرض الواقع. وهي تختلف عن واجب الأخطار والإعلام الذي ينص عليها في طلب عقد الهندسة المعمارية، ولكنها تنظم بموجب الأحكام العامة للعقد. فهذا التقاطع يؤدي حتماً إلى الخلط لدى المهندسين المعماريين بين مفهوم أداء الالتزام الوظيفي (التصميم ومتابعة للأشغال) وتقديم النصح والاستشارة⁽⁶²¹⁾.

غير أنه، في حالة تقديم المهندس إلى صاحب مشروع البناية نصيحة أو مشورة مغلوبة أو تتخللها معلومات ناقصة أو معيبة. فإنه لن يسأل عنها، إلا إذا كانت على جانب من الخطورة والجسامة لها وقع معتبر على أداء وظيفتها المحددة لها، أو متانتها واستقرارها، أو كانت هذه المشورة أو النصيحة يهدف من ورائها إيقاع صاحب البناية في غلط واضح. وبالتالي، تكيف هذه المعاملة على أنها تدليس من قبل المهندس باستعمال وسائل احتيالية لخداع صاحب مشروع البناية. وإن مفهوم التدليس على مستوى تعاملات المهندس المعماري مع صاحب مشروع البناية تتعدى إلى مجرد الكتمان *réticence* بإخفاء حقائق أو معلومات تعدّ جوهرية في مصير البناية، إذ يستلزم على المهندس المعماري إخطار وإعلام لكل مكانم الخطر التي تهدد البناية، حتى وإن كان ليس هو المصمم أو وضع المخططات التقنية لمشروع البناء.

المطلب الثاني- المقاول المعماري

إذا كانت البناية ترسم على ورق من قبل المهندس المعماري، فإن المقاول من جهته يجسمها على أرض الواقع إسمنتاً وحديداً وخشباً وزجاجاً.... الخ. أي إخراج مشروع البناية إلى حيز الوجود بالشكل أو بالصورة المراد تحقيقها والموضحة في المخططات الهندسية. إلا أنه قد ينحرف المقاول عن بعض الالتزامات

⁶²⁰- Patrick (Peter) , op.cit , p 88

⁶²¹- فاللتزام المحترف بتقديم النصيحة والمشورة للطرف الذي تعاقد معه يعد من الالتزامات التابعة Obligations accessoires ويحتاج إلى وجود التزام أصلي يستند إليه، وهو عقد الهندسة المعمارية في مثالنا الذي نحن بصدد البحث فيه. لمزيد من التفاصيل أنظر على الخصوص:

Omar (Azziman) , op.cit, p353 et s.

في التعمير والبناء

المحددة في عقد المقاولة قبل تسليم المبنى إلى صاحبه، تترتب عليه تداعيات تمس البناية في وظيفتها وامتانتها، أيضاً.

ومن ثم، نتطرق في هذا الجزء من البحث إلى مفهوم المقاول وطبيعة عقده (في الفرع الأول)، وإلى صورة عدم احترام الالتزامات العقدية قبل التسليم (في الفرع الثاني).

الفرع الأول - مفهوم المقاول المعماري وطبيعة عقده

إن المقاول يقدم أو يعرض خدماته إلى صاحب مشروع البناء كالمهندس المعماري بصورة مستقلة وليس كعامل أو أجير لدى الغير. والعلاقة القانونية التي تربطه بصاحب مشروع البناء هو عقد المقاولة والذي على أساسه يشرع المقاول في أنجاز أشغال البناء بالكيفية المحددة أو الموضحة في بنود أو شروط العقد.

لذا من المفيد، تعريف من هو المقاول (أولاً)، وبعدها ضبط طبيعة العقد الذي يربطه بصاحب مشروع البناء (ثانياً).

أولاً- تعريف المقاول المعماري

نتطرق إلى تعريف المقاول من جانبين : تعريف المقاول في حد ذاته وتعريف المقاول من جانب العقد.

أ- **تعريف المقاول في حد ذاته :** عُرّف المقاول بأنه " الشخص الذي يعهد إليه بتشبيد المباني، أو إقامة المنشآت الثابتة الأخرى، بناء على ما يقدم له من تصميمات، ودون أن يخضع في عمله لإشراف أو إدارة . ويستوي في ذلك أن تكون المواد التي قام بها المنشآت قد أحضرها من عنده أو قدمها له رب العمل"⁽⁶²²⁾. وعرف المقاول، أيضاً، على أنه " كل شخص طبيعي أو معنوي يتول تنفيذ أعمال البناء وفق تصاميم ورسوم موضوعه مسبقاً من قبل المهندس معماري معتمد، وطبقاً للمواصفات والشروط المتفق عليها في العقد أو في دفتر الشروط إن وجد"⁽⁶²³⁾.

ومنه، فالمقاول هو ذلك الشخص المحترف والذي يتميز بأن له أموال (وأكثر من ذلك بأنه شخص مغامر مقارنة بغيره من المتعاملين في الميدان، كالمهندسين والمنظمين الإداريين والعمال ...) يستثمرها في مجال أشغال البناء، بتحويل المخططات الصماء المصممة من قبل المهندس المعماري إلى مجسمات على أرض الواقع، طبقاً لما هو منصوص عليه في بنود عقد المقاولة المبرم مع صاحب مشروع البناء. أو بمعنى دقيق ومباشر: مقاول البناء هو كل من أجر صنعه في البناء للغير مقابل أجر محدد.

والمقاولون يتنوعون وفق معطيات عديدة، كما أن أعمالهم تختلف عن عمل المهندس المعماري داخل ورشة الأشغال.

⁶²²-عيد الرزاق (حسين ياسين) ، المرجع السابق، ص 420 - 421

⁶²³-يوسف (إبراهيم)،"المسؤولية العشرية للمهندس المعماري والمقاول"،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، 1995، ص 686

1- أنواع المقاولين : لا يشترط في المقاول بالضرورة أن يكون شخصا طبيعيا، بل يمكن أن يكون شخصا معنويا، في شكل شركة تجارية غايتها إنجاز المباني أو الترميم والصيانة في إطار التطوير التعميري⁽⁶²⁴⁾. لقد اعتبر المشرع الجزائري مقاولات البناء والأشغال العمومية من الأعمال التي يترتب عنها اكتساب صفة التاجر، إذا كانت تمارس بصورة اعتيادية⁽⁶²⁵⁾. وهناك عدة اتحادات ورابطات ينضوي تحتها المقاولون المعترف بهم من طرف الجهات المختصة من ذلك الاتحاد العام لمقاولات الجزائر. ويطلق اسم المقاول العام *entrepreneur général* على المكلف بالمهمة الشاملة، لأنه يلتزم بتنفيذ المشروع بأكمله ولو استعان بغيره من ذوي الاختصاص عن طريق التعاقد من الباطن. وغالبا ما يتخذ هذا المقاول العام صفة مرقى عقاري *promoteur immobilier*. وبالتالي فإن دوره يقتصر على مهمة التنسيق بين أشغال المقولة لا غير⁽⁶²⁶⁾، وهو ما اعتبر مقاولا منظما فحسب. وبالإضافة إلى المقاول العام هناك ما يسمى بالمقاول القائد⁽⁶²⁷⁾ *entrepreneur pilote*، وهو يتعاقد مع صاحب مشروع البناء بصفته مقاولا أصالة عن نفسه وبصفته وكيفا عن مجموعة من المقاولين الآخرين، الذين يشكلون مجموعة عمل متكاملة فيما بينها، ولا تعدو هذه الكتلة من المقاولين أن تكون تجمعا شكليا فقط لعدم وجود قانون منظم لها. لذلك يضطر صاحب مشروع البناء إلى إبرام سلسلة من العقود الثنائية بينه وبين هؤلاء كل على حدة، بما في ذلك المقاول القائد. وتظهر أهمية هذه الكتلة من المقاولين في المشروعات التي تكون على جانب من الأهمية. أما بخصوص المشاريع الصغيرة والمتوسطة، فإنه يستحسن التعاقد مع المقاول العام، لأنه أفضل من غيره في السيطرة على هذا النوع من المشروعات⁽⁶²⁸⁾.

وعلى غرار ما هو معمول به في مهنة الهندسة المعمارية، فإن المقاول قد يتولى مهمة إنجاز أشغال البناء بكل مشتملاتها، أو قد يكتفي بالبعض منها مع تسليم الجزء الآخر إلى مقاولين أكثر تخصص في بعض الجوانب أو المجالات، وهذا في إطار التعاقد من الباطن. ومهما يكن فإن المقاول الرئيسي يظل هو المسؤول عن التنفيذ المعيب لمجموع المقاولين من الباطن⁽⁶²⁹⁾.

وبالرجوع إلى القانون المدني⁽⁶³⁰⁾، نجد أنه يمكن للمقاول الرئيسي أن يتخلى عن مجموع المهام الموكلة له أو جزء منها إلى مقاولين فرعيين، بالأخص إذا لم توجد شروط محددة في عقد المقولة تمنع ذلك، أو أن بعض الأشغال نظراً لدقتها وخصوصيتها تتطلب خدمات المقاول الرئيسي دون غيره.

ومن جهة أخرى، فإن المشرع المدني الجزائري لم يتعرض إلى تعريف عقد المقولة من الباطن (المقولة الفرعية)، الأمر الذي يدفعنا إلى البحث عن ذلك في القانون المقارن (القانون الفرنسي). حيث تم تعريف عقد المقولة الفرعية في المادة الأولى من القانون 75-1334 المؤرخ في 31 ديسمبر 1975 والمتعلق بالمقولة الفرعية، التي تنص على ما يلي : "المقولة الفرعية في مفهوم هذا القانون، هي العملية التي بموجبها

⁶²⁴ - عبد القادر (العراقر)، المسؤولية العقدية للمقاول والمهندس المعماري، المرجع السابق، ص 116

⁶²⁵ - أرجع إلى القانون التجاري الجزائري في هذه المسألة.

⁶²⁶ - يوسف (إبراهيم)، "المسؤولية العشرية للمهندس المعماري والمقاول"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، 1995، ص 687

⁶²⁷ - Georges (Liet - veaux), *Le droit de la construction*, op.cit , p82

⁶²⁸ - Jean (Costa) , *la responsabilité des constructeurs d'après la loi du 4/1/1978* , DALLOZ,1978,p102

⁶²⁹ - Jean (Costa) , op.cit , p 123.

⁶³⁰ - أنظر المادة 564 الفقرة الأولى من القانون المدني الجزائري.

في التعمير والبناء

يعهد المقاول وتحت مسؤوليته شخص آخر يدعى المقاول الفرعي بتنفيذ كل أو جزء من عقد المقاول أو صفقة عمومية مبرمة مع صاحب مشروع البناء".

بينما الفقه⁽⁶³¹⁾، فإنه يميز بين المقاولات التي تتولى المشاريع الكبيرة من حيث العدد والحجم، والمقاولات الأخرى المرتبطة بالمقاولات الأولى والتي تعتبر كمقاولات تاجرة. بينما الثانية فهي مقاولات من الباطن أو مقاولات حرفية، وقد كان يطلق على المقاول اسم tacheron كمقاول من الدرجة الثانية، ويتضمن معنى الاحتقار والنقص un sens péjoratif ، مما يجعله قليل التداول والاستعمال في ساحة المقاولاتية⁽⁶³²⁾.

مما سبق يمكننا القول، بأن المقاول من الباطن أو المقاول الفرعية هي مقاول صغيرة نوع ما ولكن متخصصة في بعض جوانب أشغال البناء دون غيرها من التخصصات الأخرى، يتم الاستعانة بها من قبل المقاول الكبيرة (الأم) على أنجاز بعض حصص الصفقة أو العقد الأصلي المبرم مع صاحب مشروع البناء، على أن تظل المقاول الفرعية هي الأخرى تتمتع بأهم خاصية التي تتمتع بالمقاولات، وهي الاستقلالية في الأشغال على مستوى الورشة وعدم تبعيتها في ذلك سواء للمقاول الأصلية أو صاحب مشروع البناء.

وللإشارة، إذا كان المشرع المدني قد خصص حماية خاصة لصاحب مشروع البناء على معيار قلة معارفه العلمية الضرورية في ميدان الأشغال العمومية والبناء، إذ يعدّ عموماً كشخص قاصر يحتاج إلى حماية خاصة. فإن هذا المعيار الحمائي غير متوفر بالنسبة للمقاول من الباطن لأنه قد يكون في نفس الرتبة المعرفية للمقاول الأصلي أو الرئيسي في عالم المقاولاتية، غير أنه تنقصه القدرة المالية الكافية للتطلع إلى الخوذ في المشاريع الكبيرة.

وعلى أساس تقارب أو تكافؤ المعرفة المقاولاتية لدى كل من المقاول الأصلي والمقاول من الباطن، فإن مجمل خلافتهما أو نزعاتهما المقاولاتية تحلّ وفق القواعد العامة المنظمة في القانون المدني.

2- أوجه الاختلاف بين عملي المهندس المعماري والمقاول المعماري: إن ورشة أشغال البناء كحيز مكاني تتسع إلى كل من المهندس المعماري والمقاول الأصلي وتابعيه من البنائين ، بالإضافة إلى مجموع المقاولين من الباطن، وعلى أساسها تتداخل أعمال الجميع بالكيفية أو بالصورة التي توحى وكأنها فوضى عارمة. ولكن في الحقيقة ليس كذلك، فهي أعمال منظمة ومتكاملة، غير أن هناك ثلاثة (3) نقاط يتم على أساسها التفرقة بين عمل المهندس وعمل المقاول وهي كالتالي:

2أ- من حيث الغاية: يمارس المهندس المعماري مهامه في إطار مهنة حرّة بغرض تحقيق غايات سامية ذات علاقة بالفن والثقافة، بينما المقاول لا يرى من نشاطه المقاولاتية إلا أداة أو وسيلة لتجميع المال⁽⁶³³⁾ ليس إلا. وهي الغاية الأساسية التي يسعى من ورائها المقاول عند إبرامه عقود مقاول مع أصحاب مشاريع البناء، بالكيفية التي تجعله يتحصل على أكبر فائدة بأقل تكلفة وجهد ممكنين⁽⁶³⁴⁾ ، وذلك بجعل بنود الصفقة أو العقد في

⁶³¹ -Georges (Liet – veaux), *Le droit de la construction* ,op.cit , p102

⁶³² -ibid ,p104

⁶³³ - وهذه الفكرة هي التي يعتنقها كل من (Malinvaud و Jestaz ، إذ يعتبر أن المقاول الأصلي بمثابة تاجر (commerçant)، أما المقاول من الباطن فيعتبر أنه مجرد عامل بالمقطوعة (tacheron)، فإنهما يصنفاًه ضمن قائمة الصناع التقليديين (les artisans)
Philippe (Malinvaud) et Philippe (Jestaz) , op.cit, p 232

⁶³⁴ - هشام (العماري)، مسؤولية المهندس المعماري بين الضوابط القانونية والأعراف المهنية، مجلة الملاك، العدد 7 ، مراكش، 2010 . ص 137

خدمته تفاديا ارتفاع الأسعار واختصاراً للوقت سواء باعتماد نظام الثمن الجزافي forfait أو بالمتن en mètre.

غير أنه هذا من الجانب النظري البحث القائم على غايات سامية (أي ما يجب أن يكون) لكون الواقع العملي غير ذلك، إذ كثيراً من المهندسين الذين يستخدمون وظيفتهم (السامية) لجني المال، كما هو الحال بالنسبة للمقاولين. حيث أن الكثير منهم يمارس أعمال المضاربة في الميدان العقاري متسترين وراء اللقب الذي يحملونه باتفاق مع المرقين العقاريين أو بمبادرة خاصة منهم. وقد أشار بعض من الفقهاء إلى ظاهرة التحول في ميدان الخدمات الحرة، إذ أصبحت بموجبه هذه المهنة مجرد توابع للمهنة التجارية⁽⁶³⁵⁾.

2ب- من حيث نوع العمل المنجز: تقوم مهام الهندسة المعمارية على أفكار إبداعية يلعب فيها العقل والإلهام دوراً أساسياً في تحويل تطلعات وغايات الزبون أو صاحب المشروع، من مجرد أفكار أو ملامح غير مهيكلة إلى تصاميم فنية وعلمية مجسدة على الورق أو الجهاز الآلي ببعدين أو بثلاث أبعاد. وهنا تكمن مدى قدرة المهندس المعماري الخبير من تجسيم أهداف الزبون إلى واقع تصميمي، قابل للإنجاز على أرض الواقع بطريقة علمية وفنية في نفس الوقت.

بينما عمل المقاول تكمن في إنجاز مجموعة من الأشغال المادية⁽⁶³⁶⁾، بناء على ما تضمنه المخطط من معطيات مصممة من قبل المهندس المعماري. إذ يتم من خلال هذه الأعمال تحويل ما تم رسمه وتصميمه إلى حقائق مادية على أرض الواقع، لغرض استعمالها واستغلالها بالكيفية المطلوبة. كما يكمن عمل المقاول هو الالتزام بتحقيق عنصر السلامة داخل ورشة أشغال البناء، بالنسبة لكافة المتواجدين بالحيز المكاني للورشة⁽⁶³⁷⁾.

ومن هنا نستخلص، بأنه من حيث الأصل بأن عمل المهندس المعماري يسبق مرحلياً عمل المقاول، حيث الأول يصمم ويضع المخططات، وعلى أساس هذه الأخيرة ينجز المقاول أعمالاً مادية في شكل بناية غير أنه ولظروف ومعطيات خاصة، فقد تنجز أولاً البناية وبعدها توضع المخططات المناسبة لها كما في الحالة المنصوص عليها في المادة 15 في القانون 08-15، وهذا في إطار المصالحة مع البنايات المخالفة للتعمير عن طريق المطابقة.

2ج- من حيث التنظيم القانوني للمهنة: يلاحظ وجود فراغ قانوني واضح ينظم مهنة المقاول (جملة وتفصيلاً)، ويترتب على ذلك الزيادة في تعقيد المراكز القانونية للمقاولين وأصحاب مشاريع البناء من جهة، وإلى اقتناص الفرص من قبل المقاولين بالكيفية التي تخدم مصالحهم مصالح المتعاملين الآخرين (الصيد في الماء العكر بسبب الفراغ التشريعي في الميدان)، وبالأخص مع الزيادة الملحوظة في طلب خدمات المقاولين العشرية الأخيرة بالجزائر (العشرية الذهبية للبناء)، والتي عرفت انتشار المقاولات البناء كظاهرة ملفتة للانتباه، حيث

⁶³⁵ - Barnard(Crelon) , les entreprises de services , thèse , Paris , 1978 , p 31

أشار إليه هشام (العماري)، ص 138

⁶³⁶ - إذ يرى عبد الرزاق (السنهوري) بأن مهام المهندس عبارة عن خليط من الأعمال القانونية والمادية، إلا أن ناحية الفكر فيها متغلبة، وللمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع راجع: عبد الرزاق (السنهوري)، شرح القانون المدني الجديد، العقود الواردة على العمل: المقاول والوكالة والوديعة والحراسة، المرجع السابق، ص 17

⁶³⁷ - عبد القادر (العراي)، المسؤولية العقدية للمقاول والمهندس المعماري، المرجع السابق، ص 57

في التعمير والبناء

أصبحت المقاوله للجميع (البطالين وحتى الموظفين أيضاً) وسيلة سريعة لجمع المال (والتخلص من حالة الفقر المزم). لذا نرى، أنه من الضروري، تنظيم وهيكله مهنة المقاوله هذه باستصدار قانون خاص يضبط عمل المقاوله، على غرار مهنة الهندسة المعمارية التي حظيت بتنظيم قانوني⁽⁶³⁸⁾. وذلك حتى تكون المقاوله عامل إيجابي في تطوير التنمية الاقتصادية للجزائر، بدل أن تكون عنصر مضاربة عقارية تزيد من الاختلالات المسجلة في ميدان التعمير والبناء.

ب- تعريف المقاول المعماري من جانب العقد⁽⁶³⁹⁾: يتطلب وجود عقد يربط المقاول بصاحب مشروع البناء، وذلك مهما كان نوع وحجم هذا المشروع، وهو الشيء المعتمد في فرنسا ومصر أيضاً⁽⁶⁴⁰⁾، أي في القانون المقارن، فالعقد هو حجرة الزاوية الذي تترتب عليه كل الالتزامات التي تحكم المتعاملين في مجال البناء على مستوى الورشة. وبالرجوع إلى أحكام 554 وما بعدها من القانون المدني الجزائري، نجد أنها تتموقع في القسم الأول المعنون بالتزامات المقاول من الفصل الأول تحت عنوان عقد المقاوله، من الباب التاسع الذي جاء بأحكام العقود الواردة على العمل. وهو ما يتطلب منا التعرض ولو بشيء من الإيجار لعقد المقاوله: وذلك بتعريفه وتمييزه عن بعض العقود المشابهة له.

1-تعريف عقد المقاوله : جاء موضوع عقد المقاوله في المادة 549 من القانون المدني على أن " المقاوله عقد يتعهد بمقتضاه أحد المتعاقدين أن يضع شيئاً أو أن يؤدي عملاً مقابل أجر يتعهد به المتعاقد الآخر".

بينما التعريف الفقهي للأستاذ عبد الرزاق حسين ياسين⁽⁶⁴¹⁾ لعقد المقاوله "عقد يتعهد طرف فيه بصنع شيء، أو أداء عمل لحساب الطرف الآخر لقاء أجر ومستقل عن إدارته وإشرافه". نجد أنه أكثر دقة ودلالة من التعريف القانوني المنصوص عليه في المادة 549 قانون مدني، لكونه إبراز أهم خاصية تميز المقاوله عن عقد أهمل وهي خاصية استقلال المقاول في تنفيذه لعقد المقاوله عن صاحب مشروع البناء.

و من جهتنا، نرى بأن عقد المقاوله هو عقد يقوم على فكرة تشييد مقول بناية أو أشغال محددة لصاحب مشروع البناء، مقابل حصوله على مبلغ مالي من هذا الأخير يكون متفقاً عليه مسبقاً. بالإضافة إلى عدم تدخل صاحب مشروع البناء في شؤون وإدارة الأشغال التي يتولاها حصرياً المقاول، إلى غاية تسليمه البناية المنتهية بها الأشغال.

وقد أطلق المرسوم التشريعي 94-07 مصطلح " صاحب المشروع المنتدب le maitre de l'ouvrage délégué على المقاول وعرفته المادة 8 منه بأنه " كل شخص طبيعي أو معنوي، يفوضه صاحب المشروع، قانوناً للقيام بإنجاز بناء ما أو تحويله".

إلا أنه مهما يكن، فإن لعقد المقاوله موضوع يخصه ويجعله يتميز وبالكيفية عن غيره من العقود المشابهة له.

⁶³⁸ راجع المرسوم 94-07 المؤرخ في 18 مايو 1994، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري
⁶³⁹ حيث أن عقود المقاولات كثيرة، تختلف وتتشعب بحسب الموضوع الذي ترد عليه، فهنا كمقاوله التوريد، مقاوله النقل، إلى غير ذلك من

الموضوعات المختلفة التي يمكن أن تكون محل العقد المقاوله

⁶⁴⁰ الزهرة (بن عبد القادر)، المرجع السابق، ص 146

⁶⁴¹ عبد الرزاق (حسن يس)، المسؤولية الخاصة بالمهندس المعماري ومقاول البناء - شروطها - نطاقها - الضمانات المستحدثة فيها، دراسة مقارنة في القانون المدني، الطبعة الأولى، مطبعة السعادة، القاهرة، 1987، ص 84.

1أ- موضوع عقد المقاولة : يتمثل في إقامة مباني أو منشآت ثابتة أخرى وهو ما يستخلص من أحكام المادة 554 من القانون المدني والتي قضت بما يلي: " يضمن المهندس المعماري والمقاول متضامنين ما يحدث خلال سنوات من تهدم كلي أو جزئي، فيما شيده من مباني أو أقاموه من منشآت أخرى".

1أ-1- إنشاء البناء: لقد تناولت المادة 23 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ 15 ماي 1988 والمتعلق بكيفيات ممارسة وتنفيذ الأشغال في ميدان البناء وأجر ذلك تعريف البناء على ضوء أحكام المادة 554 من القانون المدني بأنه " كل أشغال الأساسات، الهياكل الفوقية، والأسوار والأسقف ". إلا أنه يؤخذ على هذا التعريف أنه حصر البناء في بعض الأشغال التي تخضع إلى أحكام المسؤولية العشرية والمتعلقة بهيكل البناية من حيث جزئها السفلى والعلوي وكذا السقف، مع استبعاد الأعمال الأخرى والتي تخضع للأضرار الناجمة عنها لأحكام المسؤولية الخاصة⁽⁶⁴²⁾. غير أنه كان على المنظم الجزائري استبعاد فكرة الحصر من أساسه من التعريف، نظراً لظاهرة التطور المستمر التي يعرفها عالم البناء، ومن ثم كان من الأولى اعتماد تعريف دقيق يضبط من خلاله معنى البناء بمفهومه التقني أو الفني.

ومهما يكن، فإن القرار الوزاري سالف الذكر فائدة عملية، إذ يتحدد مجال تطبيقه بحسب المادة الأولى منه في أعمال الاستشارة الفنية في البناء وأجرها لحساب الإدارات التابعة للدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية، وعلى ضوءه يمكن الاستعانة به في تحديد مفهوم البناء. غير أنه من جانب الفائدة العلمية، نرى أنه لا يرقى من حيث الحجية القانونية إلى الدرجة التي تمنع الاجتهاد معه، الشيء الذي يجعلنا نبحث عن مفهوم البناء في الجوانب الأخرى للتشريع المقارن والفقهاء الذي يتماشى مع المقصود منه في المادة 554 من القانون المدني.

من جانب التشريع، نجد أن المادة 241 فقرة 2 من قانون التأمينات الفرنسي تعرف أشغال البناء بأنها تلك الأشغال التي محلها إنجاز منشآت على سطح الأرض أو تعديلها، بحيث يكون الإنسان قادراً على الحركة بداخلها، وأن يكون من شأنها أن توفر الحماية ضد اعتداءات عوامل الطبيعة الخارجية ولو بصفة جزئية ".

أما فيما يتعلق بالفقه الفرنسي، فإن الثنائي (ph) Malinvaud (ph) et Jestaz يعرفان البناية أو المبنى في شكل عمارة bâtiment بأنه " كل ما يخصص لإيواء الإنسان أو الأشياء كالإسطبل و مخزن الغلال، فيعتبران مبان أيضاً كالمنازل تماماً"⁽⁶⁴³⁾.

بينما في الفقه العربي، نجد العلامة عبد الرزاق السنهوري يعرف البناء بأنه " مجموعة من المواد مهما كان نوعها، خشباً أو جيرا أو جبسا أو حديداً.... أو كل هذا معا وغير هذا من أشياء، معدة لسكنى الإنسان أو لإيواء الحيوان أو لإيداع الأشياء"⁽⁶⁴⁴⁾. ومن جهته يعرف الأستاذ عبد الرزاق حسين ياسين⁽⁶⁴⁵⁾ البناء على أنه " كل عمل أقامته يد الإنسان، ثابت في حيزه من الأرض، متصلاً بها اتصال قرار، عن طريق الربط، ربطاً غير قابل للفك دون تعيب، بين مجموعة من المواد، أيا كان نوعها، جرت العادة على استعمالها في مثل هذا العمل، طبقاً لمقتضيات الزمان والمكان".

⁶⁴² - كامل فواد، المسؤولية المدنية عن تهدم البناء في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، معهد الحقوق، جامعة الجزائر، ص 127

⁶⁴³ - Philippe (Malinvaud) et Philippe (Jestaz), op.cit, p124

⁶⁴⁴ - عبد الناصر (توفيق العطار)، تشريعات تنظيم المباني ومسؤولية المهندس والمقاول، مطبعة السعادة، القاهرة، 1982، ص 123

⁶⁴⁵ - عبد الرزاق (حسين ياسين)، المرجع السابق، ص 659

نلاحظ من خلال التعريفات السابقة لكل من الفقهاء Malinvaud (ph) et Jestaz (ph) والعلامة عبد الرزاق السنهوري أنها تقوم على فكرة الوظيفة للمبنى، وبالتالي تعدّ كتعريفات مستمدة من فلسفة الهندسة المعمارية والقائمة على جانبيين أساسيين وهما وظيفة البناية أو لاً وجمالها ثانياً. بينما التعريف الثالث للأستاذ حسن ياسين فهو قائم على معيار متانة البناية واستقرارها، وهو معيار مستمد من قواعد وأحكام الهندسة المدنية والقائمة على جانبيين أساسيين وهما متانة واستقرار البناية أو لاً واقتصاديتها ثانياً.

وعلى هذا الأساس، بتوظيف الجانب الوظيفي للبناية، فإن الأستاذ عبد الرزاق حسن ياسين⁽⁶⁴⁶⁾ يرى أن لا أهمية للغرض الذي أنشئ من أجله المبنى، فيعتبر بناء، كل ما هو مخصص للاستعمال التجاري، كالمحلات التجارية، أو الصناعي كالمصانع، والمرائب، أو تلك المباني المعدة لاستقبال الجمهور كالمدارس والمستشفيات والمستوصفات والمصحات والمسارح ودور السينما المساجد... الخ

ومن جهته، يجدّ العلامة عبد الرزاق السنهوري أن للمواد البناء ليست تأثير على اعتبار ما تم انجازه بنائة⁽⁶⁴⁷⁾، فلا يشترط أن يكون المبنى قد شيد بالطوب أو بالحجارة، بل يجوز أن يكون مشيداً بالخشب أو بالزجاج أو بأي مادة أخرى كالمعادن، والبلاستيك، المهم أن يكون البناء مستقراً ثابتاً في مكانه، لا يمكن نقله منه دون هدم أو تلف.

وعلى ذلك، فإذا كان البناء مما يمكن نقله من مكان إلى آخر بسهولة، دون هدم أو تلف، مثل الأكشاك المتنقلة kiosque فلا يمكن اعتباره بناء لعدم توافر طابع الاتصال بالأرض اتصال القرار، وبالتالي لا تنطبق عليه أحكام العقار وبالتبعية أحكام قانون التعمير والبناء.

أما بالنسبة للعقارات بالتخصيص، فيذهب بعض من الفقه⁽⁶⁴⁸⁾ إلى اعتبارها ليست من قبيل المباني بالمعنى السابق، لأنها تخرج عن نطاق تطبيق أحكام قانون التعمير والبناء على اعتبار أنها ليست من العقار المنصوص عليها في المادة 683 من القانون المدني. إلا أن التشريع التعمير الفرنسي قد اعتبر بعض المنقولات ذات الأهمية الخاصة كالمصاعد الكهربائية وأجهزة التقنية المركزية⁽⁶⁴⁹⁾. في حكم المباني وأخضعها، بالتالي لأحكام قانون التعمير والبناء.

وقد سائر المشرع الجزائري التطور الذي حدث في مجال البناء باعتناق الاتجاه التوسعي لنطاق الضمان بالحماية القانونية لمختلف مشتتات البناية وهو ما توضحه المادة 181 من القانون 95-07 المتعلق بالتأمينات " الضمان المشار إليه في المادة 178 أعلاه، يغطي أيضاً الأضرار المخلّة بصلاية العناصر الخاصة بتجهيز بناية ما، عندما تكون هذه العناصر جزء لا يتجزأ من الإنجاز، كل عنصر خاص بالتجهيز، لا

⁶⁴⁶ - عبد الرزاق (حسين ياسين)، المرجع السابق، ص 659-660

⁶⁴⁷ - عبد الرزاق (السنهوري)، شرح القانون المدني الجديد، العقود الواردة على العمل: المقاوله والوكالة والوديعة والحراسة، المرجع السابق، ص108

⁶⁴⁸ - Philippe (Malinvaud) et Philippe (Jestaz), op.cit, p 146

⁶⁴⁹ - راجع، Patrick (Gérard), op.cit, p109، فبالنسبة للمصعد الكهربائي، العناصر المثبتة في جدران البناء مثل الأجزاء المكونة للمجرى الحديدي الذي يتحرك في داخله المصعد تعتبر في حكم الأعمال الكبيرة من العناصر الأخرى مثل الخزنة ذاتها ومختلف الأسلاك الحاملة لها فإنها تعد من قبيل الأعمال الصغيرة، حيث الأعمال الكبيرة تخضع إلى نظام رخصة البناء، بينما تلك الأشغال التي تصنف على أنه أشغال صغيرة توجه نحو آلية التصريح بالأشغال .

في التعمير والبناء

يمكن القيام بنزعه أو تفكيكه أو استبداله دون تلف أو حذف مادة من مواد هذا للإنجاز". أي ينطبق وصف غير قابل للإنفصال بالنسبة للعناصر التجهيزية، إذا كان نزعها أو تفكيكها أو استبدالها يؤدي تلفها في حد ذاتها، مع بقاء البناء مثل ما كان عليه.

1-2- تعريف المنشآت الثابتة: جاء ذكر كلمة المنشآت الثابتة، ولكن دون تعريف لها، ضمن أحكام المادة 554 قانون مدني " يضمن المهندس المعماري والمقاول متضامنين ما يحدث خلال عشر سنوات من تهدم كلي أو جزئي فيما شيداه من مبان أو أقاماه من منشآت ثابتة أخرى". ولكن بعد إجراء عملية مسح لجملة النصوص ذات علاقة بموضوع بحثنا، لم نجد إلا نص واحد تعرض إلى المقصود بالمنشآت العامة ألا وهي المادة 23 فقرة من القرار الوزاري المشترك آنف الذكر الذي يصرخ بأنها: " تلك التجهيزات المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالمنشآت والتي من شأنها أن تستجيب لقيود الاستعمال، وان تكون مطابقة لاحتياجات المستعمل".

وبحسب هذا النص التنظيمي، فإن المنشآت الثابتة تعني تلك التجهيزات الموضوعه بغرض خدمة البناية وجعلها أكثر رفاهية وعملية، كالمصاعد الكهربائي وأجهزة تلطيف الهواء climatisation، بالإضافة إلى جملة الشبكات الخاصة بتوزيع الماء والغاز والكهرباء وغيرها (650).

لذا نرى، بأن القرار المشترك لم يفى بتعريف المنشأة بالقدر الكافي، مما يحتم علينا التعرض إلى ما جاء به في القانون المقارن من تشريع وفقه. فنجد عبد الرزاق حسين ياسين (651) يعرف المنشأ الثابت بأنه " كل عمل أقامته يد الإنسان، ثابتاً في حيزه من الأرض، متصلاً بها اتصال قرار عن طريق الربط بين مجموعة من المواد، أيا كان نوعها ربطاً غير قابل للفك بحيث يبسر على الإنسان انتقاله وسبل معاشه".

فقد استبدل المشرع الفرنسي صياغة نص المادة 1792 بتعويض لفظة édifice المستعملة في الصياغة القديمة لذلك النص بلفظة ouvrage بالنسبة لأشغال البناء، وهذا يعني بأن المشروع الفرنسي قد أخذ بالمفهوم الواسع للبناء والمنشآت الثابتة بتعويضها بما يقابلها أشغال البناء (652).

حيث يرى الفقيه Jean Costa بأن مصطلح أشغال البناء أوسع من مصطلح البناء والمنشأ الثابت، فهي تشمل، بالإضافة إلى جميع الأشغال المتعلقة بالإطار المتبني وفق المفهوم القديم ذات العلاقة بالهندسة المعمارية، جميع أشغال التهيئة المرتبطة بالإطار غير المبني ذات العلاقة بالهندسة المدنية مثل جميع الأشغال خاصة بإنشاء ساحات أو ملاعب التنس أو تهيئة الحدائق أو البناء تحت الأرض، فكل هذه الأعمال تدخل ضمن مفهوم أشغال البناء بمعناها الواسع. ومن ثم تخضع، وفق المنطق القانوني إلى أحكام المسؤولية العقدية قبل التسليم وإلى المسؤولية العشرية بعد التسليم (653).

ونرى نحن من جانبنا، ضرورة الأخذ بهذا المفهوم الواسع في تفسير المنشأ الثابت لما تفرضه الاعتبارات العملية في هذا المجال، إذ أن التعمير لا يشتمل فقط على المباني les édifices، بل أيضاً الأعمال بمفهوم ouvrages immobilier، فمخطط شغل الأراضي (المخطط البلدي للتعمير المفصل POS) لا ينحصر في الإطار المبني في شكل عمارات، بل يتجاوز ذلك إلى كل ما يتعلق بالعقار الحضري المبني وغير

⁶⁵⁰ - فواد (كامل)، المرجع السابق، ص 130
⁶⁵¹ - عبد الرزاق (حسن يس)، المرجع السابق، ص 82

⁶⁵² -Jean (Costa), op.cit, p33

⁶⁵³ ibid, p 36-48

في التعمير والبناء

المبني كتأثيث الطرقات والساحات العامة والملاعب والطرقات وغيرها. أي إلى كل ما له علاقة بالإطار المعيشي للإنسان اليومية من : سكن وعمل وتنزه وتنقل .

1ب- أوجه الاختلاف بين عقد المقاولة وبعض العقود المشابهة له: بالرغم من أن العقد المقاولة خصائص خاصة به، إلا أن هناك دائرة تقاطع فيه جملة من العقود القريبة من عقد المقاولة. لذا سنحاول في هذا الجزء من البحث تبيان تباعاً أوجه الاختلاف بين عقد المقاولة وبعض القريبة منه، وهي: عقد العمل وعقد البيع والوكالة، وهذا بغرض ضبط أكثر للخصائص المميزة لعقد المقاولة.

1ب-1- أوجه الاختلاف بين عقد المقاولة وعقد العمل: يتم التعرض إلى أوجه الاختلاف بين هذين العقدين من خلال التطرق إلى ثلاثة (3) نقاط أساسية، وهي كالتالي:

*- من حيث الخاصية الأساسية: إن أهم ما يميز عقد المقاولة عن عقد العمل في أنه يتمتع بخاصية الاستقلالية التامة للمقاول عن صاحب مشروع البناء، فيما يخص إدارة وتسيير أشغال البناء، وهذا عكس على ما هو عليه الحال بالنسبة لعقد العمل المثقل بخاصية التبعية القانونية والتي تجعل من خلالها العامل تابع إلى صاحب العمل في كل المهام التي يقوم بها في مكان العمل⁽⁶⁵⁴⁾.

*- من حيث المسؤولية: لا يعتبر المقاول تابعاً لصاحب مشروع البناء، ولا يكون هذا الأخير مسؤولاً عن المقاول مسؤولية المتبوع عن التابع. أما في عقد العمل فيكون العامل تحت إشراف وإدارة صاحب العمل، سواء كان هذا العامل عامل مؤقت أو عامل دائم، ولا يعمل مستقلاً عن صاحب العمل بل يتلقى تعليماته وعليه أن ينفذها في حدود العقد المبرم بينهما⁽⁶⁵⁵⁾.

*- من حيث الرقابة: على مستوى عقد العمل، يمارس صاحب العمل رقابة مستمرة على أجهزة العمل المسخرة للعامل، وعلى العمل غير المنتهي أو المكتمل. غير أنه في حالة عقد المقاولة، يقوم صاحب مشروع البناء بتقدير مطابقة ونوعية نتيجة العمل. كما أن المقاول حر في اختيار وسائل العمل المستعملة في إنجاز⁽⁶⁵⁶⁾. وفي المقابل يدفع المقاول ثمن استقلاله عن صاحب مشروع البناء، إذ لا يتمتع بالمزايا الكثيرة التي يمنحها القانون للعامل، والتي هي نتيجة تبعية لصاحب مشروع البناء⁽⁶⁵⁷⁾.

1ب-2- أوجه الاختلاف بين عقد المقاولة وعقد البيع: تتخذ المقاولة صورتان أساسيتان، بحسب ما بينته المادة 550 من القانون المدني⁽⁶⁵⁸⁾:

*- في الصورة الأولى: وفيها يقتصر المقاول على تقديم عمله فقط. ولا شك في أن العقد في هذه الحالة القائمة على تقدم صاحب مشروع البناء المادة الأولية الضرورية للإنجاز، وأقتصر المقاول على تقديم عمله في تحويل

⁶⁵⁴- عبد الرزاق (حسين ياسين)، المرجع السابق، ص 84

⁶⁵⁵- عبد الرزاق (السنهوري)، شرح القانون المدني الجديد، العقود الواردة على العمل: المقاولة والوكالة والوديعة والحراسة، المرجع السابق، ص 24

⁶⁵⁶- أنظر في هذا المعنى عبد الرزاق (حسين ياسين)، المرجع السابق، ص 84

⁶⁵⁷- المرجع نفسه

⁶⁵⁸- تنص المادة 550 من القانون المدني الجزائري على ما يلي " يجوز للمقاول أن يقتصر على التعهد بتقديم عمله فحسب على أن يقدم ربا لعمل المادة التي يستخدمها أو يستعين بها إلى القيام بعمله، كما يجوز أن يتعهد المقاول بتقديم العمل والمادة معا "

في التعمير والبناء

هذه المواد إلى بناية قائمة، ووفق ما جاء في المخططات التقنية للمهندس المعماري، في أنه عقد مقولة دون أي شك.

*- بينما في الصورة الثانية: وفيها تتعدى وظيفة المقاول إلى مهمة تقديم المواد الأولية اللازمة لإنجاز البناية محل العقد، ففي هذه الحالة تتقاطع منه خصائص عقد المقولة مع خصائص عقد البيع، مما يجعل من العقد في مجمله محل لبس يستدعي المناقشة والتحليل. أي عندما تنصب المقولة على إنجاز أو تشييد بناية ويكون المقاول ملتزماً في نفس الوقت، وبمقتضى عقد المقولة ذاته، بتقديم المواد اللازمة لإنجاز البناء. وواضح أن مثل هذه العملية من التعاقد تقتضي بالضرورة أمران، أولهما: هو قيام المقاول بإنجاز البناء، وذلك بمواد من عنده. وثانيهما: هو انتقال ملكية البناية المنجزة بناء على العقد إلى صاحب مشروع البناء⁽⁶⁵⁹⁾. فهل يبقى العقد في هذه الحالة عقد مقولة، أو يكون عقد بيع واقع على شيء مستقبلي، أم خليط من هذا وذلك⁽⁶⁶⁰⁾؟

لقد تشعبت الآراء في هذه المسألة واتخذت لنفسها ثلاث (3) مسارات رئيسية:

*- فيما يخص الرأي الأول: يعتبر أن العقد في مثل هذه العملية، عقد مختلط يمتزج فيه كل من البيع والمقولة⁽⁶⁶¹⁾.

*- الرأي الثاني: يعدّ العقد المبرم بين المقاول وصاحب مشروع البناء بيع لشيء مستقبلي. ومبرر هذا الرأي هو أن الشيء أو البناية غير موجودة عند التعاقد ولزم على المقاول أن يقوم بصنعه أو إنجازه في المستقبل، كما هو الحال بالنسبة لعقد البيع لشيء مستقبلي⁽⁶⁶²⁾، أما عمل المقاول فقد جاء كحاصل تحصيل ليس إلا.

*- أما الرأي الثالث: فقد اعتمد على بناء رأيه على فكرة المعيار الاقتصادي. فقد قالوا بأن العقد في هذه الحالة قد يكون بيعاً، وقد يكون مقولة بحسب الأحوال، وذلك تبعاً لقيمة كل من المادة والعمل في العقد. فإذا كانت قيمة المادة أكبر بكثير من قيمة العمل كان العقد بيعاً، أما إذا كان العكس فالعقد مقولة⁽⁶⁶³⁾. غير أن محكمة النقض الفرنسية اعتبرت هذا المعيار لا ينطبق إلا حيث يكون العقد متعلقاً بمواد منقولة، وليس بعقارات، وبذلك أخرجت من نطاق تطبيقه العقد الذي يبرمه مقاول البناء مع صاحب مشروع البناء، والذي يكون موضوعه إنشاء عقار على أرض مملوكة لصاحب مشروع البناء، بمواد المقاول، إذ اعتبرت أن هذا العقد مقولة إلا بيعاً⁽⁶⁶⁴⁾. أما إذا كان المقاول يقدم العمل والمواد الأولية والأرض قاعدة البناء معاً، فإنه لا خلاف في اعتبار هذا العقد بأنه عقد بيع للأرض في حالتها المستقبلية⁽⁶⁶⁵⁾ أو أنه بيع لقطعة أرضية بعد إتمام بنائها. أو بمعنى أدق، بيع للعقار في مجموعته بعد البناء. وهو الطرح القانوني الذي أخذ به المشرع الجزائري وتبناه في المرسوم التشريعي 07-87 المعدل بالمرسوم 03-93 المتعلق بالنشاط العقاري والذي أطلق على هذا العقد "عقد بيع على التصاميم". ومن جهة أخرى، هناك رأي يعتنق فكرة أن العقد في مثل هذه الحالة عقد مقولة وليس بعقد بيع لشيء مستقبلي، لكون موضوع التزام هو التعهد بقيام بعمل معين، وهو إنجاز أو تشييد بناية معينة بحسب

⁶⁵⁹ - عبد الرزاق (حسين ياسين)، المرجع السابق، ص 109

⁶⁶⁰ - عبدا لقادر (السنهوري)، شرح القانون المدني الجديد، العقود الواردة على العمل: المقولة والوكالة والوديعة والحراسة، المرجع السابق، ص 25

⁶⁶¹ - ويستند هذا الرأي إلى القاعدة الأصولية التي تقضي بأننا لفرع يتبع الأصل، أنظر في هذا المعنى عبد الرزاق (حسين ياسين)، المرجع السابق، ص

115.

⁶⁶² - عبد الرزاق (حسين ياسين)، المرجع السابق، ص 26

⁶⁶³ - cass. Civ. 10/06/1964, Bull 1, N402 أشار إليه عبد الرزاق (حسين ياسين) في المرجع السابق، هامش 34 ص 117

⁶⁶⁴ - عبد الرزاق (السنهوري)، شرح القانون المدني الجديد، العقود الواردة على العمل: المقولة والوكالة والوديعة والحراسة، المرجع السابق، ص 25

⁶⁶⁵ - المرجع نفسه

المخطط أو التصميم المقدم. وبدون إتمام إنجاز البناء لا يعدّ المفاوض قد أوفى بالتزامه العقدي. وليس يعني إنجاز البناء على أرض ملك المفاوض أن العقد عقد بيع (تحويل الملكية)، فتملك صاحب المشروع للبناء التي أنجزها المفاوض ليس إلا نتيجة ضرورية ولازمة لكون المفاوض يشرع في إنجاز البناء لحساب صاحب مشروع البناء دون غيره. وبالرجوع إلى أحكام القانون المدني نجد أن هناك جملة من العقود الوارد على الملكية وعدم اقتصارها على البيع. إذ هناك عقد الشركة وعقد القرض، بالإضافة إلى عقد المقاول الذي اعتبره المشرع المدني كعقد وارد على العمل سواء قدم فيها المفاوض المادة أو لم يقدمها وذلك بحسب مقتضيات المادة 550 منه.

1ب-3 أوجه الاختلاف بين عقد المقاول وعقد الوكالة: بالرغم من كون موضوع أو محل عقد المقاول وعقد الوكالة تدور حول القيام بعمل معين لصالح صاحب مشروع البناء أو الموكل⁽⁶⁶⁶⁾، فإنه أوجه الاختلاف في جانبين أساسيين:

*- الجانب الموضوعي المميز للعقدين: ويتعلق بذات العمل المطلوب بالعقد، فيكون هذا العمل مادياً في عقد المقاول من خلال إنجاز بنائية من قبل المفاوض لصالح صاحب مشروع البناء، بينما يكون هذا العمل قانونياً في عقد الوكالة ينجزه الوكيل لحساب موكله⁽⁶⁶⁷⁾.

*- الجانب الشخصي المميز للعقدين: فيظهر في قيام الصفة التمثيلية بين الموكل ووكيله وأنعدم هذه الصفة بين المفاوض وصاحب مشروع البناء⁽⁶⁶⁸⁾.

ولغرض توضيح هذا الجانب أكثر، نتطرق فيه إلى الطبيعة القانونية لعقد الهندسة المعمارية المبرم بين المهندس المعماري من جهة وصاحب مشروع البناء من جهة أخرى. إذ يقول في هذا المقام عبد الرزاق يسين⁽⁶⁶⁹⁾ " لقد أورد المشرع المصري القواعد المنظمة لمهنة المهندس المعماري، ضمن أحكام عقد المقاول لاعتبار العمال المتعلق بالالتزام الأول والخاص بوضع أو إعداد الوثائق البيانية للمخططات ووثائق مكتوبة للكشوفات الكمية والنوعية لمشروع البناء. والالتزام الثاني المتعلق بمتابعة أشغال البناء على مستوى ورشة الأشغال من نوع الأعمال المادية للمقاولات. وإن اختلط ناحية الفكر بهذه الأعمال لا يمنع من اعتبارها من قبيل الأعمال المادية، لا من قبيل التصرفات القانونية، فلا يتغير بذلك وصف العقد من مقولة إلى وكالة، مما يوجب تطبيق أحكام عقد المقاول عليه."

ولا يمنع هذا أن يكلف صاحب مشروع البناء المهندس المعماري بالقيام ببعض الأعمال التي تعد من قبيل التصرفات القانونية، كأن يكلفه بشراء قطعة أرض مثلاً⁽⁶⁷⁰⁾.

ثانياً- طبيعة العقد الذي يبرمه المفاوض المعماري

تختلف الطرق التي يتم على أساسها إبرام عقد المقاول من أجل البناء، بين صاحب مشروع البناء من جهة والمفاوض المتعهد بإنجاز أشغال البناء من جهة أخرى، وبالتبعية تتعدد التأويلات والتكييف القانوني⁽⁶⁷¹⁾ المقدمة لعقد المقاول.

666 - محمد (ليبب شنب)، عقد المقاول، دار النهضة العربية، القاهرة، 1962، ص 22

667 - محمد (ليبب شنب)، المرجع السابق، ص 23

668 - المرجع نفسه

669 - عبد الرزاق (حسين يسين)، المرجع السابق، ص 98

670 - زهرة (بن عبد القادر)، المرجع السابق، ص 29

في التعمير والبناء

إذ المقاول قد يتعهد في العقد بتقديم شيء واحد يتمثل في إنجاز البناء، طبقاً لمقتضيات المخططات التقنية المصادق عليها من قبل المصالح التقنية المختصة⁽⁶⁷²⁾.

كما قد يلتزم المقاول بتقديم شيئين يعدّان ضروريان لإتمام مشروع البناء وهما المواد الأولية وأشغال البناء. وزيادة على ذلك، قد يتعهد المقاول بتقديم ثلاثة (3) أشياء في نفس الوقت والتي هي: الأرض أولاً ومواد البناء ثانياً وأشغال البناء ثالثاً.

وإذا كانت طبيعة العقد لا تثار أي إشكالية في الفرض الأول باعتبار عقد المقاول، فإن المسألة تتطلب البحث أكثر في الفرضين الثاني والثالث.

أ- **فرضية تقديم شيئين مواد البناء والعمل:** بحسب هذه الفرضية، فإن المقاول يتحمل التزامات أو بالأحرى التزام مضاعف، فالالتزام الأول يتعلق بتقديم مواد البناء الضرورية لإنجاز أشغال البناء، وبالتالي يعدّ فيها البائع كبائع لهذه المواد، ومن ثم يتحمل التزامات ضمان العيوب الخفية بالإضافة إلى الصفات والخصائص المطلوبة في هذه المواد⁽⁶⁷³⁾، نظراً لكون هذه الأخيرة (أي مواد البناء) قد توسع نطاقها وتنوعت أشكالها وتعددت بالكيفية التي لم تعدّ على صنف أو حال واحد، كما في السابق⁽⁶⁷⁴⁾. وهذا ما نستخلصه من المادة 379 مدني جزائري الذي نص على ما يلي: " يكون البائع ملزماً بالضمان إذا لم يشتمل المبيع على الصفات الذي تعهد بوجودها وقت التسليم إلى المشتري...".

أما الالتزام الثاني، فيخص جملة أشغال البناء التي يتعهد بها المقاول على إنجازها على مستوى الورشة، وبطبيعة على بعدّ فيها كمقاول وليس كبائع. وبالرغم من وضوح التكييف القانوني لهذه المعاملة القانونية. إلا أنها كانت محل جدل ونقاش فقهي، يمكن اختصاره في ثلاث (3) آراء أساسية.

*- **الرأي الأول:** وهو الرأي المعتمد من القضاء الفرنسي القديم وأقرته محكمة النقض الفرنسية في القرار الصادر عنها في 18 أكتوبر 1911، بحيث اعتبرت المقاول مؤجراً للصناعة عندما تطوع لتشييد بناء في أرض عارية حتى ولو كانت مواد البناء مقدمة من عنده⁽⁶⁷⁵⁾. هذا لكون العقد الذي يلتزم فيه المقاول بتقديم العمل والمادة معاً، يعتبر عقد مقاوله بحكم أن مواد البناء ما هي إلا عناصر ضرورية في تشكيل مختلف أشغال البناء المنصوص في عقد المقاول " عقد الاستصناع ". إلا أن ما يؤخذ على هذا الرأي هو تغليب الواضح لفكرة المقاول على البيع، بالرغم من عناصر البيع تتضمن في مشتملات العقد المبرم بين المقاول وصاحب مشروع البناء.

⁶⁷¹- عبد الرزاق (السنهوري)، شرح القانون المدني الجديد، العقود الواردة على العمل: المقاول والوكالة والوديعة والحراسة، المرجع السابق، ص

23

⁶⁷²- بالرجوع إلى أحكام المادة 550 من التقنين المدني الجزائري والتي تنص " يجوز للمقاول أن يقتصر على التعهد بتقديم عمله فحسب، على أن

يقدم رب العمل المادة التي يستخدمها أو يستعين بها إلى القيام بعمله .

كما يجوز أن يتعهد المقاول بتقديم العمل والمادة معا ". مما يعني أن المشرع الجزائري جعل للمقاول صورتان:

- الصورة الأولى: يقتصر فيها المقاول على تقديم عمله فقط .

- الصورة الثانية: يتعدى فيها المقاول إلى تقديم المواد التي تلزم لصنع الشيء المتداول عليه.

⁶⁷³- هشام (العماري)، المرجع السابق، 140-141

⁶⁷⁴-Philippe (Malinvaud) et Philippe (Jestaz), op.cit.p107

⁶⁷⁵- cass.civ(1/8/1929) Sirey, 1930-1-175 وقد أشار إليه عبد القادر (العرعاري)، المسؤولية العقدية للمقاول والمهندس المعماري،

مرجع سابق، ص 56

*- الرأي الثاني: وفيه، يغلب الطرح القائم على تغليب فكرة البيع على المقولة، ويهمل فيها جملة الأشغال المنجزة، أو التي على أساسها يتم تجسيم ما تم تصميمه في المخططات التقنية المرفقة لرخصة البناء أمام مواد البناء المقدمة. وعلى هذا الأساس، يكتفى العقد المبرم بين المقاول وصاحب مشروع البناء على أنه بيع بناية قيد الإنجاز، وأن محل العقد هو بناية غير جاهزة بعد، أي خلال إبرام العقد، غير أنها ستكون جاهزة ومنتبهة مستقبلاً *vente d'immeuble à construire* (676).

*- الرأي الثالث: ومن خلاله يتم الحكم على العقد المبرم بين صاحب مشروع البناء والمقاول على أنه عقد مقولة وليس بيعاً، وذلك بحسب حجم التكلفة المالية المخصصة لأشغال البناء مقارنة مع تلك التي صرفت في شراء مواد البناء المستعملة في الإنجاز (677). والعكس صحيح، أي أن هذا الرأي يؤخذ بالمعيار الاقتصادي في ترجيح كفة عقد المقولة أو عقد البيع.

مثلاً: لتكن قطعتين أرضيتين تحملان نفس المواصفات من حيث الطول والعرض وعدد الوجهات، غير أن القطعة الأولى تتواجد في وسط المدينة. بينما الثانية تقع في الضواحي. وقد أشرف على بنائها نفس المقاول مستعملاً مواد أولية بنفس الكمية وذات نوعية واحدة، ووفق مخطط نموذجي مصادق عليه من قبل المصالح التقنية. فإن العقد الأول المبرم بين صاحب مشروع البناء والمقاول يعدّ كعقد مقولة، نظراً للقيمة المالية لأشغال البناء المنجزة مقارنة تلك الخاصة بمواد البناء المستعملة في الإنجاز. بينما العقد الثاني يعدّ كعقد بيع لعدم توافر الشروط المذكورة أعلاه والخاصة بالقطعة الأولى. إذ أن لموقع القطعة الأرضية أهمية في التمييز بين قيمتي العمل ومواد البناء المستعملة، ويتم ترجيح الكفة لصالح عقد المقولة أو عقد البيع بحسب القيمة المالية الأكبر لأشغال البناء أو مواد البناء. وهذا المعيار الاقتصادي المتبع من قبل أغلب الفقه المعاصر، في ضبط التكييف القانوني للعقد المبرم بين صاحب مشروع البناء والمقولة (678)، في حالة تقديم هذا الأخير مواد البناء وإنجاز الأشغال أيضاً، يستند إلى قاعدة جوهرية في القانون المدني وهي تبعية الفرع للأصل وليس العكس. وتجدر الإشارة، أنه مهما يكن التكييف القانوني المعطى للعقد يضل المقاول ضامناً للمادة التي استعملها في أشغال البناء على مستوى الورشة، وذلك بحسب النظرية العامة للضمان الخاصة بعقد البيع.

ب- فرضية تقديم ثلاثة أشياء الأرض ومواد البناء والعمل: إن المقاول، في هذه الحالة، يقدم جميع مستلزمات الخاصة بإنجاز البناية، انطلاقاً من الأرض قاعدة البناء مروراً بتوافر مواد اللازمة للبناء وانتهاءً بالقيام بأشغال البناء على مستوى الورشة، ثم ينقل بعد ذلك الأرضية وما عليها من بناية صاحبها. لذا فإنه من المنطوق بمكان تكييف هذا العقد المبرم بين الطرفين المقاول وصاحب مشروع البناء، على أنه عقد بيع العقار غير جاهز *la vente des immeubles à construire* أو أنه بيع للأرض في حالتها المستقبلية أو بيع للعقار في مجموعته بعد البناء (679). وفي هذه الفرضية يعتبر المقاول بائع وصاحب مشروع البناء مشتري، ومحل العقد بيع هو بيع لشيء مستقبلي أو بالأحرى بيع لبناية ستجوز مستقبلاً، نظراً لكون البناية غير مجسمة أثناء إبرام العقد بين الطرفين، ومن ثم يعدّ العقد كعقد بيع بناية في طور أو قيد الإنجاز. وقد توسع نطاق استعمال هذا النوع

676 - لمزيد من التفاصيل حول هذا النوع من البيوع انظر

Corinne (Saint – Alary), op.cit , p 36 et s

677 - راجع في ذلك: محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 24 وما يليها

678 - ولكن ليس دائماً وبالأخص في بعض الأزمان الخاصة لمواد البناء، أين يسجل ارتفاع جنوني للأسمت والحديد، بشكل يفوق الخيال
679 - ابراهيم (قضا)، النظام القانوني لمسؤولية أجير صناعة البناء العشرية، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق وحدة التكوين والبحث في القانون المدني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني، عين شق، الدار البيضاء، 2001-2002، ص 293

من العقود في العشرينات الأخيرة من ضمنها فرنسا، والذي عرفته الفقرة الأولى من المادة 1601 من القانون المدني كما يلي: " إن بيع العقار في طور البناء هو الذي يكون البائع بموجبه ملزماً بتشييد عقار داخل أجل محدد مسبقاً في العقد"⁽⁶⁸⁰⁾. كما تبناه المشرع الجزائري بالنص عليه وتنظيمه في المرسوم التشريعي 87-07 المعدل والمتمم بموجب المرسوم 93-03 المتعلق بالنشاط العقاري غير أنه أطلق اسم عقد البيع على التصاميم.

وخلاصة القول، يعدّ المقاول في هذه الفرضية الثالثة محترف هجين: بائع/ مقاول غير أنه يتم تغليب أحد الجانبين، وذلك بحسب حجم مشاريع البناء التي عرضها في السوق العقاري. فإذا كانت بالحجم الكبير، فإنه يتخذ صورة أو صنف المرفقي العقاري promoteur immobiliers، وهنا تنحصر مهمته في إنجازات بنايات بأعداد كبيرة من أجل المضاربة والريح في إطار الاحتراف المهني.

فرع الثاني- بعض نماذج عدم احترام المقاول لالتزاماته العقدية قبل التسليم:

انطلاقاً مما بيناه في الفرع الأول المتعلق بمفهوم المقاول وطبيعة عقده، فإن للمقاول التزامات عقدية معينة يتطلب الأخذ بها واحترامها وإلا سيتعرض للمساءلة، إذ يتعين عليه أن يبذل كل الإمكانيات الفنية التي يملكها لإبراز تصاميم المهندس المعماري إلى حيز الوجود، وأن يتقيد في ذلك بمجموعة من الضوابط والمعطيات التقنية والقانونية التي تحكم عقود المقاولات بصورة عامة⁽⁶⁸¹⁾. من ذلك على الخصوص احترام بنود العقد التي أبرمها مع صاحب مشروع البناء. ونظراً لكون المقاول رجل حرفة، فإنه يتطلب منه الأخذ بعين الاعتبار جميع المقترضات التقنية والقانونية اللازمة أثناء قيامه بإنجاز الأشغال على مستوى الورشة، وبالأخص طرق التنفيذ العصرية، قصد تنفيذ التزاماته المتعلقة بتشييد مجموع أشغال البناء بأسرع وقت ممكن وبأقل تكلفة مالية وأكثر متانة للبناء وأوفر سلامة على مستوى الورشة.

ومنه، ولغرض إثراء هذا الجزء من البحث، سوف نتطرق فيه إلى بعض نماذج وصور عدم احترام المقاول لالتزاماته للعقد المبرم مع صاحب مشروع البناء قبل التسلم البنائية، والمتمثل في: عدم الالتزام بالمدة المحددة للأشغال (أولاً)، وعدم الالتزام بالإعلام والنصح (ثانياً)، وعدم الالتزام بالمدة المحددة للأشغال (ثالثاً)، وعدم الالتزام بالتنفيذ الصحيح للأشغال (سواء من حيث مواد البناء أو المخططات أو القواعد الفنية) (رابعاً).

أولاً- عدم الالتزام بالمدة المحددة لانتهاء من الأشغال:

إن عدم احترام مدة الأشغال المنصوص عليها في بنود عقد المقاولة، يؤدي بالطبع إلى التأخر في تنفيذ أشغال البناء على مستوى الورشة من قبل المقاول، غير أن هذا التأخر قد يكون مقبول أو غير ذلك. فإذا كانت مدة التأخر لم تتجاوز الحدّ المألوف والمسامح فيه فإنها تعدّ مسألة عادية في عرف أشغال البناء المقاولة⁽⁶⁸²⁾. حيث يرى الفقيه Let - veaux⁽⁶⁸³⁾، بأن طبيعة إنجاز بعض المباني قد لا تساعد على التحديد الدقيق لأجال إنجاز الأشغال وتسليم البنائية لصاحبها في الميعاد المحدد بالعقد. وذلك بناءً، لما قد يحدث من مفاجآت غير متوقعة، بالإضافة إلى جملة الصعوبات التي يواجهها المقاول أثناء إنجاز الأشغال على مستوى الورشة،

⁶⁸⁰ -Philippe (Malinvaud) et Philippe (Jestaz) , op.cit ,p7

⁶⁸¹ - تعدّ عقد المقاولة من العقود الخاصة والمنظمة في القانون المدني، إلا أنه هناك بعض المقترضات مشتركة بين الصفقات العمومية وعقد المقاولة كتحديد شكل الصفقة المبرمة بين صاحب مشروع البناء والمقاول، وثن المساولة وتاريخ الانتهاء من أشغال البناء ...

⁶⁸² - Georges (Let – veaux) , **Le droit de la construction**, op.cit , p14

⁶⁸³ - ibid, p 15-16

في التعمير والبناء

وبالأخص في حالات عدم توافر مواد البناء المطلوبة في السوق، أو حدوث اضطرابات عامة تؤدي إلى قطع طرق المواصلات أو اضطراب العمال على مستوى الورشة. وبغرض تفادي كل ذلك، فقد جرت العادة على النص على الآجال في شكل مجال زمني يضمن حدّ أدنى وآخر أقصى، وكل ما يقع من تأخر ضمن هذا المجال الزمني يعدّ غير مقبول أو معتاد في المعاملات المقاولتية. غير أن ذلك لا يعتبر عيباً في البناء بمعناه الدقيق، ولكن يعدّ سبباً من استحقاق التعويض لصاحب مشروع البناء⁽⁶⁸⁴⁾. ولكن أحياناً يعدّ كضرب كبير بالأخص عندما يؤدي هذا التأخير إلى تقادم رخصة البناء وعدم صلاحيتها لمواصلة الأشغال، ومنه يصبح البناء من ضمن البناء الفوضوي المخالف للتعمير، إذ يعتبر سقوط الآجال في هذه الحالة خطأ جسيم. لذا من الضروري، إقحام شرط أو شروط جزائية في صلب العقد الهدف منها حفز المقاول على الإسراع في إنجاز المهام الموكولة إليه.

ومن أسباب تأخر المقاول في إنجاز الأشغال وعدم إتمامها ضمن الآجال المحددة في العقد، أيضاً، هي طريقة تنفيذ الأشغال في حدّ ذاتها والتي تكون بطيئة بسبب ترهل المقاول في أداء أدواره، كما هي متداولة في العرف التقليدي. أو قد تكون بسبب تبعثر مهامه بين العديد من الورشات المفتوحة في نفس الوقت، والتي تتطلب إنجاز لمجموع الأشغال في نفس الآجال مع ضعف قدرات المقاول من الجوانب الثلاث المالي والعتادي والبشري لمواجهة كل الطلبات لمجموع الورشات. مما تدفع بالمقاول إلى التغيب المتعمد والمبالغ فيه أيضاً، وما يترتب عليه من تراكم الأشغال المتأخرة. والتأخر بهذه الصفة يعطي الحق لصاحب مشروع البناء في طلب الفسخ مع التعويض أيضاً⁽⁶⁸⁵⁾. كما أن التأخير في تنفيذ الأشغال على مستوى الورشة يستوجب التعويض ولو كان المقاول حسن النية، وهذا لكون علاقة المقاول بصاحب مشروع البناء تقوم على التزام بتحقيق نتيجة، وهي إتمام الإنجاز وتسليم البناية ضمن الآجال المحددة في العقد ووفقاً للمخطط التقني المصادق عليه من قبل الشباك الوحيد، طبقاً للمادة 48 من المرسوم 15-19 المؤرخ 20 جانفي 2015 والمتعلق بعقود التعمير أما إذا كان المقاول سيء النية يهدف من وراء تأخر المتعمد أو بسبب تدليسه إيقاع أضرار جسيمة بمشروع البناء، فإنه يمكن لصاحب مشروع البناء في هذه الحالة تحريك دعوى إبطال العقد على أساس التدليس، إذا توافرت شروطه مع طلب التعويض وفق مقتضيات المنطق والعدالة.

وتجدر الإشارة، أنه مهما كانت أسباب التأخر في الانجاز على مستوى الورشة سواء بحسن نية أو بسوء نية، فإن أتعاب المهندس المعماري تظل محفوظة ولا تتأثر بالهزات والاختلالات التي تتعرض لها ورشة الأشغال، وهذا طبقاً لما هو معمول به في أعراف مهنة المقاول.

أما الأسباب التي تؤدي إلى إعفاء المقاول من تحمل المسؤولية عن التأخر في تنفيذ الأشغال عديدة، غير أنه يجب أن تكون مبررة من الوجهة القانونية:

*- كما في حالة وجود سبب خارج عن إرادة المقاول تمنعه من تنفيذ بعض أشغال البناء على مستوى الورشة، ضمن الآجال القانونية المحددة في العقد. كحالة ظهور مياه جوفية على مستوى منخفض من سطح الأرض بعد مباشرة حفر الأساسات، والتي تتطلب كثيراً من الوقت والجهد والأشغال للتغلب على هذا المشكل الجيولوجي

⁶⁸⁴ - ibid, p23

⁶⁸⁵ - وعكس ذلك إذا كان لهذا التأخير ما يبرره من الناحية القانونية، فإن المقاول يتحمل المسؤولية كأن يثبت سبباً أجنبياً منعه من تنفيذ أشغاله في الآجال المحددة لها كحالة القوة القاهرة من تحمل المسؤولية، أنظر في ذلك :

في التعمير والبناء

الغير المتوقع، فهذه المسألة من الناحية تخرج عن نطاق اختصاص المقاول والذي هو حرفي مطبق أو منفذ لما طلب منه. وبالتالي، تقع المسؤولية على عاتق المهندس المعماري لأن التزام تفحص التربة أرضية قاعدة البناء قبل مباشرة الدراسات المتخصصة وغيرها من الأعمال الأخرى التي تدخل ضمن اختصاصات المهندس المعماري الحصرية.

* - حالة تعديل في مضمون المخططات التقنية المصادق عليها من قبل الشباك الوحيد طبقاً للمادة 48 المذكورة أعلاه بالكيفية التي تجعل التصميم يتماشى، مثلاً، مع إمكانيات المقاولات من حيث العتاد والأدوات المستخدمة في الإنجاز وبحسب معطيات مالية لصاحب المشروع أو بسبب طبيعة والشكل الهندسي للقطعة الأرضية ... فهذه بعض الأسباب التي قد تؤدي في جوهرها المساس بالمخطط التقني المصادق عليه، مما يترتب التأخر في الإنجاز من جهة، وإلى مخالفة قواعد التعمير ووقوع البناية في فخ البناء الفوضوي المخالف للتعمير، ومن ثم من الاستحالة بمكان الحصول على شهادة المطابقة بالطريقة العادية المنصوص عليها في المادة 63 من المرسوم 15-19 المحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

* - حالة التأخر في منح رخصة البناء من قبل الإدارة المعنية بالرغم من تقديم الملف الإداري والتقني وفق المواصفات والشروط المطلوبة في المرسوم 15-19 المذكور أعلاه، هذا بالرغم من أن عقد المقولة قد أبرم بين المقاول وصاحب مشروع البناء وضبط في بنوده آجال انتهاء الأشغال. غير أنه نرى، من الحكمة، جعل الشرط المتعلق بالآجال يظل كشرط واقف إلى غاية تسليم رخص البناء إلى صاحب مشروع البناء رفقة المخططات التقنية المصادق عليها من قبل الشباك الوحيد. ومهما يكن فإنه يمكن للمقاول أن يتحلل من تحمل المسؤولية ما دام الأمر يخرج عن إرادته الشخصية⁽⁶⁸⁶⁾.

* - حالة التأخر في تسليم أشغال البناء بسبب تقني راجع إلى مشتتات الأشغال المراد إنجازها، والتي تتطلب كمية إضافية في شكل أشغال تكميلية⁽⁶⁸⁷⁾. فإذا تم إنجاز هذه الأشغال بطلب أو بموافقة صاحب مشروع البناء، فإن التأخر المسجل يكون مبرراً من الناحية القانونية⁽⁶⁸⁸⁾. أما إذا كانت المبادرة شخصية من قبل المقاول ولم تكن هذه الأشغال مشمولة ببنود العقد الذي يربطه بصاحب مشروع البناء وترتب عنها تأخر ملحوظ، فإن المقاول يتحمل المسؤولية عن هذا التأخر⁽⁶⁸⁹⁾، بالرغم من أن نوايا المقاول سليمة والتي يهدف من ورائها جعل البناية متكاملة من الناحية الإنشائية وأن الأشغال الإضافية ضرورية لوظيفة البناية ومتانتها. وإن كان المنطق والعدل تتطلب من المقاول إخبار صاحب المشروع عما يريد إنجازه من أشغال تكميلية، حتى تكون هذه الأخيرة في الصورة ويتقاسم معه المسؤولية⁽⁶⁹⁰⁾.

⁶⁸⁶ - Bernard (Soinne), op.ci, p 126

⁶⁸⁷ - Patrick (Peter), op.cit, p 103

⁶⁸⁸ - عبد القادر (العراي)، " مصير العقد بين التمسك بالدفع بعدم التنفيذ وممارسة حق الفسخ القضائية " مجلة القضاء والقانون ، المغرب،

العدد 47 ، ص 31

⁶⁸⁹ - Patrick (Peter), op.cit, p 103

⁶⁹⁰ - ibid, p 104

ثانياً- عدم الالتزام بالنصح والإعلام

يرتب عقد المقاوله الزام بالإعلام والنصح على عاتق المقاول في فائدة صاحب مشروع البناء، خاصة إذا كانت عملية الإنجاز تتم دون المتابعة الميدانية لمهندس المعماري على مستوى الورشة، وكان صاحب مشروع البناء ليس من أهل الحرفة مما يجعله قليل أو عديم المعلومات والمعرفة في مادة التعمير والبناء.

فالمقاول يحتل مرتبة مستشار إلى جانب المهندس المعماري⁽⁶⁹¹⁾، نظراً للثقة القائمة بين الثلاثي للمقاوله من أجل البناء وهم صاحب مشروع البناء والمقاول والمهندس المعماري. غير أنه تبرز أهمية التزام بالإعلام والنصح وأكثر لدى المقاول، نظراً لتواجد الشبه المستمر على مستوى الورشة مقارنة مع المهندس وصاحب مشروع البناء⁽⁶⁹²⁾. ويكمن نصح وإعلام المقاول في النقاط التالية :

*- **فيما يخص التربة:** على المقاول قبل الشروع في الإنجاز أو أثناء مباشرة عمليات حفر الأساسات إن يخطر المقاول والمهندس المكلف بمتابعة الأشغال عن كل عيوب أرض قاعدة البناء. كأن تكون التربة غير متماثلة من حيث الصلابة والتماسك في مكوناتها على مجموع حيز أرض قاعدة البناء، مما يتطلب معالجة خاصة بالأساسات⁽⁶⁹³⁾ بغرض تفادي الوقوع في حالة الانخفاض التفاضلي للبناء بعد إنجازها **affaissement différentiel**.

*- **فيما يخص المخططات التقنية:** سواء ما تعلق منها بالهندسة المدنية أو الهندسة المعمارية، نظراً لكون المقاول مهني خبير متمرس في الميدان، يمكن له أن يكتشف العيوب حتى تلك الغير الظاهرة التي تتخلل المخططات والتي يمكن أن تغيب عن المهندس والتقنيين الرسامين أنفسهم. لأن رسم البناء على ورق شيء وإنجاز البناء على الأرض الواقع شيء آخر. والفجوة القائمة بين ما يجب أن يكون وما هو كائن لا يدركها إلا الخبير ذو باع طويل في مجال التعمير والبناء، كما هو الحال بالنسبة للمقاول المحترف. فواجب النصح والإرشاد تلزم المقاول أن يطلع المقاول صاحب مشروع البناء، ولما أيضاً المهندس المعماري القائم بمتابعة أشغال البناء على مستوى الورشة.

*- **فيما يخص مواد البناء:** وبالأخص في حالة إحضارها من قبل صاحب مشروع البناء وليس المقاول نفسه. فهنا ينبغي على المقاول (صاحب حرفة وتجربة) أن يبدي رأيه في هذه المواد إيجاباً وسلباً، وبالأخص في حالة اكتشاف بها عيوب أو نقائص تقلل من قيمتها أو من خصائصها التقنية لهذه المواد⁽⁶⁹⁴⁾. ولما لذلك من تداعيات سلبية على متانة وصلابة البناء قبل وبعد إتمام الإنجاز، وحتى فيما يخص استعمالها كما لو كان تتخلل مكونات هذه المواد عناصر تتضمن مادة الأميونت المضر للصحة (مسبب لداء السرطان، أي مواد مُسرطنة **(matières cancérogènes)**).

غير أنه يجب التأكيد في كل هذا، أن للمقاول مكانته على مستوى العقد وعلى مستوى الورشة أيضاً، فهو يتعاون مع جميع المتعاملين على مستوى الورشة لإنجاحه من خلال تجسيده على أرض الواقع، كما كان

⁶⁹¹ - والتزام المقاول بإخطار صاحب مشروع البناء بكل عيب قد يكتشفه في مواد البناء أثناء تنفيذه للمشروع، لا يترتب في ذمة المقاول فحسب، وإنما يترتب أيضاً في ذمة المقاول المعماري .

⁶⁹² - فؤاد (كامل)، المرجع السابق، ص 22

⁶⁹³ - Henri (Mazeaud) , **Traité théorique et pratique de la responsabilité civil et contractuelle** , tome 2 , 6^{ème} éd , Montchrestien , 1970, p106

⁶⁹⁴ - عبد الرزاق (حسين ياسين)، المرجع السابق، ص 771

في التعمير والبناء

مرسوماً له على الورق. إلا أن هذا لا يعني أن المقاول شخص من الدرجة الثانية، أو متعامل سلبي⁽⁶⁹⁵⁾ غير فعال يتلقى هكذا التعليمات والأوامر من قبل المهندس وصاحب مشروع البناء يطبقها هكذا مباشرة في الميدان. بل يجب عليه أولاً أن يضعها في ميزان العقل ويحْكُمُها إلى المنطق وبالأخص إذا جاءت هذه الأوامر من قبل صاحب مشروع البناء تنقصه المدارك المعرفية في مجال البناء والتعمير. أي على المقاول أن يناقش هذه الأوامر مع صاحبها. وفي حالة إصرار هذا الأخير على تطبيقها فيمكن للمقاول أن يرفض ذلك⁽⁶⁹⁶⁾، حتى يتضح الأمر بعد طرح المسألة على ذوي الاختصاص. فيطرح المشكل تباعاً على مخبر تحليل التربة والخرسانة المسلحة ومكتب الدراسات والهيئة التقنية لمراقبة البناء CTC، إذا كانت المسألة محل الخلاف تتمثل في تربة أرضية البناء أو مواد البناء أو المخططات.

ونفس الشيء يقال، بالنسبة لمشتملات الكشوف الكمية والنوعية ودقت الشروط التي قد لا تتطابق مع نوع الأشغال المراد إنجازها، كأن تكون طريقة الإنجاز لا تتماشى مع موقع البناية أو استعمالها. فينبغي على المقاول في هذه إحاطة باقي المتعاملين المهندس والمقاول بما يراه صحيحاً ويخدم المشروع، سواء بإعادة النظر في طريقة البناء في حد ذاتها أو الوسائل المستعملة أو حتى مواد البناء.

هذا يعني، بأن المقاول يقع على عاتقه بالإضافة إلى الالتزام الأساسي في عقد المقاول، وهو تنفيذ للأشغال البناء طبقاً للمخططات التقنية التزام بمساعدة وإعانة كل من صاحب مشروع البناء والمهندس المكلف بمتابعة أشغال البناء على مستوى ورشة الأشغال، مع إبداء الرأي في كل بادرة وتسيير الورشة وبالأخص التعليمات التي تلقاها أو العيوب التي تتضمنها المخططات، وكذا المشاكل العملية التي تعترض الإنجاز بكل تفاصيلها على مستوى الورشة⁽⁶⁹⁷⁾. ومن ثم فإن المقاول يتحمل الالتزام بالإعلام إلى جانب الالتزام بتقديم النصيحة إلى كل المتدخلين على مستوى ورشة الأشغال، وكل تقصير في ذلك يرتب خطأ، وهذا الأخير يرتب المسؤولية على عاتق المقاول ولو كان يسيراً. ولا يستطيع أن يفلت المقاول من هذه المسؤولية بإدعائه أن أعماله جاءت متطابقة مع المخططات التقنية المصادق عليها من قبل المصالح المختصة، أو نتائج أعماله جاءت بناء على تعليمات وأوامر تلقاها من صاحب مشروع البناء أو المهندس المكلف بالمتابعة للأشغال على مستوى الورشة⁽⁶⁹⁸⁾.

⁶⁹⁵- وفي هذا الصدد جاء في تعليق تحت حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1950/04/21 أن :

« l'entrepreneur n'est pas un instrument passif entre les mains de l'architecte ; il garde une indépendance au moins relative sur le plan technique ; si les vices du plan sont manifeste, il doit en avertir l'architecte et demander de nouvelles instructions ; faute de quoi il manque à ses devoirs professionnels propres et sa responsabilité est engagés » .

أشار إليه : عبد الرزاق (حسين يسين)، المرجع السابق، ص 437

⁶⁹⁶ - Henri (Mazeaud), op.cit, p73

⁶⁹⁷ - Georges (Let – veaux), **Le droit de la construction**, op.cit, p 87

⁶⁹⁸ -Viney (Geneviève) , **Les obligations et la responsabilité , traité de droit civil** , tome IV, L.G.D.J.1982, p607

ثالثاً- عدم الالتزام بالتنفيذ الصحيح لأشغال البناء

إن استعمال المقاول لمواد معينة غير صالحة، كاستعمال مادة الإسمنت قديمة غير صالحة للاستعمال، أو حديد ضعيف أو قليل الصلابة، أو عدم احترام للقواعد التقنية التي تملئها أصول حرفة المقاول في مادة البناء، فإنه يترتب عليه التنفيذ المعيب لأشغال البناء.

وبغرض تفادي ذلك على المقاول المكلف بإنجاز الأشغال على مستوى الورشة، أن يعمل في إطار تعليمات المهندس المعماري، وبالأخص توجيهات مهندس الهندسة المدنية المختص في الخرسانة المسلحة، فيما يخص القراءة الصحيحة للمخططات، وكيفية خلط مواد البناء بالمقادير المطلوبة علمياً والطريقة التي يتم استعمالها لها، مع الحرص على استعمال أدوات محددة تتماشى مع الأجزاء المراد إنجازها من البناية.

وإجمالاً لذلك، فإن عدم الالتزام بالتنفيذ الصحيح للأشغال على مستوى الورشة، تخص مواد البناء والمخططات الهندسية، بالإضافة إلى القواعد التقنية.

أ- فيما يخص عيوب مواد البناء⁽⁶⁹⁹⁾: قد تتعرض بعض البناءات بعد تسليمها إلى أصحابها إلى الهدم الكلي أو الجزئي، أو تظهر عليها أمارات عدم التماسك بين أجزائها أو التوازن والترابط بين البناية وأرضيتها، أو تكون غير وظيفية لحسب ما خطط لها، أو أن البناية جاءت مخالفة للمواصفات والشروط المتفق عليها في العقد أو تلك المحددة في دفتر الشروط أو الكشوف الكمية أو النوعية⁽⁷⁰⁰⁾. وهذا بسبب نوع المواد البناء المستعملة في الإنجاز والتي قد تكون رديئة أو قليلة الجودة. أما إذا كانت مواد البناء من النوع الرديء جداً⁽⁷⁰¹⁾، فإن العيوب تظهر بالبناية حتى قبل إجراء عملية التسليم إلى صاحبها.

غير أن مسؤولية المقاول عن رداءة مواد البناء هذه، تختلف بحسب الحالة ما إذا كان هو المورد أم لا؟

*- حالة تقديم المقاول لمواد البناء: وفيها يتحمل المقاول لمسؤولية جلب مواد البناء الخاصة بأشغال البناء على مستوى الورشة، فعليه التمسك بمقتضيات بنود العقد ودفتر الشروط، وبالأخص الكشوف الكمية والنوعية، بالإضافة إلى النصوص التنظيمية في هذا المجال وقواعد المهنة والأعراف المتعلقة بها⁽⁷⁰²⁾. وذلك حتى تكون مواد البناء متطابقة مع المواصفات والجودة المطلوبتين، وذلك خدمة للبناية المراد إنجازها بالكيفية التي تكون هذه الأخيرة وظيفية ومثينة أيضاً.

وتجدر الإشارة، فإن المقاول لا يسأل عن العيوب التي لا يمكن أن يكتشفها المقاول يتمتع بنفس التجربة والخبرة مثله. والعكس صحيح. فإن المقاول يكون عرضة للمساءلة وتحمل المسؤولية إذا كانت عيوب هذه المواد ظاهرة أو غير ذلك، ولكن يمكن اكتشافها وتحديدها بقليل من التفحص والتنقيب بها. وتظل مسؤولية المقاول عن عيوب المواد التي أحضرها إلى ورشة الأشغال قائمة، حتى وإن قام المهندس المعماري بفحصها⁽⁷⁰³⁾ طبقاً لالتزامات المحددة في عقد الهندسة المعمارية والمتمثلة في الالتزام الثاني المتعلق بالمتابعة لأشغال البناء على مستوى الورشة. وقد نصت صراحة المادة 2 فقرة 4 من المرسوم التنفيذي 95-414

⁶⁹⁹- يتم مساءلة المقاول عن عيوب مواد البناء في ذاتها (من حيث الجودة وخلوها من العيوب) أو بعدم تفحصه لمواد البناء قبل استعمالها وفق الضمان العيوب الخفية كما يتم مساءلة المقاول عن تنفيذ المعيب لأشغال البناء بسبب عيوب هذه المواد وفقاً لمقتضيات النظرية العامة للمسؤولية العقدية.

⁷⁰⁰- المقصود بالمواصفات الفنية، المقاييس les normes الواجب احترامها من طرف المنتج أو الصانع لمواد البناء

⁷⁰¹- عبد الرحيم (عنبر)، عقد المقاول، دراسة مقارنة بين تشريعات الدول العربية، دارا لفكر العربي، القاهرة، 1977، ص 175

⁷⁰²- المادة 551 من القانون المدني " إذا تعهد المقاول بتقديم مادة العمل كلها أو بعضها، كان مسؤولاً عن جودتها وعليه ضمانها لرب العمل ".

⁷⁰³- عبد الرزاق (حسين ياسين)، المرجع السابق، ص 770

في التعمير والبناء

المؤرخ في 09 ديسمبر 1995 المتعلق بالتزامية التأمين في مجال البناء على التزام المهندس المعماري بالمراقبة المستمرة لنوعية مواد البناء⁽⁷⁰⁴⁾. غير أنه بغرض تجنب مثل هذه الحالات التي هي في غير صالح البناء المراد إنجازها، على المقاول أخذ عينة من هذه المواد إلى المخبر المختص في تحليل مواد البناء. حيث بعد إجراء الفحوصات الضرورية تقدم للمقاول أو المهندس المكلف بالمتابعة نتائج ذلك في شكل كشف مخبري يتخذ القرار المناسب على أساسه سواء باستعمال هذه المواد أو تغييرها بأخرى.

*- حالة تقديم صاحب مشروع البناء لمواد البناء، غير أنه يجب التفرقة بين وضعيتين:

-الوضعية الأولى: وفيها يتمتع صاحب مشروع البناء بمعارف في ميدان البناء بالكيفية التي لا يكون فيها المقاول مسؤولاً عن عيوب مواد البناء، إلا إذا كانت رداءة المواد هذه من الوضوح التي لا تخفى على أقرانه المقاولين الذين هم في نفس الرتبة من التجربة والخبرة⁽⁷⁰⁵⁾. وفي هذا الصدد جاء حكم محكمة النقض الفرنسية المؤرخ في 18 أكتوبر 1977 بإلحاق المسؤولية بالمقاول، بسبب لعيب الذي مس سقف بناء والذي تبين بعد الفحص بأن مصدر هذا العيب إلى المواد المستعملة، والتي هي عبارة عن القرميد الرديء. وقد جاء نص الحكم كالتالي " أن المقاول الذي يملك الدراية الفنية والذي كان بإمكانه أن يقوم بفحص عينات القرميد قبل تركيبه، قد أخطأ في مواجهة عميله، حينما استعمل مادة ، يفترض أن لديه علم بعيوبها"⁽⁷⁰⁶⁾.

*- الوضعية الثانية: على خلاف الوضعية المذكورة أعلاه، فإن صاحب مشروع البناء في هذه الوضعية يفتقر إلى ما يتمتع به المقاول من معارف في ميدان التعمير والبناء. فيتعين على هذا الأخير أن يتفحص كل مواد البناء التي جلبها إلى الورشة من قبل صاحب مشروع البناء، مستعملاً في ذلك جميع التقنيات اليدوية المعهودة في مثل هذه الحالات، أو حتى يطلب خدمات المخابر المختصة في المجال وذلك بغرض التأكد من الخلو التام لهذه المواد من احتمال وجود عيوب بها⁽⁷⁰⁷⁾.

ومنه، فالمسؤولية عن عيوب مواد البناء تكون في الأصل من نصيب المقاول، سواء قدمها من عنده أو كانت مقدمة من عند زبونه. وفي هذا تنص المادة 550 قانون مدني جزائري " يجوز للمقاول أن يقتصر على التعهد بتقديم عمله فحسب ، على أن يقدم رب العمل المادة التي يستخدمها أو يستعين بها في القيام بعمله . كما يجوز أن يتعهد المقاول بتقديم العمل والمادة معاً ". مع اختلاف بسيط من حيث أساس هذه المساءلة إذ أنه في الحالة الأولى يكون مسؤولاً عنها وفقاً لضمن العيوب الخفية، والتزام المقاول بفحص مواد البناء قبل استعمالها مما تمليه عليه قواعد الصناعة التي يزاولها باعتباره المسؤول الأول عنها.

غير أن المسؤولية عن عيوب مواد البناء قد يتحملها بالإضافة إلى المقاول كل من :

*-المهندس المعماري الذي يشترك مع المقاول في تحمل جزء من المسؤولية عن عيوب مواد البناء، على أساس تقصيره في واجب الإشراف والرعاية، اللذان يفرضان عليه فحص هذه المواد ومراقبتها قصد التثبت من مدى توفرها على المواصفات المطلوبة فيها، وما إذا كان المقاول قد احترم الأصول الفنية في استعمالها.
*-صانع مواد البناء أو موردها، فهما مسؤولان أساسيان عن عيوب مواد البناء، إذ يلزم الصانع بضمان صلاحية هذه المواد للاستعمال وللمقاول الحق في رفع دعوى الضمان للعيب على الصانع في إطار تعاقدية.

⁷⁰⁴ - أنظر المادة 4/2 من المرسوم التنفيذي 95-414 المؤرخ في 09/12/1995 والمتعلق بالزامية التأمين في مجال البناء من مسؤولية المتدخلين المهنية ، الجريدة الرسمية، عدد 76

⁷⁰⁵ - عبد الرزاق (حسين ياسين)، المرجع السابق، ص 770

⁷⁰⁶ - Georges (Liet -veaux) , **Le droit de la construction**, p192

⁷⁰⁷ - ibid

كما أن لصاحب مشروع البناء أن يستعمل دعوى الرجوع مباشرة على هذا المورد أو الصانع *action récursoire*، وله أن يستعمل الدعوى المباشرة *action directe* ضد هذا المصانع أو المورد في حالة تعدد الوسطاء بينهم⁽⁷⁰⁸⁾.

زيادة على مساءلة المقاول عن مواد البناء وما تتضمنه من عيوب في حدّ ذاتها، كما في حالة تقصير المقاول في واجبه المهني، عندما يستعمل نوعاً من القرميد المعيب لتغطية سقف البناء من غير أن يتأكد من صلاحية عينات القرميد قبل تركيبه. ويسأل المقاول أيضاً عن تنفيذ المعيب لأشغال البناء بسبب عيوب هذه المواد، وفي مثل هذه الحالة يسأل المقاول وفقاً للنظرية العامة للمسؤولية العقدية⁽⁷⁰⁹⁾. كما في حالة تقديم أو جلب صاحب مشروع البناء لمواد البناء (إسمنت وحصى ورمل) واضحة للعيان بأنها رديئة من حيث الصنع والنوعية لغرض إنجاز حمام عمومي، لكن بعد الانتهاء من الأشغال والشروع في تشغيل الحمام تبين بأن الأحواض المخصصة لتخزين المياه الحارة بها عيوب، تتمثل بروز شقوق على جدران الأحواض وعدم قدرتها على تخزين الماء. وعيوب البناء، هذه، ناتجة عن المواصفات الرديئة لمواد البناء، أو بسبب سوء استعمال هذه المواد فإن المقاول يتحمل المسؤولية.

ب - فيما يخص عيوب المخططات: سبق ورأينا بأن عقد الهندسة المعمارية يتضمن التزامين رئيسيين وهما التزام بوضع المخططات التقنية والتزام بمتابعة أشغال البناء على مستوى الورشة، ومن ثم يعدّ إعداد المخططات القابلة للتنفيذ من اختصاصات المهندس المعماري بالأصالة، ما لم يتدخل شخص آخر بوضعها بطريقة عرضية. ومن حيث المبدأ لا يتحمل المقاول العيوب والاختلالات التي تظهر في المخططات التقنية، لأن المهمة الأساسية للمقاول هو تنفيذ محتويات المخططات وليس مراجعتها أو التدقيق فيها. فعلى المقاول الحرص على تطبيق أو تجسيد هذه المخططات مخطط بعد مخطط، إذ كل مخطط يتضمن نوع معين من الأشغال انطلاقاً من المخطط الخاص بحفر الأساسات إلى غاية مخططات دهن البناية بعد إتمام إنجازها، بالإضافة إلى كيفية خلط مواد البناء ببعضها البعض وفق النسب المطلوبة، مع استعمالها بالطريقة الصحيحة، وذلك بحسب ما جاء في الوثائق المكتوبة من الكشف الكمي والكشف النوعي ودقتر الشروط الملحق بالمخططات.

غير أن كل هذا لا يعني، على المقاول أن يضل مكتوف الأيدي أو ذلك الشخص السلبي الذي يتلقى الوثائق البيانية والمكتوبة دون أن يناقشها، بل عليه أن يتعامل معها كرجل حرفة له من الخبرة ما يكتيفه ويؤهله للوقوف على عيوب ونقائص التصميم الموضوع رهن إشارته⁽⁷¹⁰⁾. فللمقاول من الخبرة والتجربة تجعله يقول كلمته في كل مناسبة تتعلق بقراءة هذه المخططات، أو تحويل ما بها من أفكار إلى واقع مجسد مادياً. بمعنى، أن المقاول يتمتع باستقلال نسبي بخصوص المخططات التقنية، فعليه إذا تبين له بأن هذه المخططات تتضمن عيوب معينة، أن يخطر كل من المهندس المعماري المكلف بالتنفيذ، بالإضافة إلى صاحب المشروع البناء⁽⁷¹¹⁾. بل يجب أن يُلح على باقي الفاعلين على مستوى ورشة الأشغال بأن المخططات التقنية بوضعها الحالي لا تؤدي إلى تنفيذ المشروع المراد إنجازه على الوجه المراد تحقيقه، وأن الأمر يتطلب مراجعة لهذه المخططات في بعض التفاصيل والجزئيات بالكيفية التي تجعلها تتماشى مع الأهداف المرسومة وتقنيات البناء. إذ قد

⁷⁰⁸ - للتوسع في هذه المسألة انظر ابراهيم (قضا)، المرجع السابق، ص 406 وما يليها

⁷⁰⁹ - Georges (Liet -veaux) , *les responsabilités décennales et biennales des constructeurs* , Eyrolles , 1975, p39

⁷¹⁰ François (Gazier): *la responsabilité décennale des architectes et entrepreneurs* , Dalloz-édition, 1987 , p 254

⁷¹¹ - الحسن (أوجيد)، "المسؤولية العقدية للمقاول في مجال البناء"، مجلة القضاء المدني، الرباط، العدد 8، صيف/ خريف 2013، ص 90-91

تتضمن هذه المخططات أشكال هندسية من الصعب تجسيدها على أرض الواقع على الأقل وفق إمكانيات المقاولات المحلية أو الوطنية، لدرجة أنها تعتبر رسومات (أطفال) وليس بمخططات. إذ هذه الأخيرة تتميز على الأولى بكونها أكثر واقعية وعلمية وقابلة للتحويل من معطى ورقي إلى حقيقة مجسمة فوق الأرض، أما الأولى (أي الرسمة dessin) فأنها تجنح إلى الخيال والمتعة والفرجة الورقية ليس إلا.

وكما يقال أن المرء فوق طاقته لا يلام، فالمقاول غير ملزم بالتدخل في بنية المخططات وتفصيلها بالكيفية التي يصبح فيها مهندس المهندسين. غير أن المقاول يتحمل جزء من المسؤولية (تشطير المسؤولية بين المقاول والمهندس المعماري) في حالته تنفيذ لمخطط مغلوط من أساسه، أي يتضمن أخطاء من غير المنطق تقبلها. كأن يكون المخطط التقني الموضوع أمام يدي المقاول، يعود إلى مشروع بناية أخرى لقطعة أرض أخرى، غير تلك المعنية بورشة الأشغال تتضمن أبعاد قياسية أو هندسية (طول وعرض) مختلفة، أو أن لها وجهتين بدل من وجهة واحدة... الخ. فهذه المسائل تعود من البديهيات التي يجب أن يتفحصها المقاول ويبيد رأيه فيها. ويعتبر خطأ من جانبه إذ لم يُقبل على ذلك⁽⁷¹²⁾. ومن ثم عليه تحمل القسط من المسؤولية، بحيث لا يصح له الاعتماد على مخطط دون التأكيد من المعومات الواردة فيها. إذ عليه في حالة اكتشاف لأي خطأ أو عيب في المخطط أن يخبر به فوراً المهندس المعماري المكلف بالمتابعة وصاحب مشروع البناء، حتى يتخذ الإجراءات اللازمة.

ومن بين الحالات التي تقوم فيها مسؤولية المقاول عند التنفيذ لما جاء في المخططات الغير المعيبة عن تهاون وتقصير. كأن يتولى تنفيذه بمباشرة لأشغال الحفر، مثلاً، متجاوزاً المسافات القانونية التي حددها المهندس المعماري، مما تسبب في انهيار كلي أو جزئي للعمارة المجاورة لورشة الأشغال⁽⁷¹³⁾. أو عدم احترام النسب المطلوبة في الأسمت المسلح لهياكل البناية والمحددة في وثائق الكشف الكمي والنوعي المرفقة مع مخططات الهندسة المعمارية. إلا أنه وبالرغم من ذلك، فالمنطق والعدالة يفرضان إدخال المهندس المعماري في حلقة الملزمين بتحمل المسؤولية ولو على أساس نقص الرقابة والتوجيه.

وللإشارة، فإن المخططات كيفما كان نوعها تعتبر من الوثائق الرسمية الأساسية التي تستند إليها مختلف الوثائق الأخرى، هذا في إطار تشابك وترابط وثائق ملف رخصة البناء. أي بمعنى آخر، لا توجد وثائق أساسية وأخرى ثانوية أو تابعة المتضمنة في ملف رخصة البناء المصادق عليه من قبل لجنة الشباك الوحيد، فعلى المقاول الأخذ بها كلها خلال طول مدة الإنجاز وبحسب ما تطلبها الأشغال على مستوى الورشة .

ج - فيما يخص عدم الالتزام بالقواعد الفنية: إن المعرفة في ميدان الفن المعماري ليست بالضرورة أن تكون ذات خلفية علمية، بل قد تكون معرفة مكتسبة عن طريق تراكمات لسيرورة تجارب متتالية قائمة على وقائع الخطأ والصواب⁽⁷¹⁴⁾، لدرجة أن قواعد الفن المعماري les règles de l'art urbains تعرف بأنها " مجموعة المعارف العلمية والتقنية التي يتعين على كل محترف الإلمام بها أثناء مزاومته لنشاطه المهني كل ذلك مع مسابرة لركب التقدم العلمي"⁽⁷¹⁵⁾. مع التزام المحترف في ميدان البناء بمسابقة ركب التقدم المعرفي في

⁷¹² - الحسن (أوبعيد)، المرجع نفسه، ص 93

⁷¹³ - هشام (العماري)، المرجع السابق، ص 135

⁷¹⁴ - عبد الرزاق (السنهوري)، شرح القانون المدني الجديد، العقود الواردة على العمل : المقالة والوكالة والوديعة والحراسة، المرجع السابق، ص

في التعمير والبناء

هذا الميدان يتطلب إيجاد معهد لتكوين المقاولين على غرار ما هو موجود في مجال الهندسة المعمارية، غير أن ذلك، بحسب ما نرى، يتنافى مع طبيعة مهنة المقاول التي تعتمد بالدرجة الأولى على تراكم الأموال كشرط أساسي لممارسة هذا النشاط.

إلا أنه ما يلاحظ على تنظيم المقاولات في الجزائر هو:

* - غياب نصوص خاصة تنظم حرفة المقاول: ترجع هذه المسألة إلى حقيقة الفراغ الذي يمس المنظومة القانونية من جانبها المتعلق بتنظيم البناء على مستوى الورشة، فالأمر يتطلب وجود تقنين code خاص بقانون البناء على غرار التقنينات الأخرى والذي على أساسه تنظم مهنة المقاول من أجل البناء. والملاحظ أنه خلافا لمهنة الهندسة المعمارية التي تعدّ منظمة بموجب نصوص خاصة، فإن حرفة مقاول البناء لا زالت غير منظمة ومؤطرة وفق نصوص تتعلق بها، الشيء الذي يؤدي في نهاية المطاف إلى خلق مناخ تنقش فيه الفوضى والإضطرابات بالكيفية التي تساعد في دفع عجلة التنمية المحلية والوطنية. نظراً لكون المقاولات من أجل البناء تعدّ من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الرافدة للزدهار بالبلاد وخاصة لليد العاملة.

* - غياب لقواعد وضوابط موحدة وإلزامية لحرفة المقاول: فعن طريق جملة هذه الضوابط والقواعد التي تعدّ كمعايير يتم من خلالها إنارة طريق عمل المقاول بكيفية صحيحة. وإن كان غياب هذه القواعد تتعلق بمقاولات القطاع الخاص دون المقاولات الأخرى، والمنظمة في شكل مؤسسات تابعة للدولة والجماعات المحلية العاملة في مجال الأشغال العمومية والبناء، فإنها مستثنية أو محضوضة ببعض الضوابط والقواعد التي تساعد في نشاطها. مما يستدعي بالضرورة العمل في اتجاه توفير ما يلزم من النصوص القانونية والتنظيمية لتنظيم قطاع المقاولات من أجل البناء، سواء في القطاع العام أو الخاص بغرض تقادي طرق الغير العلمية أو الصحيحة في التنفيذ.

كما أن شركات التأمين من جهتها، غالباً ما تلتزم جانب الحذر وهي بصدد تأمين أخطار البناء خصوصاً ما يتعلق منها بقطاع المقاولات غير المنظمة، الشيء الذي يدفع هذه المؤسسات إلى العمل بدون تأمين.

وغني عن البيان، يظل المقاول الحرفي بموجب عقد المقاول مسؤولاً أمام صاحب مشروع البناء مهما كان سبب العيب الذي لحق البناء خطأ كان أو إهمال أو بسبب جهله للقواعد وأعراف حرفة المقاول. ويتم ضبط وتحديد مواطن عدم احترام لضوابط فن البناء من قبل القضاء، الذي يتعين عليه البت فيما إذا كان رجل الحرفة قد احترم أو خرق قواعد المهنة أو النشاط الذي يزاوله، وذلك بالاعتماد على رأي المهندسين الخبراء و أهل البصر في ميدان البناء.

ومن بين القضايا المطروحة بسبب إخلال المقاول لجملة فن البناء ما يلي⁽⁷¹⁶⁾:

- مسؤولية المقاول بسبب استعماله لمواد البناء أحضرها بنفسه بالرغم من أنها غير صالحة للاستعمال ولا يفسر ذلك إلا تقصيراً من قبله، ولا ينسجم، بالطبع ذلك، مع ما تمليه عليه قواعد الفن المعماري.

- مساءلة المقاول عن تقصيره في واجبات المهنة التي تفرض عليه إتقان العمل الذي تعهد به أمام صاحب مشروع البناء، بالرغم من أن المقاول كأن يهدف من وراء عمله هذا هو إنجاز البناء بأقل تكلفة ممكنة، أي كان ينوي تنفيذ المشروع بطريقة اقتصادية. غير أن تشييد البناء بهذا الشكل مع روح قواعد الفن المعماري.

⁷¹⁶ - فاطمة (متمير)، المسؤولية المعمارية للمقاول بين أزمة النص ومتطلبات الإصلاح، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، فرع قانون مدني،

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني، عين شق، دار البيضاء. 2006-2007، ص 92-93

في التعمير والبناء

- مساءلة للمقاول الذي تعهد بإنجاز وبناء مسبح من طراز معين في الوقت الذي لم يسبق له أن نفذ هذا النوع من الأشغال، مما اضطر صاحب مشروع البناء إلى التعاقد مع غيره من المختصين قصد تدارك أخطاء المقاول الأول.

- مساءلة المقاول عن عدم احترامه للمقاييس اللازمة لتركيب سقف البناء الذي كان يتطلب حسب تقرير الخبرة أن لا يتجاوز منسوب ميلانه عن 10% من الانحدار، في الوقت الذي كان يصل فيه المستوى إلى 25% في الحالة محل النزاع.

- مساءلة المقاول بسبب خلافه لمقتضيات أحد المناشير التي تحدد علو المداخل في مترين، والحال أن المدخنة محل النزاع لا يتجاوز ارتفاعها 30 سنتمترًا.

- مساءلة المقاول على الاختناق المتكرر لجهاز تسخين الماء، بسبب خطأ في تركيب هذا الجهاز وعدم مراعاته للمقاييس الفنية أثناء تثبيته بجدران الحمام.

- مساءلة المقاول عن خطأ في نظام تصريف المياه، وكذا عدم تقيده بالمسافة اللازمة لعزل الأصوات بعضها عن بعض.

مما سبق، يتضح بأن عدم مراعاة للأصول والقواعد الفنية المتعارف عليها في مجال البناء والتعمير سواء

بخرق أو تهاون أو عدم احترام لها، تجعل منه محترف سيء النية. فتضعه، بالتالي، في خانة المساءلة في كل ما يتعلق بجعله أو عدم خبرته بتقنيات الحرفة التي يباشرها، أو بسبب الإهمال والرعوننة في أحد الاحتياطات اللازمة لإنجاز البناء في حالة جيدة وسليمة. إذ يتعين على المقاول المبتدئ أو غير الواثق من نفسه أن لا يبرم عقود مقولة التي تفوق إمكانياته وخبرته.

رابعاً-عدم الالتزام بتوفير السلامة داخل ورشة الأشغال

إلى جانب الالتزامات التعاقدية بمعنى الكلمة، تتواجد التزامات أخرى يتحملها المقاول تعدّ ضرورية ومهمة حسن سير ورشة الأشغال. وأي تقصير فيها يؤدي إلى ترتيب المسؤولية التقصيرية أمام المتضرر سواء كان صاحب مشروع البناء أو الغير (المهندس المعماري المكلف بالتنفيذ أو شخص آخر أجنبي على الورشة). أي يعدّ المقاول القائد أو المسؤول الأول على ما يدور داخل الورشة من أشغال وحركة وعمل للعمال بمختلف مهامهم وتخصصاتهم. لذا، يجب أن يتميز المقاول بصفات القائد ومن ضمنها المرونة والصلابة في نفس الوقت، مع اليقظة والفتنة التي تؤدي في مجملها إلى تحقيق عنصرَي السلامة والأمن الضروريين لإتمام أشغال البناء في أحسن الأحوال الممكنة، وبدون خسائر مادية أو جسمية إن أمكن.

لذا، من المفيد التطرق إلى عدم الالتزام بتوفير السلامة بورشة الأشغال من حيث المضمون ومن حيث الطبيعة القانونية.

أ-عدم الالتزام بتوفير السلامة بورشة أشغال البناء من حيث المضمون: تتم أشغال البناء على مستوى الورشة بحضور المقاول إلى جانبه مجموعة من البنائين ومساعدتهم في مختلف التخصصات المتعلقة بالبناء. غير أن هؤلاء ينجزون الأشغال الموكلة إليهم تحت قيادة المقاول الذي يلزم عليه توفير لهم عنصر السلامة، وهذا ما أشارت إليه المادة 136 مدني جزائري. أو وفق ما تنص عليه أحكام وقواعد التعمير من احترام ضوابط السلامة الواجب مراعاتها في المباني والشروط الواجب توافرها فيها لما تستلزمه متطلبات الصحة والمرور والمطلبات الجمالية ومقتضيات الراحة العامة.

في التعمير والبناء

فمضمون الالتزام بتحقيق عنصر السلامة داخل الورش يتمثل في مجموع التدابير الوقائية والحماائية التي يلزم المقاول باحترامها من ذلك على الخصوص⁽⁷¹⁷⁾:

*- تجنب أسباب الحرائق التي من شأنها أن تؤدي إلى حصول أضرار مادية بشرية، ولتفادي مثل هذه الأسباب يتعين على المقاول أن يراعي المقتضيات اللازمة لتفادي ذلك.

* - توفير أدوات الوقاية للعمال أثناء تأدية الأشغال ويدخل في ذلك كل الوسائل اللازمة لضمان سلامة العمال كإلزامهم بارتداء الخوذات فوق رؤوسهم وكذا الأحذية الخاصة التي تحفظ أرجلهم من مخاطر مواد البناء.

* - توفير عناصر السلامة الصحية للعمال: وذلك بإيجاد طبيب الشغل داخل ورشة الأشغال الذي يتجاوز عدد عماله عدد معين تحدده وزارة العمل، ذلك بهدف تفادي مضاعفات الحوادث التي قد تقع أثناء تنفيذ الأشغال. وأن يتخذ كل ما يلزمه من الإجراءات الوقائية الأخرى لكي يؤمن لعماله حياتهم وصحتهم عند أدائهم للعمل الموكول إليهم.

ب- **عدم الالتزام بتوفير السلامة بورشة أشغال البناء من حيث الطبيعة القانونية:** يندرج الالتزام بتحقيق عنصر السلامة داخل ورشات أشغال البناء، ضمن الالتزامات القانونية التي يتوجب على المقاول احترامها. وعلى هذا الأساس تتم مساءلة المقاول وفقاً لقواعد المسؤولية التقصيرية. وذلك مهما كانت صفة المتضرر، نتيجة الإخلال بالالتزام بتوفير السلامة داخل ورشة الأشغال صاحب مشروع البناء أو الغير ممن له علاقة عقدية بالمقاول له الحق في تحريك دعوى المسؤولية التقصيرية ضد المقاول، إذا توافرت شروطها بطبيعة الحال. وذلك من غير الممكن أن تتم وفق أحكام وبنود العقد لأنه وبكل بساطة من غير الممكن تصور أن يتضمن العقد هذا النوع من الالتزامات⁽⁷¹⁸⁾.

قد يكون مصدر الضرر هو الأذى المترتب على علاقات الجوار، مثلاً، بما في ذلك اندلاع الحرائق داخل ورشات الأشغال وانتقال خطرهما إلى الجيران، أو تعكير الجو وتلويثه من طرف المقاول فإن ذلك يستلزم المساءلة التقصيرية المبنية على خطأ واجب الإثبات⁽⁷¹⁹⁾.

أما إذا كان مصدر الإضرار بالغير هو تقصيره في حراسة الأشياء الخطيرة التي توجد بورشات الأشغال كالألات والمواد اللازمة للبناء، أو القابلة للاشتعال أو الكسر مثلاً فإن مسؤوليته ستكون قائمة على الخطأ المفترض في حقه. بحيث لا يمكن له التخلص منها إلا إذا أثبت أنه قام بما من شأنه منع الضرر وأن الفعل حصل بسبب أجنبى كالقوة القاهرة أو الحدث الفجائي أو خطأ المضرور⁽⁷²⁰⁾. والمقصود بالغير tiers، هنا، كل ما عدا صاحب مشروع البناء وخلفائه. وبالتالي فالمهندس المعماري وعمال الورشة والمارة يعتبرون من الغير حتى وإن تعددت فرص التلاقي بينهم بسبب وحدة العمل طالما أنهم غير مرتبطون فيما بينهم بعلاقة عقدية. كما هو الحال في حالة زيارة مهندس أو أي مراقب تابع للإدارة، وفق ما تنص أحكام قانون التعمير والمراسيم التطبيقية له⁽⁷²¹⁾، وصعد فوق سلم لغرض تحقق من بعض الأشغال المنجزة على مستوى

⁷¹⁷ - بوبكر (الأبيض)، المرجع السابق، ص 96 وما يليها.

⁷¹⁸ - محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 393

⁷¹⁹ - المرجع نفسه، ص 359

⁷²⁰ - بوبكر (الأبيض)، المرجع السابق، ص 98-99

⁷²¹ - راجع بالخصوص المرسوم 06-55 المؤرخ في 30 جانفي 2006 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعينتها وكذا إجراءات المراقبة، معدل بالمرسوم 09-343 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009.

في التعمير والبناء

معين من البناية وسقط به السلم وتسببت له أضرار جسمانية معينة. فالمهندس في هذه الحالة يدخل ضمن حلقة الغير بمعناه الواسع ذلك في هذه الحالة.

وغني عن البيان، بأن عبء الإثبات في المسؤولية التقصيرية يقع على عاتق الدائن الضحية، هذا الدائن المضرور الذي يتوجب عليه إثبات الخطأ المرتكب من قبل المدين أي المقاول. وعبء هذا الإثبات هذا، غالباً ما يكون صعباً وثقيل.

أما فيما يخص تطبيق قواعد المسؤولية التقصيرية، فإن هناك إجماع من قبل الفقه والقضاء⁽⁷²²⁾ على أنها تخص الحالات المتعلقة بالأضرار التي تلحق الغير. غير أن الاختلاف والتردد قد سجلت على مستوى الحوادث التي تحدث لصاحب مشروع البناء خارج نطاق العلاقة العقدية، سواء ما يتعلق منها بالأضرار المادية والجسمانية التي تحدث خلال تواجده داخل ورشة أشغال البناء. إذ أنه، بحسب الفقه والقضاء، لا يستلزم تطبيق قواعد المسؤولية التقصيرية، نظراً للاعتقاد بوجود التزام إضافي تبعي يتحمله المقاول تجاه صاحب مشروع البناء بمقتضاه يتعين على الأول توفير عنصر السلامة للثاني لغاية تسلم الأشغال. ويترتب على هذا الافتراض أن صاحب مشروع البناء سيكون من حقه الرجوع على المقاول وفقاً للدعوى التعاقدية وليس التقصيرية، وفي ذلك مصلحة للمتضرر بطبيعة الحال، لأنه سوف لن يثبت أكثر من الضرر والعلاقة العقدية التي تربطه بالمقاول على أساس تحمل هذا الأخيرة بالالتزام تحقيق السلامة لزبونه أثناء تنفيذ الأشغال، وهو التزام بتحقيق غاية وليس التزاماً ببذل عناية أو وسيلة فقط.

ومن الناحية المنطقية، فإن الأضرار المترتبة عن عدم احترام المقاول لالتزامه المتعلق بتوفير السلامة داخل الحيز المكاني لورشة أشغال البناء، تستلزم تطبيق قواعد المسؤولية التقصيرية في حالة ما إذا كان المتضرر شخصاً غريباً عن عقد المقاولة الذي يربط المقاول بصاحب مشروع البناء. غير أنه في حالة تضرر هذا الأخير خلال تواجده على مستوى حيز ورشة الأشغال، فإن كل من القضاء والفقه الفرنسيين⁽⁷²³⁾ يؤخذان بفكرة تطبيق قواعد المسؤولية العقدية في مثل هذه الحادثة، وذلك على اعتبار أن المقاول يتحمل بالإضافة إلى التزاماته، الأساسية المنصوص عليها بالخط البارز في العقد، التزامات أخرى تصنف على أنها التزامات تبعية تجاه صاحب مشروع البناء، بمقتضاه يضمن المقاول سلامته في شخصه وأموال خلال تواجده داخل ورشة أشغال البناء.

ومما سبق يمكننا القول، بأن مسؤولية المقاول عن الأضرار التي تصيب صاحب مشروع البناء بسبب تهاونه أو تقصيره في التحكم في ضوابط السلامة على مستوى ورشة أشغال البناء، فهي من حيث الأصل تعدد كأحد صور المعتادة في المسؤولية التقصيرية. غير أنه وبغرض تبسيط الإجراءات في صالح الطرف الضعيف في عقد المقاولة الأ وهو صاحب مشروع البناء، والذي قد يكون جاهلاً بمسائل وخفايا عالم التعمير والبناء، قد تحول اتجاه كل من الفقه والقضاء نحو الأخذ بفكرة المسؤولية العقدية بدلاً من المسؤولية التقصيرية، وذلك إعمالاً لشرط ضمان سلامة العميل (صاحب مشروع البناء) الذي يفرض على المقاول تحقيق السلامة داخل ورشة أشغال البناء، من بدايته انطلاقاً من الشروع في حفر أساسات البناية إلى نهاية تسليم هذه البناية إلى صاحبها.

⁷²² -Franck (Gasier), op.cit, p 276

⁷²³ -ibid, p 278

المبحث الثاني- البناء بعد تسلّمه من قبل صاحبه

بعد الانتهاء من الأشغال وتسليم البناية من قبل صاحبها، تدخل البناية مرحلة جديدة وهي مرحلة الاستعمال والاستغلال بحسب الوظيفة المحددة لها في رخصة البناء والمخططات التقنية المرافقة لها والمصادق عليها. إلا أنه يسبق ذلك مرحلة واقعة أو فعل تسلّم البناية إلى صاحبها، والتي هي محل جدل ونقاش فقهي كبير (المطلب الأول)، مع امتداد حالة الحماية القانونية للبناية وصاحبها طيلة عشر سنوات من واقعة التسلم هذه، وذلك وفقاً لأحكام الضمان العشري (المطلب الثاني).

المطلب الأول- عملية تسلّم أشغال البناية

إن عملية تسليم البناية بعد إنتهاء الأشغال بها، وفق ما هو محدد أو مسطر في المخططات التقنية المصادق عليها من قبل الشباك الوحيد للبلدية طبقاً للمادة 48 من المرسوم 15-19 وبعد الحصول على شهادة المطابقة التي تؤكد تطابق أشغال البناية من الناحية الشكلية والوظيفية مع أحكام المواد 63 إلى 69 من المرسوم 15-19، فإن ملف البناية من الوجهة التعميرية يغلق وتتوقف تبعاً لذلك الرقابة الإدارية لها من حيث إتمام أشغال البناء وتطابقها. إلا أنه تظل تداعيات وأثار القانون المدني مستمرة عشرية كاملة بعد عملية أو واقعة تسليم البناية إلى صاحبها. مما يجعل هذه الأخيرة من أهم المحطات العملية والقانونية التي يجب النص عليها في عقد المقاولة. إذ تعدّ عملية التسليم ليس نهاية لبداية مسلسل أشغال البناء. بل هي بداية لنهاية مشاوير محدد ولكنه طويل يتم من خلاله التحقق من مدى متانة البناية وصلابتها وتماسكها وهي قيد الاستعمال والأشغال، كما هي محددة في مخططات الهندسة المعمارية، هذا من جهة ومن جهة أخرى التحقق من مدى قوة تصديها لأهوال الطبيعة من زلازل ورياح من جهة أخرى.

لذا، من المفيد أن نتطرق إلى واقعة التسليم من حيث التعريف (الفرع الأول)، والتكييف القانوني (الفرع الثاني)، الأنواع (الفرع الثالث)، وأخيراً الآثار المترتبة عنه (الفرع الرابع).

الفرع الأول- تعريف تسلّم البناية المنتهية الأشغال وتكييفه القانوني

بالرجوع إلى الدراسات التي تناولت التسلم كواقعة مادية تختلط بالقانون نجد أنها تخللتها عدة نقاشات، أدت إلى إعطاء تعاريف عديدة لعملية التسلم وكذا الأوصاف القانونية لها، وذلك بحسب الزوايا التي ينظر إليها كل دارس.

أولاً- تعريف تسلّم البناية المنتهية الأشغال

تعرّض القانون المدني في أحكامه المتعلقة بالمقاولة وبالضبط في المادة 558 من القانون المدني إلى عملية تسلّم البناية من قبل صاحبها بالنص على أنه " عندما يتم المفاوض العمل و يضعه تحت تصرف رب العمل، وجب على هذا الأخير أن يبادر إلى تسلّمه في أقرب وقت ممكن بحسب ما هو جار في المعاملات. فإذا امتنع دون سبب مشروع عن التسلم رغم دعوته إلى ذلك بإنذار رسمي، اعتبر أن العمل قد سلم إليه، ويتحمل كل ما يترتب على ذلك من أثار". إلا أن الملاحظ على هذا التعريف التشريعي أنه ركز أكثر على الجانب الإجرائي للعملية أكثر من الجانب المتعلق بالتعريف، مكتفياً بإعطاء بعض الملامح الدالة من المقصود من عملية تسلّم البناية المنتهية الأشغال ليس إلا.

غير أنه بالرجوع إلى القانون الفرنسي نجد أنه كان واضحاً في تعريفه المعطى لعملية تسليم الأشغال إلى صاحبها بالنص على ذلك في المادة 1792 الفقرة 6 من القانون المدني " التسلم هو التصرف الذي يقرر بموجبه صاحب مشروع البناء قبوله الأشغال مع إبداء تحفظاته أو بدونها ". وعن طريق مضمون هذه المادة

في التعمير والبناء

يكون المشرع المدني الفرنسي، قد أسدل الستار مُوضِعاً نقطة النهاية لجملة من النقاشات الفقهية حول موضوع الطبيعة القانونية لعملية تسلّم البناية بعد إتمام إنجازها على أنها واقعة قانونية أم هي تصرف قانوني؟ أما من جهة الفقه، فإن لفظ التسلّم *réception*، بحسب الفقيهان *Malinvaud et Jestaz*، لا يعني التسليم *livraison* فكل مصطلح يفيد معنى مستقلاً عن الآخر، إلا أن العلاقة بينهما كعلاقة الأخذ بالعطاء، فإذا نظرنا إليها من زاوية المقاول كان تسليمًا وإذا نظرنا إليها من زاوية صاحب مشروع البناء (رب العمل) كان تسلماً، وأن التسلّم يقصد به ذلك " التصرف الذي وافق بمقتضاه صاحب مشروع البناء على تقبل الأشغال مع الاعتراف للمقاول بحسن تنفيذه لالتزاماته العقدية"⁽⁷²⁴⁾. أما الفقيه *Costa* فيرى بأن التسليم هو " التعبير عن الإرادة ولو بصورة ضمنية من طرف صاحب مشروع البناء المتمثل في انصراف قصده لقبول الأشغال بعد الانتهاء منها"⁽⁷²⁵⁾. بينما يعرف *Soinne* التسلّم بأنه " قبول العمل من طرف صاحب مشروع البناء بعد أن يمكنه المقاول منه"، ويترتب على ذلك أن التسلّم ذو طبيعة اتفاقية وأنه صورة من صور التصرف القانوني الذي نادى به المدرسة التقليدية التي ينتمي إليها *Soinne*⁽⁷²⁶⁾. ويرى عبد القادر العرعاري " التسلّم هو تقبل صاحب مشروع البناء لأشغال البناء بصورة إرادية وحيازته لها مع إبداء تحفظاته أو بدونها"⁽⁷²⁷⁾.

وفي مقابل هذه الاتجاهات التي عرفت التسلّم من خلال التصرف القانوني، نجد هناك رأياً مخالفاً للفقيه *Gasier*⁽⁷²⁸⁾ الذي يرى في التسلّم الوجه المقابل لعملية التسليم والتي ينظر إليها من جانب الدائن بدل من المدين، كما أنها تصنف من قبل الوقائع القانونية وليس من ضمن التصرفات القانونية.

ومن جهتنا، نحاول أن نعطي التعريف لعملية التسليم انطلاقاً من التعاريف السابقة ومن مضمون المادة 558 قانون مدني: التسلّم هو القبول الطوعي لصاحب مشروع البناء لأشغال البناء (المنتوج التام) مع تسجيله للتحفظات إن وجدت ووفقاً ما يجري به في مثل هذه المعاملات، أو قبول ضمني وبقوة القانون في حالة امتناع صاحب مشروع البناء عن مباشرة أو إتمام عملية التسليم بدون مبرر أو مسوغ مشروع رغم الإعذار الرسمي الموجه له. إذ أن البناية أو الأشغال التامة تعتبر كمنتوج تعميمي فهو محل عناية قانونية سواء تابع للقطاع العام أو الخاص نظراً لما لهو من بعد اقتصادي واجتماعي، يجعل المدة الزمنية الفاصلة بين الانتهاء من الأشغال وتسلمه من قبل صاحب مشروع البناء قصيرة قدر الإمكان، إذ كلما كان غير ذلك تتعرض فيه البناية أو الأشغال إلى الإهمال وحتى التخريب، وبالتالي يجب العمل على التخلص من حالة الجمود التي عليها البناية والشروع مباشرة في النشاط وفق الوظيفة المخصصة لها البناية، سواء في إطار السكن أو التجارة أو الإدارة أو العبادة... الخ، وهذا حتى لا تتعطل المصلحتين العامة والخاصة معاً.

ومن خلال جملة هذه التعاريف يمكن أن نستخلص بأن:

⁷²⁴ -Philippe (Malinvaud) et Philippe (Jestaz),op.cit ,p77

⁷²⁵ - Jean (Costa) ,op.cit, p 342

⁷²⁶-Bernard (Soinne), **la responsabilité des architectes et entrepreneurs après la réception des travaux** , thèse de droit , Lille 1968, p 214

⁷²⁷-عبد القادر (الرعاري)، المسؤولية للمقاول والمهندس المعماري، المرجع السابق، ص 128

⁷²⁸ - Franck (Gasier), **La responsabilité décennale des architectes et entrepreneurs** , Dalloz , 1987, p222

في التعمير والبناء

التسليم من جهة المدين(المقاول): هو تصرف قانوني حيث الإرادة تتدخل في حسم مسألة التسليم هذه. والتسلم من جهة الدائن(صاحب مشروع البناء): هو واقعة قانونية حيث العملية تتم بطريقة آلية ودون تدخل الإرادة فيها.

وبالتالي التسلم هي عملية هجينة أو خليط بين التصرف القانوني والواقعة القانونية، إلا أنه يغلب فيها القسم الأول المتعلق بالتصرف القانوني سواء تلك القائمة على إرادة صاحب مشروع البناء أو إرادة المشرع.

ثانياً- التكيف القانوني لتسلم البناية المنتهية الأشغال

يكتنف التكيف القانوني لعملية التسلم الأشغال بعض من الغموض، إذ هناك من الفقه لا يرى في تسلم الأشغال إلا صورة من صور التصرف القانوني، والبعض الآخر، يقف في الجهة المقابلة، ويكيف التسلم على أنه واقعة قانونية لا دخل لإرادة الأطراف في حصوله.

ويرجع مصدر الخلاف، بحسب ما ذكرنا أعلاه، إلى كون التسلم من المؤسسات القانونية الهجينة التي يختلط فيها الواقع بالقانون، لذلك نرى أنه من المفيد، بقصد إجلاء بعض من هذا الغموض، التطرق إلى هذا لنقاش الفقهي: أولاً التسلم كتصرف قانوني وبعدها التسلم كواقعة مادية.

أ- **تسلم البناية كتصرف قانوني:** يستند اتجاه من الفقه⁽⁷²⁹⁾ إلى كون عملية التسلم ليس إلا تصرفاً قانونياً، لا تربطه أي علاقة بعقد المقاولة المبرم بين المقاول وصاحب مشروع البناء، وذلك بنفس الطرح الذي يؤخذ به قانون التعمير في كيفية منح شهادة المطابقة إذ تتم دون أخذ بعين الاعتبار للعلاقة العقدية التي تربط بين الفاعلين في ورشة الأشغال. غير أن هذا الاتجاه من جهته يتفرع إلى فريقين: فريق يؤخذ بفكرة وجود عقد ثانوية إلى جانب العقد الأصلي بين المقال وصاحب مشروع البناء، وفريق آخر لا يرى في عملية التسلم إلا إحدى صور الإرادة المنفردة ليس إلا.

ومن ثم نستعرض، على التوالي، إلى هذه الآراء وبشيء من التفصيل:

1- التسلم كعقد ثانوي: يعتمد أصحاب هذا الرأي على فكرة مفادها أن صاحب المشروع يبرم عقد أصلي مع المقاول موضوعه إنجاز مجموعة من الأشغال، تنتهي بتشكيل بناية متكاملة ومتطابقة مع المخططات التقنية الموضوعية بين يدي المقاول، يليه بعد ذلك إبرام عقد ثانوي بين نفس الطرفين في شكل اتفاق، مضمونه تسليم وتسلم البناية كالتزام يقع على كل من المقاول وصاحب مشروع البناية في نفس الوقت. على أن تتم عملية التسلم بحضور المهندس المعماري والذي يقف بجانب صاحب مشروع البناء في مواجهة المقاول، لأن غالباً ما تنقص صاحب مشروع البناء المعرفة والخبرة اللازمة في مجال التعمير والبناء. كما أن عملية التسلم تتطلب كثيراً من الحيلة والمهارة والخبرة للتوصل إلى مجمل خبايا ومواطن الخلل والعيوب بالبناية المنجزة.

⁷²⁹ - عبد الرزاق (حسين يس)، المرجع السابق، ص 151 وما يليها. وأنظر على وجه الخصوص : Bernard (Soenne), op.cit , p 230

2- التسلم كصورة من صور الإرادة المنفردة: يتطابق هذا الرأي مع التعديل الذي جاء به المشرع المدني الفرنسي في 24 جانفي 1978⁽⁷³⁰⁾ والمتضمن في المادة 1792 الفقرة 6 والذي يكيّف التسلم على أنه تعبير للإرادة المنفردة ليس إلا، وهو طرح يتماشى مع المعاملات التعميرية التي يشهدها واقع المدينة في وقتنا الحاضر (بداية القرن الواحد والعشرون) والتي لا تعرف بدايتها من نهايتها. إذ بالقدر ما تسهل فيه المعاملات القائمة على الإرادة المنفردة فإنها تتعقد في قيامها بموجب العقد، وبالأخص إذا كانت يتضمن شرط الشكلية هذا من جهة ومن جهة أخرى، يتم عن طريقها تبرئة ذمة المقاول من الالتزامات المتعلقة بمرحلة ما قبل تسلم البناء. لذا يجب أن تكون عملية التسلم وسيلة مرنة ومُسهلة لها وليست معرقله لها، فكيفي أن يعلن صاحب مشروع البناء عن إرادته في تسلم البناء مع تسجيل التحفظات في محضر التسلم والتي يراها تمس البناء من حيث الوظيفة والجمال والمتانة⁽⁷³¹⁾. وهو الشيء الذي تبناه المشرع المدني الجزائري في المادة 558 منه، والذي يضع التزاماً مستقلاً على عاتق صاحب مشروع البناء، وهو التسلم البناء بعد إتمام إنجازها⁽⁷³²⁾، وبالأخص إذا جاءت متطابقة مع أحكام رخصة البناء ومشتملات المخططات التقنية المصادق عليها من قبل الشباك الوحيد طبقاً للمادة 48 من المرسوم 15-19 بالإضافة إلى الشروط الخاصة المتضمنة في بنود عقد المقولة.

وتجدر الإشارة، أن وقوف المهندس المعماري إلى جانب المقاول وتقدم له المساعدة المطلوبة في مواجهة المقاول عند مباشرة عملية تسلم البناء لا تخدش أو تمس من التكيف القانوني للعملية باعتبارها تعبيراً للإرادة المنفردة.

كما أن التعبير عن الإرادة المنفردة قد تتخذ الشكل الصريح أو على خلاف ذلك، كما هو الحال بالنسبة للتسلم الضمني للبناء من قبل صاحبها لشغل واستعمال البناء من قبله أو من قبل الغير، على أساس الإعارة أو الإيجار أو حتى عن طريق نقل ملكيته سواء بالبيع أو المبادلة، فكل هذه التصرفات القانونية ما هي إلا دليل على أن صاحب المشروع تسلم البناء تسليماً حقيقياً أو حكماً⁽⁷³³⁾.

ويلاحظ أنه، في الحياة العملية، كثيراً ما تبرم عقود المقولة بتطرق فيه إلى مجمل الالتزامات المتعلقة بالبناء قبل التسلم. أما فيما يخص الالتزامات الخاصة بعملية تسلم البناء أو ما بعدها فتترك إلى حينها بعدم تقييد المعاملات المستقبلية أكثر مما هو مطلوب⁽⁷³⁴⁾.

ب- تسلم البناء كواقعة قانونية: هناك فئة من الفقه يتزعمها Liet -veaux في مقابل الاتجاه الذي يكيّف التسليم كتصرف قانوني لا تترى في عملية التسلم سوى واقعة قانونية ليس إلا، ولا علاقة لها بالإرادة وبالأحرى عملية التسلم تشكل صورة من صور الوفاء التي تؤدي إلى انقضاء الالتزامات. وهذه الأخيرة، أي الوفاء من

⁷³⁰ - فغالبية الفقه استقرت على اعتناق هذا الرأي الذي يضيء على التسلم طابع التصرف الإرادي المنفرد الصادر عن صاحب مشروع البناء ومن هؤلاء مثلاً:

Philippe (Malinvaud) et Philippe (Jestaz), op.cit, p78

Georges (Liet -veaux), **les responsabilités décennales et biennales des constructeurs**, op.cit, p81

⁷³¹ -محمد (ناجي يقوت)، **مسؤولية المعمارين**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984، ص 265

⁷³² - تنص المادة 558 قانون مدني " عندما يتم المقاول العمل ويضعه تحت تصرف رب العمل وجب على هذا الأخير أن يبادر إلى تسلمه في أقرب

وقت ممكن بحسب ما هو جار في المعاملات "

⁷³³ - الحسن (أوبعيد)، مرجع سابق، ص 93

⁷³⁴ - محمد (ناجي يقوت)، المرجع السابق، 266

في التعمير والبناء

جهته يقوم أو يتأسس على عمليتين متكاملتين⁽⁷³⁵⁾. أولاً عمل من جهة المقاول وذلك عن طريق التنفيذ المادي لما عليه من التزام، وبالتالي، لا يعدّ إلا كواقعة مادية. وثانياً عمل من قبيل صاحب مشروع البناء والمتمثل في التثبت في مدى توافر الصفات المشروطة أو المكفولة في محل الالتزام. وانطلاقاً من هاتين العمليتين فإنه من باب المنطق اعتبار فعل التسلم من ضمن الوقائع المادية القانونية. وقد توصل العلامة Liet -veaux بعد إجراء مقارنة بين الواقعة القانونية والتصرف القانوني بأن هذا الأخير تتولد عنه آثار قانونية تكون للإرادة الدور الحاسم في إنتاجها، ومن ثم عندما يشرع صاحب مشروع البناء على تسلم البناية بعد إتمام إنجازها ومطابقتها لقواعد التعمير والبناء لا تكون إرادته قد خلقت شيئاً بقدر ما تكون قد أقرت واقعا⁽⁷³⁶⁾.

وبالرغم من هذا الطرح القانوني السليم للتكيف القانوني لعملية تسلم البناية من قبل صاحبها على أنها واقعة قانونية، إلا أنه يمكن تسجيل على هذا الطرح بعض الملاحظات وهي كالتالي:

إن القول بأن الإرادة في التسلم لا تخلق شيئاً بقدر ما تقرر واقعا، فيه شيء من المبالغة، بسبب أن جوهر التسلم يكمن في إرادة صاحبه التي يعبر بها صراحة أو ضمناً عن قبوله أو رفضه لأشغال البناء، ولا يتأتى له إلا بإعلان إرادته والإفصاح عنها بما لا يدع مجالاً للشك⁽⁷³⁷⁾.

إن الاعتماد على فكرة الوفاء كأساس لتبرير الطابع المادي للتسلم لا ينسجم مع الاتجاه الغالب في الفقه التي يعتبر الوفاء من قبيل التصرفات القانونية، حتى ولو كان هذا الوفاء في أصله ينطوي على الأفعال المادية كتسليم المفاتيح لصاحب البناية أو تمكينه من شغل العقار محل الإنجاز⁽⁷³⁸⁾. ودليلنا في ذلك أن جل التشريعات بما فيها القانون المدني الجزائري "تستلزم إقامة الدليل الكتابي متى كان الدين محل الوفاء يتجاوز في قيمته مائة ألف دينار جزائري" المادة 333 قانون مدني⁽⁷³⁹⁾ وهذا يعني أن الوفاء في مثل هذه الحالات لا يكون إلا تصرفاً قانونياً.

ومنه، فبالرغم من أن التسلم يبرز فيه شيء من الطابع المادي (كواقعة مادية) في حالة التسلم دون تسجيل أي من التحفظات les réserves أو في حالة إبداء نوع من التحفظات (حالة التسلم المذيل بتحفظات)⁽⁷⁴⁰⁾، فإن فكرة الإرادة المنفردة تظل هي أساس التسلم في جميع الحالات. ومن جهة أخرى: التسلم تصرف فانوني أو بالأحرى تصرف بإرادة منفردة، والتسليم كواقعة مادية، الأولى ينظر لها من جانب المدين (صاحب مشروع البناء) والثاني من زاوية الدائن (المقاول). وإجمالاً لكل ما ذكر أعلاه، فإن التسلم والتسليم وجهان لشيء واحد، وهما يتواجدان بين الواقعة المادية والتصرف القانوني، ولكل منها أحكامها الخاصة التي تنظمها. ويتم تغليب الجهة بحسب الزاوية التي ينظر منها.

⁷³⁵ - Georges(Liet -veaux) , les responsabilités décennales et biennales des constructeurs, op.cit ,p85

⁷³⁶ - ibid, p86

⁷³⁷ - الحسن (أوحيد)، المرجع السابق، ص 95

⁷³⁸ - راجع تعقيب عبد الرزاق (حسين بسين)، المرجع السابق، ص 159 وما يليها

⁷³⁹ - المادة 333 من القانون المدني والتي تنص " في غير المواد التجارية، إذا كان التصرف القانوني تزيد قيمته عن 100.000 دينار جزائري أو كان غير محدد القيمة، فلا يجوز الإثبات بالشهود في وجوده أو انقضائه، ما لم يوجد نص يقضي بغير ذلك

⁷⁴⁰ - وللاشارة، ليس من السهل كشف نقائص وعيوب أشغال البناء (الظاهرة أو الخفية)، إذ تتطلب المساعدة من ذوي الخبرة في الميدان وبالأخص مهندسي التنفيذ المنتبعين للأشغال على مستوى الورشات والذين اكتسبوا الخبرة بناء على المعارف النظرية والممارسة الميدانية .

الفرع الثاني- أنواع تسلم البناية المنتهية الأشغال من قبل صاحبها

إن عملية التسلم للبناية من قبل صاحب مشروع البناية قد تتم بطريقة سلسلة قائمة على التفاهم بين صاحب مشروع البناء والمقاول *à l'amiable*، وهذا هو الأصل. إلا أنه قد تبرز أو تطفوا إلى السطح بعض الإغذارات والمبررات المختلفة، تؤدي في نهاية المطاف إلى تراجع صاحب مشروع البناء في مباشرة عملية تسلم البناية المنتهية الأشغال بها وإتمام إجراءات المطابقة طبقاً لأحكام قانون التعمير. وهذه المبررات قد تكون قانونية أو تقنية، حيث في مثل هذه الحالة على المقاول أو كل من له مصلحة في إتمام عملية تسلم البناية، أن يلجأ إلى القضاء بغرض إجبار صاحب مشروع البناء على مباشرة عملية التسلم للبناية كالتزام يقع على عاتقه، وذلك تطبيقاً لنص المادة 558 قانون مدني " عندما يتم المقاول العمل ووضع تحت تصرف رب العمل [صاحب مشروع البناء]، وجب على هذا الأخير أن يبادر إلى تسلمه في أقرب وقت ممكن بحسب ما جاء في المعاملات، فإذا امتنع دون سبب مشروع في التسلم رغم دعوته إلى ذلك بإنذار رسمي، أعتبر العمل قد تسلم إليه، ويتحمل كل ما يترتب على ذلك من آثار".

وعلى هذا الأساس، فإن تسلم البناية لا تتم في صورة واحدة بقدر تتخذ أشكال وصور عديدة، سواء كانت صريحة أو ضمنية أو قد تكون مؤقتة أو نهائية بالإضافة إلى إمكانية أن يكون التسلم جزئي أو كلي.

أولاً- الصور الصريحة والضمنية لعملية التسلم: *réception expresse et réception tacite*

من أهم صور عملية تسلم البناية من قبل صاحب مشروع البناء، يتم التعبير عنها بموجب تصرفات إرادية من خلال الإفصاح عنها بمختلف الوسائل المتاحة للمعنى بعملية تسلم البناية في شكل أقوال وأفعال. كما قد تتخذ هذه الصورة التزام السكوت المصاحب بوقائع، تدل في معناها بأن صاحب مشروع البناية قد باشر عملية التسلم لكن بطريقة الخاصة، وهي طريقة التسلم بصورة ضمنية.

فيما يخص التسلم الصريح، من الجانب الواقعي أو العملي، فإنه لا يتطلب إلا توقيع الأطراف المعنية وهما صاحب مشروع البناء والمقاول على محضر التسلم *PV : procès verbal*، الذي يتم إعداده من قبل المهندس المعماري والذي يجب على هذا الأخير أن يظل بجانب صاحب المشروع يطلع على كل العيوب والاختلالات التي تتضمنها البناية. والتي يحق فيها لصاحب المشروع أن يتحقق من وجودها ومدى خطورتها على سلامة ومتانة البناية.

وتجدر الإشارة، أنه مادامت عملية التسلم ليست من النظام العام⁽⁷⁴¹⁾، فإنه للأطراف المعنية بعملية التسلم تسجيل كل ما يروونه مفيداً للعملية جملة وتفصيلاً من حيث التعبير الصريح أو غير ذلك.

والتسلم الصريح قد يتم بدون تحفظات *sans réserves* من قبل صاحب مشروع البناء أو قد يكون غير ذلك. أي تسلم للبناية مرفقاً بتحفظات تدون في محضر التسلم تعبيراً على رفض لبعض مشتملات أشغال البناء، على أن تتم ذلك تحت الإشراف المباشر للمهندس المعماري والذي يعد في هذه المرحلة كمستشار تقني بامتياز لصاحب مشروع البناء، والذي عادة ما يكون ليس حرفياً أو خبيراً بمسائل التعمير والبناء⁽⁷⁴²⁾.

وفي هذا السياق، تعطى مدة أو مهلة للمقاول بغرض رفع التحفظات المسجلة في ذيل محضر التسلم، من خلال إصلاح ما تم تسجيله من عيوب بالبناية المنجزة، أو التي يتطلب هدم بعض أجزائها وإعادة بنائها من جديد إن اقتضى الأمر ذلك. غير أن المدة الزمنية المحددة لإعادة إصلاح الاختلالات المسجلة تعد من أمور الواقع تترك للسلطة التقديرية لقضاء، وبالتالي فهي تختلف بحسب كل حالة انطلاقاً من جسامه العيوب

⁷⁴¹ - عبد الرزاق (حسين بسن)، المرجع السابق، ص 230

⁷⁴² - الحسن (أوبعيد)، المرجع السابق، ص 98

في التعمير والبناء

المتواجدة بالبنائية وعددها وأثرها على أداء البناء لوظيفتها وجمالها وتماسكها من جهة، والإمكانات المالية والمادية للمقاول المكلف بالإصلاحات من جهة أخرى.

وإلى جانب عملية التسليم للبنائية التي توصف بأنها صريحة والمبينة أعلاه، هناك تسلم آخر موازي له يعدّ كتسليم ضمني، والذي يتم استخلاص مقتضياته من بعض الوقائع⁽⁷⁴³⁾ التي تدل على أن صاحب مشروع البنائية قد تسلم هذه الأخيرة ولكن بطريقة غير صريحة.

وأهم مظاهر أو صور التسلم الضمني هو التسلم عن طريق الحيازة عن طريق وضع اليد من قبل صاحب مشروع البناء، وذلك بعد الانتهاء نهائياً من كافة الأشغال المدونة في مخططات التعمير التقنية المنصوص عليها في الوثائق المكتوبة والتي أهمها عقد المقاوله والكشف الكمي والنوعي للأشغال. غير أن الحيازة للبنائية في غير ذلك، أي وضع اليد على البنائية وهي قيد الأشغال لا يعتدّ بها كتسليم قانوني للبنائية من قبل صاحبها ولا ترتب أي من الآثار القانونية⁽⁷⁴⁴⁾.

وفي هذا المقام، فيمكن إثبات واقعة الحيازة للبنائية la possession . نظراً لكونها من أمور الواقع، بمختلف طرق الإثبات بما في ذلك الشهادة والقرائن⁽⁷⁴⁵⁾، بحسب ما هي محددة ومنظمة في القانون المدني من المادة 333 إلى غاية 342 منه. حيث يتسع نطاق السلطة التقديرية للقاضي في هذا المجال، نظراً لاختلاف صور وضع اليد على البنائية بحسب كل حالة.

وإلى جانب واقعة الحيازة للبنائية كصورة أكثر تعبيراً عن التسلم الضمني، فإنه يمكن لصاحب مشروع البنائية أن يُقدم على الاستلام الضمني في شكل تصرف في البنائية التي تم إنجازها من قبل المقاول سواء، بالاستعمال الشخصي لها بالسكن إذا كانت معدة سلفاً لهذا الغرض، أو في ممارسة نشاط تجاري أو مهني أو في نشاط مضاعف أو مزدوج، وذلك بحسب الوظيفة المحددة للبنائية في المخططات التقنية المصادق عليها، أو عن طريق الاستعمال بالتنازل عن منفعة البنائية لفائدة الغير، وأكثر من ذلك قد يتم تسلم البنائية الضمني عن طريق نقل الملكية بمقابل أو دون ذلك⁽⁷⁴⁶⁾.

وخلاصة لما تم ذكره أعلاه، يمكن القول بأن التسلم الضمني كالتسلم الصريح يرتب جميع الآثار القانونية التي يرتبها أي تصرف قانوني، ما دام هناك من الشواهد الدالة على قبول ورضا صاحب مشروع البناء لمجمل الأشغال المنجزة، والتي جاءت متطابقة مع ما تم الاتفاق عليه مسبقاً.

ثانياً- الشكل المؤقت والنهائي لعملية التسلم للبنائية: récéption provisoire et récéption définitive

عادة ما يتم تسلم البنائية بعد الانتهاء من الأشغال بها في واقعتين مستقلتين ولكن متتاليتين، حيث الثانية تعقب الأولى بعد فترة زمنية محددة والتي غالباً ما تكون سنة واحدة. حيث الواقعة الأولى تخص التسلم المؤقت، بينما الثانية تتعلق بالتسلم النهائي. وهذا النوع من التسلم المضاعف أو المزدوج يعدّ من ضمن التقاليد المعول بها في تسلم الأشغال المنتهية في قطاع الأشغال العمومية⁽⁷⁴⁷⁾.

⁷⁴³- محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 231

⁷⁴⁴- المرجع نفسه، ص 233

⁷⁴⁵- محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 236

⁷⁴⁶- الحسن (أوبحيد)، مرجع سابق، ص 102-111

⁷⁴⁷- عبد الرزاق (حسين يسن)، المرجع السابق، ص 232

في التعمير والبناء

وإذا كان التسلم المؤقت هو ذلك التصرف الذي على أساسه، يلاحظ ويراقب صاحب مشروع البناء عن كتب مشتملات مجمل الأشغال المنجزة من قبل المقاول، قصد التفحص الدقيق خلال آجال محددة، والتأكد من صلاحية وسلامة بعض التجهيزات المشكلة لهيكل البناية ووظيفتها⁽⁷⁴⁸⁾. فإن التسلم النهائي هو ذلك التسلم الذي يلي التسلم المؤقت بعد فترة محددة دون تسجيل التحفظات أو رفعها بعد أن تتم ضبطها وتدوينها في محضر التحفظات الخاص⁽⁷⁴⁹⁾، أو تكون مذيلة في محضر التسلم المؤقت. على أن يتخلل التسلم النهائي هذا تحرير محضر التسلم النهائي وفقاً لما هو معمول به، هذا بالطبع، إذا كان التسلم صريحاً.

غير أن هذه الازدواجية في التسلم مؤقت/دائم تعدّ عملية معتبرة في ميدان الأشغال من خلال ضبط نقطة بدء سريان مهلة الضمان العشري. غير أن السؤال الذي يطرح في هذا المقام هل بدء سريان مهلة الضمان العشري هذه تتم من تاريخ حصول التسلم المؤقت أو من تاريخ حصول التسلم النهائي؟

فيرجوع إلى المراجع المتخصصة في مسألة البناء على مستوى الورشة، نجد أن أغلب الكتاب⁽⁷⁵⁰⁾ تجمع على أن التسلم النهائي هو منطلق حساب مهلة الضمان العشري، باعتبار أن ذلك هو الوقت الذي يكون فيه صاحب مشروع البناء قد تأكد من خلو البناء من العيوب الظاهرة التي لا تستعص عن الظهور⁽⁷⁵¹⁾. ومن جهة أخرى يمكن اعتبار التسلم المؤقت تسليماً نهائياً ولكن معلق على شرط واقف، وهو خلو الأشغال من العيوب الظاهرة خلال فترة الضمان التعاقدية⁽⁷⁵²⁾.

كما يطرح سؤال آخر وهو هل مازال التسلم المؤقت موجوداً بعد ظهور ما يسمى بضمان تنفيذ الأشغال على الوجه الأكمل *garantie de parfait achèvement* ؟

نجد الجواب عند بعض الفقه الفرنسي⁽⁷⁵³⁾ والذي اعتبر بأن التسلم المؤقت عملية من الماضي، وبالأخص بعد صدور القانون 78-12 المؤرخ في 4 جانفي 1978 المتعلق بالمسؤولية والتأمين في مجال البناء (المعدل بموجب القانون 20 نوفمبر 2016) والذي نشأ نوعاً جديداً من الضمان الذي يساير قطاع البناء أكثر منه قطاع الأشغال العمومية، والمتمثل في ضمان إنهاء الأشغال على الوجه المتكامل للأشغال من الجانب الكمي والنوعي، والذي من خلاله يتم العمل على تغطية السنة الموالية لإتمام إنجاز البناء. مما يعني ذلك ربط التسلم المؤقت بالتسليم النهائي والتخلي نهائياً عن آلية ازدواجية التسلم المعمول به سابقاً، والأخذ بدلها بفكرة وحدة التسلم. وبالرجوع إلى النظام القانوني المتعلق بأشغال البناء نجد كل من قانون التعمير والقانون المدني يكرسان فعلاً وحدة التسلم، وهذا ما تشير إليه المواد 56 في قانون التعمير والمواد 68 في المرسوم 15-19 المتعلق بعمود التعمير، والمادة 558 قانون مدني، إلا أن ذلك لا يعني إغفال التسلم المؤقت وبالأخص في القطاع العمومي، طبقاً لمضمون القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 ماي 1988 المتعلق بكيفيات ممارسة و تنفيذ الأشغال في ميدان البناء وأجر ذلك.

⁷⁴⁸-Bernard (Soinnie), op.cit , p320

⁷⁴⁹- عبد الله (حداد) ، حول الصفقات الأشغال العمومية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، الرباط، 1985، ص 107 وما يليها

⁷⁵⁰- Jean (Costa) ,op.cit, p142

⁷⁵¹- Bernard (Soinnie), op.cit , p345

⁷⁵²-ibid , p346

⁷⁵³-Jean (Costa), op.cit, p145 -146

نظراً لكون أغلب أنواع الأشغال التابعة لقطاع الأشغال العمومية تتواجد تحت الأرض (كمختلف الشبكات المتعلقة بالماء والصرف الصحي وقنوات الغاز)، أو على سطحها (كالطرق) والتي من الصعب التحقق من سلامة الأشغال المنجزة بها لحظياً *instantanée* أو خلال مدة وجيزة، ولو من قبل أكبر الخبراء أو المهندسين. فالأمر يتطلب وضع مجمل أشغال العمومية هذه أمام محك التجربة والممارسة الميدانية خلال آجال معقولة والتي هي سنة واحدة (1) على العموم⁽⁷⁵⁴⁾.

ثالثاً- الإطار الكلي والجزئي لعملية التسلم :

ومن بين أنواع التسلم المعتمدة أيضاً في حياة المقاوله هو التسلم الذي يتم في إطار كلي أو جزئي *partiel*⁽⁷⁵⁵⁾، وذلك وفق ما جاء في اتفاق الأطراف في عقد المقاوله، أو بحسب طبيعة وحجم مشروع البناء المنجز بناء على ما جاء في المخططات التقنية وعقد المقاوله المبرم بين صاحب مشروع البناء والمقاول.

حيث غالباً ما يتم التسلم في شكله الجزئي بالنسبة للمشاريع ذات الأهمية الكبرى، والتي تنجز في شكل وحدات، كما هو الحال بالنسبة لمشروع ألف (1000) سكن والمشكلة من مئة (100) وحدة عمارة، وكل عمارة تتضمن عشرة (10) سكنات. إذ من الغير الممكن الانتظار إلى غاية الانتهاء من مجمل أشغال البناء بالورشة، وبعده يتم الشروع في تسلم المائة (100) عمارة في نفس الوقت، علماً أنه قد يفصل بين الانتهاء من أشغال العمارة الأولى (العمارة رقم 001) وأشغال العمارة الأخيرة (العمارة رقم 100) سنوات عديدة. وفي حالة الأخذ بفكرة التسليم الكلي لبنايات المشروع، فإن ذلك يعدّ في غير صالح مشروع البناء ولا في صالح المقاوله ولا في صالح المدينة أيضاً نظراً لحاجتها لمثل هذه البنائيات ولو كانت على أجزاء.

كما أن عملية التسلم وفق هذه الطريقة تتطلب عمل يدوم أيام عديدة حتى يتم من خلاله التدقيق وإحصاء لمجمل العيوب المتواجدة بالبنائيات. أي أن عملية التسلم تحدث وفق فترات زمنية مختلفة، ولكنها متتالية أو متعاقبة بحسب رزنامة زمنية محددة من قبل الفاعلون في ورشة البناء. ومن جهة أخرى فإن سريان مهل الضمان العشري لا تنطلق من تاريخ واحد لمجمل البنائيات المنجزة، بل يتم على أوقات مجزئة يكون عددها بعدد عمليات التسلم الجزئية لمختلف بنائيات ورشة أشغال البناء⁽⁷⁵⁶⁾. أما فيما يخص المشاريع القليلة الأهمية والتي لا تتضمن إلا بناية واحدة، مثلاً، فإنه بعد الانتهاء من الأشغال بها يشرع في تسلمها كلية، ولا يمكن بحسب رأينا، أن يتم غير ذلك.

الفرع الثالث- الآثار المترتبة على عملية التسلم

تعتبر عملية تسلم البناية إلى صاحبها نقطة تحول بين مرحلة انجاز الأشغال على مستوى ورشة الأشغال، ومرحلة استغلال البناية وفق الكيفية المحددة لها في المخططات التقنية المصادق عليها. ويترتب على عملية تسلم آثار تتجسد في نقل حيازة البناية المتممة الانجاز والمتطابقة مع قواعد التعمير والبناء إلى صاحب مشروع البناء وذلك وفقاً للإجراءات المحددة لذلك من جهة أولى، وإلى وضع حدّ فيما يخص الملاحظات

⁷⁵⁴- ابراهيم (قضا)، المرجع السابق، ص 204-205

⁷⁵⁵-نرى أنه من الطبيعي ذلك، مدام المشرع الجزائري اخذ بفكرة رخصة البناء الجزئية وشهادة المطابقة الجزئية، فإن واقعة التسليم الجزئية حاصل تحصيل لهما. أي مادام هناك : رخصة بناء جزئية وشهادة مطابقة جزئية : فإن هنا كتسليم جزئي لأشغال البناء

⁷⁵⁶-Bernard (Soinne), op.cit, p348

والتحفظات المتعلقة بالعيوب الظاهرة في مشتملات البناية من أجل العمل بمقتضيات الأمر الإعفائي لعملية التسلم من جهة ثانية، بالإضافة إلى فتح باب حساب مهل الضمان العشري من جهة ثالثة. وإجمالاً لذلك يتم التطرق إلى دراسة آثار التسلم تبعاً: من حيث نقل الحيازة ومن حيث الإعفاء من جملة العيوب الظاهرة ومن حيث الانطلاق في حساب مدة الضمان العشري.

أولاً- نقل حيازة البناية إلى صاحبها

من المتعارف عليه أو من مبادئ القانون المدني هو أن الحيازة في المنقول سند الملكية ولا داعي إلى تعزيز ذلك بأي أدلة إثبات أخرى. بينما فيما يتعلق بالحيازة في العقار، فإنه يتطلب، بالإضافة، إلى الحيازة المادية أن يرافق هذا العمل ما يعزز ذلك بوثائق رسمية ومشهورة تثبت صحة الملكية طبقاً للأحكام المنظمة لذلك في القانون المدني والنصوص الخاصة في القانون العقاري⁽⁷⁵⁷⁾.

لذا، من الأهمية بمكان التمييز بين مسألتين في غاية الأهمية تتعلق بانتقال الحيازة من جهة وانتقال الملكية لصاحب مشروع البناية⁽⁷⁵⁸⁾ من جهة ثانية، حيث أن الأولى تتوقف على مباشرة التسلم والانتهاج منها كعملية مفصلية. بينما الثانية على خلاف ذلك، فقد يتم نقل ملكية البناية (المصنوع) إلى صاحب مشروع البناية قبل تاريخ التسلم، وبالأخص إذا كان المقاول لا يقدم إلا شيء واحد وهو العمل دون الأرض ومواد البناء.

أما إذا كانت مواد البناء مقدمة من قبل المقاول وليس صاحب مشروع البناء، فإن انتقال ملكية البناية تنتقل إلى هذا الأخير في نفس الوقت الذي تنتقل فيه الحيازة المادية إلى صاحب البناية، وفق منطق الأشياء تنتقل حراسة البناية من المقاول إلى صاحبها، مما يعني كل المخاطر التي تتعرض لها البناية بعد عملية التسلم يتحملها صاحب البناية دون المقولة وذلك باعتبار حارساً لها⁽⁷⁵⁹⁾.

وتجدر الإشارة، فإن الأحكام المذكورة أعلاه، تنطبق على جميع أنواع عملية التسلم من ضمنها عملية التسلم المؤقتة والتسليم النهائي، مادام العمل المفصلي يتمثل في عملية الحيازة للبناء إلى صاحبها ووضع البد عليه. وهي شرط متوفر في جميع الأنواع أو الحالات من عملية التسلم.

ثانياً- إعفاء المقاول من ضمان العيوب الظاهرة للبناية المسلمة:

إن لعملية التسلم أثر إعفائي بخصوص العيوب الظاهرة، ويقصد بهذه الأخيرة جملة العيوب التي لا تتدخل ضمن مربع أو دائرة الضمان العشري، وهذا بناء على قاعدة الإعفاء التي يتضمنها عملية التسلم في حدّ

⁷⁵⁷ - للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة راجع :

محمد (بونبات)، *بيع العقار في طور الإنجاز*، المطبعة الشريفة، مراكش، 2004، ص56

عبد القادر (الرعاري)، "علاقة بيع العقار في طور الإنجاز بالعقود التمهيديّة العقارية"، منشورات المركز المغربي للدراسات القانونية، 2003.

⁷⁵⁸ - محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 169

⁷⁵⁹ - patrick (Peter) , op.cit, p162

والذي يرى بأن انتقال الملكية لصاحب مشروع البناء في ظل هذه الحالة تتم في الوقت الذي تندمج فيه هذه المواد التي قدمه المقاول بغيرها من المواد الأخرى عن طريق الالتصاق.

ذاتها⁽⁷⁶⁰⁾. فعند تسلّم صاحب مشروع البناء للبناء الممتمة الإنجاز من قبل المقاول، وتغاضي البصر عن بعض العيوب البادية به ولم يسجل التحفظات بخصوص تلك العيوب الظاهرة، فهذه لا يدل إلا على شيء واحد وهو قبول صاحب مشروع البناء لمثل هذه العيوب، واعتبارها غير مضرّة أو مزعجة للاستعمال الحسن للبناءية أو متانتها أو حتى لجملها⁽⁷⁶¹⁾.

وبما أن للتسلّم أثر إعفائي، فهذا لا يعني أن هذه العيوب لا تكون مضمونة أصلاً وإنما الصحيح أن الضمان العشري لا يسري عليها. وهذا لا يتعارض مطلقاً مع إمكانية مطالبة صاحب البناءية بإصلاحها من طرف المقاول، بشرط أن يكون قد احتج أو تحفظ عليها أثناء فترة الضمان التي تعقب التسلم المؤقت مباشرة، وغالباً ما تكون سنة أو المهلة التي يقتضيها العرف للوقوف على مثل هذه العيوب⁽⁷⁶²⁾.

غير أن السؤال الذي يطرح ما المقصود بالعيوب الظاهر؟ وما المعيار المعتمد عليه في التعرف عليه وتحديدته؟

*- فيما يخص العيب الظاهر: هو ذلك العيب الذي يكون بادياً وظاهراً للمتفحص ويمكن ملاحظته من أول وهلة ودون أي صعوبة تذكر. ولقد اعتبرت محكمة نقض الفرنسية عملية تثبيت أو وضع جهاز استقبال موجات التلفزيون على مدخنة أحد بيوت الجيران غيباً ظاهراً للعيان لا يدخل ضمن دائرة أشغال البناء المضمونة بالضمان العشري⁽⁷⁶³⁾. كما ذهبت نفس المحكمة إلى اعتبار نقص فعالية عوازل الصوت عيباً ظاهراً في البناءية يسهل التعرف على العيب وضبطه عند الشروع في استعمال البناءية. وذلك من خلال التحسس بعدم الراحة نتيجة الضجيج المنبعث من الشارع مثلاً، مما يؤدي مباشرة إلى الحكم على العوازل *l'insuffisance d'isolation phonique* المثبتة على جدران البناءية بأنها من النوع الرديء أو أنها لم تنجز بالطريقة الصحيح كما يجب⁽⁷⁶⁴⁾. أو كما في حالة تركيب الباب الخارجي للمبنى بكيفية معكوسة، أي جهة فتح الباب يتم نحو خارج البناءية أي في جهة الشارع وليس كما هو معتاد يكون نحو داخل البناءية. وغيرها من الوضعيات التي لا تعبر إلا على سوء الإنجاز في أشغال البناءية بسبب الإهمال أو التقصير أو التسرع في الأداء أدت كلها في نهاية المطاف إلى تعيب البناءية في بعض المواضع وبشكل واضح.

وتجدر الإشارة، إن العيوب الظاهرة والتي تكون معفية من الضمان العشري، هي تلك العيوب التي تم اكتشافها خلال إجراء عملية التسلم بالإضافة إلى عدم تأثر هذه العيوب على متانة وصلابة وتماسك البناءية خلال العشرة السنوات التالية لعملية التسليم، وإلا فإنها ستستثنى من الأثر المعفي لعملية التسلم⁽⁷⁶⁵⁾.

⁷⁶⁰ - فاطمة (متمير)، المرجع السابق، ص 207

⁷⁶¹ - عبد الرزاق (السنهوري)، شرح القانون المدني الجديد، العقود الواردة على العمل: المقاولة والوكالة والوديعة والحراسة، المرجع السابق، ص 79

⁷⁶² - فاطمة (متمير)، المرجع السابق، ص 87

⁷⁶³ - 1962.4-86 Cass.civ 7/5/1962(j.c.p) أشار إليه عبد القادر (العرعاري)، المسؤولية العقدية للمقاول والمهندس المعماري، المرجع السابق ص 146

⁷⁶⁴ - 1979(bull-civ) N°95 P72 Cass-civ 2/5/1979 أشار إليه عبد القادر (العرعاري)، المسؤولية العقدية للمقاول والمهندس المعماري، المرجع السابق ص 146

⁷⁶⁵ - Georges (Liet -veaux), les responsabilités décennales et biennales des constructeurs, op.cit,p149

في التعمير والبناء

*- أما فيما يخص المعيار المعتمد: يتم الحكم على العيوب بالبنائية المنجزة والمسلمة إلى صاحبها بأنها من العيوب الظاهرة أو غير ذلك بناءً على المعيار الشخصي للملاحظ أو المتفحص⁽⁷⁶⁶⁾، إذ أن العملية تختلف من شخص إلى آخر بحسب ما يملكه من قدرات ذهنية خاصة (اليقظة)، بالإضافة إلى التجربة الكافية في المجال (أي تعرض المتفحص لمواقف عدّة جعلته يكتسب خبرة في ذلك) والتي تساعده في ضبط هذه المسائل المتعلقة بالعيوب التي تُوصف على أنها ظاهرة ويمكن اكتشافها دون جهة يذكر.

وقد اعتبرت محكمة النقض الفرنسية، في أحد قراراتها المشهورة، بأن العيوب يكون ظاهراً متى بإمكان الشخص الجاهل بأصول الحرفة اكتشافه والإطلاع عليه⁽⁷⁶⁷⁾. إلا أن هذه المحكمة قد تراجعت في قرار آخر لها عن هذا المعيار، واعتبرت العيب ظاهراً إذا كان بإمكان صاحب البناية الحريص اليقظ الوقوف عليه بعد أول استعمال له للبناء⁽⁷⁶⁸⁾.

ثالثاً- بداية حساب مدة الضمان الخاص

من بين جملة الآثار التي ترتبها عملية التسلم، هو أن تاريخ هذه الأخيرة يعدّ كبدية لحساب مدة الضمان الخاص والمتعلق بالفترة أو المرحلة اللاحقة على عملية التسلم وهي الضمان العشري، والذي يقصد به ضمان إتمام أشغال البناء ومطابقتها في بعدها الزمني والمقدر بعشرة سنوات. وهذا ما يمكن استخلاصه من الفقرة الثالثة من نص المادة 554 مدني والتي تنص على أنه " تبدأ مدة السنوات العشر من وقت تسلم العمل نهائياً ". وهذا الأثر في الحقيقة هو بداية الانتقال من دائرة المسؤولية وفقاً للنظرية العامة بخصوص الأخطاء المهنية الناجمة عن تقصير المهندسين المعماريين ومقاولي البناء إلى دائرة الضمان الخاص الذي يتحمل به هؤلاء خلال الفترة الموائية لعملية التسلم.

وتجدر الإشارة، إن هناك اختلاف بين النظامين للمسؤولية العام والخاص سواء من حيث الطبيعة أو من حيث أساس المساءلة في كل منهما.

⁷⁶⁶- لقد تنازع هذا الموضوع مذهبين مشهوران هما المذهب الشخصي والمذهب الموضوعي:

- فالأول يرى أنصاره بأن كون العيب ظاهراً أو خفياً من الأمور التي تتباين من شخص لآخر بحسب ما إذا كان محترفاً أو جاهلاً لصول الحرفة محل التعامل وفيما إذا كان يقظاً أو غافلاً بطبعه لذلك يتعين على القضاة البحث في هذه الجوانب الشخصية قبل الحكم باستحقاق الضمان أو رفضه.

- أما الاتجاه الثاني فإنه يضع معياراً ثابتاً لا يتغير من شخص لآخر مضمونه أن رب العمل مهما ثبت تقصيره عن مستوى الرجل العادي (رب الأسرة العاقل الحريص على حفظ مصالحه) إلا ويتحمل وزر تقصيره ، والعيوب يكون ظاهراً أو غير ظاهر قياساً على تصرفات الرجل العادي.

لمزيد من التفاصيل حول هذين المذهبين أنظر : عبد القادر (العرعاري)، **ضمان العيوب الخفية في عقد البيع** ، رسالة دبلوم الدراسات العليا ، كلية الحقوق بالرباط ، 87-1988.

⁷⁶⁷- le vice apparent est celui qui peut être décelé par un profane selon une appréciation qui semble bien être.

voir : Georges (Liet –veaux), **les responsabilités décennales et biennales des constructeurs**, op.cit, p149

⁷⁶⁸- Cass-civ(23/11/1976) Bull-civ N°415 P316, cité par: Georges (Liet –veaux), **les responsabilités décennales et biennales des constructeurs**, op.cit,p15

المطلب الثاني- الضمان العشري لمشيدي البناء

يتعين على صاحب مشروع البناء أن يلجأ إلى دعوى المسؤولية العقدية، وفقاً للنظرية العامة متى ثبت إخلال المقاول أو المهندس المعماري بالتزاماتها التي تعهدا بها تجاهه بمقتضى عقد المقاول، إنطاقاً من وضع المخطط إلى غاية الانتهاء من الأشغال وتسليمها إلى صاحبها. أما بعد ذلك، أي بعد التسليم، فعلى المتضرر (صاحب مشروع البناء) من تهدم البناية بعد تسلمها سواء كلياً أو جزئياً أو هددته خطر واضح بالانهيار أو التهدم، بسبب نقص المواد أو عيب في طريقة البناء أو عيب في الأرض توظيف آلية الضمان العشري.

وبغرض توضيح وشرح هذا التضامن الخاص نتعرض إليه من عدة نقاط والتمثلة في الصفات المميزة للضمان العشري (في الفرع الأول)، وشروط الضمان العشري (في الفرع الثاني)، والتعويض وحالات الإعفاء في الضمان العشري (في الفرع الثالث).

الفرع الأول- الصفات المميزة للضمان العشري :

بعد إجراء عملية المسح للضمانات المقررة لمختلف العقود، يتبين بأن الضمان العشري يمتاز عن غيره بجملة من الصفات أو الخصائص، وذلك من خلال توجه التشريعات الحديثة نحو التشدد في هذا النوع من الضمان عن طريق ربط الضمان العشري بالنظام العام، وإقرار فكرة المسؤولية التضامنية بين مشيدي البناء وهما المهندس المعماري والمقاول عن كل الأضرار التي تصيب صاحب البناية المنجزة والغير أيضاً. كما تتجه هذه الشروط أيضاً بتأسيس وفرض تأمينات إجبارية على مخاطر أشغال البناء، مع تأسيس الضمان العشري على قرينة افتراض المسؤولية في جانبي المقاول والمهندس المعماري، بحيث لا يمكن لهما التحلل من هذه المسؤولية إلا بإثبات السبب الأجنبي.

وهكذا فإن دراسة هذا الفرع ستركز على صفة أو خاصية التشدد (أولاً)، تعلق الضمان بالنظام العام (ثانياً)، التأسيس الضمان على قرينة افتراض المسؤولية (ثالثاً).

أولاً- خاصية التشدد للضمان العشري

تقوم فكرة التشدد للتشريعات الحديثة في مجال الضمان العشري لمشيدي البناء على العديد من المبررات من ضمنها:

-إن البناء في الفترات السابقة من عمر البشرية كان يتميز بالبساطة في كل مشتملات، سواء في تصميمه أو وظيفته وتكاليفه، بحيث لا تشكل مصدر خطر على قاطنيه أو الجيران أو حتى على المارة أيضاً. إلا أن عجلة التطور بالحضارة المادية صاحبت معها بنايات ضخمة من حيث الحجم والأداء. فأصبحت المدينة تشهد ظاهرة التوسع التعميري في بعده الأفقي والعمودي، في شكل مرافق عمودية ضخمة وعمارات شاهقة، تظم العشرات إن لم نقل المئات من الشقق والسكنات. وبذلك تكون حقبة البناء التقليدي قد انتهت وولى زمانها وحل محلها البناء الحامل في طياته الكثير من المخاطر على سلامة سكان المدينة.

-المضاربة وطرق الإنجاز السريعة (إن لم نقل المتسارعة أو المستعجلة) في إنجاز أشغال البناء وإتمامها في فترات وجيزة وذلك بهدف ربح للوقت، والذي تعدّ عملة ذهبية بالنسبة للمقاولين والمرقنين العقاريين، وما لذلك من تداعيات على صحة وماناة البناية وتماسكها ضد عوامل الطبيعة وبالأخص أمام عامل الزمن. وفي الحقيقة هذه كلها، تعدّ كإفرازات للتنمية الاقتصادية للقرن العشرين وكذا بداية القرن الواحد والعشرون.

غير أنه نتيجة التداخل في مهام محترفي البناء المهندس والمقاول، والذان يهدفان، في إطار تضامني، إلى تحقيق غرض مشترك هو تشييد بناء موحد لصاحب مشروع البناء⁽⁷⁶⁹⁾، ظهرت عدة نظريات، حاولت رصد الأساس الذي يبني عليه تضامن مشيدي البناء. بالإضافة إلى الأخذ بمبدأ إجبارية التأمين في ميدان المسؤولية عن البناء.

أ-نظريات تضامن مشيدي البناء: تتمثل هذه النظريات في: نظرية الخطأ المشترك و نظرية عدم قابلية النتيجة للانقسام وأخيراً نظرية العدالة كأساس لهذا التضامن. وتشكل هذه النظريات في مجملها الأساس القانوني لتضامن مشيدي البناء.

1-نظرية الخطأ كأساس للتضامن: وهي تقوم على فكرة أن الأمر لا يتعلق بخطأ مشترك *la faute commune* بمعناه الدقيق، وإنما بتعدد الأخطاء التي تشكل في مجموعها كلا لا يتجزأ، فهي أخطاء متباينة ومتميزة فيما بينها. أو حسب تعبير *Liet-Veaux* هي أخطاء متعاقبة وليست متزامنة⁽⁷⁷⁰⁾.

2-نظرية النتيجة كأساس للتضامن: يستند الأساس القانوني للتضامن بين مشيدي البناء وفق هذه النظرية في النتيجة أو الضرر الغير القابلة للانقسام *l'indivisibilité du dommage*، والتي يشترط فيها توافر ثلاثة عناصر لإقرار المسؤولية المشتركة بين المهندس المعماري والمقاول وهي⁽⁷⁷¹⁾ أن يتعلق الأمر بضرر واحد، وأن تكون الأخطاء الصادرة عن أصحابها هي التي تسبب في حصول هذا الضرر. مع استحالة التمييز بين الأخطاء التي ساهمت في وقوع هذه النتيجة.

ولقد حاول أتباع هذه النظرية تقديم ما لديهم من تبريرات، حتى تكون لها مكانة ضمن الأساس القانوني لتضامن المعمارين المقاول والمهندس المعماري. ومن ضمن التفسيرات المقدمة أنه من الصعب إن لم نقل من الاستحالة بمكان تمييز السبب أو الخطأ الرئيسي عن الأخطاء الأخرى، والتي تعد في مجملها كأسباب قانونية. وانطلاقاً من هذا التداخل بين الأسباب ببعضها البعض، فإنه يعتمد نظرية عدم قابلية النتيجة أو الضرر للانقسام كأساس قانوني للتضامن بين مشيدي البناء. ولتعزيز هذا الموقف قد تم إعطاء مثال والذي ينص إذا كان لدينا عربة يتطلب دفعها إلى الأمام توافر قوة تقدر بمائة (100) كيلوغرام قوة، فإنه من باب منطق الأشياء، فإن القوة ذات 99 كيلوغرام قوة لا يمكن لها تحقيق النتيجة والتمثلة في تحويل سكون العربة إلى حركة بسبب غياب الكيلوغرام الواحد والأخير⁽⁷⁷²⁾.

وبالعودة إلى موضوع المسؤولية العقدية لمشيدي البناء، فإنه بحسب هذه النظرية، فإن مصدر الخطأ يكون مجهولاً، نظراً لتشابك وتداخل أخطاء المقال بأخطاء المهندس المعماري، أو بمعنى آخر تواجد الأسباب الرئيسية والأخرى الثانوية في بوتقة واحدة (وهي ورشة أشغال البناء) أدت إلى تحقيق نتيجة تمثلت في ضرر مس بسلامة البناية. وعلى هذا الأساس فإن المسؤولية تقع على كل من المهندس المعماري والمقاول.

3-نظرية العدالة كأساس للتضامن: إن التضامن وفق هذه النظرية هو عبارة عن الضمان التبادلي القائم على وحدة العمل المشترك بين المهندس المعماري والمقاول، والهادف إلى إنجاز بنايات في إطار عمل واحد

⁷⁶⁹- بالرغم من كون المقاول والمهندس المعماري يهدفان إلى تشييد عمل مشترك بينهما لفائدة صاحب مشروع البناء، إلا أنهما يعتبران غيرا بالنسبة لبعضهما البعض لكون أنهما لا يرتبطان بصاحب مشروع البناء بمقتضى عقد مشترك وإنما يرتبطان به بمقتضى عقود متباينة.

⁷⁷⁰-Georges (Liet -veaux), *les responsabilités décennales et biennales des constructeurs*, op.cit, p196

⁷⁷¹-ibid , p201

⁷⁷²- كما هو الحال في فكرة : الفرد للجماعة والجماعة للفرد، أنظر:

Georges (Liet -veaux), *les responsabilités décennales et biennales des constructeurs* op.cit, p202

ومتكامل بالكيفية التي تجعلهم مسؤولين بالتضامن أمام أصحاب هذه البنايات، وذلك بغرض تعزيز حماية البناية من خلال إضافة الحماية القانونية إلى الحماية العقدية، حيث أن الحماية البنائية من حماية الطرف الضعيف في العلاقة العقدية ألا وهو صاحب البناية.

وتجدر الإشارة، إن فكرة العدالة تعتبر من المفاهيم الواسعة والغامضة في نفس الوقت، وتعدّ كملجأ أخير للفقه كلما استعصى عليهم إيجاد مخرج قانوني في كيفية معالجة بعض المسائل الشائكة قانونياً، ومن ضمنها مسألة التأسيس القانوني للتضامن لمشيدي البناء، مما أعتبرها بعض الفقهاء نظرية ضعيفة مقارنة بالنظريات الأخرى المتعلقة بالأساس القانوني لتضامن مشيدي البناء⁽⁷⁷³⁾.

ومهما يكن فإن فكرة العدالة l'équité تمنح لصاحب البناية المنجزة والمسلمة له من قبل المقاول وفق ما بيناه سابقاً، إمكانية للحصول على التعويض مهما كانت الحالة المالية للمهندس المعماري أو المقاول، أي بغض النظر عن واقعة الإفلاس أو الإعصار لكل منهما، وكذا كيفية ضبط وتوجيه الخطأ للمعنيين بالبناء على مستوى الورشة.

وفي الأخير يمكننا القول، أنه بالرغم من تعدد النظريات والتي تنطلق كلها من فكرة التشدد في مسؤولية القائمين بالبناء على مستوى الورشة المهندس المعماري والمقاول، هو تحقيق الغاية التي يهدف إليها كل من التشريع التعميري والتشريع المدني والمتمثلة في تشييد وإنجاز أكبر عدد ممكن من البنايات تكون متطابقة مع المخططات التقنية المعدة لهذا الغرض. أي بنايات سليمة وخالية من العيوب والنقائص تؤثر في البناية من جانبها المعماري والمتعلق بالوظيفة والمنفعة والجمال، وفي جانبها المدني والخاص بالمتانة والتمسك بالإضافة إلى قيمتها الاقتصادية.

ب- التأمين الإجباري في قطاع البناء: إن نطاق التأمين الإجباري لا زال يمتاز بالطابع الاستثنائي، فهو لا يتجاوز على حد علمنا الحالتين التقليديتين للتأمين الإلزامي الا وهما تأمين مخاطر العربات ذات المحرك وتأمين حوادث الشغل. أما قطاع المباني فيسوده التأمين الاختياري⁽⁷⁷⁴⁾ ما عدا الأبنية التي يتم إنجازها من طرف الدول.

وإزاء هذه الوضعية التي تركز مبدأ اختيارية التأمين في ميدان القطاع الخاص، فإننا نلاحظ أن الوقت قد حان للتفكير في تعميم نظام التأمين الإجباري بالجزائر ليشمل كل المخاطر الناجمة عن الأشياء الحية وغير الحية، بما في ذلك مخاطر البناء حتى نضمن حقوق المضرورين سواء تحقق الخطر في مرحلة التشييد أو المرحلة الموالية له، لا فرق بين أن يكون المضرور صاحبة البناية أو واحداً من الغير.

والملاحظ في الحياة العملية، أنه من النادر تأمين البنايات التابعة للقطاع الخاص والتي يتم تشييدها في إطار المبادرة الفردية للأفراد، ومن غير الاستعانة بخدمات المقاول أو المهندس المعماري وفقاً لمقتضيات محددة في القانون المدني وقانون التعمير. ويمكن إرجاع ذلك إلى أسباب عديدة من ضمنها تلك المتعلقة بمحدودية الدخل لشريحة معتبرة من المجتمع، التي تعتمد في إنجاز وتشييد بنايتها في إسناد المهام الموكلة إلى كل من المهندس المعماري والمقاول إلى البناء البسيط le petit maçon bédouin والذي يستعمل وسائل وعتاد إنجاز جدّ بسيطة وتقليدية. مما تؤدي، وفق حتمية الأشياء، إلى تعرض أشغال البناء على مستوى الورشة

⁷⁷³-Bernard (Michel Bloch), op.cit, p274

⁷⁷⁴- راجع المادة 94 من القانون 80-07 المؤرخ في 9 أوت 1980 المتضمن قانون التأمين.

في التعمير والبناء

لمخالفات التعمير وعيوب البناء⁽⁷⁷⁵⁾. لأنه وبكل بساطة، فالمنطلقات كانت خاطئة ومعيبة فإن النتائج هي الأخرى ذات احتمال أن تكون خاطئة ومعيبة.

أما فيما يخص المباني والمشروعات ذات الأهمية الكبيرة، من حيث الحجم والوظيفة سواء تلك التابعة للقطاع العام والتي يتطلب إنجازها تضافر مجموعة من الطاقات البشرية والمادية، تستدعي بالضرورة تغطيتها بموجب التأمين الإجباري. لذا، نرى من الأفيدي إزام الأمن الإجباري على كل المتدخلين في عمليات البناء كالمقاول والمرقي العقاري وغيرهما من المختصين والمراقبين التقنيين سواء كانوا أشخاصاً طبيعيين أو اعتباريين.

ونظراً لفوائد التأمين الاقتصادية والاجتماعية وبالأخص تلك المتعلقة بالضمانات الإضافية والأكيدة التي تمكن صاحب البناية المعيبة من الحصول على ما يلزم من التعويض للخسارة التي لحقت به في قطاع التعمير والبناء، فإن التشريع الفرنسي أصدر بتاريخ 4 جانفي 1978 قانون التأمين والمعروف بقانون spinetta ، والذي أصبح من خلاله أشغال البناء تخضع للتأمين الإجباري بشرط أن تكون العلاقة الرابطة بين صاحب مشروع البناء ومشيدي البناء منظمة قانونياً عن طريق عقد مقولة⁽⁷⁷⁶⁾.

أما تعريف التأمين فقد جاء على لسان محمد حسين منصور⁽⁷⁷⁷⁾ " طول التبادل المنظم محل الصدفة البحتة، أي استبدال آثار الصدفة البحتة بالتبادل المنظم وذلك باستخدام قوانين الإحصاء ". أي التقليل من دائرة الخسارة القائمة على الاحتمال إلى التكافل المنظم وفق مؤسسات أو شركات أعدت لهذا الغرض. ومن ثم يعدّ التأمين إلزامياً بهدف حماية كل الفاعلين أو المتعاملين على مستوى ورشة الأشغال من كل أشكال المخاطر، وذلك بتمكين صاحب البناية المعيبة أو الغير المتضرر من الحصول على ما يلزم من التعويض ضمن آجال تعدّ قصيرة⁽⁷⁷⁸⁾. إلا انه من الناحية العملية، فالتأمين لا يقتصر إلا على فئة أو جزء من القطاع. أما الباقي من القطاع الخاص الغير القادر على إبرام عقود مقولة (بمعنى الكلمة) مع محترفي التشييد، بالأخص ساكني البناء المخالف الصلب أو الهش إنها غائبة على مستوى المؤسسات والشركات الخاصة بالتأمين.

ثانيا- خاصية تعلق الضمان العشري بالنظام العام

على غرار التشريعات المدنية للقانون المقارن، فإن القانون المدني الجزائري يؤخذ بفكرة ارتباط الضمان العشري بالنظام العام بالنص على ذلك في المادة 556 منه " يكون باطلا كل شرط يقصد به إعفاء المهندس المعماري و المقاول من الضمان أو الحد منه ".

*- بالنسبة للنظام العام، فإنه يعدّ من المفاهيم القانونية التي نالت كثيراً من اهتمام الفقهاء، فهو يتميز بكونه مفهوم غامض ومطاط ومرن، إذ هو كالسراب فكلما حاولت الاقتراب منه وإلا وابتعد عنك. مما يجعل الفقهاء

⁷⁷⁵- للمزيد من المعلومات حول موضع التأمين في ميدان البناء راجع : حسين منصور (محمد) ،المسؤولية المعمارية في حوادث وانهيار المباني، أثناء وبعد التشييد والتأمين الإجباري منها، دار الجامعة للنشر، 2003.ص 11 .

⁷⁷⁶- لمزيد من التفصيل حول التأمين الإجباري في فرنسا أنظر :

Philippe (Malinvaud) et Philippe (Jestaz) , op.cit, p248 et s

⁷⁷⁷- محمد (حسين منصور)، المسؤولية المعمارية في حوادث وانهيار لمباني ، أثناء وبعد التشييد والتأمين الإجباري منها ، دار الجامعة للنشر ، 2003.ص 8

⁷⁷⁸-محمد (حسين منصور)، المرجع السابق ، ص 12 .

في التعمير والبناء

تجتهد، في كل مناسبة، لإعطاء تعريف لهذا المفهوم القانوني أو على الأقل على حصر أهم العناصر التي يتشكل منها التعريف. وفي هذا المقام اعتبر عبد القادر العراري من يحاول تعريف النظام العام بطريقة قانونية صحيحة كمن يبحث عنه في وسط الرمال المتحركة⁽⁷⁷⁹⁾ *sable mouvant* (أي من الاستحالة بمكان التوصل إليه وضبطه كما يجب). أما الفقيه عبد الرزاق السنهوري يرى في النظام العام تلك القواعد " التي يقصد بها إلى تحقيق مصلحة عامة سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية تتعلق بنظام المجتمع الأعلى وتعلو على مصلحة الأفراد، فيجب على جميع الأفراد مراعاة هذه المصلحة وتحقيقها ولا يجوز لهم أن يناهضوها باتفاقات فيما بينهم" ⁽⁷⁸⁰⁾.

*- أما فيما يتعلق بالضمان وفقاً للقانون المدني الجزائري، فلا يعتبر من النظام العام كقاعدة عامة، غير أن لكل قاعدة قانونية استثناء يؤكد القاعدة ولا ينفیها. ومن ثم لقاعدة الضمان بعض الاستثناءات والتي من خلالها يعدّ الضمان من النظام العام، كما هو الحال بالنسبة لعقد المقولة (عقد الإجارة على الصنع).

وتكمن أهمية اعتبار للضمان العشري علاقة بالنظام العام، بالرغم (كما أسلفنا الذكر) من أن القاعدة العامة في ميدان المسؤولية العقدية هو حرية الأطراف المتعاقدة في عدم الأخذ بعين الاعتبار بهذا النوع من القيود ضمن شروط العقد وذلك للمبررات التالية:

*- المبرر الأول: ويتمثل في الخطورة الكامنة في أشغال البناء، إذ أن الحوادث المسجلة في قطاع التعمير والبناء خلال السنوات أو العقود السابقة من حيث عددها وأنواع الأضرار المترتبة عنها جسدية كانت أم مادية تبين أن هذا النوع من الحوادث تماثل حوادث الطرقات (حوادث السيارات) في أثارها السلبية الاقتصادية والاجتماعية. هذا لكون نطاق أخطار البناء لا تقتصر على صاحب مشروع البناء وحده، وإنما تمتد، أيضاً، إلى الغير طرفي عقد المقولة مثل الجيران والمارة وعمال ورشة الأشغال وحتى ضيوف ورواد هذه الأخيرة. بالرغم من أن المصلحة المقصودة حمايتها المنصوص عليها في المادتين 1792 و 2270 قانون مدني فرنسي، والتي تقابل المادة 544 قانون مدني جزائري، لم تبين هل يقصد بالمصلحة المراد حمايتها مصلحة صاحب مشروع البناء دون غيره، أم أنها تشمل بالإضافة إلى ذلك مصلحة الغير، كما بينا أعلاه؟ وبالرجوع إلى الاجتهاد الفقهي نجد أن هناك من ينص على أن مضمون المادتين 1792 و 2270 مدني فرنسي تتعلق بالمصلحتين معاً بسبب العلاقة والارتباط القائم بينهما⁽⁷⁸¹⁾، هذا بالرغم من أن مصلحة الغير مؤطرة ومحمية أساساً بموجب قواعد المسؤولية الجنائية التقصيرية بسبب عدم وجود علاقة عقدية مباشرة بينهم وبين صاحب مشروع البناء. إلا أنه من جهة أخرى، لا يعني ذلك استبعاد هذه المصلحة من الضمان العشري الخاص لمشيدي البناء وهما المهندس المعماري والمقاول، نظراً لكون نطاق الضمان العشري يتسع ويمتد حتى ولو بطريقة غير مباشرة ليضم هذا النوع من المصالح. هذا لكون الخلفية الفكرية، وراء النصوص القانونية المنظمة لعمل مهام الفاعلون في البناء على مستوى ورشة الأشغال، هو حث وتحفيز هؤلاء على المزيد من العطاء وبذل المجهود والعناية والحرص بطريقة، التي تكون فيها البناية المنتهية الأشغال متينة ومنتاسكة إنشائياً ومتطابقة مع المخططات التقنية المصادق عليها. أي باختصار المفيد، هو أن تكون البناية سليمة في محيط سليم وبأقل الأضرار الممكنة.

⁷⁷⁹- عبد القادر (العراري)، المسؤولية العقدية للمقاول والمهندس المعماري، المرجع السابق، ص 167

⁷⁸⁰- عبد الرزاق (السنهوري)، الوسيط في شرح القانون المدني، نظرية الالتزام بوجه عام، المرجع السابق، ص 434

⁷⁸¹-Philippe (Malinvaud) et Philippe (Jestaz), op.cit, p245

*- المبرر الثاني ويتجسد في عدم التوازن بين طرفي المعادلة القائمة بين مشيدي البناء من جهة وصاحب مشروع البناء من جهة أخرى. لكون الطرف الأول يتضمن أشخاص محترفي في مهنة أشغال البناء وما يرتبط بها من مسائل تتعلق بالتعمير. وطرف ثاني يعدّ كشخص مبتدأ في مجال البناء (إذ غالباً ما تعدّ كأول تجربة لها في ميدان إنجاز بناية). ومن ثم هذا التفاوت المعرفي في ميدان إنجاز وتشييد البناءات، أدى بالمشروع المدني إلى بطلان كل الشروط المؤدية إلى إعفاء الضمان العشري، أو التخفيف منه في طلب عقدي المقولة المبرم بين صاحب مشروع البناء مع المهندس المعماري والمقاول. وذلك بهدف تجنب تدوين الاشتراطات التي لها طابع تعسفي من شأنها أن تضر بمصالح صاحب مشروع البناء والذي يعدّ كطرف ضعيف في العقد المبرم⁽⁷⁸²⁾.

والإشارة، فإنه لا يمكن إسقاط أحكام عقد البيع المتعلقة بإسقاط الشروط المعفية أو المخففة للضمان على عقد المقولة، نظراً لوجود نوع ما من التوازن المطلوب بين طرفي المعادلة في عقد البيع وهما البائع من جهة والمشتري من جهة أخرى.

ومادام الهدف من وراء تنظيم النصوص القانونية لأشغال البناء على مستوى الورشة هو تعميمي بالأساس، فإن كل ما يتعلق بالشروط المعفية أو المخففة للضمان على مستوى عقد المقولة، سيكون حتماً مألهاً البطلان حتى ولو كان صاحب مشروع البناء رجل غير ضعيف في ميدان أشغال البناء والتعمير، مادامت الحقوق المهدة لا تقتصر على مصالح هذا الأخير في حدّ ذاته، بل تتضمن أيضاً مصالح الغير⁽⁷⁸³⁾. بل بالأحرى مصلحة البناية كوحدة أو كمولود جديد في النسيج التعميري للمدينة.

ثالثاً- خاصية افتراض قرينة المسؤولية العشرية

نظراً لتعدد الفاعلون في نفس ورشة الأشغال الواحدة، وهو ما يجعل من الصعوبة بما كان إثبات الخطأ الشخصي في جانب كل واحد منهم على حده ولإثبات علاقة سببية بين الخطأ والضرر.

ومن هنا تظهر أهمية افتراض وجود قرينة المسؤولية العشرية، حتى يمكن لصاحب البناية المتضررة أن يرجع على هؤلاء البناؤون طبقاً للقواعد العامة.

وبغرض توضيح هذه الخاصية، نرى أنه من المفيد التطرق إلى قرينة افتراض المسؤولية من حيث المقصود من جهة أولى وإلى مدى القرينة هذه، من جهة ثانية.

أ- المقصود بقرينة افتراض المسؤولية: نظراً للخطورة الكامنة في مختلف أشغال البناء التي يتولى إنجازها مشيدي البناء على مستوى الورشة، فإن القانون المدني الجزائري على غرار التشريعات المدنية للقانون المقارن قد أسس المسؤولية العشرية على أساس افتراض الخطأ في جانب هؤلاء المشيدين في حالة حصول ضرر مسّ البناية، من حيث متانتها وتماسكها بفعل أحد الأسباب الموضحة في المادة 555 مدني جزائري. الشيء الذي يعني أن التزامات المقاول والمهندس في إطار الضمان العشري تدخل ضمن جوهر الالتزامات بتحقيق نتيجة وليس ببذل عناية أو وسيلة⁽⁷⁸⁴⁾، مما يخفف ذلك من عبء الإثبات الواقع على عاتق صاحب

⁷⁸² - عبد الرزاق (السنهوري)، شرح القانون المدني الجديد، العقود الواردة على العمل: المقولة والوكالة والوديعة والحراسة، المرجع السابق، ص 139

⁷⁸³ - Philippe (Malinvaud) et Philippe (Jestaz), op.cit., p248

⁷⁸⁴ - عبد الرزاق (السنهوري)، الوسيط في شرح القانون المدني، نظرية الالتزام بوجه عام، المرجع السابق، ص 716.

في التعمير والبناء

مشروع البناء. إذ ينحصر الإثبات في أداء عمليتين لا أكثر: العملية الأولى وتتمثل في تقديم الدليل على وقوع الضرر الموجب للضمان⁽⁷⁸⁵⁾، والعملية الثانية تتجسد في إثبات بأن الضرر الحاصل قد تم في الوقت أو المدة المحددة لإنجاز أشغال البناء على مستوى الورشة. هذا فيما يتعلق بالالتزامات الرئيسيّة المنصوص عليها في عقد المقاولة والتي يجب أن تكون من الالتزامات من صنف تحقيق نتيجة معينة. غير أنه قد ترافق هذه الالتزامات التزامات أخرى تكملية أو إضافية داخلة لالتزامات الرئيسية، والتي تصنف على أنها الالتزامات بوسيلة أو التزامات ببذل عناية والمؤطرة من الجهة القانونية بعقد الوكالة.

بالرجوع إلى القانون المدني، نلاحظ أن المشرع لم يلزم الوكيل في عقد الوكالة إلا ببذل العناية المطلوبة وهي العناية التي يبذلها الرجل المتبصر لمتحمل لمسؤوليته الكاملة في واجب الوكالة⁽⁷⁸⁶⁾، والتي لا يسأل من خلالها أمام الموكل إلا إذا تجاوز ما تم الاتفاق عليه في عقد الوكالة⁽⁷⁸⁷⁾ ليس إلا. بينما الالتزامات الجوهرية المنصوص عليها في عقد المقاولة سواء بالنسبة للمقاول أو المهندس المعماري فهي تحقيق غاية، وهذا ما نستخلصه من قراءة المادة 554 مدني. فمضمون هذا النص واضح ولا يحتاج إلى تأويل، بأنه يتضمن قرينة قاطعة على مسؤولية البناؤون (المهندس المعماري والمقاول) إذا حصل ضرر للبنائية مس متانة البنائية أو حصل تدهم كلي أو جزئي لها، وهذا بسبب نقص في مواد البناء أو بسبب رداءتها، بالإضافة إلى وجود عيب في طريقة البناء والإنجاز أو لعييب في الأرض قاعدة البناء. وما على هؤلاء المحترفون إلا تقديم الأدلة الكافية والقائمة على وجود سبب أجنبي أو خطأ صادر من صاحب مشروع البناء، حتى يمكن لهم من دفع هذه القرينة القانونية.

وتجدر الإشارة، بأن مسألة افتراض المسؤولية أو الخطأ في جانب مشيدي البناء على مستوى ورشة الأشغال، تعدّ من المبادئ القانونية المكرسة في التشريعات المدنية المعاصرة ومن ضمنها القانون المدني الجزائري⁽⁷⁸⁸⁾. والسبب في ذلك هو قناعة هذه التشريعات بأن البناؤون والذين هم المحترفون، بالطبع، في مجال البناء يتعاقدون مع أصحاب المشاريع والذين هم أشخاص غالباً ما تجهل أصول وخبايا عالم التعمير والبناء، مما يتعذر عليه الإحاطة بها عند المطالبة بضبط وحصر الخطأ الواقع في البنائية من جانبه الفني. الأمر الذي أدى بالتشريع إلى استبعاد هذا الالتزام الفني من جانب صاحب البنائية المتضررة والجاهل للمسائل التقنية للبناء.

بغرض السير الحسن لأشغال البناء على مستوى الورشة، فإن المشيدون وعلى رأسهم المهندس المعماري يتعهد بجملة من الالتزامات بعضها رئيسية وأخرى ثانوية، حيث تهدف هذه الأخيرة إلى إنارة الطريق أو السبيل أمام صاحب مشروع البناء ومساعدته على تشكيل رؤية شاملة على مشروع البناء⁽⁷⁸⁹⁾ من جهة، ومساعدته أيضاً على تفادي بعض المطبات التقنية والقانونية التي قد تعرقل الأداء في تحقيق النتيجة المطلوبة، وهو تجسيد بنائية متممة الانجاز ومتطابقة مع المخططات دون مصاريف أو مبالغ مالية إضافية. ومن بين هذه المهام إسداء النصح والمشورة قبل وأثناء تنفيذ أشغال البناء من ضمنها:

-مساعدة صاحب مشروع البناء في الاختيار الصحيح للمقاول المكلف بإنجاز مشروع البناء.

⁷⁸⁵-إن الضرر لا يفترض وفقاً للقواعد العامة، وإنما يتعين على من يدعي هو يطالب بتعويض أن يقوم بإثبات حصوله.

⁷⁸⁶- راجع المواد 571، 572، 574، 573 من قانون المدني والمتعلقة بالوكالة

⁷⁸⁷- راجع المادة 948 من القانون المدني والمتعلقة بالرهن الحيازي

⁷⁸⁸- فاطمة (متمير)، المرجع السابق، ص 216

⁷⁸⁹- محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 143

في التعمير والبناء

مراجعة كشوف الحسابات المقدمة من المقاول والتحقق من مدى مطابقة المبالغ المالية المطلوبة مقارنة بحجم الأشغال المنجزة.

-تفحص المخططات الخاصة المنجزة من قبل المهندس المدني، بالإضافة إلى التعليمات المتعلقة بكيفية تشكيل الخرسانة المسلحة من المواد الأولية وفق النسب المحددة لذلك.

فكل هذه المهام تخرج من حيز أو إطار المادة 554 من القانون المدني، والملقاة على عاتق المهندس المعماري والتي لا تتطلب إلا بذل مجهود المطلوب من فئة المهندسين المعماريين العاديين. وفي الحقيقة تصنف هذه الالتزامات من ضمن الالتزامات ذات الطابع الإداري والاستشاري، والتي من شأنها أن تنير الطريق أمام صاحب مشروع البناء، سواء من حيث احترام أجل تقادم رخصة البناء وكيفية التقدم إلى الإدارة المعنية، بغرض الحصول على شهادة المطابقة وغيرها من الإجراءات الإدارية التي تتطلب الكثير من الحذر واليقظة. حيث في مثل هذه الحالات لا يتطلب من المهندس المعماري المكلف بمتابعة أشغال البناء على مستوى الورشة، إلا بقيامه كما يفعله المهندس العادي (أو الرجل العادي) الحريص على تنفيذ أعماله، بحيث لا يسأل عن الأضرار المترتبة عن التقصير أو الرعونة إلا إذا قام الدليل على الخطأ الصادر عنه.

وإذا كان في ظل القضاء الفرنسي القديم⁽⁷⁹⁰⁾ يميز بين حالة التعاقد الجزافي والتعاقد على أساس الوحدة المنجزة، من حيث مدى اعتبار الالتزام هو من صنف تحقيق نتيجة أو ببذل عناية، إذ كان الالتزام بتحقيق نتيجة يخص التعاقد على أساس الوحدة أما الالتزام ببذل عناية فيتعلق بالتعاقد الجزافي. إلا أنه قد تم التراجع على هذا الطرح القضائي تدريجياً بعدم التفرقة بين أنواع الالتزامات سواء تلك المتعلقة ببذل عناية أو الأخرى الخاصة بتحقيق نتيجة. بحيث تحولت أو أصبحت كلها عبارة عن التزامات بتحقيق نتيجة، وهو إنجاز بنائية خالية من جميع صور وأنواع العيوب التي قد تؤثر على الأداء الوظيفي والجمالي للبنائية، وكذا على متانتها وتماسكها. الأمر الذي يعني بأن المسؤولية التي يتحملها كل من المهندس المعماري والمقاول، هي مسؤولية قائمة على افتراض الخطأ من جانبها في حالة حصول ضرر مس البنائية في شكل تهدم كلي أو جزئي أو عيب أو خلل مسّ تماسك مشتملات البنائية، وهذا خلال المهلة القانونية للضمان العشري الموالية لعملية التسلم والمقدرة بعشر سنوات.

ب-مدى قرينة افتراض المسؤولية: هناك إجماع على مستوى التشريع المدني المقارن على صحة وجود مبدأ القرينة المفترضة لمسؤولية مشيدي البناء، غير أن هناك اختلاف يطرح على مستوى مدى القرينة. وهو نفس الأشكال المطروح على مستوى القانون المدني الجزائري، وذلك من خلال الاستفسار المتضمن لنطاق عبء الإثبات ليشمل الخطأ دون غيره، أم أن الأمر يتطلب توسيع نطاق الإثبات ليشمل بالإضافة إلى إثبات الخطأ، إثبات أيضاً العلاقة السببية القائمة أو الرابطة بين فعل إنجاز البناء وبين النتيجة⁽⁷⁹¹⁾ المتمثلة في الحالة التي عليها البنائية من ضرر وخلل مس هياكلها ومشتملاتها؟

فمن حيث صعوبة الإثبات، فالمسألة لا تثار في حالة عقد المقاوله يتضمن إلا طرفين اثنين: صاحب مشروع البناء من جهة ومقاول واحد فقط مكلف بأشغال بكل مشتملاتها *gros œuvres et seconds œuvres*، ففي هذه الحالة تكون العلاقة السببية واضحة ومباشرة بين فعل الخطأ والنتيجة المعيبة، والمتمثلة

⁷⁹⁰ - فاطمة (متمير)، المرجع السابق، ص 217

⁷⁹¹ - عبد الرزاق (السنهوري)، شرح القانون المدني الجديد، العقود الواردة على العمل: المقاوله والوكالة والوديعة والحراسة، المرجع السابق، ص

في التعمير والبناء

في البناية المهتدة بالانهيار أو المنهارة فعلاً. حيث لا يكلف صاحب البناية المتضررة اثبات العلاقة السببية، بل يقع الإثبات على عاتق المقاول بأن يثبت عدم وجود للعلاقة بين الحالة التي تتواجد عليها البناية ومجمل الأشغال التي قام بإنجازها. كأن يقدم مثلاً دليل على سبب وقوع الأضرار بالبناية المنجزة تعود إلى سبب أجنبي. كمباشرة صاحب البناية المجاورة لمحاذاة البناية المتضررة بالحفر وعلى عمق معتبر، أدت في نهاية المطاف إلى أحداث خلل في توازن البناية، نتيجة لحركة تقاضلية لأرضية قاعدة البناية محل الأضرار التي لحقت بالبناية.

ونفس الكلام أو المنطق ينطبق على حالة إبرام صاحب مشروع البناء لعقد مع مهندس وحيد يتولى مسؤولية الإشراف والمتابعة لمجموع الأشغال من أولها إلى آخرها. حيث تكون العلاقة سببية بين فعل الخطأ والنتيجة المترتبة عليه، في هذه الحالة أيضاً، في شكل مستقيم ومباشرة ودون أي لبس أو غموض يذكر.

أما في حالة كون عقد مقاوله إنشاء بناية يتضمن لأطراف عديدة⁽⁷⁹²⁾، وهو ما يحدث في الواقع العملي بالأخص مع المشاريع الكبيرة والمهمة سواء تابعة للقطاع العام أو الخاص، حيث يتم تجزئة الأشغال المراد إنجازها إلى مجموعات أو أقسام *des lots* وذلك بحسب معايير تقنية محددة من ضمنها: نوع الأشغال وحجمها ومرحلة الإنجاز... الخ. حيث يكلف كل مقاول بإنجاز ما عليه من أشغال محددة والمنصوص عليها بدقة في بنود عقد المقاوله.

ففي مثل هذه العقود تتشابك الأشغال وتتداخل في بعدها المكاني والزمني بحيث من الصعب التعرف على بداية الأشغال الثانية من نهاية الأشغال الأولى، مما يجعل من الصعب بمكان أو حتى من الاستحالة أحياناً فرز العلاقات السببية نظراً لتعددتها وتشابكها.

إذ يرى جانب من الفقه المدعوم قضائياً⁽⁷⁹³⁾، بأن قرينة افتراض المسؤولية في هذه الحالة تقوم على أن النتيجة المتمثلة في البناية المعيبة، تعود إلى مختلف أشغال ونشاطات مختلف المتدخلين كل بقدر مساهمته في انجاز البناية. وتسمى هذه القرينة بقريية المساهمة تميزاً لها عن قرينة المسؤولية العادية. غير أن قرينة المساهمة تعدّ كقرينة بسيطة يمكن دحضها أو هدمها عن طريق إثبات عكسها. وذلك بكافة طرق الإثبات الممكنة. كما لو أثبت أحد المقاولين المساهمين في انجاز البناية، بأن مهامه تتعلق بنجارة البناية المتمثلة في وتركيب الأبواب والنوافذ ولا علاقة لهذه الأشغال بالأضرار التي حدثت على مستوى أعمدة الخرسانة والتي هذه الأخيرة من أنجاز مقاول آخر. أي أن هذه القرينة يمكن إسقاطها وبسهولة ممكنة، إذ يكفي إثبات المقاول المعني بالمساءلة عدم تعلق أعماله بالأضرار المترتبة على البناية، وذلك دون حاجة إلى إثبات وجود عامل أو عوامل أخرى أدت في نهاية المطاف إلى أحداث النتيجة التي هي على ما عليها من أضرار.

أما إذا لم يستطع المقاول المعني بالتشييد أن يثبت عكس ذلك، فإن نطاق المسؤولية سينطبق عليه، كما لو كان عدد من المقاولين مكلفين بإنجاز الأشغال المتعلقة بالخرسانة المسلحة، وظهر عيب في أحد روافد أو أعمدة الخرسانة، وكانت أشغالهم متداخلة بالكيفية التي من الصعب فرزها من بعضها البعض، حيث فشل أي مقاول في إثبات نتيجة تعيب البناية تعود إلى سبب أجنبي، فإن افتراض القرينة سينطبق عليه.

⁷⁹² - كان يكلف أحدهم بمهمة فحص التربة، وآخر بمعينة مواد البناء، وآخر بمهمة أعمال التجارة وهكذا ...

⁷⁹³ -Henri (Mazeaud), op.cit, p101 et 103

والملاحظ، أن المسؤولية العشرية القائمة على افتراض قرينة المساهمة تعدّ كحل توافقي لجميع المصالح المتضاربة أو المتعارضة بين صاحب البناية المتضررة، ومختلف البناؤون المتدخلون في أشغال الورشة.

*- بالنسبة للمقاولين: فإنه عن طريق هذه القرينة يتم تشطير المسؤولية بناء على حجم مساهمة كل متدخل في الإنجاز. كما تمكّن كل واحد منهم من استبعاد هذه القرينة عن طريق إثبات العكس لكافة طرق الإثبات⁽⁷⁹⁴⁾، وليس من الشرط أن يكون ذلك متجسداً في سبب أجنبي.

علماء، أنه في حالة القرينة العادية للمسؤولية (وهي الحالة المتعلقة بوجود مقاول واحد مكلف بإنجاز الأشغال على مستوى الورشة) فإن المقاول الذي ينطبق على نشاطه وجود علاقة سببية بين الفعل الذي يعدّ كخطأ والنتيجة المتمثلة في البناية المتضررة، لا يمكن له أن يتقي ذلك إلا في حالة إثبات وجود سبب أجنبي تدخل في أثناء انجاز الأشغال أو بعدها بالكيفية التي أدت إلى وقوع أضرار بالبناية.

*- بالنسبة لصاحب البناية المتضررة: إن قيام القرينة من نوع قرينة المساهمة تعدّ في خدمة وصالح صاحب البناية المتضررة. إذ عن طريقها تتحقق مصلحته دون ضرورة إثبات العلاقة السببية بين الفعل القائم على الخطأ والنتيجة المتمثلة في البناية المتضررة، والتي عادة ما تكون صعبة إن لم نقل مستحيلة من الناحية العملية⁽⁷⁹⁵⁾.

وبالرجوع إلى النصوص المنظمة لعقد المقاولة في القانون المدني، لا نجد ما يميز بين القرينة العادية للمسؤولية وقرينة المساهمة للمسؤولية، إلا أن الفكرة في مجملها تتماشى مع الطرح وفلسفة النظام التشريعي الجزائري، حيث أن التضامن في المسؤولية العشرية قد تم النص عليها صراحة في المادة 554 من القانون المدني بالقول "يضمن المهندس المعماري والمقاول متضامنين ما يحدث خلال عشر سنوات من تهدم كلي أو جزئي فيما شيده من مبان أو أقاموه من منشآت ثابتة أخرى". وفي ذلك يعني بأن التضامن في التشريع الجزائري يتشكل من وحدة متكاملة غير قابلة للتجزئة من جهة، موضوعه في خدمة ومصلحة صاحب البناية المتضررة من جهة أخرى، وذلك من خلال إعطائه الإمكانية في اختيار البنائين أو المشيدين الملائمين وبالأخص من جانب المالي، أي البناء الأكثر القدرة على الوفاء والتسديد ما عليه من التزامات التعويض، على أن يظل التضامن بين المشيدين من جانب المسؤولية⁽⁷⁹⁶⁾. بمعنى آخر أن كل واحد من المشيدين مسؤول عن كل الضرر الذي لحق بالبناية المعيبة، دون الأخذ بعين الاعتبار مقدار أو نسبة مساهمته الفعلية في ذلك الضرر بفعل نشاطه الممارس على مستوى الورشة، وهذا لكون التضامن كفكرة مجسدة أو مفترضة في العلاقة القائمة بين مشيدي البناء ومن ثم لا داعي لصاحب البناية أن يثبت وجودها. ومن جهة أخرى بعد التفحص للمادة 554 مدني جزائري نجد أنها لا تنص إلا على المهندس المعماري والمقاول في شكل ثنائي دون غيرهما. غير أن بعض من الفقه ترى، بأن التضامن في المسؤولية العشرية تسري على جميع الأعضاء المشيدين المساهمين في عملية الإنجاز على مستوى الورشة، والمرتبطين بصاحب البناية المتضررة بموجب عقد مقاوله منظم وفق أحكام القانون المدني والنصوص الخاصة المتممة له. ومن ثم فإن قرينة المساهمة تظل مفترضة بقدر مساهمة

⁷⁹⁴ - Henri (Mazeaud), op.cit, p 105

⁷⁹⁵ -ibid, p106

⁷⁹⁶ - فلو لم يوجد مثل هذا التضامن، لوجب على صاحب مشروع البناء إثبات نسبة الضرر إلى خطأ المقاول المدعى عليه.

في التعمير والبناء

كل الفاعلين على مستوى الورشة في أشغال البناء المختلفة دون حاجة إلى أثبات ذلك من قبل صاحب البناية المتضررة⁽⁷⁹⁷⁾.

ومن باب العدالة القانونية، فإنه يمكن لكل من ساهم في انجاز البناية على مستوى الورشة الدفاع عن نفسه بالتخلص من قرينة المساهمة في المسؤولية بكافة طرق الإثبات، من خلال تقديم ما يدل على أنه نشاطه الممارس على مستوى الورشة لا علاقة له بالحالة التي تتواجد عليها البناية من حيث الخلل والتشوهات التي لحقت بها. أما في حالة القول غير ذلك بأن يكلف المشيد المعني بإثبات السبب الأجنبي فهو يعدّ خلط بين قرينة المساهمة وقرينة المسؤولية، فهذه الأخيرة لا يجب أن تسري إلا على من عجز عن نفي صلته بالأشغال المعيبة، أما من أقام ذلك الإثبات، فلا يجب أن تنطبق عليه قرينة المسؤولية⁽⁷⁹⁸⁾.

وانطلاقاً مما سبق، نرى أن الموقف القائم على حصر نطاق المسؤولية في البنائين بشكل ثنائي وهما المهندس المعماري والمقاول يعدّ كوقف قديم تجاوزته الأحداث، إذ أن تقدم الحضارة في جانبيها المادي وغير المادي تتطلب استبداله بموقف أكثر واقعية وعدالة وديناميكية أيضاً، وهذا من خلال توسع دائرة نطاق تطبيق القرينة القانونية التي تقتض الختأ في جانب البنائين المهندس المعماري والمقاول وإلى كل من يرتبط بصاحب البناية المتضررة بمقتضى عقد المقاولة⁽⁷⁹⁹⁾. أي توسيع دائرة أو نطاق قرينة افتراض المسؤولية لتشمل أشخاص آخرين غير المقاول والمهندس المعماري كالصانع والمورد، وبائع العقار، والمنعش العقاري، ولتغطي أخطارا جديدة أخرى تجعلها ثابتة بقوة القانون ومن النظام العام، على أن تكون هذه الدائرة الموسعة مشمولة بالتأمين الإجباري.

الفرع الثاني - شروط الضمان العشري لمشيدي البناء

لقيام الضمان العشري يتطلب توافر جملة من الشروط الضرورية والمتمثلة، في إنشاء بناية وفق ما هو متعارف عليه في فن التعمير والبناء، سواء ذات طابع سكني أو غير ذلك، وأن تكون بنية أو هيكل هذه البناية مختل مما تظهر عليه أعراض عدم المتانة والتماسك بين مشتملاته فيؤدي في النهاية إلى تهدم كلي أو جزئي، وذلك بسبب عيب واضح في مواد البناء المستعملة أو في طريقة الاستعمال لها، وعلى أن تتم حادثة أو واقعة الهدم هذه خلال المدة القانونية المحددة للضمان العشري والمتمثلة في العشر سنوات التالية لعملية تسلم البناية من قبل صاحبها.

ومن أجل ضبط وتوضيح أكثر لهذه الشروط، يتطلب منا التعرض إليها تباعاً وبشيء من التفصيل، وذلك انطلاقاً من الشرط الأول والمتعلق بمحل الضمان وهو وجود بناية (أولاً)، مروراً بالشرط الثاني وهو وقوم تهدم لهذه البناية (ثانياً)، وصولاً إلى الشرط الثالث ويتعلق بمدة سريان الضمان (ثالثاً).

أولاً- شرط وجود بناية

بالرجوع إلى مقتضيات المادة 554 مدني جزائري، نلاحظ أن المشرع المدني قد ربط تحقق الضمان العشري بالتحقق أولاً بإطار النتيجة أو الضرر، والتمثل في وجود "بناية" أو "منشأة" التي قام بإنجازها

⁷⁹⁷ - محمد (ناجي يقوت)، المرجع السابق، ص 206

⁷⁹⁸ - للمزيد من المعلومات حول موضوع قرينة المساهمة وقرينة المسؤولية والتفصيل الممكن، راجع :

⁷⁹⁹ - وفكرة التمديد كرسها قانون 4 جانفي 1978 المعدل للمادتين 1792 و 2274 مدني فرنسي.

في التعمير والبناء

المقاول المكلف بموجب عقد المقاولة تحت إشراف ومتابعة المهندس المعماري. كما نلاحظ، أيضاً، مدى تأثر المشرع الجزائري بمقتضى مضمون المادتين 1792 و 2270 من القانون المدني الفرنسي التي ميزت بين البناية والتي تعرف بـ "édifice" وباقي الأشغال الأخرى والتي تقترب في شكلها أو في وظيفتها التعميرية من البناء وتدعى بـ "ouvrage"⁽⁸⁰⁰⁾، حيث حصرت هاتين المادتين الضمان العشري في حالات الإخلال بالبناءات دون الأشغال أو المنشآت الأخرى التي لا تستوجب إلا ضمان السنتين فقط.

وللإشارة، فإن المنقولات تخرج من نطاق تطبيق الضمان العشري، ولو كانت تفوق في قيمتها قيمة العقارات. وأبرز مثال على ذلك بناء الطائرات والسفن الذي لا يخضع لقواعد الضمان الخاص، فالضمان العشري هو ضمان خاص فقط بالبناءات و المنشآت الأخرى القريبة من البناءات دون المنقولات.

ويقصد بالبناء هو كل ما شيده يد الإنسان ليتصل بالأرض اتصال قرار، ويتم ذلك عادة باستعمال مواد بناء المتعارف عليها من حجر أو حديد أو إسمنت أو خليط منها جميعاً⁽⁸⁰¹⁾، ويستوي في ذلك أن يكون هذا البناء معداً للسكن أو لممارسة أعمال التجارة أو الفلاحة أو الصناعة. ويدخل في ذلك المنازل والعمارات والمؤسسات العمومية المساجد..... الخ

أما إذا اقتصر مهمة مشيدي البناء على بعض الأشغال التي تدخل ضمن أعمال التهيئة والغير المهمة من حيث حجم الأشغال المراد إنجازها، كإقتصارها مثلاً على إنجاز بعض الحيطان أو هدمها بغرض توسعة بهو المنزل أو إصلاح وترميم لبعض مشتملات البناية، فإن مقتضيات الضمان العشري لا تكون قابلة للتطبيق. غير أنه إذا كانت هذه الأشغال على جانب من الأهمية كإضافة طابق أو طابقين فوق البناء الأصلي أو إضافة مساحات مبنية أخر أفقياً لتلتصق بالبناء الأصلي، فإن أحكام الضمان العشري تسري عليها⁽⁸⁰²⁾.

أما المنشآت الأخرى غير البناء، التي أشار إليها المشرع في المادة 554 مدني، فإنها تشمل كل الأشغال التي ينجزها المقاول بمفرده أو بمعية المهندس كالأبار وتركيب السخان المركزي والخزان الأرضي، ويدخل في ذلك أيضاً العقارات بالتخصيص وهي كافة المنقولات المخصصة لخدمة العقار⁽⁸⁰³⁾.

إلا أنه وبالرغم من محاولة التشريع الفرنسي تكريس فكرة التفرقة بين البناء من جهة وباقي المنشآت الأخرى، إلا أن كل من الفقه والقضاء الفرنسيين قد حاول القفز عن ذلك من خلال تطبيق حكم الضمان العشري

⁸⁰⁰ - لقد استعمل المشرع الفرنسي عدة مصطلحات في مجال المسؤولية المعمارية، وكلما ضاق المصطلح المستعمل عن استيعاب الحالات الجديدة للضمان العشري وإلا وفكر في تعويضه بمصطلح أشمل وأوسع منه، وهكذا تم استبدال مصطلح البناء bâtiment بمصطلح ouvrage في مدونة التأمينات الفرنسية يشمل حالات الضمان في غير البناء للمزيد من المعلومات حول الموضوع راجع .

Corinne,(Saint – Alary), op.cit, p 7 et s

⁸⁰¹ - محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص.175

⁸⁰² - توفيق عبد الناصر العطار، " تشريعات تنظيم المباني"، الطبعة الثالثة، مطبعة السعادة، 1972، ص 8

وللإشارة فإن التزامات التعمير تسبق التزامات البناء على مستوى الورشة، حيث مهما كانت أشغال بناء جديدة أو تعديل تمس البناية وبالكيفية المنصوص عليها في المادة 52 من قانون التعمير، يجب بالضرورة الحصول المسبق على رخصة البناء وفق للإجراءات المرسومة قانوناً .

⁸⁰³ - للتوسع في الأمثلة عن المنشآت الأخرى غير البناء راجع : عبد الرزاق (حسن يس)، المرجع السابق، ص 672

في التعمير والبناء

عليهما معاً⁽⁸⁰⁴⁾، إذ تم تمديد نطاق الضمان العشري على كل المنشآت الأخرى مثل المصاعد الكهربائية والآبار وحمامات السباحة وصالات العرض والسخان المركزي.

غير أنه تم استبعاد كل الأعمال الأخرى من حلقة الضمان العشري، وذلك بسبب قلة أهميتها من حيث حجم الأشغال المنجزة أو بسبب عدم اعتبارها من العقارات من حيث طبيعة الأشغال المنجزة، كتنبيت هوائي التلفزيون فوق سطوح المنازل والعمارات وتركيب لافتات الإشهار على واجهات الأماكن والمحلات التجارية.

وللعلم، فقد حصر المشرع الفرنسي، بمقتضى قانون 4 جانفي 1978 والمسمى بقانون spinetta⁽⁸⁰⁵⁾، الضمان العشري في الأشغال الكبيرة دون غيرهما، بينما الأشغال الصغيرة فقد خصص لها ضمان خاص لمدة سنتين. وتتمحور فكرة التقسيم حول نقطتين اثنتين هما وظيفة التشييد fonction de construction ووظيفة التجهيز fonction de l'équipement. ويهدف من وراء هذا التقسيم هو الوصول إلى ضبط نطاق تطبيق الضمان العشري عن غيره من الضمانات الخاصة الأخرى.

وفي حالة وقوع عيب أو خلل أصاب عنصرا من عناصر الإنشاء⁽⁸⁰⁶⁾ éléments constitutifs التي يقوم عليها البناء ككل بما في ذلك الأساسات والأعمدة والروافد والأسقف، فإنه يستوجب تطبيق مقتضيات الضمان العشري. بينما في حالة غير ذلك، أي وقوع خلل أو عيب مس عنصرا من عناصر التجهيز éléments d'équipements، فإنه يتعين التدقيق أكثر هذه الحالة من خلال التطرق إلى مسألتين متكاملتين:

*- المسألة الأولى: وهي تتعلق بجملة الأوضاع التي يكون فيها ترابط بين عناصر التجهيز والبنائية بدرجة الاندماج، بحيث كل محاولة فصل لتلك العناصر من هيكل البنائية يؤدي إلى حدوث عطب بها مما يجعلها غير صالحة للاستعمال بعد ذلك. أي بمعنى آخر ينطبق على هذه التجهيزات مفهوم المادة 683 مدني والمتعلق بالعقار والتي تنص "كل شيء مستقر بحيزه وثابت فيه ولا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار، وكل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول" وأمثلة على ذلك، بعض المصاعد وأجهزة التسخين المركزي، وحتى بعض المكيفات الهوائية المركزية، التي وضعت وركبت عناصرها خلال أو قيد إنجاز مختلف مشتملات البنائية من جدران وأعمدة وروافد وأسقف الطوابق. حيث كل مساس بهذا النوع من مكونات أو عناصر التجهيز يعني مساس بهيكل أو بنية البنائية في حد ذاتها مما يجعلها عناصر غير قابلة للتفكيك. les éléments d'équipements indissociables .

*- المسألة الثانية: وهي تخص عناصر التجهيز الأخرى القابلة للانفصال عن هيكل البنائية دون حدوث ضرر بها أو بالبنائية في حد ذاتها، والتي تعتبر كعناصر تجهيز قابلة للفك أو الانفصال les éléments d'équipements dissociables. وعلى خلاف عناصر التجهيز المذكورة في المسألة الأولى، فإن هذا النوع من عناصر التجهيز يتم وضعها بعد إتمام أشغال البناء مما يجعل عملية التفكيك والانفصال ممكنة وسهلة

⁸⁰⁴-Bernard (Soinne), op.cit, p212.

حيث قال: « la distinction entre édifice et gros ouvrage n'a plus d'intérêt pratique »

⁸⁰⁵ - قد سمي هذا القانون على رئيس اللجنة مشروع إصلاح القانون المنظم لمسؤولية المقاول والمهندس المعماري وغيرهما من الأشخاص المرتبطين بصاحب مشروع البناء بمقتضى عقد مقاوله والتأمين على هذه الأشغال
⁸⁰⁶ - لغرض التمييز بين عناصر الإنشاء وعناصر التجهيز، راجع

:Bernard (Soinne), op.cit, p222 -223

في التعمير والبناء

أيضاً، كما هو الحال بالنسبة لعتاد الترصيص plomberie الخاص بتجهيز المطبخ وحجرات الحمام cabinet d'eau، وكذا أدوات (مصابيح) الأجهزة الكهربائية.

حيث إذا كانت مقتضيات الضمان العشري هي الواجبة التطبيق بمقتضى الفقرة الثانية من المادة 1792 المعدلة بمقتضى إصلاح قانون spinetta فيما يخص المسألة الأولى، فإنه فيما يتعلق المسألة الثانية فإن الضمان المطبق هو الضمان صلاحية العمل لسنتين la garantie biennale de bon fonctionnement.

كما نلاحظ مما سبق، بأن الشرط الأول الخاص بالضمان العشري والمتعلق بوجود بناية لقد أعيد فيه النظر من قبل المشرع الفرنسي، إذ وسع من نطاقه بالكيفية التي تخدم أهداف قطاع التعمير والبناء الحديث:

*- فيما يخص البناية: لقد تم التوسع في المدلول اللفظي والفني لها. فبعدما كان مجرد بناء ليس إلا أتسع إلى منشآت تعميرية أخرى، وما تخلله ذلك في تغيير في المصطلح الموظف من مصطلح البناء édifice إلى مصطلح ouvrage، والذي يستوعب إلى كل ما يعني بالمبنى أو البناية وغيرها من المنشآت التعميرية الأخرى.

*- فيما يخص أشغال البناء: لقد تم استبدال مصطلح الأشغال الصغيرة menus ouvrages بالأجزاء والعناصر القابلة للانفصال عن أصل البناء وأخضعها لضمان صلاحية العمل لمدة سنتين.

وانطلاقاً من كل هذا يمكننا القول، بأن المشرع الفرنسي من خلال التوسع الملحوظ في نطاق مفهوم البناء كشرط أول لتطبيق الضمان الخاص العشري، قد اعتنق فكرة الضرر كأساس للتمييز بين نطاق الضمان العشري وضمان صلاحية أدوات التجهيز لأداء وظيفتها، بعد أن كان المعيار في ذلك هو حجم وضخامة البناء فيما إذا كان كبيراً أو صغيراً⁽⁸⁰⁷⁾.

إن هذا التطور الذي شهده مفهوم وجود بناية كشرط أول لتطبيق الضمان العشري، تستوعبه مقتضيات المادة 554 من القانون المدني الجزائري، نظراً لصياغتها المرنة والقابلة لاستيعاب كل من المباني والمنشآت التعميرية الأخرى القريبة من المباني. ووفق هذه المادة فإن القاضي سيتمتع بسلطة تقديرية واسعة في جعل دائرة الضمان العشري تتسع بالقدر الذي يشمل مختلف التجهيزات الضرورية لخدمة البناية وجعلها بناية آمنة وذات رفاهية، بالإضافة إلى منشآت عقارية أخرى غير البناءات والمكملة لها، وهي الأشغال التي تدخل ضمن أعمال تهيئة المحيط.

ثانياً- شرط تهدم أو تعيب البناية

يعدّ شرط تهدم أو تعيب البناية الشرط الثاني لاستحقاق الضمان العشري، إلا أننا نرى فيه أهم شرط لكونه هو الذي في الواقع يتولد عنه الضمان العشري، بالرغم من أن معظم التشريعات المدنية ما في ذلك القانون المدني الجزائري، قد حصرت نطاق هذا الشرط في واقعة التهدم دون غيره كسبب موجب للضمان، متى كان ذلك ناتجاً عن نقص المواد أو عيب في طريقة البناء أو عيب في الأرض.

إلا أن الفقه والقضاء المعاصرين قد وسع من النطاق، بإضافة إلى واقعة التهدم كل ما يتعلق بالعيوب الخفية التي يكتشفها صاحب مشروع البناء بالبناية خلال فترة الضمان. أي مدة عشرة سنوات التالية من واقعة

⁸⁰⁷-Bernard (Soinne), op.cit, p225

تسلم البناية إلى صاحبها حتى ولو تؤدي هذه العيوب إلى حالة انهيار البناية، وإنما لها تداعيات واضحة تمس البناية في متانتها، وكذا صلابتها أو جعلها غير صالحة للغرض أو الوظيفة المخصصة لها مسبقاً، وذلك بحسب المخططات التقنية المعدّة لها من قبل المهندس المعماري والمصادق عليها من قبل الشباك الوحيد بموجب المادة 48 من المرسوم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 والمتعلق بعقود التعمير، والمعبر عنها بموجب بنود الاتفاق أو عقد المقاول.

لذا، نرى من المفيد، معالجة وإثراء هذا الشرط بالتطرق إلى مسألتي المقصود بالتهدم والعيوب الموجبة للضمان العشري:

أ- تهدم البناية: أن أخطر الأضرار، على الإطلاق، التي تصب البناية المنجزة والمسلمة إلى صاحبها هو تهدم كلياً، بوقوع الحيطان والسقف بالأرض أو بعض أجزاء من البناية في شكل جدران أو جدارين وأكثر أو سقوط الجزء من السقف أو الشرفة، بسبب إخلال المكوّن الإسمنتي le mortier الذي يشكل الرابطة الفزيقية/ الميكانيكية لأجزاء البناية ببعضها البعض.

وللإشارة، فإن الهدم المقصود، في الشرط الثاني، هو التهدم الخارج عن إرادة صاحب البناية أو المشيدين من المهندس المعماري والمقاول⁽⁸⁰⁸⁾. غير أنه يمكن إرجاع ذلك إلى سبب المواد المستعملة في البناء من حيث الجودة أو الكمية المستعملة⁽⁸⁰⁹⁾. أو نتيجة سوء الإنجاز بسبب رداءة الوسائل المستعملة لقوالب الخرسانة، مثلاً، والتي من خلالها تضيع مادة الاسمنت المستعملة في شكل سائل بين شقوق وفتحات هاته القوالب الرديئة، مما يفرغ الخرسانة من دعامتها الاسمنتية وتبقى بذلك حصى الخرسانة مجمعة في شكل " عشوش النحل les nids des abeilles ". والحقيقة أن أغلب البنايات التابعة للقطاع الخاص والمنجزة من قبل البنائين البسطاء قليلي وسائل وعتاد البناء تكون على هذه الحالة. أي تعاني هذه البنايات من الوضعية الغير التقنية، حيث تفرغ الخرسانة المستعملة في إنجاز البناية من قوة تحملها بشيء كبير، إذ قد تتجاوز أحياناً الثلثين من قوتها، أي من قوة 300 bars إلى أدنى من مستوى 100 bars ، وهذه حقائق يتم ملامستها على أرض الواقع من خلال متبعية أشغال البناء على مستوى ورشات الأشغال.

ومن أسباب تهدم البناية، أيضاً، هو التنفيذ الحرفي على مستوى الورشة لمحتويات مخططات التقنية الموضوعية بين يدي المقاول، غير أن هذه المخططات تتضمن أخطاء قاتلة بالنسبة لتماسك البناية ومتانتها. وعادة ما تقع هذه الأخطاء من جانب المهندسين المعماريين المبتدئين، لأنه وبكل بساطة هناك اختلاف واضح بين الجانب النظري والجانب العملي. إذ يتطلب العمل المستمر والدؤوب حتى يمكن الربط بين طرفي الجانب النظري والجانب العملي. إلا أن أهم أسباب تهدم البنايات ووقوعها أرضاً، بحسب رأينا والواقع يؤكد ذلك، هو سعي المقاولون ومن ورائهم المرقون العقاريون إلى إنجاز البنايات بل التجمعات السكنية في شكل عمارات في أقصر وقت ممكن، من خلال التسريع في عملية تجفيف الخرسانة، بغرض المضاربة في سوق السكن والعقار، إذ لا تحترم المدة الزمنية المخصصة لنضج الخرسانة المسلحة والمقدرة بأربعة أسابيع في الحالة العادية وبدون إضافة المضيفات الكيميائية les adjuvants. وبشكل أدق عدم مراعاة الترتيب الزمني المطلوب بين مختلف عمليات الإنجاز والمشكلة في مجموعها البناء أو البناية المنشودة، بحيث لا تؤخذ كل عملية من عمليات البناء الوقت الكافي أو الضروري لتكامل صلابة الخرسانة وتجفيفها، بحسب ما هو مطلوب في علم الهندسة المدنية،

⁸⁰⁸ - فؤاد (كامل)، المرجع السابق، ص 132

⁸⁰⁹ - محمد (حسين منصور)، المرجع السابق، ص 85

حتى تكتسب بعد ذلك قدرة التحمل اللازمة التي تتطلبها البناية لتمامها ومواجهتها للأثقال العمودية والقوى الفوقية المتأتية من أهوال الطبيعة كعواصف والزلازل... الخ.

إن كل هذه الأسباب وغيرها تؤدي إلى تهمد البناية في شكلها الكلي أو الجزئي غير مطالب صاحب البناية المتضررة والمستفيد، بالطبع، من أحكام المسؤولية العشرية، أن يثبتها أو أن يثبت أحداها على الواقع. وفي هذا يقول الأستاذ Mazeaud أن المسؤولية المفترضة عن تهمد البناية لأحد الأسباب التقنية تكون قرينتها مزدوجة، حيث الشق الأول من القرينة يمكن إثبات عكسه لكون الضرر أو الخلل ينجر عن عيب في البناء وأن هذا العيب منسوب إلى خطأ المهندس المعماري أو المقاول. أما الشق الثاني، فلا يسقط إلا بإثبات السبب الأجنبي⁽⁸¹⁰⁾. إذ يفترض مسؤولية المهندس المعماري والمقاول بمجرد حدوث واقعة التهمد دون البحث في السبب الناجم عنه⁽⁸¹¹⁾.

أن تهمد البناية قد تكون بسبب تقني معين، غير أن التهمد كنتيجة لهذا السبب قد يؤخذ شكل محدد من حيث الحجم أو الكم. وبالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة للضمان العشري في التشريع الجزائري، لم نلاحظ ما يدل إلى التطرق إلى هذه المسألة، أي اشتراط حجم أو مبلغ معين من الخسائر حتى تشرع آلية المسؤولية في التحرك، بل أن أحكام هذه المسؤولية تكون محلاً للتطبيق عند حدوث التهمد بالبناية سواء في شكلها الكلي أو الجزئي⁽⁸¹²⁾ كسقوط جزء من السقف أو تهمد جدار أو تداعي أساسات البناية مما يترتب عنه عدم استقرار البناية في مجملها مما يتولد ضغط كبير على بعض أجزاء البناية مما يولد في نهاية المطاف إلى ظهور شقوق وسطوح في البناية والشروع في تهمد البناية جزءاً جزءاً⁽⁸¹³⁾.

ب- العيوب الموجبة للضمان : إن الضمان العشري، بحسب المادة 554 مدني جزائري، لا ينحصر في حادثة تهمد البناية كلياً أو جزئياً، بل أمتد إلى العيوب التي تظهر في البناية أو المنشآت الثابتة الأخرى التي تؤثر على سلامة وتماسك مشتلمات البناية ببعضها البعض.

وإذا كانت المادة 554 في فقرتها الأولى قد أشارت إلى العيوب المؤثرة والموجبة للضمان لكن دون أن تشرحها، فإنه من الضروري الرجوع إلى القرار المشترك المؤرخ في 15 ماي 1988 المشار إليه سابقاً، فنجد الفقرة 3 من المادة 23 منه قد عرفت العيوب المذكورة بالمادة 554 مدني جزائري والتي تشملها قواعد المسؤولية العشرية بقولها: " يقصد بالعيوب في مفهوم هذا القرار كل عيب في المواد أو المنتجات أو عمل غير متقن من شأنه أن يهدد فوراً أو بعد مدة استقرار المشروع وعمله في ظروف طبيعية ".⁽⁸¹⁴⁾

ومن جهة أخرى، نجد أن القانون 95-07 المتعلق بالتأمينات⁽⁸¹⁴⁾ في مادته 181 قد مدد من نطاق الضمان العشري حالة أخرى اعتبرتها في حكم الضرر الخطير وهي حالة " الأضرار المخلة بصلاية العناصر الخاصة بتجهيز بناية ما، عندما تكون هذه العناصر جزءاً لا يتجزأ من منجزات التهيئة ووضع الأساس والهيكل والإحاطة والتغطية ".⁽⁸¹⁴⁾

⁸¹⁰-Henri (Mazeaud), op.cit, p 98

⁸¹¹ - محمد (حسين منصور)، المرجع السابق، ص 85

⁸¹² - محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 221

⁸¹³ - عبد الرزاق (حسين ياسين)، المرجع السابق، ص 702

⁸¹⁴ - وتطابق المادة 2/1792 من لقانون الفرنسي التي نطاق المسؤولية العشرية إلى: " الأضرار التي تؤثر في متانة عناصر التجهيز في المبنى، إذا كانت هذه العناصر تشكل جسماً، على نحو غير قابل للانفصال، مع أعمال المنافع العامة للمبنى، وأما الأعمال المتعلقة بتأسيسه، بهيكله، بأسواره، أو بمطلاته ".

وغني عن البيان، أن مثل هذه الإضرار ليس لها وقع على مجمل البناية واستقرارها وتماسكها، بل يؤدي إلى الإخلال بوضعيتها المحددة لها مسبقاً في مخططات التعمير والوثائق المرفق لها أو في جانب الرفاهية الخاصة بها، إلا أن النص اعتبرها في حكم الأضرار الخطيرة ومن ثم أخضعها إلى المسؤولية العشرية.

ومنه، نجد أن المشرع الجزائري قد سوى بين انهيار البناء وكونه مهدداً بالانهيار. والبناء المهدد بالانهيار هي كل بناية تعاني من كل خلل أو اعوجاج بسبب ميلان وتصدع نتيجة لغياب في الأرض المقام عليها البناية مثلاً، أو بسبب عدم تنفيذ بعض الأشغال التي تعد ضرورية لإنجاز البناء متى كان من شأن ذلك التأثير على متانة أو مدة أو صلاحية البناء لما أعد له، والتي قد تؤدي إلى انهياره وسقوطه مستقبلاً. ولتعمق أكثر في هذه المسألة، نرى أنه من المفيد التطرق إلى العيب من حيث الخفاء ومن حيث مدى تأثيره على منفعة العقار.

1- خفاء العيب المؤثر: إن العيوب التي تعتبر ظاهرة لا تدخل ضمن نطاق العيوب المستوجبة للضمان العشري، لأنه يمكن لأصاحب البناية أن يشير إليها كتحفظات قانونية ويدونها ضمن محضر التسلم الممضي قبل المعنيين بعملية تسلم البناية، وهم المقاول من جهة وأصاحب البناية والمهندس المعماري من جهة أخرى. وهذا النوع من العيوب والتي هي ظاهرة لا تخضع للضمان العشري، بل تخضع للقواعد العامة في المسؤولية.

أما العيوب الأخرى المصنفة على أنها خفيفة، وهي تلك الأنواع التي تظهر عنه واقعة تسلم البناية، بل خلال المدة التي ذلك والموظفة في استعمال البناية واستغلالها بالكيفية المطلوبة.

ولتكوين فكرة عامة عن تأثير العيوب في المباني، فإننا سنعرض لشروط تحقق هذه العيوب الموجبة للضمان، وذلك في ضوء ما استقر عليه الفقه والقضاء المعاصران في هذا المجال.

وإذا كان المشرع المدني الجزائري في مادته 554 لم يشترط ضرورة توافر الخفاء في العيب عند واقعة تسلم البناية إلى صاحبها من قبل المقاول، حتى يعتبر ذلك كشرط من شروط تطبيق أحكام الضمان العشري⁽⁸¹⁵⁾، فإن كل من الفقه⁽⁸¹⁶⁾ والقضاء⁽⁸¹⁷⁾ يؤكدان على ضرورة أن يكون العيب المعني بأحكام الضمان العشري ذو صفة مزدوجة: خطير وخفي في نفس الوقت⁽⁸¹⁸⁾.

وإذا كان العيب الظاهر *le vice apparent* يمكن اكتشافه وتبينه من قبل الرجل الغير العادي المتمكن من قواعد فن البناء، فإن العيب الخفي *le vice caché* يكون على خلاف ذلك فهو يتميز بأنه عصي عن الظهور، بحيث لا يمكن الوقوف عليه إلا بأجراء خبرة وفحص غير عاديين من خلال اللجوء إلى خدمات ذوي الاختصاص والمعرفة. وهو الاتجاه الذي كان يتبناه الفقه التقليدي⁽⁸¹⁹⁾ إلى اعتبار أن الأصل في عيوب

⁸¹⁵ - غير انه بالرجوع إلى المادة 41 من المرسوم التشريعي رقم 86-07 المؤرخ في 1986/03/04 والمتعلق بالترقية العقارية، نجد أنها اشترطت ضرورة توافر شرط الخفاء في العيب، وذلك بنصها على ما يلي: " يتحمل المكاتب بإحدى عمليات الترقية العقارية، طوال عشر سنوات، ابتداء من تاريخ تسليم شهادة المطابقة، العيوب الخفية التي يتحملها أيضا المهندسون المعماريون أو المقاولون والأشخاص الآخرون الذين يربطهم بصاحب الأشغال عقد إيجار عمل، وذلك عملاً بالمواد 140 الفقرة الثانية و 554 و 564 من القانون المدني".

⁸¹⁶ - محمد (ناجي بقوت)، المرجع السابق، ص 206

⁸¹⁷ - أنظر في هذا الصدد، نقض مدني مصري في 1939/01/05، مجموعة عمر حـ 2/154، ص 452 وما بعدها: " ومن ثمة فإنه وفقاً لما جرى به قضاء هذه المحكمة ن يكفي لقبول دعوى الضمان، أن يكون العيب المدعي به في البناء خفياً، بحيث لا يكون في استطاعة صاحب البناء اكتشافه وقت التسليم " أشار إليه عبد الرزاق (حسين ياسين)، المرجع السابق، ص 827

⁸¹⁸ - عبد الرزاق (حسين ياسين)، المرجع السابق، ص 837

⁸¹⁹ - هشام (العماري)، المرجع السابق، ص 138

المباني أنها من النوع الخفي ما لم يقم الدليل على خلاف ذلك، وهذه القرينة تخدم مصالح صاحب البناية، على اعتبار أن المقاول والمهندس المعماري هما اللذان يتحملان عبء إثبات عكس هذا الوضع، والضمان العشري في هذا المعنى لا يقتصر على العيب الخفي vice caché بمعناه الدقيق، وإنما يشمل أيضاً كل الإعوجاجات malfaçons والخلل désordre الذي يصيب البناء، بشرط أن يكون مستعصياً عن الظهور أثناء التسلم.

وللإشارة، هناك عيوب خفية لا يمكن اكتشافها بالعين المجردة إلا من خلال الاستعمال المتتالي للبناية حتى يمكن وضع اليد على هذا الخلل بالكيفية المطلوبة، وهذا ما يتم في الحياة العملية. إذ يتأخر اكتشاف لبعض العيوب الخفية والخطيرة ألا بعد مدة من واقعة تسلم البناية. ومن أمثلة ذلك ما أقرته محكمة النقض الفرنسية بخصوص عيوب السخان الذي تم تركيبه المبنى بحيث كان يحدث ضجيجا غير عادي يفلق راحة مستعمل العقار. وفي هذا السياق، أيضاً، اعتبرت العوائق والصعوبات التي تعترض دخول السيارات إلى المرأب عيباً خفياً موجبا للضمان العشري حتى ولو لم يتم اكتشافه إلا بعد التسليم والاستعمال⁽⁸²⁰⁾.

غير أنه قد يكون نفس العيب خفياً للبعض وظاهراً لبعض الآخر، إذ أن صاحب البناية المسلمة له قد يكون من عامة الناس (غير محترف)، أو العكس من ذلك قد يكون ذو خبرة وباع في شؤون التعمير والبناء. مما جعل من المسألة هذه محل نقاش فقهي يتمثل في ظهور تياران فقهيان الأول يناصر المعيار الشخصي، والثاني يميل إلى تأييد المعيار الموضوعي المجرد.

1أ- خفاء العيب المؤثر وفقاً للمعيار الشخصي: وهو معيار يؤخذ بعين الاعتبار مدى القدرات والإمكانات الذهنية والخلفية الفكرية في مجال التعمير والبناء لصاحب البناية المسلمة، فهي تتنوع بين المعرفة والتمكن في المجال كما هو الحال بالنسبة للمرقي العقاري immobilier promoteur ، الذي يتخذ من إنجاز البنائيات وبالأخص السكنات منها مهنة له، مما يجعل إنجاز البنائيات وتسليمها وتفحص ما بها من عيوب من المسائل العادية بل البسيطة في حياته اليومية⁽⁸²¹⁾. والحقيقة لا غرابة في ذلك مادام يعدّ كمضارب وتاجر في مادة صنع البنائيات بالعدد الكبير وبيعها وليس للاستعمال الشخصي لها، كما هو الحال بالنسبة للشخص العادي الذي يقدم على إنجاز بناية واحدة والتي تعدّ كمشروع العمر بالنسبة له. ومن ثم نجد أن عامل التكرار استلام البنائيات وتفحص ما بها من عيوب غائباً. هذا على خلاف المرقي العقاري المحترف، مما يعني كل ذلك مدى أهمية المعيار الشخصي في الحكم على العيب أنه خفي أو ظاهر.

غير أن هذا المعيار وإن كان يهدف إلى احترام صاحب البناية من جانبه الشخصي، فإنه من جهة أخرى يؤدي إلى المساس باستقرار المعاملات. لذلك على القاضي، كما يقول Liet-Veaux لتوظيف المعيار الشخصي إلى جانب مبدأ استقرار المعاملات حتى يكون الحكم متوازن ومستساغ بكيفية قانونية ومنطقية، فيجب مراعاة عدم خبرة المتعاقد المخدوع أو جهله، إلا أنه لا يجوز المغالاة في ذلك إلى حد حمايته حتى ولو كان جهله لا يغتفر inexcusable، بل ينبغي أن نلزم في ذلك حدا ادني من اليقظة⁽⁸²²⁾.

1ب- خفاء العيب المؤثر وفقاً للمعيار الموضوعي: إن خلفية اعتماد المعيار الموضوعي هو تفعيل مبدأ استقرار المعاملات بين الأفراد والأخذ بفكرة الاعتدال والوسطية، ويمثل ذلك الرجل العادي والمعبر عنه

⁸²⁰ -cass-civ(8/12/1981)G.P, 1981 cité par : Georges (Liet – veaux), les responsabilités décennales et biennales des constructeurs, op.cit, p209

⁸²¹ -Georges (Liet – veaux), les responsabilités décennales et biennales des constructeurs, op.cit, p211

⁸²² - ibid, p231

في التعمير والبناء

بصاحب البناية اليقظ والحازم قياساً على صاحب الأسرة العاقل والحرس على استقرار أسرته وازدهارها، وهو المعيار المعتمد من قبل الفقه الغالب⁽⁸²³⁾.

وعن طريق هذا المعيار، فإن العيب يكون ظاهراً أو خفياً حسب إمكانيات الرجل العادي متوسط الخبرة في ميدان البناء، فإذا كان بإمكانه الوقوف عليه وتبنيه فهو ظاهر وإن كان الأمر على خلاف ذلك فهو خفي موجب للضمان العشري⁽⁸²⁴⁾.

ويؤخذ على هذا المعيار، أنه على أساسه تتساوى الرؤوس، وتكون المعاملة أو الحساب متماثل. إذ يعامل صاحب البناية المسلمة الذي يتمتع بخبرة وقدرات ذهنية أكثر من المتوسط أو العادي بنفس الدرجة، التي يعامل فيها الشخص الذي مستواه أدنى من مستوى الرجل العادي من حيث الخبرة والبداهة الذهنية.

ولذلك يمكن القول، إذا كان المعيار الموضوعي هو أقرب إلى مبدأ استقرار المعاملات بين الأفراد، فإن المعيار الشخصي هو المعيار الأقرب إلى العدالة والقيم الإنسانية، لكن صعوبة تقييم المواقف الشخصية لكل صاحب البناية على حدى هو الذي يصعب التوصل إليه لتعلق ذلك بالأمر النفسية التي يختلط فيها القانون بالواقع.

وبغرض تفادي سلبيات المعيارين الشخصي والموضوعي، نرى من الضروري الاستعانة بذوي الخبرة والاختصاص في ميدان التعمير والبناء أمر يفرض نفسه، مما يحول دون الوقوع في مثل هذه الافتراضات التي تعرقل الوصول إلى عملية الربط بين الحقيقة القانونية والحقيقة الواقعية، مادامت إمكانيات ذوي الاختصاص لوحدها قادرة على تحديد ما إذا كان العيب خفياً أو ظاهراً.

2- خطورة العيب المؤثر: إن العيب حتى ولو كان خفياً في حد ذاته، فإنه قد لا يكون مؤثراً على متانة البناية وتماسكها. وبالتالي لا يسرى عليه الضمان الخاص المتعلق بالضمان العشري، بل يجب أن يرافقه شرط آخر وهو أن يكون هذا العيب الخفي يتضمن من الخطورة الكافية التي تؤثر على سلامة البناية، مما يؤدي تزواج عنصر الخفاء بعنصر الخطورة إلى تضييق من دائرة أو حلقة البنائيات المستفيدة من الضمان العشري.

وبالنسبة للمشرع المدني الجزائري، فإنه يتطلب بحسب المادة 554 منه، أن يتوافر في العيب من الخطورة *la gravité du vice* التي تؤثر سلبياً منفعة العقار وعلى متانة وصلابة البناية. وذلك حتى يعتبر من ضمن زمرة الأسباب الموجب الضمان الخاص وهو الضمان العشري.

أ2- العيب المؤثر على متانة البناية: يعدّ هذا النوع من العيوب، بحسب رأينا، أخطر العيوب على الإطلاق لأنه يمس البناية في تماسكها وصلابتها، إذ تتحول عن طريقه، بناية آمنة إلى بناية خطيرة على قاطنيها أو مستعمليها إذا كانت معدة لغير ذلك، كما أن خطرهما قد يمتد أيضاً إلى المارة وزوار البناية. مما يجعل من هذا العيب نقطة المركز لدائرة الضمان العشري، وهو الشيء الذي نص عليه القانون المدني الجزائري في المادة 554 الفقرة الثانية " ويشمل الضمان المنصوص عليه في الفقرة السابقة ما يوجد في المباني والمنشآت من عيوب يترتب عليها تهديد متانة البناء وسلامته".

⁸²³- عبد الرزاق (السنهوري)، شرح القانون المدني الجديد، العقود الواردة على العمل: المقاوله والوكالة والوديعة والحراسة، المرجع السابق، ص 115 وأيضاً: عبد الرحيم (المحامي)، عقد المقاوله دراسة مقارنة بين التشريعات الدول العربية، دون دار نشر، 1977، ص 176

⁸²⁴- Bernard (Soinnie), op.cit, p 470

وللاشارة، فإن العيب المؤثر على متانة البناية وصلابتها لا يتركز في جزء من البناية دون الأجزاء الأخرى، فقد يتعلق هذا العيب بالجدران الداخلية للبناية، كما قد يتعلق بالسقف، أو حتى الواجهة والشرفات وغيرها، كما أسلفنا ذكره فيما سبق.

2ب- العيب المؤثر على منفعة البناية: تتمثل منفعة البناية في جملة الخدمات والمزايا المختلفة التي تقدمها البنايات لمستعمليها، غير أن هذه الخدمات تختلف بحسب طبيعة البناية ذات استعمال سكني أو ذات نشاط غير سكني اقتصادي كانت أو اجتماعي أو ثقافي، حضري أو ريفي... الخ.

وفي الحقيقة، المسائل المتعلقة بالمنفعة تعدّ من أمور الواقع، إذ من الصعب حصرها في باب أو مجال معين أو محدد. لذا، فإن للمحاكم السلطة التقديرية الكاملة في الحكم إذا كان أي نوع من العيوب الخفية المكتشفة تؤثر في منفعة البناية أو لا؟ وبالقدر التي تؤثر فيها سلباً أيضاً. كما هو الحال بالنسبة لعيوب عزل الأصوات والحرارة les isolants phonique et thermique. إذ بعدما كانت المحاكم الفرنسية تحكم بعدم استحقاق الضمان فيها، على اعتبار أن الغاية من منفعة العقار هي السلامة من خلال توفير سقف آمن لقاطنيه لا غير. غير أن المحاكم هذه، تراجعت مع الوقت عن هذا الحكم واعتبرت أن العيوب الماسة بالعناصر العازلة من العيوب الماسة بمنفعة البناية أيضاً⁽⁸²⁵⁾.

حيث أن الغاية في حدّ ذاتها من البناية قد تطورت مع الوقت. إذ لم تعدّ الغاية هو توفير سقف آمن لأصحابه، فهذا يعدّ كجيل أول من البنايات، بل أن الأمر يتطلب توفير بناية آمنة وذات رفاهية أيضاً، كجيل ثاني من البنايات. بل أصبح في الوقت الراهن (في بداية القرن العشرين)، كما هو في دول الخليج والكثير من الدول الغربية، هو توفير بناية ذكية وخضراء صديقة للبيئة كجيل ثالث من البنايات.

ومما سبق نستنتج، أن عيوب البناية التي تؤخذ بعين الاعتبار في دائرة الضمان العشري تدور بحسب خطورتها على البناية من جهة القيمة أو من جهة المنفعة. غير أنه في الحياة العملية، فإن القضاء هو الذي يفصل فيما إذا كان العيب يشكل خطراً على البناية من حيث المنفعة أو من حيث الثبات والاستقرار وما يستدعي ذلك تطبيق أحكام الضمان العشري، أو أن العيب لا يتضمن من الخطورة بالقدر الكافي الذي يؤثر على سلامة البناية أو في وظيفتها ومن ثم تخضع لمقتضيات الضمان العادي المنظم في عقد البيع⁽⁸²⁶⁾. أي أن ضبط أو الحكم على عيب خطير أم لا تعدّ من الأمور الواقعية، تترك لقضاء الموضوع، إذ قد يعتبر عيب ما في بناية ما أنه خطير بالنسبة للقاضي الأول، لا يعدّ كذلك بالنسبة للقاضي الثاني وهكذا...

ثالثاً- شرط تهديم البناية خلال مهلة الضمان

يتطلب تطبيق مقتضيات الضمان العشري أن يتحقق الشرطين السابقين والمتعلقين على التوالي وجود بناية وتهدم أو تعيب البناية، بالإضافة إلى تحقيق الشرط الثالث والمتعلق بوقوع تهديم البناية أو تعييبها خلال المهلة القانونية للضمان العشري، والتي هي عشر سنوات الموالية لتسلم البناية لصاحبها.

لذا، من المفيد التطرق إلى الضمان العشري من حيث الطبيعة القانونية ومن حيث بدأ سريان مهلة الضمان.

⁸²⁵Bernard (Michel Bloch), op.cit, p272

⁸²⁶بمعنى المسؤولية في القواعد العامة هي : المسؤولية المتعلقة بضمان العيوب الخفية لعقد البيع ، أي هناك ضمانين : الضمان العام وهو يتعلق بالضمان العيوب الخفية في العقد البيع والذي تخضع له جميع العقود بما فيها عقد المقاولة الخاصة بالبناء وهذا قبل التسليم البناء والضمان الخاص وهو الضمان العشري وهو ضمان خاص فقد بعقود المقاولة للبناء بعد التسليم (الضمان العادي والضمان الخاص) .

في التعمير والبناء

أ-مهلة الضمان العشري من حيث الطبيعة القانونية: لقد نظمت التشريعات المدنية مهلة الضمان العشري بمدة تقدر عموماً بعشر سنوات، قصد حث مشيدي البناء المهندس المعماري والمقاول على الحرص على بذل المزيد من الجهود واليقظة في كل ما يتعلق بأشغال البناء على مستوى الورشة، حتى يتم إنجاز بنايات متكاملة الجوانب من حيث الأداء والجمال والمتانة. وحتى يتحقق ذلك فإنه تعطى مهلة اختيار طويلة المدى تمكن صاحب البناية من الملاحظة والتفحص عن قرب لمشماتل البناية ومدى قدرتها للاستجابة لحاجات مستعمليها وفق المخطط المعد لها مسبقاً.

أما فيما يخص مسألة ضبط مهلة الضمان العشري. هل هي مهلة للتقادم أم هي مهلة للسقوط؟ فقد ظهرت عدة آراء فقهية سعت للإجابة عن ذلك كالتالي.

الفريق الأول: ويرى أنصاره⁽⁸²⁷⁾ بأن المهلة للسقوط وليس للتقادم، وبالتالي فهي لا تنقطع ولا تتوقف إلا في حالات استثنائية حصرها الفقيه محمد شكري سرور⁽⁸²⁸⁾ في حالتين هما:

1- حالة إقرار المقاول أو المهندس المعماري بالعيب الموجب للضمان، ولو كان ذلك في شكل قبول التحفظات التي يثيرها صاحب البناية صراحة أو ضمناً.

2- حالة المطالبة القضائية المثارة من طرف صاحب البناية ضد مشيدي البناء متى تعلقت هذه المطالبة بموضوع وجوه الضمان العشري. أما بخصوص الأوامر الاستعجالية *ordonnance de référé* فإنها لا تقطع هذه المدة لكونها مؤقتة، وبالتالي فيه لا تدخل ضمن المطالبات القضائية المتعلقة بجوهر النزاع. غير أن ما تجدر الإشارة إليه، هو أن المهلة المقصودة هنا هي مهلة سقوط الحق في الدعوى وليس مدة اختيار متانة البناء التي لا يتصور فيها أن تكون قابلة للقطع أو الوقف.

الفريق الثاني: ويرى أنصار هذا الاتجاه بأن مهلة العشر سنوات هي للتقادم وليست لسقوط الحق، وهذا يستوجب إمكانية قطعها أو وقفها بالأسباب التي تخول ذلك قانوناً لصاحب البناية، سواء كان المانع مادياً كوقوع حرب أو أدبياً كعلاقة القرابة أو استصدار حكم جنائي على صاحب البناية.

غير أن الملاحظ، أن الرأي المعتمد في الاتجاه الثاني لم يتقبله الفقه المعاصر، بل رجع عليه الرأي المعتمد في الاتجاه الأول لكون مهلة الضمان العشري مخصصة في الأصل لاختبار مدى متانة البناء وهذا يعني أنها مدة لسقوط الحق وليس لتقادم الدعوى⁽⁸²⁹⁾.

أما فيما يخص مهلة الضمان العشري المنصوص عليها بالمادة 554 من القانون المدني هي مدة اختبار لمتانة وسلامته، وحسن تنفيذ الأعمال، وبمعنى آخر مهلة ضمان *un délai de garantie*. وبهذا الوصف الأخير تعتبر مهلة سقوط وليست مهلة تقادم *délai préfix*، وهذا القول الأخير يترتب عليه بالضرورة عدم إخضاع هذه المهلة لما يخضع له التقادم من وقف أو انقطاع. فمدة الضمان سألقة الذكر لا توقف ولو وجد مانع يتعذر معه على صاحب البناية أن يطالب بحقوقه، سواء كان هذا المانع مادياً⁽⁸³⁰⁾ أو أدبياً⁽⁸³¹⁾، وكذلك لا توقف

⁸²⁷ - من ذلك مثلاً: Caston .op.cit, p 258 و patrick (Peter) , op.cit.,p268 ومحمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 267 وعبد الرزاق (حسين يسن)، المرجع السابق، ص 304 وما يليها خصوصاً، ص 310

⁸²⁸ - محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 376

⁸²⁹ -المرجع نفسه، ص 376

⁸³⁰ - كقيام حرب أو ثورة ترتب عليها انقطاع المواصلات، فاستحال على صاحب مشروع البناء لأن يتخذ الإجراءات القضائية للمطالبة بحقه.

في التعمير والبناء

مدة الضمان، ولو كان صاحب البناية عديم الأهلية، أو غائبا أو محكوما عليه بعقوبة جنائية، وليس له نائب يمثله قانونا.

ومن جهة أخرى، نجد أن المشرع المدني الجزائري قد نظم أيضاً مسألة الفصل بين مهلة الضمان مهلة الضمان العشري ومهلة الدعوى المترتبة عنه، بحيث حدد لكل منهما أجل مستقلا، عشر سنوات بالنسبة للأولى تبدأ من تاريخ التسلم النهائي للبناء و ثلاث سنوات بالنسبة للثانية تبدأ من تاريخ اكتشاف السبب الموجب للضمان العشري، إذ تنص المادة 557 مدني " تنقادم دعاوى الضمان المذكورة أعلاه بانقضاء ثلاث سنوات من وقت حصول التهم أو اكتشاف العيب ". أما فيما يخص مهلة ثلاث سنوات المخصصة لدعوى الضمان فهي للتقادم وليس لسقوط الحق.

ب- مهلة الضمان العشري من حيث بدأ السريان: لقد اعتبرا التشريع المدني الجزائري على غرار التشريعات المدنية المقارنة أن واقعة تسلم البناية المتممة للإنجاز من قبل صاحبها بمثابة نقطة انطلاق لهذه المهلة⁽⁸³²⁾. إذ تنص المادة 554 في فقرتها الثالثة على أنه " وتبدأ مدة السنوات العشر من وقت تسليم العمل نهائيا ". والمبرر في ذلك أن صاحب البناية لا يمكنه من الناحية الفعلية من فحص البناية المسلمة واكتشاف ما بها من عيوب إلا خلال مدة الاستعمال اليومي لها. أي وضع البناية في محك الزمن والذي من خلاله تطفو إلى السطح كل ما يعتبر من العيوب تخدش أو تمس البناية في سلامتها وجمالها ووظيفتها.

وللاشارة، تسلم البناية من قبل صاحبها يعني الحيازة المادية لها، غير أن هذه الأخيرة إن لم تكن مقرونة بالتسليم القانوني لا تنتج نفس الأثر⁽⁸³³⁾. والمقصود بالتسليم هنا هو التسلم النهائي réception définitive وليس التسلم المؤقت réception provisoire ، فهذا الأخير ما هو إلا حيازة مادية للبناء قد يواكبها التسلم النهائي مباشرة وقد يعقبها فيما بعد⁽⁸³⁴⁾.

وسواء كانت هناك تحفظات أم لا عند واقعة التسلم وإمضاء المحضر بذلك، فيجب البدء بحساب المهلة المحددة للضمان العشري، ودون تأخير أي سبب كان. إذ ليس يعني حماية مصلحة صاحب البناية والذي عادة ما يكون غير محترف في شؤون التعمير والبناء أن تتعطل مصالح مشيدي البناء من مهندسين معماريين ومقاولين بالترهل في بدء حساب المدة المخصصة للضمان العشري. إذ يجب العمل على الحفاظ على جميع مصالح المتعاملين في قطاع التشييد وكذا تفعيل مبدأ استقرار المعاملات بين جميع الأفراد منتجين للبناء أو مستهلكين لها.

ومن بين المستجدات التي جاء بها المرسوم 15-19 المتعلق بعقود التعمير هي مسألة رخصة البناء الجزئية المنصوص عليها في المادة 42 والمادة 57 مما يعني اعتماد المشرع التعميري الجزائري الجديد لفكرة التسلم الجزئي، غير أنه إذا كان التسلم النهائي الكلي لا يثير مشاكل من الناحية القانونية بخصوص تحديد الوقت الذي حصل فيه، فإن عملية التسلم النهائي الجزئي تثير إشكال في بدء حساب سريان مهلة الضمان العشري، نظراً لعدم إتمام عملية تسليم للبيانات في حصة واحدة بل في شكل حصص متفرقة، وبالأخص بالنسبة للمشاريع الكبيرة والضخمة. فعملية التسلم للبيانات المنجزة في إطار المشاريع الكبيرة تكون في شكل أجزاء محددة على فترات زمنية موزعة على مدد قد تكون طويلة أو قصيرة، وذلك بحسب الأجزاء التي تمت الأشغال

⁸³¹ - كعلاقة الابن بأبيه، أو الزوج بزوجه أثناء قيام علاقة الزوجية.

⁸³² - القانون المدني المصري في المادة 651 المقابلة للمادة 554 مدني جزائري

⁸³³ - عبد الرزاق (حسين يس)، المرجع السابق، ص 342

⁸³⁴ - فالتسليم هو الفصل بين نطاق تطبيق قواعد المسؤولية وفقا للنظرية العامة وبين نطاق تطبيق الضمان العشري إذا توافرت شروطه المتطلبية فيه

بها. ولقد ذهب فريق من الفقه⁽⁸³⁵⁾ إلى اعتبار أن بدء سريان مهلة الضمان العشري يختلف باختلاف الوقت الذي تسلم فيه مشروع البناء هذه الأجزاء المكونة للصفقة الواحدة. وهكذا فقد ذهبت محكمة النقض الفرنسية⁽⁸³⁶⁾ في أحد القرارات المشهورة الصادرة عنها، إلى نقض الحكم الصادر عن محكمة استئناف باريس لسريان مهلة الضمان بالنسبة لجميع الأجزاء المكونة لهذه الصفقة، التي كانت تتحدد في بناء مجموعة عمارات سكنية سلمت لصاحب البناء على فترات متباعدة. في حين رأت محكمة النقض بدء سريان مهلة الضمان يجب أن يختلف باختلاف تسليم هذه الأجزاء لأصحابها.

ومن بين المسائل المطروحة تلك المتعلقة في حالة قيام المقاول بإنجاز بعض الإصلاحات في فترة الضمان العشري اختياريا أو قضائيا، تمس البناء محل التسلم، فهل يشرع في حساب مهلة جديدة توازي تلك التي كانت ثابتة لصاحب البناء منذ البداية أم أنه فقط تكمل المدة الباقية لا غير، وهذا يعني الاستغناء عن الفترة الفاصلة بين تاريخ التسلم النهائي والوقت الذي حصلت فيه مثل هذه الإصلاحات أو الترميمات؟ يرى بعض الفقه⁽⁸³⁷⁾ إلى أن مهلة جديدة يتعين حسابها تبدأ منذ حصول هذه الإصلاحات وذلك من أجل إتاحة الفرصة أمام صاحب البناء حتى يتأكد من خلو البناء من العيوب التي قد تنقص أو تحد من فعاليته. غير أن هذا الفقه قيد هذه الإمكانية بضرورة أن يكون تمديد المهلة منحصرا في الأشغال التي تم إصلاحها دون غيرها من الأجزاء الأخرى، التي يتعين أن تبقى خاضعة للمهلة القديمة التي تبدأ من تاريخ التسلم النهائي.

وانطلاقاً من فكرة توظيف المهلة القانونية للضمان العشري بكيفية أكثر لحماية صاحب البناء والبنية في حد ذاتها، نشاط الرأي الفقهي الذي يجعل من تاريخ وقوع الإصلاحات منطلقاً جديداً لحساب مهلة الضمان العشري بالنسبة للجزء الذي تم إصلاحه، وذلك نظراً لما يحققه هذا التاريخ من عدالة وإنصاف لصاحب البنية.

ج- مدة دعوى الضمان العشري: تطرق المشرع المدني الجزائري إلى دعوى الضمان العشري في المادة 557 وخصص لها مدة ثلاث سنوات لرفعها، حيث إذا وقع السبب الموجب للضمان خلال المهلة المحددة المهلة قانوناً وجب رفع دعوى الضمان العشري في أجل ثلاث سنوات، تبدأ في السريان من وقت حصول التهدم أو ظهور العيب المؤثر. وتعتبر مدة ثلاث سنوات المقررة لرفع الضمان العشري المنصوص عليها بالمادة 557 مدني جزائري مدة تقادم، بخلاف مدة العشر سنوات المقررة للضمان، والتي يجب أن يحصل التهدم أو ينكشف العيب المؤثر خلالها⁽⁸³⁸⁾. وبمفهوم المخالفة لنص المادة 557 مدني جزائري فإن دعوى الضمان العشري، تسقط إذا لم ترفع خلال ثلاث سنوات من التاريخ المحدد لرفعها. وهو ما من شأنه أن يبرئ ذمة المدعى عليه من الالتزام بالتعويض.

مع العلم يستطيع صاحب البنية أن يثبت وقت حصول التهدم أو انكشاف العيب المؤثر بجميع طرق الإثبات، باعتباره واقعة مادية⁽⁸³⁹⁾.

⁸³⁵ - Bernard (Soinne), op.cit, p548

⁸³⁶ - cas-civ(15/2/1958) bull 1958-1-677 cité par : Bernard (Soinne), op.cit ,548.

⁸³⁷ - عبد الرزاق (السنهوري)، المرجع السابق، ص 132 وأيضاً: محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 264
⁸³⁸ - عبد الناصر (توفيق العطار)، تشريعات تنظيم المباني ومسؤولية المهندس والمقاول، مطبعة السعادة، مصر، ص 165

⁸³⁹ - محمد عبد الرحيم (عنبر)، عقد المقاول، دراسة مقارنة بين تشريعات الدول العربية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977، ص 209

الفرع الثالث- التعويض وحالات الإعفاء من الضمان العشري

بعد تحقق شروط الضمان العشري على النحو الذي سبق أن بيناه، فيكون جزاء ذلك هو التعويض، إذ لصاحب البناية أن يرجع على مشيدي البناء بموجب أحكام الضمان العشري بغرض التعويض عن الضرر الذي أصابه نتيجة لتهدم البناية أو تعييبها (أولاً)، غير أن حالات معينة يتم الإعفاء من المسؤولية وبالتبعية من التعويض (ثانياً).

أولاً-التعويض في الضمان العشري

من حيث الأصل لا يفترض التضامن، وإنما يتم على أساس نص في القانون (تضامن قانوني) أو بناء على اتفاق (تضامن اتفاقي). وفي هذا الإطار نص المشرع الجزائري على التضامن في المسؤولية العشرية بين المقاول والمهندس المعماري في المادة 554 مدني جزائري. ومن ثم لا يمكن استبعاد هذا التضامن القانوني لتعارضه مع الغاية التي توخاها المشرع من أحكام الضمان العشري، والتي لا تقتصر فقط على حماية مصلحة صاحب البناية، بل تمتد أيضاً لتشمل الصالح العام وما يتضمنه من حرص على سلامة المباني. لذا سنتطرق في هذا الجزء من البحث إلى جملة المسائل المتعلقة بالالتزام أحد المشيدين بكل التعويض، ورجوع المشيد المحكوم عليه بالتعويض على المشيد الآخر، وصور التعويض و حدود التعويض المستحق لمالك البناء.

أ-الالتزام أحد المشيدين بكل التعويض: إن التضامن المفروض بموجب المادة 554 مدني على مشيدي البناء المهندس المعماري والمقاول بخصوص المسؤولية العشرية مفاده أن يسأل كل واحد نحو صاحب البناية عن الضرر الذي أصاب البناية و عييبها، حتى ولو كان هذا الضرر ليس هو المتسبب فيه، بل ناشئاً عن خطأ المشيد الآخر. فيسأل بذلك المهندس المعماري عن خطأ أو أخطاء المقاول فيما يتعلق بتنفيذه لأشغال البناء، فضلاً عن أخطاء و عيوب المخططات التي قام بوضعها. كما يسأل المقاول من جهته عن خطأ المهندس المعماري فيما يخص أخطاء المخططات التقنية التي قام بإعدادها، بالإضافة عما ترتب من سوء إنجاز أشغال البناء على مستوى الورشة⁽⁸⁴⁰⁾.

وغني عن البيان، أن المشرع الجزائري من خلال نصه في المادة 554 مدني على التضامن في المسؤولية العشرية بين مشيدي البناء المهندس المعماري والمقاول، بهدف تحقيق حماية مزدوجة لحماية البناية المنجزة حديثاً وحماية صاحب هذه البناية في حالة وقوع أضرار مست البناية، والذي غالباً ما يكون هذا الأخير من الأشخاص الذي لا تربطهم أي علاقة سابقة بشؤون التعمير والبناء، مما يتعذر عليه تبيان ومعرفة السبب التقني وراء تعييب البناية، نتيجة لحالة التداخل والتشابك لمختلف مهام وأعمال مشيدي البناء على مستوى الورشة. وعلى هذا الأساس تكمن أهمية توظيف التضامن من قبل صاحب البناية المتضررة بالكيفية التي تلائمها، سواء بالرجوع على المهندس المعماري أو المقاول بغرض الالتزام بكل التعويض دون حاجة لإثبات الخطأ في جانب أي منهما، ولا يمكن للمقاول أو المهندس دفع رجوع صاحب البناية عليه، لعدم توافر الخطأ في جانبه، أو لأنه يرتبط مع صاحب البناية بعقد مستقل عن العقد الذي يربط الآخر به⁽⁸⁴¹⁾.

إذ عن طريق التضامن بين مشيدي البناء المهندس المعماري والمقاول يمكن لصاحب البناية المتضررة من تأمين مستحقته المالية والمادية عن طريق اختيار المشيد المسؤول الأقل إفساراً والذي عادة (من الجانب النظري) ما يكون شخص المقاول بدل من المهندس المعماري.

⁸⁴⁰ - كامل (فؤاد)، المرجع السابق، ص 153 - 154

⁸⁴¹ - محمد (حسين منصور)، المرجع السابق، ص 53

غير أن للتضامن في المسؤولية العشرية بين مشيدي البناء والمنصوص عليها في المادة 554 مدني بعض التداعيات تخص المهندس المعماري. إذ أنه بالرغم من أهمية التضامن وفائدته للبناء وصاحبها من خلال شعور بالمسؤولية أكبر من جانب المهندس المعماري والمقاول كل عن عمل الآخر. فإنه في حقيقة الأمر الضرر الذي يصيب البناء عادة ما يكون سببها عيب في إنجاز أشغال على مستوى الورشة، وهي من المهام الحصرية للمقاول. ونتيجة فرض الضمان التضامني من قبل المشرع المدني، فإن المهندس لا يمكن له التنازل أو التخلي عن التزام بكل التعويض للضرر الذي حدث للبناء⁽⁸⁴²⁾ (في حالة اختياره من قبل صاحب البناء المتضررة للتسديد أو التعويض بالرغم من أنه ليس هو صاحب الخطأ)، إلا في حالة إعطاء دليل على أن سبب تضرر البناء لا يرجع إليه أو المقاول بل إلى سبب أجنبي في شكل قوة قاهرة من الصعب توقعها وكذا من الاستحالة دفعها أيضاً. وهو في الحقيقة دليل صعب الحصول عليه إن لم نقل من المستحيل في كثير من الحالات. مما يعني على المهندس دفع كل التعويض لجبر الضرر الذي لحق بالبناء بالرغم من أنه (احتمال كبير) ليس هو المتسبب فيه.

والملاحظ أن التضامن المنصوص عليه في المادة 554 مدني جزائري هو من نوع التضامن في الضمان وليس في المسؤولية⁽⁸⁴³⁾، إلا أنه من حيث النطاق حاء مقتصر على المهندس المعماري والمقاول دون غيرهما من باقي المتدخلين في إنشاء وإنجاز البناء مثل ذلك المرقى العقاري *promoteur immobilier* والمراقب التقني CTC. مما يشكل ذلك فراغ قانوني في باب الضمان العشري، لذا نرى أنه من الضروري إثراء المادة 554 مدني بنصوص تشريعية وتنظيمية متتالية، يتم عن طريقها تمديد نطاق التضامن في الضمان ليشمل كل المتعاملين في أنجاز البناء بالكيفية التي تحقق المساواة في المسؤولية.

ب- حق المشيد المحكوم عليه بالتعويض كله بالرجوع على المشيد الآخر: انطلاقاً من أحكام المادة 554 مدني جزائري التي تُمكن صاحب البناء المتضررة (سواء بتهدمها أو ظهور عليها بعض العيوب المتعلقة بمتانتها وتماسكها) من الرجوع بالضمان بالتعويض كله على أحد المشيدين المعماري أو المقاول، أو عليهما معاً، باعتبار صاحب البناء، كما أسلفنا الذكر، قليل الخبرة والحيلة في مجال التعمير والبناء. فإن على المشيد الذي حكم عليه بالتعويض الكامل لمجمل الأضرار التي مست البناء، يكون من حقه أن يرجع على المشيد الآخر بكل ما دفع أو بجزء منه⁽⁸⁴⁴⁾. فإذا كان الخطأ هو خطأ المقاول وحده كما إذا كان الخلل الذي ظهر في البناء هو عيب أو سوء في التنفيذ من جانب المقاول، فإن المهندس المعماري يرجع بكل التعويض الذي دفعه لصاحب البناء⁽⁸⁴⁵⁾.

وإذا كان الخطأ هو خطأ المهندس المعماري، كأن يكون الخلل الذي أصاب البناء يرجع إلى عيب في الأرض، وكان المهندس دون المقاول هو الذي يستطيع كشف هذا العيب، فإن المقاول يرجع عليه بما وفاه لصاحب البناء⁽⁸⁴⁶⁾.

⁸⁴² - محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 302

⁸⁴³ - ويمكن اعتبار نصوص المادة 126 من القانون المدني الجزائري تطبيقاً خاصاً للتضامن في المسؤولية.

⁸⁴⁴ - الزهرة (عبد القادر)، المرجع السابق، ص 104

⁸⁴⁵ - عيدا لرزاق (السنهوري)، شرح القانون المدني الجديد، العقود الواردة على العمل: المقاول والوكالة والوديعة والحراسة، المرجع للسابق، ص 117.

⁸⁴⁶ - المرجع نفسه، ص 120

في التعمير والبناء

أما إذا كان الضرر راجع إلى عيب في المواد التي وردها المقاول، فإن من قضى عليه بكل التعويض أن يرجع على الآخر بنسبة جسامته، وفي هذه الحالة يكون خطأ المقاول عادة أكثر جسامته من خطأ المهندس المعماري⁽⁸⁴⁷⁾.

وللإشارة، ويتمتع قضاة الموضوع بسلطة تقديرية مطلقة في هذا الشأن. فإذا لم يكن من الممكن تحديد نسبة خطأ كل منهما، فإن التعويض يقسم مناصفة بينهما⁽⁸⁴⁸⁾.

هذا فيما يتعلق بمبدأ التضامن في المسؤولية و ما يترتب عنها من آثار، وسننتقل بعد هذا إلى دراسة التعويض المستحق لصاحب البناء في حالة تحقق شروط الضمان.

ج - مظاهر التعويض المستحق لصاحب البناية المتضررة: يدور التعويض في مجال الضمان العشري بعد الحكم به بين صورة التعويض العيني وصورة التعويض النقدي.

1- فيما يخص التعويض العيني: فإذا تعرضت البناية إلى تهدم كلي أو جزئي خلال المهلة القانونية للضمان العشري، فلصاحب البناية أن يطلب تعويضه تعويضاً عينياً من خلال إلزام أحد المشيدين إصلاح ما وقع بالبناية من أضرار، هذا إذا كان ذلك قابلاً للإصلاح.

ووفقاً لبعض شراح القانون المدني الفرنسي، فإنه يمكن للدائن أن يلزم التعويض العيني متى كان ذلك ممكناً، لكن إذا عرضه المدين على الدائن فلا يمكن لهذا الأخير أن يرفضه⁽⁸⁴⁹⁾.

إلا أن هذا الرأي الفقهي قد جانب بعض من الصواب، إذ أن المالك لا يمكن له أن يلزم أحد المشيدين بالتعويض في الشكل العيني، لأن الأمر لا يتعلق بالالتزام عقدي تخلف عن التنفيذ من قبل المشيد، وإنما يتعلق بضمان إضافي أقره القانون بنصوص خاصة.

ومن جهة أخرى، فإن تطبيق التعويض العيني في مسؤولية المشيدين قد لا يتحقق عملاً ولا يكون من الملائم تطبيقه في بعض الأحيان، إذ قد يصير المشيد المعني بالتعويض العيني على عدم القيام بعمليات الإصلاح بنفسه لأسباب موضوعية أو خاصة، ويقترح بديل ذلك وهو إتمام هذه الأشغال من قبل مشيد آخر هذا كاحتمال. وهناك احتمال آخر يتمثل في رفض صاحب البناية المتضررة قيام المشيد المحكوم بكامل التعويض إصلاح العيوب المسجلة في البناية المتضررة، لكون هذه العيوب قد كشفت عن عدم كفاءة المشيد المطلوبة أو المتوقعة منه⁽⁸⁵⁰⁾.

ونظراً لتعدد الاحتمالات في هذا المجال والتي تقوم على اعتبارات عملية لدرجة الأولى، فإن محكمة النقض الفرنسية قد تركت مسألة تحديد طريقة التعويض إلى السلطة المطلقة لقضاة الموضوع، ويحكم قضاة الموضوع في الغالب بالتعويض العيني سواء قبل تسليم البناية أو بعدها. إلا أن من المسائل التي تثار في الممارسة العملية هو صعوبة تطبيق التعويض العيني فيما يخص المهندس المعماري لأنه لا يقوم بالتشييد بنفسه و أن المادة الثالثة من قانون 31 ديسمبر 1940 - الملغي - كانت تحضر عليه الجمع بين مهنته ومهنة

⁸⁴⁷ - أنظر في هذا المعنى استئناف مصري في 19/02/1913 أشار إليه السنهاوري، شرح القانون المدني الجديد، العقود الواردة على العمل: المقالة والوكالة والوديعة والحراسة، المرجع السابق، ص 120
⁸⁴⁸ - محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 304

⁸⁴⁹ - Henri (Mazeaud) , op.cit , p127

⁸⁵⁰ - ibid, p 128

المقاول⁽⁸⁵¹⁾. ومع ذلك، فإن محكمة النقض الفرنسية لم تر في هذا الحضر ما يمنع من إلزام المهندس المعماري، أن يقوم بإصلاح العيوب على نفقته عن طريق مقاول آخر يختاره، وهذا لكون الالتزام بالتعويض منفصل على الالتزام العقدي الذي أدى الإخلال به إلى حدوث الضرر. وأن الحظر المفروض على المهندس المعماري من إبرام صفقات مقاول لا يمتد إطلاقاً إلى التعويض. ويحكم قضاة الموضوع في الكثير الغالب على المهندس المعماري بإصلاح العيوب على نفقته⁽⁸⁵²⁾.

وللإشارة، فإن المشرع الجزائري مازال يحضر على المهندس المعماري الجمع بين مهنة الهندسة القائمة على الإبداع والابتكار وحرفة المقاول المؤسسة على التجارة والربح، وهذا ما نلمسه في المادة 22 فقرة 2 من المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 08 ماي 1994 والمتضمن تنظيم مهنة المهندس المعماري.

2- فيما يخص التعويض النقدي: يعدّ التعويض النقدي كأحد الحلول أو المخارج العملية والمعقولة، توظف كما في حالة الأشغال الجديدة المراد إنجازها في إصلاح عيوب البناية تضر بهذه الأخيرة أكثر مما تنفعها، أو إذا كانت أشغال إصلاح عيوب البناية تؤدي إلى هدم أجزاء معتبرة من هذه الأخيرة، مما يتطلب تسخير أموال وعتاد تكلف أكثر، مما يجعل أشغال إعادة البناء لا تتناسب مع الأضرار التي لحقت بالبناية محل إعادة الإصلاح والترميم. أي أن هذه الأشغال مكلفة وحتى مرهقة في مجملها بالنسبة للمشيد المحكوم عليه بالتعويض العيني. مما أدى ببعض الفقهاء⁽⁸⁵³⁾ على اعتبار ذلك سبباً من أسباب الأضرار بلا سبب لصاحب البناية المتضررة، لذا من العدالة والإنصاف اللجوء إلى التعويض النقدي كبديل للتعويض العيني في مثل هذه الحالات.

د-مشماتل التعويض: تتضمن مشماتل التعويض في المسؤولية العشرية طبقاً للقواعد العامة كل ما يتعلق بالأضرار التي تعتبر مباشرة وحالة، غير أن عمليات إعادة الإصلاح أو إعادة البناء قد تطرح من جهتها إشكالات في حالة تقلب الأسعار.

1- فيما يتعلق الأضرار المباشرة والحالة: يترتب التزام على المشيد المعني بالتعويض سواء كان المهندس المعماري أو المقاول في إصلاح الأضرار الناجمة عن العيب، فضلاً عن هذا العيب المسبب للأضرار التي لحقت بالبناية. على أن تقتصر أشغال الإصلاح عن العيوب التي جاءت نتيجة الخطأ المرتكب أثناء تنفيذ الأشغال على مستوى الورشة⁽⁸⁵⁴⁾، دون العيوب الأخرى المترتبة عن أسباب لا دخل فيها للمشيد.

وبغرض ضبط دائرة الضرر وعدم تركها تتفاقم مع الوقت، بتعين على صاحب البناية التي تعرضت إلى الأضرار أن يبادر إلى إخطار أحد المشيدين المقاول أو المهندس بالحالة التي عليها البناية، حتى يشرع هذا الأخير في القيام بالأشغال الضرورية حتى لا تتفاقم الحالة التي عليها البناية⁽⁸⁵⁵⁾. على أن تقتصر الإصلاحات، أي التعويضات بحسب القواعد العامة، على الأضرار المباشرة دون غيرها⁽⁸⁵⁶⁾.

وبالرجوع إلى التشريع المدني الجزائري في هذه الحالة، نجد أن المادة 554 مدني جاءت صريحة في اقتصار الضمان العشري على ما قد يحدث في البناء من تهمد كلي أو جزئي أو ما يظهر فيه من عيوب يترتب

⁸⁵¹ -Henri (Mazeaud) , op.cit, p 128

⁸⁵² -Henri (Mazeaud), op.cit, 1970 ,p 129

⁸⁵³ -ibid, p 130-131

⁸⁵⁴ - محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 367

⁸⁵⁵ - شعبان (عياشي)، المرجع السابق، ص 145

⁸⁵⁶ - المرجع نفسه

في التعمير والبناء

عليها تهديد متانته وسلامته. إلا هناك من المنتبحين لشأن أشغال البناء على مستوى ورشة البناء⁽⁸⁵⁷⁾ (ونحن من جهتنا نشاطرهم الرأي) أن يمتد هذا الضمان ليشمل فضلا عن ذلك، الضرر الجسماني الذي يصيب صاحب البناية متى كان هذا الضرر يرتبط بعلاقة سببية مباشرة بالعيوب الذي أدى إلى حدوثه، كما أن القول بعدم جواز رجوع صاحب البناية على المشيدين على أساس قواعد الضمان العشري بالنسبة لهذا النوع من الضرر، من شأنه حرمانه من ميزة الاستفادة من القرينة التي يقوم عليها الضمان العشري، ويترتب على ذلك تفويت فرصة حصوله على تعويض عن الضرر الجسماني الذي وطبقا للقواعد العامة، لا يقتصر التعويض على الضرر الحال، وإنما يمتد ليشمل الضرر المستقبلي ما دام وقوعه أمرا مؤكدا⁽⁸⁵⁸⁾.

كما نرى من جهتنا تمديد مشتملات التعويض إلى جملة الأضرار التي تمس البنايات الأخرى المحاذية للبناية محل التعويض، وهذا نتيجة لتداعيات عيوب هذه الأخيرة على بنايات الجيران، وهذا حتى يزيد من منسوب حرص مشيدي البناء بالكيفية التي تجعل دائرة العيوب والأخطاء المرتكبة أقل ما يمكن، وعلى أن تقتصر هذه العيوب على البناية قيد الإنجاز دون أن تمتد إلى ممتلكات الغير.

ومشتملات التعويض قد تمتد إلى الأضرار المادية التي قد تحدث مستقبلا بناء على عيوب بارزة في البناية، وهذا بسبب سوء التشييد أو بسبب سوء التصميم، فعندئذ يكون لصاحب البناء الحق في الحصول على التعويض على أساس هذا التهدم دون انتظار لوقوعه بالفعل. وفي هذا الصدد جاء في حكم لمحكمة النقض المصرية أن " التعويض كما يكون عن الضرر حال فإنه يكون أيضا عن ضرر مستقبل متى كان محقق الوقوع، إذا كانت محكمة الموضوع قد انتهت، في حدود سلطتها التقديرية، إلى أن هدم المبنى أمر محتوم ولا محيص من وقوعه، فإنها إذا قدرت التعويض المستحق (لصاحب البناء) على أساس وقوع هذا الهدم، لا تكون قدرته عن ضرر احتمالي، وإنما عن ضرر مستقبل محقق الوقوع"⁽⁸⁵⁹⁾. وفي نفس السياق قضى مجلس الدولة الفرنسي بالتزام المهندس المعماري، بدفع تعويض نقدي لمجموع تكاليف أشغال هدم البناية المتضررة بعيوب واضحة لا تمكنها من التوازن والاستقرار مدة طويلة، وإعادة البناء من جديد، وهذا بسبب عدم دقة الحسابات الخاصة بالأساسات وما يتبعها من إنجاز سيء للجزء السفلي للبناية، وبالتالي تعرض البناية إلى حالة التداعي الكلي أو الجزئي في بنيتها، ولما لذلك من أثر على استقرارها⁽⁸⁶⁰⁾.

2- فيما يتعلق بتكاليف أشغال الإصلاح أو إعادة البناء: وهنا يبرز احتمالين قابلين للتجسيد:

الاحتمال الأول ويتمثل في تولي صاحب البناية شخصياً أشغال الإصلاح المتعلقة بالبناية المتضررة، وهذا في حالة امتناع المشيد المعني بالعملية، ويتم تقدير تكاليف الإنجاز بالوقت الذي نفذت فيه الأشغال وليس بيوم صدور حكم التعويض⁽⁸⁶¹⁾، هذا إذا كانت أسعار المواد وأجرة يد العاملة من بنائين ومساعدتهم قد تغيرت ما بين وقت تنفيذ هذه العمليات ويوم صدور الحكم في دعوى التعويض.

⁸⁵⁷ محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 368

⁸⁵⁸ شعبان (عياشي)، الضمان العشري لمهندسي ومقاولي البناء في القانون المدني الجزائري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، معهد الحقوق

، جامعة قسنطينة، 1989، ص 144

⁸⁵⁹ -نقض في 10 جوان 1965، مجموعة أحكام النقض، السنة 16، ص 737 رقم 117، أشار إليه محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 369.

⁸⁶⁰ -C.E.6/11/1970 et C.E.29/5/1970 cité pat : Georges (Liet -veaux), les responsabilités décennales et biennales

des constructeurs, op.cit , p296

⁸⁶¹ - محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 370

في التعمير والبناء

وغني عن البيان، لأن تعيب بناية نتيجة لسبب يعود إلى المواد البناء أو إلى طريقة البناء أو إلى عيب في الأرض، فإن البناية ستفقد من قيمتها نتيجة ظهور هذا النقص أو الخلل ولو تم إصلاحها بعد ذلك، مقارنة مع مثلتها والتي أنشأت بدون خلل من الأصل .

الاحتمال الثاني وهو عكس الاحتمال المذكور أعلاه، وفيه تكون التكاليف المترتبة عن جلب مواد البناء وتخليص المكلفين بأشغال البناء أكبر من المبالغ المخصصة في أشغال البناء للمرة الأولى، ففي هذه الحالة ينشأ اختلال بين الحالتين من الجانب المالي، إذ أن قيمة البناية قد ارتفعت بعد إتمام أشغال الإصلاحات بها . وفي هذا الصدد اتجهت بعض أحكام القضاء المدني الفرنسي إلى تخفيض هذا التعويض، مستندة إلى فكرة إثراء المالك على حساب المشيد دون سبب.⁽⁸⁶²⁾

غير أن السؤال الذي يطرح في هذا المقام، بغرض إتمام ما تم تبيانه أعلاه من حيث نطاق التعويض. هل تنحصر مسؤولية مشيدي البناء عن الأضرار التي تمس الغير المترتبة عن سوء الانجاز الواقعة خلال الأجل القانونية للضمان العشري أن تتعداها؟

أن تعيب البناية بعد تجاوز الأجل القانونية للمسؤولية العشرية، وهي عشرة سنوات من واقعة التسلم لا تخضع بطبيعة الحال إلى أحكام المسؤولية العشرية بل إلى أحكام المسؤولية التقصيرية، وهذه الأخيرة تتقدم طبقاً للقواعد العامة في القانون المدني الجزائري بخمسة عشر سنة⁽⁸⁶³⁾. وتبدأ هذه المدة في السريان من يوم حدوث الضرر ومعرفة شخص المسؤول عنه بصرف النظر عن اليوم الذي تم فيه التسليم. فإنه من المتصور تبعاً لذلك أن يقاضي المهندس والمقاول بالتعويض من قبل الغير، ولو كان قد مضى أكثر من عشر سنوات على تسليم البناء⁽⁸⁶⁴⁾.

غير أن أحكام المسؤولية العقدية تظل سارية، حتى بعد انقضاء المدة المخصصة للتحقيق من متانة ومنفعة البناية وهي عشرة (10) سنوات التالية لواقعة تسلم البناية لصاحبها. كأن يعمد مثلاً إلى إخفاء العيب أو إخفاء الحقيقة عن مالك البناء حتى تنقضي المدة العشرية. ويستند هذا الرأي إلى أن الخطأ المتمثل في هذا التدليس يقع خارج العلاقة العقدية، ومن ثم يخضع لأحكام المسؤولية التقصيرية، وللتقدم الخاص به⁽⁸⁶⁵⁾.

ثانياً- حالات إعفاء المشيدين من قرينة المسؤولية العشرية

إذا كان المشرع الفرنسي قد حرص على التأكيد بأن مسؤولية مشيدي البناء المهندس المعماري والمقاول عما يحدث في البناءات والمنشآت الثابتة من تهم كلي أو جزئي أو عما يظهر فيه من عيوب مؤثرة، أنها مسؤولية مفترضة ولا تسقط إلا أمام إثبات السبب الأجنبي، وذلك بصريح عبارة نص المادة 1792 فقرة 2 من التقنين المدني المضافة بمقتضى قانون 4 جانفي 1978، والتي تقضي بما يلي " أن المشيد لا يعفي من المسؤولية إلا إذا أثبت أن الأضرار قد نشأت عن سبب أجنبي"⁽⁸⁶⁶⁾. فإن المشرع المدني الجزائري بمقتضى المادة 554 مدني لم يقضي بمثل هذا الحكم، مما يستدعي بالضرورة إلى الرجوع إلى القواعد العامة في القانون المدني، وبالأخص في المادة 127 منه والمتعلقة بالسبب الأجنبي، نجد أنها تحصر ذلك في ما يخص في

⁸⁶² - Georges (Liet -veaux) *les responsabilités décennales et biennales des constructeurs*, op.cit, p299

⁸⁶³ - أنظر المادة 308 من القانون المدني الجزائري

⁸⁶⁴ - ibid, p301

⁸⁶⁵ - ibid , p302-303

⁸⁶⁶ -Art. 1792/2 : « une telle responsabilité n'a point si le prouve que les dommages proviennent d'une cause étrangère »

الحادث المفاجئ *le cas fortuit* ، أو القوة القاهرة *la force majeure* ، وخطأ الضحية أو المضرور *la faute de la victime* ، وفعل أو خطأ الغير *la faute d' un tiers* .

وبغرض توضيح أكثر للسبب الأجنبي، نرى من الأفيد التطرق إلى حالة القوة القاهرة من جهة وحالة خطأ الغير من جهة أخرى.

أ-حالة القوة القاهرة: تعدّ القوة القاهرة كأحد أهم صور السبب الأجنبي، إذ بتوافرها يعفى المدين (المشيد) من قرينة المسؤولية العشرية. وهذا الأخير أي المشيد لا ينفى وقوع الخطأ أو الخلل الذي مس البناية في متانتها أو في منفعتها، وإنما ينفى أو يلغي العلاقة السببية القائمة بين الخطأ المفترض من جانب المشيد والضرر الذي أصاب البناية⁽⁸⁶⁷⁾. ومن ثم حتى تنهدم أو يتلاشى فعل قرينة المسؤولية العشرية أمام السبب الأجنبي المتمثل في القوة القاهرة. إذ يجب أن يتوافر في هذه الأخيرة جميع عوامل القوة القاهرة طبقاً للقواعد العامة من ضمنها خارجية الحادث عن ذاتية البناية محل الضمان والمعبر عنه بالعامل الخارجي للقوة القاهرة، وعامل عدم إمكانية توقع الحادث الأجنبي والخارجي وقت تنفيذ الأشغال في الورشة ومع عدم القدرة في دفعه كذلك.

وعلى هذا سنتطرق تباعاً، إلى العامل الخارجي لحالة القوة القاهرة، وإلى عامل عدم إمكان التوقع والدفع.

1-العامل الخارجي للقوة القاهرة: ويقصد به أن لا يكون سبب علة أو تعيب البناية المتضررة راجع إلى أحد المهام الموكلة للمشيد والمكلفين بأشغال البناء على مستوى الورشة المهندس المعماري والمقاول، وعلى هذا الأساس أن لا يكون العيب المؤثر سلباً في البناية محل المسؤولية العشرية يعود إلى أرض قاعدة البناية أو إلى مواد البناء المستعملة في مختلف أشغال البناء.

***-فيما يخص الأرض قاعدة البناية المتضررة:** بالرجوع إلى نص المادة 554 الفقرة الأولى نجد أن المشرع قد نص صراحة على أن المشيد سواء كان المهندس المعماري أو المقاول يسأل عن الضمان العشري ولو كان الخلل الذي أصاب البناية من تهدم كلي أو جزئي راجع إلى عيب في تربة أرض قاعدة البناية. وعلى هذا الأساس لا يمكن للمشيد أن يتحلل من المسؤولية بالدفع على أن تعيب البناية والأضرار التي لحقت بها تعود إلى عدم تجانس تربة أرضية البناء بالكيفية المطلوبة في علم الهندسة المدنية، مما أدى وفق منطق الأشياء إلى عدم تماسك البناية واستقرارها. إذ من أهم الوظائف الملقاة على عاتق مشيدي البناء بل أولها، بالأخص بالنسبة للمهندس المعماري، أن يقوموا بتفحص من سلامة أرضية البناء⁽⁸⁶⁸⁾ والتأكد من قدرتها على تحمل أثقال البناية العمودية والتصدي للقوى الأفقية المتأتية من الحركات الزلزالية، وذلك قبل مباشرة حتى عمليات الحفر الخاصة بأساسات البناية. ومسؤولية فحص تربة أرضية البناية لا تتوقف عند حدّ مهام المهندس المعماري، بل تتعدى كذلك إلى وظائف المقاول كمشيد ثاني⁽⁸⁶⁹⁾ مكلف بعمليات التنفيذ للأشغال على مستوى الورشة.

***-فيما يخص مواد البناء المستعملة في أشغال البناء:** من بين المهام التي ينص عليها في عقد المقابلة بين صاحب البناية ومشيدي البناء هو أن يتولى هؤلاء المشيد عملية الفحص والتدقيق عن كثر في مواد البناء وفي مكوناتها ومدى صلاحيتها للبناء من حيث النوعية والكمية أيضاً⁽⁸⁷⁰⁾. ومنه يقع الالتزام بالتحقق من خلوص مواد البناء من كل العيوب المتعلقة بها في ذمة كل من المقاول والمهندس المعماري، فيسأل بذلك المهندس

867 - محمد (ليبب شنب)، عقد المقابلة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1962، ص 97

868 - محمد (ليبب شنب)، المرجع السابق، ص 98-99

869 - محمد (حسين منصور)، المرجع السابق، ص 111-112

870 - المرجع نفسه، ص 113

المعماري إلى جانب المقاول عن عيوب المواد المستخدمة في البناء، إذ ينبغي عليه التثبت من جودتها ومطابقتها للمواصفات قبل الإذن بالشروع في استعمالها. وفي حالة ما إذا تبين عدم صلاحية هذه المواد للاستعمال للغرض الذي أعدت لأجله يجب على مشيدي البناء، وبالأخص المهندس المعماري، أن يأمر بالامتناع عن استخدام هذه المواد المعيبة في أشغال البناء كما كان مخطط لها.

2- عامل عدم إمكان التوقع والدفع للحادث المشكل للقوة القاهرة: لا يمكن اعتبار حادث معين على أنه قوة القاهرة إلا بعد توافر فيه شرطان والذان يعدّان ضروريان وفي نفس الوقت متكاملان، وهما شرط عدم امكانية التوقع وشرط استحالة الدفع. غير أنه من جهة أخرى لا يمكن حصر نطاق القوة القاهرة، لأن شرطي التوقع والدفع التي تشكل جوهر القوة القاهرة، هي شروط نسبية لكونها مرتبطة بعجلة التطور وما يعرفه عالم التعمير والبناء من تسارع في التقدم في كل ما يتعلق، بدراسة التربة *études de sol* ومقاومة المواد (RDM) *résistances des matériaux* والدراسات المتعلقة بكيفية مقاومة الزلازل *génie parasismique*، فإن المحاكم الفرنسية تبدي تشددا كبيرا في قبول هذا الدفع⁽⁸⁷¹⁾، خاصة بعد أن ترتب على التقدم العلمي أن أصبح من الممكن التنبؤ مقدما بإمكانية حدوث الكثير منها. لذلك يكفي القضاء لاعتبار حادث ما قوة القاهرة، أن يكون غير متوقع ومستحيل الدفع بالنظر إلى ظروف المكان والزمان التي أقيم فيها البناء⁽⁸⁷²⁾. وذلك من أجل جعل البناية المنجزة لها مكانتها في النسيج العمراني للمدينة من حيث الوظيفة والأداء من جهة ومتمينة وقادرة على التصدي والصمود حتى أمام الحوادث التي تعدّ كقوة القاهرة⁽⁸⁷³⁾.

ولتوضيح أكثر لعامل عدم إمكان التوقع والدفع ومدى أثره في استخدام الضمان العشري نتطرق إلى حالتين:

* - حالة حدوث أضرار معتبرة مست البناية أدت إلى إتلاف عدة أجزاء من مشتملاتها، بالكيفية التي أصبحت غير وظيفية وحتى خطيرة على مستعملها والمارة أيضاً، بسبب حادث أجنبي يوصف بأنه قوة القاهرة غير متوقعة ولا يمكن دفعها ودون تحديد أو ضبط خطأ أو لعب من قبل مشيدي البناء. فإن هؤلاء المشيدين يمكن إعفائهم تلقائياً وبصفة كلية من الضمان العشري بسبب سقوط قرينة المسؤولية المعمارية في هذه الحالة.

* - حالة حدوث أضرار بالبناية أدت إلى تدهمها كلياً أو جزئياً، وتبين بأن الحادثة المكونة للقوة القاهرة لا تعدو أن تكون أحد الأسباب التي ساهمت في وقوع الضرر، كأن يكون لفعل المشيدين دخل في ذلك، فإن تخلص هؤلاء من القرينة الملقاة على عاتقهم لا يتم في هذه الحالة بصفة تلقائية. بل يجب على قاضي الموضوع⁽⁸⁷⁴⁾ أن يبحث في كل حالة على حدى عن نسبة مساهمة كل سبب من هذه الأسباب المتعددة في إحداث الضرر. كما في حالة تدهم عمارات من إنجاز مقاول معين في حي معين بسبب زلزال ذات قوة متوسطة، حيث في الأصل، أي بحسب الدراسات الزلزالية الخاصة بالبنائيات من هذا النوع تصمد أمام هذا النوع من الهزات الأرضية. ومن ثم، وبحسب المنطق العلمي، فإن القوة القاهرة ليست هي السبب الوحيد، بل هناك سبب آخر يتمثل في تقصير مشيدي البناء في القيام بما عليهم من واجبات ومهام، سواء على مستوى دراسة التربة، أو في اختيار مواد البناء، أو في طريقة صنع وتركيب مشتملات البناية، أو حتى في ما يتعلق بالفحص الدقيق للمخطط التقني

⁸⁷¹ Georges (Liet -veaux), *les responsabilités décennales et biennales des constructeurs*, op.cit, p 246-247

⁸⁷² - ibid, p 246

⁸⁷³ - ibid, p 247

⁸⁷⁴ - ibid

والتأكد من صلاحيته للإنجاز وخلوه من عيوب" قاتلة". مما يترتب على ذلك تخفيف الأثر المعفي للقوة القاهرة بسبب مخالفة مشيدي البناء لالتزاماتهم العقدية.

ب- خطأ الغير: تعدّ من حالات إعفاء المشيدين من قرينة المسؤولية العشرية تدخل الغير autrui أثناء فترة الضمان العشري، وما يترتب عليه من ضرر أو تدهم تمس البناية التامة الإنجاز والمسلمة إلى صاحبها. ومفهوم الغير في هذا الجزء من البحث يتسع بالكيفية لكي يتضمن، بالإضافة إلى شخص أجنبي تماماً عن عملية التشييد، أو متصلاً بها أو مرتبطاً بعقد مقاوله مع أحد مشيدي البناء، بالإضافة إلى شخص صاحب البناية في حد ذاته، وهذا ما نتطرق إليه تباعاً:

1- خطأ الغير المرتبط بأشغال البناء على مستوى الورشة: وتتمثل في ارتكاب خطأ من قبل شخص يعدّ غريباً أو أجنبي عن أشغال البناء على مستوى الورشة من الجانب القانوني والتقني أيضاً. إلا أنه بالرغم من ذلك يحدث هذا الشخص الأجنبي أضرار معتبرة في هيكل البناية وأدائها الوظيفي، مما يجعل من هذه الحالات قليلة أو نادرة الوقوع في الحياة العملية. كما هو الحال مباشرة مستأجر للبناية المؤجرة لبعض الأشغال، والتي تعدّ عنيفة دون اتخاذ الاحتياطات اللازمة على مستوى بعض أجزاء البناية، مما أفقدها توازنها وتماسكها ببعضها البعض⁽⁸⁷⁵⁾. مع أن هذه البناية ما زالت في مرحلة الاختبار وتخضع إلى أحكام الضمان العشري، أو كما في حالة شروع صاحب القطعة الأرضية المجاورة للبناية محل الضمان العشري في حفر الأساسات مع استخدام عتاد أو آلة ميكانيكية *engin mécanique* وليس بعنق يدوي، كما هو مألوف، مما أدى إلى حدوث أضرار على مستوى بعض أعمدة البناية في شكل تشقّحات أو تشققات بارزة للعيان *fissurations apparentes* نتيجة للاحتكاك العنيف للآلة الميكانيكية مع بعض أجزاء البناية وتصدع هذه الأخيرة⁽⁸⁷⁶⁾.

وعلى هذا الأساس، يعفى مشيدي البناية المهندس المعماري والمقاول من المسؤولية العشرية، لكون أن الأضرار التي مست البناية تعود أو تكيف على أنها خطأ الغير لا غير.

2- خطأ الغير المرتبط بأشغال البناء على مستوى الورشة: يرتبط المهندس المعماري بصاحب البناية بعقد مقاوله بغرض إتمام أو إنجاز مهام معينة على مستوى ورشة الأشغال، ونفس الشيء يقال بالنسبة للمقاول، إلا أنه يعدّ كل من المهندس المعماري والمقاول من الغير بالنسبة لبعضهم البعض فيما يخص العلاقة العقدية، بالرغم من الهدف واحد والأشغال متداخلة ولكنها متكاملة. أي هناك ترابط في الالتزامات لدرجة أنه لا يمكن منهما أن يتمسك بخطأ الآخر للتخلص من مسؤوليته عن الضرر الذي مس البناية⁽⁸⁷⁷⁾، نظراً لكون مسؤولية مشيدي البناء هي مسؤولية تضامنية *la garantie solidaire*، وهو ما نصت عليه المادة 554 مدني جزائري. وعلى هذا الأساس يحق لمن دفع من مشيدي البناء التعويض المناسب لصاحب البناية المتضررة، الرجوع على الآخر بكل ما دفع أو بجزء منه، وذلك بحسب مدى مساهمة المشيد الآخر في الأضرار التي مست البناية، من خلال تقديم الدلائل المناسبة على خطأ المشيد وفقاً للقواعد العامة في المسؤولية التقصيرية⁽⁸⁷⁸⁾. وهو الشيء الذي أكده الأستاذ شكري سرور معتبراً بأن مشيدي البناء المهندس المعماري والمقاول شركاء في أداء عمل ينتهي بنتيجة واحدة، غير أنهما يعدّان كأجنيبان عن بعضهما البعض من جانب العلاقة العقدية وهذا لغياب وجود عقد يربط بينهما من حيث الأشغال على مستوى الورشة، غير أنه حتى يعفى أحدهما من مسؤولية

⁸⁷⁵ - محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 351

⁸⁷⁶ - محمد (حسين منصور)، المرجع السابق، ص 121

⁸⁷⁷ - محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 362

⁸⁷⁸ - فواد (كامل)، المرجع السابق، ص 163

في التعمير والبناء

الضمان العشري بسبب خطأ الآخر، يجب أن يتصف أو يتحلى هذا الخطأ بصفات القوة القاهرة من حيث عدم إمكانية الوقوع والاستحالة في الدفع⁽⁸⁷⁹⁾.

أما في حالة كون الخطأ المرتكب من قبل أحد مشيدي البناء لا يتصف بمواصفات القوة القاهرة، فإن المشيد المعني يبقى مسؤولاً عن الضمان نحو صاحب البناية، على يكون له الحق في الرجوع على الغير المسؤول وعليه:

*- في حالة وقوع خطأ أو أخطاء على مستوى المخططات التقنية الموضوعه بيدي المقاول بغرض تنفيذها على مستوى الورشة، وترتب على تنفيذها أضرار مست البناية من الناحية المنفعة أو من ناحية القيمة مثلاً. فإن المقاول لا يمكن له التنصل من المسؤولية العشرية بالرغم من أن المخططات هي من صنع وإعداد المهندس المعماري، إلا إذا ثبت عدم إمكان توقعها واستحالة دفعها⁽⁸⁸⁰⁾. لأن من مهام المقاول هو تطبيق مضمون المخطط ولكن بحذر، وذلك بعد قراءة هذه المخططات وتفحص ما بها من معطيات ووضع ذلك في ميزان العقل ونتائج الخبرة والتجربة الطويلة أيضاً.

*- أما في حالة مرجع الخلل الموجب للضمان العشري، يعود إلى عيب في مواد البناء المستخدمة في الإنجاز على مستوى الورشة، فإنه يجب التمييز بين وضعيتين:

-الوضع الأول: وفيه المقاول هو المتعهد بتقديم المادة الأولية المخصصة للإنجاز، فإنه بالطبع يكون المسؤول عنها من حيث النوعية والكمية، وفي حالة وقوع خلل في الجانب النوعي أو الكمي أو كلاهما معاً، فإن المقاول يتحمل المسؤولية في ذلك ويعدّ كتقصير من جانبه، غير أنه يمكن له أن يرجع على المورد أو المنتج طبقاً للقواعد العامة في ضمان العيوب الخفية في عقد البيع⁽⁸⁸¹⁾. ومن جهة أخرى لا يستطيع المهندس المعماري أن يدفع عن نفسه المسؤولية نحو صاحب البناية بعيوب مواد البناء التي قدمها المقاول، لأن مهمة الرقابة على الأعمال تتضمن الالتزام بالتحقق من صلاحية المواد قبل استخدامها.

-الوضع الثاني: ومن خلاله يلتزم صاحب البناية بتقديم مواد البناء الخاصة بالإنجاز، إلا أنه بعد إحضارها إلى ورشة الأشغال تبين بأنها معيبة، فإن ذلك لا يكون من شأنه إعفاء المهندس المعماري أو المقاول كلية من المسؤولية عن الضمان لعشري، إذ يقع عليهما التحقق من صلاحية المواد قبل استخدامها، وإلا كانا مشتركين في المسؤولية. ويعدّ ذلك من المسائل التي تطرق إليها المشرع الجزائي واعتبرها من المسائل الملقاة على عاتق مشيدي البناء⁽⁸⁸²⁾.

غير أنه من جهة أخرى، يمكن لصاحب البناية المتضررة بفعل مواد البناء المعيبة الرجوع بالتعويض مباشرة على المنتج أو المورد عن طريق استخدام دعوى المسؤولية التقصيرية. في هذا السياق جاء اقتراح بعض الفقهاء⁽⁸⁸³⁾. في منح صاحب البناية المتضررة دعوى مباشرة أساسها ضمان العيوب الخفية. وهو الشيء الذي تبناه القانون المؤرخ في 4 جانفي 1978 والمتعلق بالتأمين بمجال البناء في منح صاحب البناية المتضررة دعوى مباشرة ضد منتج المواد التي استخدمت في البناء ومن في حكمه، وجعله مسؤولاً بالتضامن في مواجهة صاحب البناية مع المقاول الذي استخدم هذه المواد في عملية البناء.

⁸⁷⁹ - محمد (شكري سرور)، المرجع السابق، ص 358

⁸⁸⁰ - Henri (Mazeaud), op.cit, p 113

⁸⁸¹ -ibid, p 113-114

⁸⁸² - أنظر المادة 4 الفقرة الثانية من المرسوم 414-95 المذكور سابقاً

⁸⁸³ - Henri (Mazeaud), op.cit , p 118.

كما أن المقاول لا يستطيع دفع مسؤوليته عن الضمان العشري بتقديم دليل على تعيب أو تضرر البناية يعود إلى خطأ ارتكب مع المقاول من الباطن، أو البنائين ومساعدتهم وغيرهم من الحرفيين العاملين على مستوى ورشة الأشغال⁽⁸⁸⁴⁾.

*- وإذا كان الخلل الواقع بالبناية، مرجعه إلى خطأ المراقب التقني CTC الذي استعان بخدماته صاحب مشروع البناء، في بعض التعليمات أو الأوامر التي أصدرها أثناء مراحل الإنجاز المختلفة بورشة الأشغال والتي تعتبر غير موفقة من الناحية العلمية. مما يطرح التساؤل في هذه الحالة عن مدى المسؤولية العشرية لمشيدي البناء المهندس المعماري والمقاول؟

فيالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة لهذه المسألة في التشريع الجزائري، لا نجد ما يمكننا من الإجابة عن ذلك، بالرغم من مكانة المراقب التقني CTC على مستوى الورشات الكبيرة والمهمة على المستوى القطاعين العام والخاص. لذا من الضروري إستصدار النصوص التشريعية والتنظيمية اللازمة لسد مثل هذه الفراغات القانونية. إلا أنه من جانب الفقه⁽⁸⁸⁵⁾ فقد أثرت المسألة اجتهادهم، وهو ما نتطرق إليه. يذهب بعض من الفقه إلى التفرقة في مدى تحمل المهندس المعماري والمقاول المسؤولية العشرية في حالة التدخل الخاطئ للمراقب التقني CTC بين واقعتين:

*- الواقعة الأولى: وتتمثل في إقحام صاحب البناية للمراقب التقني CTC لمراقبة أشغال البناء على مستوى الورشة، وفرض تعليمات في شكل أوامر على مشيدي المهندس المعماري، فإنه في هذه الحالة تُكَيّف معاملة صاحب مشروع البناء على أنها معاملة صادرة من ذوي الاختصاص والكفاءة في مجال التعمير والبناء. ويترتب على ذلك إكثرتين: الإمكانية الأولى تتمثل في إمكانية إعفاء المهندس المعماري والمقاول من مسؤولية الإذعان لهذا الرأي مادام قد تحفظا عليه قبل تنفيذه. أما على مستوى الإمكانية الثانية فإن مسؤولية مشيدي البناء المهندس المعماري والمقاول تخفض بالقدر المناسب، بحسب ما يروونه كقرار أو كتعلية غير سليمة، بل كخطأ من جانب المراقب التقني وتدايعاته المستقبلية على متانة وتماسك البناية.

*- الواقعة الثانية: وتخص حالة تدخل المراقب التقني CTC بإبداء الرأي أو مشورة والتي تعدّ كخطأ من الجانب المهني ولكن دون أن يفرضها صاحب مشروع البناء على مشيدي البناء المهندس المعماري والمقاول كما في الواقعة الأولى، بل تركها لتقديرهما الخاص. فإن المسؤولية العشرية تقع على مشيدي البناء في هذه الحالة وعدم إمكانية التنصل منها باعتبار تدخل المراقب التقني الغير الموفق كسبب أجنبي. نظراً لحرية التقدير التي يتمتع بها مشيدي البناء في هذه الحالة بالنسبة للرأي والمشورة المقدمة من قبل المراقب التقني CTC.

ومن جهة أخرى، وبالرجوع إلى أحكام المادة 178 من القانون 95-07 المعدل والمتمم بموجب القانون 08-07 المتعلق بالتأمينات، نجد أن المراقب التقني CTC هو الآخر يخضع كما يخضع المشيدين المهندس المعماري والمقاول إلى قاعدة المسؤولية العشرية. وهو مما يعني قيام المسؤولية العشرية للمراقب التقني في جميع الحالات التي أبدى فيها الرأي والمشورة الخاطئين، وتسببتا في أضرار لحقت بالبناية قيد الانجاز.

3- خطأ صاحب البناية: *la faute du maitre de l'ouvrage* من المتعارف عليه أنه عندما تكون المسؤولية في المجال العقدي أو التقصيري مفترضة، فإن خطأ الضحية يعفي المدعي عليه من المسؤولية سواء كلياً أو جزئياً. ونظراً لكون المسؤولية العشرية مفترضة بقوة القانون، فإن خطأ صاحب البناية يمكن أن

⁸⁸⁴ - Henri (Mazeaud), op.cit , p-118

⁸⁸⁵ -Philippe (Malinvaud) et Philippe (Jestaz) , op.cit, p120

يكون سبباً في إعفاء مشيدي البناء المهندس المعماري والمقال من الضمان العشري. إذ أن خطأ صاحب البناية يقطع العلاقة السببية بين تضرر البناية وتعييبها أو حتى تدهمها والخطأ المفترض في جانب مشيدي البناء، فلا يلتزم المهندس المعماري أو المقاول بالضمان العشري⁽⁸⁸⁶⁾.

هل يستطيع مشيدي البناء المهندس المعماري أو المقاول التمسك بخطأ صاحب البناء للتخلص من المسؤولية العشرية في حالة تدخله الخاطئ في أشغال البناء على مستوى الورشة، سواء بإعطاء تعليمات أو أوامر خاطئة للمهندس المعماري أو المقاول⁽⁸⁸⁷⁾، أو تقديم مواد البناء معيبة أو غير صالحة لاستخدامها في إقامة البناء؟

نرى، أن الإجابة على السؤال تستدعي التمييز بين حالتين، الحالة التي يكون فيها صاحب البناية متخصص في شؤون التعمير والبناء، والحالة الأخرى المقابلة للحالة الأولى والتي لا يرتبط فيها صاحب البناية بأي علاقة بمجال فن العمارة وتقنيات البناء.

3-أ حالة صاحب البناية غير متخصص في فن العمارة وتقنيات البناء: وهي الحالة الغالبة في الحياة العملية، إذ يعدّ بالنسبة للكثير من الأفراد إنجاز بناية (مسكن عائلي) واحد ولا أكثر طيلة العمر، لذا تجده يفتقد إلى أدنى مبادئ وتقنيات شؤون البناء، حتى وإن كان شخصاً متعلماً يمارس مهنة التدريس أو كان إدارياً في إدارة من إدارات الدولة، فهذا لا يعني أن هذا الشخص متمكن من خبايا وأسرار قواعد التعمير والبناء. فهذه الأخيرة لها أصحابها والمتمثلين أساساً في المهندسين المعماريين والمقاولين ومنه، يعدّ تدخل صاحب البناية غير المتخصص في شؤون البناء لا يكون له أي تأثير على المسؤولية العشرية لمشيدي البناء المهندس المعماري والمقاول. إذ يتطلب منهما عدم الرضوخ إلى تعليمات صاحب البناء التي تتم عن جهل أو نزوة غير مؤسسة لا غير. بل يجب التصدي لها لكونها اقتراحات خاطئة ولها تداعيات على سلامة ووظيفة البناية مستقبلاً⁽⁸⁸⁸⁾، وإلا فإن فرضية إعفائهم من تحمل المسؤولية تضعف بضعفهم في التصدي المناسب، للتدخل الغير المناسب بل العشوائي لصاحب البناية الغير المتخصص في فن العمارة وتقنيات البناء⁽⁸⁸⁹⁾.

3-ب حالة صاحب البناية المتخصص في فن العمارة وتقنيات البناء: كأن يكون هو الآخر مهندس في الهندسة المعمارية أو بعض التخصصات الأخرى في فن العمارة وتقنيات البناء. ففي هذه الحالة تدخل صاحب البناية في مسار إنجاز الأشغال ذو معنى قانوني وتقني، وكل خطأ يرتكبه، قد يعفى كلياً أو جزئياً مشيد البناء المكلفين بالتنفيذ على مستوى الورشة. وبحسب القضاء الفرنسي⁽⁸⁹⁰⁾ لكي يعفى مشيدي البناء المهندس المعماري والمقاول من المسؤولية العشرية، يتطلب توافر شرطين وهما:

⁸⁸⁶ - محمد (جابر)، المرجع السابق، ص138-139

⁸⁸⁷ - وحسب المادة الأولى الفقرة الثانية والخامسة من لعقد لنموذجي le contrat type d'architecte المحدد من طرف الإتحاد الوطني لنقابات المهندسين المعماريين الفرنسيين، يتمتع على صاحب مشروع البناء أن يصدر مباشرة الأوامر إلى المقاولين. أشار إلى ذلك:

Georges (Liet -veaux), **les responsabilités décennales et biennales des constructeurs**, op.cit, p266

⁸⁸⁸ - محمد (جابر)، "مسؤولية المقاول والمهندس في مقاولات البناء والمنشآت الثابتة بعد إنجاز العمل وتسليمه"، أطروحة لنيل الدكتوراه، كلية الحقوق، الرباط، المغرب، 2002، ص137

⁸⁸⁹ - يرى بعض الشراح الفرنسيين، أن المسؤولية العشرية، وهي مسؤولية مفترضة، فإن الإعفاء الكلي منها لا يكون إلا إذا كان خطأ صاحب مشروع البناء تتوافر فيه خصائص القاهرة، أنظر: Henri (Mazeaud), op.cit, p116

⁸⁹⁰ - Georges (Liet -veaux), **les responsabilités décennales et biennales des constructeurs**, op.cit, p271-273

-الشرط الأول: أن يكون هناك تدخل حقيقي من قبل صاحب البناية في مسار ومراحل مختلف عمليات الإنجاز من خلال توجيه أوامر وتعليمات تتضمن أخطاء لها تداعيات سلبية على حالة البناية مستقبلاً.

-الشرط الثاني: أن يكون صاحب البناية شخص ذو دراية وخبرة بفن العمارة وتقنيات البناء، بمعنى آخر أن تكون هذه الخبرة والمعرفة الفنية التي يتمتع بها صاحب البناية تفوق تلك التي يكتسبها المقاول المعني بالإنجاز على مستوى الورشة. إذ أن مجرد ممارسة صاحب البناية لمهنة ذات علاقة بشؤون التعمير والبناء تعدّ غير كافية لاعتبار صاحب البناية كرجل متخصص في فن العمارة وتقنيات البناء، كما هو عليه بالنسبة للمرقي العقاري *promoteur immobilier*، فإن صاحب البناية في هذه الحالة قد يكون خبيراً في مجال البناء أو قد يكون غير ذلك، أي مجرد محترف للبيع *professionnel de la vente* لا يملك من المعارف الفنية في مجال البناء سوى معارف فنية متواضعة، وفي جميع الحالات، تكون أدنى من معارف المهندسين المعماريين والمقاولين⁽⁸⁹¹⁾. وبتعبير أدق فالخبرة في شؤون البناء ليست حكراً على الفاعلين في مجال إنتاج وصناعة البناء، فقد تتوافر هذه الخبرة بالدقة المتناهية عند أشخاص لا تربطهم علاقة ممارسة ميدانية بالواقع العملي من خلال الاحتكاك بالورشة، من حيث أشخاصها وكذا أعمالها، كما هو الحال بالنسبة للأساتذة المتخصصين في التعمير والبناء على مستوى المدارس العليا والجامعات⁽⁸⁹²⁾.

وفي هذه المسألة يتمتع قضاء الموضوع بسلطة واسعة في تقدير مدى خبرة صاحب البناية في فن البناء وشهرته في هذا المجال. ولكن يجب عليهم عند الحكم بإعفاء المهندس المعماري أو المقاول من المسؤولية عن الضمان العشري تسببياً كافياً من هذه الناحية⁽⁸⁹³⁾.

أما فيما يتعلق بالتشريع الجزائري، فنجد أنه لم يتطلب شروط خاصة بضرورة توافر شهادة علمية أو مهنية خاصة تتعلق بفن العمارة وتقنيات البناء. بالإضافة إلى شهادة أو وثيقة خاصة تبين سنوات خبرة في ميدان ممارسة الأشغال المرتبطة بالتعمير والبناء، بغرض مزاولة النشاط في الترقية العقارية وحمل صفة مرقي عقاري. مما يعني ذلك أن كل جزائري، من حيث المبدأ يمكن له ممارسة حرفة مرقي عقاري، لكون كفة التجارة تميل على كفة التقنية والفن في ظل المرسوم 93-03 المؤرخ في أول مارس 1993 والمتعلق بالنشاط العقاري. لذا كل تدخل لصاحب مشروع البناء ولو كان مرقياً عقارياً في مسارات أشغال البناء على مستوى الورشة. فيجب التصدي لها من قبل مشيدي البناء المهندس المعماري والمقاول⁽⁸⁹⁴⁾، حتى وإن كانت هذه التدخلات لا تؤخذ إلا شكل أو صورة إرشادات أو مجرد نصائح ليس إلا، لكونها قد تتضمن أخطاء لها تداعيات في المستقبل على متانة البناية وتماسكها⁽⁸⁹⁵⁾، وإن حدث ذلك خلال مدة أو فترة الإنجاز فإنه لا يمكن إعفاء مشيدي البناء من مسؤولية تهدم أو تعيب البناية⁽⁸⁹⁶⁾.

⁸⁹¹ -Henri (Mazeaud), op .cit, p116

⁸⁹² -ibid, p 117

⁸⁹³ -ibid

⁸⁹⁴ - محمد (ناجي يقوت)، المرجع السابق، ص 232

⁸⁹⁵ - محمد حسين (منصور)، المرجع السابق، ص 114، وأنظر كذلك في هذا المعنى، محمد ناجي يقوت، المرجع السابق، ص 232

⁸⁹⁶ - محمد شكري (سرور)، المرجع السابق، ص 345

الفصل الثاني - المصالحة مع البناء المخالف للتعمير

يعدّ البناء المخالف كمنتوج غير سليم من الوجهة القانونية بالرغم من أن الكثير منه صحيح وسليم من الوجهة التقنية. والحقيقة أن البناء المخالف للتعمير هو عبارة عن مرآة عاكسة ومعبرة لما حدث ويحدث في المجتمع الجزائري من تغيرات تحضر (وليست حضرية، إذ هناك فرق بين urbanisation و urbanisme). فسلوك صاحب البناية التي وقعت في مربع مخالفة القانون جاءت لعدة عوامل موضوعية وذاتية جعلت منه مُتهم وضحية في نفس الوقت، وبالتالي المعالجة يجب أن لا تكون إلا من هذه الزاوية. إلا أن الوقائع يشهد على غير ذلك، حيث كانت المعالجة تتم إما بالنكران وتجاهل هذه البناءات من حيث الأصل واعتبارها منقول وليست بعقار على الإطلاق تارة، أو بتهجير سكانها بعد هدم بناياتهم إلى أبعد نقطة ممكنة من المحيط العمراني للمدينة تارة أخرى. إلا أنه تبين مع الوقت بأن هذه حلول هي حلول الدولة الفاشلة الغير القادرة على تسيير أمورها كما يجب. فالدولة المسؤولة هي التي تأخذ بيد مواطنيها عند الحاجة ومن ضمنها حاجة السكن والمأوى والتي أصبحت من الحقوق المكرسة في بعض دساتير الدول المتقدمة.

غير أن المعالجة لا يجب أن تخص فقط شريحة المُعوزين والفقراء دون الشرائح الأخرى، فهذه ليست من العدالة في شيء. بل تعدّ كتغليب طرف على طرف آخر. فيجب معاملة جميع طبقات المجتمع ليس على أساس التساوي بل على أساس التوازن. إذ أن المواطنة ليست حكرا على فئة دون أخرى. كما أن قانون التعمير يهتم بالبناية في حدّ ذاتها، ولا يهتم بصاحبها (تعشّى أم لا). فالمسائل المتعلقة بصاحب البناية وحالته الاجتماعية تنوّلها فروع أخرى من القانون. وعلى أساس هذا الطرح فإن المشرع الجزائري أخذ على عاتقه معالجة البناء المخالف للتعمير كنتائج مادية ترتبت عن التعمير المتسارع الذي شاهدته البلاد كالتالي :

* - استصدار قانون 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 لمعالجة البنايات المخالفة للتعمير الصلبة والتي تتوفر فيها الشروط التقنية ولا تقع في مربع المادة 16 من القانون 15-08. وهي تخص بنايات الطبقة المتوسطة وحتى الثرية من المواطنين.

وانطلاقا من هذا المدخل أو هذا العرض يتم تقسيم الفصل إلى أربعة مباحث كالتالي:

- * - المبحث الأول - مفهوم ومبررات المصالحة مع البناء المخالف للتعمير
- * - المبحث الثاني - شروط المصالحة مع البنايات في ظل التشريع العقاري ومخططات التعمير
- * - المبحث الثالث - إجراءات المصالحة مع البناء المخالف للتعمير وفق القانون 15-08
- * - المبحث الرابع - آثار المصالحة مع البناء المخالف للتعمير

المبحث الأول - مفهوم ومبررات المصالحة مع البناء المخالف للتعيمير

إن خط مسار التشريع العمراني الجزائري في مواجهة ظاهرة البناء المخالف للتعيمير يتميز بوجود منعرج هام يمثل حجرة الزاوية في فلسفة معالجة الظاهرة، وهي النص القانوني 08-15، وذلك اعتراف من المشرع بعجز الآليات الكلاسيكية⁽⁸⁹⁷⁾ لتصدي لظاهرة البناء المخالف للتعيمير أمام كرة تلج البناء الفوضوي المتدحرجة التي ازدادت حجما وضخامة بفعل الزمن وبفعل تراكمات الظروف السياسية والأمنية والمالية التي مرت بها البلاد، وكذلك اعتراف أيضاً من المشرع بعدم تكليف وتحميل هذه الآليات المحدودة السعة أكثر من طاقتها وضرورة تحريرها من الأثقال التي تعيقها عن العمل والأداء الحسن وذلك بتوظيف آليات جديدة للمواجهة أكثر فعالية وأكثر قدرة للتصدي، وهي آلية التسوية القائمة على المصالحة مع البناءات وفق آلية المطابقة. وللمصالحة مبررات تتبع من النظام القانوني الجزائري. سواء ما تعلق بالقانون الخاص وما ينبثق عنه من أحكام تنص وتحت على إجراء المصالحة والمتضمنة في نصوص المنظومة القانونية الجزائرية، وهذا في ظل فلسفة المصالحة مع الذات والتطلع إلى الجزائر اليوم والغد والقفز عن كل انحرافات وتراكمات الماضي

ويتم التطرق إلى المصالحة مع البناء المخالف للتعيمير كمفهوم (في المطلب الأول) وبعدها إلى مبررات اعتمادها كمنهج أو أسلوب لمعالجة أفة البناء المخالف للتعيمير (في المطلب الثاني).

المطلب الأول - مفهوم المصالحة مع البناء المخالف للتعيمير

بغرض توضيح مفهوم المصالحة يتطلب الإحاطة بالمصالحة بشكل عام (في الفرع الأول) وبعدها التطرق إلى المصالحة في مادة البناء بشكل خاص (في الثاني) وفي الأخير استعراض الطبيعة القانونية لمطابقة البناءات (في الفرع الثالث).

الفرع الأول - المقصود بالمصالحة بشكل عام

المصالحة أو الصلح في اللغة يعني إنهاء الخصومة، فيقال صالحه وصافاه على الشيء أي سلك معه مسلك المسالمة في الاتفاق. و صلح الشيء يعني إزالة الفساد عنه⁽⁸⁹⁸⁾. ومن جانب الأدلة القرآنية والأحاديث النبوية، فيتم استحضار ما يفيد منها في تدعيم اللجوء إلى الصلح والإصلاح بين المتخاصمين وترسيخ ثقافة فض التنازع والتخاصم والفرقة والشقاق، فمن القرآن قوله تعالى "فاتقوا الله وأصلحوا ذات بينكم" ⁽⁸⁹⁹⁾ وأهم آية (التي نراها) تأطر إجراء الصلح بشكل عام قوله تعالى: "إنما المؤمنون إخوة فأصلحوا بين أخويكم واتقوا الله لعلكم ترحمون" ⁽⁹⁰⁰⁾. ومن الأحاديث الدالة على الدعوة إلى إصلاح ذات البين وقطع دابر التنازع ما رواه أبو الدرداء عن رسول الله (ص) أنه قال "ألا أخبركم بأفضل من درجة الصيام والصلاة والصدقة، قالوا: بلى يا رسول الله قال: إصلاح ذات البين". وورد في حديث آخر

⁽⁸⁹⁷⁾ الآليات الكلاسيكية لمواجهة ظاهرة البناء الفوضوي تتمثل في التصدي الإداري والقضائي لمخالفات البناء الفوضوي.

⁸⁹⁸ - محمد (محسن) وسمير (بوغرارة)، الأحكام العامة للصلح، مذكرة التخرج للطلبة القضاة، الدفعة 13، 2010، ص 17

في التعمير والبناء

عن النبي -ص- أنه قال " الصلح جائز بين المسلمين ، إلا صلحا أحل حراما أو حرم حلالا. " كما أجمع جمهور الفقهاء على نبد الفرقة والشتات ونهج الصلح كوسيلة مهمة في إصلاح الأمة الواحدة.

ونظرا لما لهذه الوسيلة من أهمية في تنظيم وإعادة تنظيم مشتملات الأمة فقد أقمها المشرع في المنظومة القانونية، انطلاقا من التقنين المدني الذي وضع أحكام عامة عن الصلح من حيث أنه عقد ينحسم به النزاع القائم أو المحتمل وقوعه ضمن الفصل الخامس تحت الباب السابع بعنوان العقود المتعلقة بالملكية وهذا ليس لأنه ينقل الملكية مثل البيع. بل لأن الصلح عقد يكشف عن الحقوق ولا ينقلها، فهو يتضمن نزولا عنها فرتب القانون المدني الجزائري نصوصه من المادة 459 إلى المادة 466 وقسمها إلى ثلاثة أقسام، وعرض في القسم الأول أركان الصلح وفي القسم الثاني آثار الصلح والقسم الثالث بطلان الصلح.

وقد عرف المشرع المدني الصلح في المادة 459 منه وأعتبره " عقد ينهي به الطرفان نزاعا قائما أو يتوقيان به نزاعا محتملا وذلك بأن يتنازل كل طرف منهما على وجه التبادل عن حقه ".
ومن جهة الفقه فقد عرفه محمود سلامة زناتي⁽⁹⁰¹⁾ بأنه اتفاق حول حق متنازع فيه بين شخصين بمقتضاه يتنازل أحدهما عن إدعائه مقابل تنازل الآخر عن إدعائه أو مقابل أداء شيء ما. وعرفته إبتسام قرام⁽⁹⁰²⁾ بأن الصلح (المصالحة): "عقد ينهي به الطرفان نزاعا قائما أو محتملا وذلك من خلال التنازل المتبادل ". أما بوسقيعة أحسن⁽⁹⁰³⁾ فيرى أنه يمكن "تعريف المصالحة أو الصلح بوجه عام بأنها تسوية لنزاع بطريقة ودية".

ويختلف مفهوم الصلح في المجال المدني عنه في المجال الجزائي، غير أن كل التعاريف تشترك في كون الصلح طريقة ودية لإنهاء النزاع وتختلف باعتباره كعقد أو كإجراء أو كما يسمى بالصلح القضائي أو الصلح الإداري.

وإذا كان الصلح المدني لا يكون إلا حيث يتواجد النزاع المدني بين الأفراد ولا يتقرر إلا بمناسبة المصالح الخاص بين أطراف النزاع، فإن الصلح في المواد الجنائية يختلف اختلافا كبيرا عن الصلح في المواد المدنية، حيث يتقرر الصلح الجنائي بصدد جريمة من الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو القوانين الجنائية الخاصة، كقانون العقوبات للتعمير، بالإضافة إلى أن الصلح الجنائي يرتبط بالمصلحة العامة.

ولقد تأرجح الرأي بين مؤيد ومعارض للأخذ بنظام الصلح في المواد الجنائية، إلا أن ظروف المجتمع الحديث من نمو اجتماعي وامتداد عمراني وسكاني كبير، وظهور ما يطلق عليه الفقه " الجرائم التنظيمية "⁽⁹⁰⁴⁾ جنبا إلى جنب مع الجرائم الطبيعية، وغيرها من الاعتبارات نجدها قد انتصرت لرأي المؤيدين للأخذ بنظام الصلح في المواد الجنائية⁽⁹⁰⁵⁾. فأخذ المشرع بنظام الصلح سبيلا لإنهاء الدعوى الجنائية أو الخصومة الناشئة عن بعض الجرائم لما تتميز به تلك الجرائم من تفاقتها أحيانا، كجرائم النظافة أو اتفاقها بحكم طبيعتها مع نظام التصالح، كمخالفات البناءات المتممة للأشغال والمتوافرة على جميع الشروط التقنية المطلوبة قانونا والتابعة للقطاع العام وعدم استفادة الإدارة القائمة على تسييرها على شهادة المطابقة .

⁹⁰¹-محمود (سلام زناتي)، تاريخ النظم القانونية، دار النهضة العربية، 1992 . ص250

⁹⁰²- إبتسام (قرام)، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري-عربي/فرنسي-، قصر الكتب، بلبيدة، 1998 ، ص 58

⁹⁰³- أحسن (بوسقيعة)، المصالحة في المواد الجزائية بوجه عام وفي المادة الجمركية بوجه خاص، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2001 ، ص17

⁹⁰⁴- محمود (عبد الحكيم عبدا لرسول)، المرجع السابق، ص66

⁹⁰⁵- المرجعية الأساسية للصلح في جميع الفروع القانونية الأخرى هو الصلح المدني المنصوص عليه في م 159 مدني ، بالرغم من أن صلح المتعلق بالفروع الأخرى لها خصوصياتها الخاصة بها ، كما هو الحال بالنسبة للمصالحة الجزائية التي لها خصوصياتها التي تستمد منها طابعها الجزائي

في التعمير والبناء

وباعتبار الصلح سبباً خاصاً لانقضاء الدعوى الجنائية تغلّ بيه يدّ النيابة العامة (الممثلة للمجتمع) عن مباشرة الدعوى الجنائية، غير أن ذلك يجب ألا يتم إلا بنص صريح، يقرر فيه المشرع الأخذ بصدد جريمة معينة بنظام التصالح، بل أننا نرى أبعد من ذلك وهو أن ينص صراحة (لفضاً) على الأخذ بهذا النظام. كما يجب أن يحدد القانون الإجراءات والشروط التي يجب أن يلتزمها المخالف لسلوك طريق التصالح وكذا الجهة الإدارية التي يناط بها إتمام التصالح مع المتهم لدى إستيفاء الشروط.

وانطلاقاً من الفائدة القانونية المتحصل عليها من الصلح سواء كان عقداً أو إجراءً، فإن نطاق المصالحة قد يتوسع في المنظومة القانونية بالكيفية لكي يظم إلى دائرته: فروع القانون الخاص من ضمنها قانون الأسرة وقانون العمل، وكذا القانون العام⁽⁹⁰⁶⁾ من ضمنها المصالحة في الجرائم المالية ذات الطابع المالي والاقتصادي كالجرائم الجمركية والضريبية والاقتصادية. بالإضافة إلى طائفة أخرى من الجرائم المتعلقة بالمخالفات التنظيمية والتي من ضمنها مخالفات المرور ومخالفات البناء للتعمير.

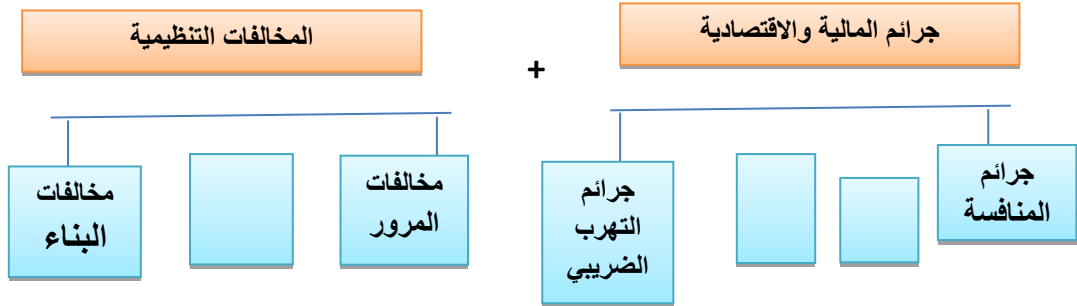
مجال المصالحة في المنظومة القانونية الجزائرية

يضم :

*- العديد من فروع في القانون الخاص من ضمنها :

□ و □ و □ ... والقانون المدني وقانون الأسرة وقانون العمل ...

*- العديد من الفروع في القانون العام من ضمنها :



وتعدّ مخالفات التعمير أو ما يسمى بالبناء المخالف للتعمير كجرائم خاصة، يمكن أن تستفيد من آلية الصلح، وهو ما انصرفت إليه نية المشرع إلى الأخذ بنظام التصالح سبيلاً لإنهاء حالة البناءات الغير المنتهية الإنجاز وبقائها في شكل ورشة مفتوحة لسنين طوال، على أن يكون ذلك وفق شروط قانونية محددة وليس بعفو عام كما يتبادر إلى الذهن .

الفرع الثاني - معنى مصالحة المباني في جانبها الإداري

بالرجوع إلى محتوى القانون 08-15 المنظم لإجراء مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، فإننا نلاحظ أنه لم يشير صراحة إلى كلمات الصلح أو التصالح أو المصالحة أو التسوية، بل كلمة المطابقة، إلا أنه في الحياة العملية عادة ما يطلق كلمة التصالح أو التسوية على هذا القانون (أي قانون التسوية 08-15 أو قانون المصالحة

⁹⁰⁶- انطلاقاً من المصالحة كاستثناء في المادة الجنائية، انتشر استخدامها وتوظيفها في أغلب فروع القانون العام

في التعمير والبناء

مع المباني 15-08، حيث أن صياغة المادة 15 منه توحى باعتماد المشرع لنظام التصالح) والتي يعمل من خلالها المشرع على احتواء مشكلة البناء المخالف بمختلف تجلياته وبالأخص في صورته المتعلقة بعد إتمام البناءات وترك الورشة الأشغال مفتوحة في شكل شبه أبدي. فتغيير التسمية من التسوية في المرسوم رقم 85-212 المؤرخ في 13-08-1985 المتعلق بشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلاً أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود و مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها إلى تنظيم مطابقة البناءات في القانون 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، فالحقيقة، لا تُعبّر إلا على فكرة واحدة وهي التصالح مع المباني.

ويقصد بالتصالح في قانون المباني معنأً خاصاً يختلف عن معنى التصالح في غيره من التشريعات الجنائية الخاصة. فليس المقصود به التغاضي عن جريمة موضوعية نظير مقابل معين، بل المقصود به عن جريمة شكلية نظير مقابل معين⁽⁹⁰⁷⁾. إذ أنه في جريمة البناء المخالف للتعمير يكون البناء صالحاً للبقاء من الناحية الفنية الهندسية، غير أن المخالفة الحاصلة وتتمثل في الشروع في البناء دون الحصول المسبق على رخصة البناء بحسب ما تنص عليه المادة 52 من القانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وبالتالي، لا يتطلب تطبيق القواعد الخاصة بالإزالة أو الهدم بل بقواعد المصالحة فحسب. فمن حيث المبدأ لا مصالحة في مادة التعمير، إلا أنه يمكن أن تتم ذلك بعد توافر شروط معينة نص عليها القانون 15-08. والصلح في قانون 15-08 يعتبر بمثابة حل وسط بين القرار المتشدد القائم على الهدم والإزالة واللاقرار القائم على التسبيب واللامتابعة.

وفي ظل التنظيم الحالي للمصالحة التعميرية، تم اعتماد المصالحة في صيغتها الخاصة بالمطابقة. وتعد هذه الأخيرة أي مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، كإجراء أو عملية تسوية إدارية لوضعيات مخالفة لقواعد تعميرية محددة بناء على مطابقة الأشغال المنجزة، والتي تنتج مع مخططات تعميرية ومعمارية ومدنية أعدت لهذا الغرض.

ويعتبر قانون 15-08 كقانون مرن يهدف إلى معالجة وضعيات البناءات المتعددة التي أنجزت خارج الإطار القانوني، بما فيها تلك غير المكتملة منذ سنوات طويلة، ولأجل هذا عمد القانون إلى تأسيس أربعة عقود تعمير جديدة تطبق على كل نوع من البناءات المعنية. وبالتالي يمكن اعتبار قانون 15-08 من قوانين التعمير الخاصة معتمداً في ذلك نموذج الصلح في إطار مادة التعمير والبناء لوضع حدّ لنتائج ظاهرة البناء المخالف للتعمير، وهذا على غرار المواد أو المجالات القانونية الأخرى سواء كانت في القانون العام أو في القانون الخاص. فالهدف من المصالحة في مادة التعمير هو: هدف رقمي وهو الوصول إلى رقم صفر بناء فوضوي وإزالة حالة اليأس والكآبة على وجه المدينة، حيث يتم التسوية للبناءات التي تتوافر على الشروط القانونية من جهة، والهدم الإداري من جهة أخرى للبناءات الواقعة في مربع المادة 16 من قانون 15-08. أي فهو قانون يهتم فقط بالبناء الدائم (البناء المخالف الصلب) دون البناء المؤقت (السكن الهش)، حيث هذا الأخير حسب المادة 48 من القانون 81-04 المؤرخ في 29 ديسمبر 2004 المتضمن قانون المالية لسنة 2005 لا تسوى

⁹⁰⁷ - حيث أن المشرع العمراني عندما فرض عقود التعمير وفق شروط شكلية وأخرى موضوعية، كان لا يهيمه ما يتحمل المخاطب بالرخص من متاعب وإرهاق مالي، بل المهم هو تحقق المصلحة العامة للتعمير.

ولإشارة، فإنه في جرائم قانون التعمير، يتدخل المشرع بتجريم فعل هو في الأصل مباح إلا أن المصلحة الاجتماعية في وقت معين أقتضت تجريمه كالبناء بدون ترخيص وغيره. للمزيد من المعلومات أنظر محمود (المنجي)، المرجع السابق، ص 11

في التعمير والبناء

وضعية قاعدتها العقارية لصاحبها بل تسمح الأرض وتقيد باسم الدولة. مما يجعل من المصالحة في مادة التعمير تؤخذ صبغة الجزاء الجنائي في بعض المواطن، وصبغة الجزاء الإداري في مواطن أخرى.

ومنه، يمكن القول بأن قانون 08-15 يعدُّ كقيمة مضافة إلى رصيد التشريعي التعميري الجزائري وكتكملة للإصلاحات الجزئية التي كان يعتمدها. فهو يتميز بوضوح الرؤيا ويحمل بسمات جزائرية وطنية⁽⁹⁰⁸⁾ والابتعاد عن الحلول الترقيعية والمستوردة، وبالتالي يدخل ضمن فئة القوانين المجزأة من الناحية المضمون. فالقانون 08-15 يمزج بين تسوية الملكية العقارية للأوضاع التي نشأت على الأملاك الوطنية على الخصوص والتسوية العمرانية في إطار قانون التهيئة والتعمير. أي أن قانون 08-15 جاء ليعالج، أساساً، أوضاع الخاصة بالبنائيات المقامة على الأراضي ملك الدولة دون غيرها. ومن ثم فتسوية الوعاء العقاري تكتسي طابعاً ضيقاً استثنائياً، بينما البناية (في حد ذاتها) فنطاق معالجتها يكون أوسع، إذ يشمل جميع الحالات وهي (الحالات الأربعة) المنصوص عليها في المادة 15 من القانون 15-19 ووفق رخص مستحدثة لهذا الغرض والغير مألوفة في القواعد العامة للتعمير والمنصوص عليها في القانون 90-29 ومراسيمه التنظيمية وأن أحكام تحقيق المطابقة تمس وتلزم كل حالات البناء التي تم تشييدها قبل نشر القانون 08-15، أي أن أحكام القانون تطبق بأثر رجعي على أوضاع نشأت في ظل قوانين سابقة، وقد نص صراحة على رجعية القانون في المادة الأولى من القانون 08-15.

ومادام، عملية المطابقة كُيفت أو اعتبرت على أنها صلح في مادة التعمير والصلح كإجراء يقوم على فكرة التنازل من الجهتين للوصول إلى حل توافقي، إذن في ماذا تنازلت الدولة (بسبب تقاعسها)؟ وفي ماذا تنازل المعني بالتسوية أو المصالحة (المتهم/ الضحية)؟ أرى الحل، في هذه الحالة، والمتمثل في التنازل لا يكمن في عدم الفعل بل في التنازل بشكل فعل يفيد منح الإدارة إلى المستفيد سنداً قانونياً لإثبات الوضع الشرعي على بنايته، وعلى المعني بالمصالحة من جهته إتمام الأشغال المتعلقة ببنايته وغلق الورشة المفتوحة لمصلحته الخاصة ولمصلحة المدينة ككل.

ومنه، فالمصالحة في مادة التعمير (طبقاً للقانون 08-15) ليست مكنة في يد الإدارة تستعملها بحسب سلطاتها الخاصة، باللجوء إليها أو بتركها، بل هي إجراء إلزامي للإدارة وحق لمرتكب مخالفة عدم الانتهاء من أشغال البناء وبقاء الورشة مفتوحة. إذ أن القانون 08-15 جاء بمنظورين: الأول يتعلق بسند الملكية العقارية للوعاء العقاري، والمنظور الثاني يتعلق بالسند الذي يثبت صحة الوضعية العمرانية للبناء. حيث أن تسوية وضعية البنائيات: تبقى مرهونة دائماً بتسوية الأوعية العقارية التي أقيمت عليها. غير أن التسوية (المعالجة) تخص الوعاء العقاري قاعدة البناء، وليس كل الأراضي، أي لا تتعلق بتأطير أراضي الفضاء كما هو الحال في شهادة الحيازة المنصوص عليها في المرسوم 91-254 المؤرخ في 27 نوفمبر 1991 والذي يحدد كيفية إعداد شهادة الحيازة وتسليمها.

⁹⁰⁸ - يجب الربط بين المصالحة الوطنية والمصالحة العمرانية، إذ أن المصالحة الوطنية التي تطمح لها بلادنا حاكماً ومحكوماً هي مصالحة متكاملة الجوانب، ومن ثم فإن المصالحة العمرانية والمصالحة في المجالات الأخرى هي جزء لا يتجزأ من المصلحة الوطنية، فالمصلحة التي ينشدها الجميع هي متعددة الجوانب وإن كانت في مظهرها سياسية فإنها ذات أبعاد أخلاقية واجتماعية واقتصادية.

ولقد يتقن الجميع أنه من دون مصالحة لن يثمر أي مسعى من مساعي التنمية السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية، وأن الشعب الجزائري المتمسك بدولة الحق والقانون يزكي جميع الإجراءات الرامية لتحقيق مطالب المصلحة كمطلب غير قابل للتأجيل نظراً لما توأجه الجزائر من تحديات التنمية المتعددة

في التعمير والبناء

كما تتميز أحكام تحقيق مطابقة البناءات المخالفة للتعمير والموضحة في القانون 15-08 بأنها استثنائية وإلزامية:

فهي استثنائية لأن أحكام تحقيق المطابقة بالقانون 15-08 مؤقتة تم استحداثها لمواجهة لتسوية وضع استثنائي عام يطبع العمران الجزائري، و يستمر لذلك تطبيقها مدة خمسة سنوات ابتداء من تاريخ نشر القانون 15-08 الموافق لتاريخ 20 جويلية 2008 كما بينته المادة 94 من القانون 15-08. فقانون 29-90 يقوم على فكرة الوقاية وهي القاعدة، بينما قانون 15-08 على فكرة المعالجة، وهو الاستثناء. وبالتالي، يجب عدم التوسع في الاستثناء على حساب الأصل حتى يكون منفذا وذريعة لعدم احترام القاعدة من قبل الأشخاص (الذي يفضلون الصيد في الماء العكر) المتعودين على مخالفات التعمير ويتخذون منها حرفة لهم . كما أنه إذا كانت قواعد القانون 29-90 هي قواعد عامة في تنظيم التعمير ، فإن قواعد القانون 15-08 لا تعدّ إلا قواعد خاصة في تنظيم التعمير وكاستثناء للقواعد العامة وتقوم على إجراءات تسهيلية.

كما أن عملية التسوية بموجب تحقيق مطابقة البناءات المخالفة للتعمير تكتسي طابعا إلزاميا رغم أنها لا تتحرك إلا برغبة و طلب حائز البناء⁽⁹⁰⁹⁾، إذ يعد إلزاميا تحقيق مطابقة كل بناية مخالفة للتعمير " ويفرض على مالكي و أصحاب المشاريع أو كل متدخل مؤهل اتخاذ الإجراءات اللازمة لهذا الغرض "⁽⁹¹⁰⁾ في الأجال المضروبة للتسوية وإلا تقرر معاقبتهم بالغرامة وهدم البناء⁽⁹¹¹⁾. والتسوية أو المصالحة في ظل القانون 08-15 تختلف عن التسوية في ظل المرسوم 85-212 المؤرخ في 13 أوت 1985 المتعلق بشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود و مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها، كونها عملية إدارية وتقنية مؤطرة بقواعد استعمال وشغل الأراضي ذات الطبيعة الملزمة والقابلة للمعارضة بها أمام الغير وهي المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي و في غيابهما القواعد العامة للتهيئة و التعمير، يترتب عليها منح سندات التسوية التي تنقل البناء من مجال المخالفة إلى المجال الشرعي المطابق للقانون⁽⁹¹²⁾.

الفرع الثالث - الطبيعة القانونية لمطابقة البناءات

يتم التطرق إلى الطبيعة القانونية لمطابقة البناءات من جانبين متكاملين من جانب الأثر الكاشف ومن جانب الطابع الجزائي للمصالحة.

أولا - جانب الأثر الكاشف للمصالحة عن طريق مطابقة البناءات

إذا كان الصلح في القانون المدني، بحسب المادة 463 منه له " اثر كاشف بالنسبة لما اشتمل عليه من الحقوق "، فهل الصلح بموجب المطابقة المنصوص عليه في القانون 15-08 له أثر كاشف للحقوق أم منشأ لها، عن طريق الرخص التعمير المستحدثة بموجب المواد 19 و 20 و 21 و 22 من القانون 15-08 ؟ أرى (وفق فكر ومنهجية معالجة موضوع بحثنا) بأن أحكام قانون 15-08 ليست بطرؤف مخففة لجرائم للبناءات المخالفة للتعمير، بل هي عفو خاص لبعض الفئات من البناءات التي تتوافر فيها بعض الشروط مع تأهيلها

⁹⁰⁹ - عيسى (بن دوحه)، أسباب البناء غير الشرعي، منتدى القانون العقاري .

<http://aissabendouha.blogspot.com/2012/01/blog-post.html>

⁹¹⁰ - المادة 07 من القانون 15-08 المؤرخ في 20-07-2008 المتعلق بقواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها.

⁹¹¹ - المادة 83 من القانون 15-08

⁹¹² - ولعل الواقع القانوني للمصالحة في مادة التعمير يعيد نفسه ، فما حدث في 1985 تكرر بعد مرور (2008-1985= 23 سنة) من التكريس القانوني للمصالحة مع البناءات المخالفة للتعمير .

في التعمير والبناء

بالكيفية التي تجعلها تندمج في حظيرة البناء الوطني المنظم وبطريقة صحيحة ، لذا فإن للرخص المستحدثة بموجب القانون 08-15 أثر كاشف على للمدينة الحق في أن تكون مشتملاتها من مختلف البناءات مسوية فزيقياً بالتخلص من ظاهرة البناءات الغير المكتملة ويقائها في شكل ورشة مفتوحة من جهة ومُسوية إدارياً بالحصول على شهادات المطابقة التي تؤهلها لدخول السوق العقاري بطريقة قانونية والذي من خلاله تتلاحم المصلحتين العامة والخاصة بعد تلاحم المدينة والبنائية معاً.

ثانيا - جانب الطابع الجزائي الإداري للمصالحة عن طريق مطابقة البناءات

إذا كانت المصالحة تقوم على فكرة التنازلات المتقابلة من قبل المتصالحين، فما هي الفائدة التي ستجنى من جراء التسوية بالنسبة لكل من الإدارة والأفراد المعنيين ؟

فالمصالحة من جانب الإدارة: هو إزالة الكآبة وكل صور الماسة بجمال المدينة من خلال وإتمام البناءات والانتهاؤ من حالة الورشات المفتوحة الشبة الدائمة في آجال قصيرة (5 سنوات) وبأقل التكاليف والجهد . أما بالنسبة للمصالح الفردية العمرانية : فإن فائدة المصالحة تتمثل في تنازل البلدية عن متابعة المخالف مقابل وفاء هذا الأخير بإتمام التزاماته في كل ما يتعلق بجانبها المادي بإتمام أشغال البناء وجانبها الإداري بإتمام إجراءات طلب الحصول على شهادة تحقيق المطابقة. غير أن الحقيقة أن الإدارة المعنية (البلدية) تملك كل السلطات على المخالف، وهذا الأخير لا يملك إلا أن يخضع لشروط الإدارة لتفادي المتابعة أو يرفضها فيحال على القضاء. مما يعني، أن هناك عدم توازن المراكز بين طرفي العلاقة، فالأول يمنح والثاني يطلب، وشتان بين من يطلب وبين من يمنح). ومن ثم فإن الفائدة التي يجنيها المخالف من وراء المصالحة تتمثل في تجنبه عقوبة الهدم والإزالة بالإضافة إلى العقوبة المالية وحتى تلك السالبة للحرية في ظل توافر معطيات معينة منصوص عليها في المادة 81 و المادة 82 من القانون 08-15. إلا أنه، وبالرغم من أن الإدارة تتواجد في مركز ممتاز بالنسبة للطرف الثاني الطالب المصالحة في إطار المطابقة، وأن التسوية أو المصالحة تتم بإرادتها المنفردة وأن المصالحة تتجسد في شكل قرار بدل من محضر مصالحة، وعلى الطرف الآخر الانصياع بقرار الإدارة، فإننا نعتبر في هذا الإجراء مصالحة لأنه فيه فائدة للمواطن وللإدارة وبالأخص المدينة ، فالمسألة تتمثل في ضبط لبعض المسائل التي تحتاج إلى إعادة تنظيم وتعميم الفائدة على الجميع وفق صيغة رابح/رابح بدل من صيغة رابح/خاسر.

ومن جهة أخرى، إن المصالحة في مادة التعمير تتطوي على الجانب الردعي من خلال دورها في انقضاء الدعوى العمومية، غير أن طبيعة هذه الجزاء، هل يعدّ كجزاء جنائي أم جزاء إداري ؟ لقد اعتبرت المصالحة الإدارية في ظل المرسوم 85-212 (في العهد الإشتراكي) جزءاً إدارياً حقيقياً لما كانت تتميز به من خصائص تجعلها لا تقترب من الجزاء القضائي الذي لا يكون للمخالف فيه أي دور، حتى أنه بعد تبني الجزائر لنظام المصالحة (بعد الإصلاحات التشريعية التي عرفتها الجزائر بعد سنة 1990) بقيت هذه الأخيرة، أي نظام المصالحة في مادة التعمير، محافظة على بعض خصائص الجزاء الإداري

وغني عن البيان، يعدّ قطاع التعمير والبناء بوجه عام هو المجال التقليدي الذي تمارس فيه الإدارة امتيازاتها كسلطة عمومية. حيث أن للبلدية اختصاصات كبيرة في المجال الجزاء الإداري في مادة التعمير فهي تعدّ كمصدر لقمع لمخالفات التعمير في إطار الردع الإداري⁽⁹¹³⁾.

⁹¹³- عبد الرحمان (البكريوي)، التعمير بين المركزي واللامركزية، المرجع السابق . ص28

وإذا كان الأصل، أن الجزاء الإداري يتعارض مع مبدأ تخصيص السلطات (الذي بموجبه يحتكر القاضي الجنائي وحده سلطة العقاب من جهة) ومبدأ عدم الجمع بين السلطات (هذا المبدأ الأخير يستبعد أن تكون للسلطة الإدارية الحائزة على السلطة التنظيمية وتملك سلطة قمعية تمكنها من المعاقبة في آن واحد)، فلا يمكن أن تكون خصم وحكم في نفس الوقت⁽⁹¹⁴⁾.

مع ذلك، فإن الجزاء الإداري الذي أرسى قواعده المجلس الدستوري الفرنسي وجعله يجمع فيها بين خصائص القانون الإداري وخصائص القانون الجنائي، في إطار مبدأ الشرعية ومبدأ المسؤولية. كما أقرّ المجلس الدستوري الفرنسي بضرورة توفير الضمانات الدعوى العادلة في الجزاء الإداري الجنائي وهي الحق في الدفاع والحق في الطعن⁽⁹¹⁵⁾.

ثالثاً - جانب الطابع الجزاء الجنائي للمصالحة عن طريق مطابقة البناءات

إن أهم ما يجمع المصالحة في مادة التعمير بالجزاء الجنائي هو مبدأ الشرعية، لكون المصالحة في مادة التعمير تنتم بالطابع الاستثنائي، ومن ثم فهي غير جائزة، إلا إذا كان القانون ينص على جوازها صراحة . كما أن هناك عدالة في العقوبة، تظهر من خلال استفادة جميع المخالفين من إجراءات المصالحة بشرط تحقق الشروط المقررة قانوناً. كما تشترك المصالحة مع الجزاء الجنائي في طابع الإيلاء، الذي تتميز به بعد مباشرة عقوبة هدم البناء وأثاره السلبية على مستغلي أو الساكنين بهذه البناءة ورميهم في الشارع كمتشردين SDF.

إلا أن من أهم ما يجعل المصالحة في مادة التعمير تبتعد عن مفهوم الجزاء الجنائي بالمفهوم التقليدي، هو أنها لا تهدف إلى تحقيق وظيفة العقوبة المتمثلة في الردع بنوعيه : العام والخاص بإصلاح الجاني أساساً بقدر ما تهدف إلى إزالة عوائق البناء المخالف للتعمير بالنسيج الحضري. ومن جهة أخرى المصالحة كجزاء لا تقيد في صحيفة السوابق ولا تعد سابقة تأخذ بعين الاعتبار لاحتساب العود .

وهكذا، فإن الإقرار بالطابع الردعي للمصالحة العمرانية بوجه عام لا يعني بالضرورة التسليم بأنها عقوبة جزائية لافتقارها لبعض خصائصها وبالمقابل فهي أقرب ما تكون للجزاء الإداري، إن لم نقل جزء ذو طبيعة خاصة : هذا فيما يخص الطبيعة القانونية للمصالحة في مادة التعمير.

المهم، فالمصالحة في مادة التعمير (المطابقة) تعدّ كجزاء من حيث طبيعتها القانونية، سواء كان ذا طبيعة جزائية أو إدارية، أو ذو طبيعة خاصة ، هذا ما جعل أغلبية الناس تنفر من العملية وتعزف عن الانخراط في إجراءاتها رغم الحملات التحسيسية التي تقوم بها وزارة التعمير والسكن.

وفي الأخير السؤال الذي يطرح : هل يعتبر قانون 08-15 يدخل ضمن تعديل قانون 90-29 أم هو نص خاص يتعلق فقط بكيفية المصالحة مع البناء المخالف للتعمير؟

فالأكد هو أن المصالحة في مادة التعمير :

- ليس فيها تنازلا من جانب المخالف بل هي فرصة وفائدة حقيقية له .

⁹¹⁴ - عبد الرحمان (البكريوي)، التعمير بين المركزي واللامركزية، المرجع السابق. ص 26

⁹¹⁵ - المرجع نفسه، ص 27

في التعمير والبناء

- ولا تعدّ تنازلاً، أيضاً، بالنسبة للإدارة. فهي ليس بصلح بمفهوم القانون المدني ولا هي مصالحه بمفهوم الفروع القانونية الأخرى، بل هي مصالحه من نوع خاص تقوم على فكرة تطابق البناءات وإتمام إنجازها بغرض تعايش المصالحتين العامة والخاصة في إطار ما يسمى الواحد لكل والكل للواحد، فجمال البناءية تعود على المدينة وازدهار المدينة تعود على البناءية.

بشرط أن تتم مصالحه البناءية بكامل أجزائها وملحقاتها (الوعاء العقاري والبناءية في حدّ ذاتها)، وليس أجزاء دون أخرى، قياساً على قاعدة الصلح في القانون المدني.

ومما سبق يمكننا القول بأن القانون 08-15 يعتبر كقانون يدخل ضمن آلية إعادة تنظيم لقانون 90-29 ضمن الشق المتعلق بكيفية مصالحه البناءات الصلبة المخالفة للتعمير والتي تتوافر فيها شروط محددة والتي سنتطرق لها لاحقاً.

المطلب الثاني - مبررات المصالحة مع البناءات

تتوزع مبررات المصالحة مع البناءات إلى مبررات تعميمية وعقارية (الفرع الأول) وإلى مبررات أخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول - مبررات تعميمية وعقارية

بالإضافة إلى المبرر التعميري (أولاً) والمبرر العقاري (ثانياً)، هناك مبرر آخر يتمثل في الحل البديل (ثالثاً).

أولاً- المبرر التعميري: يتمثل في عدة جوانب تتعلق بجمال المدينة و عدم فاعلية كل من قانون التعمير والرقابة الإدارية، والتصدي القضائي لظاهرة البناء المخالف للتعمير.

أ - جانب جمال المدينة: ويعد الهدف الأول والمباشر لدواعي استصدار قانون 08-15 هو التركيز على الجانب الجمالي للمدينة من خلال السعي لوضع حدّ لحالات عدم اكتمال البناءات بغلق الورشات المفتوحة وشبه الدائمة "chantier ouverts et permanents"، والمتمثلة في مجموع البناءات التي شرع فيها لسنوات عديدة دون إتمامها في الآجال القانونية، وبقائها في صورة هياكل غير منتهية من خرسانة حديدية وحفر منتشرة في شكل مبعثر تسيء للمنظر العام للحي، كما تشكل أيضاً خطر حقيقي للسكان المجاورين والمارة⁽⁹¹⁶⁾. و إلى تحسين جودة التعمير وتوفير محيط يتسم بالجمالية والسلامة بعيداً عن كل المظاهر المؤلمة بذلك، سواء على الإطار المبنى أو الغير المبنى، من ضمنها ظاهرة نشر الغسيل على شرفات البناءات المطلّة على الشوارع والساحات العامة، حقيقة هذه المظاهر لا تعبر إلا على تزييف المدينة ليس إلا.

فالجائر في شمالها وجنوبها تعدّ كورشة، ومن الصّعب جدّاً التمييز بين بناءية في طور الإنجاز وأخرى غير مستكملة منذ زمن ما وبقيت على حالها منذ سنوات. حيث بحسب الإحصائيات الرسمية لوزارة التعمير والسكن تم إحصاء قبل استصدار القانون 08-15 ما يعادل 2,1 مليون بناءية غير مكتملة .

⁹¹⁶ - كما أن للقانون المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمامها، بعد اجتماعي، فهو يشكل وعاء وإطار حل لمشاكل مئات الآلاف من المواطنين ممن حولوا الجزائر إلى ورشة ببنائاتهم غير المكتملة.

في التعمير والبناء

مما جعل رئيس الجمهورية يؤكد، خلال جلسات الهندسة المعمارية المنعقدة في شهر ديسمبر من سنة 2006 بالجزائر العاصمة، على ضرورة تنظيم العمران والقضاء على الفوضى السائدة منذ سنوات طويلة وعلى أنه " ... بإرادة ومساهمة الجميع، يجب أن تمحو إلى الأبد الصورة الكئيبة لهذه البنايات الفوضوية التي ظهرت من مغنية إلى تبسة، يجب أن يحكم عمليات البناء والإنجاز قوانين دقيقة... فلقد أصبح المظهر الجمالي للإطار المبني يكتسي من الآن فصاعداً طابع الصالح العام. وعلى هذا السبيل، فإن الكل ملزم بالمحافظة عليه (917)»

غير أن الرخص التقليدية المنصوص عليها في القانون 90-29 ومرسومه التطبيقي 91-176 لا تستجيب للأهداف المسطرة هو الانتهاء من وضعية الورشة المفتوحة على مستوى القطر الوطني خلال فترة زمنية محدودة. وبالتالي ومن ضرورة استحداث رخص التعمير خاصة أو بديلة لذلك. على أن تُفعل شهادة المطابقة كسند تعميري للبناء المنتهية، بدل من رخصة البناء التي كانت تستأثر بالإهتمام على مستوى عقود التعمير. بل أرى ضرورة تحيين جميع عقود التعمير: شهادات كانت أم رخص، ولو كانت صحيحة (ظاهريا من الجانب الإداري)، بل يجب إعادة النظر في أدائها بإعادة تنظيمها من جديد، إذ ليس هناك (من وجهة نظرنا) شهادة مطابقة أبدية أو أزلية. إذ قد تنجر بعض الأشغال على بناية متممة ولها، أيضاً، شهادة المطابقة. كما يجب أن يكون لكل بناية دفتر عقاري يسلم رفقة رخصة البناء على غرار ما هو معمول به بالنسبة للقطع الأرضية، حيث يسجل في هذا الدفتر كل الأشغال المنجزة سواء كانت أعمال إضافية أو تكميلية.

ومن المتعارف عليه، أن المخالفة تكون أو تتجسد في صورة عمل إيجابي، غير أن قانون 08-15 يعالج صورة حالة البنايات المترتبة عن عمل سلبي، وهي مخالفة الامتناع عن التكملة، أي القيام بفعل سلبي.

ب - صور عدم فاعلية القانون 90-29: ويتجسد ذلك في النص القانوني وفي التخطيط وكذا في التدبير (عقود التعمير).

1- من حيث النص القانوني: إن النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة للتعمير الحالي، أي التعمير المنظم بموجب القانون 90-19، تتميز بأنها:

- معقدة وغامضة، وبالتالي من الصعب فهمها دون الاستعانة بالتعليمات والمذكرة المفسرة لها.
- بالية وعتيقة لم تعد تساير التنظيم الإداري الحديث.
- متحجرة وجامدة وتعتبر المواطنين غير أمناء في تصرفاتهم فتحيطها بكثير من الإجراءات والقيود قائمة على الحذر وعدم الثقة
- مطولة ومتعددة يصعب إيجاد شخص واحد يلمّ بكل ما جاء فيها.
- متضاربة ومتناقضة في بعض المواطن، كما لا تأخذ بعين الاعتبار جميع الحالات التي ستطبق عليها أحكامها. ومنه، صلاية قواعد التعمير تعدّ من أهم عوامل انتعاش ظاهرة البناء الفوضوي المخالف للتعمير. كما أن الإدارة المكلفة بالتعمير تسيّر شؤونها وفق قواعد وآليات بالية تحدّ من فاعليتها... فهي بأمس الحاجة لثورة إدارية أكثر من حاجتها لثورة تقنية أو مالية. حيث يرى الخبراء⁽⁹¹⁸⁾ والممارسين للتعمير على المستوى

⁹¹⁷- وزارة السكن والعمران، مجلة رسالة السكن - نشرة إخبارية - العدد 01، الجزائر، 2011

⁹¹⁸ - L'architecture et la ville en Algérie: éléments d'une crise

multidimensionnelle. (<http://saidmazouzarchitectures.blogspot.com/2010/05/larchitecture-et-la-ville-en-algerie.html>)

في التعمير والبناء

القاعدي (مهندسي البلديات ومديريات التعمير) عدم فاعلية النصوص القانونية التي كان من المفروض تدبير وتنظيم كل فعل تعميمي بالبلد، بل أصبحت بالعكس من ذلك كعامل الرئيسي في ظهور كافة المُعيقات والاختلالات المفضية إلى تمكين المواطنين المعوزين خاصة من السكن، نظرا لكونه صمم لشريحة ضيقة من المواطنين، يليه عامل عدم قدرة الدولة على تقديم عرض معماري وطني يفي بالحد الأدنى من حاجيات الشرائح العريضة من المواطنين خاصة منها الطبقة الشعبية. مما يجعل من نصوص قانون التعمير 90-29 تتصف بالصرامة القاسية وغير الرحيمة تجاه رغبة وحاجة شرائح عريضة من المواطنين للسكن. بحيث أصبح انشغال هذا القانون هو الرقابة على ما يسمى بالسكن المخالف للتعمير (ضد كل محاولة لممارسة الحق في السكن) على حساب قضايا تنمية أكثر أهمية⁽⁹¹⁹⁾ التي هي في خدمة المدينة والمواطن على السواء.

كما أنه من جهة أخرى، الظهور المتتالي للعديد العديد من النصوص (في شكل قوانين، مراسيم، قرارات، تعليمات إدارية...) وأمام هذا التزايد الذي عرفته القاعدة القانونية (في شكل مسلسل تعميمي) أصبح الإلمام والإحاطة بها مسألة جد صعبة، سواء من قبل المهنيين الأكثر نباهة وبالأحرى المواطنين العاديين. مما قد يؤدي ذلك في نهاية المطاف إلى المساس بمبدأ الاستقرار القانوني والطابع الأفقي للتعمير⁽⁹²⁰⁾.

وبالرغم من أن القانون 90-29 تعرض إلى التعديل في 18 ماي 1994 بموجب المرسوم التشريعي المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، بغرض تجاوز القصور الذي كان يشوبه وضمان نمو منسجم وعقلاني للنسق العمراني. بل أن ذلك لم يمنع من الحد من الاختلالات العمرانية والبناءات المخالفة للتعمير، مما يؤدي ذلك يتطلب قانون جديد وبطرح جديد.

2 - من حيث مخططات التعمير : لا أحد ينكر الايجابيات التي جاءت بها مقتضيات قانون التعمير 90-29 ، إلا أن التطبيق الواقعي لهذه المقتضيات أبان عن العديد من النقائص والثغرات، مما انعكس بشكل سلبي على وضعية النسيج التعميري بالمدن الجزائرية.

***- التأخر في المحتوى:** وذلك من خلال أسبقية حركة العمران على حركة المخططات. إذ أبانت الوقائع عن عمق الفجوة المسجلة بين حركتي كل من التخطيط التعميري والواقع التعميري والأخذة في الاتساع أكثر فأكثر، الأمر الذي حولها من أدوات توجيه وتأطير، لمسار الحركية العمرانية داخل المدن، إلى مجرد التعاطي مع الوضع القائم أو حتى مواكبة الجديد على مستوى القوانين ذات علاقة مباشرة بالتعمير على مستوى المدينة وهي :

- القانون 98-04 المؤرخ في 15/06/1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي
- القانون 01-20 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة
- القانون 02-20 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بحماية وترقية الساحل
- القانون 03-03 المؤرخ في 17/02/2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية

⁹¹⁹ - الهادي (مقداد)، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، المرجع السابق، ص 23

⁹²⁰ - Henri (jacquot) et François (Priert) , op.cit , p 13

*- التأخر في الإعداد بسبب غياب البعد الزمني في معادلة التخطيط: رغم بعض المكتسبات المترجمة في مجال التخطيط، إلا أن الملاحظة المسجلة هو البطء في إنجاز والمصادقة على الوثائق التعميرية، سواء تعلق الأمر بالمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير أو مخططات شغل الأراضي، وعدم التلاؤم بين مقتضيات الوثائق التعميرية، وبين الحقائق النوعية في الميدان، فالوثائق التعميرية يجري تصورها بطريقة موحدة لا تأخذ في اعتبارها الخصوصيات المحلية، مع عدم مرونتها وبالأخص فيما يتعلق بإجراءاتها، هذا بالقياس مع دينامية التمدد الحضري.

فبرغم من أهمية عامل الوقت والذي يعدّ أحد الانشغالات الرئيسية لقانون التعمير، نظراً لدوره المهم في فعالية أو عدم فعالية أدوات التخطيط العمراني. إلا أن هذا العامل الزمن لا يؤخذ في الحسبان من قبل المسؤولين الإداريين المحليين، وحتى من قبل المتعاقدين معهم (مكاتب الدراسات الجديدة) في إعداد مخططات التعمير لنقصهم للخبرة والتجربة، وافتقار الإدارات على الأطر المؤهلة الكافية لتتبع عمل هذه المكاتب ومراقبتها والمساهمة في تسريع وتيرة الإنجاز.

كما يمكن رد التأخر في الإعداد وسوء المحتوى، أيضاً، إلى ضعف النظرة التكاملية بين التعمير والعقار لدى مجموعة من القانونيين العاملين على مستوى مكاتب الدراسات والمُشرفة على إعداد مخططات التعمير، فالأمر الذي يمكن رده إلى نظام الدراسة المتبع⁽⁹²¹⁾ على مستوى كليات الحقوق، حيث أن خريجي القانون الخاص لم يسبق لهم أن تلقوا تكويناً بشأن التعمير (كفرع خاص في القانون الإداري)، في حين أن خريجي القانون العام لم يسبق لهم كذلك أن تلقوا تكويناً في العقار (كفرع خاص في القانون المدني).

وللإشارة، فإن مشكل التأخر والبطء في مسلسل إعداد وثيقة التعمير لا يقتصر فقط على مرحلتي الدراسة والبحث العلني بل يشمل كذلك مرحلة المصادقة على مشاريع وثائق التعمير. فالكثير منها لم يصدر بشأنها القرار القاضي بالمصادقة الذي يشكل إيذاناً بميلاد الوثيقة قانونياً ومنحها القوة التنفيذية اللازمة⁽⁹²²⁾.

3 - من حيث عقود التعمير: إذا كانت هذه العقود هي وسيلة لتقييد حق الملكية العقارية، وما يعنيه ذلك من إخضاع هذا الحق للمراقبة المسبقة قبل كل عملية بناء أو تجزئة أو هدم. غير أن تعثر التطبيق السليم لهذه العقود ولمدة طويلة نتج عنه تنمية عمرانية غير صحيحة أدت إلى انتشار السكن المخالف للتعمير، بالشكل الذي أدى إلى صعوبة كبيرة في إعادة تنظيم هذه التجمعات بشكل صحيح.

حيث أن مصدر هذه العقود التعميرية أوروبي، وهي صارمة جداً، تتطلب الكثير من الوعي الحضاري وبالأخص في ميدان التعمير، ومن الصعب الأخذ بها، كما هي (على مستوانا الجزائري) لأن الكثير من منا من أصل بدو...، مما يعني عدم الملاءمة والتشدد (الزائد عن اللزوم) عند تطبيقها بالإضافة إلى الممارسة البيروقراطية الإدارية المتبعة، مما انعكس ذلك سلباً على فرض احترام قوانين التعمير، حتى أن رئيس الجمهورية (ذاته) لاحظ ذلك مصرحاً (في أحد خطابات) بأن "الجزائر صارت لا تملك مدينة بالمواسفات

⁹²¹ - معاوية (سعيدوني)، دراسات عمرانية، القافنة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 205-207

⁹²² - Rachid (Sidi Boumedine), *L'urbanisme en Algérie- Echéec des instruments ou instruments de l'échéec*, Alternatives urbaines, Alger, 2013, p 17-23

وأُنظر أيضاً: بشير (ربيوح)، تنظيم المجال المعماري والعمراني في المدينة الجزائرية: العوامل والفاعلون، دار مداد يونيفرسيتي براس، قسنطينة، 2009، ص 85-86

في التعمير والبناء

العالمية⁽⁹²³⁾. كما أن المنتخب أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أصبح يتواجد بين المطرقة والسندان، مطرقة السلطة الوصية التي تشدد في تعليماتها فيما يتعلق بالحد من البناء المخالف للتعمير من خلال التطبيق الصارم لما جاء في النصوص التنظيمية، والتقيد التام بالقوانين الجاري بها العمل في ميدان التعمير، وسندان المواطنين الراغبين في حصول على سكن يؤويهم وذويهم في ظل إمكانياتهم المادية المحدودة.

ومنه، فالجميع أمام معادلة صعبة والحل أو السبيل، إذن، للحد من انتشار البناء المخالف للتعمير هو تبسيط إجراءات التعمير للمواطنين من أجل حصولهم على سكن لائق. فالمواطن الجزائري عانى وتكبد الكثير ولسنوات طوال من أثار قوانين التعمير البالية ومن الرخص الجامدة، مما دفعت به إلى الجهة المقابلة وهي جهة البناء المخالف للتعمير .

وقد تفتنت الوزارة الوصية للمشكل وتداعياته وحاولت تدارك ذلك من خلال استصدار النص التنظيمي 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 والمتعلق بكيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها، إلا أن هذه الإصلاحات في مادة عقود التعمير جاءت متأخرة، حسب رأينا، نوعا ما، بهدف تبسيط الإجراءات والأجال مقارنة بالنصوص السابقة وبالكيفية التي تمكن طالبي الرخص من الحصول عليها بأقل مجهود وبأقل تكلفة ممكنة.

ج - جانب عدم فاعلية الرقابة الإدارية : لا بد لكل مجتمع من واقع اقتصادي واجتماعي يتحدد من خلال علاقة هذا المجتمع بالقانون المؤطر له والسلطة المكلفة بتنفيذه. أي أن القانون هو الوسيلة والأداة المنظمة، والإدارة هي الجهاز التي عبرها يتم تنفيذ القانون الذي يسعى إلى تحقيق التوازن بين المصلحة العامة المتمثلة في تهيئة المجال العمراني ومراقبته بكيفية عقلانية والمصلحة الخاصة التي تتجلى في حق الاستفادة من الملكية العقارية كحق كوني ودستوري⁽⁹²⁴⁾.

لكن يبدو على أن هذه المقاربة غائبة، أو أنها غير منسجمة ومنضبطة بالكيفية المطلوبة، مما ينتج عنه ضياع الجهد الإداري وعدم التحكم في تنظيم المجال.

فهل ذلك يتعلق بالإطار القانوني المنظم للتعمير الذي لا يتوافق مع خصوصيات وطموحات الشعب الجزائري؟ أم أن الأمر مرتبط بقلّة الخبرة الإدارية والفنية اللازمة للقضاء على مخالفات التعمير؟ بمعنى آخر لماذا تتعدد مخالفات التعمير وتتنوع بالرغم من وجود إطار قانوني ضابط للمجال؟

فالمشكل يتمثل في عدم فاعلية الرقابة الإدارية لأشغال البناء على مستوى الورشات وعدم امتثال المخالفين لقرار إيقاف الأشغال. فالواقع العملي أبان أن أكثرية المخالفين لا يكثرثون لصدور قرار إيقاف الأشغال، لا بل يستأنفون أعمال البناء في واضحة النهار. والعلة تكمن في عدم استفادة الآلية الجزائية للتعمير لجريمة متعارف عليها في التشريع المقارن (كما هو الحال في القانون المصري)، وتتمثل في جريمة استئناف أشغال سبق وقفها بالطريق الإداري⁽⁹²⁵⁾.

د - ضعف الجانب القضائي في التصدي للبناء المخالف للتعمير : الملاحظ أن المحاكم بدورها لا تؤازر السلطات الإدارية في مجال محاربة المخالف للتعمير لكونها غالبا ما تدفع بعيوب الشكل، كغياب الإشعار

⁹²³ - للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع راجع الموقع

<http://www.mhuv.gov.dz/Pages/ArticleArabe.aspx?a=134>

⁹²⁴ - الهداد (مقداد)، المرجع السابق، ص 25

⁹²⁵ - محمود (المنجي)، المرجع السابق، ص 409

في التعمير والبناء

بالتوصل الخاص بأمر الهدم وعدم تحرير محضر المخالفات بكيفية صحيحة⁽⁹²⁶⁾. فبالإضافة إلى اتسام إجراءات التقاضي بالبطء، فإن العقوبات في حالة صدورها تظل ضعيفة وغير رادعة يصعب في النهاية تنفيذها بل ويستحيل ذلك في معظم الحالات نظرا لاعتبارات ذات صبغة اجتماعية.

كما تجدر الإشارة كذلك، إلى أن جل الأحكام التي تأمر بالهدم غالبا ما لا يتم تنفيذها. حيث أن تنفيذ الغرامات المالية يأخذ مجراه الطبيعي، في حين أن تنفيذ أي حكم في شقه المتعلق بالهدم فلا. قد يرجع سبب ذلك إلى غموض إجراءات الهدم، إذ أن قانون التعمير وإن كان قد أشار إلى أن الهدم يقع على نفقة المخالف، فإن كيفية إجرائه تبقى غامضة، إذ لم يبين ما إذا كان الأمر يتعلق بقيام السلطة الإدارية بالهدم مباشرة بعد حصولها على الحكم البات بالهدم وتسلك في ذلك الإجراءات المتخذة في تنفيذ قرارات الهدم الإدارية، أم يتعين تطبيق قانون الإجراءات المدنية في هذه الحالة وما تقتضيه من إعدار وإنذار حفاظا على حقوق الغير⁽⁹²⁷⁾.

ثانيا- المبرر العقاري

ويتوزع بين جانب تكملة التسوية الجزئية وجوانب عقارية أخرى.

أ - جانب تكملة التسوية الجزئية : تعتبر سياسة التعمير إحدى المخرجات التي تبتغي الدولة من ورائها إشباع حاجيات السكان وتنظيم المجال عبر توظيفها لآليات التخطيط والتدبير العمرانيين. إلا أن هذه السياسة، مهما بلغت أهمية طموحاتها، تظل محدودة النتائج وضعيفة المرودية في غياب معالجة واقعية وشاملة لمختلف المشاكل والاكراهات التي تؤثر بشكل سلبي على أهدافها وتحقق من فعالية الإجراءات المتخذة بشأنها.

وعلى هذا الأساس أو هذا المبرر، جاء القانون 08-15 لتكملة ما شرع فيه من التسويات الجزئية الخاصة بالوعاء العقاري من حيث وضعية الملكية العقارية للبناءات المخالفة للتعمير والتي تم على أساسها منح المستفيد سند الملكية أو شهادة الحيازة وكذا شهادة الترقيم المؤقت بالنسبة للخواص والتي عادة ما تكون باهظة التكاليف وطويلة الأمد. إذ أن تسوية وضعية الملكية العقارية تدخل ضمن تطبيق لمبدأ " أن حق البناء مرتبط بملكية الأرض " المنصوص عليها في قانون التهيئة والتعمير⁽⁹²⁸⁾. حيث عن طريق القانون 08-15 يتم تطويع العقار مرة أخرى وبالكيفية التي تجعله في خدمة التعمير، وذلك بأن يجعل التسوية شاملة : للبناءة في حد ذاتها بالإضافة إلى وعائها العقاري. فهو من جهة يعمل على تصحيح الاختلالات العمرانية التي عرفت مختلف أنماط المدن الجزائرية صغيرة كانت أو كبيرة في شمالها وجنوبها، ريفية أو حضرية، سكنية أم تجارية أو خدمية. ومن جهة أخرى يعد كآلية إضافية في تسوية الأوعية العقارية للأنبنة وبالأخص منها تلك الواقعة في أراضي ملك الدولة والولاية والبلدية.

ب - جوانب عقارية أخرى : رغم المناخ القانوني الجديد القائم على الإصلاحات إلا أن العجز بقي مسجلا و متراكما في المادة العقارية، والذي يتجسم في المعطيات التالية :

⁹²⁶ - أحسن (أمير)، "إشكالية توزيع الاختصاص في ميدان التعمير"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 34، 2000، ص 102
⁹²⁷ - بغرض المزيد من المعلومات حول كيفية الهدم للبناءات المخالفة للتعمير راجع المصطفى (بناصر)، الرقابة البعدية للبناء والتجزئة (دراسة قانونية)، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 2008، ص 224-250
⁹²⁸ - المادة 50 من القانون 90-29. المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الانتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004.

في التعمير والبناء

1 - من حيث سندات الملكية : وتتمثل في نقص المعلومات العقارية وعدم تطهير سندات الملكية العقارية الفضاء و المبنية، حيث شكّل غياب عقود الملكية لدى العديد من الخواص أو عدم مسايرتها للوضع الحالي عرقلة حقيقة لممارسة البناء والولوج إلى سوق العقارات المبنية وغير المبنية، كما تعذر عليهم نتيجة ذلك تمويل مشاريعهم في مادة البناء التي تبقى عملية مكلفة ، ولا يخفى أيضاً تأثير التأخر الكبير للبلديات في جرد العقارات وإعداد الفهرس العقاري البلدي طبقاً للمادة 38 من قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 لمعرفة كل الشاغلين وتصفية الوضعية بتسليم شهادة الحياة تبعاً لذلك⁽⁹²⁹⁾.

2 - من حيث المسح العقاري : والذي يعدّ كعملية عقارية تقنية عرفت تأخراً ملحوظاً، حيث انطلقت أشغال المسح فعلياً في سنة 1979 على أن تتم في آجال 15 سنة. إلا أنه إلى غاية 2006 لم يتم مسح إلا مساحة تقدر بنسبة 59% من الوطن و انعكس هذا التأخر على تكوين قاعدة معلوماتية عن الطاقة العقارية الكامنة في الوطن و خصائصها⁽⁹³⁰⁾.

و نظراً، للارتباط التعمير بالعقار وارتباط العقار بالمسح⁽⁹³¹⁾. فتأخر هذا الأخير أصبح حاجز معيق للاستثمار في مجال التعمير، بالرغم أنه يمكن معالجة هذا التأخر الخاص بالمسح والانتهاه منه في وقت وجيز بالاستفادة من التقنيات التي يتيحها نظام التموضع الشمولي GPS⁽⁹³²⁾.

كما انعكس هذا التأخر على توسع المدن والتجمعات السكانية على أراضي (فلاحية) غير مشهورة من خلال العمل بألية التجزئات العقارية. حيث توجد تجزئات مخالفة للتعمير إلى جانب تجزئات منتظمة. فالنوع الأول يحتاج إلى تسوية من حيث وعائها العقاري والبنائية في حد ذاتها. أما الثانية فلا يحتاج إلا تسوية لبعض البنايات التي لم تحترم مقتضيات رخصة البناء المتحصل عليها.

ومن جهة أخرى، أدى هذا التأخر في عملية المسح العقاري إلى زيادة الضغط في طلبات المرقين العقاريين المتضمنة الحصول على الأراضي من أجل البناء على مصالح الدولة، بغرض الاستفادة من الأراضي التابعة للأملك الوطنية الخاصة في إطار قوانين الاستثمار.

⁹²⁹- تنص المادة 38 من القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 " يجب على البلدية أن تقوم بجرد عام لكل الأملك العقارية الواقعة على ترابها ، بما في ذلك الأملك العقارية التابعة للدولة و الجماعات المحلية ، يشتمل الجرد على تعيين الأملك والتعريف بملاكها أو حائزها/ أو شاغليها." ⁹³⁰- فهذه العملية التي كان مقرراً لها أن تنطلق مع صدور قانون الثورة الزراعية بموجب الأمر 73/71 المؤرخ في 1971/11/08 . تأخر إنطلاقها إلى غاية صدور الأمر المتضمن إعداد مسح الأراضي العام و تأسيس السجل العقاري في 1975/11/12، و أكثر من هذا فإن هذا المسح الذي لم يغطي كل تراب الوطن بسبب مشاكل مالية و تقنية، أصبح مهدداً بالتقهقر حيث أن إحصائيات سنة 2000 تشير إلى أنه من ضمن 761 بلدية التي تم مسحها من مجمل بلديات الوطن البالغ عددها 1541 فإن 334 بلدية فقط سلمت فيها الدفاتر العقارية .

⁹³¹- فالشهر العقاري يعتبر تطهيراً للملكية العقارية من جميع دعاوى الاستحقاق والحقوق السالفة غير المضمنة بالدفتر العقاري الذي تحتفظ به المصالح الإدارية ، وهو حجة قاطعة على ثبوت الملكية ثبوت الملكية لصاحب الأرض

⁹³²- GPS هذه الأحرف الثلاثة هي اختصار للكلمات Global Positioning System : والتي تعني : نظام تحديد المواقع العالمي . وهو عبارة عن نظام ملاحي مكون من شبكة أقمار صناعية يصل عددها إلى 24 قمراً مثبتة في مدارات محددة من الفضاء الخارجي من قبل وزارة الدفاع الأمريكية . كان الهدف الأساسي من هذه الشبكة من الأقمار الصناعية هدفاً عسكرياً بحتاً ، ولكن في عام 1980م سمحت الحكومة الأمريكية بأن يكون هذا النظام متاحاً للاستخدامات المدنية . ونظام الـ GPS يعمل تحت جميع أنواع الظروف الجوية ، وفي كل مكان في العالم ، وعلى مدار 24 ساعة في اليوم ، ولا يجب الاشتراك من أجل الحصول على هذه الخدمة كما أنها مجانية.

في التعمير والبناء

3 - من حيث ندرة الأراضي الصالحة للبناء : والتي تعدّ كإشكالية بحسب ما تحدده مخططات التعمير . فالسكن و الأرض الحضرية متلازمتان ويشكلان وجهان لنفس المشكلة، إذ أدى النمو المتسارع الذي عرفته المدن الجزائرية إلى تشبع نسيجها الحضري و نفاذ احتياطاتها العقارية دون أن تتم مراجعة مخططات التعمير، وبالأخص عند الشروع في تطبيق برنامج الإنتاج الكمي للسكنات التي تجاوزت المليون وحدة سكنية في العشرية الأخيرة.

4 - من حيث مبرر تدعيم السوق في مادة الإيجار : وتتمثل في غياب سوق إيجارية سكنية وعزوف الملاك عن طرح سكناتهم الشاغرة في هاته السوق، فمن جهة الدولة المالكة للجزء الأكبر من المساكن المنجزة بأموال العمومية المؤجرة بأسعار رمزية قد تم تنازل عنها بأثمان زهيدة لم تغطي قيمتها الحقيقية و لم تسمح بتعويض المسكن المفقود. ومن جهة أخرى تأثر المؤجرون بإفراط الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني في تقييد حرية التعاقد في مادة إيجار السكنات. بالرغم من تعديل القانون المذكور بالمرسوم التشريعي 93-03 المتعلق بالنشاط العقاري والقانون 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007 المعدل للقانون المدني. مما أدى إلى الفوضى والعزوف عن الإستثمار في مادة التاجير في الجزائر، إذ قدرت أكثر من مليون ونصف مليون وحدة سكنية شاغرة، ويتوقع بعد الانتهاء من تطبيق القانون 08-15 في 19 جويلية 2013 والمُمدد بثلاثة (3) سنوات أخرى، الحصول على أكبر عدد ممكن من شهادات المطابقة وبذلك ستفرج مة العقار في مادة الإيجار بشكل واضح ، من خلال تحرير آلاف السكنات التي كانت خارج الشرعية بوثائق إدارية في مادة التعمير، مما يؤدي (ألياً) إلى تفعيل المادة 20 من المرسوم التشريعي 93-03 والتي ألغت جميع المواد المتعلقة بحق البقاء في الأمكنة المنصوص عليها في القانون المدني، بحيث لم يعد جائزاً التمسك بهذا الحق، عدا في تلك العقود المبرمة قبل صدور هذا المرسوم.

5 - من حيث المضاربة العقارية : في حالة عدم التسوية القانونية للوضعيات العقارية العالقة، مع العمل أكثر بقواعد التعمير الجامدة المتعلقة بالهدم، فإن الفجوة بين الطلب والعرض في مادة السكن ستزداد أكثر ومع ندرة العقار الصالح للبناء، وبالتالي فإن المضاربة العقارية والسوق الموازية ستشري أكثر وأكثر وتسيطر على السوق العقاري⁽⁹³³⁾. فلقد أصبح العقار الحضري منتوجاً نادراً يتهافت عليه مختلف المتدخلين في مجال التعمير. ويلعب المالكون العقاريون بذلك دوراً مهماً في أزمة التعمير والسكن نظراً لكونهم يحتكرون الأراضي، ويمكنهم بذلك عرقلة عمليات التعمير بمختلف أنواعها. فمشكل ندرة الأراضي والمضاربة العقارية⁽⁹³⁴⁾ ناتج في الواقع عن المفهوم والتصور اللذان تأخذهما الملكية الخاصة داخل المجتمع. وحق الملكية حسب القوانين اللبرالية حق مطلق يمنح لأصاحبه حق التمتع والتصرف في ملكيته متى وكيفما شاء. ويبقى هذا الحق هو الأساس على الرغم من تدخل السلطات العمومية للحد منه عند الاقتضاء.

⁹³³ - صبرية (السخيري زروق)، "البناء الفوضوي في تونس"، الأحداث القانونية التونسية ، عدد 14 ، 2000، ص73

⁹³⁴ - المضاربة بالعقار: وتمثل مصدر آخر للتعقيدات التي يعان منها قطاع السكن في البلدان النامية، اعتبار أن الربح فيها أكثر تأكيداً مما قد يحدث في

حالات الإستثمار الإنتاجي، وذلك في ظل:

*-العجز الحكومي عن التدخل وتسقيف سعر العقار

*- غياب العروض العقارية

*- تحولها إلى أسلوب مفضل لغسيل الأموال، ودفع شبهة التراء السريع

6 - من حيث تشييد المسكن : والذي قد يعدّ مشروع العمر (مرة واحدة في العمر بالنسبة للشخص الطبيعي المتوسط الحال) والذي قد كلف أو يكأف إنجازه الكثير من الأموال بالنسبة للعائلة الجزائرية، والتي تخصص جزء معتبر من دخلها لسنوات طوال على حساب الحاجات اليومية لأفراد العائلة.

وللإشارة، فإن الارتفاع الغير الطبيعي لثمن الأرض يعود إلى طبيعة السوق العقارية المحدودة. وقد أصبح هذا الارتفاع في قيمة العقار يشكل عبئا ثقيلا على عمليات التعمير والبناء والسكن، الشيء الذي يؤدي لا محالة إلى غلاء المنتج السكني، وإلى عجز غالبية السكان الحضريين عن اقتناء سكن يناسب دخلهم الشهري المتواضع، كما أن سلبيات هذا الارتفاع غير الطبيعي لثمن الأرض تؤدي حتما إلى ارتفاع كل ماله علاقة بأشغال البناء والتعمير من مواد للبناء وحقوق المهندس والمقاول (البناء البسيط)... الخ.

ثالثا- جانب الحل البديل : وهو مبرر خاص ولصيق بفشل سياسة اجتثاث البناء المخالف للتعمير من أساسه بعملية الهدم⁽⁹³⁵⁾، إذ يمكن أن يتم ذلك نظريا، أما في الواقع ، فالمسألة معقدة نظرا لتداخل الكثير من العوامل بها، مما يستدعي بالضرورة البحث عن الحلول البديلة القائمة على فكرة المرونة في التكيف مع مستجدات الواقع وطورائه، وتحويلها إلى نقطة انطلاق لجهود الإصلاح والارتقاء بها. أي الأخذ بفكرة الحرية النسبية في البناء بأن يحل السكان بأنفسهم جزءا مهما من مشكلة السكن. فالسكن لم يعدّ مجرد مأوى، ولكنه عملية إنسانية وإجتماعية أيضاً، تستوجب النظر إلى المسكن في ضوء الوظيفة التي يؤديها لمن يستعمله، لا على أساس خصائصه الفيزيائية فقط كما جرت العادة. وعلى هذا الأساس يجب استبدال القيم المادية بقيم الاستعمال البشري عند الحكم على مدى صلاحية البناية من عدمها.

فالقانون 90-29 في صيغته الحالية (والذي نطالب بإعادة تنظيمه بالكيفية الذي يتماشى مع طرح ما بعد قانون 08-15) لا يسار الواقع، فهو قانون يعاني من حالة التوحد (إن صح التعبير)، أو كما يقال في الرياضيات هو في طريق والواقع في طريق آخر موازي له، ومن الصعب أن يلتقيا أن لم نقل من المستحيل ذلك، فحقيقة، هناك فجوة كبيرة بين العالمين: العالم النظري للتعمير و العالم الواقعي له. وفكرة كرة الثلج توظف فيما يخص البناء المخالف للتعمير، فهي تزداد حجما وضخامة بمرور الوقت، فالآليات الكلاسيكية أصبحت غير فعالة من الجانب القانوني. فالأمر يتطلب آلية بفلسفة جديدة، فلسفة تلامس الواقع تقرب ما هو كائن إلى ما يجب أن يكون ، تقف في مسافة وسطى بين القيد والحرية، بين قيد القانون وما يتطلبه من تنظيم وصرامة في صالح المصلحة العامة للتعمير والمدينة وبين حرية إبداع الفرد وإمكانية تلبية حاجاته الخاصة والعائلية.

فالحل البديل، إذن، يتمثل في الأخذ بمقاربة التسوية القانونية للبناءات المخالفة كوسيلة أساسية في تحقيق المصالحة مع البناء المخالف للتعمير، وكأداة إجرائية جوهرية للتقليل والتقليص من ظاهرة الانفلات العمراني والعمل على إدخال أكبر عدد ممكن من البناءات الخارجة عن القانون إلى مربع البناءات النظامية والسوق العقاري .

إن البناء المخالف للتعمير وما يشكله من نسبة معتبرة في الحظيرة الوطنية لا تتوفر على الحماية القانونية الضرورية. فالوضعية العمرانية، هذه، تتطلب حلول قانونية، في إطار ترسيخ ثقافة الحلول البديلة في حل منازعات التعمير. فالصيغة الغير المشروعة للبناءات المنجزة بطريقة مخالفة لقواعد قانون التعمير، يمكن

⁹³⁵ - لقد تبين العمل بآلية الهدم المطلق فشلها في العديد من الدول التي وضفتها، وبالأخص في ظل الأزمة السكنية التي تعرفها ، إذ أنه ونتيجة لحاجة الملحة إلى السكن أو بالأحرى إلى مأوى أو إلى سقف، أي تحت ضغط الحاجة للسكن ، تم البناء في إطار مخالفة للقواعد التعمير بكل مشتملاته .
لمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع أنظر صفحة 479

في التعمير والبناء

أن تخضع للتقادم بحسب المادة 308 من الأمر 75-58 والمتعلق بالقانون المدني " يتقادم الالتزام بانقضاء خمسة عشر (15) سنة فيما عدا الحالات التي ورد فيها نص خاص في القانون ..."، بمعنى الالتزام المترتب على عاتق صاحب البناية بهدم وإزالة بنائه غير الشرعي وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه، يمكن أن يتقادم هذا الالتزام بعد مرور 15 سنة من الانتهاء الأشغال بالبناية. فأحكام القانون 08-15 تطبق على حالات البناء التي تم تشييدها قبل نشر القانون 08-15 أي قبل 20 جويلية 2008. وذلك بأثر رجعي على أوضاع نشأت في ظل قوانين سابقة بهدف :

أولاً: تدارك العجز الذي انتاب قانون التعمير 90-29 عن مواكبة التطور والتكيف مع مختلف القوانين الصادرة بعده (936).

ثانياً: العمل على تقليص الاختلال الكبير الواضح بين التخطيط العمراني الملزم قانوناً وبين الواقع .
ثالثاً: تهيئة العقار مادياً وقانونياً بالكيفية التي تجعل منه جسراً حقيقياً يربط الحاضر بالمستقبل.
بالإضافة إلى تصحيح الوضعية العمرانية بالبناية في حد ذاتها بمعالجة المخالفات العمرانية العالقة به، إذ يعدّ القانون 08-15 كآلية قانونية تكميلية يصحح من خلالها وضعية الملكية العقارية بمنح صاحب البناية سنداً يتطابق مع التشريع المعمول به.

ومن الاعتبارات، أيضاً، التي أدت إلى الأخذ بنظام الصلح في المواد الجنائية للتعمير كحل بديل (وذلك بعد استقراء المبررات من الواقع القانوني ومن روح النص التشريعي 08-15 والنصوص التطبيقية التابعة له) هي:

- مبرر تفاهة مخالفة التعمير من حيث المبدأ وتوفير مصاريف الإجراءات: كما هو الحال في حالة تحويل غرفة في الطابق الأرضي إلى مرآب سيارة العائلة. علماً أنه، يجوز الصلح في المخالفات جميعاً (من حيث المبدأ) إلا ما نصت عليه المادة 16 من القانون 08-15.

- مبرر رعاية المصلحة المحمية في بعض الجرائم : إذ يرى المشرع في الصلح أو التسوية في بعض الجرائم ما يحقق ذات المصلحة التي قصد حمايتها بنص التجريم، أي يمكن تحقيق المصلحة العامة من خلال تطبيق نظام الصلح (937). علماً أنه، فإنه يتم فرض رخص التعمير وفق شروط شكلية وأخرى موضوعية ولا يهم ما يتحملة المخاطب بالرخصة من متاعب أو إرهاق مالي، المهم هو تحقيق المصلحة العامة للعمران على أساس نفعي بحت لصالح المصلحة العامة للتعمير (أي مصلحة المدينة).

- مبرر تغاضي الظرف عن المخالفات أو تحرير محاضر لبعض المخالفات دون الأخرى مع عدم تنفيذها على أرض الواقع. أي مبرر اللاعذالة في تحرير واستعمال محاضر المخالفات أو مبرر الانحراف في التطبيق العادل لمحاضر المخالفات. حيث أثبت التطبيق العملي للعقوبات التعميرية المنصوص عليها في القانون 90-29 عدم ملامتها للعديد من المخالفات التي لم يتجاوز المخالف بناء غرفة واحدة وبين تلك التي أنجز من خلالها عدة طوابق كاملة مخالفة للقانون ولم يحرر لها محاضر معاينة المخالفة، وبالتالي، لم توقع على مخالفيها

⁹³⁶ - وعلى وجه الخصوص :

- القانون 98-04 المؤرخ في 15/06/1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي
- القانون 01-20 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة
- القانون 02-20 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بحماية وترقية الساحل
- القانون 03-03 المؤرخ في 17/02/2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية

⁹³⁷ - محمود (عبد الحكيم عبد الرسول)، المرجع السابق ، ص67

في التعمير والبناء

العقوبات المشددة. الأمر الذي يستدعي إيجاد حلّ للوضعية المخلة بمبادئ العدالة العامة من خلال وضع آلية قانونية جديدة تُمكن الجميع من المساواة والعدالة القانونيتين. وهذا ما تم، بالفعل، عن طريق سن القانون 08-15 الذي يُمكن من معالجة الوضعيات المُختلفة بأثر رجعي، من خلال حل جذري وشامل بدل من الحلول الجزئية المتبعة سابقاً والشبيهة بعمليات الترفيع. وبشكل عام تصحيح ما أفسده سياسية " غظ الطرف".

وللإشارة، فمخالفات التعمير تختلف فيما بينها من حيث جسامة الخطورة، فمنها البسيطة ومنها الخطيرة:

- المخالفات البسيطة: وهي المخالفات الغير الخطيرة والتي يمكن تداركها لكونها لا تمثل إخلالا خطيرا بضوابط التعمير والبناء. فهي من البساطة بشكل لا تؤثر على مستقبل التخطيط العمراني أو تشييد المستوى الجمالي للمنطقة. لذا، يجب أن تكون درجة العقوبة بسيطة تتناسب مع بساطة المخالفة وليس إلا. وأن تأخذ بعين الاعتبار الأضرار المترتبة على تنفيذها مع الغايات التي تسعى إلى تحقيقها⁽⁹³⁸⁾.

علماً، أغلب هذه المخالفات هي مخالفات شكلية، لكنها متطابقة من الجانب التقني، ومنه فالمسألة تحتاج فقط إلى تسوية في إطار مصالح من الجانبين: من جانب الإدارة ومن جانب صاحب البناية.

- بينما المخالفات الخطيرة: و التي تختلف عن سابقتها، وهي مما لا يمكن تداركها إلا بالهدم، حيث أن مخالفات التعمير تعدّ من جرائم الشكل التي لا علاقة لها بالقصد الجنائي. زد على ذلك أن قانون التعمير في شقه المتعلق بإجراء الهدم الإداري لم يخول للإدارة حق الخيار بين الهدم واتخاذ الإجراءات الكفيلة بإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه، على خلاف مما هو منصوص عليه بالنسبة للمحكمة التي ترك لها حق الخيار بنص صريح⁽⁹³⁹⁾.

- ومن الحلول البديلة الأخذ بفكرة التعمير المستدام و البناء المستدام أو البناء الأخضر أو البناء الصحي (كما يقال)، ولا يمكن أن نتكلم (في نطاقه) عن البناء المخالف للتعمير أو البناء الفوضوي أو البناء السري أو البناء المتخفي وإلى غيرها من الأسماء الدالة على بناية غير طبيعية لوضعية غير طبيعية. فالبناء المستدام، في إطار هذا البحث، هو ذلك البناء الذي له وجود مضاعف: وجود مادي ووجود قانوني، هو ذلك البناء الذي يتوافر على شروط تقنية من أمن وسلامة وإلى لمسات جمالية ذات بعد ثقافي وبيئي. ولما لا، أيضاً، إلى شروط الرفاهية ينعم بها كل من الأجيال الحالية والأجيال اللاحقة.

كما يمكننا القول، بأن انتشار البناء المخالف (الفوضوي) على نطاق واسع، يتطلب استصدار قانون ينظم هذه المسألة في إطار المصالحة مع البناءات المخالفة للتعمير. إذ أنه مع تفاقم مشكل البناء المخالف بالحجم والعدد الذي عرفته حظيرة البناء الوطني، فإنه من غير الممكن أتباع الحلول والإجراءات الكلاسيكية التي أظهرت عدم قدرتها على تنظيم المجال، بل لابد من حل بفلسفة ويُعد جديد وذلك باستصدار قانون يُمكن من خلاله إعادة تنظيم وتفعيل المجال بالكيفية المطلوبة لوضع حدّ لانتشار البناء المخالف للتعمير.

كما يتعين، إحضار النداءات المتعالية التي تؤكد على ضرورة فتح هذا النوع من البناء (المخالف) أمام التعمير ورفع المنع المسلط عليه، قصد الاستفادة من ثروة عقارية تخرج من إطار التداول، لا لسبب سوى عدم حصولها على شهادة إدارية من البلدية (شهادة المطابقة)، لكي تساهم في تنمية مجال السكني والعمران⁽⁹⁴⁰⁾.

⁹³⁸ - للمزيد من المعلومات حول الموضوع راجع الصفحة 399 وما يليها

⁹³⁹ - المادة 76 مكرر 4 من القانون 29-90. المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 07-94 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الانتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004.

⁹⁴⁰ - construction inachevées : se conformer à la loi. <http://www.elmoudjahid.com/fr/actualites/96527>

في التعمير والبناء

والوقت قد حان للتكفل القانوني بهذا النوع من البناء الذي يمثل نسبة معتبرة من الحظيرة الوطنية للبناء والسكن. فالبنائيات المخالفة للتعمير والمنجزة على أراضي قابلة للبناء طبقاً لمخططات التعمير، فإنه يمكن تداركها، أي تدارك المخالفة لكون أن صاحبها يكون قد أهمل فقط طلب الرخصة الواجبة أو أنه قام ببناء مخالف للرخصة الأصلية وان هذه المخالفات من حيث مضمون لا تضر في شيء ضوابط التعمير والبناء، لذلك، فإن القانون 15-08 يجسد الحل التداركي لذلك بتسوية الوضعية إدارياً. وهذا الرأي يقره كذلك بعض الخبراء في الميدان⁽⁹⁴¹⁾، فالرخص المستحدثة المعتمدة وسيلة عملية ترضي في آن واحد المخالف والإدارة القائمة على حماية قطاع التعمير. وهو حل بوسعه أن يحل كثيراً من المشكلات خصوصاً لحالات المخالفات التي قد يرثها ملاك أبرياء من ملاك سابقين مخالفين (إداريين).

وقد تم استصدار قانون 15-08، وذلك بناء على النجاح النسبي للقانون 01-85 ومرسومه 212-85، حيث اعتمد عليه القانون الجديد في بعض المواطن مع التحسين في مواطن أخرى، بالكيفية التي تؤدي إلى رد الاعتبار والهبة للإدارة ولقانون التعمير معاً.

الفرع الثاني - مبررات أخرى للمصالحة مع البنائيات المخالفة للتعمير

بالإضافة إلى المبررات التعميرية والعقارية، هناك مبررات أخرى للأخذ بفكرة المصالحة مع البنائيات وتتجسد في المبرر التاريخي والثقافي والمبرر الاقتصادي والاجتماعي والمبرر الإداري والأمني.

أولاً - المبرر التاريخي والثقافي

أ - المبرر التاريخي : تعدّ أحسن البناءات على مستوى الحظيرة الوطنية، بحسب رأي الخبراء في الميدان⁽⁹⁴²⁾، هي تلك البنائيات المنجزة في العهد الاستعماري لصالح للمعمرين والتي تم استعادتها من طرف الجزائريين بعد الاستقلال، بالإضافة إلى البنائيات المنجزة في بعد الاستقلال في سنوات الثمانينات وفي إطار العمل بالمخططات التعمير النموذجية المصممة من قبل الوزارة التعمير لتوجيه البناء الذاتي في التجزئات المنظمة.

هذه البنائيات تعدّ كمكسب وطني وتراث معماري جزائري رفيع، والتي يجب أن تحضاً بالحماية والعناية المادية والإدارية على السواء. حتى تدخل ضمن حركية آليات السوق العقاري ولا تبقى حبيسة فئة معينة من المواطنين، فبعد الحصول على شهادة المطابقة وفقاً للإجراءات المرسومة في القانون 15-08، يمكن من تداولها بين أكبر عدد ممكن من المالكين، ولما لذلك من آثار إيجابية تتمثل في فائدة تداول المنتج الجديد في السوق العقاري الوطني⁽⁹⁴³⁾.

وغني عن البيان، يجب أن لا تنحصر سياسة التعمير الوطنية على توسيع حظيرة البنائيات على حساب صيانتها، وذلك حتى لا يؤدي ذلك إلى تآكل الحظيرة من الداخل وتعرضها إلى عوامل الانهيار والتصدع.

ومنه، فقانون 15-08 يعمل على الشق الوقائي للحظيرة الوطنية وعلى دمج هذا النوع من البنائيات الرفيعة ضمن دائرة البناء المنظم، وهذا بعد توفير لها المستندات التعميرية اللازمة.

⁹⁴¹ - رئيس المجمع الوطني للخبراء المهندسين : 1.2 مليون بناية غير شرعية في الجزائر

<http://www.algpress.com/article-32820.htm>

⁹⁴² - عبد الحميد (دليمي)، دراسة في العمران السكن والإسكان، مخبر الإنسان والمدينة، قسنطينة، 2007، ص 194-195

⁹⁴³ - يقال: من اعتنى بالتاريخ ضم إلى عمره أعماراً.

في التعمير والبناء

أما البناءات الفردية الأخرى من الحظيرة الوطنية فيغلب عليها الطابع الهجين (الحضري/الريفي)، والتي تعتبر كمنتوج غير موفق والتي تمس بمحاسن الهندسة المعمارية العصرية ومحاسن الهندسة المعمارية العتيقة (الأصلية الوطنية) ... وهذا نتيجة ضعف التصاميم الهندسية للبنىات المنجزة بسبب المناهج العلمية المتبعة حالياً من طرف الجامعات الجزائرية والتي هي بعيدة عن المعايير المعمول بها دولياً⁽⁹⁴⁴⁾.

حيث أن الجانب التاريخي له أهميته الخاصة، إذ أن بعض المشاكل تقتضي منا أن نعود في الزمن أبعد ما يكون لنستوعب مسبباتها ونحصر حجمها و من ثمة نحاول البحث عن حلول جذرية لها. فمن خلال النظرة إلى الوراثة، نلاحظ بأن ظاهرة التعمير⁽⁹⁴⁵⁾ بالنسبة للجزائر ليست موعلة في القدم، بل هي ظاهرة حديثة تنسحب إلى بداية القرن العشرين. حيث تشكلت الفجوة بين البناء المشيد وبين قواعد التعمير الحضري المعاصر. وكيف سعت الدولة الجزائرية المستقلة تبني خيار التعميري الحضري المعاصر، رغم صرامته وشدته، ومحاولة بسطه على كافة التراب الوطني من جانب المدن والتجمعات الحضرية. فالعائق الأول يتمثل فما خلفه المستعمر من نمط بنائي يتماشى مع أسس وقواعد التعمير ونمط آخر مخالف له، هذا من جهة ومن جهة أخرى، ذهنية تتقبل قواعد التعمير وتؤخذ بها في إنجازاتها وتعديلاتها وذهنية أخرى مازالت حبيسة تراث غير ثري في هذا الميدان. ومن ثم تشكلت فجوة تخلف من الجانب المادي ومن الجانب الذهني أيضاً، حيث كان (وما زال) يعتبر التعمير المعاصر عند الكثير من المواطنين (ذو الأصول الريفية)، شيء من المستعمر يمس بقداسة نمط البناء التقليدي المحلي وبالحرمة التي يوفرها إلى البيت وسكانه (وبالأخص كيفية حبس المرأة في المنزل)...

وبالتالي، من المبررات الدافعة إلى استصدار قانون 15-08 هو العمل على محاولة إخراج شريحة من المواطنين من عزلتها والدفع بهم للاحتكاك بوسطها الإداري حتى لا تبقى حبيسة عزلتها وتعيش على ماضيها وعاداتها القديمة وأن تفتح عما حولها وان تتبنى الجديد والجميل والمفيد منه.

ومن دواعي، أيضاً، استصدار القانون 15-08 هو إعادة الاعتبار للأحياء القديمة بشكل عام، فالدولة وكذا المجموعات المحلية كانت وما زالت إلى حد كتابة هذه الأسطر منشغلة بالتطوير المجالي للسكن المبنى الجديد⁽⁹⁴⁶⁾، ذي التصميم النمطي السهل الإنجاز، بدل الاهتمام بتحسين السكن المبنى القديم الموجود داخل المدينة. ويفسر هذا الاختيار بشكل واسع المشاكل العديدة المرتبطة بحالة التكوخ taudification للسكن المبنى القديم باكتظاظ مساكنه بالناس والذي بالرغم من ذلك له قيمة اقتصادية. وبالتالي العمل على احتوائه وعلى تحسينه عن طريق التطوير التعميري ويتم ذلك عن طريق تطبيق إجراءات القانون 15-08 والذي

⁹⁴⁴ - انتقد رئيس الهيئة الوطنية للمهندسين المعماريين المناهج التعليمية المتبعة من قبل وزارة التعليم العالي في تخصصات الهندسة المدنية والمعمارية، حيث اعتبر أنها لا تساهم في التطورات الحاصلة في العالم، مشيراً إلى أن الجامعات الجزائرية تقدم للطلبة برامج تعود إلى سنوات الستينات ولا تخضع للرسكلة... ولا بد من إعادة رسكلة المهندسين المعماريين، من خلال إرسال بعثات إلى الخارج بهدف التكوين والاحتكاك أكثر بأكبر المعاهد العالمية في مجال الهندسة، والسماح باكتساب تلك التقنيات الجديدة وتجسيدها في الجزائر... مع ضرورة إعادة النظر في القانون المعماري وجعله يتماشى مع المعايير المعمول بها في العالم. راجع :

L'architecture et la ville en Algérie: éléments d'une crise multidimensionnelle. (<http://saidmazouzarchitectures.blogspot.com/2010/05/larchitecture-et-la-ville-en-algerie.html>)

Et <http://www.setif.info/article1605.html>

⁹⁴⁵ - إذ الأصل في المجتمع الجزائري ريفي أو بدوي ولم يعرف المدينة إلا مع مجيء المستعمر الفرنسي.

⁹⁴⁶ - للإشارة عمليات البناء الجديد أسهل من عمليات التحسين والصيانة

في التعمير والبناء

أحكامه تمس وتلزم كل حالات البناء التي تم تشييدها قبل نشر القانون 15-08، أي أنها (الأحكام) تطبق بأثر رجعي ولو تعلق الأمر بأوضاع نشأت في ظل قوانين سابقة (فالقانون نص صراحة على رجعيته بموجب المادة الأولى منه).

أي، يصبح لكل بناية شهادة مطابقة حتى ولو أنها قد أنجزت في ظل قوانين لا تلزم أصحابها على الحصول عليها أو على رخصة البناء، بسبب النطاق المكاني أو الموضوعي المتبع في ذلك الوقت. كما هو الحال في ظل الأمر 67-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض، والقانون 02-82 المؤرخ في 06 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي من أجل البناء، دون أن تتم تسويتها في ظل المرسوم 212-85 المؤرخ في 13 أوت 1985 المحدد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن.

ب - المبرر الثقافي: وكما يقال فاقد الشيء لا يعطيه، فأغلب أصحاب البناءات المخالفة الصلبة من أصول ريفية (والتعمير بقواعد الصارمة نشأت ووضعت لأهل الحضر). وبالتالي، عدم احترامها لا تعد بالنسبة لهم مخالفة يؤنب عليها الضمير، عكس ما هو عليه الحال في حالة مخالفة قواعد اجتماعية أخرى. ولكن عن طريق إقامهم ضمن آليات التسوية الإدارية هذه (المنصوص عليها في القانون 15-08)، سيكتسبون حتما سلوك حضاري يتمثل في احترام القواعد القانونية من ضمنها ما يتصل بالتعمير والبناء، أي عن طريق الممارسة سيكتسب هذا البدوي ثقافة المدينة. وبالتالي، استصدار قانون 15-08 يعد كخطوة أولى وصحيحة نحو الجزارة الثانية لقانون التعمير.

الثابت، هو أن هناك نقص واضح في الوعي التعميري لدى أغلب أصحاب البناءات المخالفة الصلبة لأسباب جهل أو تجاهل للقانون، إذ لا يكفي تطبيق القانون لوحده، بل لابد من الوعي القانوني أيضا. فالتراخي أو الحزم في تطبيق القانون ليس وحده الكفيل بإزالة تلك الظواهر وإنما الأهم هو خلق حالة من الوعي الشعبي لآثار تلك الظواهر السلبية. وهذا ما يستدعي خلق حالة من الانسجام بين الإدارة والمواطن للوصول إلى التطبيق الأمثل للقانون (947).

وبالتالي، يعدّ قانون 15-08 كفرصة تحسيسية بأهمية قانون التعمير (الزيادة في منسوب الوعي التعميري لدى المواطنين) والعمل على المشاركة والأخذ بالمبادرة في تسوية وضعيتها بنائيتها من خلال التقرب من الإدارة المعنية وطلب استصدار قرار يكون في شكل رخصة أو شهادة، تمكنه من الانتقال من دائرة السرية إلى دائرة العلنية والعمل على الارتقاء بأداء المدينة إلى المستوى الأمثل الذي يليق بها. وتعزيز فكرة الانتماء والولاء للوطن والالتزام بحقوق وواجبات المواطنة والمسئولية الفردية والمجتمعية تجاه قضايا التنمية والتعمير.

⁹⁴⁷ - حيث حدد ماسلو Maslow خمسة أنواع من الاحتياجات لكل الناس وحدد لها ترتيبا بمعنى أن الإنسان يبحث عنها بالترتيب المذكور. فعندما يتم تلبية الاحتياجات الأدنى نسبيا يبحث الإنسان عن المستوى الأعلى من الاحتياجات. هذه الأنواع الخمسة من الاحتياجات هي احتياجات فيسيولوجية، احتياجات الأمان و احتياجات اجتماعية و احتياجات الاحترام تحقيق الذات بعد توفير كل هذه الاحتياجات فإن الإنسان يبدأ في البحث عن تحقيق الذات وهو أن يقدم أحسن ما عنده ويستغل كل طاقاته فيبذل ويتطور إلى حدود عالية جدا. للمزيد من المعلومات راجع : الموقع مركز المعرفة 12 Manager : تدرج الاحتياج لماسلو :

في التعمير والبناء

إذ أنه عن طريق تطبيق القانون 08-15، سيتم تسريع عملية الوعي التعميري أفضل مما لو تم فقط وفق الإجراءات العادية، والتي تسجل عزوف من قبل عامة الناس للانخراط في العملية.

وغني عن البيان، أن النقص في الوعي التعميري هو الذي يجعل المواطن يُولي اهتمام بالجمال الداخلي لبنائته دون الواجهة الخارجية⁽⁹⁴⁸⁾ (بجعلها متناسقة وموحدة مع غيرها من واجهات بنايات الحي... والوصول إلى نسيج عمراني متناغم... وفي إطار الدنياميكية المنفعية للعمران). وكذا عن طريق نقص الوعي يؤدي إلى تغليب المصلحة الذاتية على المصلحة العامة للتعمير. ولا يستقيم الوضع إلا عن طريق الخروج من فكرة الصراع بين المصلحتين العامة والخاصة وجعلهما يتعايشان، بل أكثر من ذلك تتعاقد هاتين المصلحتين في إطار ما يسمى بالتداؤب **synergie**⁽⁹⁴⁹⁾. أي المصلحة الخاصة بجانبها المصلحة العامة لا يعني تساوي 2 بل تساوي 3.

وحتما، عندما تكتمل بناء آلية رقابة الضمير التعميري أو الحضاري لدى الإنسان الجزائري، فإن هذا النوع من الرقابة سيعلو (حتما) كل رقابة أخرى سواء كانت قانونية كانت أو اجتماعية أو سياسة حتى⁽⁹⁵⁰⁾.

وبالتالي، فإن التطبيق الجيد لفحوى القانون 08-15 مرتبط بصفة مباشرة بمدى وعي المواطن الجزائري وانعكاس اهتمامه على المظهر الخارجي لبنائته.

ثانيا - المبرر الاقتصادي والاجتماعي للمصالحة مع البناءات

أ - المبرر الاقتصادي، ويتجسد في:

1 - جانب تنظيم المحلات التجارية على مستوى المدينة (التعمير التجاري (l'urbanisme commercial): بعد مطابقة البناءات وحصول أصحابها في نهاية المطاف على شهادة المطابقة، والتي يدون فيها نوع الوظيفة المرتبطة بالبنائات أحادية كانت أم مزدوجة (سكنية أو مختلطة: سكنية وتجارية أو سكنية وخدمائية...). وعن طريق السجل التجاري والذي يمنح على أساس ملف يتضمن وثائق من ضمنها قرار شهادة المطابقة، يمكن للإدارة المعنية بسجلات التجارية من إعادة تنظيم وتوزيع للمحلات التجارية ونوع النشاطات المرتبطة بها على كافة أحياء المدينة، وبالكيفية التي تساهم في القضاء على ظاهرة التجارة الفوضوية. والتي تعدّ هذه الأخيرة في الحقيقة كأحد آثار السلبية المترتبة على نشوء وانتشار ظاهرة البناء المخالف للتعمير في المدن الجزائرية بأصنافها المختلفة من الصغيرة إلى الكبيرة مروراً بالمتوسطة.

⁹⁴⁸ - كما لو يغلب المصلحة الشخصية باستغلال فرصة ترهل الإدارة في الرقابة لأسباب أمنية أو سياسية خاصة ببناء الرصيف المحاذي لمنزله وجزء من الطريق، حقيقتا لقد ربح هذا الشخص مساحة إضافية من الجانب الداخلي لبنائته، ولكن في نفس الوقت، خسر من الجانب الخارجي بأن بنايته بدون رصيف وبالتالي فهي غير محمية من وقوع الحوادث باصطدام العربات أو الشاحنات مباشرة بحائط منزله، بالإضافة إلى التعرض إلى تلوث الضجيج.

⁹⁴⁹ - للمزيد عن المعلومات حول موضوع التداؤب راجع:

<http://www.toupie.org/Dictionnaire/Synergie.htm>.

<http://www.cnrtl.fr/definition/synergie>

⁹⁵⁰ - وقد شكّل هذا الموضوع حيزاً مهماً في النظرية الخلدونية للعمران، حيث ورد تصنيفه للعمران إلى عمران بدوي وعمران حضري، والأول في مجالات ومواضيع محددة هو أصل للثاني، وإذا كان الأول يتسم بالبساطة فإن الثاني يتسم بالتعقيد، والارتقاء من الأول إلى الثاني يتطلب ترقية اقتصادية واجتماعية حسب متطلبات معينة. أنظر: عبد الرحمان (ابن خلدون)، المقدمة، كتاب العبر وديوان المبتدأ والخبر في أيام العرب والعجم والبربر ومن عاصرهم من ذوي السلطان الأكبر، الدار التونسية للنشر، فيفري سنة 1984.

2 - الجانب النوعي لعملية التعمير: وإذا كان البعد الكمي لعملية التعمير قد حقق هذا القدر أو ذلك من النتائج، كإنشاء المجموعات السكنية الكبرى، والمرافق الصحية والتعليمية والجامعية، والبنية الأساسية كالطرق ومحطات نقل المسافرين، فإنّ البعد النوعي (كثوية الحياة، الإطار الحضري، الجانب الجمالي، النظافة والتزيين، المساحات الخضراء وأماكن الراحة والتسلية) ليس كذلك. إذ كلما ابتعدنا عن مراكز المدن وأحيائها الراقية والمنظمة، إلى الأحياء الشعبية نجد أنها لا تزال تعاني من نقص التجهيزات والمرافق الحضرية، ونوعية الخدمة العمومية، ومن حدة الفوارق التي تعيق تحقيق وحدة وتماسك المدينة ونموها المنسجم والمتوازن ككيان حضري متكامل. ولإحداث التوازن على مستوى المدينة لن يتأتى إلا عن طريق تسوية وضعية ما هو موجود من البنايات المخالفة الصلبة التي تتوافر فيها الشروط التقنية والمجسدة (في الحقيقة) في العمارات المنجزة من قبل الدولة، والمساجد، ومقرات الإدارات، والأسواق التجارية، والسكنات المنجزة في التجزئات العقارية المنظمة وغير المنظمة. وبالتالي تعدّ هذه العقارات كثرة منتجة وفعالة وقائمة فرضت نفسها على أرض الواقع، فهي تحتاج فقط إلى تدعيم من الجانب الإداري من خلال تكملة الوثائق، في إطار العمل بمبادئ التوجه الليبرالي والمعتمدة حالياً في الجزائر والتي من ضمنها مبدأ دعه يعمل دعه يمر أو بصيغة أخرى، نعم دعه يبني دعه يسكن ولكن في إطار تنظيم إداري.

3 - جانب التفادي لخسارة مزدوجة: وتتمثل في إنجاز بنايات على أراضي فلاحية. وفي حالة عدم تسويتها وهدمها (بالتتابع)، فإن الخسارة تكون مضاعفة، خسارة من الجانب الزراعي وخسارة من الجانب العقاري. ومنه، ومن باب المنطق بل ومن الحكمة أيضاً، الاكتفاء بخسارة واحدة فقط وهي الخسارة التي وقعت بالفعل، وهي خسارة جزء من الأراضي الفلاحية بتحويلها إلى بناية. وعدم إثقال كاهل الدولة بالمزيد من برامج ومصاريف إضافية لإعادة البناء والتعمير. مع ضرورة إخضاع هذه البنايات المخالفة الصلبة للمراقبة الإدارية والتقنية، لأن التجربة من خلال الوقائع والأحداث أثبتت أن البنايات التي لم تكن في دائرة الرقابة الإدارية تتعرض أكثر إلى الإهمال والتآكل وأخيراً إلى الانهيار.

في حالة عدم التسوية يعني تحمل الدولة على عاتقها مسؤولية توفير القطع الأرضية الصالحة للبناء (من جديد) لهؤلاء أصحاب البنايات المخالفة، وهذا بالطبع لن يكون إلا على حساب الأراضي الزراعية، مع توجيه المدخرات المالية للخزينة العمومية في إعادة البناء ما كان مبني من قبل أو سلفاً.

4 - جانب تحرير البنايات من قيود نظام الملكية الشائعة: لقد كشفت الكوارث الطبيعية التي تعرضت إليها الجزائر⁽⁹⁵¹⁾ على وجود عيوب خطيرة على مستوى بعض البنايات، خاصة تلك التي بقيت حبيسة نظام الملكية الشائعة المترتبة عن التركة ولأسباب معينة (تقاليد...)، ولم تباشر بها عملية القسمة والحصول على ملكيات

⁹⁵¹ - للمزيد عن المعلومات حول هذا الموضوع (نقاط ضعف البنايات المهتمة بفعل الزلزال) راجع :

Mohamed (Aghiles Belkheir), **Influence de la disposition des voiles sur la performance sismique des bâtiments**,
Faculté du génie de la construction , université Mouloud Mameri ,Tizi ousou, 2012 , p2-4

والمواقع التالية:

<https://www.azurseisme.com/Seisme-de-Boumerdes.html>

<http://www.algeria.com/forums/history-histoire/20123-s%E9isme-du-21-mai-2003-la-longue-nuit-du-mercredi-noir.html>

مفرزة. حيث عرفت معظمها انهيارات وإزهاق لأرواح العديد من المواطنين، مما يؤكد أو يدل على ضرورة إخضاع هذا النوع من البناءات والتي تكون عادة في شكل بنايات مخالفة صلبة للمراقبة الإدارية والتقنية. حيث خسارتها بسبب الكوارث لها تبعات اقتصادية معتبرة. لذا، من الضروري إعادة إدماجها وفق المعطيات التنظيمية الصحيحة.

5 - جانب تشخيص الحظيرة السكنية في مدى قدرتها على التحمل لهزات الزلازل : إن مسألة المراقبة التقنية و الإدارية تطرح بحدة كبيرة، إذ نرى من الضروري والعاجل فرض مراقبة مستمرة وأكثر فاعلية، خاصة و أن هذه الظاهرة تزيد من حدة أزمة السكن، فهي من جهة تجعل العديد من المواطنين بعد تهم منازلهم يلجؤون إلى الخيام كمؤوى مؤقت لهم ومن جهة أخرى تجعل السلطات تتحمل على عاتقها مشكل توفير سكنات اجتماعية لإيواء العدد الهائل منهم . وعن طريق القانون 08-15 يتم إخضاع البناءات المخالفة إلى الرقابة الإدارية وكذا التقنية أيضاً.

6 - جانب الفائدة المالية لخزينة البلدية : لعملية التسوية الإدارية عن طريق القانون 08-15 عوائد مالية لفائدة خزينة البلدية تتم في شكل رسوم خاصة مرتبطة بعقود التعمير. إلا أنه أرى لو أضيف إلى ذلك غرامة مالية تصاعدية وفقاً لمتغير مساحة البناية أو جزء من البناية التي تعتبر كحيز فوضوي. كما أنه ومن خلال تدعيم نظام القرض الموجه للسكن الفردي فإنها تشجع المواطنين على الانخراط والإقبال في إنجاز السكن الفردي من جهة وإتمام الأشغال بها من جهة أخرى⁽⁹⁵²⁾.

7 - جانب مكانة البناء المخالف للتعمير في الحظيرة الوطنية : أن البناء المخالف للتعمير يساهم بشكل أو بآخر في تدعيم الحظيرة الوطنية للسكن في الوقت الذي كانت في الدولة غائبة تماماً عن قطاع السكن، فكان الاعتماد على القدرات الذاتية هي الحل. بمعنى على الدولة أن تعترف بالجميل لهذه الشريحة من المواطنين أصحاب البنايات المخالفة الصلبة، فقد ساعدوا الدولة (بعدم مطالبته بحق من حقوقهم وهو سقف أو ماوى) بطريقة غير مباشرة في تحقيق مشاريعها وبرامجها وسياساتها (الفاشلة) المتعلقة بالثورات الثلاث والصناعات المصنعة.

8 - جانب التقليل من الإعتمادات المخصصة لإنجاز السكنات : ويتم ذلك بالخروج أو التخلص من مقاربة الاهتمام ألحصري بالجانب الكمي للبنايات المنجزة (لغة الأرقام) والاهتمام بالجودة التي يتوقف عليها ازدهار الأفراد وتماسك المجتمع ... ويتأتى ذلك بتحقيق مجموعة من العوامل من ضمنها تفعيل العمل بالقانون 08-15 ، وذلك بتسوية أكبر عدد ممكن من البناءات المخالفة للتعمير التي تتوافر على الشروط المطلوبة قانوناً. وبالتالي تخصيص وتحويل الإعتمادات التي كانت ستخصص لإنجاز البنايات من الخرسانة إلى أشغال تهيئة البيئة الخارجية للمحيط من مساحات خضراء وحدائق ومنتزهات... الخ، والتي لها علاقة مباشرة في حياة الفرد في إطار الجماعة. أي يجب الإنتهاء من مقاربة الكم، والشروع في الاهتمام بجانب النوع لأشغال البناء والتعمير. حقيقة إن مسؤولي القطاع يواجهون ضغطاً كبيراً ووضعاً استعجالياً بسبب الطلب المتنامي باستمرار في مجال السكن، غير أن هذا لا يمكن أن يحول بين المعطى الواقعي وبين النموذج السكني الذي تتطلع إليه الإدارة على الدوام والمصمم في كنف احترام قواعد الهندسة المعمارية التقليدية والمعايير التقنية الحديثة.

ب - المبرر الاجتماعي، ويتجسد في:

1 - جانب الاهتمام بمختلف شرائح المجتمع: إذا كان معالجة السكن الهش تخص الطبقة الفقيرة من المجتمع فإن تسوية البناء المخالف الصلب تخص الطبقة من المجتمع المتوسطة والثرية. وبالتالي لا يجب أن ينصب

⁹⁵² - خلق " سوق رهن " عن طريق تطوير ميكانيزمات و أدوات التمويل القروض العقارية لغرض إتمام البناءات ومطابقتها

في التعمير والبناء

اهتمام السلطات العمومية بتوجيه كل إعانات الدولة لصالح شريحة الفقراء، فيمكن أن يُكَيَّف ذلك على أنه إثراء بلا سبب بالنسبة لهذه الفئة من المجتمع.

بل يجب، أيضاً، إعطاء العناية والاهتمام للشريحة المتوسطة والثرية هي الأخرى، على الأقل من الجانب الاجتماعي الإداري (والتوقف بالنظر إليها على أنها فئة مصاصة للثروة وعدوة للأمة، كما كان في العهد الإشتراكي). فيجب أن تنال جزء من اهتمام الإدارة بها على الأقل فيما يخص تسوية وضعيتها الإدارية لبناياتها المخالفة للقانون.

ويدخل هذا في إطار تعزيز فكرة السلم والتلاحم الاجتماعيين والمصالحة الوطنية في جميع أبعادها من خلال الاهتمام بجميع فئات وشرائح المجتمع. وكذا، العمل على الاستقرار القانوني والاجتماعي واستتباب الأمن والابتعاد عن كل عوامل الفوضى والقلق الاجتماعي. وذلك حتى يصبح قانون التعمير لجميع الجزائريين وأكثر تكيفا مع المتطلبات الجديدة للمجتمع.

2 - جانب مكانة البناء الصلب المخالف في الحظيرة الوطنية: إن السكن المخالف الصلب (البناء الفردي الذاتي) حتى وأن كان لا يعبر عن أصالتنا من الناحية التعمير (في الحقيقة ليس هناك تعمير جزائري خالص 100%)، لكنه من الناحية الاجتماعية يلبي الكثير من حاجيات ومتطلبات الأسرة الجزائرية. وهو أفضل بكثير مما يتم إنتاجه من قبل الدولة (شقق في العمارات والمعبر عنها بـ recasement)... حيث تم إغراق سوق العقار بعروض سكن لا تناسب ثقافة الإنسان الجزائري الميالة إلى الاستقلالية في السكن. مع عدم الأخذ بعين الاعتبار التحولات الاجتماعية والثقافية التي تعرفها الأسرة الجزائرية.

فالسكن الصلب غير المنظم قد ساهم خلال العشريتين التاليتين للإستقلال في تأمين نسبة معتبرة من السكن سواء في الشمال أو الهضاب العليا أو الجنوب، كما أن الكثير من المحلات والمساجد والمقرات الإدارية والمعامل وغيرها قد تم إنجازها بدون وثائق إدارية للتعمير.

وعن طريق المصالحة مع البنايات (سكنات ومحلات تجارية...) يتم إدماج شريحة معتبرة من المجتمع (المشلولة)، التي كانت محل طرد إدارياً وفق شروط قانون 90-29 في آليات ودواليب التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعميرية لوسطها الحضري بالمدينة. فأحكام هذه النصوص جاءت لاستكمال المنظومة القانونية القائمة للحد أو التقليل من التوترات داخل الفضاء الحضري، والانحرافات العمرانية التي صارت تطبع المشاريع العقارية.

فإذا كان التعمير يشكل أساس كل تنمية اقتصادية واجتماعية لارتباطه العضوي بمختلف القطاعات الأخرى، فإنه يعتبر، أيضاً محورا استراتيجيا في مجال التنمية البشرية، ودعامة لتوفير السكن الكريم للمواطنين.

إن البناء المخالف الصلب من وجهة نظر اجتماعية سياسية قد خفف العبء على ميزانية الدولة، إذ في مرحلة ما كانت الدولة فيه منشغلة بنشاطات تنمية أخرى لقطاعات أخرى. فقد تحمل هذا المواطن صاحب البناية المخالف للتعمير عبء مسكنه (أو بالأحرى مأواه) تحت ظروف قاسية وبوسائله الخاصة وإمكانياته المحدودة، ودون أي تأطير أو توجيه من قبل الدولة أو حتى من باب المراقبة أو المساعدة. فهو لا يحتاج إلا مجرد مساعدة إدارية لتسوية وضعية العقالة. وقانون 08-15 يصب في هذا الاتجاه، كما يصب في اتجاه العدالة العقارية والعمرانية لفائدة جميع المواطنين.

3 - جانب التحكم في عملية الإحصاء: الملاحظ أن هناك ليس ضعف في إنتاج السكن بمختلف صيغته ، لكن هناك سوء في توزيعه ، والحل لا يُمكن إلا في العمل بالبطاقيّة الوطنيّة للسكن. والملاحظ ، أيضاً ، هو أن قليل جداً من هم المتشردون في الجزائر SDF les ، أي مواطنين بدون سكن قار وثابت ، بالرغم من ذلك فالإحصائيات تدل على أن هناك اختلال بين البنائيات المسجلة لدى مصالح الدولة كبنائيات من جهة والبنائيات المستفيدة من منافع المدينة، والتي لها عداد كهربائي من جهة أخرى. أي هناك خلل بين عدد البنائيات التي لها عقود أو سندات مسجلة ومشهرة لدى المحافظة العقارية وبين البنائيات المنخرطة والمسجلة على مستوى شركة سنلغاز.

ومن زاوية أخرى، فهناك شريحة كبيرة من المواطنين التي تمتلك بنائيات (سكنات مادية) لكن بدون وثائق فهي تظهر في نتائج الإحصاء السكاني ويعبر عنها وكأنها شريحة بدون مأوى، وهذا خلاف للواقع. وهذا يعني على الدولة تحمل مسؤولية أكبر لبناء مساكن لهذه الشريحة السكانية والتي في الحقيقة لها مساكن فردية (والتي قد تكون من النوع الرفيع جداً ...). إذ المشكل هو مشكل إحصاء وضبط الأرقام ليس إلا. أي ضرورة تفعيل العمل بالبطاقيّة الوطنيّة⁽⁹⁵³⁾ التي استحدثتها الوزارة لمنع التلاعب بالاستفادات المتكررة.

والإشارة، فإنه من خلال عملية التسوية القانونية يتم إحصاء أصحاب السكنات كلها، وبه يتم تفعيل السياسة السكنية بالتحكم أكثر في عملية توزيع السكنات بالكيفية التي من خلالها تفادي منح السكنات الإجتماعية لغير مستحقيها من جهة أولى. ومن جهة ثانية إدخال وضم البنائيات التي كانت تعتبر فوضوية ومخالفة للتعمير إلى مربع البنائيات النظامية وتحريك عجلة السوق العقاري والتي تعتبر أحد الموارد المالية التي تراهن عليها الجزائر ما بعد مرحلة البترول.

والثابت، أن مشكلة السكن في الجزائر تعتبر قديمة حديثة وهي مستمرة باستمرار الزيادة السكانية وعجز الحلول التي تقدمها الحكومة أو تسهّلها بطرق شتى لتأمين السكن للمواطنين. فمنذ القديم والجزائريون يعانون من حالة تفاقم الفجوة بين الأجر والأسعار وبين العرض والطلب، وعلى الرغم من الجهود التي قامت بها الدولة على مدار السنوات من أجل تنمية قطاع السكن خاصة في فترة ما بعد الإصلاحات. حيث عمدت على توفير أكبر عدد من السكنات بمختلف الأنماط الحضرية والريفية لامتناس الطلب المتزايد، إلا أنه وبالمقابل، مازال المجتمع الجزائري يتخبط في مشكلة أزمة السكن، و مازال العديد من الطلبات على السكن لم تلبى بعد، وهو ما أسفر في الأخير إلى تفاقم حدة العجز من سنة لأخرى .

ثالثاً - مبرر إداري وأمني

أ - المبرر الإداري، ويتمثل في جملة من الجوانب والمعبر عنها في :

1 - جانب التساهل الإداري في مادة مراقبة أشغال البناء: هناك إحساس لدى الإدارة بالتقصير من جانبها بعد القيام بواجبها المنوط بها المتعلق باحتواء الظاهرة المخلة بالمشهد التعميري عن طريق المتابعة الميدانية اليومية لأشغال البناء في مختلف ورشات البناء داخل المدينة وخارجها. ويعد بالتالي استصدار القانون 08-15 كنوع من " التكفير عن الخطايا الإدارية ". حيث أنه في حالة عدم المصالحة مع البنائيات المخالفة للتعمير يعد كخطأ إداري مستمر، إذ لا بد من التدخل المشرع التعميري (في ظل الرشادة والحكامة) لتسوية الوضعيات

⁹⁵³ - المرسوم التنفيذي رقم 09-276 المؤرخ في 30 أوت 2009 المتعلق بالبطاقيّة الوطنيّة لعقود التعمير والمخالفات المتعلقة بها وكذا كفيات مسكها.

العلاقة من خلال تصحيح ما أفسدته سياسية "غظ الطرف" وعدم تفعيل النصوص المتعلقة بقانون العقوبات للتعمير (954).

إن التساهل الذي عرفه مجال التعمير من جانب الإدارة على شكل تنازلات، و القصد من ورائه هو محاباة بعض المخالفين الذين تربطهم علاقات خاصة بالإدارة... حيث أن هذا التنازل يضع حدا للمتابعة الإدارية غير أنه يجب أن لا تمس الدعوى العمومية باعتبارها حق للمجتمع، والتخلي عن المتابعة بمجرد تقديم التنازل من طرف رئيس البلدية.

إن سلوك الإدارة، هذا، مع بعض المواطنين في البناء المخالف للتعمير فيه إخلال بمبدأ مساواة المواطنين أمام القانون ومبدأ عمومية وتجريد القاعدة القانونية. والتساهل الممنوح سواء من جانب الإدارة أو القضاء، هو الذي دفع بالمشهد العمراني الجزائري إلى التدهور والانحطاط، إذ أن المخالفة لم تعد محصورة في نطاق ضيق بل أصبحت تتسع لتشمل أحياء ومدن عديدة، وهكذا ظهرت الأحياء عامرة بالبناء المخالف للصلب، إلى جانب السكن الهش.

ونظرا للتجاوزات الذي عرفها القطاع، بحسب ما ذكر أدناه، والتعامل بمكيالين من قبل الإدارة. جاء القانون 08-15 ليعيد الأمور إلى نصابها الصحيح. حيث كان يتم تحرير محاضر معاينة إدارية وإصدار إعدارات وقرارات هدم، لكن دون تنفيذها على أرض الواقع، بل بالأحرى تطبيق هذه القرارات على البعض دون البعض الآخر (955).

2 - جانب المخططات المعيبة : بالرغم أن مجمل المخططات التقنية المرفقة لرخصة البناء لا تتماشى مع ذوق وحاجات المجتمع الجزائري، إلا أنها تفرض على طالبي الرخصة وكأنها مخططات إذعان تؤخذ هكذا دون مناقشة أو طرح لشروط معينة أو محددة، مما أدى بصاحب رخصة البناء (الشخص المستهلك لمادة التعمير والبناء) يتحيز الفرصة الملائمة إلى التمرد وعدم احترام مقتضيات المخطط التقنية المصادق عليها. وفي هذا السياق، اعترف كل من رئيس الجمهورية ووزير التعمير (وهم على أعلى هرم السلطة) على عدم وظيفية ورداءة المخططات المنتجة حالياً، كما اعترف من جهته رئيس الهيئة الوطنية للمهندسين المعماريين على المهندس المعماري القائم بإنتاج المخططات تلقى تكوين ضعيف لا يساير متطلبات والتطورات التي يشهدها العالم حالياً... هذا راجع إلى المناهج العلمية المتبعة من طرف الجامعات الجزائرية، والتي هي بعيدة عن المعايير المعمول بها دولياً، لعدم موازمتها للتقنيات الرامية إلى رفع النوعية والمنتوج الظاهر في الفضاء المعماري، مؤكداً أن العالم يشهد تغييرات كثيرة في نماذج البناء والتعمير (956).

وللإشارة، فإن إعداد مخططات الهندسية المعمارية يعتبر من الركائز الأساسية التي تساعد في توجيه وزيادة الإنتاج في مجال السكن، ومن الضروري أن تراعي هذه المخططات المنجزة من طرف المهندسين المعماريين جملة من المبادئ أهمها:
- أن تراعي متطلبات المستفيدين وطريقة معيشتهم مع مراعاة وضعهم الاجتماعي لهذا فإن الدراسات تختلف

954- المادة 74 مكرر 4 والمادة 74 مكرر 5 من القانون 90-29، المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير معدل و متمم بالمرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الانتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004.

955- في إطار تصفية حسابات سياسية وليس تطبيق قوانين

956- حيث اعتبر أعتبر رئيس الهيئة الوطنية للمهندسين المعماريين الجزائريين المناهج المعتمدة في الجزائر لا تساير التصورات الحاصلة في الجزائر ، إذ أن الجامعات الجزائرية تقدم للطلبة برامج تعود إلى سنوات الستينات ولا تخضع للرسكلة... ولا بد من إعادة رسكلة المهندسين المعماريين، من خلال إرسال بعثات إلى الخارج بهدف التكوين والاحتكاك أكثر بأكبر المعاهد العالمية في مجال الهندسة، والسماح باكتساب تلك التقنيات الجديدة وتجسيدها في الجزائر... مع ضرورة إعادة النظر في القانون المعماري وجعله يتماشى مع المعايير المعمول بها في العالم

من مشروع لآخر .

- ينبغي أن يراعى في المخطط الجانب الإقتصادي والذي ينعكس على كلفة التنفيذ، وأن تأخذ الدراسات مجموعة المعطيات الخاصة بفترة الصيانة و المواد التي تدخل في عملية التنفيذ أثناء قيام مشاريع السكن - ينبغي وضع المخطط التي تهدف إلى الاستفادة من الموارد الاقتصادية المتاحة مع تقليل الاعتماد على استيراد بعض المواد والتي عادة ما تكلف المشروع في نهاية المطاف.

وفي الأخير، فإن اعتراف السلطات العليا بعيوب منتوج المخططات المعيبة والمقدمة للمواطن المستهلك يعدّ كإجحاف في حق هذا المواطن، وبالتالي يعدّ كمبرر قوي لاستصدار النص القانون 08-15.

3 - جانب ضعف الأداء التسييري في مادة التعمير⁽⁹⁵⁷⁾ : ويتمثل في مبرر ضعف أداء الإدارة في التجاوب مع حاجيات والمتطلبات اليومية للمواطن. حيث يتميز عملها بالبيرورراطية والبطء والمحابة ... لذا يجب إيجاد إجراءات أو ميكانيزمات بديلة ولو مؤقتة (لفترة زمنية محدودة) يعمل من خلالها على تصحيح الأخطاء والترهل الإداري، باستصدار أكبر عدد ممكن الرخص والشهادات تساوي أو تفوق ما تم استصداره من مجمل العقود التي تلت الاستقلال، بإعطاء دفع وتطور إداري خاص بقطاع التعمير. وهو ما يتم عن طريق تطبيق قانون 08-15 على مدار المدة المحددة له

ولتفعيل هذا الهدف يتطلب إيجاد قضاء متخصص في ميدان العقار والتعمير للبت السريع في المشاكل التي تعترض الاستغلال الحسن للعقار، حيث نقترح التمهيد لذلك بخلق وحدات للبحث على مستوى كليات الحقوق تجمع بين التعمير والعقار

ب - المبرر الأمني : ويقوم على جانبين، جانب يتعلق بالبناءات القائمة والبناءات التي ستقام.

1 - جانب البناءات القائمة من حيث التعديل : نظرا للحالة الأمنية الصعبة جدا التي مرت بها البلاد، حيث تدهورت الحالة الأمنية في جميع مستوياتها وأبعادها، حتى المؤسسات الدولية الأمنية منها، فالشرطة والدرك وضعت أمام مداخل مقراتها حواجز إسمنتية وسُجّبت جدرانها بالأسلاك الشائكة. فالوضع يتطلب التصرف بحكمة الظروف الأمنية الاستثنائية وليس بمنطق التعمير. أي التصرف بحكمة الحياة، وهي الوقاية من خطر داهم وكبير.

فالجائر ومؤسساتها وسكانها وممتلكاتهم كانوا كلهم في خطر حقيقي، فالحكمة تقرر بالعمل بالاستثناء بدل من القاعدة، مما جعل أغلب أصحاب الملكيات العقارية (حضر كانوا أو بدو) تصرفوا في بنائاتهم المنجزة بالتغيير مما أدى إلى المساس بكثافة البناية وعدم احترام معاملي الكثافة CES و COS.

2 - جانب البناءات التي ستبني من الأساس : وهي تتعلق بالبناءات قيد الإنجاز أو القطع الأرضية الشاغرة والتي تخص، في الحقيقة، النازحين من المناطق النائية (جبال وأرياف) التي عرفت نوع من الاضطرابات الأمنية أدت في المقابل إلى ازدهار التجزئات والقطع الأرضية الغير المنظمة، إذ بعد التخلص من المنتجات والعتاد الفلاحي (أغنام ... وجرارات....) من قبل النازحين الريفيين الجدد يتم الشروع العمل (عموماً) في حقل التجارة غير الشرعية بعدما يكونون قد أنجزوا مساكنهم بطريقة غير قانونية وحتى محلاتهم التجارية أيضاً.

⁹⁵⁷ - يعود تقدم الامم الى الادارة الموجودة فيها، فالادارة هي المسؤولة عن نجاح المنظمات داخل المجتمع، لانها قادرة على استغلال الموارد البشرية و المادية بكفاءة عالية و فاعلية. فهناك العديد من الدول التي تملك الموارد المالية و البشرية و لكن لنقص الخبرة الادارية بقيت في موقع متخلف.... الحاجة الى التنمية الادارية ضرورة لتغيير النسق الإداري ومسايرة التحدي العالمي

المبحث الثاني - شروط المصالحة مع البناءات في ظل التشريع العقاري ومخططات التعمير

تنص المادة 14 من القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام انجازها، والمعدل بالقانون 03-08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 " يمكن تطبيق مطابقة البناءات التي انتهت بها أشغال البناء أو هي في طور الإتمام قبل نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، إذا توافرت الشروط المحددة في هذا القانون ". وهذه الشروط تتعلق بالحاجز الزمني (المطلب الأول) وبأرضية البناء (المطلب الثاني) وبالبنية في حد ذاتها (المطلب الثالث).

المطلب الأول- الشرط المتعلق بالحاجز الزمني

ويتم دراسة هذا الشرط بالتطرق إليه من الجوانب المتعلقة بالأثر الرجعي للقانون 08-15 (الفرع الأول)، والتاريخ الفاصل في تطبيق القانون 08-15 والمبادرة بعملية المطابقة (الفرع الثاني)، وكيفية تقديم أدلة الإثبات على قدم البنية (الفرع الثالث)، وأجال الانتهاء بعمل القانون (الفرع الرابع).

الفرع الأول - فيما يخص الأثر الرجعي لقانون 08-15

إن المبدأ العام هو عدم رجعية القوانين إلى الوقائع والتصرفات التي نشأت في الماضي، إذ يطبق التشريع النافذ على كل ما يحدث ابتداء من وقت العمل بها، ولا تسري بأثر رجعي على ما تم من وقائع قبل العمل به، وهو ما يصطلح عليه " بعدم رجعية القوانين " الذي تم تأكيده بالمادة 58 من القانون 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري " لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم " إلا أنه يستثنى من هذا المبدأ القوانين الأصلح للمتهم أو كما وصفته المادة 02 من قانون العقوبات بقولها " لا يسر قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان منه أقل شدة ". أي، أنه ترد على المبدأ استثناءات منها، رجعية القانون الجديد إلى الماضي إذا ما نص القانون في حد ذاته على ذلك⁽⁹⁵⁸⁾. ويعتبر قانونا أصلح للمتهم يطبق بأثر رجعي (شريطة ألا يكون المتهم قد حُوِّك من أجلها وصار الحكم نهائيا باستنفاد كامل طرق الطعن العادية وغير العادية)، القانون الذي يخفف من العقوبة المقررة أو الذي يبيح فعلا كان معتبرا جريمة في ظل القانون القديم.

و في مجال البناء المخالف للتعمير، تعتبر أفعال تشييد البناء بدون رخصة للبناء أو البناء بشكل غير مطابق لرخصة البناء جرائم معاقب عليها بالمواد 77 و 76 مكرر 05 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير. إلا أنه وبندخل القانون 08-15 وقرر بشأنها تسويتها في فترة الخمسة سنوات المخصصة لتحقيق مطابقة البناءات بأثر رجعي. ويتم محو كامل آثار الجرم في الماضي. وعليه، يعتبر قانون 08-15 قانونا أصلح للمتهم المتابع بجرائم التعمير، وهذا بإنشائه مركزا ووضعاً للمخالف يكون أصلح له من القانون القديم القانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بالمرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004.

⁹⁵⁸- أنظر توفيق (حسن فرج)، المدخل للعلوم القانونية، الدار الجامعية ببيروت، لبنان 1988، ص 333.

الفرع الثاني - فيما يخص التاريخ الفاصل بين تطبيق قانون التعمير العام رقم 90-29 وقانون التعمير الخاص رقم 08-15.

إذا كانت أحكام المرسوم 85-212⁽⁹⁵⁹⁾ تؤخذ بفكرة التسوية للبنىات المخالفة للقانون المنتهية من الإنجاز فقط بإدخالها في مربع البناء النظامي أو بإزالتها من على الأرض فإن القانون 08-15 أخذ، بالإضافة إلى ذلك، بفكرة معالجة أحد أهم صور البناء المخالف للتعمير المشوه للنسيج العمراني والمتمثل في عدم الانتهاء من أشغال البناء للكثير من البنىات وبفائها في صورة ورشات مفتوحة وبأجال غير محددة، بسبب سقوط أجل رخصة البناء وعدم التحكم في آليات التسيير لأشغال البناء، إذ تنص المادة 15 من القانون 08-15 " يشمل تحقيق المطابقة، في مفهوم أحكام هذا القانون:

- البنىات غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء.
- البنىات التي تحصل صاحبها على رخصة البناء وهي غير مطابقة لأحكام الرخصة المسلمة.
- البنىات المتممة والتي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء.
- البنىات غير المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء."

على شرط أن تكون هذه البنىات المخالفة للتعمير قد انطلقت بها الأشغال قبل تاريخ صدور القانون 08-15 المتعلق بالتسوية القانونية، (أي أشغال تمت في ظل قانون 90-29 وما قبله)، أين سجل اختلال كبير وواضح بين الوضع التخطيطي والعمراني الملزم قانونا وبين الواقع، وذلك بهدف معالجة الخلل المتفاقم الناتج عن عجز مواجهته وفق الآليات الكلاسيكية للتعمير. فلزم التدخل بالقانون 08-15 كمرحلة انتقالية، لتكييف الإطار المبني مع هذه المستجدات وإلزام الإدارة بمعالجة ملف تسوية البنىات في أجل محددة وقصيرة نسبيا. هذا ما نصت عليه المادة 14 من القانون 08-15 " يمكن تحقيق مطابقة البنىات التي انتهت بها أشغال البناء أو هي في طور الإتمام قبل نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية....". ومنه، فالبنىات المعنية بالمصالحة أو التسوية هي بنىات مضبوطة بفاصل زمني محدد ويطبق عليها أحكام التسوية بأثر رجعي. وبمفهوم المخالفة، فالبنىات التي انطلقت الأشغال بها بعد هذا التاريخ الفاصل الزمني (بدون رخصة بناء أو ليست مطابقة لها تخضع لأحكام القانون رقم 90-29) لا تستفيد من أحكام ق08-15، بل تخضع في إدارتها وراقبتها إلى أحكام القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمراسيم التطبيقية له (و من خلاله : تتعرض البناية إلى الهدم أو المطابقة من جهة وصاحب البناية للعقوبة المالية من جهة أخرى).

ومنه، يعد تاريخ 2008/07/20 كتاريخ فاصل في قبول أو عدم قبول ملف طلب المصالحة أو التسوية البنىات التي شرع في إنجازها:

*- قبل التاريخ الفاصل 2008 /07/20 ← تخضع إلى القانون 08-25

*- بعد التاريخ الفاصل 2008 /07/20 ← تخضع إلى القانون 90-29

⁹⁵⁹ - المرسوم 85/212 المؤرخ في 13/08/1985 الذي حدد شروط تسوية الأوضاع للذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن

الفرع الثالث - المبادرة بعملية المطابقة

بالرغم من أن عملية التسوية بموجب تحقيق مطابقة البناءات المخالفة للتعمير تكتسي طابعاً إلزامياً، إلا أنها لا تتحرك كشرط إلا بمبادرة و طلب مالك البناية أو كل متدخل مؤهل لذلك، إذ تنص في ذلك المادة 1/23 من القانون 15-08 " يجب على ملاك البنائيات غير المتممة وأصحاب المشاريع أو كل كتدخل مؤهل أن يتمموا بنائياتهم ضمن الشروط والأجال المحددة في هذا القانون "، مما يعني تقدم المعني صاحب البناية المخالفة إلى المختصة المعنية بطلب المطابقة يعدّ كالإزام وكشرط، حيث لا تتم المطابقة ألياً أو بقوة القانون، بل لا بد أن يطلبها المعني بها، إذ في العملية فيها فائدة له وللمدينة ككل. وهذا ما أكدته المادة 2 من المرسوم 154-09 ".... أن يصرحوا إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً بتحقيق مطابقة بنائياتهم".

وللإشارة أنه، إذا كان في ظل المرسوم 212-58 المؤرخ في 13 أوت 1985 المحدد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلاً أراضي عمومية، أو خصوصية كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن تكون فيها المبادرة أولاً للبلدية من خلال تحضير القوائم الإسمية للمعنيين بالتسوية والمصادقة عليها بمدولة، وبعدها يستدعي كل معني لإتمام الإجراءات بتقديم ملف طلب التسوية.... الخ، فإنه في ضوء القانون 15-08 لا يعني أن الإدارة تتخذ موقفاً سلبياً في تفعيل عملية التسوية، بل هي الأخرى تبادر بطريقة غير مباشرة من حيث القيام بعمليات تحسيسية على نطاق واسع. وهذا بهدف توفر المناخ الملائم لدفع المواطنين على الإقبال والإسراع بتحقيق المطابقة لبنائياتهم بالحصول على العقد التعميري المناسب.

حيث كلما كانت عمليات تحسيسية ← ← ← عدد ملفات طلب التسوية.

فمن الثابت والأكيد بأن عمليات التحسيس تعدّ من أهم عوامل نجاح تطبيق القانون 15-08.

الفرع الرابع- تقديم أدلة الإثبات على قدم البناية

إن إثبات قدم مخالفة التعمير المرتكبة وتاريخ وقوعها قبل تاريخ نشر قانون تحقيق مطابقة البنائيات وإتمام إنجازها في الجريدة الرسمية رقم 44 الموافق لتاريخ 3 أوت 2008، سواء تعلق الأمر ببناية منتهية أو قيد الإنجاز تحصل صاحبها على رخصة بناء دون أن يلتزم باحترامها أو أنه لم يتحصل عليها مطلقاً⁽⁹⁶⁰⁾.

لذا، فحسب المادة 23 من القانون 15-08 " يتعين على أصحاب البنائيات المتممة وغير المتممة التقدم إلى مصالح التعمير للبلدية بملف تسوية الوضعية ويتضمن وثيقة تثبت تحقق شرط الشروع في أشغال البناية المتممة أو غير المنتهية قبل التاريخ المذكور أعلاه"، وبحسب التعليمات لوزارة السكن والتعمير رقم 1000/أ.خ.و/و.س.ع/2009 يمكن أن تكون هذه الوثيقة أي وثيقة تثبت حقيقة قيام الأشغال المادية للبناية على أرض الواقع كمحاضر المخالفة، فواتير الكهرباء، طلبات رخصة البناء المدرجة في إطار التعديل أو التسوية المرفوضة، شهادات مسلمة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وغيرها تبين بأن الأشغال قد شرع فيها قبل تاريخ صدور قانون 15-08 في الجريدة الرسمية، أي قبل تاريخ 2008/08/03.

غير أن الملاحظ في الحياة العملية، كثيراً ما يتم تسجيل انحرافات فيما يخص تقديم الدليل على وقوع إنجاز البناية قبل التاريخ الفصل والمحدد بتاريخ نشر القانون في الجريدة الرسمية، ألا وهو 2008/07/20، كمناسبة للاحتيال على القانون من قبل بعض المواطنين وبالأخص في الفترة القليلة قبل انتهاء الأجال القانونية

⁹⁶⁰ - طبقاً للمادة 15 من القانون 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنائيات وإتمام إنجازها

للعمل بالقانون. مع العجز الواضح لفرق المتابعة في إثبات التاريخ الحقيقي للمخالفة نتيجة للضغط الكبير المترتب على كثافة ملفات طلبات المصالح مع البناء المطروحة على مكاتب التعمير البلدية، مما أدى بالإدارة المعنية إلى التساهل في طلب تقديم الدليل، أصبحت بذلك العملية سياسية إدارية أكثر منها قانونية إدارية، حيث أزدت المنافسة بين البلديات في كيفية الوصول أو تحقيق أكبر عدد ممكن من الملفات التسوية وذلك على حساب التطبيق الحسن للقانون .

الفرع الخامس - آجال الانتهاء بعمل القانون

من جانب آخر المتعلق بمدة تطبيق القانون ، فنظراً لكون قانون 08-15 كقانون استثنائي وأحكامه تعد مؤقتة والتي استحدثت بهدف تسوية وضع استثنائي يطبع المشهد العمراني الجزائري، فإنه يعدّ كشرط الانتهاء العمل به في مدة خمسة (05) سنوات فقط وعدم الاستمرار في تطبيقه، ابتداء من تاريخ نشر القانون 08-15 الموافق لتاريخ 20 جويلية 2008 إلى غاية 19 جويلية 2013، وذلك بحسب ما بينته المادة 94 من القانون.

- إلا أنه، ونظراً لعدم تمكن من تحقيق الهدف الرقمي للقانون 08-15 وهو الوصول إلى معادلة صفر بناء فوضوي أو الاقتراب منه، وأمام قصور الإمكانيات المتاحة لدى الجهات الإدارية المختصة للكشف عن المخالفات وتعقب المخالفين بالإضافة إلى تراكم هذه المخالفات وصعوبة حصرها من جهة، والتأخر في استصدار المراسيم التطبيقية للقانون 08-15 المحددة لتشكيلة لجنتي الطعن والبت في تحقيق مطابقة البناء والمرسوم المتعلق بكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقيق في ذلك (والتي تعدّ كمبررات) دفعت بالمشروع التعميري إلى تمديد آجال القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 والمحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها كأحكام استثنائية بآجال أخرى، والمقدرة بثلاث (3) سنوات كمهلة إضافية بموجب القانون 13-08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية. حيث جاءت المادة 79 منه تعدل المادة 94 من القانون رقم 08-15. والتي تنص على أنه : " ..ينتهي مفعول إجراءات التحقيق مطابقة البناء قصد إنجازها ... في أجل ثلاث (3) سنوات من تاريخ 3 أوت 2013 ."

ويرمي من خلال هذا التمديد القانوني للأجال إعطاء فرصة أخرى لأصحاب المساكن الغير المنتهية لاستكمالها واستدراك ما تأخر من الإنجاز، في الوقت الذي أصبحت هذه البناءات الغير مكتملة تشوه المدن وصورة البلد. واعتبرت وزارة التعمير والسكن بأن العملية تعدّ كأولوية كبيرة لدى هيئتها، حيث قامت بصرف أموال طائلة في ما يخص الحملات التحسيسية الرامية إلى توعية المواطن عن مدى أهمية تكملة البناءات⁽⁹⁶¹⁾.

غير أن هناك من يرى من الخبراء في مادة الهندسة المعمارية⁽⁹⁶²⁾ (ومن جهتنا نشاطهم الرأي) على ضرورة إلغاء فكرة التأقيت للقانون 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمامها بخمسة 05 سنوات والإبقاء على المدة مفتوحة، حتى يتمكن آلاف المواطنين ممن يشكون من افتقارهم للإمكانات من تسوية وضعياتهم، وعلى أن تكون التسوية في صالح المستفيد الأخير بدل من الوسطاء في عملية نقل ملكية البناء، إذ في ذلك فائدة من حيث ربح الوقت أولاً ومن حيث العدالة الاجتماعية ثانياً.

⁹⁶¹- مجلة رسالة السكن، نشرة إخبارية لوزارة السكن والعمران، العدد 01 جانفي 2011. كما أنه في أكثر من مناسبة هدد فيها وزير التعمير السيد تبون بهدم كل البناءات الغير المكتملة والتي يزيد عددها عن 500 ألف بناية حسب أخصائيات الوزارة في نهاية عام 2012 . وأن التمديد 3 سنوات يعدّ كأخر تمديد .. وهو يعد كاستثناء على القاعدة وعدم التوسع فيه .

⁹⁶²- أنترنت فيما يخص تعليق الخبراء في مادة الهندسة المعمارية في تمديد مدة 5 سنوات قانون 08-15

المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بأرضية البناء

وهي شروط تتعلق بأرضية البناء من جانب الملكية (الفرع الأول) ومن جانب مدى احترام أرضية البناء لقواعد التعمير في هذا المجال (الفرع الثاني).

الفرع الأول - من حيث مدى توافر أرضية البناء المنجز عليها البناية للسندات القانونية:

إن البحث عن تسوية وضعية البناء المخالف ستنتقل أولاً من تسوية ملكية القاعدة العقارية للبناء، فلقد جعل القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري والقانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 من سند الملكية وثيقة لا يمكن تجنبها من أجل منح رخصة البناء وكذا عند المعاملات العقارية وكشرط مبرر لإقامة إطار شرعي لهذا النوع من العمليات. ولكون البناية المخالفة للتعمير ملتصقة بالأرض فإن عملية التسوية تنطلق من الأصل ولا يستقيم القول بخلاف ذلك، وهذا ما أكده القانون 08-15 الذي جعل من تسوية وعاء البناية شرط أساسي لتسوية البناية في حد ذاتها وأن تسوية وضعية البنايات تبقى مرهونة بتسوية الأوعية العقارية التي أقيمت عليها البنايات.

لا خلاف في أن البناء حق يتولد عن ملكية الأرض ووجه لاستعمال هذا الحق (حق ملكية الأرض)، فالقانون يقيم قرينة على أن مالك الأرض يملك ما فوقها وتحتها إلى الحد المفيد⁽⁹⁶³⁾ ولم يعكس هذه القرينة. فالمادة 50 من قانون التهيئة والتعمير تجعل من حق البناء مرتبطاً بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض.

ومنه، فإن الأوعية العقارية المقام عليها البناية المراد تسويتها قد تكون لها سندات (أولاً)، أو قد تكون لها سندات على الإطلاق (ثانياً).

أولاً- أوعية عقارية لها سندات

تكون السندات المثبتة للملكية العقارية إما مشهورة أو في صورة سندات رسمية ولكنها غير مشهورة، غير أنه قبل التطرق إلى هذه الأنواع من السندات، يجب أولاً الإحاطة بمفهوم سند الملكية العقارية.

أ- إحاطة بمفهوم سند الملكية العقارية: إن سند الملكية العقارية قد يكون في شكل سند توثيقي أو سند إداري. حيث السندات التوثيقية من جهتها يمكن تصنيفها إلى نوعين من العقود وهي العقود الرسمية والعقود التصريحية. ويندرج ضمن عنوان العقود الرسمية جميع العقود الصادرة بإرادتين (كالببيع المادة 351 من القانون المدني والهبّة في المادة 415 من نفس القانون) وكذا التصرفات القانونية الصادرة بالإرادة المنفردة (الوصية في المادة 2/92 من القانون المدني والوقف المادة 213 من قانون الأسرة). بينما العقود التصريحية فهي التي يقتصر فيها دور الموثق على استقبال تصريح من قبل الطالب ويحرر بشأنه عقد في قالب رسمي. كعقد الشهرة المستحدث بموجب المرسوم 83-352 المؤرخ في 21 ماي 1983 من أجل إثبات حق الملكية العقارية، المكتسب عن طريق التقادم وفقاً للقواعد العامة المنصوص عليها في المادة 827 من القانون المدني. ويقصد بالسندات الإدارية تلك المحررات التي تتولى تحريرها الإدارة العمومية بمناسبة التصرف في ملكيتها العقارية لفائدة الغير، والمحررات الإدارية الناقلة للملكية العقارية والمتمثلة أساساً في العقود الإدارية (كعقود التنازل عن القطع الأرضية بمقتضى الأمر 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 74 المتضمن إنشاء احتياطات عقارية للبلديات. وعقود التنازل المحررة طبقاً لقانون 81-01 المؤرخ في 07 فيفري 1981 المتضمن التنازل عن

⁹⁶³ - المادة 2/675 من القانون المدني الجزائري

في التعمير والبناء

الأمالك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو الحرفي، التجاري التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية. و عقود الاستصلاح في قانون 83- 18 المؤرخ في 13 أوت 1983 المتعلقة بحيازة الملكية العقارية الفلاحية والمرسوم التطبيقي له 83- 724 المؤرخ في 10 ديسمبر 1983.

ب - أوعية عقارية لها سندات رسمية مشهورة⁽⁹⁶⁴⁾: وهذه السندات تكون في صورة عقد ملكية ، شهادة حيازة، أو أي عقد رسمي آخر (المادة 35 من قانون 08-15) وهي تخص الملكيات المشيدة برخصة والمتممة أو غير المتممة، بالإضافة إلى الملكيات المشيدة بدون رخصة مع تمكن أصحابها من سندات مشهورة بعد الشروع في أشغال البناء وذلك بالاستفادة من الوسائل القانونية المتعلقة بعمليات تطهير الملكيات العقارية المبنية وغير المبنية والمتمثلة في دفتر العقاري، وعقد الشهرة، وسندات الملكية عن طريق التحقيق العقاري وشهادة الحيازة.

فعندما، يكون لمالك الوعاء (الذي شيدت عليه البناية) سند رسمي مشهر وعند مصادقة لجنة الدائرة على طلبه، ترسل هذه الأخيرة الملف إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، قصد إعداد إما رخصة البناء على سبيل التسوية، أو رخصة إتمام الإنجاز أو شهادة تحقيق المطابقة وفقا لأحكام المواد 20 و 21 و 22 من القانون 08-15.

ج - أوعية عقارية لها سندات غير مشهورة: وهذه السندات تكون عبارة عن نسخ من مداولات أو شهادات إدارية تفيد على استفادة صاحب البناية من الوعاء العقاري، دون أن تتبلور الاستفادة في عقد تتوافر فيه الشكلية المطلوبة قانوناً⁽⁹⁶⁵⁾ مع إتمام إجراءات التسجيل والشهر العقاريين⁽⁹⁶⁶⁾. حيث أجازت المواد 36 ، 38 و 40 من

⁹⁶⁴ - إن أصناف الملكية العامة والخاصة والوقفية ، لا وجود لها إلا إذا تم معاينتها بسندات رسمية مشهورة في مجموعة البطاقات العقارية ، باستثناء سندات الملكية العقارية الخاصة للفترة السابقة عن 1971/01/01 تاريخ نفاذ المادة 12 من الأمر 70-91 المؤرخ في 15-12-1970 المتضمن تنظيم مهنة التوثيق، حيث يجوز إثباتها بسندات عرفية ثابتة التاريخ طبقا للمادة 328 من القانون المدني، إذا فالملكية المقصودة بالمادة 50 من قانون التهيئة و التعمير لممارسة حق البناء هي الملكية الثابتة بسند رسمي مشهر .

والسند الرسمي عرفته المادة 324 من القانون المدني على أنه " عقد يثبت فيه موظف أو ضابط عمومي أو شخص مكلف بخدمة عامة ما تم لديه أو ما تلقاه عن ذوي الشأن و ذلك طبقا للأشكال القانونية و في حدود سلطته و اختصاصه "، فالسند الرسمي الذي يعاين الملكية العقارية، هو سند يصدر عن أشخاص مؤهلين قانونا في حدود اختصاصهم و طبقا للأشكال المقررة قانونا.

ويعرف الشهر العقاري على أنه " مجموع الإجراءات و القواعد القانونية و التقنية، هدفها إعلام الجمهور بكل التصرفات القانونية المنصبة على العقارات سواء كانت كاشفة، منشئة، ناقلة معدلة أو متضمنة لحق عيني عقاري أصلي أو تباعي، بغض النظر عن نوع التصرف عقدا كان، أو حكما أو قرارا إداريا" ، و لقد اعتمدت الجزائر في ذلك نظاما للشهر العيني بموجب الأمر 75-74 المؤرخ في 12-11-1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام و تأسيس السجل العقاري و كمرحلة انتقالية أبقى على نظام الشهر الشخصي الاختياري المتبع قبل ذلك بموجب المرسوم رقم 1190 المؤرخ في 21-10-1959 المعمول به ابتداء من 01-03-1961.

⁹⁶⁵ - باستثناء السندات العرفية الواردة على ملكية عقارية خاصة الثابتة التاريخ قبل 01-01-1971 و التي اعترف لها المشرع بالقوة الكاملة في إثبات الملكية العقارية بموجب المرسوم 80-210 المؤرخ في 13-09-1980 المعدل للمرسوم 76-63 المتعلق بالسجل العقاري، و بسبب نظام الشهر الشخصي الاختياري المتبع آنذاك ، لا تقبل غير السندات الرسمية و المشهورة لإثبات الملكية العقارية، و كآثر لهذا فإن البناء المشيد على قطعة أرض دون أن يحوز صاحبها على السند المقبول يشكل اعتداء على ملكية الغير بالبناء غير الشرعي يجب هدمه و لو حاز صاحبه على رخصة للبناء - أي بوجود عقد إداري مسجل ومشهر : فرخصة البناء شرعية ، و العكس صحيح ، في حالة عدم وجود عقد مشهر لقاعدة البناء فالرخصة غير شرعية - و رغم وضوح النصوص القانونية إلا أن القضاء أقر في فترة زمنية لا يستهان بها بصحة السندات العرفية المثبتة لتصرفات العقارية المبرمة بعد 01-01-1971 و استمر الحال إلى تاريخ 18-02-1997 أين تدخلت المحكمة العليا بالقرار رقم 156 136 عن الغرف مجتمعة الذي قرر البطلان المطلق لكل تصرف يعاين الملكية العقارية بموجب سند عرفي، بعد أن خلقت هذه الوضعية العديد من الأحكام الخالية من البيانات الوجوبية لتعيين العقارات فتعذر بذلك شهرها، فقد بينت الإحصائيات الصادرة عن وزارة العدل في هذا المجال عن وجود أكثر من ثلاثة آلاف حكم استحالة تسجيلها وشهرها، وهي سندا تبرر أصحابها حقوقهم في البناء بموجبها ولو بشكل غير شرعي على اعتبار أنها تشكل في نظرهم أحكام قضائية صدر تطبقا للقانون.

في التعمير والبناء

القانون 15-08 تسوية الأوعية العقارية للبناءات الغير الشرعية والمشيدة على الملاك الوطنية الخاصة عن طريق منح سندات ملكية بعد إتمام عملية البيع بالتراضي.

ومنه، إذا كانت المستندات الرسمية المسجلة والمشهرة تعتبر كمستندات ذات طابع عالي، فإن المستندات الغير المشهرة تعتبر كمستندات ذات طابع أدنى أو ذات قوة ثبوتية ضعيفة.

ثانيا - أوعية عقارية ليس لها سندات⁽⁹⁶⁷⁾

تتم دراسة الأوعية العقارية التي ليس لها سندات بحسب الطبيعة القانونية للوعاء: ملك خاص، ملك وقف، أو ملك تابع للدولة.

أ - حالة البناءات المتواجدة فوق الأملاك العقارية الخاصة⁽⁹⁶⁸⁾: نظراً للترابط العضوي القائم بين البناءة والأرضية المتواجدة عليها البناءة، فإنه من غير الممكن تسوية البناءة دون تسوية وعائها العقاري وهو ما أكدته، بالفعل، المادة 35 من القانون 15-08. غير أن هذا القانون لم يتطرق إلى حالات تواجد البناءات الغير الشرعية على أراضي تابعة للخواص أو على أراضي تابعة للوقف وكيفية تسوية وعائها العقاري. إلا أنه وبالرجوع إلى القوانين التي تحكم العقار نلاحظ أن عملية التسوية تختلف بحسب طبيعة الملكية المعندي عليها.

حيث تصنف الأملاك العقارية طبقاً للمادة 23 من قانون التوجيه العقاري إلى ثلاثة أصناف هي: الملكية العقارية الخاصة، الملكية العقارية الوطنية، الملكية العقارية الوقفية. فالمشروع من خلال القانون 15-08 لم يتوصل إلى وضع وسيلة معينة التي من خلالها يمكن تسوية وضعية الوعاء العقاري للبناءة المخالفة للتعمير والمشيدة على أملاك الغير، بخلاف ما ورد في المرسوم 85-212 المؤرخ في 13 أوت 1985. غير أنه يمكن إيجاد مخرج لهذه المشكلة باللجوء إلى أحكام القانون المدني فيما يتعلق بواقعتي التقادم المكسب أو الالتصاق كأسباب لكسب الملكية⁽⁹⁶⁹⁾، يترتب عليهما منح سنداً للملكية بمناسبة الفصل في الخصومة القضائية أمام المحكمة متى لم تتجاوز مدة تنفيذ الحكم فترة تحقيق المطابقة. أي يمكن لصاحب البناءة الغير الشرعية أن يتحصل على السندات الخاصة بوعائها العقاري بعد توظيف واستغلال واقعة التقادم المكسب أو واقعة الالتصاق بحسب الحالة، والتي تعدان كسبب من أسباب كسب الملكية مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار المدة المخصصة لتطبيق القانون 15-08، وهي 5 سنوات ابتداء من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، وذلك كالتالي:

1- واقعة التقادم المكسب: يجوز لحائز البناء غير الشرعي أن يتمسك بالملكية العقارية الخاصة لوعاء البناءة بالتقادم الطويل لمدة 15 سنة أمام المحكمة، لو كان مملوكاً للغير بسند مشهر في ظل نظام السجل الشهر الشخصي طبقاً للمادة 827 من القانون المدني، التي تنص على: "من حاز منقولاً أو عقاراً أو حقاً عينياً منقولاً كان أو عقاراً دون أن يكون مالكا له أو خاصاً به صار له ذلك ملكاً إذا استمرت حيازته لمدة خمسة عشر سنة بدون انقطاع"⁽⁹⁷⁰⁾.

⁹⁶⁶- كما هو الحال بالنسبة لمجموعة القطع الأرضية التي تصرفت فيها البلديات في إطار الأمر 74-26 ووزعتها على المستفيدين من أجل البناء مهما كان نوعه دون أن تعدلها سندات مشهورة معترف بها لممارسة حق البناء
⁹⁶⁷- إن الإحصائيات في الجزائر تتحدث عن نسبة تقارب 80 بالمائة من المواطنين الذين لا يمتلكون عقود ملكية مسجلة ومشهورة.
⁹⁶⁸- لقد عرفت المادة 674 من القانون المدني الملكية الخاصة على أنها " الملكية هي حق التمتع والتصرف في الأشياء بشرط أن لا تستعمل استعمالاً تحرمه القوانين والأنظمة "

⁹⁶⁹- يعدّ الالتصاق كأحد أسباب لكسب الملكية العقارية وهي مؤطرة في القانون المدني بموجب 13 مادة، من المادة 778 إلى غاية المادة 791
⁹⁷⁰- فالمادة 827 مدني لا تفرق في التقادم المكسب بين الملكية التي لها سندات و التي ليس لها سندات . إذ أن عدم جواز اكتساب الملكية العقارية بالتقادم بخلاف الحقوق المشهورة في السجل العيني لا يقبل إلا في إطار تسليم سند الملكية في إطار تحقيق عقاري و الإجراء الأولي للقيّد في السجل العقاري

2- واقعة الالتصاق: ويقصد بالالتصاق الصناعي، في هذه الحالة، اندماج الأرض مع مواد البناء غير الشرعي بشكل يتعذر معه الفصل بينهما دون تلف نتيجة تدخل شخص من أشخاص القانون الخاص بسلوك التشييد. في هذه الحالة، يمكن لحائز البناء أن يكتسب ملكية الوعاء العقاري بحكم من المحكمة طبقاً للمادة 785 من القانون المدني في التي تنص على "إذا كان من أقام المنشآت المشار إليها في المادة 784 يعتقد بحسن نية أن له الحق في إقامتها فليس لصاحب الأرض أن يطلب الإزالة، وإنما يخير بين أن يدفع قيمة المواد وأجرة العمل، أو مبلغاً يساوي ما زاد في قيمة الأرض بسبب هذه المنشآت، هذا ما لم يطلب صاحب المنشآت نزاعها. غير أنه إذا كانت المنشآت قد بلغت حداً من الأهمية وكان تسديدها مرهقاً لصاحب الأرض جاز له أن يطلب تملك الأرض لمن أقام المنشآت نظير تعويض عادل".

ب - حالة البنايات المتواجدة على الأملاك العقارية الوقفية⁽⁹⁷¹⁾: لا يمكن، في هذه الحالة، لصاحب البناية الغير الشرعية والمشيدة على أرض تابعة للوقف من الاستفادة من أحكام التسوية بل تلحق البناية وعائها العقاري وتدمج ضمن الممتلكات التابعة للوقف وذلك بقوة نص المادة 25 الفقرة الأولى من قانون الوقف " كل تغيير يحدث، بناء كان أو غرساً، يلحق بالعين الموقوفة ويبقى الوقف قائماً شرعاً مهما كان نوع ذلك التغيير".

وبالتالي، نرى بأن تسوية البنايات المخالفة للتعمير والمقامة على أراضي ملك الوقف أن تتم لصالح هذه الأخيرة، وهذا بقوة نص المادة 25 من قانون الوقف.

ج - حالة البنايات المتواجدة على الأملاك العقارية الوطنية⁽⁹⁷²⁾: من حيث المبدأ فإن قانون الأملاك الوطنية يمنع كل شغل غير قانوني بالبناء على الأراضي التابعة للأملاك الوطنية ويرتب على ذلك وضع غرامة ومتابعة جزائية بالإضافة إلى الهدم والإزالة للبناء، وهذا ما أكدته المادة 123 من القانون 08-14 المؤرخ في 20/07/2008 المتضمن تعديل وتنظيم قانون الأملاك الوطنية بأن البناء المنجز فوق أراضي تابعة للأملاك الوطنية يؤخذ الطابع الغير القانوني ولو حاز المخالف على سند تحصيل الغرامة المفروضة.

وعلى الرغم من أن القانون المذكور أعلاه، قد نشر في نفس الجريدة الرسمية التي تحمل قانون 08-15 بتحقيق مطابقة البنايات وإتمام إنجازها (أي في نفس التاريخ والجريدة الرسمية)، إلا أن هذا الأخير قرر إمكانية تسوية الوضعية العقارية للبناء غير الشرعية المشيدة على الأملاك الوطنية بنوعيتها وفق شروط محددة وهذا، لا يعدّ إلا كاعتراف من قبل الدولة بتقصيرها في حق حماية أراضيها من الاعتداء (إذ أن غياب آلية الرقابة الإدارية الصارمة على ممتلكاتها تعدّ أحد أهم أسباب نشوء وانتشار البناء المخالف للقانون المتمثلة في إبستلاء الأفراد على أراضيها وإنجاز مباني عليها).

⁹⁷¹- تعرف الأملاك العقارية الوقفية طبقاً للمادة 31 من قانون التوجيه العقاري على أنها " الأملاك العقارية التي حَسَبَهَا مالِكها بمحض إرادته ليجعل التمتع بها دائماً تنتفع به جمعية خيرية أو جمعية ذات منفعة عامة أو مسجد أو مدرسة قرآنية سواء كان هذا التمتع فورياً أو عند وفاة الموصين الوطاء الذين يعينهم المالك المذكور"، و تنقسم هذه الأملاك في القانون الجزائري إلى أملاك عقارية وفاقية خاصة و أملاك عقارية وفاقية عامة و تتميز الملكية العقارية الوقفية بخصائص إسقاط الملكية عن العين الموقوفة، والتأبيد والتصدق كما أن الوقف يتمتع بالشخصية المعنوية طبقاً للمادة 49 من القانون المدني و المادة 05 من قانون الأوقاف التي تنص على أن " الوقف ليس ملكاً للأشخاص الطبيعيين و لا الاعتباريين و يتمتع بالشخصية المعنوية و تسهر الدولة على احترام إرادة الواقف و تنفيذها " و يترتب على هذه الخصائص عدة آثار أهمها في هذا المقام عدم جواز التصرف في أصل الملك الوقفي

⁹⁷²- طبقاً للمادة 23 من قانون التوجيه العقاري تعرف الأملاك العقارية الوطنية بأنها " الأملاك العقارية و الحقوق العينية العقارية التي تملكها الدولة و جماعاتها المحلية " ، إذا فالأملاك العقارية الوطنية العامة هي أملاك أشخاص المعنوية التابعة للقانون العام المتمتعة بإقليم وهي الدولة والولاية والبلدية، وتنقسم هذه الأملاك بدورها إلى الأملاك العقارية الوطنية العمومية و الأملاك العقارية الوطنية الخاصة.

1- فيما يخص الأملاك الخاصة للدولة⁽⁹⁷³⁾: فإنه يمكن لأصحابها من الاستفادة من عملية التنازل على أرضية البناء إذا كانت غير مخصصة لاستقبال مشروع استثماري خدمي كان أو صناعي تابع لأحد قطاعات الدولة. وأن تكون، كذلك، واقعة في القطاعات المعمرة أو القابلة للتعمير، كما هي محددة في مخططات التعمير العامة والمفصلة.

أجازت المواد 36 و 38 و 40 من القانون 15-08 تسوية الحالات البناء المخالف للتعمير المشيدة على الأملاك الوطنية الخاصة عن طريق تصحيح وضعية الأوعية العقارية بالتنازل عنها تطبيق بحسب الحالة:

***- الحالة الأولى**: وهي تتعلق بالبنائية المشيدة برخصة بناء في إطار تجزئة على أرض تابعة للأملاك الوطنية الخاصة والتي تنازلت عنها السلطة المختصة بسند غير مشهر في إطار تطبيق الأمر 26-74 المتعلق بالاحتياطات العقارية ولم تسوى وضعيتها العالقة بموجب المرسوم 212-85، حيث بينت المادة 36 من القانون 15-08 شروط تسوية هذه الوضعية كالتالي:

-إنجاز البنائية يجب أن يتم في إطار تجزئة، والتي هذه الأخيرة عبارة عن ملكية عقارية مقسمة إلى قطعتين فأكثر مخصصة للبناء من أجل استعمال مطابق لأحكام مخططات التعمير المحلية السارية المفعول (المادة 8/2 من القانون 15-08).

-حيازة صاحب البنائية على رخصة بناء وسند إداري يبرر التنازل كوثيقة إدارية لا ترقى إلى مصاف العقود الرسمية، مثل شهادة استفادة أو نسخة من مداولة البلدية.

***- الحالة الثانية**: وهي تتعلق بالبنائية غير الشرعية المشيدة على أرض تابعة للأملاك الوطنية الخاصة دون أي سند:

إلا أنه، وبالرغم من أن هذه الحالة تعد كمخالفة صارخة وواضحة في حق الأملاك الوطنية، إلا أن المادة 40 من قانون 15-08 أجازت تسويتها بالنص على أنه " إذا شيدت البنائية المتممة أو غير متممة مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول على قطعة أرض تابعة للأملاك الخاصة للدولة أو الولاية أو للبلدية، يمكن للجنة الدائرة أن تقرر بالاتفاق مع السلطات المعنية ومراعاة أحكام المادتين 16 و 37 أعلاه، تسوية وضعية الوعاء العقاري عن طريق التنازل عنه، كما هو محدد بتقييم من الإدارة المكلفة بأملاك الدولة ".

وإذا كان التنازل بالتراضي عن الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة جائز طبقا للمادة 89 من قانون الأملاك الوطنية، إلا أنه مقيد بشرط وهو أن يكون وراء هذا التنازل تحقيق " فائدة أكيدة للجماعة الوطنية " ⁽⁹⁷⁴⁾. ويعني ذلك جملة العمليات المتعلقة بتنفيذ المحور الرابع من المخطط الوطني للتهيئة العمرانية.

كما أن عملية التنازل مقيدة أيضا، بحسب التعليم رقم 1000⁽⁹⁷⁵⁾، بشرط احترام أدوات التعمير المحلية وبتسديد ثمنها لا يقل عن قيمته التجارية. غير أن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا المقام، فهل تتحقق المصلحة الجماعية الوطنية عند تسوية البنائيات المنعزلة والمشيدة على مساحات كبيرة من الأملاك الوطنية

⁹⁷³ - الأملاك العقارية الوطنية الخاصة تؤدي وظيفة امتلاكية طبقا للمادة 03 فقرة 02 من قانون الأملاك الوطنية التي تنص " أما الأملاك الوطنية الأخرى غير المصنفة ضمن الأملاك العمومية والتي تؤدي وظيفة امتلاكية ومالية فتمثل الأملاك الوطنية الخاصة ". وعلى العموم يتميز هذا النوع من الأملاك العقارية بأنه غير قابل للحجز أو التقادم لكنه قابل للتصرف كما ورد بالمادة 04 من قانون الأملاك الوطنية في فقرتها الثانية

⁹⁷⁴ - راجع المحور الرئيسي الرابع (4) من المخطط الوطني للتهيئة العمرانية snat

⁹⁷⁵ - التعليم رقم 1000/أ.خ.و.س.ع/2009 الصادر عن وزارة السكن والتعمير والمتعلقة بتطبيق أحكام القانون رقم 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنائيات وإتمام إنجازها .

الخاصة لهذا الشرط، أم أنها تتحقق عند تسوية وضعية الكتل السكنية أو الأحياء الغير القانونية لذوي الدخل المحدود ممن تم إقصائهم من حق السكن؟ من الأكيد فإن هذه الأخيرة تتفق مع المصلحة الوطنية نظرا لإكتسابها الطابع الإجتماعي وموجهة لتسوية وضعية السكنات غير الشرعية وتثبيت ساكنيها ذوي الدخل المحدود. إذ في هذه الحالة يمكن اعتبارهم كمتعاملين في الترقية العقارية يسعون لتلبية احتياجاتهم الخاصة في مجال السكن ليستفيدوا بذلك من امتيازات التنازل المقررة بالمادة 12 من المرسوم التنفيذي 91-454 المتعلق بشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة للدولة الممكن التنازل بالتراضي وذلك بشرط أن تكون الأرضية تابعة للأملاك الخاصة للدولة، وغير مخصصة أو محتمل تخصيصها لأغراض خدمات أو تجهيزات، وواقعة في القطاعات المعمرة أو القابلة للتعمير كما هو محدد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

2 - أما فيما يخص البناء المشيدة فوق أراضي تابعة للأملاك العامة للدولة⁽⁹⁷⁶⁾.

من حيث المنطلق، البناء على الأراضي التابعة للأملاك الوطنية دون حيازة صاحبها على أي وثيقة إدارة أو رخصة من الإدارة المعنية، طبقا للمادة 164 من المرسوم التنفيذي 91-454 أو عقد امتياز طبقا للمادة 64 مكرر من قانون الأملاك الوطنية يعتبر تصرفا غير قانوني يستوجب هدم البناية والمتابعة الجزائية لصاحبها طبقا لما جاء في المادة 60 من القانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية. ومن ثم لا يمكن لنا التكلم عن إمكانية التنازل عن هذه الأرض بفعل إجراء تحقيق المطابقة لكون، وبكل بساطة، أن هذا النوع من الأراضي غير قابلة للتصرف فيها بل كان من الأولى حمايتها، ويقع هذا الالتزام على كل الأشخاص المعنوية ومتابعة المخالفين بالبناء الغير القانوني وطردهم منها.

غير أنه من وجهة أخرى، فقاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية ليست بقاعدة مطلقة، بل هي قاعدة مرتبطة بصفة العمومية للمال العقاري المكتسب بسبب طبيعة ووظيفة الأرض التي تمت إدراجها ضمن الأملاك الوطنية العمومية. وبالتالي، إذا فقد الملك هذه الخصائص تعين إلغاء تصنيفه بنفس أسلوب الإدراج ضمن الأملاك الوطنية طبقا للمادة 72 من قانون الأملاك الوطنية والتي تنص على أنه " إذا فقد ملك من الأملاك الوطنية طبيعته ووظيفته اللتين تبرران إدراجه في هذا الصنف أو ذلك من الأملاك الوطنية وجب إلغاء تصنيفه طبقا لأحكام المادة 31 أعلاه ". ومن ثم، فإن شرط تسوية وضعية الملكية العقارية للبنانية المخالفة للتعمير المشيدة على الأملاك الوطنية العامة هو إلغاء تصنيف القطعة الأرضية قاعدة البنانية محل المصالحة أو التسوية صفة الملكية العمومية وإعادة إدراجها ضمن الأملاك الخاصة للدولة .

وللاشارة، فإن إلغاء التصنيف لأرضية ما من الأملاك الوطنية صفتها العمومية، هو عمل إداري إنفرادي يعاين خروج ملك من مجال الأملاك الوطنية التابع لجماعة إقليمية إلى مجالها الخاص، وهو الأملاك الوطنية الخاصة. ويترتب عليه، بالطبع، انتقال تسيير القطعة الأرضية إلى الجماعة الإقليمية بموجب قرار بسيط مع إمكانية التصرف فيها تصبح ممكنة بعد انتقالها إلى مجال الأملاك الوطنية الخاصة.

إجمالا لما سبق، **القاعدة العامة:** هو أن البنائيات المتواجدة فوق أرض تابعة للأملاك الوطنية العامة لا يمكن التنازل عنها ولا يمكن تسويتها، لكون أن الأملاك الوطنية العمومية تحكمها قاعدة عدم التصرف (L'inaliénabilité du domaine public). فالأراضي التابعة للأملاك الوطنية العامة الأجدر بها الحماية من كل أشكال التعدي بالبناء أو غيره.

⁹⁷⁶ - استعمل المشرع لتمييز هذه الأملاك عن بقية الأملاك العقارية المعايير التقليدية، و هي معيار عدم قابلية الأملاك الوطنية العمومية للتملك الخاص، و معيار الأملاك المخصصة لاستعمال الجمهور مباشرة أو بواسطة مرفق عام و أسلوب التحديد القانوني للأملاك الوطنية العمومية

في التعمير والبناء

والاستثناء: هو إمكانية التنازل والتسوية ولكن بشرط إلغاء التصنيف للقطعة الأرضية محل طلب التسوية وبإعادة إدراجها ضمن الأملاك الوطنية الخاصة. وبالنسبة لتطبيق قانون 08-15 فإن هذا الاستثناء يعدّ كمدخل مرن وضروري يمكن من خلاله معالجة واحتواء العديد من الحالات المستعصية من الجانب الوعاء العقاري، وبالتالي توسعة دائرة التسويات لأكثر عدد ممكن من البنايات المخالفة وبها يتحقق الهدف الرقمي والمتمثل في الوصول إلى معادلة صفر بناء فوضوي.

ملاحظة: أما فيما يخص البنايات المقامة على الأراضي التابعة لأملاك الولاية والبلدية، فإنه طبقاً لأحكام المادة 40 من القانون 08-15 والتعليمة 1000/2009 تطبق نفس الأحكام المتعلقة بشروط تسوية البنايات المقامة على الأرض التابعة للأملاك الخاصة للدولة بكل مشتملانها.

الفرع الثاني - من حيث مدى توافق أرضية البنايات مع مخططات وقواعد التعمير

فإذا كان حق الملكية والبناء يرتبط بما تسطره مخططات التعمير وفي غيابها القواعد العامة للتهيئة والتعمير، فإنه من حيث المبدأ لا يمكن تسوية أي بناء مخالف لأحكام التعمير، وبتطبيق هذا المبدأ نصت المادة 16 من القانون 08-15 على مجموعة من حالات البناء المخالف للتعمير والتي يجوز تسويتها بسبب موقع أراضيها وأخرى يجوز تسويتها ولكن بشروط. وبالتالي توجد حالات تبعا لمكان تواجد موقع البنايات تستحيل فيها التسوية (أولاً)، بينما أخرى يمكن ذلك ولكن بتوافر شروط محددة (ثانياً).

أولاً - حالة البنايات المشيدة على أراضي لا يجوز فيها التسوية :

وهي تتضمن مجموعة الأراضي المختلفة المضروبة بارتفاقات عدم البناء والمنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة 16 من القانون 08-15. وتعرف بارتفاقات التعمير، وأيضاً، باسم أعباء التعمير. وتفرض أدوات التعمير هذه الارتفاقات بسبب موقع بعض الأراضي التي تعدّ كمناطق محمية والتي لا يمكن السماح فيها بالبناء، وهي كالتالي:

1- مناطق التراث الثقافي والطبيعي : وفيها يهدف إلى حماية الساحل ومناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم الأثرية والتاريخية والمجالات المحمية (التعليمة 1000 لسنة 2009)، كارتفاق عدم البناء المنصوص عليه بالمادة 18 من القانون المتعلق بحماية الساحل وتثمينه (القانون 02-03 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل وتنميته و القانون 11-02 المؤرخ في 17 نوفمبر 2011 المتعلق بالمجالات المحمية). دون الإخلال بالإحكام القانونية المعمول بها في مجال ارتفاقات منع البناء، ومع مراعاة حالة الأنشطة والخدمات التي تقتضي مجاورة البحر⁽⁹⁷⁷⁾.

2 - المناطق الخاصة ببعض الثروات والتجهيزات: وهي مناطق عديدة وغير محصورة منها ما هو متعلق بمناطق الطاقة والمحروقات (إنتاج وتوزيع الكهرباء، نقل وتخزين المحروقات، ومنها ما هم متعلق بميدان النشاط المنجمي واستغلال المقالع، ارتفاقات متعلقة بالطرق والنقل بواسطة الأنابيب، الموانئ والمطارات، مثل الحالة المنصوص عليها بالمادة 60 من القانون 98-03 المؤرخ في 27 جوان 1999 المحدد للقواعد العامة

⁹⁷⁷ - المادة 44 من القانون 90-29 " يضم الساحل بالنظر إلى هذا القانون ، كافة الجزر والجزيرات وكذلك شريطاً من الأرض عرضه الأدنى ثمانمائة (800) متر على طول البحر ويشمل ...

-السهول الساحلية التي يقل عرضها عن ثلاثة(3) كيلومترات

- كامل "المناطق الرطبة" وشواطئها على عرض ثلاثمائة (300) متر...."

في التعمير والبناء

المتعلقة بالطيران المدني " يجب أن يؤمن داخل منطقة ارتفاعات الطيران الخاصة بالتوسعة بحظر البناءات ووضع السياج والنباتات التي يفوق علوها العلو المنصوص عليه في مخطط الارتفاعات أو بالحد منها أو استبعادها أو تغييرها وذلك لفائدة الأمن الجوي ".

3 - المواقع المتعلقة بالدفاع الوطني: وهي تتضمن ارتفاعات تترتب بسبب الجوار لمراكز الدفاع الوطني مثل الارتفاعات المحددة بمخطط تأسيس الارتفاعات المبين في المادة 21 من المرسوم التنفيذي 92-371 المؤرخ في 10 أكتوبر 1992 المتعلق بالقواعد المطبقة في تسيير الأملاك العقارية المخصصة لوزارة الدفاع الوطني.

4 - الأماكن المتعلقة بالصحة والأمن العموميين : كما يدل عليها اسمها، تؤسس هذه الارتفاعات بهدف الحفاظ على الصحة والأمن العموميين وعدم الإضرار بالبيئة، كارتفاع عدم البناء في الأراضي المعرضة للأخطار الكبرى الطبيعية أو في المحيط الأمني للمنشآت الخطرة المصنفة كالحالة المنصوص عليها بالمادة 19 من القانون 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة " دون الإخلال بالأحكام التشريعية المعمول بها في مجال البناء والتهيئة والتعمير، يمنع البناء منعاً باتاً بسبب الخطر الكبير، لا سيما في المناطق ذات الخطورة الآتية : المناطق ذات الصدع الزلزالي الذي يعتبر نشيطاً، الأراضي ذات الخطر الجيولوجي، الأراضي المعرضة للفيضانات، ومجاري الودية والمناطق الواقعة أسفل السدود ".

5- المواقع المصنفة كمواقع غير قابلة للبناء حسب نتائج دراسات التعمير الجيوتقنية، الدراسات الزلزالية، دراسات الأراضي، أو تلك الواقعة في المناطق المعرضة للفيضانات أو انزلاق التربة.

ثانيا - حالة البناءات المشيدة على أراضي يجوز فيها التسوية لكن بشروط :

من حيث المبدأ لا تقبل التسوية، من حيث الموقع، كل البناءات المؤدية إلى تغيير الواجهة الفلاحية للأراضي الزراعية. وكذا البناءات التي تعيق تشييد أية منشأة ذات منفعة عمومية والتي يستحيل نقلها إلى مكان آخر. أو بمعنى آخر، البناءات المشيدة فوق قاعدة أرضية مخصصة لمشروع تنمية ذو طابع وطني أو محلي يثبت أنه يستحيل نقل مكان إقامته بعد دراسة جميع الإمكانات المحتملة. كما في حالة البناءات الواقعة في خط الطريق السيار، أحواض سفوح السدود، مواقع التنقيب على المحروقات ، مواقع توسع الموانئ والمطارات، وذلك طبقاً لما جاء في التعليم 1000 لسنة 2009 . إلا هناك استثناءات تخص:

أ- **البناءات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو الغابية :** فالأصل هذا النوع من الأراضي، كما سلف ذكره، لا يجوز شغلها بأي شكل من الأشكال البناء. غير أن القانون 08-15 في المادة 16 فقرته الثالثة أورد إستثناء⁽⁹⁷⁸⁾ والذي من خلاله يمكن للبناءات المخالفة للتعمير والمشيدة على أراضي فلاحية أن تسوى وضعيتها بشرط أن تكون قابلة للإدماج في المحيط العمراني للمدينة بموجب مخططات التعمير المحلية، وعموماً هذا النوع من الأراضي هي تلك المتواجدة بمحاذاة المحيط العمراني سواء في القطاعات المبرمجة للتعمير UA أو القطاعات التعمير المستقبلية UF، حيث أن المحيط العمراني في توسع مستمر لاستقطاب المزيد من مشاريع التنمية الحضرية. وفي كل مراجعة لاحقة لمخططات التعمير يتم إدماج الوضعيات الجديدة في إطار تحيين المخططات وجعلها تساير الواقع. وهذا ما أكدته التعليم 1000 لسنة 2009.

⁹⁷⁸ - المادة 3/16 من القانون 08-15 " البناءات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني "

ب- البنايات المشيدة على الأراضي المخصصة لمنشأة ذات منفعة عمومية: والتي نصت عليها المادة 16 من القانون 08-15 في فقرته الخامسة 5 والتي لا تكون ضمن مربع التسوية إلا البنايات التي لا تكون أو لا تُشكل عائقاً، حقيقياً، لتشييد منشآت ذات منفعة عامة أو مضرة بها (الطرق، المنشآت الفنية، التجهيزات العمومية) (979)

نلاحظ أن المشرع من خلال هذين الاستثناءين (الأول خاص بالأراضي الفلاحية والثاني بنوع المنشأة) يسعى إلى توسيع الدائرة الخاصة بضم أكبر عدد ممكن البناءات التي يمكن تسويتها من خلال توسيع مجال الاستثناء .

كما نلاحظ، أيضاً، أنه بالرغم من وضوح مخالفة البناءات المقامة في هذا النوع من الأراضي بارتفاق عدم البناء وبقوة نص المادة 16 من قانون 08-15 والتي تعد المخالفات جسيمة، إلا أنه يجب الحصول المسبق على آراء مختلف المصالح المعنية لاتخاذ القرار المناسب، لأن عاقبتها الهدم .

المطلب الثالث- الشروط المتعلقة بالبنائية في حد ذاتها

وهي شروط تتعلق بمدى احترام قواعد الهندسة المعمارية من جانب الجمال والوظيفية (الفرع الأول)، وبمدى مدى احترام قواعد الهندسة المدنية من حيث المتانة والاقتصاد (الفرع الثاني).

الفرع الأول - شرط مظهر البناية:

لا تقبل المصالحة مع البنايات المخالفة للتعمير إلا تلك التي يتوفر فيها حد أدنى من القواعد التقنية المتعلقة بالتعمير والمعمار سواء قبل إنجازها أو بعد إنجاز الأشغال اللازمة والتي تجعل منها بنائية مطابقة لقواعد التعمير.

والشروط الواجب توفرها في البناية من جانب الهندسة المعمارية تتمثل في مدى احترام:

*- لقاعدة الوظيفة من حيث الاستعمال ، أي الوظيفة المخصصة للبنائية (أحادية أو متعددة).

*- ولقاعدة الجمال من حيث الأبعاد (العمودية والأفقية) للبنائية وكثافتها.

هذه الركائز، بالإضافة إلى الغلاف المالي المخصص للإنجاز، ستنعكس على واجهة البناية فتجعل منها جميلة أو قبيحة المظهر، كما تعتبر هذه الركائز كمعايير يتحدد على ضوئها مدى قابلية البناية في حد ذاتها لتحقيق المطابقة (المصالحة)، لذا يجب أن يتضمن ملف طلب المصالحة مخطط الهندسة المعمارية كشرط أولي لقبول الملف، أي أن يكون مشروع إنجاز بنائية بموصفات مطابقة لأحكام وقواعد الهندسة المعمارية. وهذه الأخيرة، جاء تعريفها في المادة 2 فقرة 1 من المرسوم التشريعي 94 - 07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري " الهندسة المعمارية هي التعبير عن مجموعة من المعارف والمهارات المجتمعة في فن البناء كما هي انبعاث لثقافة وترجمة لها ". وقد اعتمد المشرع العمراني على الجانب الجمالي كآلية لإصباغ مختلف البنايات التابعة للقطاع العام وللقطاع الخاص بصبغة معمارية عصرية.

في التعمير والبناء

وتتحدد درجة تحقق شرط مظهر البناية بمدى الأخذ عند التصميم والإنجاز بالمسائل المتعلقة بكثافة البناية وعلوها وتنظيمها ونوع النشاط الممارس بها.

أولاً - عامل الكثافة : يعدّ عامل كثافة البناية كعامل تقني/ قانوني يعطى ضمن توجيهات مخطط شغل الأراضي بوجه عام وفي دفتر الشروط لمخطط التجزئة بوجه خاص. يبين هذا المعامل الأجزاء من القطعة الأرضية التي يجب بناؤها وتلك التي لا يجب بناؤها، وعادة ما يتحدد هذا المعامل في شكل نسبة كالتالي 60% من مساحة القطعة الأرضية تبنى و40% من المساحة لا تبنى بل تخصص لإنجاز حديقة وفناء خاص تابع للبناية. وبالتالي، فكل بناء للجزء من الأرضية المخصصة للحديقة أو الفناء لغرض تهيئة محل تجاري أو إضافة مراب أو إنجاز حجرة إضافية سيؤدي إلى الإخلال بين الجزء المبني والجزء غير المبني مما يؤثر سلباً على كثافة البناية، إذ لهذه الأخيرة (أي كثافة البناية) علاقة وطيدة بالصحة العمومية من جانب التهوية والإنارة⁽⁹⁸⁰⁾. كما أن عدم احترام عامل الكثافة يؤدي إلى الإخلال بقاعدة التصنيف الأفقي للحي وما يترتب على ذلك من تشويه وتعيب للمنظر العام للنسيج العمراني من جانبه الجمالي .

ثانياً - قاعدة العلو : وهي قاعدة تتعلق بتصنيف سقوف بنايات الحي أو التجزئة الواحدة. ويتم عدم احترام قاعدة العلو بإضافة طابق أو أكثر فوق البناء القائم وبدون ترخيص إداري مسبق. ويلجأ عادة إلى هذا النوع من البناء المخالف للتعمير لغرض إشباع حاجات السكان في مادة السكن، والتي تشهد أزمة كبيرة وحادة، علماً أنه :

- من حيث المبدأ: أن علو البناية محدد و مقيد في أدوات التهيئة والتعمير وبالأخص في دفاتر الشروط للتجزئات، كما أن المادة 23 من المرسوم 91-175 المتعلق بتحديد قواعد التهيئة والتعمير والبناء، تنص على أن إنجاز أي بناء على حافة الطريق العمومي يجب أن يكون علوها لا يتعدى المسافة المحسوبة أفقياً بين جانبي الطريق.

- من حيث الاستثناء: إن علو البناء غير مقيد في بعض المباني نظراً لخصوصيتها وأهميتها في المجال الاقتصادي والإداري كالمباني الإدارية والفنادق والمركبات الاقتصادية والثقافية... إلخ. إذ أن هذه المباني من طبيعتها أن تتواجد في وسط المدينة⁽⁹⁸¹⁾ وهو مكان مخصص، حسب أدوات التهيئة والتعمير المعمول بها، كمنطقة للنشاطات التجارية والإدارية والخدماتية وليست كمنطقة للسكن.

ويترتب على عدم احترام العلو المسموح به أضرار علمية وفنية⁽⁹⁸²⁾.

- الأثر العلمي: ويتمثل في أن هيكل المبني يشكل ثقل إضافي يترتب عنه احتمال انهيار المبني.

- الأثر الفني: ويخص عدم انتظامية المباني وتصنيفها عمودياً وما يترتب عن ذلك من تشوهات عمرانية حادة تمس وتخلّ بالنسيج العمراني من جانبه الجمالي، إذ أن إحياء المدينة لم تعد مشاهدتها على المستوى المجال الأرضي فحسب، وإنما أصبح يتم مشاهدتها أيضاً على المستوى المجال الجوي سواء بالطائرة أو بالتليفزيون وغيرها من وسائل النقل الحديثة.

⁹⁸⁰ - René (Vittone), **Bâtir**, presse polytechnique et universitaire, Romandes, France, 2002, p. 66

⁹⁸¹ - عبد الوهاب عرفة، شرح قوانين البناء والهدم، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2007، ص 77

⁹⁸² - Ministère de l'habitat, **Élément de composition urbain**, ENAG/Éditions, Algérie, 1994, p. 24

في التعمير والبناء

وتجدر الإشارة، أن واجهات المباني وبالأخص سقوفها تشكل غطاء بنائي خاص في المدن ذات التضاريس الحادة (منحدرات)، كما هو الحال في مدينتي قسنطينة وسكيكدة، التي تعطي مشهداً عمرانياً متميزاً ويزداد هذا التميز القائم على الجمال في حالة التناسق والانتظام أكثر للواجهات و السقوف .

ثالثاً - خط التنظيم : هو الخط المعتمد الذي يحدد المسافة القانونية الفاصلة بين منفعة الأملاك الخاصة والمنفعة العامة⁽⁹⁸³⁾، ويتمثل المساس بخط التنظيم بإقامة مباني على جانبي الطريق دون احترام الشروط القانونية لذلك، إذ لكل طريق سواء كان طريق سريع أو وطني أو ولائي أو بلدي مسافة قانونية يجب احترامها وهذا طبقاً لأحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 والمحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء. حيث في حالة عدم احترام هذه المسافة القانونية فإنه سيؤدي حتماً المساس بخط التنظيم.

ومن الأسباب الرئيسية في عدم احترام خط التنظيم هو:

- الاستيلاء على المساحات العمومية، وهذه المساحات قد تكون في صورة مساحات اللعب للأطفال أو مساحات خضراء أو أماكن لتوقف السيارات وغيرها من الفضاءات الحرة التي تدخل ضمن الإطار غير المبني للأحياء المخططة والمخصصة للإستعمال الجماعي، أي للمصلحة العامة. غير أنه ونظراً لعدم اهتمام المصالح التقنية للبلدية بتهيئة هذه المساحات وبقائها عرضة للإهمال، فإن وضعية هذه المساحات المتردية كثيراً ما تشجع وتحفز بعض السكان على الاستحواذ والاستيلاء عليها وتغيير وظيفتها من خلال تسيبها بأسلاك وغرسها أو بنائها وضمها إلى مساكنهم الخاصة في صورة محل أو مرآب أو حديقة. ويترتب على هذه الاعتداء الإخلال بالجانب الوظيفي للأحياء إلى جانب التشويه بالمظهر العام بالنسيج العمراني للمدينة.

- التعدي على الرصيف أو على ملكية الغير: هو تغيير في الحدود المرسومة للمشروع بتموضع جزء من وعاء مشروع البناء على الرصيف أو على الملكية المجاورة للغير أو بقسمة القطعة الأرضية إلى أكثر من قطعة وما يصاحبها من تشويه ميداني وإداري للتجزئة⁽⁹⁸⁴⁾.

رابعاً - استعمال البناءية : يتحدد نوع استعمال البناءية للسكن أو ممارسة نشاط تجاري أو مهني أو للاستعمال المختلط وذلك بناء على معطيات عمرانية واقتصادية وديموغرافية يحددها ويوضحها مخطط شغل الأراضي ودفتر شروط التجزئة. غير أنه عادة ما يتم في الأحياء غير المخططة ممارسة أنشطة لا تتماشى مع الوظيفة السكنية للأحياء، من خلال إجراء تعديل في تصميم المبنى وتخصيص جزء منه لاستغلال نشاط الحدادة أو التلحيم أو النجارة أو ميكانيك السيارات وغيرها من الحرف المزعجة والملوثة للمحيط سمعياً. أما الأنشطة الأخرى التجارية والغير المزعجة فإنها تؤخذ صورة الاستيلاء على الرصيف واعتباره امتداد للمحل التجاري من خلال وضع مختلف المنتجات والسلع عليه.

وعدم احترام قواعد التعمير يتجسم في مخالفات إلا أنها تختلف فيما بينها من حيث الجسامة والبساطة. فالبعض منها، يمكن احتوائها بالكيفية المناسبة بإزالة بعض الأشغال أو بالعكس القيام بها وهذا في ظل تطبيق القانون 08-15، والبعض الآخر لا يكون مصيرها إلا الهدم والإزالة. فالشرط الأساسي للتسوية والمصالحة مع البناءات هو أن لا تشكل المخالفة (من الجسامة) تشوها يمس بالمنظر العام للمدينة، بالإضافة إلى ما تشكله من خطراً على الأرواح والممتلكات. وهذا الشروط يديهي إذ لا يعقل الإبقاء على المباني المخالفة للتعمير وتغليب

⁹⁸³ - نعيم مغيب، عقود مقاولات والبناء والأشغال الخاصة، الطبعة الثالثة، مصر 2001، ص. 179
⁹⁸⁴ - أي المساس بدفتر شروط التجزئة، للمزيد من المعلومات حول دفتر شروط التجزئة راجع الجزء المتعلق به من هذا البحث

في التعمير والبناء

مصلحة مالكة، في الوقت الذي يمثل فيه خطراً يتهدد أرواح أو ممتلكات الغير. كما أن التعاضي عن ذلك يؤدي إلى فوضى في البناء ويقضي على جمال المدينة وبكاملها.

*-فالمخالفات الجسيمة تكون كما في:

- حالة مخالفة البناء ذات البعد العمودي: وتتمثل في زيادة عدد الطوابق عن الحد المسموح به تنظيمياً، من خلال زيادة ارتفاعات المباني المتواجدة على جانبي الطريق العمومي (الشارع) عدد مرات عرض الطريق خلافاً لمضمون المادة 23 من المرسوم 175-91⁽⁹⁸⁵⁾. ولهذه الزيادة آثار على تناسق مجمل البنايات بالمنطقة، بالإضافة إلى آثار صحية تتمثل في حجب أشعة الشمس على بعض البنايات المتواجدة في الجهة المقابلة من الشارع.

- حالة مخالفة البناء ذات بعد أفقي: وتتمثل في الاعتداء على خط التنظيم، مع وجود رخصة بناء أو دونها.

- حالة مخالفة البناء ذات بعد أفقي وعمودي: أي الزيادة في عدد الطوابق مع عدم احترام خط التنظيم وبدون رخصة مما يؤدي إلى تقليص في عرض الطريق والإخلال بعامل تصفيف الشوارع والطرق.

- حالة استعمال المبنى بطريقة مخالفة لاستعمالات المنطقة، مثل استعمال البناية كورشة حدادة في منطقة مخصصة للسكن فقط (أي تغيير في صنف الاستعمال) .

والرد على هذا النوع من المخالفات، وفق منطق الأشياء، لا يكون بالتسوية، بل بإزالة البناية المخالفة لردع المخالف وعدم تشجيع الآخرين على ارتكاب مثل هذه المخالفات.

غير أنه في الحالات التي تصعب فيها الإزالة لأسباب تقنية تعود للبناية في حد ذاتها (البناية ككتلة واحدة مترابطة إنشائياً بين أجزائها الشرعية وأجزائها الأخرى المخالفة). أو نظراً لتواجدها في حي شعبي، حيث أن عملية الإزالة تداعيات على باقي البنايات الأخرى المجاورة، فيلزم وبالضرورة إحضار شهادة من هيئة المراقبة التقنية CTC تبين كيفية الإزالة للأجزاء الزائدة والمخالفة للتعمير من جهة، والمحافظة على الأجزاء الأخرى للبناية الغير المخالفة وعلى السكنات المجاورة الأخرى من جهة أخرى، وبأقل تكلفة اقتصادية ممكنة. مع فرض رسوم تتناسب مع المنفعة المتحصل عليها من خلال المخالفة المرتكبة.

* أما المخالفات البسيطة فتكون كما في :

- حالة المبنى المنجز بدون رخصة بناء ولكنه غير مخالف لأنظمة البناء، أي جاءت البناية محترمة لأبعاد البناية أفقياً وعمودياً.

- حالة إنجاز البناية وفق مخطط تقني جديده خلاف ما تم الترخيص به، وكانت أشغال البناء المقامة غير مخالفة لأنظمة البناء. أي ان البناية المقامة جاءت مخالفة للنموذج الهندسي المختار والمعتمد من قبل الإدارة، إلا أن الإنجاز تم وفق مخطط هندسي آخر غير معتمد، حيث كلا المخططين تتوفر فيهما الشروط الواجبة في المخططات. ولكن المخالفة تمثلت في عدم احترام ما تم اعتماده إدارياً فقط.

⁹⁸⁵- المادة 1/23 من المرسوم 175-91 المؤرخ في 28 ماي 1991 والمتعلق بالتهيئة والتعمير والبناء " عندما يجب بناء عمارة على حافة الطريق العمومي، فإن علوها لا يمكن أن يتعدى المسافة المحسوبة أفقياً بين كل نقطة منها وبين أقرب نقطة من التصفيف المقابل "

في التعمير والبناء

- حالة استخدام المبنى لغير ما خصص له ، بمعنى استخدام البناية كمحل خضر وفواكه، بدل من دكان مواد غذائية (من نفس صنف التجارة أو الاستخدام ...).

هذا النوع من المخالفات يمكن التصالح معها، لأنها لا تشكل خطراً على المصلحة العامة للتعمير بجوانبها المختلفة المتعلقة بالجمال والنشاط والسلامة. غير أن الملاحظ أن محتوى المادة 10 من المرسوم التنفيذي 154-09 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات⁽⁹⁸⁶⁾، جاء متطابقاً تماماً من حيث المحتوى مع مضمون المادة 38 من المرسوم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.

وكذلك المادة 46 من المرسوم 15-19 المؤرخ في 20 جويلية 2008 والمتعلق بتحديد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، مما يعني التماثل في شروط حالة طلب رخصة البناء في الظروف العادية وتلك الخاصة في الظروف الخاصة أو الاستثنائية.

غير أنه، في الحالة العادية، يجب الحرص على التشديد في تطبيق القواعد المتعلقة بالتعمير، إذ تعد هذه الأخيرة من النظام العام .

أما في الحالة الإستثنائية والخاصة بتطبيق القانون 08-15، فيجب أن تتسع دائرة المرونة القانونية بالكيفية التي تسمح بإعادة إدخال أكبر عدد ممكن من البنايات المخالفة للتعمير إلى مربع التنظيم التعميري، وبالأخص تلك التي سجلت فيها مخالفات بسيطة لا ترقى إلى المساس الشديد بالنظام العام للتعمير. وهذه فلسفة قانون 08-15 القائمة على فكرة المرونة وتضييق دائرة مخالفات التعمير والبناء . إذ لا يمكن أن نتكلم عن تطبيق هذا القانون الاستثنائي ومدى نجاحه بتطبيق نفس شروط القانون العادي للتعمير. وهذا ما أدى بالفعل إلى تدخل المنظم (وزارة السكن والتعمير) بغرض تدارك هذه المسألة وبهدف تخفيف من حدة الشرط التقني المنصوص عليه أعلاه، حيث تم استصدار تعليمية وزارية تحمل رقم 1000 في سنة 2009 ، والتي تنص على أن حالات عدم احترام شغل الأراضي COS ومعامل المساحة المبنية CES والعوامل المتعلقة بالبناية من حيث فتحاتها (الأبواب والنوافذ)، وكذا من حيث موقعها كما هو الحال لتموضع جزء من البناية على الغير، بالإضافة إلى زيادة عدد الطوابق. يجب أن تقيم التجاوزات التي تتخللها من خلال تقارير الآراء المعلنة المقدمة من قبل مختلف المصالح والإدارات المعنية سواء من حيث بساطتها أو جسامتها، والتي تقضي البعض منها بتحفظات محددة يجب رفعها⁽⁹⁸⁷⁾.

الفرع الثاني - شرط متانة البناية

إذا كان التحقق من شرط الهندسة المعمارية هو التحقق في البناية من جانبها الفني القائم على الجمال والوظيفة، فإن التحقق من شرط الهندسة المدنية هو التحقق في البناية من جانبها الحسابي العلمي القائم على

⁹⁸⁶- تنص المادة 1/10 من المرسوم التنفيذي 154-09 المؤرخ في 02-05-2009 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات " تراعي دراسة التصريح مدى مطابقة مشروع البناية مع أحكام مخطط شغل الأراضي . وفي حالة عدم وجوده ، يراعى مدى مطابقة المشروع مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو مع الأحكام المطبقة التي تنص عليها القواعد العامة للتهيئة والتعمير "

⁹⁸⁷- وغني عن البيان، أن هناك، دائماً، اختلاف بين ما هو مخطط على الورق وما هو منجز على أرض الواقع. وهذا الاختلاف قد يكون في شكل مخالفة بسيطة ذات أثر محدود يمكن ، بالتالي، التغاضي والتغافل عنه. وقد يكون في شكل انحراف جسيم ذات أثر كبير وعميق على محيطها وتشكل خطر ،كامن وحال، على ساكنيها أو مستعمليها . فلا يمكن، في هذه الحالة، التسامح معها بل يجب هدمها وإزالتها من فوق اليابسة.

في التعمير والبناء

المتانة والاقتصاد. أي كيفية إنجاز بناية متينة قادرة على تحمل الأثقال والقوى العمودية والأفقية بأقل تكلفة ممكنة.

وشرط متانة واقتصادية البناية تبرز في وثائق الملف الخاصة بالهندسة المدنية التي يعدها المهندس المدني المعتمد من قبل وزارة التعمير والبناء.

بمعنى شرط المتانة أو شرط توافر الحد الأدنى من مقاييس البناء يكون متحقق (نظرياً) من خلال توافر وثائق الهندسة المدنية في ملف طلب رخصة البناء للبناية أو المنشأة المراد إنجازها. غير أن التحقق (واقعيًا) من متانة البناية المنجزة لا يمكن أن تتم بدون إجراء خبرة من قبل هيئة المراقبة التقنية للبناء⁽⁹⁸⁸⁾ وهي الهيئة الوحيدة المؤهلة قانونياً وتقنياً على هذا النوع من المهام، نظراً لتوافرها على الوسائل المادية والبشرية اللازمة لذلك وبإمكانها منح لصاحب البناية المخالفة للتعمير شهادة تثبت على أن البناية متماسكة من الناحية الإنشائية وقادرة على تحمل الأثقال أم لا. أي بمعنى آخر مدى سلامة البناية من ناحية شروط الهندسة المدنية حتى ولو كانت مخالفة لقواعد التعمير في بعض المواطن.

والبناية محل التسوية هي البناية التي لم تكتمل بها الأشغال وبقت في شكل ورشة مفتوحة، فهي تتضمن أجزاء منجزة وأخرى ليس بعد.

*- فيما يخص الأجزاء المنجزة، فإن العملية تتطلب تدخل من قبل المختبر المختص في الخرسانة والتربة بغرض:

- دراسة الجزء السفلي للبناية *l'infrastructure de la construction*، من حيث التنقيب على الأساسات والتحقق من أبعادها وشكلها. وكذا من حيث تحليل تربة أرضية البناية للتأكد من مدى تجانسها وتماسكها وقدرتها على تحمل الضغوط المتأتية من الجزء العلوي للبناية.

- دراسة الجزء العلوي للبناية *la superstructure de la construction*، من خلال الدراسة الأعمدة الحاملة للثقل والروافد التي توزعه بانتظام على باقي أجزاء هيكل البناية من جهة، ومن جهة أخرى فحص نظام التسليح ونوعية الإسمنت والحديد المستخدم، وكل كبيرة وصغيرة تتعلق بأمن البناء ومدى قدرته على التحمل الأثقال العمودية والأفقية والصمود عند حدوث الهزات الأرضية. أي التأكد من مدى توافر في البناية الحد الأدنى من القواعد المضادة للزلازل وأحوال الطبيعة.

*- فيما يخص الأجزاء التي تنتج، فهي تتطلب إعداد مخططات للهندسة المدنية لدى مهندس مدني معتمد وفقاً للمادة 55 من القانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004. و تطرق المرسوم 09-154، من جهته، إلى

⁹⁸⁸ - في إطار إعادة هيكلة المؤسسات التي تمت سنتي 82-86، غيرت هيئة المراقبة التقنية للبناء في شكل خمس هيئات رقابة (الهيئة الوطنية لرقابة البناء التقنية (CTC) للوسط و شلف و الشرق و الغرب و الجنوب) (أرجع للمرسوم رقم 86-205 المؤرخ في 19 أوت 1986 المتضمن إحداث الهيئات الجهوية الخمسة للمراقبة التقنية للبناء). وتم إحداث هيئتين وطنيتين جديتين للمراقبة التقنية، أحدهما لقطاع الأشغال العمومية CTTT و الأخرى لقطاع الري (CTH). تتمثل مهمة اللجنة التقنية الدائمة (CTP)الموضوعة تحت تأثير السلطة العمومية الممثلة من طرف الوزارة المكلفة بالبناء تطبيق توجيهات الحكومة فيما يخص: إعداد التنظيم التقني الجزائري للبناء، و ترقية رقابة البناء التقنية

في التعمير والبناء

الوثائق الواجب إرفاقها بملف طلب مطابقة البناية وإتمام إنجازها مؤكداً على ضرورة توافر في جميع الحالات على مخططات الهندسة المدنية للأجزاء المنجزة والمتبقية. وهذا ما أكدته التعليمات الوزارية رقم 1000 لسنة 2009 " البنايات موضوع طلب تحقيق المطابقة و/أو إتمام إنجازها، يجب أن تكون قد أنجزت في ظل احترام معايير البناء... لا بد أن تتضمن الملفات التقنية الخبرات الخاصة بالأجزاء المنجزة وكذا دراسات الهندسة المدنية بالنسبة للأجزاء التي سيتم إنجازها " .

إلا أنه في الواقع العملي، العديد من مكاتب الدراسات ترفض إنجاز المخططات للأجزاء المنجزة بحجة أنهم لم يشرفوا على تصميمها على مستوى المكتب ولا على متابعة تنفيذها على أرض الميدان. وبالتالي لا يعرفون مكونات الخرسانة من كمية الإسمنت المستعملة ولا نوعيتها وكذلك الحديد ومواد البناء الأخرى، خاصة أمام عدم اعتماد شرط المتانة حتى في المباني الشرعية المتحصلة على رخصة البناء المنجزة قبل عام 2004⁽⁹⁸⁹⁾. ومن ثم، فالأمر لا يستدعي إقحام المهندس المدني لتحمل هذه المسؤولية بأثر رجعي، بل يجب اللجوء إلى المخابر المتخصصة في الخرسانة والتربة وطلب خدماتها وبإفادتها بمحاضر خبرة في هذا المجال. مما أدى هذا الطرح إلى تحول شرط المتانة إلى عنصر نفور وطرده وغير محفز وجذب للمواطنين على المبادرة على إيداع ملفاتهم بمصالح التعمير بالبلدية المختصة إقليمياً.

والحقيقة، هو أنه لو تم التمسك بالمقاييس التقنية المذكورة أعلاه كما يجب، فإن الغالبية من ملفات طلب التسوية ترفض من قبل لجنة الدائرة، ولا يكون مصير هذه البنايات إلا الهدم والإزالة.

وللعلم، فقد بُنيت آلاف المساكن في أحياء شعبية بين السبعينات و الثمانينات أي في الفترة التي تعرف بزمن النزوح الريفي المكثف، دون الأخذ لا بقواعد الهندسة المعمارية ولا بقواعد الهندسة، إذ كان البناء البسيط (le petit maçon bédouin)، في ذلك الوقت، هو المهندس يُقيم طابقاً فوق طابق بدون حساب ولا رقيب. وبالتالي، لا أساسات قادرة على تحمل الثقل الكبير للبناية ولا هذه الأخيرة قادرة على الاستجابة إلى شروط قانون الزلازل الجزائري "R.P.A"، لا واجهات بالمعنى الهندسي الجمالي ولا أنظمة التحكم في مسائل التهوية والتمدد والتقلص بفعل الحرارة والبرودة.

الشيء الملاحظ أن كثير من الأبنية بأسطحها المتواضعة الارتفاع والتي عرفتها الجزائر لسنوات مضت لا تزيد عن الطابق الأرضي أو الأول على الأكثر أصبحت بعد مدة وجيزة شامخة بعدد طوابقها الكثيرة وما كان مخصصاً كفسحة لجلسات العائلة (كفناء) تحول إلى متجر أو مقهى. وعليه فإن السرعة الكبيرة التي انحزت بها هذه السكنات، لا تعدّ مخالفة للقانون فحسب، بل حتى للشروط الإنشائية والفنية. لذا فالتسوية يجب أن يراعى فيها الشرط القانوني، بالإضافة إلى الشرط التقني الخاص بمتانة البناية واستقرارها.

والملاحظ، كذلك أنه حتى في ظل تطبيق القانون 08-15 حدثت مخالفات من نوع جديد تمس، مباشرة شرط المتانة، حيث بعد الحصول على رخصة إتمام الإنجاز، يسرع المعني في عملية الإنجاز بغرض الحصول على شهادة المطابقة وذلك حتى قبل أن تجف الإسمنت ويتماسك البناء بشكل جيد، بغرض الإسراع في بيع البناية وبالأخص من قبل السماسرة العقار، لأنه لا يهمهم متانة البناية ولا شيء من هذا القبيل. ومن هنا تظهر

⁹⁸⁹ - ظل المشرع العمراني لا يؤخذ بجانب السلامة ولا يشترطها في المخططات المصاحبة لطلب رخصة البناء إلى غاية حدوث كارثة زلزال بومرداس في سنة 2001 والتي حينها تم استصدار قانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير بهدف حماية حركة البناء في جانبها العلمي، وعلى هذا الأساس أصبح جانب السلامة من أهم الجوانب التي يستند عليها المشرع العمراني الحالي إلى جانب الجوانب الأخرى الجمالية والوظيفية والأمنية. يقوم جانب السلامة على فكرة ضرورة توافر مخططات خاصة بالهندسة المدنية في ملف طلب رخصة البناء توضح بالتفصيل كيفية إنشاء وتجسيد هيكل البناية وأساساتها حتى توفر الإطار الوقائي لبنانية من الأخطار التكنولوجية والطبيعية من انزلاق التربة والزلازل والفيضانات... الخ

في التعمير والبناء

أهمية التطرق إلى مسؤولية مشيدي البناء على مستوى الورشة، والذي تبدأ فيه أهمية البحث، وذلك عندما يتوقف مدى أو عطاء قانون التعمير في جزئه المتعلق بعقود التعمير.

إلا انه من جهة أخرى، فإنه لو تم التقيد بشرط المتانة بالنسبة للبناءات القديمة المعنية بالتسوية في واقع العمارة المحلية فإن الغالبية منها لا تسوى وتبقى كما هي فوضوية بدون سند قانوني، وإما أن تهدم من الأساس و يعاد بناؤها من جديد، أو تخضع لترميمات جذرية تمس الأساسات والأعمدة الخراسانية المسلحة إذا كان هذا ممكنا من الناحية التقنية والعملية.

وهذا ما أدى بالكثير من المواطنين إلى التراجع عن تقديم ملفات طلب التسوية بعد أن تأكدوا بأن مساكنهم (كمساكن بدائية سيتم إزالتها) لا تتوافر فيها الشروط التقنية المطلوبة. حيث اغلبها قد أنجزت وفق قواعد عرف التعمير والبناء ومن قبل بناء بسيط يجهل كل ما له علاقة بالمقاييس العلمية للبناء، هذا من جهة ومن جهة أخرى، فإن إعداد كل ما يتعلق بالشروط الخاصة بالهندسة المدنية تعتبر مكلفة للكثير من المواطنين، وبالتالي، يعد الشرط التقني للهندسة المدنية كعائق ومعرقل فيما يخص:

-عدم توافر هذا الشرط في البناية.

-وكذا التكلفة من ناحية الوقت والمال.

والحل، إذن، يكمن إما في:

- غض الطرف عن هذا الشرط على المستوى المحلي من قبل لجنة الدائرة.

- أو إعادة النظر في هذا الشرط على المستوى الأعلى باستصدار التعليمات لهذا الغرض من قبل الوزارة المعنية، تقوم على فكرة الحرص على تحقيق المرونة الضرورية للتطبيق السليم لشروط أو ضوابط البناء وتبسيط الإجراءات.

وهذا ما تم بالفعل، نظراً للأسباب المذكورة أعلاه وأخرى، تدخل المنظم (وزارة التعمير والسكن) عن طريق التعليمات الوزارية المشتركة رقم 04 المؤرخة في 06 سبتمبر 2012 المتضمنة تبسيط تحقيق مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، والتي أعيد فيها النظر في تشكيلة الملف طلب التسوية بتبسيطه من خلال إسقاط الشرط التقني الخاص بالهندسة المدنية (شرط المتانة)، حيث تم الاستغناء عن الوثائق البيانية والمكتوبة الخاصة به.

حيث نرى، من جهتنا، أن التدخل المنظم (الوزارة) كان موفق، إذ عن طريقه حل أحد العقد البارزة التي أحالت دون التطبيق العادي للقانون 15-08 من خلال حذف وإزاحة عن ملف طلب التسوية ثقل لا يتحمله حتى طالب الرخصة البناء في الحالة العادية، وبالأخص منها الوثائق المكتوبة المتعلقة بالدراسات المخبرية للأجزاء المنجزة من البناية وترتبة أرضيتها.

المبحث الثالث – إجراءات المصالحة مع البنايات المخالفة للتعمير

بالجروح إلى القانون 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، والمرسوم التطبيقية رقم 154-09 المؤرخ في 2 ماي 2006 المحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات و مرسوم رقم 155-09 المؤرخ في 2 ماي 2006 المحدد تشكيلتي لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين

في التعمير والبناء

بالت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفية سيرهما، وكذا مرسوم رقم 09-156 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها نجد أن المصالحة مع البناءات المخالفة للتعمير تتم عن طريق الحصول على رخص تعمير مستحدثة لهذا الغرض، غير أن ذلك يطلب إتباع إجراءات (تبدو طويلة) لكنها تعدّ ضرورية نظراً لما توفره لكنتا المصلحتين الخاصة والعامة للتعمير من ضمانات ضد كل شئت أو تسرع تمس الغاية أو الجوهر الذي تم أساسه سن قانون التعمير الخاص.

لذا، من المفيد توضيح هذه الإجراءات، من خلال تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين: المطلب الأول ويتضمن إجراءات ما قبل البت في طلبات المصالحة، والمطلب الثاني يتعلق بجراء البت وما يتبعه من فرضيات محتملة.

المطلب الأول- إجراءات ما قبل البت في طلبات المصالحة

على غرار ما هو متبع في قانون التعمير العادي المنصوص عليها في القانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 والمعدل والمتمم بموجب القانون 04-15 المؤرخ في 14 أوت 2004 والمرسوم التطبيقي 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 والمتعلق بعقود التعمير بغرض الحصول على رخصة البناء أو شهادة المطابقة فإن إجراءات ما قبل البت في طلبات المصالحة تتضمن في عملية تحضير ملف طلب المصالحة (الفرع الأول)، وعملية إيداع الطلب على مستوى مكتب التعمير بإدارة البلدية (الفرع الثاني)، وبعدها عملية التحقيق في الملف (الفرع الثالث).

الفرع الأول - ملف طلب المصالحة

يلزم على المواطنين المعنيين، التقرب من المهندسين المعماريين، ومكاتب الدراسات المؤهلة قصد إعداد الملفات التقنية المقررة بهذا الشأن. وملف طلب التسوية يتضمن بالإضافة إلى التصريح بمطابقة البناءة (أولاً) وثائق أخرى داعمة تقنية وإدارية (ثانياً).

أولاً - وثيقة التصريح⁽⁹⁹⁰⁾.

يشترط في مباشرة إجراءات المطابقة لغرض تسوية وضعية البناء المخالف للتعمير التقدم بطلب مكتوب⁽⁹⁹¹⁾ في شكل استمارة وفق النموذج المتضمن كملحق رقم 1 بالمرسوم 09-154. بغرض تدوين بها كل المعلومات المتعلقة بالبناءة محل طلب تسوية ووضعيتها القانونية.

وهذا التصريح يتضمن 6 أقسام رئيسية:

القسم رقم 1: ويتعلق بصاحب البناءة (من حيث الهوية)⁽⁹⁹²⁾

⁹⁹⁰ - المادة 3 من المرسوم 09-154 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات " يجب أن يسحب المصريح استمارة التصريح من المجلس الشعبي البلدي لمكان وجود البناءة.

بعد التصريح في خمس (5) نسخ طبقاً لاستمارة النموذج المرفق بملحق هذا المرسوم ."

⁹⁹¹ - إذ لا يعتد بالتصريح الشفوي لأنه لا يتضمن الرغبة الصريحة في إتمام إجراء المطابقة و لا يشمل على كافة البيانات اللازمة لبحث الطلب

⁹⁹² - معلومات تتعلق بصاحب البناءة الطبيعي دون تلك الخاصة بصاحب البناءة الشخص المعنوي ، كالشركة مثلا ، طبقاً لما هو منصوص عليه في المادة 50 من القانون المدني.

في التعمير والبناء

القسم رقم 2: وهو خاص بالبنائية في ذاتها (من حيث وجود الرخصة من عدمها و من حيث صفة الأشغال منتهية أو قيد الإنجاز).

القسم رقم 3: وهو عبارة عن خانة مخصصة لمعلومات تتعلق بطلبات المعني والغاية من تقديم طلب التسوية الوضعية : حيث بالنسبة للبناءات المتممة ولها رخصة البناء ، فعقد التعمير المطلوب هو شهادة المطابقة فقط، أما بالنسبة للحالات الثلاث الأخرى، فيجب طلب رخصة إتمام الأشغال أو رخصة بناء على سبيل التسوية مع شهادة المطابقة لأن الهدف الأساسي من هذا القانون هو الحصول على شهادة المطابقة وذلك بعد إتمام الإنجاز والأشغال المرتبطة بها وغلق ورشة الأشغال المفتوحة لدهر من الزمن .

إلا أن الملاحظ، أنه بعد أن يتم طلب عقد تعميري و الحصول عليه يعاد طلب عقد تعميري ثاني و بنفس الإجراءات ، وفي ذلك مضيعة للوقت و تبذير للجهد والأموال، ولمعالجة هذه الوضعية أرى أن تصاغ استمارة التصريح في هذا الجزء كالتالي :

- طلب : شهادة المطابقة
- طلب : رخصة إتمام الأشغال و شهادة المطابقة
- طلب : رخصة إتمام الأشغال على سبيل التسوية و شهادة المطابقة
- طلب: رخصة بناء على سبيل التسوية و شهادة المطابقة

كما يلاحظ، أيضا، وجود إغفاليين على مستوى استمارة التصريح، أحدهما نظري والآخر عملي :

*- الإغفال النظري: وهو ما نصت عليه المادة 11 من قانون 08-15 " ... يمكن تسليم رخصة بناء قصد إنجاز بنائية أو عدة بنايات على شكل حصة أو عدد حصص ...". أي أن الأمر، يتعلق برخصة البناء الجزئية وشهادة المطابقة الجزئية والتي أكدت عليهما التعلية الوزارية المشتركة رقم 04 المؤرخة في 06 سبتمبر 2012 المتضمنة تبسيط تحقيق مطابقة البنائيات وإتمام إنجازها والتي تدخل ضمن تبسيط الإجراءات وتقريب مضمون وأهداف القانون 08-15 من مطالب وتطلعات المواطنين في تسويتهم وضعياتهم، بحسب قدراتهم المالية بإعطائهم فرص الحصول على القروض البنكية بعد حصولهم على رخصة بناء الجزئية (أي إغفال النص على عقود التعمير الجزئية في استمارة الطلب).

*- الإغفال العملي: يتمثل في كون أن كثير من المواطنين لا يرون في قانون 08-15 وإجراءاته سوى كيفية تسوية وضعيتهم الخاصة بأرضية البناء بالحصول على سند إثبات الأرضية ليس إلا. أما فيما يخص عقود التعمير فهو مطلب ثانوي ولا ينظر إليه إلا من قبيل ارتباط البنائية بالأرض، وجعل تسوية البنائية من تسوية وعائها.

فبالنسبة للمواطنين الذين يملكون أراضي شيدت عليها بنايات وليست لها سندات، فإن هذا القانون يعدّ كفرصة سانحة لتسوية وضعيتهم العقارية وحصولهم على السندات الملكية في إطار الهدف الأول التبعي والمتمثل في تطهير الملكيات العالقة وتسويتها إدارياً. أي أن الإغفال يتجسد في طلب سند الوعاء العقاري دون طلب العقد التعميري، والذي هو الهدف الأساسي من استصدار القانون 08-15.

أما القسمان رقم 4 و 5 من التصريح فهما مخصصان لالتزامات طالب العقد التعميري: وهي تتوزع بين الالتزامات على مستوى ورشة الأشغال من جهة أولى وعلى مستوى الإدارة من جهة ثانية.

أ- التزامات المعني على مستوى ورشة الأشغال، وهي كالتالي :

في التعمير والبناء

*-الشروع في الأشغال في أجل لا يتعدى 3 أشهر من تاريخ حصول على الرخصة طبقاً للمادة 57 من القانون 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها.

*-وضع لافتة وصفية وسياج واقى يحيط بكامل البناية حفاظاً على سلامة المارة والجيران من كل احتمال ضرر مباشرة أو غير مباشرة، والحفاظ على محيط الورشة وساحتها من كل مظاهر التلوث لبقايا مواد البناء، المادة 56 والمادة 59 من القانون 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها.

*-عدم استغلال شبكات منافع المدينة بالطرق المخالفة لأحكام المادة 61 من القانون 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها.

*- عدم توظيف هذه البناية باستغلالها للسكن أو غيره إلا بعد الحصول على شهادة المطابقة.

ب-التزامات المعنى بالنسبة للإدارة، وتتمثل في:

*-التزامات بوقف الأشغال فوراً بعد تقديم طلب التسوية لدى مصلحة التعمير للبلدية وعدم الاستئناف الأشغال إلا بعد الحصول على إذن بفتح الورشة والرخصة إتمام الأشغال أو البناء. غير أن هذا الالتزام يعدّ كإجراء لا يتمشى ما هو عليه سائر في الحياة اليومية. هل يعقل، بالنسبة للمواطن البسيط، التفريط في مواد بنائه من أسمنت ورمل ... وبنائه ومساعدته ويغلق الورشة وتبقى في الانتظار لمدة شهور أو سنوات أو قد يرفض طلبه من الأساس من قبل اللجنة الدائرة (فهناك مخاطرة معتبرة بالنسبة إلى هؤلاء المواطنين المعنيين بالمصالحة أو التسوية). لذا فأغلب أصحاب الورشات المفتوحة والتي الأشغال بها قيد الإنجاز، لا يتقيدون بهذه الالتزامات إلا بعد الانتهاء من أشغالهم على مستوى الورشة. أما الفئة الثانية من طالبي التسوية فهم أصحاب الورشات المفتوحة دون أشغال، أما لعجزهم المالي أو عدم حاجتهم بعد لإتمام الأشغال، أو في انتظار حضور بعض البنائين الحرفيين المهرة.

*- التزام بطلب شهادة المطابقة بعد الانتهاء من الأشغال في أجل لا يجاوز ثلاثة (3) أشهر وذلك بحسب المادة 60 من القانون 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها.

القسم رقم 6 : وهو خاص برأي موظف المصلحة التعمير للبلدية والقائم على دراسة الملف على أن يكون رأيه معلل ولكن دون توقيع، مما يقلل من القيمة القانونية للوثيقة، بالإضافة إلى أن الحيز المخصص لإبداء الرأي صغير لا يفي بالغرض. فالمسألة خطيرة يتوقف عليها مصير البناية والتي تكون في صورة مسكن أو حل تجاري. إذ أنه بناء على ما جاء في مضمون هذا الرأي التقني تنبني وتؤسس باقي الإجراءات الأخرى للمطابقة.

وغني عن البيان، إذا كانت الانطلاقة صحيحة، فإن النهاية أو الخاتمة تكون ذات احتمال كبير أن تكون سليمة والعكس صحيح.

في التعمير والبناء

لذا أرى، أنه من المفيد أن يكون رأي العون أو الموظف البلدي المكلف بإتمام ملاء الاستمارة قائمة على معطيات موضوعية أكثر مما هي شخصية، وذلك بعد ضبط مؤشرات محددة تقوم على مدى توافر الشروط المطلوبة والتي من خلالها ينشأ للبناء المخالفة مركزاً قانونياً أصح وأقرب للمطابقة، ويكون ذلك كالتالي :

مدي توافرها الشروط	ضعيف العلامة من 0 إلى 1	متوسط العلامة من 2 إلى 3	جيد العلامة من 4 إلى 5
(1) الموقع باحترامه لأحكام المادتين 15 و 16 من القانون 15-08			
(2) الكثافة باحترامه معاملي الكثافة COS+CES			
(3) متانة البناء			
(4) المظهر الجمالي			
(5).....			
...			

وانطلاقاً من مجموع النقاط المتحصل عليها، يمكن أن يحكم على البناء بأنها مرشحة للمصالحة أو التسوية بتحفظ أو دون ذلك أو غير قابلة للمصالحة على الإطلاق وأن مصير البناء هو الهدم والإزالة .

غير أن هذا الجدول التقييمي خاص فقط بالبناء في حد ذاتها، أما فيما يخص وعائها العقاري أو قاعدة البناء، أرى من الضروري تخصيص حيز آخر في الإستمارة: يتم فيه إبراز نوع الوثائق المقدمة لإثبات ملكية أرضية البناء ومع إبداء الرأي حول قوتها الثبوتية، والنص ما إذا كانت كافية في حد ذاتها أم أن الأمر يستدعي القيام بإجراءات تكميلية لتسوية وضعيتها العقارية.

كما يؤخذ على التصريح، أيضاً، أنه لم يخصص خانة خاصة بحاضنة البناء من حيث الموقع: والتي قد تكون تجزئة نظامية أو تجزئة مخالفة للتعمير أو قطعة فردية ضمن عملية تكييف المحيط، أو موقع معزول. وكل ذلك فيه دلالة على مدى إمكانية البناء على الربط بمختلف شبكات منافع المدينة من ماء وصرف صحي وكهرباء وغاز طبيعي.... الخ

ثانياً - وثائق الملف المرفقة للتصريح

يرفق بتصريح مطابقة البناءات، بحسب المادة 4 من المرسوم 154-09 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات، ملف تختلف وثائقه بحسب ما إذا كانت البناءة متممة أو غير متممة، غير أن هناك وثائق تعدّ كوثائق مشتركة وأخرى خاصة بحسب نوع العقد التعميري المطلوب أو المراد الحصول عليه. وتُكمن أهمية وثائق ملف طلب التسوية في مجملها أنها تعبر أو تبين مدى توافر الشروط مطابقة البناءات وإتمام إنجازها سواء ما تعلق بالشروط القانونية أو الشروط التقنية.

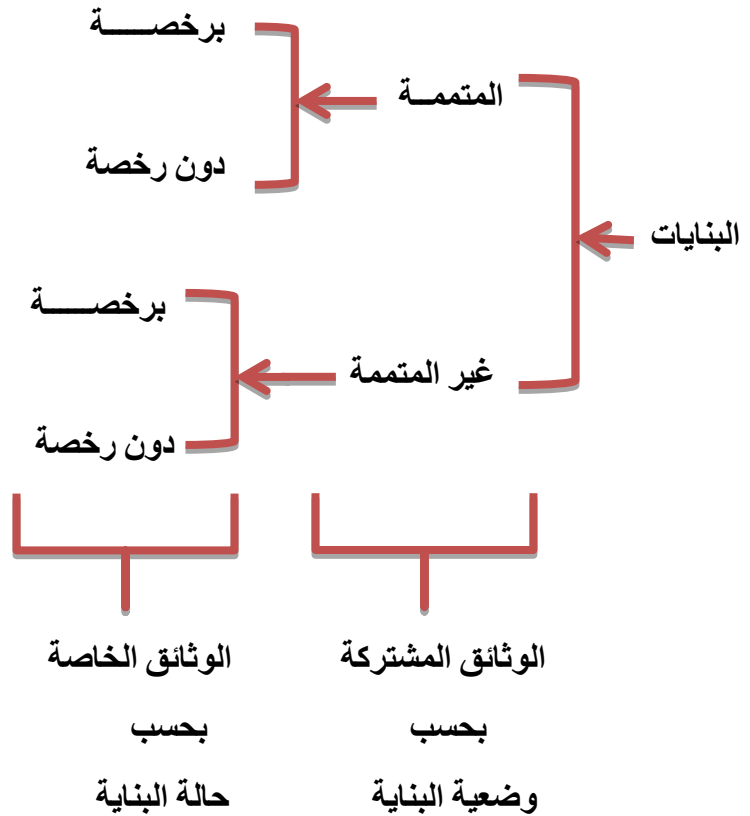
في التعمير والبناء

وملف طلب التسوية المعدّ من قبل المهندس يدخل ضمن المساعدة التقنية إلى جانب المساعدة الإدارية التي تقدمها كل من إدارة البلدية ولجنة دراسة الملف على مستوى الدائرة إلى المعني بالمصاحبة عن طريق مطابقة البناية وإتمام إنجازها.

وهذه الوثائق بعضها ذات طبيعة تقنية (أ) وأخرى ذات طبيعة إدارية (ب).

أ - الوثائق ذات الطبيعة التقنية (البيانية): إن الوثائق التقنية تتعلق أساسا بالمخططات الهندسية بجانبها المعماري والمدني بالإضافة إلى وثائق داعمة كالصور الفوتوغرافية. وبغرض ضبط هذا الوثائق بالكيفية الملائمة يتم تبويب البنائيات بحسب حالة تقدّم الأشغال بها متممة أم لا. ومنه فوثائق طلب العقد التعميري تختلف بحسب ما إذا كانت البناية منتهية الأشغال بها أو غير ذلك. ويكون ذلك حسب النموذج التالي :

الوثائق المرفقة لإستمارة التصريح :



1 - فيما يخص البنائيات المتممة :

تتضمن ملفات التسوية للبنائيات المتممة وثائق مشتركة تعبر عن الحالة العامة بهذا النوع من البنائيات بالإضافة إلى وثائق خاصة بطلب شهادة المطابقة وبطلب رخصة البناء على سبيل التسوية.

1أ- الوثائق المشتركة، وهي تشمل على :

في التعمير والبناء

* - صور فوتوغرافية لواجهات البناية والمساحات الخارجية التابعة لها، والتي تعتبر وبصدق عن حالة تقدم الأشغال بالبناية ومدى اندماجها ضمن المنظر العام للموقع الحضري، بالإضافة إلى طابعها الجمالي. إذ أن الصورة واحدة، كما يقال، أفضل وأحسن تعبيراً من ألف (1000) كلمة⁽⁹⁹³⁾.

* - مخططات الهندسة المعمارية المفصلة والخاصة بالبناية من حيث الكتلة والطوابق والتوسع الداخلي والواجهات بمقاييس صغيرة 1/50 ماعدا مخطط الكتلة الذي يكون بسلم 1/500، حيث يجب أن تكون هذه المخططات مكملية للصورة الفوتوغرافية وعاكسة وبحق الأشغال المنجزة على أرض الواقع. غير أنه يكفي بالمخططات السابقة الخاصة بالهندسة المعمارية والمرفقة لرخصة البناء المسلمة بالنسبة لطلب شهادة المطابقة، أما بالنسبة لطلب رخصة البناء على سبيل التسوية فيجب إعداد هذه المخططات من قبل مهندس معماري معتمد.

* - مخططات الهندسة المدنية للبناية المتعلقة بهيكل البناية وأساساتها والأرضية المقامة عليها، والتي يجب أن تكون من إعداد مهندس مدني مُعتمد.

1ب - الوثائق الخاصة، وهي وثائق تعدّ لكل حالة من حالات البنايات المتممة وتتمثل في :

* - بيان وصفي للأشغال التي تم إنجازها كوثيقة تخص ملف طلب رخصة البناء على سبيل التسوية لبناية متممة وغير حائزة على رخصة البناء كما جاء في المادة 21 من القانون 08-15، دون ملف طلب شهادة المطابقة، لكون هذا الملف الأخير يعدّ مكتملاً وتبقى فقط دراسته فقط من الجانب الشكلي من قبل لجنة الدائرة والمنظمة بموجب المرسوم 09-155 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة والطن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البنايات وكيفيات سيرها.

* - مخطط التهئية والمتعلقة بعمليات الربط بشبكات منافع المدينة، وما تعلق بها من قنوات الصرف الصحي أو الماء الشروب بالنسبة للبنايات المتممة دون رخصة، والتي تدرج في ملف طلب رخصة البناء على سبيل التسوية.

2 - فيما يخص البنايات غير المتممة :

وهي تتضمن :

2أ- الوثائق المشتركة، وهي تشتمل على :

* - صور فوتوغرافية لمناظر الواجهات والمساحات الخارجية للبناية محل طلب التسوية .

* - وثيقة تحدد أجل إتمام البناية يتم تقديره من قبل مهندس معماري معتمد طبقاً لأحكام المادة 29 من القانون 15-18⁽⁹⁹⁴⁾. مع بيان وصفي للأشغال المزمع إنجازها تعدّ بالأحرى من نفس المهندس المعماري الذي قدر أجل الأشغال.

⁹⁹³ - أي من الصعب معرفة البناية غير المكتملة ، لأن الجزائر كلها بنايات غير مكتملة ، لذا من الضروري تواجده صور فوتوغرافية في ملف طلب التسوية ، لتسهيل عملية الفرز والمعرفة وعمل الموظفين المراقبين ...

⁹⁹⁴ - بحسب المادة 29 من القانون 08-15 حُدّد سقف أجل الأشغال بستنتين بالنسبة للبناءات ذات الأشغال السكنية (وظيفة واحدة) وللبناءات ذات الاستعمال المزدوج (سكني / تجاري أو خدمي) ، فالسؤال المطروح : على أي أساس تم تحديد هذه الأجل أو هذه المدة ؟

في التعمير والبناء

وللإشارة، أن ما يميز البناءات غير المنتهية وجود أشغال بالبنائية تنتظر إتمام الإنجاز. و هذه الأخيرة تتطلب، بالطبع، وقت محدد للانتهاء منها. والجديد في القانون 08-15، هو أن المشرع قد أقحم المهندس المعماري المكلف بإعداد الملف المرفق للتصريح بضبط آجال الإنجاز طبقا لحجم الأشغال من جهة وإلى ما جاء في أحكام نص المادة 29 من قانون 08-15 من جهة أخرى. غير أنه لا يمكن تجاوز السقف القانوني للآجال وهي سنتين مهما كان حجم الأشغال (بنائية ذات وظيفة أحادية أو متعددة الوظائف).

ومن خلال نص المادة المذكورة أعلاه، يمكننا القول، بأن المشرع التعميري الجزائري قد غلب الجانب التقني على الجانب الإداري في هذه المسألة، إذ في التشريعات السابقة (قانون 90-29 وما قبلها من قوانين المنظمة للتعمير والبناء) يعد ضبط آجال رخصة البناء من الصلاحيات الحصرية للإدارة المصدرة للرخصة، وبالتالي، فهي تعد خطوة مهمة في الطريق الصحيح لتفعيل قانون التعمير ونقله من التعمير المكتبي إلى التعمير الميداني.

2ب - الوثائق الخاصة: وتتمثل في مخططات الهندسة المعمارية ومخططات الهندسة المدنية معدة بالاشتراك من قبل مهندسين معتمدين بالنسبة لملف طلب رخصة إتمام الأشغال. أما بالنسبة لملف طلب رخصة إتمام الأشغال على سبيل التسوية، فيجب تحضير مخططات تقنية بشقيها المعماري والمدني للأجزاء من البناية غير المتممة وغير المطابقة، والتي أدخلت عليها تعديلات سابقا جعلتها غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة.

غير أنه، وبغرض تبسيط محتوى الملف التقني لطلبات المواطنين لتسوية أوضاعهم القانونية لبنائياتهم المخالفة للتعمير. جاءت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 04 المؤرخة في 06 سبتمبر 2012 المتضمنة تبسيط تحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها بجملة من التدابير من ضمنها الاستغناء عن مخططات الهندسة المدنية المنصوص عليه في المرسوم 09-154 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات، وذلك كالتالي:

*- البناءات المنجزة تحت الرقابة المنتظمة للتهيئة التقنية لمراقبة البناءات CTC قبل صدور القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل والمتمم للقانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

*- البناءات الفردية الحاصلة على رخصة البناء والمبادر بها بعد صدور القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل والمتمم للقانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

غير أنه بالنسبة للتدبير الأول، أرى لا قيمة له عمليا، إذ لا يستقيم فكرة الرقابة هيئة CTC على أشغال البناء في ظل غياب مخططات الهندسة المدنية، سواء ما تعلق بها بمخططات الهيكل أو الأساسات للمقاطع أو للخرسانة المسلحة (coffrage و ferrillage)، فالعلاقة بين مخططات الهندسة المدنية ورقابة هيئة CTC هي علاقة عضوية، ففي حالة غياب المخططات الهندسة المدنية، فلا يمكن الحديث عن وجود رقابة لهيئة CTC على الإطلاق. ومنه، يمكن القول التبسيط في هذه المسألة غير موفق على الإطلاق.

أما فيما يخص التدبير المتعلق بالبناءات الفردية الحاصلة على رخصة البناء بعد صدور قانون 04-05 والمبادر بها بغرض المصالحة، فهذا لا يتماشى والمنطق القانوني. إذ أنه من شروط منح رخصة البناء بعد صدور قانون 04-05 هو توافر ملف طلب رخصة البناء على مخططات الهندسة المدنية وإلا اعتبرت رخصة البناء (في هذه الحالة) غير مشروعة. وبالتالي، فالمنظم وقع في خطأ مادي بتوظيفه كلمة "بعد"، فالأصح هو "قبل" وليس "بعد".

ب- الوثائق ذات الطبيعة الإدارية: وهي تتعلق بأسانيد أرضية البناء ووثائق المخولة لممارسة نشاط معين بالبنائية محل طلب تسوية و البنائيات الفردية المنجزة في إطار التجزئة أو تعاونية عقارية.

1- أسانيد أرضية البناء: من حيث الأصل، يجب أن ترفق استمارة التصريح سند أرضية البناء على أن يكون مسجل ومشهر وفق ما يتطلبه قانون العقاري الجزائري⁽⁹⁹⁵⁾. إلا أنه من بين الإشكالات العملية المطروحة، هو تقديم ملف التسوية يتضمن عقد أو سند ملكية على الشيوخ والذي ليس من السهل ضبط الجزء أو النصيب المادي للشريك، حيث هذا النوع من الملكية يعترف بها المشرع الجزائري ولكنها كملكية مؤقتة، ويشجع على التخلص منها في كل مناسبة بغرض الوصول إلى حالة الملكية المفترزة، لأن منافع هذه الأخيرة أفضل من فوائد الأولى.

كما قد لا يتضمن ملف طلب التسوية، أي وثيقة خاصة بالوعاء العقاري. وبالتالي، يعتبر قانون 08-15 فرصة للكثير من المواطنين لتسوية وضعيتهم في ما يتعلق بالوعاء العقاري، حيث بعضهم يكتفي بهذه المرحلة دون الانتقال إلى المراحل التالية والمتعلقة بتسوية البناية في حد ذاتها. أي أن إعداد ملف التسوية وفق القانون 08-15 لبعض المواطنين الفاقدين لسندات ملكية رسمية لأوعيتهم العقارية: ما هي إلا مطية فقط لتسوية أرضية البناء لا غير.

2- الوثائق المخولة لممارسة نشاط معين بالبنائية محل طلب التسوية:

يطلب زيادة على الوثائق الإدارية المطلوبة في البناءات السكنية لإثبات الملكية:

- نسخة من قرار إداري (من الوالي أو من أي مسؤول إداري مختص) الذي يرخص بممارسة النشاط التجاري أو خدمي.

- نسخة من الاعتماد المسلم من قبل السلطة المختصة.

- نسخة من السجل التجاري.

3- فيما يخص البنائيات الفردية المنجزة ضمن تجزئات:

يوجد نوعين من التجزئات: تجزئات غير مطابقة لرخصة التجزئة و تجزئات دون رخصة التجزئة.

3أ- التجزئات الغير المطابقة لرخصة التجزئة: وهي تجزئات معتمدة ولها رخصة التجزئة، إلا أنها حدثت بها خروقات مست أحكام دفتر الشروط المنظم لها بعدم احترام قواعد التعمير، سواء ما تعلق بعدد الطوابق وواجهات المباني أو الاستيلاء على مساحات مخصصة لإنجاز مرافق عمومية أو حدائق أو مساحات خضراء أو أماكن الترفيهية أو مواقف للسيارات. أو تقسيم قطعة أرض تحمل رقم معين من التجزئة إلى قطعتين فأكثر والبناء عليها سكنات مما يؤدي إلى تغيير عدد قطع التجزئة. أو العكس من ذلك من خلال ضم قطعتين فأكثر في شكل قطعة واحدة والبناء عليها فيلا villa بحديقة واسعة محيطة بالبنائية أو بناء تجمع لمحلات تجارية.

⁹⁹⁵ - عقد الملكية أو قرار تخصيص الأرض أو سند إداري. وفي حالة عدم وجود عقد رسمي، عقد شهرة طبقاً للمرسوم 83-352 المؤرخ في 1983/05/21 الذي يسن إجراء إثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية

في التعمير والبناء

لذا، فتحضير الملف يمرّ أولاً بإعداد ملف خاص لغرض تصحيح أو تعديل دفتر الشروط بالحصول على رخصة التجزئة تعديلي. وبعد ذلك وعلى أساس رخصة التجزئة المعدلة هذه، يتم إعداد ملفات لطلبات الفردية المقامة على هذه التجزئة والتي أعيد تنظيمها.

3ب- تجزئات دون رخصة : وهي مجموعة البنايات المنجزة في إطار التجزئات غير شرعية (أي المنجزة على وحدة عقارية غير مجزئة بطريقة قانونية، وبالرغم من أنها مجزئة عمليا ولكن تمت بطريقة فوضوية). ففي هذه الوضعية يتطلب العمل على تحضير ملف الحصول على رخصة التجزئة أولاً. إذ لا يمكن الحصول على أي نوع من أنواع رخصة البناء المستحدثة في ظل 08-15 أو شهادة المطابقة على سبيل التسوية للبناء مقامة على هذا النوع بتجزئة أو تعاونية ليس لها الرخصة الشرعية الخاصة بها. إلا بعد إيداع ملف طلب الحصول على رخصة التجزئة على سبيل التسوية بصفة جماعية من طرف كل أعضاء التجزئة من أجل دراستها وفق أحكام القانون 08-15 وبالأخص وفق التعليم رقم 04 لسنة 2012. وللعلم فإن الحصول على رخصة التجزئة يكون في صالح مجموع أصحاب البنايات الفردية المقامة على هذه التجزئة.

وتجدر الإشارة، على المعنيين بالمطابقة في جميع الحالات العادية أو الخاصة إضافة أية ورقة أو وثيقة يرونها مفيدة لتسهيل دراسة ملفاتهم، أي العمل على جمع المعلومات المفيدة في ملف التسوية، مع ضرورة معرفة وبدقة ما هي الوثائق المطلوبة في كل حالة، وذلك تقاديا لتكرار طلبات استكمال الوثائق. مثلاً، يتم تدعيم ملف التسوية لبنائية ذات وظيفة مزدوجة والمتواجدة بحي سكني بأي وثيقة من أهل الخبرة تؤكد على أن النشاط الممارس بهذه البناية غير ملوث وغير مزعج بالأخص من حيث الضجيج بالنسبة للسكان الجوار.

وفي نهاية المطاف، فإنه وبحسب المادة 9 من القانون 08-15 لا يثبت تحقيق مطابقة البنايات إلا عن طريق الحصول (في نهاية المطاف) على شهادة المطابقة مسلمة وفقاً لأحكام القانون 90-29 ونصوصه التطبيقية. بمعنى شهادة المطابقة تعدّ كوثيقة دالة على صحة العملية من جهة وعلى إتمامها من جهة أخرى.

الفرع الثاني - تسليم الملف إلى مكتب التعمير بالبلدية

وينظر إلى هذه المرحلة من جانبين: الجانب المتعلق بالشخص المعني بالتسوية (أولاً) والجانب المتعلق بالإدارة المكلفة بملف المطابقة (ثانياً).

أولاً - من الجانب الشخص المعني بالتسوية

الشخص المعني بالمطابقة، حسب أحكام المادة 23 من القانون 08-15⁽⁹⁹⁶⁾، هو كل شخص طبيعي مالك البناية غير المتممة، أو صاحب المشروع أو كل متدخل مؤهل أو المسؤول المدني إذا كان مرتكب المخالفة قاصراً، أو الممثل الشرعي والقانوني إذا كان شخصاً معنوياً مطالب بالمبادرة بمباشرة وإتمام الإجراءات، وذلك بتقديم طلب في هذا الشأن إلى السلطات المعنية. ويلزم أن يكون الطلب كتابياً يعبر فيه صراحة عن إرادته في مباشرة وإتمام إجراءات المصالحة في مجال جرائم مخالفة قواعد التعمير عن طريق المطابقة. وقد حدد المشرع، من خلال النص المادة 94 من القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، صراحة على تاريخ 20/07/2008 كبتداء انطلاق العمل بالقانون 08-15 إلى غاية 20/07/2003.

⁹⁹⁶ - المادة 23 : القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها يجب على ملاك البنايات غير المتممة وأصحاب المشاريع أو كل متدخل مؤهل أن يتمموا بناياتهم ،"

غير أن الرؤية إلى مصالحة البناء عن طريق المطابقة، طبقاً للقانون 08-15، تختلف بين الأفراد المعنيين بالمصالحة من جهة والإدارة من جهة أخرى. إذ يرى فيها الأفراد بأنها عملية اختيارية، يجوز للمخالف أن يتقدم أو لا يتقدم بطلب التصالح حسب مصلحته في ذلك. بينما الإدارة ترى فيه العكس، على أن الإجراء إجباري، وهذا من خلال ما نلامسه من الخطاب والتسريحات الرسمية لمسؤولي إدارة التعمير وعلى رأسهم وزير التعمير⁽⁹⁹⁷⁾. ووجه الاختلاف في ضبط مدلول المبادرة بين الإدارة والأفراد يرجع إلى مضمون النص المنظم لهذه المسألة. حيث تنص المادة 2 من المرسوم 09-154 " يتعين على الملاك وأصحاب المشاريع أو المتدخلين المؤهلين الذين تدخل بنياتهم في إطار أحكام المادة 15 من القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 والمذكور أعلاه، أن يصرحوا إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً بتحقيق مطابقة بنياتهم ". إذ أن المنظم لم يوظف كلمة "يجب" بل "يتعين"، مما يعني درجة الإلزام أقل وبالتالي عملية المبادرة تقع بين حدي الإلزام والاختيار إلا أنها تميل أكثر إلى جهة الواجب أو الالتزام القانوني من الجهة الأخرى. ومن جهتنا، نرى بأن المبادرة في التسوية في ظل المرسوم 85-212 (الإشترافي) كانت تعود للإدارة أولاً ثم المواطن ثانياً، إلا أنها في القانون 08-15 (الليبرالي) فالإدارة تبادر ولكن من الخلف عن الطريق القيام بالبرامج التحسيسية على نطاق واسع مما كلف ميزانية الدولة مبالغ معتبرة، ومنه ترجع المبادرة أساساً إلى الفرد في شكل إلزام قانوني بالامتثال للقانون على البقاء في وضعية غير قانونية. لأن النص المنظم لعملية المصالحة عن طريق المطابقة هو نص جزائي أمر. إذ، بحسب المادة 83 من القانون 08-15⁽⁹⁹⁸⁾، في حالة تخلف المعني صاحب البناية الغير المكتملة فإنه يتعرض إلى عقوبة أصلية تتمثل في غرامة مالية بالإضافة إلى غرامة تكميلية تتجسد في هدم البناية طبقاً لمضمون الفقرة الثانية من نص المادة المذكورة أعلاه مباشرة⁽⁹⁹⁹⁾. لذا، على المواطنين المعنيين التقرب من المهندسين المعماريين، ومكاتب الدراسات المؤهلة قصد إعداد الملفات التقنية المقررة بهذا الشأن. مع إيداع الملفات لدى مقر إدارة البلدية، التي أنجزت على ترابها البناية المعنية بالمصالحة.

ثانياً - من جانب الإدارة المكلفة بملف المطابقة

في إطار تبسيط إجراءات التنظيمية المرافقة لدراسة وبت في ملفات طلبات مطابقة البناء، من خلال العمل بالتعليمية الوزارية المشتركة رقم 04 المؤرخة في 06 سبتمبر 2012 المتضمنة تبسيط كفاءات تحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها لفائدة المواطنين (الصادرة من قبل وزارة التعمير والسكن)، تم وضع مكتب خاص في إطار العمل بألية الشباك الوحيد على المستوى مصلحة التعمير للبلدية لغرض استقبال واستلام، إلا طلبات التسوية في إطار المطابقة والمتعلقة بعقود التعمير المؤسسة حديثاً طبقاً للقانون 08-15 وتسجيلها على سجل مخصص لهذا الغرض، بهدف تقريب الإدارة من المواطن باختزال العديد من الآليات الإدارية (مكاتب ومصالح) وجعل الإجراء بسيطاً ومستقيماً. لأن القانون 08-15 من جانبه السياسي الإداري يعدّ كورشة إدارية كبيرة مفتوحة تهدف إلى القضاء على ظاهرة البناء الغير المكتملة وبالأخص منها البناء المظلة على الشوارع والمساحات الرئيسية ومداخل المدينة، إذ أرى بالنسبة لموقع ومكانة هذه البناءات من النسيج العمراني، أن تبادر الإدارة باستدعاء أصحاب هذه البناية وتلزمهم بمباشرة إجراءات التسوية عن طريق التقدم

<http://www.el-hakaek.com/index.php/>

⁹⁹⁷ - وزير السكن يذكر ويهدد بهدم كل البناءات غير المكتملة بحي الموقع:

⁹⁹⁸ - تهميش المادة 83 من القانون 08-15 "يعقب بغرامة من مائة ألف دينار (100.000 دج) إلى ثلاثمائة ألف دينار (300.000 دج) كل من لا يصرح ببناية غير متممة أو تتطلب تحقيق المطابقة، في مفهوم هذا القانون. وفي حالة عدم امتثال المخالف، يمكن الأمر بهدم البناية والمصاريف على عاتق المخالف"

⁹⁹⁹ - أن قانون المصالحة عن طريق المطابقة رقم 08-15 هو قانون إداري جزائي خاص، حيث يتضمن بالتوازي مع منح القرارات الإدارية معاقبة المخالفين المتخلفين عن المبادرة والأشغال الملزمون بإتمامها..

في التعمير والبناء

بالتصريح والملف التقني المرفق له وفقا لما يتطلبه القانون. بينما البنائيات الأخرى التي تتواجد في غير هذه المواقع تعطي الفرصة أكثر لأصحاب الملكيات على المبادرة لتسوية وضعيتهم القانونية). لذا فالعملية تتطلب تحضير مادي وبشري ومالي. لكون العملية في جوهرها تقنية بالقدر ما هي إدارية.⁽¹⁰⁰⁰⁾

ونظرا للطابع الاستثنائي الذي تكتسبه المصالحة مع البنائيات ولصلاحية الإدارة غير المألوفة، يجب أن يكون ممثلي الإدارة الذي يجرون المصالحة هذه مع أصحاب الملفات موظفين مختصين ذوي خبرة علمية وعملية في أعمال المراقبة، ذلك أن صحة المصالحة مشروطة بمدى اختصاص ممثل الإدارة، ومن ثمة تبطل المصالحة التي يجريها موظف غير مختص أو تجاوز حدود اختصاصه. أي يجب أن يكونوا هؤلاء الموظفين على دراية بواجباتهم ومسئولياتهم والعقوبات التي تطبق عليهم أو تطالهم في حالة تقصيرهم أو الإخلال في أداء مهامهم، بالإضافة إلى تشجيعهم بالحوافز المادية والمعنوية، وتشديد الرقابة لمنع وقوع مخالفات تقصيرية أو عمدية. وذلك بوضع برامج للمراقبة الميدانية والمكتبية اليومية.

بالإضافة إلى ضبط توزيع المهام على الموظفين التقنيين (المهندسين) على طول المراحل أو الخطوات المتبعة في معالجة ملفات مطابقة البنائيات وإتمام إنجازها، ومن ضمنها تكليف موظف أو أكثر لعملية التحقق في وثائق الملف كالتالي :

- *- استلام الطلبات مرفقة بالملف البياني والمكتوب في خمسة (5) نسخ.
 - *- فحص مشتملات الملف المقدم.
 - *- تسجيل الطلب في سجل خاص، على أن تعدد وترقم الوثائق مع إعطاء رقم محدد للتصريح مستخرج من السجل الخاص.
 - *- تسليم على الفور وصل يسجل فيه وبالتفصيل كل وثيقة يتكون منها الملف⁽¹⁰⁰¹⁾.
 - *- يحفظ هذا السجل على مستوى إدارة البلدية، وتوضع تحت تصرف المحكمة أو السلطة الإدارية الوصية في حالة وقوع خلاف بين البلدية والشخص المعني بالتسوية .
- وتجدر الإشارة، بأن هذا السجل مرقم وموقع عليه من قبل رئيس المحكمة المختصة إقليميا مع وضع خاتم المحكمة في كل ورقة من أوراق السجل، وعلى كل ورقم خاتم المحكمة كضمانة جوهرية في مدى جدية العملية⁽¹⁰⁰²⁾.

¹⁰⁰⁰ - فالإدارة تعني تضافر جهود مشتركة وصولا إلى هدف محدد بأوفر قدر، وأكثر دقة، وأقل تكلفة، وأسرع وقت، وأقل جهد، وذلك تحت إشراف وتوجيه جهة مسؤولة . للمزيد من المعلومات حول الإدارة راجع الموقع :

<http://download-internet-pdf-ebooks.com/3828-free-book>

محمد عقوني ، الإدارة العامة الجديدة :

¹⁰⁰¹ - المادة 5 من المرسوم 154-09: " يودع التصريح لتحقيق بناية مرفقا ، بحسب الحالة ، بأحد الملفات المذكورة في المادة 4 أعلاه ، لدى مصالح التعمير للمجلس الشعبي البلدي في مكان وجود البناية ، مقابل وصل استلام يبين فيه تاريخ إيداع وهوية المصروح ."

¹⁰⁰² - المادة 6 من المرسوم 154-09 " بدون التصريح بمطابقة البناية في سجل خاص تسيره مصالح التعمير التقنية التابعة للمجلس الشعبي البلدي ، يرقمه ويؤشر عليه رئيس المحكمة المختص إقليميا ."

في التعمير والبناء

*- تسليم للمعني صاحب البناية الغير المتممة شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة حسب النموذج المرفق بالمرسوم عند إعلام الموظف بوقف الأشغال ، غير أن المنظم لم يبين الطريقة التي يلزم بها المعني أن يعلم الإدارة كتابتا أم شفها .

*- يجب أن يشير الموظف المهندس المكلف، عند الإمكان، في المحضر للطبيعة القانونية لقطع الأرضية المعنية كمساهمة من البلدية في التحقيق في الطبيعة القانونية للأوعية العقارية نظرا لكون الملف لا يرسل إلى مديرية التعمير كما كان معمولا به قبل العمل بالتعليمية رقم 04 لسنة 2012 التي كانت ترسل هذه الأخيرة الملف إلى مديرية أملاك الدولة.

*- على أن تنظم الملفات بعد فرزها وترتيبها بحسب نوع العقود المستحدثة المراد الحصول عليها قبل إرسالها إلى لجنة الدائرة.

* وفي الأخير ترسل أربعة (4) نسخ، مرفقة بمحضر التحقق الميداني، في الخمسة عشرة (15) يوما التي تلي تاريخ استلام الملف على مستوى البلدية، إلى مصالح التعمير للولاية أو للجنة الدائرة، طبقا للتعليمية المذكورة أعلاه، مع الاحتفاظ بنسخة على مستوى البلدية (1003).

الفرع الثالث - التحقيق في ملف طلب التسوية

تتم الدراسة التحقيق في طلب التسوية ومدى تطابق البناء المخالف مع قواعد ومخططات التعمير على مستويين: (أولا) على مستوى مصالح التعمير للبلدية (وثانياً) على مستوى مديرية التعمير والبناء.

أولا التحقيق في ملف الطلب على مستوى البلدية

تتفرع المهام على مستوى البلدية إلى عمليتين ذات طبيعتين مختلفتين ولكن متكاملتين :

*- الوظيفة الإدارية : وهي فحص الوثائق والتأكد من نظاميتها بحسب ما يتطلبه القانون 08-15 ومراسيمه التطبيقية وتقييد الملف في سجل خاص مع منح لصاحبه reçu وصل استلام.

*-الوظيفة التقنية : وتتمثل في التأكد على صحة ما جاء في التصريح بانطباقه على أرض الواقع و تحرير محضر المخالفة أو أمر المعني بتوقيف الأشغال وغلق الورشة، وذلك كالتالي :

أ - المهام على مستوى المكتب (المهام الإدارية للبلدية): يتوقف نجاح عملية تسوية المخالف على مقدار العناية المعطاة لتحضير الملف على مستوى البلدية والمهام الإدارية تتجسد في دراسة الملفات وتوجيه الملفات إلى لجنة مديرية التعمير وإلى لجنة التعمير.

¹⁰⁰³ - جاء في المادة 1/3 من المرسوم 09-154 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات " يجب أن يسحب المصرح استمارة التصريح من المجلس الشعبي البلدي بمكان وجود البناية " ، غير أنه في الحياة العملية نجد أن هذه الاستمارة تتواجد في مقرات كل من مديرية التعمير والبناء ومدير السكن DLEP ودواوين الترقية والتسيير العقاري OPGI ، بالرغم من أن النص واضح ، حيث المكان الوحيد الذي تتواجد فيه هذا النوع من الاستمارات هي مقر المجلس الشعبي البلدي وبالضبط في مصلحة التعمير التابعة لها ، لكون هذا الأخير هو البوابة الوحيدة لإستقبال ملفات مطابقة البناءات وإتمام إنجازها . إذن ما الفائدة من تواجد هذه الإستثمارات على مستوى OPGI . فهذا لا يفسر إلا تبديد للأموال العامة والتوظيف السيئ لها و التوجيه الغير الدقيق للبرامج التحسيسية مما أدى إلى ضعف الإستجابة وعدم القدرة على استقطاب العدد الكافي من شريحة المواطنين المعنيين

1 - دراسة أو التحقيق في الملفات: بعد استلام الملف والتحقق من محتوياته وتسليم للمعني صاحب الملف المصرح وصل استلام يشرع في التحقيق على مستوى المكتب. حيث يتم دراسة وتحليل الملفات في شكل أولي من قبل مصالح إدارة البلدية وعلى رأسها مصلحة التعمير و مندوب الفلاحة تحت رئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي. والهدف من هذا التحليل الأولى هو فرز الملفات وضبطها وتحديد ما بحسب نوعية كل حالة وترتيبها في أحد المجموعات أو المجموعات المحددة في هذه التعليمات رقم 04 لسنة 2012. ويتناول هذه التحليل الأولى على الخصوص دراسة المسائل المتعلقة بالبنائية أو بالتجزئة أو بالنشاط الممارس بالبنائية .

1أ- فيما يخص البنائية: وينظر إليها من جانبها السفلي ومن جانبها العلوي.

*- الوعاء العقاري (الجانب السفلي للبنائية) ويتم من خلالها دراسة أسانيد الأرض من حيث وجودها ومن حيث صحتها: هل هي رسمية أو غير رسمية؟ إذ أنه بحسب التعليمات رقم 04 لسنة 2012 يمكن للبلدية في تحقيق في الطبيعة القانونية للأوعية العقارية. مما يعني ضرورة وجود موظف إداري بلدي (تخصص حقوق) متأكد من المادة القانونية وبالأخص في الجانب العقاري منها، غير أن المعلومة المتعلقة بالطبيعة القانونية للعقار على المستوى المحلي غير متحكم فيها لحد الساعة، وغير متمركزة في جهة إدارية واحدة سواء على مستوى مدير الحفظ العقاري أو غيرها من الإدارات الأخرى. إلا أنه، من الجانب النظري في حالة إتمام عمليات المسح العام للأراضي الحضرية والريفية وإفراغ محتواه في دفاتر عقارية، كما يتطلبها القانون المنظم للعقار وإنجاز وثائق التعمير على أساسها، تكون هذه الأخيرة وبالأخص مخطط شغل الأراضي كأداة تتجمع فيه كل المعلومات المتعلقة بالبنائيات، وحتى تلك المتعلقة بالطبيعة القانونية لوعائها العقاري .

*- البنائية في حد ذاتها (الجزء العلوي من البنائية): ويتم من خلالها (بعد الدراسة) التأكد ما إذا كانت الأشغال بالبنائية متممة أم غير متممة. ومن وجود رخصة البناء من عدمها في ملف طلب المصالحة. وكذا عدد ونوع الارتفاقات وغيرها من القيود التي تثقل البنائية. بالإضافة إلى التأكد من مدى عملية تجهيز القطعة الأرضية وتجهيتها بمختلف مرافق المدينة من طرق وكهرباء و ماء شرب و صرف صحي.

1ب- فيما يخص التجزئة: وهي البنائيات السكنية الفردية المنجزة على وحدة عقارية غير مجزئة بطريقة قانونية، بالرغم من أنها مجزئة ماديا على أرض الواقع فإنه حسب التعليمات رقم 1000/أ.خ.و/و.س.ع/2009 الصادرة عن وزارة السكن والتعمير، والمتعلقة بتطبيق أحكام القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنائيات وإتمام إنجازها تتم دراستها على مرحلتين :

في المرحلة الأولى: العمل على الحصول رخصة التجزئة، وهي في صالح مجموع أصحاب البنائيات المقامة في التجزئة غير الشرعية. حيث يتم إيداع الملف طلب رخصة التجزئة من قبل أعضاء التجزئة (التعاونية العقارية)، لدى مصالح التعمير للبلدية. وبعدها تتم زيارة الموقع من طرف أعوان البلدية المكلفين بالتعمير وتحرير محضر يظهر مطابقة المعلومات المصرح بها (المساحة و عدد القطع ...) ومدى مطابقتها للمخططات. مع إرسال (دائما) نسخة للإعلام إلى مديرية التعمير والبناء.

في المرحلة الثانية: تودع طلبات تحقيق مطابقة البنائيات بعد تسليم رخصة التجزئة على سبيل التسوية من طرف مصالح البلدية مرة أخرى بصفة فردية من طرف أعضاء التعاونية من أجل دراستها في إطار هذه التعليمات.

1ج- فيما يخص النشاط: قد يمارس في البنائية محل طلب التسوية أكثر من نشاط أو وظيفة (سكنية وتجارية أو حرفية... الخ)، مما يستدعي بالضرورة دراسة الملف من الجانب المتعلق بالبنائية في حد ذاتها ومن جانب الآثار

في التعمير والبناء

المرتتبة على هذا النشاط الإيجابية منها (الفوائد) أو السلبية (المضار) بالنسبة للحي مكان تواجد البناية المعنية بالتسوية.

2- توجيه الملفات: وفيها يتم التمييز بين وضعيتين والفاصل بينهما هو استصدار التعليمات رقم 04-2012

2أ- الوضعية قبل العمل بالتعليمات رقم 04-2012: وفيها كانت توجه كل الملفات المتعلقة بطلب التسوية إلى مديرية التعمير وهي تتضمن: التصريح و الملف التقني و الملف الإداري و محضر عدم المطابقة و الرأي المعطى للمهندس البلدي خلال خمسة عشر (15) يوماً الموالية من إيداعه بمقر البلدية المختصة إقليمياً. وذلك بحسب ما تنص عليه المادة 28 من القانون 08-15 " يرسل التصريح المرفق بالملف المنصوص عليه في المادة 25 أعلاه و الرأي المعطى لمصالح التعمير التابعة للبلدية خلال خمسة عشر (15) يوماً الموالية لإيداعه، إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية ".

وبعد دراسة الملفات و التحقق فيها تعاد بعد ذلك من مديرية التعمير إلى البلدية وبعدها يوجه هذا الملف إلى لجنة الدائرة، إلا أنه في الحياة العملية يوجه الملف مباشرة من مديرية التعمير إلى لجنة الدائرة. غير أن السؤال الذي يطرح نفسه هو: هل الدراسة التي تتم على مستوى المديرية هي دراسة ثانية مكررة لما قامت البلدية سابقاً أم أنها دراسة أكثر عمقاً و تحليلاً من الدراسة التي قامت بها مصلحة التعمير للبلدية وهي ضرورية في التدقيق في ملفات طلب التسوية ؟

2ب- الوضعية بعد العمل بالتعليمات رقم 04-2012 : بعد فرز الملفات و ترتيبها بحسب السلطة المصدرة لرخصة البناء، يبرز نوعين من الملفات ، النوع الأول يتضمن الملفات التي مصدر رخصة البناء فيها هو رئيس المجلس الشعبي البلدي سواء بصفته ممثل للبلدية أو الدولة، و النوع الثاني تشمل مجموع الملفات التي مُحرر رخصة بنائها هو الوالي أو وزير التعمير نظراً لخصوصيتها كالبنائيات التي تستقبل الجمهور أو ذات طبيعة صناعية و تجارية أو سياحية.

حيث في النوع الأول: يتم دراسته على مستوى البلدية كما هو الحال في النظام السابق (أي قبل العمل بالتعليمات رقم 04 المؤرخة في 06/09/2012)، حيث توجه الملفات مباشرة إلى لجنة الدائرة لإتمام إجراءات البت و الفصل في الملفات، ولا ترسل إلى مديرية التعمير إلا نسخة واحدة فقط للإعلام و ضبط الإحصائيات.

وبغرض الوصول إلى منح شهادة المطابقة إلى طالبيها بأقصر الإجراءات و بأخف جهد ممكن، فإنه يتم :

*- إرسال الملفات الخاصة بالبنائيات التي لها رخصة البناء دون سندات ملكية ذات قوة ثبوتية معترف بها في ظل التشريع الحالي للتعمير. علماً أنه كان متداولاً هذا الوضع في ظل التنظيم التعميري قبل صدور القانون 90-25.

*- أما البنائيات التي لها سندات مشهورة لو عاها العقاري، يتم دراسة الجانب التعميري للبنائيات على مستوى البلدية فقط قبل إرسال الملف إلى لجنة الدائرة.

أما فيما يخص النوع الثاني من الملفات، فإنه تختزل فيها المرحلة التي تتم على مستوى إدارة البلدية، حيث يحول الملف مباشرة إلى مديرية و التعمير دون دراسة أولية من قبل المصالح التقنية للبلدية.

في التعمير والبناء

ومهما يكن، فإن هذا الإجراء يدخل في إطار: تبسيط الإجراءات المتعلقة بمطابقة البناء وإتمام إنجازها بتقصير المسافة بين البلدية ولجنة الدائرة مباشرة. وهذا خدمة للمواطن وتفعيل القانون واللامركزية الإدارية في مادة التعمير .

ومنه، فخير ما فعل المنظم من الناحية الإجرائية، باختزال مرحلة أو بحذف إحدى الحلقات المتعلقة بالوصاية التقنية حصر العملية على مستوى المصلحة التقنية للبلدية بدل من الثنائية بلدية / مديرية التعمير بتخفيف الضغط على هذه الأخيرة وجعل من الأولى (أي مصلحة التعمير للبلدية) تلعب دورا مفصليا في عملية المطابقة. مدام تتوفر كل بلديات الوطن على مخططات التعمير (PDAU و POS) وجل المصالح التقنية بها مهندسين وتقنيين (نظرا للتطور الذي شهدته الجماعات المحلية من حيث التأطير البشري). لذا من الضروري التخفيف ثقل مهمة تكليف مديرية التعمير بحصر جزء من مهمة التحقيق والدراسة في نوع من الملفات⁽¹⁰⁰⁴⁾.

بالرغم من أن الإجراء المذكور أعلاه مخالفاً لأحكام القانون 08-15 والمرسوم 09-154 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناء والمرسوم 09-155 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة والطن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناء وكيفيات سيرها مما يطرح التساؤل عن مدى شرعية التعليمات واحترامها للتدرج الهرمي للنصوص القانونية؟

غير أنه من جهة أخرى، إذا كانت الغاية من تدخل المنظم هو تقوية دور البلدية وتخفيف الضغط على مديرية التعمير، إلا أننا نرى بأن إدارة البلدية، في الوقت الراهن، و بواقعها السوسيو- سياسي غير قادرة على تحمل هذه المسؤولية المزدوجة التقنية/الإدارية. وغني عن البيان فشل إدارة البلدية في إدارة وتسيير ملف قطاع التعمير يعدّ أحد أهم أسباب نشو وانتشار البناء المخالف للتعمير. فكيف، إذن، تُحمل مسؤولية معالجة المشكلة لمن سببها؟ لذا، لا يمكن استبعاد مديرية التعمير من المهمة لكونها، وبكل بساطة، خزان من التراكمات المعرفية في مادة التعمير والبناء.

ومن جهة أخرى، نرى في الجديد الذي جاءت به التعليمات 04 لسنة 2012 والمتمثل في حصر عملية الدراسة على مصلحة التعمير للبلدية دون غيرها، فهي بقدر ما هي تسرع عملية الدراسة وتحويل الملف مباشرة إلى لجنة الدائرة بقدر ما هي لا تعطينا ضمانات على أن هامش الخطأ يكون صغيراً، الذي قد تقع فيه المصلحة التعمير للبلدية سواء على المستوى العمل المكتبي أو العمل الميداني و تشكل منفاذا وذريعة للأشخاص تسوية وضعيات قد لا تتوفر فيها الشروط المطلوبة قانونا.

وبغرض تفعيل هذا التوجه القائم على إدارة ملف المطابقة من قبل إدارة البلدية، نرى أنه من الضروري، تأسيس لجنة أولية على مستوى مصلحة التعمير للبلدية تضم ممثلين من مصالح الفلاحة والتعمير والأملاك العمومية والري والطرق، بغرض دراسة الملفات بكيفية تقنية وقانونية وإدارية تشكل أرضية الانطلاق لنجاح العملية وتسريعها، وعن طريقها يتم تخفيف العمل والضغط على لجنة الدائرة ومديرية أملاك الدولة .

ب- المهام البلدية على مستوى الميدان (أو المهم التقنية للبلدية): وتتجسد في الزيارة الميدانية لبعض ورشات الأشغال الغير المتممة والمعنية أصحابها بالمطابقة (في شكل ضيق نقطي) للتأكد من صحة توقف

¹⁰⁰⁴ - جمعية المهندسين الجزائريين تُقيم نتائج تطبيق القانون 08-15 استنادا للموقع <http://istichara-forum.7olm.org/t144-topic>: وترى أنه من المفروض أن يكون المهندس هو المسؤول الأول عن هذه العملية وهو الذي يقوم بالإجراءات اللازمة فعندما يوقع المهندس على الملف حينها تمنح البلدية العقد التعميري المناسب للمعني بالأمر مباشرة من دون أن يمر الملف على اللجنة، ودور الإدارة سينحصر في المراقبة والتنسيق ليس إلا. مع ضرورة وضع الثقة في المهندسين الذين تزايد عددهم مقارنة بالسابق مع تحميلهم مسؤولية أعمالهم.

في التعمير والبناء

الأشغال من جهة، وإعداد وثائق في شكل عرض حال يعطي صورة مفصلة عن كل ما يتعلق بالبنية من حيث الموقع، ومن حيث الأشغال المنجزة والمخالفات المرتكبة في حق قواعد التعمير ومقاييس البناء. على أن يقوم أعوان البلدية المكلفين بتعمير بزيارة البنية خلال 08 أيام من تاريخ إيداع التصريح.

وهذه الوثائق تتمثل في شهادة توقيف الأشغال ومحضر عدم المطابقة والرأي المعطى للمهندس، وهي تعبر في مجملها على أن عملية التحقيق قد تمت إدارياً وميدانياً.

1- شهادة توقيف عن الأشغال: تحرر شهادة التوقف عن الأشغال بعد تصريح المعني بوقف الأشغال أولاً وبعدها يتم التحقق من التصريح على مستوى الورشة.

1أ- التصريح بوقف الأشغال: في حالة عدم إتمام أشغال البناء أو إذا كانت البنية غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة، يجب على المصرح أن يوقف الأشغال فوراً (كالتزام إداري) ويبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني الذي يسلم له: شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة. فماذا تعني عملية توقيف الأشغال؟ أرى أنها لا تعني إلا شيء واحد وهو أن الدولة غائبة وأن الموظفين المكلفين بالمتابعة على مستوى ورشات الأشغال غائبون... وأن الأشغال قد تمت وتتم بدون رخصة وفي وضوح النهار وأمام الملاء كأصل عام، والاستثناء هو العكس، أي قلب القاعدة وما لذلك من تداعيات على واقع انتظامية التعمير بالمدينة.

وبحسب نص المادة 7 من المرسوم 09-154 فإنه لا تسلم مباشرة شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة للمعني صاحب البنية غير المتممة عند تقديم ملفه إلى المصلحة التعمير للبلدية بل " يجب أن يعلم المصرح رئيس المجلس الشعبي البلدي بوقف الأشغال ". وتحرر شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة حسب النموذج المرفق للمرسوم 09-154. لكن لم يبين النص كيفية الإعلان هذه، هل هذا عن طريق إخطار شفوي أم عن تصريح مكتوب أو عن طريق استفسار لموظف المعني وطلب من المعني إذا كان قد توقف عن الأشغال عن تقديم الملف؟ حيث إذا كانت الإجابة بالإيجاب تسلم له هذه الشهادة والعكس صحيح، المهم بحسب النص، فتسليم الشهادة لا تكون بشكل آلي.

هذا من الجانب النظري، أي ما يجب أن يكون عليه، غير أنه في الواقع، فلا يمكن لصاحب التصريح أن يتخلى عن أشغال بنائه وما يترتب عن ذلك من تبعات من تلف مواد البناء وتأخر الأشغال... وغيرها.

ونظراً، لكثرة الأشغال بمكتب التعمير وقلة الأعوان بها (وعلم الكثير من المواطن على عجز الإدارة على مساندة الأحداث)، فإن بعض من المواطنين يستغلون الفرصة ويصرحون بمعلومات مغلوطة وغير حقيقة كالتصريح بأشغال منجزة وعدم وجود مخالفات، بغرض الحصول على ما يلزمهم من الوثائق الإدارية، وبعد ذلك يتمون أشغالهم في الوقت والكيفية التي يردون.

وهذا لا يعني، بأن الشهادة تسلم على أساس تصريح المعني على مستوى مكتب التعمير دون الخروج والانتقال الميداني للتأكد من صحة الأشغال، أي تسليم التصريح على أساس أقوال المعني فحسب.

بل أنه وبحسب ما جاء في الفقرة الأخيرة الملحق رقم 2 للمرسوم 09-154 الخاص بشهادة توقيف الأشغال لا تسلم هذه الشهادة قبل الزيارة الميدانية لأعوان التعمير والتأكد من صحة أقوال المصرح، أي أن هذه الشهادة لا تمنح مباشرة بعد تقديم ملف التسوية رفقة التصريح.

1ب- التحقق على مستوى الورشة: غير أنه في حالة زيارة الورشة من قبل أعوان مصلحة التعمير البلدية وتبين بأن أقوال المصرح بوقف الأشغال لم تتجسد على أرض الواقع، أي بمعنى الأشغال مازالت مستمرة، فإنه لا يكفي هذا الفعل إلا أنه مخالفة استئناف الأشغال بعد توقيفها والمرتكبة من قبل المصرح. وهذه المخالفة قد

في التعمير والبناء

تطرق إليها المرسوم التشريعي 94-07 في المادة 53 منه⁽¹⁰⁰⁵⁾. كما أن القانون 08-15 ومراسيمه لم يبينوا ما إذا ستسحب منه هذه الشهادة؟ وهل بعد هذه المخالفة: يلزم على الموظف مواصلة مهمته الثانية بإعداد محضر عدم المطابقة أم لا؟

فبحسب المادة 7 من المرسوم 09-154، فإن الشهادة تسلم للمعني، وبالطبع نسخة منها توضع في ملف طلب التسوية. فهل يعني ذلك في حالة غيابها في الملف فإن لجنة الدائرة لا تتم دراسة هذا الملف أو تؤجله إلى غاية إتمام الحصول على هذه الوثيقة الإدارية، أم أنها عبارة عن شهادة وجودها غير ضروري في الملف؟ أي مجرد شهادة تحكم وتنظم العلاقة بين المواطن (طالب التسوية) وإدارة البلدية وليس لجنة الدائرة، لفترة زمنية معينة وتنتهي. أي هي أقرب ما يمكن من وصل الإيداع من الشهادات الإدارية الأخرى.

ولتوضيح أكثر، ما هي القيمة القانونية والعملية لهذه الوثيقة بالنسبة للمعني والبلدية؟ نرى أن شهادة توقيف عن الأشغال هي عبارة عن تصريح أو اعتراف من الطرف الأول وتأكيد صحة التصريح والاعتراف من الطرف الثاني والترابط بين التصريح والتأكيد عليه هو ترابط عضوي. ففي حالة عدم صحة التصريح أو التراجع فيه: فإن المعادلة تختل وتصبح الشهادة لا قيمة لها من الناحية القانونية أو العملية، لكونها لا تعكس للواقع. وبالتالي فالعلاقة القائمة بين الإدارة والمواطن المعني بالمصالحة تهتز.

وللإشارة، تكمن أهمية شهادة توقيف الأشغال، بحسب الفقرة 3 من المادة 24 من القانون 08-15، فإنه بالنسبة للبناءية غير المتممة برخصة أو دونها يسلم للمعني شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة بالإضافة إلى وصل استلام الملف قبل الزيارة الميدانية، وذلك حتى تكون الأشغال المنجزة والقائمة على أرض الميدان متطابقة على ما أعلن عليها في التصريح، أي حتى لا يكون هناك اختلاف بين ما هو مدون في الملف وبين الأشغال المنجزة، والوصول إلى نقطة التطابق بين التصريح والواقع (التطابق بين ما هو مصرح به في الاستمارة في المكتب وبين الأشغال المتواجدة على مستوى الورشة)

ومنه، إذا تبين لفرقة البلدية لمتابعة ومراقبة أشغال: بأن المعني المصرح المتحصل على شهادة توقيف الأشغال (البناءية غير المتممة) مازال مستمرا في الأشغال على مستوى الورشة: يتعين على الأعران المؤهلين غلق الورشة أولا ثم استتباع ذلك بإجراءات المتابعة الجزائية طبقا للمادة 89 من القانون 08-15⁽¹⁰⁰⁶⁾.

¹⁰⁰⁵ - تنص المادة 53 من المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة المهندس المعماري " في حالة مواصلة صاحب المشروع الأشغال منتهكا بذلك أم توقيف الأشغال النصوص عليه في المادة 50 أعلاه، تؤهل السلطة الإدارية المختصة لتكليف من يقوم على نفقة مرتكب المخالفة بعدم القسم من الأشغال المرتبط بموضوع الأمر بتوقيف الأشغال دون اللجوء إلى قرار من العدالة. "

وللمزيد من المعلومات حول موضوع جريمة استئناف الأشغال بعد توقيفها راجع محمد(المنجي)، جرائم المباني، الطبعة الأولى، دار المعارف، الإسكندرية، 1987، ص 409 وما يليها

¹⁰⁰⁶ - إذا لم يتم الامتثال للالتزامات، يقوم الأعران المعنيون لهذا الغرض بالمعاينة وغلق الورشة مع تحرير محضر عدم المطابقة وهذا دون الإخلال بالعقوبات المنصوص عليه في المادة 86 من بينها دفع غرامة من خمسة ألف 5.000 دينار إلى عشرين ألف 20.000 ديناراً وغلق الورشة. فماذا يعني هذا؟ قبل التصريح لم تغلق الورشة، وبعد التصريح تغلق الورشة. هذا كلام نظري، فالواقع غير ذلك على الإطلاق، حيث أن صاحب البناء ينهي أولاً ما لديه من مواد البناء وتخليص أو تسديد ما عليه من مستحقات تجاه البناء ومعاونيه وبعد ذلك التقرب من الإدارة والتي لا يرى فيها إلا أحد أسباب البناء المخالف للتعمير نتيجة تماطلها في منح رخصة البناء... وبالتالي فالمواطن يعرف ويعي مدى بطء إجراءات الإدارة ومن ثم لا يكون مستعجلاً منها ومن هذه الآلية، فمادامت المدة هي 5 سنوات وهي طويلة نوعاً ما، فيجب أولاً إتمام الأشغال، وبعد ذلك التقدم إلى الإدارة... ولذا لم يكن هناك إقبال كبير على مصالح التعمير للبلديات بغرض التسوية... فهو يرى في هذا الإجراء كلاسيكي لا جديد فيه.

2 محضر عدم مطابقة الأشغال : بحسب المادة 8 من المرسوم 09-154 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناء فإنه في خلال ثمانية (08) أيام من تلقي طلب المصالحة يجب على أعوان مصلحة التعمير للبلدية التنقل إلى عين المكان لغرض إجراء معاينة ميدانية والتحقق من صدق ما جاء في التصريح المقدم من قبل المعني في شكل استمارة. إذ يعد التصريح الكاذب المتعلق بإتمام إنجاز الأشغال : مخالفة يعاقب عليها " وفقا لأحكام قانون العقوبات ..."⁽¹⁰⁰⁷⁾، وأن تتم إجراءات التسوية على حقائق صحيحة. مع تحرير محضر عدم مطابقة البناء، حيث يبين المحضر بصفة دقيقة (كضمانة) حالة البناء ومكان وجودها مع إضافة كل المعلومات المتعلقة بتطابق أو مخالفة البناء لقواعد التعمير ضمن القطعة الأرضية المشيدة عليها البناء، وهذا من أجل مساعدة أعضاء اللجنة على الدراسة والتحليل على ضوء البيانات والمعطيات المدونة بالمحضر.

وبالرجوع إلى نموذج محضر المعاينة المتضمن في الملحق رقم 03 المرفق بالمرسوم 09-154، نجد أنه يحتوي على جملة من المعلومات مبوبة في 3 أقسام :

- القسم الأول يتعلق بصاحب البناء من حيث الهوية.
 - والقسم الثاني مخصص للبناء من حيث الوظيفة أو النشاط الممارس بها (سكن ، تجارة ...)، وثانيا من حيث الموقع (حي ، المدينة ...) وثالثا فيما يخص طبيعة الأشغال الغير المطابقة للرخصة (إذا كانت للبناء رخصة) سواء ما تعلق بالعلو، والواجهة وغيرها.
 - القسم الثالث: مخصص المخالفات ، بعدد 19 مخالفة، غير أن ذكر كل هذه الأنواع من المخالفات (الكثيرة العدد) في محضر خاص يتعلق فقط بطلب تسوية وضعية بناء، نراه، غير مفيد على الإطلاق، بل بالعكس من ذلك، فهي تعمل في الاتجاه المعرقل والمثقل للإجراءات ليس إلا، مثل ذلك :
 - *-مخالفة بيع قطعة لأرض داخل تجزئة أو مجموعة سكنات غير مرخصة.
 - *-وعدم إتمام الأشغال في الأجل المحددة في رخصة البناء.
 - *-غياب السياج ولافتة إشارة لورشة الأشغال.
 - *-وضع مواد البناء ، الحصى ، الردم على الطريق العمومي.
- ما لفائدة من ذكر هذا الأنواع من المخالفات في المحضر؟ هل هذا النوع من المخالفات تمنع دراسة الملف جملة وتفصيلا أو تجعل اللجنة تتحفظ عنه بسبب هذه المخالفات ؟
- بل يجب أن يكون المحضر دقيق وواضح وبالكيفية الذي يخدم الغرض لا أكثر، فكان من الأولى على المنظم تخصيص القسم الثالث من المحضر لذكر مدى توافر الشروط القانونية والتقنية من عدمها، وعلى النسبة التي تتواجد عليها هذه الشروط سواء :
- ما تعلق بأرضية البناء : من حيث طبيعتها القانونية وصلاحيات موقعها للبناء (أماكن غير معرضة للإنزلاقات التربة، فيضانات، صعود الماء، وجود شبكة الكهرباء ذات الضغط العالي والمتوسط فوق البناء محل طلب التسوية، القنوات والصرف الصحي ... أو أماكن مخصصة لشق أو توسعة طريق أو إنشاء منشأة فنية أو مرفق عمومي ...) وكذلك مدى احترام لقاعدة التصريف أو التنظيم الأفقي بالنسبة للطريق العمومي.
- أو ما يتعلق بالبناء في حد ذاتها وهذا :
- *- فيما يخص مدى احترام مخططات التعمير العام والمفصل، والخاصة بالكثافة، العلو، مساحة الارترداد....الخ
 - *- قواعد الهندسة المعمارية من حيث الوظيفة والجمال.
 - *- مقاييس البناء والمتعلقة بالصحة والسلامة وفي كل ما يتعلق بهيكل البناء وأساسها.

¹⁰⁰⁷ - المادة 84 من القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها

3- الرأي المعلل لمهندس : ويدون في الخانة المخصصة بالتصريح.⁽¹⁰⁰⁸⁾

ثانيا - التحقيق في ملف الطلب على مستوى مديرية التعمير

ويتم من خلالها إعادة تنظيم ملفات طلب التسوية والحصول على رأي مديرية التعمير DUC ورأي المصالح الأخرى، ومع التحقق من المعلومة على أرض الواقع.

أ - إعادة تنظيم ملفات طلب التسوية: تستقبل إدارة مديرية التعمير والبناء والتي تعد كوصاية تقنية على إدارة البلدية الملفات المرسل إليها من قبل مختلف بلديات الولاية والمتعلقة بمطابقة البناء وإتمام إنجازها، حيث يتم تجميعها في مكتب خاص لهذا الغرض تنشط به خلية مختصة من الموظفين تنصبت لهذه العملية، وبعد تسجيل هذه الملفات في سجل خاص وتعطى لها أرقاماً ترتيبية تبرز فهرستها (المادة 30 من القانون 08-15) يعاد تنظيمها وترتيبها بحسب عدّة معايير، من ضمنها موقع البناء والنشاط الممارس فيه (هذا من الجانب العملي، فهذا المكتب يتطلب تنظيماً محكماً على مستوى المديرية)، وهذا حتى يتسنى لها دراسة الملفات بسهولة وسرعة وإيداعها لدى الأمانة التقنية للجنة الدائرة المكلفة بالبت في طلبات تحقيق المطابقة وذلك في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ إخطارها (المادة 2/13 من المرسوم 09-154) (وفي الحقيقة هذه المدة ليست بطويلة على الإطلاق نظراً لحجم العمل الذي تقوم به على مستوى هذا المكتب ، فبداخله تتجمع كل ملفات طلبات تسوية لمختلف البناءات الحضرية والريفية لمختلف بلديات الولاية). وهذا ما أكدته التعليمات 1000 لسنة 2009 " أن تنفيذ أحكام هذا القانون يتطلب تنظيماً محكماً على مستوى مصالح مديرية التعمير والبناء "، كما أضافت " من المهم جداً تنفيذاً بطريقة متبصرة من أجل ضمان مطابقة وإتمام إنجاز أكبر عدد ممكن من البناءات"⁽¹⁰⁰⁹⁾.

ويتم ذلك من خلال :

*-إعلام الجمهور بهذه الآلية .

*-استقبال وتسجيل الملفات الخاصة بطلب المطابقة المرسلة من طرف البلدية، على أن يدون كل ملف في سجل خاص ينشأ على مستوى مديرية التعمير والبناء ويودع من طرفها لدى الأمانة التقنية للجنة الدائرة المكلفة بالبت في طلبات تحقيق المطابقة في ظرف شهر واحد ابتداء من تاريخ استلامها.

*-تنظيم تحضير ملفات الطلب والتحقيقات الخاصة بالتنفيذ الميداني.

*-طلب وجمع آراء المصالح والهيئات المعنية.

*-تحرير آراء مديرية التعمير والبناء.

*-إرسال الملفات للجان الدوائر.

*-متابعة القرارات المسلمة من طرف لجان الدوائر.

*-متابعة إعداد العقود المتعلقة بالموضوع ، الصادرة عن السلطات المختصة.

¹⁰⁰⁸ - فيما يخص هذه المسألة طالع الصفحة 407 وما يليها

¹⁰⁰⁹ - غير أنها لم تقل مطابقة كل البناءات ...

في التعمير والبناء

*-السهر على التنفيذ الميداني للتدابير الخاصة بمطابقة وإتمام إنجاز البناءات في الأجل المحددة.

وبحسب المادة 13 من المرسوم 09-155، فإن ملف طلب التسوية وضعية البناءات على مستوى مديرية التعمير والبناء يحتوي على الوثائق التالية :

- وثائق الملف المرسل من قبل إدارة البلدية وما يتضمنه من تصريح والوثائق المرفقة له الإدارية أو التقنية بالإضافة إلى محضر المعاينة المنصوص عليه في المادة 13 من المرسوم 09-154 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات والرأي المعلل لمصالح التعمير للبلدية.

- مجموع آراء مصالح الدولة المختصة التي تمت استشارتها والتي يجب أن تكون معللة طبقا للمادة 2/62 من القانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري والقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004.

- وفي الأخير رأي مديرية التعمير في مدى توافر الشروط التقنية في البناء وصلاحياتها، وإمكانيتها في التسوية.

وما يمكن ملاحظته، هنا، أن مجمل الإجراءات التي تتبعها مديرية التعمير والبناء في دراستها التقنية للملفات لا تختلف في مضمونها عن تلك المتبعة في الطريق العادي والمتعلق بالتحقيق في طلب رخصة البناء على مستواها كهيئة وصاية تقنية على إدارة البلدية والمنصوص عليها في المادتين 40 و 41 من مرسوم التنفيذ 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.

وانطلاقا من المهام الموكلة إلى مديرية التعمير والبناء يمكننا القول بأن هذه المديرية تعدّ أهم فاعل في مجموعة المتدخلين في تطبيق مشروع مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

ب - رأي مديرية التعمير والبناء: تلتزم مديرية التعمير و البناء خلال هذه المرحلة بإتمام دراسة طلب تحقيق المطابقة خلال شهر واحد من الاستلام وجمع الموافقات على تحقيق المطابقة من مصالح والإدارات المعنية.

بعد ذلك تعد مديرية التعمير والبناء هي الأخرى ملفا يشتمل على رأيها في التسوية ورأي المصالح التي تم استشارتها مع إرفاق مستخلص عن الدراسة و الأعمال التقنية المطبقة، يضاف إليها الملف الذي استلمته من رئيس المجلس الشعبي البلدي ليتم إيداعه (الملف) لدى الأمانة التقنية للجنة الدائرة، باعتبارها الجهاز المكلف بالبت في تحقيق المطابقة.

وبحسب المادة 10 من المرسوم 09-155 تتم دراسة ملف تسوية البناء في مدى مطابقة مشروع هذه الأخيرة مع أحكام مخطط شغل الأراضي POS، وفي حالة غيابه تؤخذ بعين الاعتبار مطابقة المشروع مع أحكام المخطط الجهوي للتهيئة والتعمير PDAU والقواعد العامة للتهيئة والتعمير، أي بمعنى آخر يجب أن يراعي:

1 - الجانب التعميري لمشروع البناءة من حيث الموقع ومكان إقامة المشروع، وطبيعته وكيفية إيصاله بالطريق العام، وكل ما يتعلق بالارتفاقات الإدارية المطبقة في المكان المعني وكذلك التجهيزات سواء كانت عمومية أو خاصة، الموجودة أو المبرمجة، كما يجب أن تراعي هذه الدراسة في هذا الجانب مدى احترام مشروع البناء للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في مجال الأمن والصحة.

2 - الجانب المعماري والهندسة المدنية لمشروع البناية من حيث المظهر العام الجمالي للبناية وتناسقها وانسجامها مع المحيط في إطار الاحترام التام لشروط حماية المحيط ولمقاييس البناء. غير أن هذه المهمة الأخيرة قد تم التخلي عنها من خلال حذف مخططات الهندسة المدنية في مجمل وثائق التسوية الوضعية ، بناء على ماجاء في التعليمات 04-2012⁽¹⁰¹⁰⁾. هذا دون إغفال العمل بالجانب الاقتصادي الحضري إذا كان مشروع البناية داخل المحيط العمراني وبالجانب الاقتصادي الفلاحي (الفقرة 3 من المادة 10 للمرسوم 09-154) إذا كان المشروع يتواجد في منطقة ريفية.

غير أن الملاحظ وجود ضغط كبير على المكتب الوحيد لمديرية التعمير لغرض الدراسة المكتبية والميدانية للملفات ، مما يؤدي إلى تعطيل الملفات من جهة والدراسة تأخذ طابع كمي بعدم التدقيق في الملفات كما يجب من جهة أخرى. فالمعادلة غير متوازنة : في الطرف الأول عدد معتبر من مكاتب التعمير للبلديات وفي الطرف الثاني مكتب التعمير واحد لمديرية التعمير يستقبل كل الملفات. حتى من حيث التوقيت ، فهو غير ملائم، إذ أن على مديرية التعمير ضغط كبير من حيث المهام الملغاة عليها، وبالأخص مع المشاريع العملاقة لقطاع التعمير وبالأخص تلك المتعلقة بالإشراف والمتابعة للبرامج السكنية الكبرى والأشغال المتعلقة بالبناء وغيرها ... وبالتالي، تعتبر ورشة تسوية الوضعيات الغير القانونية للبناءات من المهام الثقيلة على مديرية التعمير والبناء. لذا من الضروري تخفيف الثقل على المديرية فيما يخص دراسة الملفات وما يتبعها في الميدان. مما أدى بالمنظم (وزارة السكن والتعمير) التدخل بالتعليمات رقم 04 لسنة 2012 بهدف إعادة تنظيم هذا الإجراء بكيفية أكثر فعالية وذلك بإسقاط مهمة دراسة المكتبية والميدانية لجزء معتبر من الملفات على مستوى مديرية التعمير. الأمر الذي يؤدي وفق منطق الأشياء إلى التسريع في عملية دراسة الملفات، نظرا لقلّة عددها مقارنة على ما كانت عليه قبل استصدار التعليمات 04-2012، وبالتالي الوصول إلى أقصى حدّ من المردودية بأقل تكلفة ممكنة (هذا بالطبع من الجانب النظري).

ج - رأي المصالح الأخرى: في إطار تطبيق التعليمات 1000 لسنة 2009، فعلى مديرية التعمير والبناء تحضير الملفات الخاصة بدراسات طلبات تحقيق مطابقة البنايات وإتمام إنجازها من خلال جمع آراء المصالح والهيئات المعنية، كضمانة إضافية من خلال توسيع في مجال أو طيف الدراسة لذوي الاختصاص حتى يضيّق من هامش الخطأ إلى أكبر قدر ممكن.

إذ أنه، بحسب المادة 11 من المرسوم 09-155 والمادة 2/28 من القانون 08-15 تتكفل مديرية التعمير بعملية موافاة العديد من مصالح الدولة المختصة والمؤهلة بنسخ من ملف طلب التسوية بهدف الدراسة وإبداء الرأي في موضوع طلب التسوية البناية على أن تلتزم هذه المصالح والهيئات بالرد في آجال محددة، وهي 15 يوما، وإلا اعتبر سكوتها قبولا. وتعدّ مديرية أملاك الدولة للولاية هي أولى المصالح المعنية بدراسة الملف في جانبه المتعلق بالطبيعة القانونية لأرضية البناية. من خلال التحقق ما إذا كانت البناية تتواجد فوق أراضي ملك خواص أم هي وقف أو ملك الدولة عامة أو خاصة أو ملك البلدية.

والدراسة تتم انطلاقا من محتوى الوثائق الخاصة بأسانيد الملكية المرفقة بالملف والتحقق فيها من حيث الوجود، ومن حيث قوتها الثبوتية (صحتها) أي قيمتها القانونية ومدى إمكانية تدعيمها بوثائق أخرى.

¹⁰¹⁰ - حيث أن هذا النوع من المخططات جاءت كرد فعل لما حدث من خسائر مادية وبشرية نتيجة للهزات الأرضية التي عرفتها منطقة الجزائر وضواحيها في سنة 2003 ولم تكن قائمة على إستراتيجية وسياسة حقيقة لتأطير العقار المبني ...

في التعمير والبناء

كما يتم استشارة، بحسب المادة 11 من المرسوم 155-09⁽¹⁰¹¹⁾، كل من :

*- مديرية الحماية المدنية في مجال الأمن والصحة وبالأخص البنايات ذات الاستعمال الصناعي أو التجاري، وعلى العموم كل البنايات المخصصة لاستعمال الجمهور بالمعنى الواسع: كالمساجد، العيادات الطبية، قاعات أفراح ... والتي يمكن أن تخضع لشروط خاصة بالحماية من الحريق.

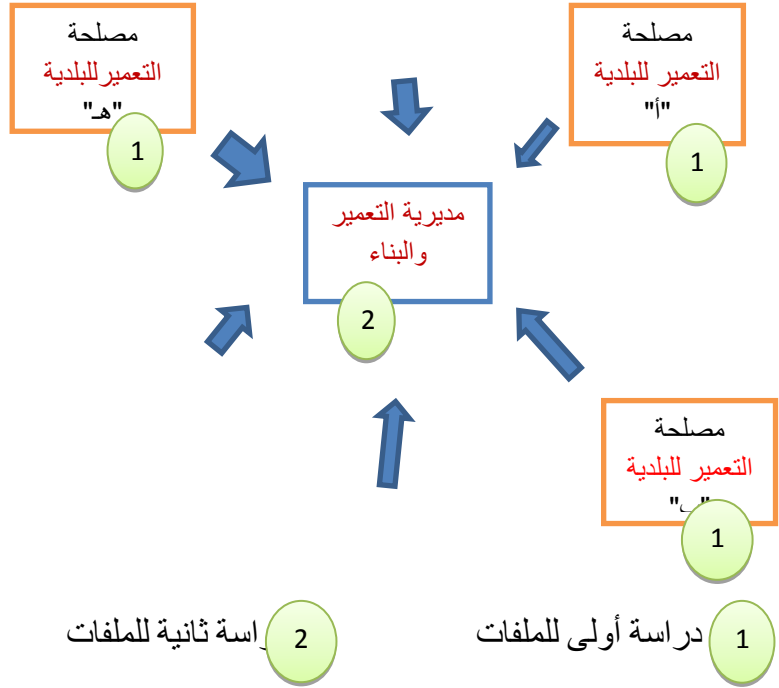
*- أما إذا كانت البناية تتواجد في مواقع خاصة ومصنفة كمواقع أثرية أو سياحية، طبقاً للتشريع المعمول به، فهنا، من الضروري، توجيه نسخة من الملف لمديرية الثقافة أو لمديرية السياحة بحسب الحال أو الموقع.

*- وفي الأخير فإن المشاريع المنجزة في التراب الريفي، سواء كانت ذات صبغة سكنية أو غيرها من صنف الاستثمار، فمديرية الفلاحة تكون هي المصلحة المعنية بالدراسة، والتدقيق في مضمون المشروع وبالأخص مدى احترامه للمساحة المرجعية المنصوص عليها في الأحكام الخاصة بالتعمير الريفي⁽¹⁰¹²⁾.

د - التحقق من المعلومة على أرض الواقع: تدخل عملية التحقق من المعلومة كتحقيق ثاني أو تحقيق موازي للتحقيق الميداني كضمانة أكثر، للتقليل من احتمال وقوع أخطاء بالتحقيق، والتدقيق أكثر لما جاء في ملف المعني من المعلومات على أرض الواقع. فبين التصريح على ورقة كواقع مفترض والواقع الحقيقي على أرض الميدان، قد يكون هناك اختلاف (بسيط أو معتبر). إذ يتعين على أعوان مديرية التعمير التحقيق والتدقيق في البناية محل طلب المطابقة على أساس المعلومات والوثائق التي قدمها المصريح. مع تحرير محضر يسرد فيه كل التفاصيل عن حالتها، ومكان وجودها ومحاورها وكل الأوضاع التي يمكن أن تعطي معلومات تخص حالة هذه البناية للتأكد من مدى صحة توقف الأشغال، بهدف إتمام إجراءات التسوية على حقائق صحيحة. غير أنه نظراً لكون العملية مرهقة لأعضاء خلية مديرية التعمير والبناء المكلفة بالإشراف والتوجيه ومتابعة أعمال مطابقة البنايات وإتمام إنجازها بسبب العمل على مستوى المكتب لدراسة وتحليل ملفات كل بلديات الولاية ثم الانتقال إلى مختلف ربوع الولاية بريفها وحضرها لتقصي الحقائق على أرض الميدان، جاءت التعلية رقم 04 لسنة 2012 لمعالج إشكالية الجمع بين التركيز المكتبي والانتشار الميداني في مادة التحقيق في ملفات طلب مطابقة البنايات وإتمام إنجازها بفكرة إعادة توزيع مهمة الدراسة بين مصلحة التعمير للبلدية ومديرية التعمير والبناء كما يبينه المخطط التالي:

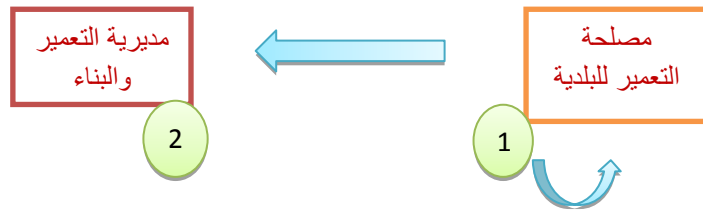
¹⁰¹¹ - المادة 11 من المرسوم 154-09: " تختص مصالح الحماية المدنية بدراسة وإبداء الرأي فيما يخص الملفات المتعلقة بالبنايات ذات الاستعمال الصناعي أو التجاري وعلى العموم كل البنايات التي تستقبل الجمهور ".
¹⁰¹² - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 سبتمبر 1992 المتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية.

*- قبل العمل بالتعليمة رقم 04:



حيث يلاحظ على هذا المستوى، ضغط كبير على المكتب الوحيد للمديرية بغرض الدراسة المكتبية والميدانية للملفات، مما يؤدي إلى تعطيل الملفات من جهة وأخذ الدراسة للطابع الكمي (لغة الأرقام) وعدم التدقيق أكثر في الملفات.

*- بعد تطبيق التعليمة رقم 04



1 : حصر دراسة الملفات التي لها رخص البناء فيها من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي ، مع إفادتها مباشرة إلى لجنة الدائرة للفصل فيها .

2 : إفادة المديرية بالملفات التي رخص البناء فيها من غير اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي ، أي من اختصاص : الوالي أو وزير السكن والتعمير لغرض دراستها من قبل الخلية الخاصة بالمديرية .

وعليه، نستنتج بأن التعليمة أدت التعليمة رقم 04 لسنة 2012 أدت إلى تخفيف الضغط على مديرية التعمير والبناء، بإعفاؤها من مهمة الدراسة المكتبية والميدانية لجزء معتبر من الملفات الخاصة بتسوية الوضعية طبقاً لقانون 08-15، كما تعتبر خطوة في اتجاه تكريس اللامركزية التعمير بالمعنى الفعلي .

في التعمير والبناء

وفي الأخير، وبعد تجميع كل المعلومات والوثائق المتعلقة برأي مختلف المصالح التي تم استشارتها مع إرفاق مستخلص عن الدراسة والأعمال التقنية المطبقة يضاف إليها الملف الذي استلمته من رئيس المجلس الشعبي البلدي ليتم إيداعه (الملف) لدى الأمانة التقنية للجنة مديرية التعمير المستحدثة بموجب التعليمات 04-2012، حيث قبل العمل بهذه التعليمات كانت لجنة الدائرة هي اللجنة الوحيدة التي على مستواها يتم تجميع الملفات لغرض دراستها.

المطلب الثاني - إجراءات البت في طلبات المصالحة

يتم دراسة إجراءات البت في طلبات المصالحة بالتطرق إلى لجنتي البت وخصائصهما (الفرع الأول) وإلى حالة توافر في ملف طلب التسوية سند الملكية للوعاء العقاري (الفرع الثاني) وإلى حالة عدم توافر أو غياب في ملف طلب التسوية سند الملكية للوعاء العقاري (الفرع الثالث).

الفرع الأول - لجنتي البت وخصائصهما

ينظم عمل لجنتي البت وخصائصهما بموجب المرسوم 09-155 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة والطنن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرها. لذا، من المفيد الإحاطة بلجنتي البت في ملفات طلب المطابقة (أولا) وبعدها التعرض إلى خصائص إعادة الدارسة للجنة الدائرة وطبيعة رأيها (ثانيا).

أولا- لجنتي البت في ملفات طلب المطابقة

نتعرض تباعاً إلى لجنة الدائرة ثم إلى لجنة مديرية التعمير (المستحدثة بموجب التعليمات 04-2012)

أ - لجنة الدائرة: وعلى مستواها، نتطرق إلى أعضاء اللجنة من جهة أولى وإلى المهام التي تباشرها قبل الفصل من جهة ثانية.

1- أولا- أعضاء لجنة الدائرة: نتعرض إلى دراسة أعضاء لجنة الدائرة من خلال الإحاطة بها من حيث أهميتها وتشكيلتها البشرية، وكذا كيفية تنظيمها والضمانات المتولدة عنها.

1أ- أهمية اللجنة: تُشكل لجنة الدائرة حلقة وسطى في سلسلة الإجراءات الخاصة بتطبيق قانون 08-15. إذ من خلالها يعاد تجميع ممثلي الإدارات الفاعلة التي ساهمت في الدراسة والتحقيق في ملف طلب التسوية التي تمت استشارتها عن طريق مديرية التعمير طبقاً للمادة 25 من القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها. مما يجعل من لجنة الدائرة بوتقة يتجمع من خلالها منطبق القانون وحكمة السياسة بالكيفية التي تفعل تطبيق القانون 08-15 على أرض الواقع، بحيث تتوصل مع مراعاة الشروط القانونية والإدارية إلى تحقيق الأهداف المنشودة، بأكثر دقة وأقل تكلفة وجهد وأسرع وقت. كما تعني لجنة الدائرة تضافر جهود العديد من المختصين ذوي خبرة إلى دراسة ملفات طلب تسوية الوضعية، تحت إشراف وتوجيه رئيس اللجنة والذي هو رئيس الدائرة .

كما تكمن أهمية لجنة الدائرة، أيضاً، في المهام الموكلة من جهة والأعضاء المشكلين منها من جهة ثانية.

1ب- التشكيلة البشرية للجنة الدائرة: لقد أحال المشرع طبقاً للمادة 32 من القانون 08-15 تشكيلة لجنة الدائرة في إطار العمل بألية الشباك الوحيد إلى التنظيم الذي صدر بموجبه المرسوم 09-155 المؤرخ في 02-05-2009 المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة والطقن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البنيات وكيفيات سيرها.

وتتشكل - لجنة الدائرة - من رئيس الدائرة أو الوالي المنتدب بالنسبة لدوائر الجزائر العاصمة كرئيس لها وممثلين بمصالح الولاية على مستوى الدائرة التي طلبت مديرية التعمير استشارتها عند دراسة تحقيق المطابقة ، كما يمكنها أن تستعين بمصالح الدولة أو البلدية المكلفة بالتعمير أو أي شخص أو هيئة يمكنها أن تساعدها في أشغالها⁽¹⁰¹³⁾.

وتعتبر كل من مديرية أملاك الدولة و مديرية التعمير و البناء و البلدية من أهم أجهزة تنفيذ قانون 08-15 ، حيث جاء في التعليمية 1000 لسنة 2009 " يجب على مدير التعمير والبناء السهر على تعيين ممثلين عن القطاع على مستوى لجان الدائرة والولاية المكلفة بدراسة طلبات تحقيق مطابقة و/أو إتمام إنجاز البنيات ". إلا أن الملاحظ إغفال في المادة 2 من المرسوم 09-155 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة والطقن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البنيات وكيفيات سيرها ذكر الوكالة العقارية، ولو بإشارة مقتضبة، ضمن تشكيلة اللجنة الدائرة رغم أهميتها، أو ضمن الجهات المتدخلة في مسلسل دراسة ملف طلبات التسوية سواء بإبداء الرأي أو منح التأشير، حتى ولو بإشارة مقتضبة إلى ذلك⁽¹⁰¹⁴⁾.

إلا أنه في الحياة العملية، تم استحداث داخل لجنة الدائرة لجنة أخرى مصغرة تشمل كل من المحافظة العقارية، مديرية أملاك الدولة، مديرية مسح الأراضي، الوكالة العقارية، ممثل عن مصلحة الأملاك بالبلدية، تسهر على تسوية موضوع الوعاء العقاري من خلال التنسيق مع كل المعنيين وتسريع الإجراء. لأنه بدون تسوية الوعاء العقاري لا يمكن تحقيق مطابقة البناية ولا إتمام إنجازها.

1ج- تنصيب اللجنة: بحسب المادة 32 من القانون 08-15 والمادة 3 من المرسوم 09-155، يتم تنصيب لجنة الدائرة المختصة في الفصل في ملفات طلبات المصالحة للبنيات عن طريق تحقيق المطابقة بقرار من الوالي وتضبط القائمة الاسمية له. غير أنه في حالة وجود مانع قانوني لأحد أعضائها، يستبدل بحسب الأشكال نفسها.

أما إذا تشكلت اللجنة على نحو غير ذلك، فإن تشكيلتها يكون باطلاً. ففي ولاية خنشلة، مثلاً، تم تأسيس لجان الدوائر الثمانية (8) بقرار الوالي بتاريخ 01/02/2010. غير أن هذا التاريخ لا يعبر إلا على الوقت الضائع من المدة 5 سنوات المخصص لتطبيق القانون 08-15.

1د- الضمانات للجنة: نلاحظ أنه بعد التفحص في تركيبة أعضاء لجنة الدائرة والتي تتشكل من أعضاء ممثلي لأجهزة إدارية متكاملة، أن المنظم قد راعى منطق العدالة والجدية في تشكيل اللجنة فأحاطها بضمانات هامة، وهي كالتالي:

¹⁰¹³- لقد تم النص في المادة 2 من الفصل الأول من المرسوم رقم 09-155 على أعضاء اللجنة تحت عنوان تشكيلة لجنة الدائرة وكيفيات سيرها
¹⁰¹⁴- لقد أنشأت الوكالات العقارية وفقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-408 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003 المعدل و المكمل لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-405 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المحدد لقواعد إنشاء وتنظيم الوكالات المحلية للتسيير و التنظيم العقاري الحضري. حيث صدر هذا المرسوم من أجل وضع حد للخلل الوظيفي الذي كانت تعرفه الوكالات العقارية البلدية وبين البلديات المتعددة و الناقصة التأطير. والوكالة العقارية هي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المادية و لكل منها تسمية تجارية مثل الوكالة العقارية لولاية وهران التي تسمى بـ " الوكالة للتسيير و التنظيم العقاري الحضري لولاية وهران " - «A.G.R.F.W.O.R» . ومن مهام الوكالة العقارية هي : تنفيذ عمليات التسوية العقارية وفقاً للقوانين السارية المفعول. و ترقية التجزئات العقارية و المناطق ذات مختلف النشاطات طبقاً لوسائل التهيئة و التعمير المقررة.

في التعمير والبناء

*** الضمانة الأولى وتتعلق بنطاق الاختصاص الوظيفي لأعضاء اللجنة :** فلجنة التسوية للدائرة والتي تعدّ كلجنة تقنية إدارية متعددة الأطراف تتشكل من اثني عشر (12) عضو موزعة على جميع الاختصاصات (كموظفين مختصين)، التي تهم تسوية البناء في كل أبعادها القانونية والتقنية أو الحضرية والريفية أو البيئية أو السياحية بالإضافة إلى المجال الأمني والبيئي. مع إمكانية أن تستعين اللجنة " بأي شخص أو سلطة أو هيئة يمكنها أن تساعد في أشغالها " (1015) وتطبيق مقتضيات هذه الفقرة يتم الاستعانة بخدمات الوكالة العقارية المحلية ودعوتها في كل اجتماع لجنة الدائرة.

كما، أرى إضافة ممثل أو أكثر من المجتمع المدني في لجنة الدائرة لأسباب وفوائد كثيرة. إذ أنه كلما كانت التشكيلة البشرية للجنة متنوعة كلما قلّ هامش عيب الانحراف في استعمال السلطة من جهة، وتقوية المشاركة والتشاور مع مختلف الفاعلين وإقرار العدالة العقارية لفائدة المواطنين وتفعيل العمل الديمقراطي في مادة التعمير في الجزائر من جهة أخرى.

***- الضمانة الثانية وتخص الخبرة الوظيفية لأعضاء اللجنة :** إن الرتبة الوظيفية لأعضاء اللجنة، بحسب المادة 2 من المرسوم 09-155 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة والطنع المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرها، تتراوح بين رئيس مصلحة ومفتش. وهذا يعني، بأن أعضاء اللجنة ذو كفاء وخبرة في المجالين العلمي والعملية، وهذا بالطبع له الأثر الإيجابي في البت في طلبات تسوية البناءات على أساس ما جاء في الملف والمحاضر المرفقة له.

والحكمة من هذا الشرط أن يكونوا على درجة عالية من الخبرة والكفاءة تبعث على الاطمئنان إلى صحة وسلامة الرأي الذي يبديونهم في مخالفات المباني سواء بالتصالح أو عدمه (1016).

***- الضمانة الثالثة وترتبط بعدد أعضاء اللجنة الحاضرين :** إذ لا تصح مداوات لجنة الدائرة إلا بحضور ثلثي (3/2) أعضائها على الأقل، وذلك بحسب مقتضيات المواد 7 و8 و15 و16 من المرسوم 09-155 المؤرخ في 02/05/2009 المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة والطنع المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرها. بالإضافة إلى ما جاء في التعليمات 1000 لسنة 2009، فإن قرارات لجان الدائرة تؤخذ بأغلبية الأصوات. مما يؤكد على الضمانة المذكورة أعلاه والمتمثلة في ضرورة حضور واجتماع أهل الخبرة بالحد الأدنى من النصاب، حتى يتم دراسة الملفات من كل الجوانب ودون تغيب لأي جانب.

كما أن ذلك، يزيد من معيار الموضوعية والحياد والتقليل من فرص التغاضي عن بعض المسائل نتيجة المحاباة، بسبب معرفة بعض اللجنة لملاك المباني المخالفة للتعمير والطالبيين للمصالحة.

وأرى (على رأس هذه الضمانات)، لو تم إدراج ضمن أعضاء اللجنة قاضي حتى يتم التوازن بين الجوانب الثلاث التقنية والإدارية والقضائية .

2- المهام السابقة على البت: وفيها يتم التطرق إلى اللجنة من حيث أمانتها ومن حيث اجتماعاتها.

¹⁰¹⁵ - المادة 2/2 من المرسوم 09-155 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة والطنع المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرها.

¹⁰¹⁶ - للمزيد من المعلومات حول موضوع اللجان الإدارية والضمانات المرتبطة بها أنظر حامد (الشريف)، المشكلات العملية في جريمة البناء بدون ترخيص، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1994، ص 27 وما يليها.

في التعمير والبناء

أ2- أمانة اللجنة: تدار اللجنة بأمانة تقنية مستحدثة لهذا الغرض بحسب المادة 4 من المرسوم 155-09 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرها وتتكفل بـ :

-استلام ملفات طلب تحقيق مطابقة البناءات والتي تم دراستها والتحقيق فيها من قبل مديرية التعمير والبناء DUC والمودعة أو المرسله بحسب المادة 4 من المرسوم 155-09 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرها. إلا إنه بعد إعادة التنظيم المنصوص عليه في التعليم رقم 04 لسنة 2012، فإن الأمانة التقنية للدائرة تستلم الملفات من قبل البلدية مباشرة دون مرورها على مديرية التعمير.

-وتسجل طلبات تحقيق مطابقة البناءات تبعا لتاريخ وصولها.

-وبحسب المادة 5 من المرسوم 155-09 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرها، تجتمع لجنة الدائرة في مقر الدائرة مرة في الشهر في دورة عادية، وفي كل مرة كلما دعت الحاجة إلى ذلك في دورات غير عادية.

-مع إعداد التقارير تفصيلية عن نشاط اللجنة.

ب2- الاجتماعات: أسندت مهمة البت في التسوية عن طريق تحقيق مطابقة البناءة إلى لجنة الدائرة طبقا للمادة 32 من القانون 15-08 التي تنص على " تنشأ لجنة الدائرة تكلف بالبت في تحقيق مطابقة البناءات بمفهوم أحكام هذا القانون ". بمعنى أن لجنة الدائرة المختصة وحدها لها الحق في البت في الطلب.

ويجب على لجنة الدائرة التي يرأسها رئيس الدائرة أو ممثله في طلبات تحقيق المطابقة و/ أو إتمام الإنجاز أن تعقد اجتماعتها بمقر الدائرة مرة في الشهر ضمن دورة عادية، أو في كل مرة دعت الحاجة إلى ذلك في شكل دورات غير عادية من أجل البت في طلبات تحقيق المطابقة خلال ثلاثة أشهر من تاريخ استلامها للملف (1017).

غير أنه حتى تكون الدراسة ذات جدوى، أرى أن يحول مباشرة نسخ من الملف إلى أعضاء اللجنة لغرض دراستها خلال مدة كافية ، وليس في نفس اليوم الاجتماع ، كما يحدث في الحياة العملية، حيث يصبح رئيس الدائرة هو رئيس الجوق والجوق نفسه، وبأقي أعضاء اللجنة ما هم إلا جمع من الموظفين يراقبون العملية ومن بعيد.

حيث على ضوء الملف المعروض يتم البت إما بالموافقة على تحقيق المطابقة أو الرفض أو التحفظ كحالة وسطى بين القبول والرفض مع التعليل (تبيان أو ذكر الأسباب). على اعتبار أن لجنة الدائرة هي الهيئة الوحيدة المختصة في الفصل في طلبات المصالحة على أساس المطابقة، وهذا ما نستعرضه في الدراسة لاحقاً. وأن تحرر مداولات لجنة الدائرة في محضر يمضيه كافة الأعضاء الحاضرين، وهذا طبقاً لأحكام المرسوم

¹⁰¹⁷- تنص المادة 1/33 من القانون 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها " يجب أن تبت لجنة الدائرة في أجل ثلاثة (3) أشهر ابتداء من تاريخ إخطارها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي في مدى قابلية الحق في طلب تحقيق المطابقة بالنظر للمعلومات المقدمة من صاحب التصريح والآراء المعللة للأعوان والإدارات والمصالح والهيئات التي تمت استشارتها "

كما تنص المادة 11 من المرسوم 155-09 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرها

في التعمير والبناء

التنفيذي رقم 155-09 المؤرخ في 2 مايو 2009 (المادة 10" تدون مداولات لجنة الدائرة في محضر يوقعه جميع أعضاء الحاضرين ... "). على أن ترسل نسخة من المحضر لكافة أعضاء لجنة الدائرة.

ولما يكون ملف طلب تحقيق المطابق و/أو إتمام الإنجاز المعروض على لجنة الدائرة يستوجب تسوية مسبقة للعقار، يجب على لجنة الدائرة أن تشير إلى ذلك في المحضر. وفي هذه الحالة يجب على رئيس لجنة الدائرة أن يطلب من مصالح الأملاك أو الوكالة العقارية للولاية إعداد عقود ملكية طبقاً للمذكرة 04 لسنة 2012.

وللإشارة، فإنه بحسب نصوص قانون 15-08، فإن المديرية المعنية في المجال التقني وكذا العقاري ملزمة بتنفيذ قرارات لجنة الدائرة.

ب- لجنة مديرية التعمير: تعدّ من مبررات استحداث لجنة مديرية التعمير لدراسة الملفات الخاصة بطلب التسوية في إطار المطابقة والبت فيها هو العمل على تبسيط الإجراءات وتفعيل تطبيق القانون 15-08، بغية الوصول إلى أقصى حدّ من المردودية بأقل تكلفة ممكنة من خلال تبسيط وتقليص العديد من الانعراجات والعقد التي تعرفها سلسلة إجراءات معالجة البناءات غير المطابقة لقواعد التعمير. كما أنه من جهة أخرى تعدّ عملية التسوية هذه كعملية استثنائية وطويلة نوع ما. فهي تدوم لمدة 5 سنوات، ولما ذلك من أثر سلبي على سير العادي والحسن لشؤون الدائرة نظراً للاجتماعات المتكررة والمتتالية وتجنيب العديد من الموظفين والمسؤولين لهذه العملية، وكذلك على حساب الانشغالات والمهام العادية للدائرة⁽¹⁰¹⁸⁾. فعملية المطابقة تكلف كبيرة على حساب عمل الإداري العادي لإدارة الدائرة. وخير ما فعل المنظم باستحداثه لجنة مديرية التعمير، طبقاً للتعليمات 04 لسنة 2012⁽¹⁰¹⁹⁾، كلجنة موازية للجنة الدائرة وذلك بهدف معالجة نوع معين من الملفات التي تخص البناءات التي يعد تسليم رخصة البناء الخاصة بها من اختصاص الوزير أو الوالي (وهي عموماً بنايات تابعة للدولة)، وكذا البناءات ذات الاستعمال العام والمراكز التجارية... وبصفة عامة، البناءات المهمة التي من شأنها أن تستقبل الجمهور مثل المساجد، والبناءات الخاضعة لأحكام تشريعية وتنظيمية متعلقة بالسياحة والتراث الثقافي ترسل هذا النوع من الملفات إلى مديرية التعمير لغرض دراستها على مستوى لجنة خاصة استحدثت لهذا الغرض.

وبحسب التعليمات 2012/04، على القطاعات المعنية اتخاذ الإجراءات اللازمة لتعيين ممثليها في اللجنة الخاصة المقررة تنظيمها لدى مديرية التعمير والبناء لمباشرة مهامها الخاصة بدراسة الملفات المودعة لديها.

ومن جهتها، طالبت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 01 الصادرة في 3 جانفي 2012 والمتعلقة بتسليم شهادات التعمير للتجهيزات والسكنات المنجزة من قبل الإدارات والهيئات العمومية أصحاب المشاريع والمتعاملين العموميين، من ضمنها دواوين الترقية العقارية والمؤسسة الوطنية للترقية العقارية والصندوق الوطني للتوفير والاحتياط والوكالة الوطنية لتطوير وتنمية السكن "عدل" والوكالات العقارية البلدية والولائية، إيداع طلبات تسوية الوضعية، استناداً إلى القانون 15-08 الصادر في 20 جويلية 2008 و مرسومه 154-09 الصادر في 2 ماي 2009، على مستوى مديرية التعمير والبناء مباشرة مقابل إشعار بالاستلام.

¹⁰¹⁸ - لهذا فتطبيق القانون 15-08 يعتبر كتكلفة ومجهود جبار بذلته السلطات ومازلت تبذله، وبالتالي على المعنيين بالتسوية الإنخراط في عملية التسوية عن طريق المطابقة بغرض الوصول إلى الهدف المنشود وهو معادلة صفر بناء فوضوي.

¹⁰¹⁹ - وهو شيء جديد لم يتطرق له في القانون 15-08 والمرسوم 154-09.

في التعمير والبناء

ويمكن تلخيص ما سبق ذكره وفق المخطط التالي :



ومن خلالها يتم توزيع الملفات بين لجنة الدائرة واللجنة المستحدثة على مستوى مديرية التعمير بالكيفية التي تحقق أكبر مردود أكبر وبأقل تكلفة ممكنة .

ثانيا- خصائص إعادة الدراسة للجنة الدائرة وطبيعة رأيها :

أ- خصائص إعادة الدراسة للجنة الدائرة: تتضمن إعادة الدراسة لملفات طلب المصالحة بموجب المطابقة من قبل لجنة الدائرة على عدة خصائصها، نوجزها في النقاط التالية :

1- خاصية التشابه في بعض إجراءات القانون العادي للتعمير وقانون مطابقة البناء وإتمام إنجازها: وذلك من خلال اعتماد نفس الآليات أو الإجراءات المتبعة في دراسة طلبات رخصة البناء في الحالة العادية وفي حالة مطابقة البناء وإتمام إنجازها. حيث لا تتحقق التسوية إلا بمدى توافر في البناء الحد الأدنى من قواعد التعمير والبناء، فهذه القواعد تعدّ كشرط سواء قبل إنجاز البناء أو بعد إنجاز الأشغال بها والتي تجعلها مطابقة.

ويقصد بقواعد التعمير والبناء مختلف القواعد القانونية المحددة في نظام مخططات التعمير (PDAU) و (POS) وفي غيابها القواعد العامة للتهيئة والتعمير، والتي تعدّ كمعايير يتم على ضوءها دراسة مدى قابلية البناء لتحقيق المطابقة طبقا للمواد 12 و 18 من القانون 08-15، بشرط أن لا تمس عملية المطابقة هذه بحقوق الغير المستمدة من القانون المدني كالارتفاقات المدنية مثلا.

وللإشارة، قد يبلغ التشابه في بعض المسائل أو المواطن بين قانوني التعمير العادي والاستثنائي إلى درجة التماثل في الصياغة الحرفية بين مقتضيات المادة 38 من المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، أو المادة 46 من المرسوم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المحدد لكفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها والمادة 10 من المرسوم التنفيذي 09-154 المؤرخ في 02-05-2009 المتعلق بإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناء، التي تنص على أن " تراعي دراسة التصريح مدى تطابق مشروع البناء مع أحكام مخطط شغل الأراضي وفي حالة عدم وجوده يراعى مدى مطابقة المشروع مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو الأحكام العامة للتهيئة والتعمير".

2- خاصية التأثير بطريقة معالجة البناء المخالف للتعمير وفق المرسوم 85-212 و التعلية الوزارية المشتركة المؤرخة في 13-08-1985 المتعلقين بمعالجة البناء غير المشروع: يلاحظ بأن هناك تأثر واضح للقانون 08-15 بمحتوى ومضمون المرسوم 85-212 في العديد من المقضيات من ضمنها، مثلاً، كيفية تحديد معايير المصالحة المذكورة بالمادة 18 من القانون 08-15، أو عند تحديد البنائات المقصاة من إجراء تحقيق المطابقة المذكورة بالمادة 16 من نفس القانون. وكذلك كيفية إسناد عملية البت في تحقيق المطابقة إلى لجنة الدائرة و استبعاد البلدية. إلا أن القانون على خلاف المرسوم 85-212 ركز في تحقيقاته للملفات على مرجعية مخطط شغل الأراضي وهو مخطط لم يكن وقت تطبيق المرسوم المذكور أعلاه .

3- خاصية تعقد وتعدد حالات الدراسة : تتم دراسة ملفات طلبات تسوية البنائات المخالفة للتعمير في إطار المطابقة على مستوى البلدية أولاً، وبعدها على مستوى مديرية التعمير وأخيراً ضمن لجنة الدائرة: أي ثلاث مستويات متتالية ومنكاملة من الدراسة، فتشكل من الجانب النظري آلية لفرز البنائات المؤهلة للتسوية والتي تتوفر فيها الشروط التقنية والقانونية المطلوبة والبنائات الأخرى التي تفتقر إلى ذلك .

ومن جهة أخرى، فإن البناء المخالف للتعمير ظاهرة معقدة ومتنوعة في نفس الوقت، تتطلب معالجة شاملة: في كل ما يتعلق بالصفة القانونية للقاعدة العقارية، ومدى احترام قواعد التعمير ومقاييس البناء، وضبط النشاط الممارس في البناية، وتحديد موقع البناية ومدى تجهيزه. فدراسة هذه العناصر التكوينية تؤدي بحسب التعلية 1000 لسنة 2009 إلى بروز حالات أساسية وهما الحالة العادية والتي من خلالها يتم دراسة ملفات طلبات المصالحة، حسب وضوح النص وحالات خاصة يتطلب دراستها اجتهاد من قبل أعضاء اللجنة.

أ3 - الحالة العادية : وفيها تتم الدراسة على مستوى اللجنة بناء على ما هو محدد بوضوح في النصوص المنظمة لها. حيث تؤخذ لجنة الدائرة في دراستها الملفات المتعلقة بطلب تحقيق مطابقة البنائات وإتمام إنجازها، بالإضافة إلى مسألة تسوية الوعاء العقاري للبناية، مدى احترام البناية في حد ذاتها بقواعد التعمير وجمال الهندسة المعمارية دون توسع في ذلك. إذ، عن طريق التعلية رقم 04 لسنة 2012، تم الاستغناء عن مخططات الهندسة المدنية في ملف طلب التسوية، وعلى هذا الأساس يمكن للجنة الدائرة أن تحدد عتبة معينة من التجاوزات المتعلقة بقواعد التعمير كمخالفة عدم احترام معامل شغل الأراضي COS ومعامل مساحة استيلاء الأرض CES وتموضع البناية وعلوها وعدد الطوابق والفتحات... الخ⁽¹⁰²⁰⁾، والتي على أساسها يتم الفصل بما يلائم بين المخالفات البسيطة والمخالفات الجسيمة والمخالفات الأخرى المتواجدة بين هذين الحدين . ففي الأولى يتم القبول، وفي الثانية الرفض، وفي الثالثة يكون القبول ولكن بتحفظ .

3ب - الحالات الخاصة: وهي الحالات المعقدة التي يكتنفها الكثير من الغموض وعدم الوضوح مقارنة مع الحالات العادية المذكورة أعلاه، بحيث لا تتضح فيها صورة الحدود الفاصلة بين القبول والرفض بالكيفية اللازمة، لكون المخالفات ليست متماثلة من حيث مدى درجة اختلالها بقواعد التعمير والهندسة المدنية والمعمارية. مما يجعل، في كل مرة، يُحوّل الملف بملاحظة " حالة خاصة في انتظار الحل " من هيئة سفلى إلى هيئة عليا (من مصلحة التعمير للبلدية إلى مصلحة التعمير للولاية، ومن هذه الأخيرة إلى لجنة الفصل في ملفات طلب المصالحة ...).

وبحسب التعلية 1000/2009، فمعالجة هذا النوع من الحالات الخاصة تتطلب ضبط معايير أو شروط التي على أساسها ستسوى المخالفة، ويتم ذلك:

¹⁰²⁰ - راجع التعلية الوزارية المشتركة رقم 04 المؤرخة في 06 سبتمبر 2012 المتضمنة تبسيط تحقيق مطابقة البنائات وإتمام إنجازها

في التعمير والبناء

*- بحسب روح النص والمبادئ المنصوص عليها في قانون التعمير ونصوصه التطبيقية. (أي وفق فلسفة ما يجب أن يكون عليه البناء).

*- وبحسب مقتضيات وشروط التعمير والبناء السائدة ميدانيا، من خلال الطابع الغالب للتعمير بالجهة وما هو سائد من بناء في المنطقة محل دراسة التسوية في إطار المطابقة. حيث الأمر، يتطلب في هذه الحالة، الانتقال إلى عين المكان للتأكد من صحة المُعطى الميداني، وذلك حسب ما تنص عليه المادة 2/33 من القانون 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها. إذ أنه في حالة الضرورة يمكن الانتقال إلى مكان تواجد البناية بغرض تأكد من صحة وجود البناية على أرض الواقع والمخالفات بها (إذ قد تكون الصور الفوتوغرافية الملحقة بملف طلب التسوية غير حقيقية، بل هي لبناية أخرى ، في حي آخر، أو مدينة أخرى ، أو محمولة من الأنترنت ...). والملاحظ أنه في الشهر الأخير قبل نهاية الآجال المحددة في 08-15 أي قبل شهر جويلية 2016، عرفت مصلحة التعمير نوع من زيادة في عدد الملفات المودعة مقارنة بالأشهر السابقة مما أثر سلباً على المراقبة وبالأخص الميدانية منها، وبالأخص مع اختزال وإزالة المراقبة الثانية لمديرية التعمير طبقاً للتعليمات 04-2012.

*- ووفق آراء المصالح و الهيئات التي تمت استشارتها⁽¹⁰²¹⁾، كما يمكن الاستعانة بأي خبير أو مؤسسة مؤهلة لذلك⁽¹⁰²²⁾، وحتى اللجوء إلى الإدارات المركزية بالعاصمة سواء على مستوى وزارة التعمير أو وزارة الداخلية أو وزارة المالية للحصول على أجوبة دقيقة، كلما اقتضى الأمر ذلك.

المهم أن تكون الدراسة متبصرة بالكيفية من أجل ضمان مطابقة وإتمام إنجاز أكبر عدد من البناءات وبطريقة صحيحة.

ب- **الطبيعة القانونية لرأي لجنة الدائرة:** يتبين من نص 41 من القانون 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها أن لجنة التسوية على أساس المطابقة لها اختصاص قانوني تستأثر به دون غيرها، فاختصاصها لا ينحصر في إبداء الرأي أو إعطاء استشارة معينة في طلبات التسوية التي تعرض عليها، بل رأيها ملزم لرئيس المجلس الشعبي البلدي، إذ لا يملك هذا الأخير حرية الخيار في الأخذ به أو لا، فسلطته مقيدة بما جاء في محضر اللجنة من نتائج. وبالتالي نوع القرارات (الرخص المستحدثة بموجب القانون 15-08) التي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي هي قرارات كاشفة les actes déclaratifs ou recognitifs وليست بمنشئة les actes constitutifs. فهي لا تستحدث جديداً في الطلب، بل يقتصر على إثبات أو تقرير أو تأكيد حالة أو نتيجة موجودة في محضر عمل اللجنة دون أن يضيف إليها جديداً، فالقرار الذي يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه المسألة يرجع بآثاره إلى تاريخ صدور محضر اللجنة. أي بمعنى آخر فإنه لا ينشئ بذاته مركزاً قانونياً مستحدثاً للبناء محل طلب التسوية، بل لا يعدو إلا أن يكون إجراء تنفيذياً لمقتضى محضر اللجنة، وأن صدور قرار المتعلق بالرخص المستحدثة يرتد أو يرجع بآثاره إلى تاريخ توقيع مختلف أعضاء اللجنة على المحضر الخاصة بدراسة الملف، أي التي كشف عنها القرار. وبالتالي يعتبر، هذا الأخير، من قبيل الإجراءات اللازمة لتنفيذ محضر اللجنة ليس إلا. وانطلاقاً

¹⁰²¹ - الفقرة 2 من المادة 33 من القانون 15-08 : لجنة الدائرة مؤهلة لأن تأمر مصالح الدولة أو البلدية المكلفة بالتعمير بالقيام بالخبرة التي تقررها.

¹⁰²² - الفقرة 3 من المادة 33 من القانون 15-08 : يمكن لجنة الدائرة في إطار مهامها، أن تستعين بأي شخص طبيعي أو معنوي يساعد في إطار أشغالها.

من هذا الطرح، هناك من القفه⁽¹⁰²³⁾ من لا يعتبر هذا النوع من القرارات، أي القرارات الكاشفة لقرارات إدارية بالمعنى المعروف، بل مجرد إجراء تنفيذي أو عمل مادي لا يسمو إلى مرتبة القرار الإداري.

الفرع الثاني - حالة توافر في ملف طلب التسوية سند الملكية للوعاء العقاري

وهي المرحلة الأخيرة من عمل لجنة الدائرة، حيث يشرع في البت في الملفات حالة بحالة، مع فصل دراسة البناية عن النشاط الذي تأويه (تعليمية 1000 لسنة 2009) إذا كان هذا النشاط يستعمل في غير الاستعمال الحقيقي للبناية.

ومن ثم فنطق اللجنة بكون إما: الموافقة أو الموافقة بتحفظ أو عدم الموافقة، بحسب المادة 40 من القانون 08-15 " تفصل لجنة الدائرة في نهاية أعمالها بإصدار قرار الموافقة أو قرار الموافقة المقيدة بشروط أو بالرخص ". أي أن مخرجات أو نتائج لجنة الدائرة أو لجنة مديرية التعمير (وهما ليس بلجنتي إبداء الرأي أو استشارة فحسب، بل بلجنتي البت في تحقيق المطابقة) لا تخرج عن ثلاث فرضيات والمتمثلة في قبول طلب المصالحة مع البناية (الفرضية الأولى)، وعدم قبول طلب المصالحة مع البناية (الفرضية الثانية)، وقبول طلب المصالحة مع البناية لكن بتحفظ (الفرضية الثالثة).

أولاً- فرضية قبول طلب المصالحة مع البناية

وفيها تكون نتيجة أو قرار اللجنة هو قبول التسوية عن المخالفة المفروضة، وبعد التأكد من وجود سند ملكية للوعاء العقاري للبناية المراد تسويتها سواء كان في الشكل: شهادة حيازة أو عقد ملكية أو أي عقد رسمي آخر، المهم أن يكون محرر رسمي مسجل ومشهر طبقاً للتشريع المعمول به والمنظم للعقود في مادة العقار. وفي هذه الحالة يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي السند التعميري الخاص بالمصالحة مع البناية المخالفة.

غير أن المادة 43 من القانون 08-15 تنص على أن " يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً لصاحب التصريح حسب الحالة ... يخطر رئيس المجلس الشعبي البلدي بالعرض المطلوب السلطات الأخرى إذا كان تسليم هذه الوثيقة من اختصاصها ". فمن هي هذه السلطات الأخرى المختصة بتسليم سندات المطابقة؟ نلاحظ أن القانون 08-15 جاء خالياً من ذكر أي سلطة أخرى يسند إليها تسليم سندات المصالحة من غير رئيس المجلس الشعبي البلدي. وأمام هذا الغموض، نرى من الأفيد استعمال أسلوب قياس الحالات التي يختص بها كل من الوالي و وزير التعمير في تسليم رخص البناء أو شهادات المطابقة كما وردت بالمادتين 66 و 67 من قانون التهيئة والتعمير متى أمكن إدراجها ضمن نطاق تحقيق المطابقة في قانون 08-15، والقول تبعاً لذلك باختصاصهما في بعض الحالات بتسليم سندات التسوية.

ويتم تسليم إلى المعني بالتسوية الرخصة المناسبة والتي تتحدد بحسب الاهتمام المعطى من عملية التسوية، فهناك:

*- **إهتمام أساسي**: يتمثل في العمل على إتمام الإنجاز، وهذا بالنسبة للبناءات غير المتممة فقط، والتي تشكل نسبة معتبرة من الحظيرة الوطنية للسكن والمتعلقة على الخصوص بسكنات القطاع الخاص المتواجدة بالتجزئات العقارية .

¹⁰²³- سليمان (محمد الطماوي)، النظرية العامة للقرارات الإدارية - دراسة مقارنة - ، الطبعة السادسة ، 1991، مطبعة جامعة عين شمس ، مصر ، ص 443 وما بعدها

في التعمير والبناء

*- إهتمام ثانوي أو مكمل للإهتمام الأساسي : ويتعلق بالعمل على الحصول على شهادة تحقيق المطابقة لكل بنايات الحظيرة الوطنية بأنماطها المختلفة سكنية / غير سكنية، فردية / جماعية، تابعة للقطاع الخاص / تابعة للقطاع العام، ريفية/ حضرية.

وعلى هذا الأساس، فإن عقود التعمير تتنوع بحسب وضعية البناية متممة أو دون ذلك مشكلة أربعة (04) حالات مَبوبة أو مُرتبة في وضعيتين أساسيتين، كما أن العقود الممنوحة قد تكون تامة أو جزئية.

أ - أنواع العقود بحسب وضعية البنايات:

*- **الوضعية الأولى** : وتتميز بأن البنايات فيها غير متممة الإنجاز، إذ مازالت في صورة ورشة مفتوحة ويتطلب الأمر استصدار رخصة لتكملة ما تبقى من الأشغال .

وهذه الوضعية تتضمن هي الأخرى حالتين نصت عليها المادة 15 من القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها.

الحالة الأولى من الوضعية الأولى: وهي خاصة بالبناية غير متممة ولها رخصة البناء سابقة وموجودة في الملف والأشغال التي أنجزت بالبناية جاءت متطابقة مع الرخصة والملف التقني المرفق لها. والمخالفة تتمثل فقط في سقوط الآجال القانونية المنصوص عليها في رخصة البناء، ومنه يمكن بحسب المادة 19 من القانون 08-15 أن يستفيد صاحب هذه البناية من رخصة إتمام إنجاز البناية.

والملاحظ، أن رخصة إتمام الإنجاز والتي هي قرار إداري ترخص بالبناء وتصدر بنفس الإجراءات التي تصدر بها رخصة البناء في الطريق الإداري العادي والمنصوص عليه في المادة 48 من المرسوم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها وتحمل، أيضا، نفس المواصفات المترتبة على رخصة البناء بخصوص الالتزام بمدة ومضمون أشغال البناء، إلا أن المشرع أطلق عليها تسمية رخص إتمام الإنجاز بقصد أن يميزها عن الرخص العادية والمعروفة في قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 .. ونفس الشيء أو على غرار ما أتخذ المنظم في التسمية التي أطلقها على أسانيد التعمير في المرسوم القديم للمصالحة مع البنايات⁽¹⁰²⁴⁾ برخصة البناء على سبيل التسوية أو رخصة التجزئة على سبيل التسوية أو بعنوان التسوية.

الحالة الثانية من الوضعية الأولى : وهي تتعلق ببناية غير متممة من جهة وليس لها رخصة البناء أو جاءت الأشغال بها غير مطابقة للرخصة البناء. وهي تشابه الحالة أعلاه في عدم إتمام الأشغال، إلا أنه تختلف معها من حيث أن الأشغال المنجزة بها جاءت غير متطابقة مع رخصة البناء، أو أن الأشغال شرع في إنجازها دون الحصول المسبق على رخصة البناء، وبالتالي وبحسب المادة 22 من قانون 08-15 فالعقد التعميري المناسب لهذه الحالة هو رخصة إتمام الإنجاز على سبيل التسوية. وهذه الأخيرة تعدّ كرخصة هجينة تتضمن شقين : شق يتعلق بعملية إتمام الأشغال (رخصة إتمام الإنجاز...) أي الجزء المادي من العملية، والشق الثاني يخص التسوية (... على سبيل التسوية)، أي الجزء الإداري من العملية .

¹⁰²⁴ - المرسوم رقم 85-212 المؤرخ في 13-08-1985 المتعلق بشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود و مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها

في التعمير والبناء

*- **الوضعية الثانية:** وهي وضعية خاصة بالبنائيات التي لا تتطلب رخصة لمواصلة الأشغال بها بالعكس من ذلك فهي بناية في حاجة إلى شهادة تثبت بأن البناية منتهية ومطابقة مع قواعد التعمير، ومنه فهذه الوضعية خاصة بالبنائيات المنتهية الأشغال بها سواء لها رخصة أو لا.

الحالة الأولى من الوضعية الثانية وتتمثل في بناية تامة الإنجاز ولها رخصة البناء. وهي الحالة الأقرب من الحالة النظامية من حيث توافر كامل الشروط المطلوبة قانوناً ما عدى الشرط المتعلق برخصة البناء الغير المجددة. إذ يتوفر في ملف طلب التسوية عن طريق المطابقة كل الوثائق البيانية والمكتوبة بالإضافة إلى نسخة من قرار رخصة البناء الملغية. ومنه فالعقد التعميري الذي سيمنح لصاحب الطلب يتمثل في شهادة تحقيق المطابقة⁽¹⁰²⁵⁾.

وبحسب المادة 20 من القانون 08-15، فإن شهادة المطابقة على سبيل التسوية؟ تمنح لكل شخص قام بأعمال البناء مخالفة لرخصة البناء والتصميم المصادقة عليها، وتسري على شهادة المطابقة على سبيل التسوية نفس آثار شهادة المطابقة في الأحوال العادية.

الملاحظ أن المشرع لم يعطي للشهادة اسم شهادة المطابقة بل اسم شهادة تحقيق المطابقة أو شهادة المطابقة على سبيل التسوية، بالرغم من أنها تحقق نفس آثار شهادة المطابقة في الأحوال العادية، إلا أن الأمر يتطلب التمييز بين سندات الحالة العادية وسندات الحالة غير العادية الاستثنائية. وبالتالي، يجب أن تكون هذه السندات معبرة عن المرحلة والنظام القانوني الذي صدرت فيه، لذا أرى أن المشرع كان موفق في تعبير وإعطاء هذه التسمية للرخص المستحدثة.

الحالة الثانية من الوضعية الثانية وتخص بناية تامة الإنجاز دون أن يكون لها رخصة أو جاءت الأشغال بها مخالفة للرخصة. وفيها تكون البناية قد انتهت بها الأشغال دون أن يتمكن صاحبها من استصدار رخصة البناء قبل الانطلاق في أعمال البناء بحسب ما تنص عليه المادة 21 من القانون 90-29. فإنه يمكن في هذه الحالة أن تمنح لصاحب البناية رخصة البناء على سبيل التسوية فقط دون شهادة المطابقة، إذ لا يمكن أن تعطى شهادة مطابقة للبناية وهذه الأخيرة تفتقر إلى رخصة البناء، فرخصة البناء هي القاعدة التي تنطلق منها الأشغال وتنتهي بالحصول على شهادة المطابقة. لذا من الضروري الحصول أولاً على رخصة البناء على سبيل التسوية ثم مباشرة عملية الحصول على شهادة المطابقة ثانياً.

وللإشارة، فإنه تضاف عبارة " على سبيل التسوية " إلى كلمة الرخصة تعبيراً على أن البناية المتممة أو غير المتممة قد شرعت الأشغال فيها دون رخصة.

ونستنتج مما تم ذكره أعلاه، بأنه يوجد صنفين من البنائيات التي يمكن تسويتها بتسليمها العقد الإداري المناسب. وهي :

- **البنائيات المطابقة لقواعد التعمير:** بعدما يتثبت أعضاء اللجنة وفقاً لوثائق التعمير مطابقتها لقواعد التعمير والبناء كما في :

¹⁰²⁵ - المادة 20 من القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنائيات وإتمام إنجازها.

في التعمير والبناء

* - حالة المبنى مقاما بدون رخصة بناء وغير مخالف لأنظمة البناء، أي جاءت البناية محترمة لأبعاد البناية أفقياً وعمودياً مع وجود في الملف شهادة أو محضر محرر من مكتب أو هيئة الرقابة التقنية CTC يثبت فيها سلامة الأشغال المنجزة وتلك التي يمكن إنجازها.

* - حالة المبنى المنجز وفق مخططات جديدة خلافاً لما تم الترخيص به، وكان البناء المقام غير مخالف لأنظمة البناء (أي أن البناية المقامة جاءت مخالفة للنموذج الهندسي المختار والمعتمد من قبل الإدارة، إلا أن الإنجاز تم وفق مخطط هندسي آخر غير معتمد، حيث كلا المخططين تتوفر فيهما الشروط الواجب توافرها في المخططات. ولكن المخالفة تمثلت في عدم احترام ما تم اعتماده فقط). مع وجود في الملف شهادة أو محضر محرر من مكتب أو هيئة الرقابة التقنية CTC يثبت فيها سلامة الأشغال المنجزة وتلك التي يمكن إنجازها.

* - حالة عدم تجديد رخصة البناء، وفي هذه الحالات تسلم لصاحبه العقد التعميري المناسب ويتمثل في : شهادة تحقيق المطابقة و رخصة إتمام أشغال الإنجاز.

- حالة البناية التي يمكن أن تصبح مطابقة لقواعد التعمير: وذلك بعد القيام ببعض الأشغال التي تجعلها مطابقة تقنياً وقانونياً. والعقد التعميري المناسب لذلك يتمثل في رخصة إتمام الإنجاز على سبيل التسوية، وهذه الرخصة تعد كرخصة وسيطة ومؤقتة، حيث لا يتبعها منح شهادة تحقيق المطابقة إلا بعد التأكد من تنفيذ أشغال المطابقة المأمور بها.

ب - العقود الجزئية: أن عقود التعمير قد تكون ذات صيغة كاملة أو جزئية بحسب الأشغال المراد إنجازها أو إتمامها. فإذا كان الهدف هو إتمام كل ما تبقى من الأشغال، فإن العقد التعميري المطلوب سيكون إما : رخصة إتمام الإنجاز أو رخصة إتمام الإنجاز على سبيل التسوية. وذلك بناء على وجود رخصة البناء من عدمه في ملف طلب التسوية. أما إذا كان الهدف هو فقط القيام ببعض أجزاء من الأشغال في البناية دون إتمامها، فإن العقد التعميري يكون : رخصة إتمام الإنجاز الجزئية، أو رخصة إتمام الإنجاز الجزئية على سبيل التسوية ، وذلك تطبيقاً للمادة 11 من القانون 08-15 والتعلية رقم 04-2012.

ومن ثم يمكن اعتبار العقود الجزئية هي صنف من العقود المستحدثة بموجب المادة 11 من القانون 08-15 وهي خاصة بالبنائيات المنجزة بحصص معينة، حيث عندما تنجز الحصة وتستوفي شروط التسوية تمنح للمعني شهادة المطابقة الجزئية.

والعقود المستحدثة الجزئية جاءت لتواكب ظاهرة المسكن النواة أو المسكن المتنامي (أو الورشة المفتوحة شبه الدائمة) ومسايرة كذلك للواقع القائم على العرف العمراني. والمسكن المتنامي construction en module وهو بناء يتم إنجازه في شكل أجزاء تتكامل على مراحل. فهي بناية تنمو أو تنتج بحسب إمكانية واحتياجات الأسرة⁽¹⁰²⁶⁾. وهي فكرة تلامس أكثر للواقع، بحيث لا تجعل القاعدة القانونية تصدم بالحقائق على الأرض وما يترتب عنه من انحرافات. والعقود الموظفة لهذا النوع من المشاريع هي رخصة البناء الجزئية و شهادة المطابقة الجزئية. غير أنه يتم التركيز أساساً على إنهاء واجهة البناية وفقاً لمخطط الهندسة المعمارية مصادق عليه، والحصول بعدها على شهادة المطابقة الجزئية certificat partielle de conformité.

¹⁰²⁶ - محمد (حزوي)، "المدنية المغربية بين التخطيط والعشوائية"، سلسلة ندوات ومناظرات رقم 5، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية الآداب والعلوم الإنسانية - فاس، مطبعة سايس، 2006، ص 35

في التعمير والبناء

والمسكن المتنامي ينمو حسب إمكانيات واحتياجات الأسرة وتعمل به العديد من الدول المتقدمة وحتى تلك التي تعرف ارتفاعا في الدخل الفردي لمواطنيها كدول الخليج والولايات المتحدة الأمريكية⁽¹⁰²⁷⁾. وعلى نفس الاتجاه والطرح وبغرض تفعيل وتسهيل عملية مطابقة إتمام وإنجاز البناءات فقد تقرر، بحسب التعليمات 1000 لسنة 2009، إمكانية تجزئة أشغال التهيئة أو البناء في شكل حصص مع تسليم شهادة مطابقة لكل حصة منجزة .

ومن ثم يمكننا القول بأنه، إذا كان القانون 90-29 يتميز بالصرامة في مضمونه وتنفيذه فإن القانون 08-15، على خلاف ذلك يتميز بالمرونة الكافية مستحدثاً تسهيلات والعديد من الآليات من ضمنها الحصول على رخصة البناء الجزئية وشهادة المطابقة الجزئية، تُمكن أصحابها الذين لا يملكون الموارد المالية من الحصول على القروض المالية المناسبة تمكنهم من إتمام بناياتهم. ومن ثم وضع حدّ لحالة الجزائر في ورشة من جهة وامتثال البناءون للقانون من جهة أخرى.

غير أنه، لا تسلم جميع السندات المذكورة أعلاه إلا بعد دفع الحقوق والرسوم المطلوبة قانوناً⁽¹⁰²⁸⁾.

ثانيا- فرضية عدم قبول طلب المصالحة مع البناية

يُفهم من مقتضيات أحكام القانون 08-15 بأن قرار المنح هو الأصل وقرار الرفض هو الاستثناء، وبالتالي يوجد قرارين : قرار تحقيق المطابقة و قرار رفض تحقيق المطابقة (قابل للطعن أمام المحاكم الإدارية). وعندها ، ووفق المادة 45 من نفس القانون، على لجنة الدائرة⁽¹⁰²⁹⁾ إفادة رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل شهر بنتائج التحقيق والقرار المتخذ بشأن البناية، ومن جهته يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي تبليغ المصريح بالنتيجة أو القرار والذي هو في هذه الحالة عكس ما هو عليه الحال في القرار المذكور في الفرض الأول. أي عدم قبول التسوية أو التصالح عن المخالفة المعروضة (بالإضافة إلى توجيه أمر لصاحب طلب التسوية أو المصالحة بهدم بنايته وإزالتها من الوجود) في أجل خمسة عشر (15) يوما.

غير أنه، يجب أن يكون قرار الرفض، طبقاً للمادة 34 من القانون 08-15، معللاً تعليلاً كافياً ومنصبا على حالة من الحالات الخمسة المذكورة في المادة 16 من نفس القانون والتي هي:

أ - البناية المنجزة على مساحة من الأرض تعد كارتفاق تعميري يمنع فيها البناء بقوة وثائق التعمير العامة والمفصلة (PDAU و POS) وهذا لوجود:

1- الارتفاقات الصناعية⁽¹⁰³⁰⁾: وتتجسد أساسا في الأراضي المخصصة لمرور قنوات الغاز الطبيعي وقنوات المياه الشروب وقنوات صرف المياه القذرة وشبكة الكهرباء، إذ بالنسبة لاستغلال الكهرباء ذات الضغط المتوسط، فإنه يتطلب قانوناً بعدم البناء على جانبي هذه الأسلاك بعرض قدره 15 مترا، أي يمنع البناء مهما كان نوعه وطبيعته على مساحة (رواق) عرضها تقدر بـ 30 شهرا وطولها هو طول أسلاك الكهرباء، كما

¹⁰²⁷ - محمد (حزوي)، المرجع السابق، ص35-36

¹⁰²⁸ - غير أن العديد من المواطنين ممن أبدوا تخوفهم من ارتفاع تعريف الرسم على الرخص والشهادات المسلمة وما لذلك من أثر سلبي على تحفيز

ودفع بالمواطنين إلى المبادرة بتقديم طلبات المصالحة لبناياتهم على مستوى البلدية.

¹⁰²⁹ - اللجنة : كجهاز أو كهيئة إدارية تقنية مؤهلة بالنظر لضمها العديد من الإداريين والتقنيين في مجال التعمير والتهيئة الحضرية ، وأيضا بالنظر إلى القيمة القانونية التي أعطاهها المشرع للرأي الذي تبديه كراي ملزم لرؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يرجع إليهم اختصاص اتخاذ القرار النهائي في منح عقود التعمير المستحدثة والمناسبة.

¹⁰³⁰ - سماعيل (شامة)، المرجع السابق، ص259

يتطلب قانوننا احترام المسافة الفاصلة بين محور قناة الغاز والبنائيات المجاورة والتي هي 75 متر في كلتا الجهتين، كما أنه لا يجوز تشييد أي بناية أو إقامة أي عوائق في المناطق المشمولة بحقوق الارتفاقات الجوية.

2- الارتفاقات الطبيعية¹⁰³¹: وهي الأراضي التي يمنع فيها البناء بأي شكل ونوع كان، ويعتبرها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من المناطق الغير القابلة للبناء سواء تواجدت داخل المحيط العمراني أو خارجه. وهذه الارتفاقات قد تتواجد في صورة منحدرات كبيرة، تكون أرضيتها مهددة بخطر الانزلاق أو في صورة حوافي أودية تكون أرضيتها مهددة بخطر الفيضانات، إلى جانب كون هذه الأراضي ليست صلبة وضعيفة المقاومة، إذ قد تعاني هي الأخرى من ظاهرة الإنزلاقات لكون معظم هذا النوع من الأراضي هي عبارة عن مجرد ترسبات لأتربة وطمى الوادي.

ب - البنائيات التي أنجزت في محيطات أو مساحات مخصصة للتوسع بعض المرافق ذات بعد اقتصادي (الإقتصاد السياحي) أو ذات بعد ثقافي : والتي لها تداعيات في المنظور القريب أو البعيد بالمنطقة ، والحل مع هذا النوع من البنائيات يتجسد فقط في الحل الإستئصالي المتمثل في الهدم والإزالة من فوق الأرض. ونفس الشيء يقال بالنسبة لمجمل البنائيات المنجزة في محاذات المطارات والمواني والتي يمكن أن تعرقل السير الحسن بهذا المنشآت بل تشكل خطر حقيقي على رواد هذه المرافق الإستراتيجية، الأمر الذي يتطلب ترك مساحة شاغرة حولها لإمكانية القيام بالمناورات اللازمة للعتاد المستعمل بها، وتعتبر هذه المساحات المحاذية لهذا المنشآت كارتفاقات خاصة بالمطارات والمواني .

ج - البنائيات المشيدة على الأراضي الفلاحية وبالأخص الخصبة منها : والتي تعدّ سلة الغذاء غير أنها في تناقص يوماً بعد يوم بفعل طوفان التعمير سواء كان منظم (مشاريع السكن العملاقة التي استهلكت آلاف من الهكتارات من أجود الأراضي الفلاحية على مستوى التراب الوطني) أو المخالف للتعمير والمتمثل في البناء الصلب أو السكن الهش. فكل بناية مشيدة فوق أراضي تابعة لمستثمرة فلاحية عمومية أو خاصة مخالفة للأحكام المادة 26 من المرسوم التنفيذي 91-175 المحددة للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء والقرار الوزاري المؤرخ في 13 سبتمبر 1992 المتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات، لا يمكن تحقيق المطابقة لها طبقاً لأحكام هذا القانون. ففي هذه الحالة، يجب على لجنة الدائرة أن تقدم إذاراً لصاحب البناء غير الشرعي لإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية في الأجل الذي تحدده. وفي حالة عدم امتثال صاحب البناء، تسري أحكام المادة 76 مكرر 4 من القانون 90-29 المتعلقة بالهدم.

ونفس الشيء يقال بالنسبة للبناءات المتواجدة ضمن المساحات الغابية أو شبه الغابية، نظراً للمكانة الإيكولوجية لهذه الأخيرة في سلسلة أقاليم الوطن، إلا أن بعض البنائيات نظراً لموقعها والمنجزة بمحاذاة المحيط العمراني للتجمعات السكانية، يمكن إدماجها ضمن النسيج العمراني للمدينة في حالة الشروع في مراجعة مخططات التعمير.

د - البنائيات التي جاءت فيها مخالفات التعمير جسيمة : كما في حالة

1- مخالفة البناء ذات البعد العمودي : والمتمثلة في زيادة عدد من الطوابق عن الحد المسموح به تنظيمياً . مع عدم إحضار وثيقة أو شهادة من هيئة الرقابة التقنية CTC تثبت فيها سلامة ومتانة مجمل البناية (الجزء القديم من البناية وأشغال الجديدة) وقدرتها على الصمود أمام الأثقال وهزات الأرض.

¹⁰³¹Djillali (Adja) et Bernard (Drobenko), op, cit. p. 70

في التعمير والبناء

2- أو مخالفة البناء ذات البعد الأفقي : من خلال الاعتداء على خطوط التنظيم أو تصفيف البنايات وبالأخص تلك الواقعة في الشوارع الرئيسية أو مداخل المدينة، وما يترتب عليه من تشوه مادي جسيم في جبين المدينة، الأمر الذي يتطلب باسم المصلحة العامة للتعمير الهدم والإزالة للجزء من البناية وإعادة الحالة إلى ما عليه .

3- أو مخالفة البناء ذات بعد أفقي وعمودي : والتي تعد كمخالفة مضاعفة أو مزدوجة، كما في حالة الزيادة في عدد الطوابق مع عدم احترام خط التنظيم أو التصفيف وبدون رخصة.

هـ - البنايات التي تكون عائقاً لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضرّة لها والتي يستحيل نقلها: كما في حالة تواجد بناية في مسار مخصص لإنجاز طريق سيار الثاني الرابط بين الحدود (الشرقية والغربية) على مستوى الهضاب العليا، حيث كل تغيير في المسار يؤدي إلى تكلفة مالية جد معتبرة، وبالتالي من الحكمة والرشادة في التسيير والتدبير الإداري هو إزالة هذه البناية المخالفة محل طلب التسوية. أو تواجد البناية المخالفة ضمن مسار إنشاء سكة حديدية، حيث هذه الأخيرة مصنوعة من الفولاذ الصلب التي لا تقبل الإنكسارات والألتواءات (ليس كما هو الحال بالنسبة للطريق البري المخصص للسيارات والتي تتمتع بنوع من المرونة في مسارها)، وبالتالي في هذه الحالة يستحيل نقل هذا المشروع ذو الفائدة للاقتصاد الوطني، ونفس الشيء يقال في حالة تواجد البناء المخالفة ضمن منطقة مخصصة لإنجاز قطب جامعي أو مستشفى أو توسعة سد أو حوض مائي كبير يُستعمل في الري وإمداد التجمعات السكنية بالماء الشروب .

ملاحظة : إن الأسباب الخمسة والمذكورة أعلاه والمستتبطة أو المستمدة من المادة 16 من القانون 15-08 والتي يبنى عليها قرار الرفض يمكن إجمالها في سبب واحد وجوهري يتعلق بموقع البناية، فكلما كان موقع البناية غير موفق من الجانب التعميري كان مصير طلب التسوية هو الرفض. وهذا النوع من البنايات هي في الحقيقة عبارة عن بنايات معزولة ونادرة مقارنة مع باقي البنايات الأخرى التي تقوم على مبدأ الجوارية juxtaposition. ومنه يمكن القول، بأن البناية تتعزز اقتصادياً واجتماعياً كلما كانت محاطة ببنايات ذات قيمة تعميرية، وتتعزز أكثر إذا كانت في حي ذو مكانة من الجانب التعميري والثقافي، وتتعزز أكثر فأكثر إذا كانت في مدينة خالية من البناء المخالف للتعمير. ومن هنا تبرز أهمية قانون 15-08 والأهداف السامية سواء من منطلق جزئي (البناء في حدّ ذاتها) أو من منطلق شمولي (الحي أو المدينة).

وتجدر الإشارة، بأن المخالفات المذكورة في المادة 16 من القانون 15-08 لم تتطرق إلى بعض المخالفات المهمة (كما نراها نحن) والمتمثلة في:

- مخالفة الاعتداء على الأراضي التابعة للأملاك الوطنية العمومية الغير القابلة لإعادة التخصيص وإدماجها أو تحويلها ضمن الأملاك الوطنية الخاصة.

- مخالفة عدم حيازة البناية على المتانة الكافية كما هو معمول في عرف البناء (مما قد يعرض البناية إلى الانهيار عند تعرضها إلى أهوال الطبيعة).

- مخالفة عدم احترام عاملي كثافة البناية (COS و CES).

وبالتالي، نجد بأن هذا النص لا يفي بالغرض من حيث التعليل المناسب لقرار الرفض، مما قد يصعب من عمل لجنة الدائرة في إعطاء رد قانوني يتماشى مع محتويات الملف ونتائج الدراسة ومقتضيات نص المادة 16 من القانون 15-08.

ومن جهة أخرى، فإن قرار الرفض يعدّ من القرارات السلبية التي تكتفي بإنكار الحق في المصالحة أو التسوية عن طريق المطابقة على فرد من الأفراد، مع التحضير لعملية هدم البناية المراد تسويتها والتي لا تتوفر فيها الشروط المطلوبة قانوناً.

ثالثاً- الفرضية الثالثة: قبول طلب المصالحة مع البناية لكن بتحفظ

تنص المادة 44 من القانون 15-08 " في حالة الموافقة المقيدة بشروط ، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، في الأسبوع الذي يلي إخطاره من لجنة الدائرة، بتبليغ الشروط المسبقة لتسليم عقد تحقيق المطابقة للمصرح ، ويطلب منه رفع التحفظات الصادرة عن لجنة الدائرة في أجل يحدده له.

وفي حالة رفع التحفظات الصادرة عن لجنة الدائرة تسلم السلطة المعنية وثيقة تحقيق المطابقة وتعلم لجنة الدائرة بذلك. " بمعنى أن لجنة الدائرة أو لجنة مديرية التعمير تتمتع بهامش من الحرية والخيار في نوع القرار المتخذ بين الرفض أو القبول بتحفظ⁽¹⁰³²⁾ بما يناسب ذلك المصلحة العامة للتعمير والمتعلقة بالمدينة والمصلحة الخاصة المتعلقة بالبناية محل طلب التسوية عن طريق المطابقة. وتعدّ كل بناية كحالة خاصة تميزها عن باقي البنائيات الأخرى انطلاقاً من مدى توافر الشروط المطلوبة قانوناً والمنطقة التي تتواجد فيها البناية ريفية أو حضرية، إذ لكل منطقة خصائص تنفرد بها من حيث الكثافة السكانية والتطور العمراني والظروف الجغرافية المناخية والبيئية والاجتماعية والوعي الصحي والثقافي، وهو الشيء الذي أكدته المادة 04 من القرار الوزاري الصادر وزارة السكن و العمران بتاريخ 2009-07-23 المتعلق بسير اجتماعات لجنة الدائرة " في حالة وجود تحفظ بخصوص تحقيق المطابقة و/أو إتمام الإنجاز تبلغ اللجنة رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، الذي يبلغ بدوره المصرح من أجل رفع التحفظ الصادر عن المصلحة المعنية ". ومنه فموافقة اللجنة بهذه الصيغة لا تعبر موافقة بسيطة بل هي تعبير عن موقف وسط بين قبول طلب التسوية ورفضه. مع ميل الكفة في جهة التجاوز والقبول من فكرة الإزالة والهدم في بعض المخالفات التي لا تؤثر على مقتضيات الصحة العامة أو أمن السكان أو المارة أو الجيران⁽¹⁰³³⁾ ، كما هو الحال بالنسبة :

*- عدم احترام معامل CES باستهلاك جزء من المساحة المخصصة للنفاء أو للحديقة.

*- عدم احترام معامل شغل الأراضي COS، من خلال زيادة طفيفة في الارتفاع والعلو الكلي للبناية بالنسبة إلى عرض الطريق.

*- تجاوز الحد المسموح به لبروزات واجهات البناء المطلّة على الطرق والأفنية، غير أن الكثير منها تعدّ مزعجة وبالأخص إذا كانت على ارتفاع منخفض.

ويترتب على هذا الموقف المرجح للقبول أكثر منه للرفض أن تطلب اللجنة من المعني بتسوية وضيعة بنايته مايلي :

¹⁰³² - وذلك بناء على تحفظ إحدى المصالح التي طلبت لجنة الدائرة استشارتها، وتداولت حولها اللجنة
¹⁰³³ - التعليم رقم 1000/أ.خ.و.س.ع/2009 الصادرة عن وزارة السكن والتعمير والمتعلقة بتطبيق أحكام القانون رقم 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنائيات وإتمام إنجازها .

في التعمير والبناء

*- القيام ببعض أشغال البناء أو أشغال التهيئة والتي لا تدخل ضمن مجال تطبيق رخصة البناء بالنسبة للأشغال الأولى، ولا ضمن مجال تطبيق رخصة التجزئة ضمن المجال الثانية، وبالطبع هذا النوع من الأشغال لا يخص إلا البناءات المكتملة فقط⁽¹⁰³⁴⁾، أما فيما يخص البناءات الغير المكتملة فكل صور الأشغال المراد إنجازها سواء كانت أشغال مكتملة أو أشغال إضافية تتطلب الحصول المسبق على رخصة إتمام الإنجاز كما هو منصوص عليه في المادة 19 من القانون 08-15.

*- تقديم وثائق إضافية تضاف إلى مجمل وثائق الملف، وذلك حتى تكتمل الصورة بالقدر الذي على أساسه تتخذ اللجنة موقفاً بناء على معطيات دقيقة، كما هو الحال فيما يخص نوع النشاط الممارس في المحل أو البناية المراد تسويتها.... أو تغيير النشاط الممارس في المحل من خلال إحضار سجل تجاري جديد لنشاط محدد بعد إلغاء السجل التجاري الأول. وعن طريق هذه العملية يتم إعادة تنظيم النشاط التجاري من خلال إعادة توزيع السجلات التجارية بالكيفية على النسيج العمراني وفق الخريطة المرسومة من قبل مديرية التجارة.

أي عن طريق آلية مصالحة أو تسوية البناءات المخالفة للتعمير عن طريق المطابقة يتم وبطريقة غير مباشرة إعادة تنظيم الفضاء الحضري في وجه انفجار أو تكاثر تجارة التجزئة الفوضوية التي تعرفها أغلب أحياء المدن الجزائرية (والتي تعطي صورة عن نموذج عمراني لبلد متخلف)، وهذا من خلال التحكم في السجل التجاري بالكيفية التي يتم فيها إعادة هيكلة الفضاء المبني بتثبيت مختلف الأصناف التجارية بالأحياء، مع توظيف الضريبة المحلية كوسيلة عملية وفعالة في تشجيع إنشاء أو تثبيت لبعض المنشآت والنشاطات التجارية داخل مجموع الأنسجة العمرانية وحتى تلك الموجودة بالأحياء أو الضواحي التي هي في طور التكوين.

وقد اشترط القانون أن يكون قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي المتعلق بالقبول بتحفظ (كما هو الحال، أيضاً، بالنسبة لحالة عدم القبول) أن يكون مسبباً وذلك ضماناً لعدم التعسف الإدارة، وإلى اطمئنان أصحاب الشأن إلى صحة وسلامة ذلك القرار لكونه يستند إلى أسباب قانونية مبررة⁽¹⁰³⁵⁾. أي يجب أن يتضمن القرار التحفظات المسجلة على مستوى لجنة الدائرة سواء كانت هذه التحفظات مادية تتمثل في جملة من الأشغال التي يلزم على المعني القيام بها، أو تحفظات إدارية عبارة عن طلب ملف إضافي من المصريح. وفي حالة استجابة هذا الأخير لهذه التحفظات وفق ما تتطلبه اللجنة من حيث الكم والنوع والعدد، فإن هذه التحفظات ترفع ومن ثم تسوى الوضعية إدارياً.

الفرع الثالث- حالة عدم توافر أو غياب في ملف طلب التسوية سند الملكية للوعاء العقاري

جاء القانون 08-15 لتسوية البناءات في حد ذاتها وبالتبعية تسوية أرض البناءات هذه، إلا أن هناك بنايات لها سندات ملكية لو عائها العقاري وأخرى تفتقر إلى محررات تثبت حق الملكية للأرضية أو لقاعدة البناية. ومنه فملف طلب التسوية قد يتضمن سند إثبات الملكية وقد لا يتضمن ذلك، إلا أنه لا يمكن رفض الملف الذي لا يتوفر على سند مشهر سواء على مستوى مصلحة التعمير للبلدية أو على مستوى لجنة الدائرة،

¹⁰³⁴- حيث هذا النوع من الأشغال التي لا تدخل ضمن دائرة تطبيق رخصة البناء في فرنسا تخضع إلى أحكام رخصة التصريح بالأشغال، للمزيد من

المعلومات حول هذا النوع من عقود التعمير راجع : Patrick (Gérard), op.cit , p129

وللاشارة فإن المشرع التعميري الجزائري كان يؤخذ بهذا النوع من العقود في ظل القانون 82-02 المؤرخ في: 06 فيفري 1982، يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء. وتخلى عنه بموجب القانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير

¹⁰³⁵- المادة 2/45 من القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها

في التعمير والبناء

بل يجب إيجاد الحل المناسب لذلك من خلال تسوية الوعاء العقاري، غير أن هذه الأخيرة تختلف بحسب الطبيعة القانونية للأرض أو الحالات التي يتواجد عليها الوعاء العقاري.

ومنه، نتطرق إلى حالة الأرض محل التسوية تابعة لأملاك الدولة (أولا)، وتلك التابعة للبلدية (ثانياً)، بالإضافة إلى حالة البناية الواقعة على أرض ملك الخواص (ثالثاً)، بينما البنايات الواقعة على أراضي تابعة للوقف، لا تسوى سواء بموجب القانون المنظم للوقف أو التعليمات 1000 لسنة 2009. كما نتطرق في الأخير إلى الالتزام المترتب على المعني بعد تسوية الوعاء العقاري للبناية محل طلب التسوية (رابعاً).

أولاً - حالة الأرض محل التسوية تابعة لأملاك الدولة :

وفيها ندرس، على التتابع، كل من الأملاك العامة للدولة و الخاصة لدولة.

أ- **الأملاك العامة للدولة:** وعندها، يستدعي الأمر الوقوف عند الملف التنظيمي لتسوية الوعاء العقاري وإلى إعادة التصنيف.

1- الملف التنظيمي لتسوية الوعاء العقاري: تتكفل الأمانة التقنية للجنة الدائرة بإفادته الملف الخاص بتسوية الوعاء العقاري للبناية المخالفة للتعمير والمؤهلة لتسوية وضعيتها إلى مديرية أملاك الدولة لمباشرة الإجراءات الخاصة لإعداد سند الملكية، وهذا طبقاً لأحكام المادة 4 من المرسوم التنفيذي 09-155 المؤرخ في 02 ماي 2009 المتضمن تحديد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البنايات وكيفيات سيرها، على أن يتضمن الملف هذا، جميع الوثائق اللازمة والضرورية لتمكين مديرية أملاك الدولة من مباشرة عملها بإعداد وتسليم عقد التنازل بالتراضي للمستفيد صاحب البناية ووفق ما يتطلبه القانون.

يتضمن الملف التنظيمي المتعلق بالأوعية العقارية للأبنية المؤهلة للتسوية (والمرسل من أمانات اللجان التقنية للدوائر إلى مديرية أملاك الدولة) الوثائق التالية⁽¹⁰³⁶⁾ :

***- نسخة من محضر اجتماع اللجنة التقنية للدائرة للملف موضع المعالجة:** يعتبر محضر اجتماع لجنة الدائرة الوثيقة الأكثر أهمية والتي على أساسها يتم الاستناد على معالجة ملفات تسوية الوضعيات القانونية لهذه الأوعية العقارية، وذلك في إطار أحكام المادة 40 من القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها. حيث يعدّ المحضر في شكل جدول واضح مع إدراج خانة خاصة بمساحة الوعاء العقاري الإجمالية موضوع التسوية المصادق عليها من طرف أعضاء اللجنة التقنية للدائرة المحددة بموجب المرسوم 09-155 المؤرخ في 02 ماي 2009، وكذا خانة أخرى خاصة بالمساحة المبنية من أصل القطعة الأرضية الإجمالية، تكونان محددين بشكل دقيق بوثائق الرفع الطبوغرافي الخاصة بالقطعة الأرضية محل التسوية، حيث يتوجب أن تتناسب مساحة القطعة الأرضية المعنية بالتنازل مع المساحة المبنية مضافاً إليها مسالك الدخول ومساحات التبعية الخارجية. كما يتعين أن تكون مساحة القطعة الأرضية الإجمالية معقولة بحيث لا تسمح بخلق مساحات أو جيوب عقارية جديدة قابلة للبناء تتماشى مع قواعد البناء والتعمير المطبقة بالمنطقة، وهو ما يستلزم وجوباً إبداء الرأي التقني لرئيس القسم الفرعي للتعمير والبناء المختص إقليمياً المشارك ضمن أعمال اجتماع هذه اللجنة. وهذا تفادياً للتحويل في استغلال فضاءات عقارية شاسعة قد تكون محل تخصيص لتوطين بعض التجهيزات والمشاريع العمومية التي ستصب مستقبلاً في خدمة المواطن .

¹⁰³⁶ - تعليمات مديرية أملاك الدولة رقم 004635 م.أ.د.ق.ن.س.ت/2014 بتاريخ 08/04/2014، الموضوع : منهجية معالجة الملفات الخاصة بالأوعية العقارية المستوعبة للبنايات المزمع تسويتها في إطار القانون 08-15 المؤرخ في 20/07/2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها.

*- فيما يخص مقرر لجنة الدائرة المتضمن تسوية البناية: وهي وثيقة تتضمن بند ينص على تسوية الوعاء العقاري موضوع الطلب، ومعلومات مطابقة لتلك المصادق عليها من طرف أعضاء اللجنة والواردة بالمحضر لاسيما المساحة (الإجمالية منها والمبنية)، والموقع الخ، وتعدّ هذه الوثيقة ضرورية لإعداد عقد التنازل للمستفيد من قبل مديرية أملاك الدولة، وهذا عملاً بنص أحكام تعليمة المديرية العامة للأملاك الوطنية رقم 3476 المؤرخة في 08 أبريل 2013 المتعلقة بمجال تدخل إدارة أملاك الدولة في إطار عملية مطابقة البنائيات وإتمام إنجازها.

*- فيما يخص سند تخصيص قطعة الأرض محل التسوية: والتي تكون عبارة عن محرر يتضمن بيع القطعة الأرضية قاعدة البناء (غير مشهر بالمحافظة العقارية)، مداولة البلدية، قرار تخصيص الأرضية، محضر اختيار الأرضية... الخ وبأي وثيقة أخرى تدعم ملف تسوية الوعاء العقاري. حيث كل ذلك يشكل في مجمله فكرة التي على أساسها تسمح للمكلفين على مستوى مديرية أملاك الدولة تأسيس الرأي القانوني المناسب الذي من خلاله يتم تحديد قيمة القطعة الأرضية موضوع المصالحة أو التسوية.

*- فيما يخص مخططات الرفع الطبوغرافي levé topographique : ويتم على أساسها تحديد القوام المادي والقانوني للقطعة الأرضية محل التسوية ، نظراً لما تتوفر عليه مخططات الطبوغرافية من معطيات أساسية يتم الاعتماد عليها في مختلف مراحل التكفل بالملف كتحديد القيمة التجارية، إعداد وإشهار العقود. لذا من الضروري أن تحدد هذه المخططات وبدقة مايلي :

- مساحة القطعة الأرضية موضوع التسوية وكذا مساحة الجزء المبنى منها والجزء غير المبنى على أن تكون هذه المساحات مطابقة لتلك المصادق عليها من طرف أعضاء اللجنة التقنية للدائرة، لاسيما ممثل القسم الفرعي للتعمير والبناء المعني بالبيت ما إذا كانت القطعة الأرضية الغير المبنية هي ذات مساحة محددة لا تسمح بخلق وحدة عقارية مستقلة قابلة لاستقبال بناية تتماشى مع قواعد التعمير والبناء المطبقة بالمنطقة أو لا؟

- أن تحدد مخططات الرفع الطبوغرافي بدقة موقع القطعة محل الطلب وذلك باحتوائها على معالم واضحة بالمنطقة كطريق، شارع، مدرسة الخ.

*- فيما يخص السندات الثبوتية للحالة المدنية : يتوجب أن يحتوي كل ملف لتسوية الوعاء العقاري على الوثائق التالية: نسختين أصليتين من شهادة الميلاد للحالة المدنية للمعني ونسختين طبق الأصل من بطاقة تعريف المعني. وذلك لما لها من أهمية في تحديد الطرف المعني بإبرام العقد.

2- إعادة التصنيف القطعة الأرضية المعنية بالمصالحة: بحسب المادة 37 من القانون 08-15 فإن البناية المقامة فوضوياً، وبدون رخصة، على أرض ملك الدولة من النوع المتعلق بالأملاك العامة، لا يمكن تسوية وضعيتها إلا بعد الدراسة والتحقق مما جاء في ملف المعني من وثائق ومحاضر وأراء تقنية معللة لمختلف المصالح والإدارات المعنية، وبالأخص منها رأي مديرية أملاك الدولة في مسألة الطبيعة القانونية للوعاء العقاري⁽¹⁰³⁷⁾. وكذا التحقق من مدى احترام مشروع البناية لقواعد التعمير ومقاييس البناء، طبقاً لما هو منصوص عليه في المادة 18 من القانون 08-15 واستعمال هذه البناية وتهيئتها، وبالأخص موقعها الذي يجب أن لا يتواجد في المساحات المخصصة لإنجاز مرافق أو تجهيزات ذات مصلحة وطنية، والتي لا يمكن تغييرها أو من الصعب جداً تحويلها دون تكلفة كبيرة تتحملها خزينة الدولة .

¹⁰³⁷- المادة 38 من القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنائيات وإتمام إنجازها " في إطار أحكام المادة 37 أعلاه ، تأمر لجنة الدائرة بتحقيق عقاري لتحديد وضعية قطعة الأرض في مفهوم المادة 18 أعلاه ."

وانطلاقاً مما جاء في محضر لجنة الدائرة تتم المعالجة وفق الحالات التالية :

* - حالة البناية التي نالت موافقة لجنة الدائرة بتسوية وضعيتها نتيجة توافرها الشروط التقنية المطلوبة قانوناً، إلا أنها تتواجد على أرض ملك الدولة العامة، فإنه في هذه الحالة على مديرية أملاك الدولة قبل تسوية وضعيتها وعائها العقاري مباشرة عملية إعادة تصنيف القطعة الأرضية المعنية المتواجدة على الأراضي تابعة للأملاك الوطنية العمومية وتحويلها إلى الأملاك الخاصة، وذلك عملاً بأحكام نص المادة رقم 37 من القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها⁽¹⁰³⁸⁾، وكذا أحكام التعليم رقم 1000 المؤرخة في 10 سبتمبر 2009 الصادرة عن وزارة السكن والتعمير (الفقرة 06)، بالإضافة أحكام المادة 06 من المرسوم 12-427 المؤرخ في 19 ديسمبر 2012 المحدد لشروط وكيفيات إدارة وتسبير أملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.

* - أما حالة البناية التي تدخل ضمن أحكام المادة 16 والمحددة بدقة بموجب التعليم المتعلقة بتطبيق أحكام القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها وأحكام التعليم الصادرة وزارة السكن والعمران السالفة الذكر، فإن أوعيتها العقارية تكون غير معنية بالتسوية، وأن لا تعد لها عقود تنازل، حيث لو تم ذلك (أي إعداد عقد تنازل لوعائها العقاري) فإنه قد يترتب عليه مستقبلات وضعيات معقدة قد يصعب تصحيحها. مما يستدعي الحرص كل الحرص عند دراسة الملفات على المستويات الثلاثة: البلدية ومديرية التعمير والدائرة بالتحقق جيداً من الوضعيات مع إبداء الرأي التقني المناسب ودون تحفظ، كل في حدود صلاحيته، وتفادي الصورة النمطية أو الآلية في معالجة الملفات.

ب - الأملاك الخاصة لدولة: وفيها يتم التطرق إلى عدة مسائل تتعلق بالمصالحة من جانب ضبط مساحة الأرض المعنية بالتسوية وبالجانب المالي لها و كيفية إعداد سند الملكية.

1 - فيما يخص ضبط مساحة الأرض محل التسوية: إن الأراضي التي وقع شغلها بالبناء على الأملاك الخاصة للدولة بناء على رخصة أو سند صادر عن شخص معنوي عمومي وليست له قيمة سند الملكية أو دون ذلك لا تشملها عملية المصالحة أو التسوية، إلا بعد التأكد من أن جميع الشروط المنصوص عليها في القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها متوافرة. حيث أنه عند الضرورة يمكن لممثل مديرية أملاك الدولة رفقة أحد أعوان (مهندس أو تقني) مديرية التعمير والبناء الانتقال إلى عين المكان لغرض ضبط حدود القطعة الأرضية محل طلب التسوية وتثبيتها على أرض الواقع من حيث المساحة والأبعاد وبوضع الأوتاد الخاصة بها طبقاً للمادة 703 قانون مدني .

وبحسب التعليم رقم 1000 لسنة 2009 والمادة 40 من القانون 08-15 فالقطعة الأرضية المتنازل عنها تشمل على أرضية البناية، بالإضافة (احتمالاً) إمكانية ضم مساحة أولى مخصصة لمدخل البناية ومساحة ثانية كفضاء تابع لها ضروري لاستغلالها، وذلك بحسب طبيعة وظيفة البناية أحادية أو متعددة، ويحرر محضر لهذا الغرض من قبل مديرية أملاك الدولة ومديرية التعمير والبناء تحدد فيه المساحة النهائية لقطعة الأرض محل مشروع التسوية. وهذا خلافاً لما جاء في المرسوم 85-212 المؤرخ في 13/08/1985 المتعلق بشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلاً أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود و مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها، حيث المساحة محل التسوية يجب أن تكون مطابقة للمساحة المبنية وحدها أو مطابقة في

¹⁰³⁸ - المادة 37 من القانون 08-15 : "لا تكون البناية المشيدة دون رخصة بناء على قطعة أرض تابعة للأملاك الوطنية العمومية باستثناء تلك التي يمكن إعادة تصنيفها وفقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، موضع تحقيق المطابقة في مفهوم أحكام هذا القانون مع مراعاة الشروط المحددة في المادتين 16 و 36 أعلاه ."

جميع الأحوال الممكنة للحدود الدنيا والقصى، التي حددها أمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974 المتضمن تكوين الاحتياطات عقارية لصالح البلدية.

2 - فيما يخص التسوية من الجانب المالي: تجرى تسوية القيمة التجارية (أو السوقية) للوعاء العقاري للبناء المخالف محل طلب التسوية (التابعة لأملك الدولة) عن طريق التسديد على أقساط على مدار 10 سنوات بدون فوائد وذلك وفقاً للتعليمية 1000 لسنة 2009، ووفقاً لأحكام المادة 20 من قانون المالية التكميلي لسنة 2011.

حيث يمكن للراغبين وبطلب منهم أن يكون تسديد القيمة التجارية للأراضي وفق أو محل جدول دفع بالتقسيط دون فوائد ولمدة أقصاها عشر (10) سنوات. فالأمر يتعلق بتسوية وضعيات استثنائية، من خلال تطبيق امتيازات غير مقرر في إطار التنازل العادي عن ممتلكات الدولة (وهذا جديد لم يتطرق له القانون 08-15 وتعليمته). فتدخل المشرع في هذه المسألة موفق في تفعيل تطبيق ق 08-15، إذ بالنسبة للعديد من المواطنين، وبسبب عجزهم عن دفع مبلغ التسوية دفعة واحدة أدت بهم في نهاية المطاف إلى العزوف عن إيداع ملفات التسوية.

ويقدر مبلغ أو كلفة التنازل عن القطع الأرضية من أجل تسويتها وفق معطيات محددة تتعلق بموقع البناية وحالة الشبكات المرتبطة بها وطبيعة البناية المنجزة. أو بمعنى آخر يتم تحديد ثمن المتر المربع الواحد من قطع الأرضية محل التنازل، اعتماداً على معطيات السوق والأثمان المتداولة بها.

إلا أنه عندما تكون قطعة الأرض قد خصصت لفائدة المواطن قبل صدور القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر المتضمن التوجيه العقاري، يحدد سعر التنازل من خلال تطبيق المعدلات المحددة بموجب المرسوم 86-02 المؤرخ في 7 جانفي 1986، المحدد لكيفيات تحديد أسعار الاقتناء والتنازل من طرف البلديات على قطع الأرض التابعة لاحتياطاتها العقارية (1039).

3 - فيما يخص إعداد سند الملكية: فعند إعداد مقرر التسوية، يبرم سند الملكية بالقطعة الأرضية بشكله الإداري ويسلم للمعني. غير أنه طبقاً للقانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية والمرسوم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها و ضبط كفيات ذلك، فإنه يجب التأكد من توافر الشروط المذكورة أدناه قبل التصرف في الأراضي ملك الدولة (بإبرام عقود تنازل أو بيوع إدارية):

-يجب أن تكون الأرض المعنية بعملية التصرف غير مخصصة لتسيير المرفق العام.

-أن لا تكون السكنات المشيدة فوق أراضي معرضة للكوارث الطبيعية كالإنجرافات وغيرها، والتي يمنع منح رخص البناء لها إلى جانب المناطق المحمية.

-لا يكون التصرف المزمع إبرامه بدون مقابل أو بثمن اقل من القيمة التجارية للأرض.

¹⁰³⁹ - عندما صدر القانون 08-15 كان سكان الأحياء الشعبية الفقيرة يعتقدون بأن أسعار التسوية ستكون رمزية لكنهم صدموا بواقع آخر جعلهم غير قادرين على مواصلة إجراءات الحصول على سندات الملكية بعد اجتيازهم لعقبة المهندسين . الكثيرون أودعوا ملفات التسوية لكنهم لم يعودوا إلى لجان الدوائر بعد أن اكتشفوا بأن الأسعار المطبقة على المتر المربع الواحد لا تختلف عن تلك المعمول بها بالأحياء الراقية.... وحسب الأسعار المطبقة في بعض المناطق ، فإن تكلفة تملك مسكن فوضوي قديم بمساحة 100 متر مربع قد تفوق كلفة بنائه و لا تقل عن الخمسين مليون سنتيم الأمر الذي اعتبره أصحاب السكنات بالمبالغ فيه مؤكدين بأن السعر المطبق على المتر المربع الواحد يفوق قدراتهم المادية في ظل غلاء المعيشة و البطالة التي يعاني منها العديد من أصحاب السكنات المعنية بالتسوية

و ترى بعض الأطراف المهتمة بتطبيق القانون الجديد بأن الأسعار المطبقة على بعض المناطق الحضرية ... تعد من أسباب تراجع الطلب على التسوية إلى جانب التعقيدات الإدارية و التقنية المصاحبة للملف المقدم. و يتخوف الكثير من المواطنين من انقضاء آجال تطبيق القانون و بقاء آلاف المساكن بدون تسوية .

في التعمير والبناء

-لا تكون الأرض المراد التصرف فيها خاضعة لمضمون نص القانون 87-19 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الوطنية و تحديد حقوق المُنتجيين وواجباتهم⁽¹⁰⁴⁰⁾.

وغني عن البيان، فإن عملية إبرام العقد هذه، كما في الحالة العادية، تخضع لإجراء التسجيل والشهر مع دفع الرسوم المتعلقة بمجال نقل الملكية العقارية.

وفي الأخير، يتم إعداد رخصة بناء و/أو رخصة إتمام الانجاز، على سبيل التسوية، الخاصة بها، إثر تسليم عقد الملكية من طرف مصالح أملاك الدولة.

ثانيا - حالة الأرض محل التسوية تابعة لأماكن البلدية:

إذا شيدت البناية سواء كانت متممة أو غير متممة ومخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول على قطعة أرض تابعة للأماكن البلدية وعلى أساس وثيقة إدارية أولية لا ترقى إلى مصاف العقود الرسمية من حيث القوة الثبوتية⁽¹⁰⁴¹⁾. فإنه وبحسب المادة 40 من القانون 08-15، فيمكن لهذه البناية أن تكون محل مصالحة أو تسوية وبشرط أن تتوافر فيها الحد الأدنى من الشروط المتعلقة بالصحة والسلامة والأمن والجمال، وأن لا تكون في الأماكن التي يمنع فيها البناء طبقاً لأحكام المادة 16 من القانون 08-15. حيث تخطر لجنة الدائرة الوكالة العقارية للولاية لمباشرة عملية تسوية عقود الملكية وفقاً للمحضر المحدد لمساحة الوعاء العقاري، والمعد من قبل المهندس المعماري بالاشتراك مع مختص في مسح الأراضي معتمد وبالتشاور مع مصالح أملاك الدولة، على أساس مضمون المادة 40 من القانون 08-15 والمتعلق بالتناسب بين المساحة محل التنازل والبناية محل مصالحة أو التسوية، وذلك بحسب ما إذا كانت البناية يمارس فيها نشاط تجاري أو خدمات أو سياحي أو صناعي ... الخ.

ويتم التنازل في شكل بيع رضائي إداري وبالسعر الذي يتم تقديره وتحديده من قبل إدارة أملاك الدولة. إذ على الوكالة العقارية⁽¹⁰⁴²⁾ (وتحت سلطة الوالي) تسليم العقود الملكية الرسمية لفائدة الحاصلين على الوثائق الإدارية الأولية، غير أنه في حالة تنازل صاحب البناية للغير (بعقود غير رسمية في شكل محررات عرفية) فإن التسوية تتم لفائدة الشاغل الأخير للبناية على غرار ما تم العمل به في المرسوم 85-212، إذ يتم التنازل لفائدة الشاغل الحقيقي للبناية أو المالك الظاهر، بدل من المالك الحقيقي، ولكن بشرط تقديم دليل على قيام التنازل لفائدة المستفيد الأخير.

ومنه يمكننا القول، بأن هذا الإجراء يعدّ كحل عملي يلامس الواقع مقلصاً بذلك الفجوة القائمة بين ما هو كائن وما يجب أن يكون.

أما في حالة ما إذا كانت قطعة الأرض المخصصة من طرف البلدية، هي ملك الدولة، فيجب على مديرية أملاك الدولة الإسراع في عملية التحويل ملكية الأرض لصالح البلدية.

¹⁰⁴⁰ - أن الأصل في بيع الأراضي التابعة للأماكن الوطنية الخاصة هو أن تتم عن طريق المزاد العلني والاستثناء عن طريق التراضي
¹⁰⁴¹ - كما هو الحال بالنسبة لتسوية وضعية الأراضي الناتجة عن تطبيق الأمر 26-74 المتضمن تكوين احتياطات عقارية لفائدة البلديات بموجب القانون

15-08

¹⁰⁴² - إذ تعدّ الوكالة العقارية هي الوصية التقنية في المجال العقاري بالنسبة للبلديات، وذلك بموجب المادة 2/86 من القانون 90-25، ومن ثم فالبلدية لم تعد مؤهلة في التصرف في ممتلكاتها العقارية إلا عن طريق الوساطة التقنية تتمثل في الوكالة العقارية

في التعمير والبناء

ومن جهة أخرى، فهل يمكننا القول وبمفهوم المخالفة، أن البناءات المنشأة على أرض ملك البلدية وبدون أي سند إداري يذكر فإن وعائها العقاري لا يسوى وبالتعبية يكون مصير البناية الهدم والإزالة بناء على الحكمة القائلة " كل ما بني على باطل فهو باطل " ؟ للإجابة بالطبع لا، فالمشرع كان واضحا ودقيقاً في ضبط البنائيات الغير القابلة للتسوية، وهي البنائيات المذكورة حصرياً في المادة 16 من القانون 08-15 دون غيرها.

ثالثا - حالة البناية الواقعة على أرض ملك الخواص

على خلاف المرسوم 85-212 المؤرخ في 13 أوت 1985 الذي حدد شروط تسوية الأوضاع للذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك و السكن⁽¹⁰⁴³⁾، والتعليمية الصادرة بتاريخ 13 أوت 1985 والذي يهتم بمسألة معالجة الوعاء العقاري للبنائيات المشيدة فوق أراضي يملكها الخواص⁽¹⁰⁴⁴⁾، فإن القانون 08-15 لم يتطرق إلى هذه المسألة بتاتا وكأن هذا النوع من البنائيات غير معنية بعملية تسوية وضعيتها القانونية في جانب وعائها العقاري. حيث حتى التعليمية رقم 1000 لسنة 2009 جاءت جِدْ مقتضبة، فلم تناقش مسألة كيفية تسوية أرضية البناءات المقامة على أرض ملك الخواص، وبالفعل، هذا ما أكدته التعليمية 04 لسنة 2012 والتي اعتبرت تقديم شهادة الحيازة أو عقد الشهرة أو دفتر عقاري أو سند رسمي⁽¹⁰⁴⁵⁾ آخر يثبت ملكية أرضية البناء كشرط أساسي لإتمام إجراءات تسوية وضعية البناية بحصولها على أحد عقود التعمير المستحدثة بموجب قانون تحقيق المطابقة وإتمام إنجازها رقم 08-15.

غير أنه، نرى، يجب على صاحب البناية المشيدة على قطعة أرض دون سند ملكية، إما طلب تسليم شهادة حيازة أو تحرير عقود الملكية عن طريق تحقيق عقاري بموجب نص القانون 07-02 الصادر في 27 فيفري 2007 المتضمن تأسيس الإجراءات العامة المتعلقة بإثبات الملكية العقارية وتحرير عقود الملكية عن طريق تحقيق عقاري، إذ عن طريق هذا القانون حيث يمكن إثبات حق الملكية العقارية لكل البناءات التي لم تخضع بعد لعمليات المسح العام المحدد بموجب القانون 75-74 المؤرخ في نوفمبر 1975 وذلك مهما كانت الطبيعة القانونية لها وكذا البناءات التي لا يملك أصحابها عقود ملكية أو الذين حررت لهم عقود ملكية قبل

¹⁰⁴³ - نتيجة لتضايف العديد من الأسباب ومن أهمها الحظر الذي كان مفروضا على العقار الحضري بموجب الأمر 26/74 أدى إلى انتشار الفوضى وكثرة البناءات غير الشرعية في تلك الحقبة الزمنية، أدى إلى تدخل المشرع بإصدار الأمر 01/85 المؤرخ في 13/08/1985 الذي يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها، و المرسوم 212/85 المؤرخ في 13/08/1985 الذي حدد شروط تسوية الأوضاع للذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها و شروط إقرار حقوقهم في التملك و السكن، بغرض تسوية وضعية البنائيات المخالفة للتعمير وبالأخص تلك الواقعة على أراضي ذات طبيعة ملك.

¹⁰⁴⁴ - فإن البناءات المقامة على أراضي تابعة أراضي يملكها الخواص و التي انتقلت ملكية الأرض فيها بصفة مخالفة للتشريع و خاصة ما يتعلق منها بالشكلية أو الرسمية المستوجبة في العقد فهي تسوى طبقا لأحكام المرسوم 212/85. وفي حالة قبول الطلب من قبل لجنة الدائرة وإصدارها لقرارها بالتسوية، فإن هذا الأخير يتم إفراغه في شكل عقد رسمي يجرى من طرف مدير أملاك الدولة ثم يشهر بعد دفع الحقوق و الرسوم، مع تسديد ثمن القطعة الرضية من جديد إلى البلدية اعتمادا على تقويم إدارة أملاك الدولة طبقا للمادة 12 من المرسوم 85-212 ومع ذكر عبارة " تسوية الوضعية" في العقد

¹⁰⁴⁵ - لم يتضح موقف المشرع الجزائري من الرسمية إلا بعد صدور الأمر 91/70 المؤرخ في 15/12/1970 المتضمن قانون التوثيق المطبق ابتداء من يوم 01/01/1971، الذي أوجب الرسمية في التعاقد الوارد على العقار، ولم يعد بذلك للعقد العرفي أية حجية، و أوجب إفراغ جميع التصرفات الواردة على العقار في القالب الرسمي تحت طائلة البطلان فقد نصّت المادة 12 منه

و تأكدت هذه الشكلية بصدور قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990. وجعل من الرسمية شرطا أساسيا لانعقاد تلك التصرفات المتعلقة بالعقار. إذ الرسمية تعتبر وسيلة لترقية المعاملات القانونية و ضمانة قوية لاستقرارها نظرا لما تنطوي عليه من مزايا كثيرة أهمها أنّ قاعدة الرسمية تضع بين يدي البائع و المشتري سندا قابلا للتنفيذ و لإجراء الشهر دون الحاجة إلى الحكم بتنفيذه.

في التعمير والبناء

الفتاح مارس 1961 ولم تعد تعكس الوضعية العقارية الحالية المعمول بها، باستثناء البناءات التابعة للأموال الوطنية منها أراضي العرش وأراضي الوقف⁽¹⁰⁴⁶⁾.

ومنه، يمكننا القول بأن المشرع الجزائري تدخل مرة أخرى لتسوية وضعية العقود العرفية المنصبة على الملكية العقارية والحقوق المرتبطة بها.

رابعاً - الإلتزام المترتب على المعني بعد تسوية الوعاء العقاري

يتطلب من المعني بعد تسوية وضعيته العقارية الانتقال إلى المرحلة الثانية والمتمثلة في إتمام إجراءات تسوية البناء في حد ذاتها بالحصول على عقود التعمير المناسبة للحالة التي عليها البناء وبالأحرى الحصول على شهادة تحقيق المطابقة في آخر المطاف. إذ كثيراً ما يكتفي المواطنون بتسوية وعائهم فقط دون إتمام إجراءات تسوية البناء في حد ذاتها والتي تعد كالتزام بموجب القانون 08-15. حيث إجراء تسوية الوعاء العقاري يعدّ كإجراء أولي وضروري لكنه غير كافي.

علماً تمنح، بحسب التعلية 2009/1000، للطالب الذي تمت تسوية وضعية وعاء عقاره (أرضية البناء الغير المتممة) مهلة ستة (06) أشهر لإدراج طلب رخصة البناء أو رخصة إتمام الإنجاز على سبيل التسوية، وإلا سيتعرض إلى عقوبة مالية بموجب المادة 87 من القانون 08-15 والتي تنص " يعاقب بغرامة من خمسين ألف دينار (50.000 دج) إلى مائة ألف دينار (100.000 دج)، كل مصرح تمت تسوية وضعيته [العقارية]، ولم يودع طلب إتمام إنجاز الأشغال أو طلب رخصة البناء على سبيل التسوية في الأجل المحدد".

إذ كثير من المواطنين ما يكتفون بتسوية وعائهم العقاري لبنياتهم دون إتمام الإجراءات طلب الحصول على شهادة المطابقة، إذ هذه الأخيرة هي مقصد النهائي من قانون 08-15 وما تسوية الوعاء والحصول على رخصة البناء ما هي إلا منطلقات وركائز ضرورية لتسوية البناء في حد ذاتها.

فبالرغم من أهمية عملية المصالحة مع البناءات المخالفة للتعمير والعمليات التحسيسية المرافقة لها، نسجل غياب الاهتمام لدى الملاك، حيث البعض منهم لا يهتمهم من القانون إلا الجزء الخاص بتسوية وضعية الوعاء العقاري بتطهير سندات ملكياتهم، لكون أغلبهم حائزين على عقود عرفية غير ناقلة للملكية. أما الجزء المتعلق بتسوية البناء وما يتعلق بها من عقود التعمير، فلا تدخل ضمن دائرة أو مربع اهتمامهم.

المبحث الرابع - آثار المصالحة مع البناء المخالف للتعمير

يترتب على إتمام إجراءات المصالحة مع البناءات عن طريق المطابقة آثار تقع بعضها على الإدارة (المطلب الأول) وبعضها على طالب تحقيق المطابقة (المطلب الثاني).

المطلب الأول - آثار إتمام إجراءات المصالحة مع البناءات بالنسبة للإدارة

تتمثل آثار إتمام إجراءات المصالحة مع البناءات بالنسبة للإدارة في التزام بمراقبة الأشغال المستأنفة (الفرع الأول) والالتزام بالهدم والإزالة طبقاً للمادة 16 من قانون 08-15 (الفرع الثاني) والالتزام بمراجعة مخططات التعمير وجعلها متماشية مع الأوضاع الجديدة (ثالثاً).

¹⁰⁴⁶ - المادة 3 من القانون رقم: 02-07 المؤرخ في: 27 فيفري 2007 المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري .

في التعمير والبناء

الفرع الأول- التزام بمراقبة الأشغال المستأنفة

يقع التزام المراقبة والمتابعة للأشغال المستأنفة على الإدارة و التأكد من عدم استغلال المباني قبل الحصول المسبق على شهادة المطابقة.

أولا - فرق المتابعة من حيث الإنشاء: من أجل تجسيد الشق المتعلق بالمراقبة الإدارية لأشغال التهيئة والبناء البعدية يلزم بالضرورة وضع فرق المتابعة والتحقيق المشكلة من مجموع الموظفين المؤهلين التابعين لمديرية التعمير والبناء من جهة، ومن المصالح المكلفة بالتعمير للبلدية من جهة ثانية، والمعنيين بقرارات من طرف الوزير المكلف بالبناء والوالي المختص إقليمياً⁽¹⁰⁴⁷⁾.

على أن تتكون هذه الفرق من شخصين إلى أربعة أشخاص، وذلك بحسب الإمكانيات البشرية والمادية المسخرة من قبل الإدارة (سيارات وآلات تصوير وأدوات مناسبة للقياس)، وكذا بحسب شساعة النسيج العمراني والمناطق المؤهلة لنشوء بها بؤر البناء المخالف للتعمير. بحيث يتم تشكيل:

*- فرق خاصة بمتابعة بالبنائيات والأحياء القديمة في شكل دوريات روتينية (تبيين بأن الإدارة الساهرة ومتابعة لكل نشاط يحدث في أحياء المدينة سواء ما تعلق منها بالتعمير أو البيئة ...).

*- فرق خاصة بالمتابعة بالمناطق حديثة الإنجاز.

*- فرق خاصة بتفقد وزيارة ورشات الأشغال، أي مجمل البنائيات قيد الإنجاز.

وبالتالي، تتعزز الرقابة بعدد الفرق المكلفة والموجهة لورشات الأشغال بحسب درجة احتمال وقوع المخالفات بها. حيث يوضع لكل فرقة مسؤول عنها مكلف بإدارة:

*- عمل الفرقة مكتيباً: ومن خلاله يتم تدوين كل ماتم ملاحظته وتسجيله في الميدان في سجل خاص يوضع في مكتب فرق المتابعة بقر البلدية أو بمديرية التعمير، حيث تمسك سجلات معاينة الأشغال على التوالي من طرف مدير التعمير والبناء وكذا رئيس المجلس الشعبي البلدي. ويتم تحرير محضر معاينة المخالفة يدون فيه وقائع المخالفة والتصريحات المستلمة. و يوقع المحضر من طرف العون المكلف بالمعاينة ومرتكب المخالفة.

*- عمل الفرقة ميدانياً: وبالتنسيق مع المسؤولين المعنيين بملف قطاع التعمير وهما رئيس المجلس الشعبي البلدي ومدير التعمير. وبحسب التعليمات لسنة 2009 يقود كل فرقة رئيساً، تكون لديه خبرة سنة على الأقل، على أن تستفيد هذه الفرق من تحضير أولي على مستوى مديرية البناء والتعمير في شكل تكوين أو تريبص قصير الأجل.

وتتم المراقبة والتحقق وفق رزنامة الزيارات التي تعد من طرف :

*- رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لأعوان البلدية.

*- مدير التعمير والبناء بالنسبة للمفتشين والأعوان المؤهلين التابعين لمصالح الدولة المكلفين بالتعمير.

ومن أجل تتبع انطلاق الأشغال بالورشات، أولاً، و سير تقدم الأشغال بها، ثانياً، وذلك بحسب رخص إتمام الأشغال المقدمة تتم برمجة الزيارات (في إطار المادة 27 و المادة 58 القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية

¹⁰⁴⁷- تم إنشاء فرق المتابعة بولاية حنشلة بقرارات من الوالي تحمل الأرقام التالية : 225،226،...، 232 وتخص على التوالي دائرة : قانس ، الحامة ، بابار ، أولاد رشاش ، بوحمامة، حنشلة ، عين الطويلة وششار

في التعمير والبناء

2008، المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، المعدل بموجب القانون 03-08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014)، إما في شكل مراقبة يعلم بها المعني أو مراقبة فجائية.

ثانياً - فرق المتابعة من حيث المهام: فبحسب التعليمات 1000 لسنة 2009 فإن تدخلات الفرق التابعة لمصالح الدولة والبلديات تتم كالاتي :

1- فيما يخص المراقبة الخاصة للفرق: وتتم أثناء التحقيق المتعلق بدراسة ملفات طلب تحقيق المطابقة، تتدخل كل فرقة على حدى، في المرحلة المناسبة لدراسة الملفات طبقاً للقانون 08-15، أي أن التدخل يكون بحسب سيرورة ملف التسوية للتحقق من صحة الوقائع.

2- فيما يخص معاينة المخالفات:

أ2- زيارة ورشة الأشغال (بدخولها): إذ يتعين على فرق البحث، بحسب المادة 62 من القانون 08-15:

*- البحث ومعاينة مخالفات القانون 08-15 المؤرخ في 20/07/2008.

*- متابعة بدقة المعلومات الواردة في التصريح المتعلق بتحقيق المطابقة والتحقق منها.

*- معاينة حالة عدم مطابقة البناءات .

*- متابعة تنفيذ عقود التحقيق مطابقة البناءات.

*- المتابعة والتحقيق في استئناف أشغال إتمام البناءات .

2ب- تحرير محضر معاينة: وذلك بحسب

* - **حالة معرفة المعني صاحب البناءة المخالفة للتعمير:** فيتعين على الضباط وأعوان الشرطة القضائية المؤهلون قانونياً والمنصوص عليهم في المادة 76 مكرر من القانون 90-29 تحرير محضر معاينة المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المؤهلين في أجل لا يتعدى اثنتي وسبعون (72) ساعة. وفي حالة رفض المخالف التوقيع على المحضر، يبقى هذا الأخير صحيحاً إلا أن يثبت العكس.

*- **حالة عدم معرفة المعني صاحب البناءة المخالفة للتعمير :** بعد التوصل أعوان فرق المتابعة إلى صاحب المخالفة ولا ضبط عنوانه أو حصل لبس في تحديد المخالف فعلى رئيس الفرقة إعداد تقرير عن المخالفة مشتملاً على المكان واليوم والساعة ومجموع مواد البناء التي وجدت في الموقع والضرر الناتج عن المخالفة (وتقوم البلدية بعد تحري الدقة أكثر مع الجهات ذات علاقة بالموضوع بإزالة المخالفة مع تحميل المخالف نفقات إزالة المخالفة عند التوصل إلى معرفة هويته، بالإضافة إلى العقوبة الجزائية المترتبة عليها).

3- إرسال المحضر: يرسل المحضر في اثنتي وسبعون (72) ساعة إلى الجهة القضائية المختصة. وترسل نسخة من المحضر حسب الحالة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و مدير التعمير والبناء، وهذا في أجل سبعة (07) أيام. وبعدها يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار الهدم في أجل ثمانية (08) أيام، ابتداء من تاريخ استلام محضر معاينة المخالفة. غير أن السؤال الذي يطرح نفسه لماذا لا يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي القرار مباشرة ؟ أي ما الفائدة من الانتظار لمدة أسبوع كاملة ؟

غير أنه، عند انقضاء المهلة، وفي حالة تقصير رئيس المجلس الشعبي البلدي، يصدر الوالي قرار الهدم البناءة في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوماً.

الفرع الثاني - التزام بالهدم و الإزالة طبقاً للمادة 16 من قانون 15-08

يقع التزام على الإدارة⁽¹⁰⁴⁸⁾ بالهدم والإزالة لمجمل البناءات التي رُفض تحقيق مُطابقتها من قبل لجنة الدائرة، وكذا من قبل لجنة الولاية، وهي البناءات المنصوص عليها في المادة 16 من القانون 15-08. أو بالأحرى البناءات التي لا تتوفر على الشروط المتعلقة بأرضية البناية وبالبنائية في حد ذاتها:

* - فيما يخص الشروط المتعلقة بأرضية البناية سواء من حيث سند الملكية (عدم توافر محرر يثبت ملكية البناء وعدم القدرة على إحضاره) أو من حيث الموقع (نظراً لتواجد البناية يمنع فيها البناء طبقاً لمخططات التعمير...). كما هو الحال بالنسبة للبنائية المشيدة فوق أراضي تابعة لمستثمرة فلاحية عمومية أو خاصة مخالفة للأحكام المادة 26 من المرسوم التنفيذي 91-175 المحددة للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء والقرار الوزاري المؤرخ في 13 سبتمبر 1992، المتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات، والتي من غير الممكن التصالح معها عن طريق المطابقة طبقاً للأحكام القانون 15-08. إذ في هذه الحالة تقدم لجنة الدائرة أضراراً لصاحب البناء المخالف لإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية في الأجل الذي تحدده، وفي حالة عدم امتثال صاحب البناء، تسري أحكام المادة 76 مكرر 4 من القانون رقم 90-29⁽¹⁰⁴⁹⁾. واختصار لما تم ذكره أعلاه أن المخالفة مزدوجة: من حيث البناية في حد ذاتها (مخالفة قواعد التعمير)، ومن حيث أساس البناية (مخالفة قواعد القانون العقاري).

* - فيما يخص الشروط المتعلقة بالبنائية في حد ذاتها نظراً للمخالفة الجسيمة من جوانب قواعد الهندسة المعمارية والمتمثلة أساساً في عدم احترام قواعد التثبيت بالنسبة لخط التنظيم (التصنيف) الأفقي أو خط التنظيم العمودي (زيادة في عدد الطوابق عن الحد المقبول). أو عدم توافر المتانة والتماسك الضروريين للبنائية ومنعها من الوقوع و التهدم.

* - أو عدم التقدم على الإطلاق بالمبادرة بغرض التسوية إلى الإدارة المعنية بالعمالية (وهي البلدية)، أي اتخاذ موقف سلبي من قبل صاحب البناية المخالفة خلال المدة القانونية والمحددة ثمانية (5+3) سنوات من تاريخ العمل بالقانون 15-08، أي من تاريخ 20/07/2008 إلى غاية 19/07/2016. حيث بعد هذا التاريخ، أي بعد انقضاء هذه الأجال القانونية يشرع في التطبيق القانون من جانبه المتعلق بالزجر، أي بالتطبيق العقوبة التبعية والمتمثلة في الهدم للأشغال المخالفة لقواعد التعمير.

وبحسب المادة 17، فإن هذه البناءات يجب أن تكون موضوع الهدم طبقاً للمادة 76 مكرر 04 من قانون التهيئة و التعمير، ولم ينص القانون 15-08 مطلقاً على أن للطعن القضائي أثر موقف لقرار الهدم. كما نصت المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في فقرتها الأولى أيضاً على أن رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية لا يوقف تنفيذ القرارات الإدارية، و لا يجوز وقف التنفيذ إلا برفع دعوى مستقلة حول وقف التنفيذ أمام الجهة المرفوع أمامها دعوى إلغاء قرار لجنة الدائرة.

غير أنه في الحالات التي تصعب فيها الإزالة لأسباب تقنية تعود للبنائية في حد ذاتها (البنائية ككتلة واحدة مترابطة إنشائياً بين أجزائها الشرعي والمخالف) أو نظراً لتواجدها في حي شعبي، حيث أن لعملية الإزالة تداعيات على باقي البناءات الأخرى المجاورة، يلزم بالضرورة إحضار شهادة من هيئة المراقبة التقنية

¹⁰⁴⁸ - لجنة الدائرة : تقدر حالات الهدم أولاً ثم تقررهما ثانياً.

¹⁰⁴⁹ - تنص المادة 76 مكر 4 / 2 " 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.

في التعمير والبناء

CTC تبين كيفية الإزالة للأجزاء الزائدة والمخالفة للتعمير من جهة والمحافظة على الأجزاء الأخرى للبنائية الغير المخالفة وعلى السكنات المجاورة الأخرى من جهة أخرى وبأقل تكلفة اقتصادية ممكنة.

وتجدر الإشارة فإنه، بحسب المرسوم 212-85 المؤرخ في 13-08-1985 المتعلق بشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود و مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها، في حالة رفض لجنة الدائرة تسوية وضعية بنائية تتواجد على أرض ذات طبيعة ملك لأسباب تقوم على أساس المصلحة العامة للتعمير، فإن الإدارة المعنية (البلدية) تقوم بإجراء تنفيذ نزع الملكية (الشيء الغير المنصوص عليه في القانون 08-15)، على أن التعويض لا يشمل إلا الأرض العارية دون البنائية، لكون هذه الأخير تعد من وجهة نظر الإدارة بنائية غير شرعية .

إلا أن الصيغة غير الشرعية يمكن أن تخضع للتقادم، بحسب المادة 308 من الأمر 75-58 (القانون المدني) " يتقادم الالتزام بانقضاء خمسة عشر (15) سنة فيما عدا الحالات التي ورد لها نص خاص في القانون في القانون ..".

الفرع الثالث - التزام بمراجعة مخططات التعمير وجعلها متماشية مع الأوضاع الجديدة

بعد تسوية التجمعات السكانية والتي هي في شكل أحياء أو تجزئات غير معتمدة والحصول على رخصة التجزئة، وكذا أصحاب البنائيات أو المساكن المكتملة على عقود التعمير المستحدثة ومن ضمنها شهادة تحقيق المطابقة (بعد تأهيلها وتسوية أوضاع الملكيات القائمة عليها) والمتواجدة على أطراف المدينة في الضواحي بالمحاذاة من المحيط العمراني، فإنه يترتب إلزاما على البلدية مباشرة إجراءات إعادة مراجعة مخططات التعمير العامة والمفصلة بالكيفية التي تدمج وتضم جملة هذه البنائيات في النسيج العمراني. ونفس الشيء يقال بالنسبة للبنائيات المنعزلة الغير المنضوية في إطار التجزئات والتي يمكن تكييفها في هذه الحالة على أنها منجزه في إطار آلية أو تنظيم تكييف المحيط .

حيث من خلال المراجعة هذه، تضبط لهذه الأحياء والمباني شروط وقواعد التهيئة والتعمير والبناء الخاصة بها والتي على أساسها يمكن إعادة البناء أو التوسعة الأفقية و العمودية للبنائيات بطريقة علمية وقانونية.

المطلب الثاني - الآثار بالنسبة لطالب تحقيق المطابقة

تختلف الآثار المترتبة على المصالحة مع البنائية المخالفة بحسب هذه البنائية متممة (الفرع الأول)، أو غير متممة (الفرع الثاني)، بالإضافة إلى حالة الطلب الذي لم يحض بالقبول (الفرع الثالث).

الفرع الأول - فيما يخص البنائية المتممة

وفيها نتطرق إلى صاحب رخصة البناء على سبيل التسوية وبعدها إلى لصاحب شهادة المطابقة.

أولا- بالنسبة لصاحب رخصة البناء على سبيل التسوية: يسمح هذا السند لصاحبه - فضلا عن التسوية الوضعية العمرانية- بالربط المؤقت بشبكات الانتفاع خلال المدة المبينة في وثيقة التسوية التي يلزم خلالها، بالتقادم بطلب شهادة المطابقة وفقا للإجراءات العادية تحت طائلة سحب السند، فلا يمكنه أن يتحطل من هذه الالتزام بالاتكال على رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مدير التعمير والبناء للقيام بالإجراءات تلقائيا، كما هو الحال بالنسبة للحالة العادية المنصوص عليها في المادة 57 من المرسوم 91-176، إذ أن قانون 08-15 لم يلزمهما بهذا الواجب.

في التعمير والبناء

ثانياً- بالنسبة لصاحب شهادة المطابقة : يترتب على منح شهادة المطابقة ثلاثة (3) حقوق واضحة يستفيد بها صاحب البناية المتممة، إذ أنه فضلا عن تسوية وضععية البناية غير الشرعية الناتجة عن مخالفة قواعد التعمير نفس آثار تسليم شهادة المطابقة في الحالة العادية: فهي تعدّ كرخصة للسكن واستغلال البناية من جهة وكحق في الربط الدائم بشبكات الانتفاع العمومية من جهة أخرى.

غير أنه في حالة الإخلال بالتزام الحصول المسبق على شهادة المطابقة، فإن صاحبها بحسب المادة 82 من القانون 08-15 يتعرض إلى عقوبة مالية تتراوح قيمتها بين عشرين ألف دينار (20.000 دج) إلى خمسين ألف دينار (50.000 دج)، وبحسب المادة 10 من نفس القانون " يمنع شغل أو استغلال أي بناية إلا بعد الحصول على شهادة المطابقة المنصوص عليها في هذا القانون ". كما يمكن "الجهة القضائية أن تأمر بإخلاء الأماكن فوراً"⁽¹⁰⁵⁰⁾، بالإضافة، أيضا، وبحسب الفقرة 3 من المادة 82 من القانون 08-15 " في حالة عدم امتثال المخالف، يمكن أن يصدر ضده حكم بعقوبة الحبس لمدة ستة (6) أشهر إلى اثني عشر (12) شهر، وتضاعف الغرامة".

بمعنى أنه، في جريمة شغل واستغلال بناية دون الحصول المسبق على شهادة المطابقة تقابلها عقوبة متدرجة من حيث الشدة، إذ يتعرض المخالف المُتَعَنَت لأحكام القانون وبحسب درجة تعنُّه (بعدم الالتزام والاستجابة) من عقوبة مالية إلى عقوبة حبسية مرورا بالإخلاء من السكن والتشرد العائلي:



كما لو تم الربط الدائم بشبكات الانتفاع للمدينة دون الحصول المسبق على شهادة المطابقة، فإنه وبحسب المادة 88 من القانون 08-15 يعاقب صاحب البناية والمقاول أو مجموعة المقاولين الذين ساعدوه في عملية الربط الغير القانوني بشبكات منافع المدينة (كهرباء و غاز و ماء و صرف صحي...) بغرامة مالية تقدر بـ 50.000 إلى 100.000 دج مع إمكانية استصدار حكم من الجهة القضائية لإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية، مع مضاعفة الغرامة في حالة العود.

إلا أنه من جهتنا، نرى، كان من الأفضل توجيه العقوبة المالية إلى المؤسسات التي رخصت أو مكّنت أصحاب البنايات الغير المنتهية بها الأشغال والغير المتحصلين على شهادة المطابقة بعد من عملية الربط بمنافع المدينة، حيث من الجانب العملي كل من المؤسسات: الكهرباء والغاز (سنلغاز) والجزائر للمياه والديوان الوطني للتطهير و اتصالات الجزائرية هي مؤسسات ذات طابع اقتصادي تعتمد ميزانياتها على مجمل مداخيل زبائنها. وبالتالي، من الصعب تطبيق هذا الإجراء على أرض الواقع إلا إذا تحملت خزينة الدولة من جانبها هذه المصاريف والحقوق المالية وذلك كحل بديل لغرض تفعيل القانون من جانبه العملي. بالإضافة إلى منع الإدارات الأخرى كمديرية السجل التجاري بعدم إعداد في السجل التجاري إلى المعني إلا بعد تقديم شهادة المطابقة للبناء محل النشاط التجاري. ونفس الشيء يقال بالنسبة إلى المديرية الأخرى ذات علاقة بالموضوع

¹⁰⁵⁰- المادة 2/82 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، معدل بالقانون رقم 03-08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014.

في التعمير والبناء

كمديرية الصحة ، النقل ، السياحة ، البيئة ... والتي يلزم عليها عدم تسليم الترخيص بممارسة النشاطات المقننة إلا بعد تقديم شهادة المطابقة. وهذا عملا بمقتضى المادة 61 من القانون 08-15. مما يؤدي، بالتالي، إلى تضيق مجال استغلال البناءات المنتهية والغير المتحصل أصحابها على شهادة المطابقة.

الفرع الثاني- فيما يخص صاحب البناية الغير المتممة

يترتب على منح رخصة إتمام الإنجاز أو رخصة إتمام الإنجاز على سبيل التسوية طبقا للحالة المنصوص عليها بالمواد 19 و 22 من القانون 08-15 إلى أصحاب البنايات غير المتممة حقوق والتزامات:

أولا - فيما يخص الالتزامات: وتتعلق بالأشغال بجوانبها الثلاث (الانطلاق والسريان والانتهاء).

1- التزام بالانطلاق في الإشغال: يترتب على منح رخصة إتمام الإنجاز ورخصة إتمام الإنجاز على سبيل التسوية فيما يخص عقود التعمير الخاصة بالبنايات غير المتممة إلزام المستفيد من المصالحة عن طريق المطابقة بالشروع في أشغال البناء.

***- من حيث آجال شروع في أشغال البناء :** يجب على المالك أو صاحب المشروع أن ينطلق في أشغال إتمام الإنجاز في أجل ثلاثة (03) أشهر، ابتداء من تاريخ تسليم رخصة إتمام الإنجاز طبقا للمادة 57 من القانون 08-15 " يجب على المالك أو صاحب المشروع أن ينطلق في أشغال إتمام الإنجاز في أجل ثلاثة (03) أشهر، ابتداء من تاريخ تسليم رخصة إتمام الإنجاز ".

إلا أننا، نرى، بأن الآجال قصيرة، ورغم ذلك فقد نص المشرع في حالة عدم احترام الأحكام المنصوص عليها أعلاه يعاقب بدفع غرامة من عشرة آلاف (10.000) دينار إلى ثلاثين ألف (30.000) دينار جزائري⁽¹⁰⁵¹⁾.

***- من حيث كيفية شروع في أشغال البناء على مستوى الورشة:** يتم إيداع طلب لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي من طرف المالك أو صاحب المشروع (المادة 56 من القانون 08-15)، وبعدها يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة فتح الورشة في أجل ثمانية (08) أيام. غير أن هذا الإجراء غير عملي، يجب القفز عليه ، فالمطلوب أن ترافق رخصة البناء رخصة فتح الورشة مباشرة، أو أن تكون رخصة البناء في شكل دفتر وبه خانات محددة، كما هو الحال بالنسبة لبطاقة الطالب، حيث المعلومات تدون في هذه الخانات، وكذلك الجديد فيما يخص تمديد الآجال.

2- التزام أثناء الأشغال: ويتجسد حسن سير عمل ورشة أشغال البناء عن طريق إقامة سياج، ووضع لافتة تدل على الشروع في أشغال إتمام الإنجاز، وذلك كالتالي.

- إقامة سياج الحماية مع الإبقاء على اللافتة خلال طول مدة أشغال إتمام الإنجاز كإلزام يقع على عاتق المالك أو صاحب المشروع، وفي حالة الإخلال بهذا الالتزام " يعاقب بغرامة من خمسة آلاف دينار (5.000 دج) إلى عشرة آلاف دينار (10.000 دج) ... وفي حالة العود تضاعف الغرامة " ⁽¹⁰⁵²⁾.

- المحافظة على نظافة الورشة بالسهل على تصريف الفضلات والحصى والرديم ونقلها إلى المفرغة العمومية وحفظ الجوار من جميع أشكال التلوث والأذى⁽¹⁰⁵³⁾. وبحسب المادة 91 من القانون 08-15، فكل

¹⁰⁵¹- المادة 90 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها ، معدل بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014

¹⁰⁵²- المادة 89 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها ، معدل بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014.

في التعمير والبناء

شخص يضع مواد البناء أو الحصى أو الفضلات على الطريق العمومية، يعاقب بغرامة من خمسة آلاف (5.000) دينار إلى عشرين ألف (20.000) دينار.

إلا أنه، نرى، بغرض تفعيل النص من الناحية العملية أن يوجه الخطاب إلى المقاول (البناء) لأن هذا الأخير هو الذي يوجه الأشغال بما فيها كيفية وضع مواد البناء والتصرف فيها.

3- التزام بالانتهاء من الأشغال: لا يبرأ المستفيد من رخصة إتمام الأشغال من التزاماته المترتبة عن منح السند إلا عند طلب شهادة المطابقة وفقاً للإجراءات العادية، وذلك خلال ثلاثة أشهر من إتمام الإنجاز. أي إذا كان الانطلاق في الأشغال يتجسد أولاً عن طريق طلب ترخيص بفتح الورشة خلال ثلاثة (3) أشهر من تاريخ الحصول على الرخصة، فإنه يلزم طلب الحصول على شهادة المطابقة⁽¹⁰⁵⁴⁾ خلال ثلاثة (3) أشهر أخرى من تاريخ الانتهاء من الأشغال⁽¹⁰⁵⁵⁾.

لذا، يعد إتمام أشغال الإنجاز كإلزام قانوني، ويفرض على كل مالكي وأصحاب المشاريع أو كل متدخل مؤهل اتخاذ الإجراءات اللازمة لهذا الغرض⁽¹⁰⁵⁶⁾.

وللعلم فإن الإدارة، بحسب المادة 53 من القانون 08-15 تحدد مدة إتمام الأشغال⁽¹⁰⁵⁷⁾ على قرار رخصة البناء على سبيل التسوية أو رخصة إتمام الإنجاز. أي تضبط تاريخ وأجال محددة والتي على أساسها يتقدم المعني إلى البلدية بغرض إيداع طلب شهادة المطابقة. وفي حالة التخلف عن ذلك، تسحب الرخصة المشار إليها أعلاه، حيث أن هذا الإجراء غير منصوص عليه في الحالة العادية المتعلقة بقانون 90-29. إذ، يجب على المالك أن يطلب شهادة المطابقة في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر ابتداء من التاريخ المحدد في رخصة إتمام إنجاز البناء. وذلك حتى تبرأ ذمة المستفيد من كل الالتزامات المترتبة على منح رخصة إتمام الإنجاز.

حيث في حالة عدم إتمام الأشغال في الأجل المحددة في رخصة إتمام الإنجاز يتعرض (يتابع جزائياً) المالك أو صاحب المشروع إلى تسديد غرامة من عشرين ألف (20.000) دينار إلى خمسين ألف (50.000) دينار⁽¹⁰⁵⁸⁾.

¹⁰⁵³ - المادة 59 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها ، معدل بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014.
¹⁰⁵⁴ - طلب تحقيق المطابقة يترتب عليه إما: قبول الطلب ، وهذا في حالة ما إذا جاءت الأشغال مطابقة لما هو محدد في الرخصة والمخططات المرافق له ، أو رفض الطلب : وهذا إذا جاءت الأشغال مخالفة لما يجب أن تكون عليه .
¹⁰⁵⁵ - المادة 60 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها ، معدل بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014
¹⁰⁵⁶ - المادة 7 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها ، معدل بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014
¹⁰⁵⁷ - يجب احترام الأجل المنصوص عليها في المادة 29 من القانون 08-15 " ... غير أنه، لا يمكن في أية حالة أن يتجاوز هذا الأجل، المدة الآتية:
- أربعة وعشرون (24) شهرا بالنسبة للبناء ذات الاستعمال السكني .
- اثنتي عشر (12) شهرا ، بالنسبة للبناء ذات الاستعمال التجاري أو الخدماتي أو الحرفي .
- أربعة وعشرين (24) شهرا بالنسبة للبناء ذات الإستعمال المزدوج السكني والتجاري والخدمي ..."

¹⁰⁵⁸ - المادة 80 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها ، معدل بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014

في التعمير والبناء

كما يعاقب بغرامة عشرة آلاف (10.000) دينار إلى خمسين ألف (50.000) دينار كل من لم يقدم شهادة المطابقة بعد إتمام الأشغال في الأجل المحدد⁽¹⁰⁵⁹⁾.

غير أن الملاحظ في الواقع العملي، هو أن أغلب أصحاب البناء لم يتمكنوا من إتمام بنيتهم في الأجل المحددة في رخص التعمير، وذلك لأسباب خاصة تعود إما لعدم القدرة المالية لصاحب البناء في تكملة أشغال البناء أو بعد الحاجة إلى مساحات أخرى مبنية (وفق ظروفه الحالية). مما أدى إلى بقاء البناء في صورة ورشة مفتوحة وبواجهة شاحبة. وهذا يتنافى، تماماً، مع روح ومبادئ قانون التعمير العام (قانون 90-29) وقانون التعمير الخاص (قانون 08-15).

ثانياً- فيما يخص الحقوق: تعدّ الحقوق كحواجز للمواطنين للإقبال أكثر على إبداء ملفاتهم على مستوى المصالح التقنية للبلدية المعنية، وبه يتحقق الهدف الرقمي للقانون 08-15، وهو الوصول إلى معادلة صفر بناء فوضوي.

وتتجسد الحقوق في الدعم المالي والربط المؤقت:

1- الدعم المالي: يترتب على التسوية إمكانية الاستفادة من دعم مالي بغرض إتمام أشغال البناء وفق الآجال المحددة في الرخصة ويتم ذلك من خلال:

*- الاستفادة من خدمات الصندوق الوطني للسكن وفق ما جاء في المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 سبتمبر 2008، التي تنص على أنه " يمكن منح الإعانة المالية المذكورة في المادة 02 المذكورة أعلاه على شكل إعانة ترميم و/أو توسيع مسكن ممتلك ملكية تامة في الوسط الحضري والريفي، ويدخل في إطار عملية التعمير الهادفة لمعالجة الإطار المبني طبقاً للشروط والكيفيات المحددة بموجب قرار من الوزير المكلف بالسكن".

*- الحصول على قرض مالي من الخزينة العمومية طبقاً لما تنص عليه المادة 07 من المرسوم التنفيذي 10-166 المؤرخ في 30 جوان 2010 المحدد لكيفيات وشروط منح قروض من طرف الخزينة للموظفين للحصول أو بناء أو توسعة مسكن. وكذا وفقاً لمقتضيات القرار رقم 27 المؤرخ في 31 مارس 2011 المحدد لكيفيات وشروط منح قروض للموظفين للحصول أو بناء أو توسعة مسكن. وهو ما أكدته التعليمات 04 لسنة 2012 (في إطار تفعيل القانون 08-15 بتدابير تسهيلية) على أنه يمكن للموظفين الذين يهتمهم الأمر أصحاب البناء غير المتممة والمتحصلين على رخصة إتمام الإنجاز أو رخصة إتمام الإنجاز على سبيل التسوية طبقاً للحالة المنصوص عليها بالمواد 19 و 22 من قانون 08-15، الاستفادة من قرض منخفض الفائدة من طرف الخزينة من أجل توسعة بنيتهم لغرض إتمام الإنجاز وفقاً لأحكام النصوص المذكورة أعلاه .

2 - الربط المؤقت بشبكات الانتفاع للمدينة: إن الحصول على رخصة البناء على سبيل التسوية أو رخصة إتمام الإنجاز يعطي الحق في الربط المؤقت بشبكات الانتفاع وذلك خلال الفترة الممنوحة في الرخصة. وبمفهوم المخالفة في حالة عدم إتمام الأشغال والحصول على شهادة المطابقة كما ينص عليه قانون 08-15، يسقط هذا الحق. ولكن إذا كان هذا الطرح مقبول من الجانب النظري، فإنه من الجانب العملي يعدّ صعب التطبيق بالفصل بين الربط المؤقت والربط النهائي. فالقانون لم يوضح هذه العملية، وكل ما تطرق إليه هو أنه سيتم معاقبة بخمسين ألف (50.000) دينار إلى مائة ألف (100.000) دينار، كل من يقوم بالربط المؤقت أو

¹⁰⁵⁹- المادة 92 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، معدل بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014.

في التعمير والبناء

النهائي للبنائية غير القانوني بشبكات الانتفاع العمومي دون الحصول المسبق على التوالي على رخصة البناء أو شهادة المطابقة (1060).

المطلب الثالث - طلب التسوية المرفوض

يترتب على حالة عدم قبول طلب المصالحة مع البنائية المعنية بالتسوية أثرين (الفرع الأول) يتمثل في الطعن على مستوى لجنة الولاية، و(الفرع الثاني) في رفع دعوى الإلغاء.

الفرع الأول- فيما يخص الطعن على مستوى لجنة الولاية

يعتبر الطعن على مستوى لجنة الولاية كتظلم مسبق، ويتم التطرق إلى هذه اللجنة من حيث التشكيلة ومن حيث المهام .

أولا - من حيث تشكيلة لجنة الولاية⁽¹⁰⁶¹⁾: نلاحظ، بحسب المادة 13 من المرسوم 155-09 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبث في تحقيق مطابقة البنائيات وكيفيات سيرها، أن تشكيلة لجنة الطعن هي اللجنة إدارية محضنة⁽¹⁰⁶²⁾، ولا يوجد بها أي تمثيل للجانب القضائي على الإطلاق، فالمعادلة مختلفة من حيث الضمانات، فهناك طرف قوي تمثله الإدارة والتي هي الخصم والقاضي في نفس الوقت، وطرف ضعيف يتجسد في صاحب طلب المصالحة المرفوض كضحية ومتهم في نفس القضية.

لذا، نرى، من الضروري وجود قاضي في اللجنة كضمانة قوية في أن تكون القرارات الصادرة عن اللجنة نزيهة وعادلة. كما أن لذلك أثر إيجابي عند المخاطبين بقانون 15-08 وبالأخص عند الطاعنين لدى اللجنة. مما يجعل التفكير في تواجد المحامي في جلسة عمل اللجنة ليس له مبرر منطقي.

¹⁰⁶⁰- المادة 88 من القانون رقم 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البنائيات وإتمام إنجازها ، معدل بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014.

والملاحظ في قانون 15-08 أن كل حيثية تقابلها عقوبة محددة بغرض تفعيل القانون من جانب الردع بالإضافة إلى الحوافز المختلفة ¹⁰⁶¹- طبقا للمادة 47 من القانون 15-08 فقد أنشئت لجنة للطعن لولاية خنشلة يرأسها الوالي بالقرار رقم 86-2010 المؤرخ في 2010/02/01 .
¹⁰⁶²- المادة 13 من القانون 15-08 " تشكل لجنة الطعن من :

- الوالي ، رئيسا
- رئيس المجلس الشعبي الولائي
- عضوين (2) من المجلس الشعبي الولائي منتخبين من طرف زملائهما.
- مدير التعمير والبناء
- مدير الأملاك الوطنية
- مدير المحافظة العقارية
- مدير المصالح الفلاحية
- مدير الأشغال العمومية
- مدير الموارد المائية
- مدير الطاقة والطاقم
- مدير البيئة
- مدير السياحة
- مدير الثقافة

في التعمير والبناء

ثانيا - من حيث مهام لجنة الطعون: بالإضافة إلى مهمة متابعة تطور أشغال لجنة الدائرة، تتكفل لجنة الطعون للولاية بمهمة رئيسية تتمثل في دراسة الطعون الواردة إليها من قبل المواطنين الذين لم تتلقى طلباتهم بالقبول على مستوى لجنة الدائرة. وقد اشترط القانون على المصرح أن يقدم تظلمه بشكل مكتوب مرفق بتبرير القرار المطعون وحدد له ميعاد 30 يوما تسري من تاريخ التبليغ بقرار لجنة الدائرة. ومن خلال دراسة اللجنة للطعون، يمكن لها أن تؤكد قرار لجنة الدائرة أو تبطله، كما يمكن لها أن تتطلب معلومات تكميلية أو إضافية ذات علاقة بموضوع الطعن، أو تأمر حضور صاحب المعني للجلسة.

وإذا كان في المرسوم القديم للمصالحة مع البناءات رقم 85-212 المؤرخ في 13-08-1985 المتعلق بشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود و مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها، ينص في حالة الرفض على مستوى لجنة الولاية، فإن هذا الرفض يصاحبه أمر أو قرار إعادة الأماكن إلى حالتها الأولى، فإن القانون 08-15 لم ينص على هذه الوضعية واكتفى فقط بقرار الرفض فحسب.

وللعلم، فإنه لا يودع الطعن على مستوى لجنة الولاية، إلا في حالة واحدة فقط وهي حالة رفض لجنة الدائرة للطلب المعني التسوية. وبالتالي، تعرض بنائته (احتمالاً) للهدم (المادة 49 من القانون 08-15)، حيث تلزم لجنة الطعن في هذه الحالة دراسة العرائض في أجل ثلاثين (30) يوماً، ابتداء من تاريخ الإيداع⁽¹⁰⁶³⁾. وهو الشيء الذي أكدته التعليمات 04 لسنة 2012 على أنه يجب على لجنة الطعون التي يرأسها الوالي أو ممثله القيام بدراسة العرائض والبت فيها في أجل لا يتعدى الثلاثون 30 يوماً.

وعلى أساس ما جاء من نتائج في دراسة لجنة الولاية والمتجسد في قرار صادر عنها، تفصل لجنة الدائرة بصفة نهائية في طلب تحقيق المطابقة (المادة 51 من القانون 08-15). بعدما يتم تبليغها بنسخة من القرار بحسب المادة 50 من نفس القانون. غير أنه وبحسب ما جاء في التعليمات 04 لسنة 2012، فإن قرار لجنة الطعن يتم إفادته إلى البلدية على أن ترسل هذه الأخيرة نسخة منه إلى لجنة الدائرة، إلا أنه كان من الأولى اختصار الطريق بإفادة لجنة الدائرة مباشرة بدلاً من فكرة ازدواجية الإرسال (من لجنة الطعن للولاية إلى البلدية، ومن هذه الأخيرة إلى الدائرة). كما أن هناك إغفال قانوني يتمثل في أنه لم يذكر لا في القانون 08-15 ولا في المراسيم التطبيقية له وحتى في التعليمات الإدارية المكملة لتفاصيل المراسيم التطبيقية، على أن ترسل نسخة من قرار لجنة الطعن للولاية إلى مديرية التعمير. ويعد هذا كإغفال خطير يمس بالإستراتيجية المتعلقة بتجميع المعلومات على مستوى مديرية التعمير، كما هو منصوص عليه في المرسوم 09-276 المؤرخ في 30 أوت 2009، المتعلق بالبطاقيّة الوطنية لعقود التعمير والمخالفات المتعلقة بها، وكذا كيف مسكها.

وبالرجوع إلى أحكام القانون 08-15، نجد أنه لم يتطرق إلى تقنية إعادة الأماكن إلى حالتها الأولى كعقوبة تكميلية إلى جانب عقوبة الهدم والإزالة للبناءة التي تقع في مربع أحكام المادة 16 من القانون 08-15. وبالتالي يعدّ كإغفال آخر، كان من الأولى تداركه في نص لاحق .

الفرع الثاني- فيما يخص دعوى الإلغاء

إذ لم يقتنع صاحب البناءة بقرارات لجنة الولاية، يمكن له إتباع إجراءات التقاضي عن طريق القيام بطعن آخر بدعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية المحلية المختصة التي تختص بالفصل في الطعون المرفوعة

¹⁰⁶³ - بينما لجنة الولاية تصدر قرارها خلال شهرين (2 شهر) وفق المرسوم القديم للتسوية رقم 85-212 المؤرخ في 13-08-1985 المتعلق بشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود و مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها.

في التعمير والبناء

أمامها. وذلك خلال الشهر الموالي لاستلامه لقرار لجنة الطعن⁽¹⁰⁶⁴⁾. والذي يجب أن يكون معللا بالكيفية التي تبين فيه أسباب رفض الطعن.

ودعوى الإلغاء، هي " الدعوى القضائية العينية أو الموضوعية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام الجهة القضاء الإداري المختصة طالبين فيها الحكم بإلغاء قرار إداري غير مشروع " (1065). ويشترط القانون في هذه الحالة لقبولها مجموعة من الشروط تنقسم إلى شروط الشكلية وأخرى موضوعية، وهي :

أولا - الشروط الشكلية: وهي شروط تدور حول القرار الإداري و التظلم الإداري المسبق وشكل التظلم وميعاد التظلم.

1- فيما يخص شرط الطعن في قرار إداري (دون غيره) أو نطاق القرارات الإدارية القابلة للطعن بالإلغاء: القرار الإداري وفق ما اصطلح عليه الفقهاء هو " إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القانون، وذلك بقصد إحداث أثر قانوني معين متى كان ممكنا وجائزا قانونا، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة " (1066). أي أن أهم ما يميز القرار الإداري عن غيره من أعمال الإدارة الأخرى هو القصد في إحداث آثار قانونية معينة بشكل فوري ومباشر. وذلك من خلال إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل في مركز قانوني قائم أو إلغاء له. ويكون هذا الأثر ناتجا عن القرار في حد ذاته دون أن توجد سلطة أعلى تملك حق التعقيب أو المصادقة على الإجراء المتخذ، وإلا كنا أمام اقتراح أو إبداء رأي فقط لا يرقى لمرتبة القرارات الإدارية الكفيلة بترتيب آثار قانونية⁽¹⁰⁶⁷⁾. وانطلاقا من ذلك، فإن كثيرا من أعمال الإدارة لا تعتبر قرارات إدارية لأنه ينطبق عليها معيار العمل القانوني. وتتمثل في :

**** - الأعمال التمهيدية أو التحضيرية:** وهي التي تمهد لقرار لاحق سوف يصدر، وتأخذ شكل تحقيق أو توصية أو اقتراح إداري أو رأي استشاري، وهي لا تعتبر قرارات إدارية لأنها لا ترتب بذاتها أي أثر قانوني ولأنها تحتاج إلى مصادقة جهة أخرى التي تعطيها ذلك الأثر، والمثال البارز على ذلك: رأي مهندس البلدية بعد الدراسة المكتبية والميدانية لملف طلب المصالحة مع البناية المخالفة لقواعد التعمير أو قرار الإعلان عن إجراء البحث الإداري في مسطرة نزع الملكية لأجل المنفعة العامة.

¹⁰⁶⁴ - المادة 46 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها ، معدل بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014.

¹⁰⁶⁵ - محمد (عاطف البنا)، الوسيط في القضاء الإداري : تنظيم رقابة القضاء الإداري، الدعاوى الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990، ص124.

¹⁰⁶⁶ - المرجع نفسه، ص 512.

والقرار الإداري يتطلب توافر ثلاث عناصر أساسية وهي :

* - أن يكون القرار صادرا عن سلطة إدارية يستوي في ذلك أن تكون سلطة إدارية مركزية أو لامركزية مرفقية أو إقليمية

*- وأن يكون صدوره عنها نتاج إرادتها المنفردة بوصفها سلطة عامة من أجل استبعاد تصرفاتها الصادرة في حدود قواعد القانون الخاص شأنها شأن الأفراد العاديين وكذا العقود الإدارية التي تكون وليدة توافق إرادتين متقابلتين وليست نتاجا لإرادة منفردة

*- ثم أن يكتسي القرار صفة العمل القانوني النهائي.

¹⁰⁶⁷ - محمد عاطف البنا ، المرجع السابق، ص: 149.

**** أعمال تقتصر على ترديد أثر قانوني ترتب بمقتضى نص تشريعي أو تنظيمي:** وهو ما يطلق عليه بالأعمال المادية للإدارة، ومن قبيل ذلك الشهادات الإدارية التي تشهد بحالة واقعية أو قانونية معينة مقرر سابقاً. كشهادة توقيف عن الأشغال المنصوص عليها في المادة 07 من المرسوم 09-154 المؤرخ في 2 ماي 2009 والمحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناء.

**** الأفعال المادية التي تقع تنفيذاً لقرار إداري سابق:** مثل عملية هدم بناء مخالف لضوابط التعمير تنفيذاً لقرار إداري يقضي بالهدم.

غير أنه في إطار العمل بمقتضيات القانون 08-15 المتعلق بمصالحة البناءات المخالفة للتعمير خولت المادة 32 منه لجنة الدائرة التي يترأسها رئيس الدائرة، كمساعد للوالي وتحت سلطته الرئاسية، الاختصاص بإصدار القرار المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات وكان مضمون القرار هو رفض تحقيق مطابقة البناءة، فإن هذا القرار يشكل محل لدعوى الإلغاء طبقاً للمادة 819 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

2- فيما يخص شرط التظلم الإداري المسبق: بالرغم من أن التظلم الإداري المسبق يعدّ كعمل اختياري طبقاً للمادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، حيث يمكن لصاحب الطلب المعني والذي لم ينل الموافقة من قبل لجنة الدائرة أن يتقدم أو لا يتقدم لدى لجنة الولاية بغرض الطعن طبقاً للمادة 46 من القانون 08-15 مع التوجه إلى المحكمة الإدارية بغرض مباشرة إجراءات التقاضي، إلا أن المشرع من خلال المادة 52 من القانون 08-15 قد تراجع عن هذه المكنة أو الإمكانية ونص على ضرورة القيام بالطعن على مستوى لجنة الولاية كشرط في تظلم إداري مسبق حتى يمكن قبول الدعوى، إذ يعتبر ذلك كشرط من الشروط الدعوى الشكلية⁽¹⁰⁶⁸⁾.

3- فيما يخص شكل التظلم: من بين شروط قبول الطعن من الجانب الشكلي، يجب أن لا يكون شفاهياً في صورة تصريح يتقدم به المعني به أمام كاتب ضبط للمحكمة. بل يجب أن يكون مكتوباً في شكل عريضة مرفقة بوثائق سواء كانت مكتوبة أو بيانية، لغرض تعزيز موقف الطاعن أمام المحكمة بالكيفية التي تؤدي إلى إلغاء قرار الرفض الصادر من لجنة الدائرة.

4- فيما يخص شرط الميعاد: ترفع دعوى إلغاء قرار رفض تحقيق المطابقة أمام المحكمة الإدارية خلال شهر من تاريخ تبليغ قرار لجنة الطعن المتضمن رفض التظلم المسبق، وهذا بحسب المادة 52 من القانون 08-15، بشرط أن يكون التبليغ صحيحاً. إذ لا يعدّ التبليغ عن طريق رسالة موصى عليها كتبليغ صحيح بل يتطلب أن يكون أن يتم التبليغ في شكل رسمي وشخصي. أي في شكل محضر موقع عليه كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والمعني بالمصالحة عن طريق المطابقة. وهو ما نصت عليه المادة 19 من المرسوم 09-155 " ترسل نسخة من قرار لجنة الطعن إلى المعني، مقابل وصل استلام"⁽¹⁰⁶⁹⁾، وإلا اعتبرت الأجل مفتوحة إلى غاية إتمام التبليغ بشكل قانوني صحيح، وبالطبع هذا الإلتزام يقع على عاتق الإدارية المتمثلة في البلدية المعنية.

5 - فيما يخص شرط التمثيل القضائي: يتم التقاضي على مستوى المحكمة عن طريق محامي معتمد، ويعدّ ذلك كشرط جوهري لقبول الدعوى من جانبها الشكلي وفق ما تنص عليه المادة 826 من قانون الإجراءات

¹⁰⁶⁸- المادة 52 من قانون 08-15 " تختص المحاكم الإدارية المحلية إقليمياً بالفصل في الطعون المرفوعة أمامها خلالها الشهر الموالي لتبليغ قرار

لجنة الطعن الولاية "

¹⁰⁶⁹- راجع المواد 829 و 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على آجال الطعن تنطلق من تاريخ التبليغ الصحيح القائم على التبليغ

الرسمي الشخصي.

في التعمير والبناء

المدنية والإدارية " تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام المحكمة الإدارية، تحت طائلة عدم قبول العريضة"، بينما أشخاص القانون العام يمكن لهم التقاضي بواسطة موظفيهم المكلفين بمكتب المنازعات دون الحاجة إلى الاستعانة بخدمات محامي معتمد.

ثانيا - الشروط الموضوعية: وهي تتمثل في مجموعة من العيوب التي شابت القرار (قرار لجنة الدائرة) التي يركز عليها المدعي. أي المعني بطلب التسوية في إطار المطابقة في مخصصته لقرار رفض التسوية والصادر عن لجنة البت للدائرة أمام المحكمة الإدارية بهدف إلغائه و تتمثل هذه العيوب في : عيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل والإجراءات و عيب السبب و عيب مخالفة القانون.

1 - عيب عدم الاختصاص: ويتمثل في عدم توافر الأهلية القانونية اللازمة في الإدارة المُصدرة للقرار محل الطعن، كما هو الحال بالنسبة لإصدار قرار رفض المصالحة في إطار المطابقة من قبل مديرية التعمير أو أي مصلحة أو هيئة تم استشارتها عند دراسة طلب المصالحة (من جهات غير مختصة). وبالتالي كل قرار صادر عنها يعتبر مجرد رأي أو وجهة نظر لا يسمو لمرتبة القرار الإداري المكتمل الأركان والمؤثر في المركز القانوني للمعني به. إذ أن القانون 08-15 قد حصر اختصاص البت في طلبات التسوية عن طريق المطابقة للجنة الدائرة دون غيرها واختصاص البت في الطعن أو التظلم للجنة الولاية فقط.

2- عيب الشكل و الإجراءات: يتطلب إصدار القرار أن ترتب الإدارة بعض شكليات معينة وأن تتبع بعض الخطوات في شكل إجراءات محددة حتى يؤخذ القرار القالب الذي أراد المشرع أن يكون عليه.

وفي حالة الإخلال بذلك، يعدّ القرار معيبا من حيث الشكل والإجراءات، كما هو الحال بالنسبة لمقتضيات القانون 08-15، مثلا :

- على مستوى إدارة البلدية : كعدم القيام بإجراءات التحقيق لتثبيت مما جاء في تصريح طالب التسوية وبالتتابع عدم تحرير محضر عدم المطابقة أو إبداء الرأي في الصفحة الأخيرة من التصريح... الخ

- على مستوى لجنة الدائرة: من خلال إغفال ذكر رأي بعض المصالح المعنية كمديرية التعمير ومديرية الدولة وإعداد قرارات الرفض مع عدم النص على سبب أو أسباب الرفض⁽¹⁰⁷⁰⁾، أو دون تحرير محاضر الخاصة بالجلسات ودون التوقيع عليها... الخ

3- عيب السبب: وهو عبارة عن تعليل غير صحيح للقرار سواء ما تعلق بالحالة الواقعية أو القاعدة القانونية، مما يجعل القرار يستند إلى وقائع وهمية، كما في حالة إصدار قرار رفض المصالحة طبقا للمطابقة بناء على سبب غير صحيح أو وهمي، يتمثل في أن البناية تتواجد ضمن إحدى الحالات الخمسة المذكورة في المادة 16 من القانون 08-15، أو أنها تقع ضمن الأملاك الوطنية العمومية الغير القابلة لإعادة التخصيص وتحويلها ضمن الأملاك الوطنية الخاصة.

4- عيب مخالفة القانون: وعيب مخالفة القانون بالنسبة للقرار المتعلق برفض التسوية عن طريق المطابقة يمكن أن يتجسد في تفسير السيئ للقانون، أو الخطأ في تطبيقه. كما في حالة النص على عدم توافر شرط أو

¹⁰⁷⁰ - المادة 45 من القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البنائيات وإتمام إنجازها ، معدل بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014

أكثر مما يتطلبه القانون سواء تلك المتعلقة بأرضية البناء (من حيث السند أو من حيث الموقع) أو تلك المتعلقة بالبنائية في حد ذاتها (من جانب الجمال أو الكثافة أو المتانة) طبقاً لما ينص عليه القانون 08-15. غير أن الحقيقة ليس ذلك، إذ لا يعد ذلك سواء أن لجنة الدائرة قد أعطت تفسيراً خاطئاً لهذه الشروط مما جعل مجمل وثائق الملف لا تتماشى مع شروط المذكورة أعلاه .

ملخص الباب الثاني في البناء

بالرغم من أن الرقابة الإدارية لأشغال البنائية تقل حداثتها عند أبواب ورشة الأشغال وتختزل في بعض الزيارات الميدانية لأعوان البلدية أو أعوان مديرية التعمير، طبقاً للمادة 73 من القانون 90-29، والتي نعتبرها زيارات " خفيفة " لا تفي بالغرض. إذ تكتفي فقط من التحقق من مدى وجود الوثائق الإدارية من رخصة البناء ومدى مطابقة البنائية من حيث الشكل لما جاء في المخطط المصادق عليه ومدى احترام آجال القانونية المدونة في قرار رخصة البناء. فإن الرقابة القانونية للأشغال تمتد إلى مضمون الأشغال وليس إلى الشكل وحسب، وهذا عن طريق القانون المدني وبعض النصوص القانوني المكمل للقانون في الجانب المتعلق بأشغال البناء.

غير أن التنظيم القانوني لأشغال البناء، يختلف بحسب مدى إتمام عملية تسليم البنائية إلى صاحبها من عدمها:

*- قبل تسليم الأشغال: فإن كل الإختلالات الماسة بالبنائية فإنه يتم التصدي لها وفق القاعدة العامة للمسؤولية.

*- أما بعد تسليم الأشغال: فإن التنظيم القانوني المدني يبقى الساري المفعول لمدة عشرة سنوات أخرى كاملة بعد واقعة تسليم البنائية إلى صاحبها وفق التنظيم القانوني الخاص بالضمان العشري. مما يؤكد كل هذا مدى حرص المشرع على أن يكون منتج البناء متين وسليم ومتقن أيضاً.

حتى وإن كان البناء جاء مختلاً تعميرياً، أي يخالف الشروط المطلوبة تقنياً وقانونياً، فإن للمشرع من الوسائل المناسبة لتدارك هذه الحالات، وهذا عن طريق التصالح معها إدارياً بموجب القانون 08-15 والذي تم استصداره لهذا الغرض في 20 جويلية 2008، وتم تمديده لمدة ثلاث (3) سنوات أخرى كتمديد لخمسة (5) سنوات الأولى بموجب قانون المالية لسنة 2014. وهذا حرصاً من السلطات المعنية على إدخال أكبر عدد ممكن من البنائيات التي لا تقع في مربع المادة 16 من القانون المذكور أعلاه ضمن الحظيرة الوطنية للسكن والبناء المنظم.

خاتمة

يعتبر التعمير والعمارة كشواهد على أن حضارة كانت قائمة في يوما ما بهذا البلد، وأن شعبها قد ساهم هو الآخر وكتب اسمه بحروف من ذهب في سجل التراث الإنساني الحضري. حيث أن حضارة الشعوب ورقبتها تقاس بمدى العطاء و الازدهار المادي لمُدُنِها ومكوناتها من بنايات وحدائق ومُنْتزِحات عامة وشوارع ومساحات فسيحة.

والأمم عبر التاريخ، أدركت هذا البعد الحضاري المادي، فقد أخذت تتسابق على إعطاء أحسن صورة لها من خلال أحسن وأحلى صورة لمُدُنِها. وقد أخذت الدول الحديثة على عاتقها هذه المسؤولية إلى جانب مسؤولية القضاء والأمن. إذ من خلال جمال وبهاء مدن دولة ما يتم الحكم عليها بأنها دولة فاشلة أو غير فاشلة.

ولا أظن بأن عدم جودة وإتقان أشغال البناء (بل وعدم إتمامه وبقاء أغلب بنايات المدن في شكل أنصاف بنايات أو أطلال لبنايات، وكأنها تعرضت لحرب مُدمرة، حيث نصف وجهاتها عارية ومكشوفة يتبرز منها الطوب والحديد إلى جانب الحفر وبقايا مواد البناء المتناثرة هنا وهناك على الرصيف والطريق) تُعَبِّر عن نجاح قطاع التعمير. بالرغم من أن الدولة وضعت كل ما في وسعها لتجنب هذه المظاهرة المشينة بسمعة الدولة وشعبها وتاريخها الثوري المجيد. حيث نصبت أجهزة إدارية وصرفت أموال ضخمة ووضعت سلسلة من المخططات وترسانة من القوانين.

غير أن المشكل الأساسي ، كما نراه، يكمن في النصوص القانونية المنظمة للتعمير في حد ذاتها . فقد صُنِّعت هذه النصوص أو استوردت في معزل عن المعطى الاجتماعي والثقافي للمواطن الجزائري. فهذه النصوص تصلح لشريحة معينة من المجتمع الذي تتوافر فيه كفاءات معينة (ثقافية ومادية) وليس لكافة المواطنين الجزائريين. فهو بالتالي قانون، تمييزي و " نخبوي " وليس " بشعبي " يقوم على شروط قاسية وإجراءات صارمة وطويلة وملتبوية حتى. ومن الصعب تجاوزها من قبل عامة الناس . ويظهر بأن واضعوا النصوص القانونية المنظمة للتعمير قد تناسوا بأن المجتمع الجزائري ذو أصول ريفية. فلقد كانت مجرد 5% من السكان الجزائريين الذين يعيشون في المدن في سنة 1830، والباقي من السكان أي 95% ريفيين . وأن انفتاح الجزائريين على المدينة قبل الاستقلال كان عن طريق البيوت والأحياء القصدية. بالإضافة إلى أن القائم بالأعمال أو أشغال البناء (البناء البسيط le petit maçon) يُقيم أما في ضواحي المدينة في سكن ريفي أو في الأحياء الهشة القرديرية أو في الأحياء الفقيرة يعاني من فقر كلي على جميع المستويات الثقافية والمهنية والاجتماعية والاقتصادية، فكيف تكون عليه حالة البناية التي يُشيدُها يا ترى ؟

في التعمير والبناء

وبالتالي، القاعدة القانونية للتعمير قد حُملت أكثر من طاقتها، مما جعلها لا تحترم من قبل المخاطبين بها. فاليئنة الملائمة لإستقبال هذا النوع من القواعد القانونية غير متوفرة لحدّ ساعة كتابة هذه الأسطر. فالنصوص القانونية المنظمة للتعمير حضرية وراقية جداً وأغلب المعنيين أو المخاطبين بها غير مؤهلين ثقافياً واقتصادياً لإحترامها وتطبيقها. مما جعل مسؤولي القطاع بين المطرقة والسندان بين مطرقة القانون القائم على القواعد الأمرة و النظام العام وبين سندان أغلب المواطنين التي لا ترى في هذه القواعد إلا عراقيل إدارية تذكرهم بعراقيل إدارة المستعمر القاسية والمستبدة والمجحفة. مما يجعله يتصدى لهذه القواعد القانونية، بل يحاربها ويمتنع على تنفيذها. مما وُد ذلك بنايات لا هي ذات طراز غربي والذي يتميز بالتصنيف والزوايا القائمة الهندسية، ولا هي ذات نمط عربي إسلامي والذي يتميز باللمسات الفنية المعمارية الإنسانية، بل هي تعمير هجين فلكلوري "مضحك جداً" تتداخل فيه الحضارة بالبداءة. إلا أن درجة الحضارة تتغلب أكثر في المدن الكبرى على ما هو عليه في المدن الصغرى وبالأخص في أقاليم الجزائر العميقة. فالعبرة لا تكمن في النصوص - على الرغم من ضرورتها - وإنما في معطيات البيئية المحيطة وفي الثقافة المجتمعية السائدة.

غير أن هذا لا يعنى أن كل مشاكل قطاع التعمير والبناء قائمة فقط على مستوى فلسفة القاعدة القانونية المنظمة للتعمير (والتي أنتبه إليها المشرع التعميري متدخلا في بعض المواطن منها لجزأرتها بالكيفية المطلوبة وهذا على مستوى قانون 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 والمحدد لقواعد مطابقة البناء وإنجازها، وكذا على مستوى المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 والمتعلق بعقود التعمير والتي أختزل فيها الكثير من الشروط والإجراءات وجعل منها مستقيمة بدل ما كانت عليه متعرجة وملتوية في المرسوم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 والمتعلق برخص وشهادات التعمير) بل أن هناك خلل ونقائص على مستوى بعض حلقات سلسلة التنظيم القانوني للتعمير والبناء والتي نَقِفُ عندها مع إعطاء الاقتراحات المناسبة لسد بعض الثغرات القانونية كالتالي :

1- على مستوى مخططات التعمير: وهي تتعلق بكل من :

أ- مراجعة القانون النظم لمخططات التعمير للبلدية: وجعله يتماشى مع المستجدات في قطاع التعمير وتدارك النقائص التي يعاني منها المخططات وخاصة في ما يتعلق :

* - **بألية التطبيق :** والتي تبين بأن سلبياتها أكثر من إيجابيتها، لكونها تزيد من التمييز والفوارق الاجتماعية بين أحياء المدينة الواحدة، حي الفيلات، حي "القردير"، حي العمارات، حي "البرارك"... أي تكرر ظاهرة تشتت وتمزق مشتملات المدينة وما يؤدي ذلك إلى الصراع والعداوة بين سكان الأحياء. مما أدى بصاحبة فكرة التطبيق التخلي عنها، وهي فرنسا، بعدما عرفت ضواحي مدنها الكبرى مشادات عنيفة، انتهت إلى تبني مقاربة جديدة تقوم بالإدماج بين أصناف السكنات المختلفة بغرض خلق أحياء اجتماعية بين سكان الحي الواحد، بحيث يصبح الحي لا يتميز على صنف بنياته "فيلة" أو منزل عادي، بل على تطلعات سكانيه الحضرية، فيصبح حي الأمل، حي المستقبل، حي السعادة... وهكذا تغيرت المخططات من SDAU و POS إلى مخططات SCOT و PLU. وبالتالي من ضرورة بمكان مراجعة القانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير وتبني الأفكار الجديدة المتوصل إليها في عالم التعمير والبناء. علماً أن من الخبراء في الميدان وكذا السياسيين وعلى رأسهم وزير التعمير ورئيس الدولة عبروا في أكثر من مناسبة على عدم فاعلية مخططات التعمير المعمول بها حالياً، والمتمثلة في المخطط الجهوي للتهيئة والتعمير PDAU ومخطط شغل الأراضي POS، والتي أصبحت لا تساير كثير من أحكام القوانين الصادرة حديثاً وذات علاقة مباشرة مع مخططات التعمير للبلدية، والتي من ضمنها قانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 والمتعلق

في التعمير والبناء

بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة وقانون 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة.

***- التعمير الريفي :** غير مُفَعَّل ، كما يجب ، على مستوى مخططات التعمير. إذ ينظر إلى الحيز المكاني الريفي بمنظار الهاجس الأمني دون الهاجس التنموي، وفي هذا إجحاف في حق سكان الريف، مما يجعلهم يتأخرون عن ركب الحضارة، وبالتالي يدفعهم ذلك إلى الهجرة والنزوح الريفي. وبالتالي أرى، من الضروري، الاستفادة من التجربة المغربية في هذا المجال من خلال إعطاء الأهمية للريف بنفس الأهمية المعطاة إلى المدينة في التهيئة الحضرية.

ب - تفعيل مخططات التعمير العليا : وبالأخص ما يتعلق بالشبكة العمرانية للمدن بجعل جهة هضاب العليا للوسط والتي ليس لها منافذ على البحر أو على الحدود مع دول الجوار مركز إدارة الوطن من خلال اقتراح مدينة الجلفة المدينة السياسية للوطن إلى جانب مدينة الجزائر كعاصمة اقتصادية على غرار ما هو معمول به في المغرب الشقيق : مدينة دار البيضاء العاصمة الاقتصادية ومدينة الرباط كعاصمة سياسية، وكذا في الولايات المتحدة بالنسبة لمدينة واشنطن (العاصمة السياسية) ومدينة نيويورك (العاصمة الاقتصادية). وذلك حتى تكون الأقاليم الداخلية للجزائر جذابة بعدما كانت طاردة، وبالأخص عند إنجاز مشروع البحيرة الكبرى بالجنوب في حالة برمجة ذلك ضمن الأشغال الكبرى للتهيئة العمرانية المحددة في القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وعندها يتغير المناخ الحار القاسي بهذه المنطقة من الصحراء ويتحول إلى مناخ رطب للبحر الأبيض المتوسط. مما يساعد على الهجرة الطوعية للعاصمين وبعض سكان الساحل والتل للشمال نحو الجنوب وتحقيق بذاك الخيار الرئيسي للتهيئة و التعمير والمتمثل في مقاربة ترقية مدن الهضاب العليا والجنوب وجعلها مدن أكثر استقطاب للسكان والمال والأعمال.

ج- العمل على حماية الأراضي الزراعية من ظاهرة مدننة الريف: نتيجة التوسع الأفقي المتسارع القائم بالأخص على البناء الذاتي الممنوح في إطار التجزئات العقارية، فيجب إسناد وضم الهاجس الحمائي إلى هاجس التنمية، وعدم الوقوع في فخ طرح مخططات التعمير المعتمدة في فرنسا، حيث الهاجس الحمائي ضعيف لكون مشكل حماية الأراضي الزراعية غير مطروح على مستوى التوسع التعميري، إذ أن أضعف أرض خصوبة من الجانب الفلاحي والواقعة في جنوب مدينة مرسيليا تعدّ أجود من أغنى أراضي متيجة بشمال الجزائر. ونحن، كجزائريين، تعدّ أراضي متيجة بالشمال هي السلة الغذائية بالنسبة لنا.

2- على مستوى عقود التعمير : وهي تتضمن عدة نقاط تخص :

أ- رخصة الضم : وهي رخصة لم يتطرق لها المرسوم الجديد 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 والمتعلق بعقود التعمير ولا المرسوم القديم لسنة 1991 برغم من أهميتها في بعض المواضع المتعلقة بالقطع ذات المساحات الصغيرة (والتي تتراوح بين 70 و 100 م²) والشكل الهندسي الغير المنتظم (شبه منحرف ، أو losange) والممنوحة في إطار التجزئات الإجتماعية لبعض الفئات من المجتمع .

وإذا كان، في الحقيقة ، رخصة الضم كثيرة الإستعمال في قانون عقار الفلاحي، يهدف من ورائها ضم القطع الأرضية المشتتة بفعل القسمة العقارية للتركة. غير أن هذا لا يمنع من إضافة رخصة الضم في العقار الحضري إلى جانب عقود التعمير الأخرى حتى تكتمل جميع العمليات المراد إنجازها على مستوى التدبير الحضري .

ب- **الإجراءات الرقمية** : إن التعامل الورقي أصبح شبه من الماضي بفعل الانتشار غير المحدود لوسائل تكنولوجيايات والاتصال الحديثة NTIC. فعلى غرار الوزارات الأخرى كوزارة العدل التي توظف الإدارة الإلكترونية ووزارة التجارة الإلكترونية في تعاملتهما، أرى، أنه قد حان الوقت على بنية الوزارات وبالأخص وزارة التعمير والسكن وزارة الداخلية والجماعات المحلية أن تنتقل في تعاملاتها من الحالة الورقية إلى الحالة الرقمية أو الافتراضية بالخص في الجانب الإجرائي، سواء ما تعلق بتحضير ملف طلب الرخصة أو الشهادة أو كيفية إرساله وتتبعه من قبل المعني في جميع المراحل التي يتواجد عليها الملف: مرحلة الدراسة على مستوى الشباك الوحيد أو مرحلة المصادقة أو مرحلة الإرسال وتسليم الملف. مما يؤدي إلى اختزال الوقت إلى المعاملة اللحظية أو المباشرة، ويصبح من خلالها المعني بالرخصة شريك حقيقي في عملية صنع قرار رخصته، وبه أيضاً تتوسع دائرة الديمقراطية المحلية وتفعل في بعدها المتعلق بالشفافية والحوكمة، وهي مفاهيم جديدة تتطلبها الإدارة الحديثة.

ج - **ملف طلب رخصة التجزئة أو رخصة البناء**: بالإضافة إلى ضرورة تقديم ملف طلب الرخصة في شكله الرقمي (بدل من الورقي الذي تجاوزته الأحداث) يلزم أن يتضمن هذا الملفات صفحات خاصة تبين كيفية التموين بالطاقة المتجددة وبالأخص الشمسية منها من خلال توظيف سطح البنايات لذلك وذلك تماشياً مع مقاربة الطاقة الخضراء، والاستغناء عن شبكات خطوط الكهرباء (والتي ستصبح عما قريب من الماضي) المشوهة للمنظر العام للمدينة والحاملة للخطورة أيضاً. فالمعارف الجديدة القائمة على الصداقة مع البيئة تلزم العودة إلى فكرة الحدائق المنزلية حتى ولو في العمارات الجماعية، في إطار التعايش بين الإنسان المدينة والبستنة.

3 - على مستوى أشغال البناء: وتتمثل الملاحظات :

أ- **فيما يخص قانون البناء** : إذا كان هذا القانون مُفَعّل في التشريع المقارن وبالأخص الفرنسي والمنظم في شكل تقنين code de la construction على غرار تقنين التعمير والتقنين المدني والتقنين الجنائي... فإنه على مستوى المنظومة القانونية الجزائية يُسَجّل تأخر واضح في هذا المجال باعتمادها على عدة نصوص من القانون المدني والتي عددها 21 مادة والمتعلقة بعقد المقاوله بالإضافة إلى أحكام المرسوم 15-19 المتعلق بعقود التعمير المؤرخ في 25 جانفي 2015 من جهة، واعتبار رخصة البناء هي الإطار القانوني المنظم للبناء من جهة أخرى. غير أننا نعتقد وأن كان ذلك صحيح في بعض المواطن، إلا أنه غير كافي في التحكم في قطاع زاد اتساعاً بالأخص في هذه العشرية من عمر الجزائر والذي يعدّ العصر الذهبي الجزائري في البناء. إذ لم تعد المشاريع الإنجاز تدور حول رقم المئات أو الآلاف كما كان في العشريات السابقة، بل برقم المليون وأكثر. وبالتالي، من الضروري استصدار قانون البناء الجزائري، يقوم على فلسفة حماية صاحب البناية والبناية في حدّ ذاتها وينظم مجموع الأشغال المرتبطة بها قبل وبعد تسليم البناية إلى صاحبها. إذ أن البناية تمثل مصلحة من نوع خاص تتداخل فيها مصلحة صاحب البناية من جهة ومصلحة المدينة من جهة أخرى وتجعل من كلاهما وجهان لعملة واحدة، بحيث الجهة الداخلية لجدار الواجهة من نصيب صاحب البناية والجهة الخارجية للواجهة تعود للكافة أو بالأحرى تعود للمدينة.

ب- **فيما يخص المهندس المشرف على الأشغال**: فلم يعدّ هو المهندس المعماري، كما كان يعتقد، بل هو المهندس المدني المتخصص في الخرسانة المسلحة والهيكل الحديدية نظراً لتكوينه الجامعي القائم على مقاييس ودروس خاصة بالمتابعة الميدانية لأشغال البناء من الألف إلى الياء. بينما المهندس المعماري، حسب تكوينه الأكاديمي، فهي تقوم على الإبداع والابتكار على مستوى التصميم المعماري بمكتب الدراسات. وبالتالي يجب تعديل مصطلح المهندس المنصوص عليه في المواد 554 و 555 و 556 و 563 من القانون المدني من مهندس معماري إلى مهندس مدني حتى تساير الحقيقة القانونية الحقيقية الواقعية على ورشات أشغال البناء. علماً أن

في التعمير والبناء

القانون المدني في مواد المتعلقة بالمهندس قائم على مفاهيم كلاسيكية لا تفرق بين المهندس صاحب الشهادة الجامعية في التخصص وغيره من القائمين على الإشراف (أصحاب جُرأة) ولو كانوا ميكانيكيين أو نجارين حتى.

ج- فيما يخص جودة الأشغال: يجب أن تُثمن جودة الأشغال على مستوى السوق وعلى مستوى الإدارة أيضاً، إذ لا يجب أن تتساوى البناءات إدارياً من حيث مدى توافر الجدوى من عدمها، فهذه المقاربة لا تخدم لا المدينة ولا التعمير في شيء. والحل يكمن في إعادة صياغة نموذج وثيقة قرار شهادة المطابقة المنصوص عليه في مجموعة ملاحق المرسوم 15-19 بتقسيم الوثيقة إلى قسمين: قسم خاص بالمطابقة وقسم خاص بالجودة على أن تقدر مدى الدقة والإتقان وجودة الأشغال بعدد النجوم المقدمة والمسجلة على الوثيقة، على أن لا يتعدى العدد 5 نجوم. حيث كلما زاد عدد النجوم كلما استفادة صاحب البناية من الخصم في الرسوم العقارية، تشجيعاً له وتحفيزاً لغيره على الحصول على أكبر عدد ممكن من النجوم. وذلك بجعل القانون يتضمن قيم اقتصادية إلى جانب القيم الهندسية. وفي هذا السياق يتطلب، أيضاً، إعادة تغيير التسمية شهادة المطابقة المنصوص عليها في المواد من 63 إلى 69 من المرسوم 15-19 بشهادة المطابقة والجودة.

د- فيما يخص مواد البناء : والتي تعدّ المكون الأساسي للبناء، غير أنه يجب التنوع منها وعدم الاكتفاء فقط بمواد البناء الصناعية المتعلقة بالخرسانة المسلحة المشكّلة من الإسمنت والحديد، حيث تبيّن أنها ملوثة بل مضرّة في كثير من الأحيان، كما هو الحال بالنسبة لمادة الأمونيت والتي كانت كثيرة الاستعمال في العهد الإشتراكي. وخلق ثقافة استعمال المواد الطبيعية صديقة البيئة التي تتماشى مع مناخ كل منطقة، وبالأخص في المناطق الحارة والجافة (الصحراء) والمناطق الشبه الجافة (الهضاب العليا)، علماً أنه هذه المواد أصبحت محل عناية ودراسة وأبحاث بالأخص في أوروبا.

بينما على مستوى الولايات المتحدة وكندا واليابان وجنوب كوريا فالأبحاث على قدم وساق فيما يخص تطوير مواد البناء الذكية التي تحمل صفات المواد الصناعية وصفات المواد الطبيعية بالإضافة إلى صفات أخرى جديدة. مثل زجاج النوافذ الذي يتحول إلى مصدر حرارة وتدفئة في فصل الشتاء ومصدر برودة في فصل الصيف، كما أن لهذه المواد القدرة الكافية على التخلص من موجات أشعة الشمس المضرّة (الأشعة البنفسجية وأشعة قامة rayon Gama)، مع سهولة استعمالها من حيث التركيب والفك، مما يعني، التخلص ولو جزئياً من خدمات البناء البسيط (الغير المؤهل).

4- على مستوى البناء المخالف للتعمير، يتم حصر الاقتراحات :

أ- فيما يخص المصالحة في بعدها الزماني: نرى الإبقاء على القانون على القانون 08-15 مع تعديل لبعض مواد وجعل التسوية الإدارية قائمة لجميع البناءات الغير الواقعة في مربع المادة 16 من نفس القانون، على أن تتم المصالحة أو التسوية بمبلغ مالي بحسب عدد الأمتار من سطح البناء المنجزة والمخالفة لقواعد التعمير. كما هو الحال بالنسبة لبناية مخالفة ذات طابقين وبمساحة تقدر بـ 100م² فمساحة التعدي، في هذه الحالة، تقدر بـ 3×100م² (لوجود طابق أرضي بالإضافة إلى طابق علوي أول وطابق علوي ثاني). علماً، أن عاملي الكثافة COS و CES تباع وتشتري في فرنسا بنفس منطق التعامل في ما يخص حماية البيئة في جانبها المتعلق بالصناعة وفقاً لقاعدة من يلوث أكثر يدفع أكثر.

ب- فيما يخص رخصة البناء الجزئية : المحدثّة بموجب المادة 11 من القانون 08-15 تخالف في مضمونها الفكرة الأساسية التي أستصدر من أجلها القانون، وهي وضع حدّ لحالة البناءات الغير المنتهية الإنجاز. إذ عن

في التعمير والبناء

طريق الرخصة الجزئية يمكن لصاحبها مشروع البناء ، مثلا ، طلب إنجاز الطابق الأرضي من البناية دون باقي الطوابق الأخرى. مما يعني الإبقاء على حالة الورشة المفتوحة إلى تاريخ غير معلوم.

وتجدر الإشارة إلى أن الهدف الأساسي لإستصدار القانون 08-15 والغير المعلن عنه هو ضبط القائمة الاسمية لأصحاب البنايات عند تسليمهم إحد الرخص المستحدثة بموجب القانون المذكور أعلاه. أي العمل على مطابقة الواقع المادي مع الواقع الإداري، من خلال تجريد وإحصاء المواطنين الغير المحتاجين للسكن بناء على الواقع وليس على أساس الطلبات المقدمة إلى ديوان OPGI، بجعل البطاقة الوطنية للسكن تعكس الحاجات الحقيقية في مادة السكن، ويتم برمجة مشاريع السكن وفق أهداف رقمية صحيحة، مع منع عمليات التكرار في الاستقادات والتي أفرغت الكثير من مجهود الدولة في قطاع السكن من محتواه. وبالتالي، نعتبر القانون 08-15 جاء بحيلة قانونية ذكية يُغربل، من خلالها، الكثير من مُخلفات وتراكمات أخطاء تسيير الإدارة في العشريات السابقة بعد الاستقلال من عمر الجزائر.

وفي الأخير نكرر القول: بأن القاعدة القانونية وحدها لا تكفي لإنجاح عمليات التعمير والبناء على أرض الواقع، وذلك مهما كانت صياغتها ومضمونها، ما لم يكن هناك وعي تعميري حقيقي متشبع به انطلاقا من المقاول (المركبي العقاري) المنتج للبناء إلى المواطن المستهلك لها مرورا بالإدارة المنظمة للعمليات والضابطة لها.

قائمة المصادر والمراجع

أولا النصوص القانونية والوثائق الرسمية

أ- النصوص القانونية

1- الأوامر

سنوات	<p>*- أمر رقم 66-62 المؤرخ في 26 مارس 1966 المتعلق بالمناطق والأماكن السياحية (ج ر 28)</p> <p>*- أمر رقم: 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية (ج ر 47)</p> <p>*- أمر رقم: 66-156 المؤرخ في 08 نوفمبر 1966 المتعلق بقانون العقوبات.</p> <p>*- أمر رقم : 67/27 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن القانون البلدي (ج ر 06)</p> <p>*- أمر 67-256 المؤرخ في 16 نوفمبر 1967 المتضمن القانون الأساسي العام للتعاونيات (ج ر 96)</p> <p>*- أمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن قانون الولاية (ج.ر 44)</p>	60
سنوات	<p>*- أمر رقم 70-67 المؤرخ في 14 أكتوبر 1970 المتضمن إحداث مدرسة متعددة العلوم للهندسة المعمارية والعمران (ج ر 89)</p> <p>*- أمر رقم 70-91 المؤرخ في 15-12-1970 المتضمن تنظيم مهنة التوثيق (ج ر 82)</p> <p>* أمر 71-85 مكرر المؤرخ في 29 ديسمبر 1971 المتضمن إحداث هيئة المراقبة التقنية للبناء وتحديد قانونها الأساسي (ج ر 74)</p> <p>*- أمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974 المتضمن تكوين الاحتياطات عقارية لصالح البلدية (ج ر 21)</p> <p>*- أمر رقم 74-69 المؤرخ في 02 جويلية 1974 والمتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات (ج ر 55)</p> <p>*- أمر رقم 75-22 المؤرخ في 27 مارس 1975 المتضمن المصادقة على المخطط التوجيهي العام للتنمية وتهينة المنطقة السكنية لمدينة الجزائر (ج ر 46)</p> <p>*- أمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني (ج ر 78)</p> <p>*- أمر رقم 75-74 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري (ج ر 80)</p> <p>*- أمر رقم 75-67 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض</p>	70

في التعمير والبناء

	<p>لأجل البناء (ج ر 83) * - أمر رقم 74-75 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العامة وتأسيس السجل العقاري (ج ر 92) * - أمر رقم 92-76 المؤرخ في: 23 أكتوبر 1976 المتعلق بتنظيم التعاون العقاري (ج ر 80) * - أمر رقم 08-77 المؤرخ في 9 فيفري 1977 المتضمن التنظيم الإداري لمدينة الجزائر (ج ر 19)</p>
سنوات 80	<p>* - أمر رقم 01-85 المؤرخ في 13 أوت 1985 الذي يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها (ج ر 34)</p>
سنوات 90	<p>* - أمر رقم 26-95 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 المعدل والمتمم القانون رقم 25-90 المتعلق بالقانون التوجيهي العقاري (ج ر 55) * - أمر رقم 14-97 المؤرخ في 31 ماي 1997 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر (ج ر 38) * - أمر رقم 15-97 المؤرخ في 31 ماي 1997 والمحدد القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى (ج ر 38)</p>

2- المرسوم التشريعي

سنوات 90	<p>* - المرسوم التشريعي رقم 03-93 المؤرخ في 01 مارس 1993 المتعلق بالنشاط العقاري (ج ر 14) * - المرسوم التشريعي رقم 07-94 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري (ج ر 32)</p>
سنوات 2000	<p>* - قانون 06-04 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل للمرسوم التشريعي رقم 07-94 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري (ج ر 30) * - قانون 05-07 المؤرخ في 13 ماي 2007 المعدل للمرسوم التشريعي رقم 03-93 المؤرخ في 01 مارس 1993 المتعلق بالنشاط العقاري (ج ر 32)</p>

3- القوانين

سنوات 60	<p>* - قانون رقم: 20-62 المؤرخ 24 أوت 1962 المتعلق بحماية وتسيير الأملاك الشاغرة (ج ر 12)</p>
سنوات 80	<p>* - قانون رقم: 07-80 المؤرخ في 9 أوت 1980 المتضمن قانون التأمين (ج ر 33) * - قانون رقم: 02-82 المؤرخ في 6 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء (ج ر 06) * - قانون رقم: 03-83 المؤرخ في 05 فيفري 1983 والمتعلق بحماية البيئة. (ج ر 06) * - قانون رقم: 09-84 المؤرخ في 04 فيفري 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد (ج ر 18) * - قانون رقم: 03-87 المؤرخ في 27 جانفي 1987 والمتعلق بالتهيئة العمرانية. (ج ر 18)</p>

في التعمير والبناء

	<p>*- قانون رقم: 87-19 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 المتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية و تحديد حقوق المنتجين وواجباتهم.(ج ر 29)</p>
سنوات 90	<p>*- قانون رقم: 08-09 المؤرخ في: 07 أبريل 1990 المتعلق بقانون البلدية.(ح ر 15) *- قانون رقم: 08-09 المؤرخ في: 07 أبريل 1990 المتعلق بقانون الولاية.(ج ر 15) *- قانون رقم: 25-90 المؤرخ في: 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري.(ح ر 49) *- قانون رقم: 29-90 المؤرخ في: أول ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير.(ج.ر 52) *- قانون رقم: 30-90 المؤرخ في: أول ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية.(ج ر 52) *- قانون رقم: 11-91 المؤرخ في: 27 أبريل 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.(ج ر 33) *- القانون رقم: 03-98 المؤرخ في 1998/06/27 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني (ج ر 12) *-قانون رقم: 04-98 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي (ج ر 44)</p>
سنوات 2000	<p>*- قانون رقم: 01-20 المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001 والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.(ج ر 77) *- قانون رقم: 02-03 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بحماية الساحل وتنميته (ج ر 7) *- قانون رقم: 02-08 المؤرخ في: 08 ماي 2002 والمتعلق بشروط وإنشاء المدن الجديدة وتهيئتها بغرض ضبط أهداف المدن الجديدة وتحديد خصائصها.(ج ر 34) *- القانون رقم: 02-20 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بحماية وترقية الساحل (ج ر 31) *- قانون رقم: 03-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية (ج ر 11) *- قانون رقم: 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.(ج ر 33) *- قانون رقم: 04-05 المؤرخ في: 14 أوت 2004 المعدل والمتمم للقانون رقم: 90-29 المؤرخ في: أول ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير.(ج ر 15) *- قانون رقم: 04-20 المؤرخ في 25-12-2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة (ج ر 11) *- قانون رقم: 06-06 المؤرخ في: 20 فيفري 2006 والمتضمن القانون التوجيهي للمدينة.(ج.ر 15) *- قانون رقم: 07-02 المؤرخ في: 27 فيفري 2007 المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري.(ح ر 12) *-4 قانون رقم: 07-06 المؤرخ في: 07 أكتوبر 2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها.(ج ر 20) *- قانون رقم: 08-09 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها (ج.ر 21) *- قانون رقم: 08-14 المؤرخ في 20/07/2008 المتضمن تعديل وتميم قانون الأملاك الوطنية (ج ر 33) *- قانون رقم: 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها ،</p>

في التعمير والبناء

(ج ر 33)	
<p>*- قانون رقم: 02-10 المؤرخ في 29 جوان 2010 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. (ج ر 16)</p> <p>*- قانون رقم: 08-13 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 والمعدل للقانون رقم 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها (ج ر 39)</p> <p>*- قانون رقم 08-13 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 والمعدل والمتم للقانون رقم 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها (ج ر 22)</p> <p>*- قانون رقم 01-16 المؤرخ 6 مارس 2016 المتضمن تعديل الدستور (ج ر 14)</p>	<p>سنوات 2010</p>

4- المراسيم

<p>*- مرسوم رقم 24-70 المؤرخ في 22 جانفي 1970 المتعلق بالقانون الأساسي الخاص للتقنيين بالإدارة البلدية (ج ر 09)</p> <p>*- مرسوم رقم 110-75 المؤرخ في: 26 سبتمبر 1975 المتضمن تنظيم البناء التابعة للأمر رقم: 67-75 المؤرخ في: 26 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض لأجل البناء. (ج ر 85)</p> <p>*- مرسوم رقم 28-76 المؤرخ في 07 فيفري 1976 المتضمن تحديد كفاءات ضبط الإحتياجات العائلية للخواص المالكين للأراضي فيما يخص البناء (ج ر 17)</p> <p>*- مرسوم رقم 55-76 المؤرخ في 25 مارس 1976 المتضمن تصنيف المواد وعناصر البناء بالنسبة لخطر الحريق في المؤسسات الخاصة باستقبال الجمهور (ج ر 26)</p> <p>*- مرسوم رقم 62-76 المؤرخ في 25 مارس 1976 المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام (ج ر 30)</p> <p>- مرسوم رقم 63-76 المؤرخ في: 25 مارس 1976 والمتعلق بتأسيس السجل العقاري (ج ر 30)</p>	<p>سنوات 70</p>
<p>*- مرسوم رقم 210-80 المؤرخ في 13-09-1980 المعدل للمرسوم 63-76 المتعلق بالسجل العقاري (ج ر 26)</p> <p>*- مرسوم رقم 81-380 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع التخطيط والتهيئة (ج ر 52)</p> <p>*- مرسوم رقم 82-190 المؤرخ في 29 ماي 1982 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاعي الإسكان والتعمير (ج ر 22)</p> <p>*- مرسوم رقم 82-304 المؤرخ في 09 أكتوبر 1982 المحدد كفاءات تطبيق القانون رقم 02-82 (ج ر 41)</p> <p>*- مرسوم رقم 82-305 المؤرخ في 09 أكتوبر 1982 المتضمن تنظيم البناءات الخاضعة للقانون رقم 02-82 (ج ر 41)</p> <p>*- مرسوم رقم 83-352 المؤرخ في 21 ماي 1983 الذي يسن إجراء إثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية (ج ر 56)</p> <p>*- المرسوم رقم 85-171 المؤرخ في 13 أبريل 1985 المتضمن إنشاء مركز وطني للبحث المطبق في هندسة مقاومة الزلازل (ج ر 16)</p>	<p>سنوات 80</p>

في التعمير والبناء

<p>* المرسوم رقم 85-211 المؤرخ في 13 أوت 1985 المحدد لكيفيات تسليم رخصة البناء ورخصة التجزئة ، (ج ر 34)</p> <p>* - مرسوم رقم 85-212 المؤرخ في: 13 أوت 1985 المحدد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية، أو خصوصية كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن. (ج ر 34)</p> <p>* - مرسوم رقم 85-232 المؤرخ في 25 أوت 1985 المتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث (ج ر 36)</p> <p>* - مرسوم رقم 86-02 المؤرخ في 7 جانفي 1986 ، المحدد لكيفيات تحديد أسعار الاقتناء والتنزل من طرف البلديات على قطع الأرض التابعة لاحتياجاتها العقارية (ج ر 01)</p> <p>* - مرسوم رقم 86-205 المؤرخ في 19 أوت 1986 المتضمن تغيير هيئة المراقبة التقنية للبناء (ج ر 34)</p> <p>* - مرسوم رقم 86-213 المؤرخ في 19 أوت 1986 المتضمن إحداث لجنة تقنية دائمة لرعاية البناء (ج ر 34)</p> <p>* - مرسوم رقم 87-91 المؤرخ في 21 أفريل 1987 المتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية ، (ج ر 17)</p> <p>* - مرسوم رقم 98-09 المؤرخ في 27 جانفي 1989 المتضمن كيفيات تحديد المناطق الواجب ترقيتها في إطار المادة 51 من القانون رقم 87-03 (ج ر 06)</p>	
<p>* - مرسوم رقم 90-78 المؤرخ 27 فيفري 1990 المتعلق بدراسات مدى التأثير على البيئة (ج ر 10)</p> <p>* - مرسوم رقم 90-405 المؤرخ في: 22 ديسمبر 1990 المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضاريين، وتنظيم ذلك. (ج ر 67)</p> <p>* - مرسوم رقم 91-26 المؤرخ في 2 فيفري 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات (ج ر 06)</p> <p>* - مرسوم رقم 91-42 المؤرخ في 16 فيفري 1991 المحدد قواعد تنظيم مصالحي التخطيطي والتهيئة العمرانية في الولاية وعملها (ج ر 08)</p> <p>* - مرسوم رقم 91-145 المؤرخ في 12 ماي 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالصندوق الوطني للسكن المعدل والمتمم (ج ر 25)</p> <p>* - مرسوم رقم 91-175 المؤرخ في: 28 ماي 1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء. (ج ر 26)</p> <p>* - مرسوم رقم 91-176 المؤرخ في : 28 ماي 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك. (ج ر 26)</p> <p>* - مرسوم رقم 91-177 المؤرخ في: 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط. التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادق عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به. (ج ر 26)</p> <p>* - مرسوم رقم 91-178 المؤرخ في: 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادق عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به. (ج ر 26)</p> <p>* - مرسوم التنفيذي رقم: 91-254 المؤرخ في: 27 نوفمبر 1991 والذي يحدد كيفية إعداد شهادة الحيازة وتسليمها (ج ر 36)</p> <p>* - المرسوم 92-371 المؤرخ في 10-10-1992 المتعلق بالقواعد المطبقة في تسيير الأملاك العقارية المخصصة لوزارة الدفاع الوطني (ج ر 31)</p>	<p>سنوات 90</p>

في التعمير والبناء

*- مرسوم رقم 123-93 المؤرخ في: 19 ماي 1993 المعدل والمتمم للمرسوم رقم: 63-76 المؤرخ في: 25 مارس لسنة 1976 والمتعلق بتأسيس السجل العقاري.(ج ر 17)

*- مرسوم رقم 58-94 المؤرخ في: 07 مارس 1994 المتعلق بنموذج عقد البيع على التصاميم، الذي يطبق في مجال الترقية العقارية. (ج ر 22)

*- مرسوم رقم 318-95 المؤرخ في: 14 أكتوبر 1995 والذي يحدد شروط تعيين الأعدوان الموظفين المؤهلين لتقصي مخالفات التشريع والتنظيم ومعاينتها في ميدان الهندسة المعمارية والتعمير.(ج ر 67)

*- مرسوم رقم 370-95 المؤرخ في 15 نوفمبر 1995 المتضمن تنظيم لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والبيئة المبنية في الولاية وعملها (ج ر 70)

*- مرسوم رقم 414-95 المؤرخ في 09 ديسمبر 1995 المتعلق بالإلزامية التأمين في البناء من مسؤولية المتدخلين المدنية والمهنية (ج ر 76)

*- مرسوم رقم 251-97 المؤرخ في 08 جويلية 1997 المتضمن إنشاء مجلس وطني للإطار المبني (ج ر 46)

*- مرسوم رقم 83-98 المؤرخ 25 فيفري 1998 المتضمن الموافقة على المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير المشترك بين بلديات قسنطينة - لخروب - عين السمارة - ديدوش مراد وحامة بوزيان (ج ر 22)

*- مرسوم رقم 153-98 المؤرخ في 13 ماي 1998 المحدد شكل ومضمون ومدة التدريب المؤهل للتسجيل في الجدول الوطني للمهندسين المهنيين وكيفية إجرائه (ج ر 31)

*- مرسوم رقم 186-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن الموافقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المشترك بين بلديات وهران - بيرجير - وسيدي الشهمي - السانية (ج ر 36)

*- مرسوم رقم 94 - 12 المؤرخ في أول مارس سنة 2012 ، يحدد شروط وكيفية إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء الكبيرة والموافقة عليه. (ج ر 14)

*- مرسوم رقم 344-09 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009 ، المتضمن إنشاء الوكالة الولائية للتعمير (ج ر 36)

سنوات
2000

*- مرسوم رقم 2000-90 المؤرخ في 24 أبريل 2000 المتضمن التنظيم الحراري في البناءات الجديدة (ج ر 25)

*- مرسوم رقم 313-03 المؤرخ في سبتمبر 2003 يحدد شروط و كيفية استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية المدمجة في قطاع عمراني.(ج ر 34)

*- مرسوم رقم 408-03 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003 المعدل و المكمل لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 405-90 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المحدد لقواعد إنشاء وتنظيم الوكالات المحلية للتسيير و التنظيم العقاري الحضري. (ج ر 49)

*- مرسوم رقم: 317-05 المؤرخ في: 10 سبتمبر 2005 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم: 91-177 المؤرخ في: 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادق عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به. (ج ر 37)

*- مرسوم رقم: 318-05 المؤرخ في: 10 سبتمبر 2005 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم: 91-178 المؤرخ في: 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادق عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به. (ج ر 37)

*- مرسوم رقم: 03-06 المؤرخ في: 07 جانفي 2006 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم: 91-

في التعمير والبناء

176 المؤرخ في: 28 ماي 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك. (ج ر 15)

* - مرسوم رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 المعدل والمتمم للمرسوم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به. (ج ر 34)

* - مرسوم رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 المعدل والتمم للمرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 والمحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها. (ج ر 34)

* - مرسوم رقم 06-55 المؤرخ في: 30 جانفي 2006 والذي يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير. (ج ر 06)

* - مرسوم رقم 07-206 المؤرخ في 30 جوان 2007 المحدد لشروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها. (ج ر 29)

* - مرسوم رقم: 08-147 المؤرخ في: 19 ماي 2008 والمتعلق بعمليات التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية. (ج ر 24)

* - مرسوم رقم 09-154 المؤرخ في 2 ماي 2006 المحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات. (ج ر 27)

* - مرسوم رقم 09-155 المؤرخ في 2 ماي 2006 المحدد تشكيلي لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفية سيرهما. (ج ر 27)

* - مرسوم رقم 09-156 المؤرخ في 2 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها (ج ر 27)

* - مرسوم رقم 09-276 المؤرخ في 30 أوت 2009 المتعلق بالبطاقيّة الوطنية لعقود التعمير والمخالفات المتعلقة بها وكذا كيفيات مسكها (ج ر 31)

* - مرسوم رقم 09-307 المؤرخ في 22 سبتمبر 2009 المعدل والمتمم للمرسوم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك (ج ر 40)

* - مرسوم رقم 09-343 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009 المعدل للمرسوم 06-55 المؤرخ في 30 جانفي 2006 المحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة. (ج ر 44)

* - مرسوم 10-166 المؤرخ في 30 جوان 2010 المحدد لكيفيات وشروط منح قروض من طرف الخزينة للموظفين للحصول أو بناء أو توسعة مسكن. (ج ر 17)

* - مرسوم رقم 11-76 المؤرخ في 16 فيفري 2011 المحدد شروط وكيفيات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة وإعداده واعتماده معدل ومتمم بالمرسوم رقم 14-68 المؤرخ في 09 فيفري 2014 (ج ر 11)

* - مرسوم رقم 12-184 المؤرخ في 28 مارس 2012 المعدل والمتمم للمرسوم 91-177 المؤرخ في

سنوات
2010

في التعمير والبناء

- 28 ماي 1991 المحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به . (ج ر 23)
- * - مرسوم رقم 12-233 المؤرخ في 24 ماي 2012 المتضمن إنشاء المدرسة المتخصصة في السكن والعمران . (ج ر 27)
- * - مرسوم تنفيذي رقم 12/427 المؤرخ في 19/12/2012 المحدد لشروط وكيفيات إدارة وتسيير أملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة (ج ر 42)
- * - مرسوم رقم 13-251 في 02 جوان 2013 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 96-293 المؤرخ في 02 سبتمبر 1992 المحدد لكيفيات تسيير الهيئات النقابية للمهندسين المعماريين (ج ر 28)
- * - مرسوم رقم 13-389 المؤرخ في 24 نوفمبر 2013 المحدد مستويات وكيفيات منح تخفيض معدل الفائدة على القروض التي تمنحها البنوك والمؤسسات المالية لإقتناء السكن الجماعي وبناء سكن ريفي وكذا سكن فردي ينجز في شكل مجمع في مناطق محددة بولايات الجنوب والهضاب العليا . (ج ر 42)
- * - مرسوم رقم 14-27 المؤرخ في 1 فيفري 2014 المحدد للمواصفات العمرانية والمعمارية والتقنية المطبقة على البنايات في ولايات الجنوبية (ج ر 8)
- * - مرسوم رقم 14-128 المؤرخ في 5 أفريل 2014 المتضمن إنشاء المركز الوطني لهندسة البناء (ج ر 14)
- * - مرسوم رقم 14-321 المؤرخ في 20 نوفمبر 2014 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 10-235 المؤرخ في 05 أكتوبر 2010 المحدد لمستويات المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لإقتناء سكن جماعي أو بناء سكن ريفي أو سكن فردي في شكل مجمع في مناطق محددة في الجنوب والهضاب العليا ومستويات دخل طالبي هذه السكنات ، وكذا كيفيات منح هذه المساعدة . (ج ر 39)
- * - مرسوم رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها . (ج ر 9)
- * - مرسوم رقم 15-88 المؤرخ في 11 مارس 2015 المتضمن تعريف بأصحاب الأعمال المعمارية للمنشآت والبنايات (ج ر 11)

2- والوثائق الرسمية (القرارات والتعليمات الإدارية)

2-أ. القرارات

- * - قرار وزاري مشترك مؤرخ في 13 سبتمبر 1992 المتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمومية البلدية
- * - قرار مؤرخ في 11 جانفي 2004 المتضمن الموافقة على الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة بـ " القواعد الجزائرية لمقاومة الزلازل RPA99 طبعة 2003 .
- * - قرار مؤرخ في 32 جويلية 2009 المحدد النظام الداخلي المسير لاجتماعات لجنة الإدارة المكلفة بالبت في تحقيق مطابقة البنايات.
- * - قرار رقم 27 المؤرخ في 31 مارس 2011 المحدد لكيفيات وشروط منح قروض للموظفين للحصول أو بناء أو توسعة مسكن.

في التعمير والبناء

*- قرار رقم 1162 المؤرخ في 13 جوان 2012 المتضمن إنشاء لجنة ولائية مكلفة بدراسة طلبات عقود التعمير للتجهيزات والسكنات المنجزة من طرف الإدارات والمؤسسات العمومية بولاية بسكرة . مديرية التنظيم والشؤون العامة ، مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات ، ولاية بسكرة.

*- قرار مؤرخ في 31 مارس 2014 المحدد لولايات الجنوب المعنية بتطبيق المواصفات العمرانية والمعمارية والتقنية المطبقة على البناءات.

2ب- التعليمات الإدارية

- *- التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 23 أوت 1985 المتعلقة بمعالجة البناء الغير الشرعي
- *- وزارة الداخلية والجماعات المحلية- المديرية العامة للموارد البشرية- التكوين والقوانين الأساسية- وزارة التعليم العالي والبحث العلمي- جامعة التكوين المتواصل، مركز باتنة، الدورة التكوينية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية، المجال الحالة المدنية- العمران، ماي 2008.
- *-التعليمية رقم 1000/أ.خ.و/و.س.ع/2009 الصادرة عن وزارة السكن والتعمير والمتعلقة بتطبيق أحكام القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها
- *- التعليمية رقم 010798 / 12 أكتوبر 2009 ، المديرية العامة للأماكن الوطنية (الموضوع : - المذكرة رقم 07875 المؤرخة في 30 جويلية 2009 و المذكرة رقم 10270 المؤرخة في 27 سبتمبر 2009)
- *- التعليمية رقم 02948 المؤرخ 2013/03/25 ، المديرية العامة للأماكن الوطنية (الموضوع : فيما يخص تقييم الأراضي التابعة للدولة . المرجع : المذكرة رقم 01005 المؤرخة في 03 فيفري 2011)
- *- التعليمية الوزارية المشتركة رقم 04 المؤرخة في 06 سبتمبر 2012 المتضمنة تبسيط تحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.
- *- التعليمية رقم 03476 المؤرخة في 08 أفريل 2013 م المديرية العامة للأماكن الوطنية (الموضوع : مجال تدخل إدارة أملاك الدولة في إطار عملية مطابقة البناءات وإتمام إنجازها).
- *- تعليمية مديرية أملاك الدولة رقم 004635/م.أ.د.ق.ن.س.ت/2014 بتاريخ 2014/04/08 (الموضوع : منهجية معالجة الملفات الخاصة بالأوعية العقارية المستوعبة للبناءات المزمع تسويتها في إطار القانون 08-15 المؤرخ في 2008/07/20 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها)
- *- التعليمية رقم 004635 المؤرخة في 2014 (الموضوع : فيما يخص منهجية معالجة الملفات الخاصة بالأوعية العقارية للبناءات المزمع تسويتها في إطار القانون 08-15 المؤرخ في 2015/07/20 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.)

ثانيا - الكتب

أ- الكتب باللغة العربية

1-الكتب العامة

في التعمير والبناء

- *- ابن خلدون (عبد الرحمان)، المقدمة، كتاب العبر وديوان المبتدأ والخبر في أيام العرب والعجم والبربر ومن عاصرهم من ذوي السلطان الأكبر، الدار التونسية للنشر، فيفري سنة 1984.
- *- أبن منظور (محمد جمال الدين)، لسان العرب، المجلد الثالث، دار الصفا، بيروت، لبنان، 2010.
- *- السنهوري (عبد الرزاق)، الوسيط في شرح القانون المدني، نظرية الالتزام بوجه عام، الجزء الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، طبعة 1998.
- *- الكشور (محمد)، بيع العقار بين الرضائية والشكلية، مطبعة النجاح، الجديدة الدار البيضاء، 1997.
- *- المنشار معوض (عبد التواب)، المرجع في التعليق على النصوص القانون المدني، الجزء الثالث، الطبعة الرابعة، مزيدة ومنقحة، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1998.
- *- بلعكيد (عبد الرحمان)، وثيقة البيع بين النظر والعمل، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1993.
- *- بوسقيعة (أحسن)، المصالحة في المواد الجزائية بوجه عام وفي المادة الجمركية بوجه خاص، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001.
- *- حجيج (علي) ومفتاح (سعيدة)، المسار التاريخي للتطور العمراني لمدينة الجزائر خلال الفترة 1830-1999، كنوز الحكمة، الجزائر، 2011.
- *- سلام زناتي محمود، تاريخ النظم القانونية، دار النهضة العربية، 1992.
- *- شاوش (صالح) وبن شريف (مريامة)، رحلة في تراث المغرب العربي، دار بهاء الدين للنشر والتوزيع، وزارة الثقافة، الجزائر، 2014.
- *- شيهوب (مسعود)، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2005.
- *- عاطف البنا (محمد)، الوسيط في القضاء الإداري: تنظيم رقابة القضاء الإداري، الدعاوى الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990.
- علمي (سعيد)، الاستعمار والعمران- السياسات الاستيطانية والعمران في الجزائر-، دار خطاب، الجزائر، 2013.
- *- عمران (محمد علي)، الالتزامات بضمان السلامة وتطبيقاته في بعض العقود في كل من مصر وفرنسا، دار الفكر العربي، القاهرة، 1980.
- *- فرج توفيق (حسن)، المدخل للعلوم القانونية، الدار الجامعية ببيروت، لبنان، 1988.
- *- قرام (إبتسام)، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري (عربي/فرنسي)، قصر الكتب، بلدية، 1998.

2- كتب متخصصة

- *- البقالي (الشريف)، شرطة التعمير بين القانون والممارسة، دار القلم بالرباط، 2012.
- *- البقالي (الشريف)، رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير، الطبعة الأولى، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 2006.
- *- البكريوي (عبد الرحمان)، التعمير بين المركزية واللامركزية، الطبعة الأولى، الشركة المغربية للطباعة والنشر، الرباط، 1993.
- *- التيجاني (بشير)، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- *- التيجاني (بشير)، تهيئة التراب الوطني في أبعدها القطرية، مع التركيز على التجربة الجزائرية، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، 2004.
- *- الجارحي (مصطفى)، عقد المقاول من الباطن – دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي-، الطبعة أولى، دار النهضة العربية، 1988.
- *- الحسيني (السيد)، الإسكان والتنمية الحضرية، مكتبة غريب، القاهرة، 1991.
- *- السنهوري (عبد الرزاق)، شرح القانون المدني الجديد، العقود الواردة على العمل – المقاول والوكالة والوديعة والحراسة-، الجزء الثامن، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، طبعة 1998.
- *- السنوسي معني (محمد)، أضواء على قضايا التعمير والسكنى بالمغرب، دار النشر المغربية، 1998.
- *- الشريف (حامد)، المشكلات العملية في جريمة البناء بدون ترخيص، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1994.
- *- الشطي (الحبيب)، شهادة التخصيص العقاري- دراسات في القانون العقاري-، دار الميزان للنشر، سنة 1996.
- *- المصباحي (عبد السلام)، محاضرات في إعداد التراب الوطني والتعمير، الطبعة الأولى، مطبعة الفويرات، فاس، 1997.
- *- المصطفاوي (بناصر)، الرقابة البعدية للبناء والتجزئة (دراسة قانونية)، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 2008.
- *- المحامي (عبد الرحيم)، عقد المقاول دراسة مقارنة بين التشريعات الدول العربية، دون دار نشر، 1977.
- *- المنجي (محمود)، جرائم المباني (18 جريمة ينص عليها قانون المباني)، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1987.
- *- بشير (ريبوح)، تنظيم المجال المعماري والعماري في المدينة الجزائرية : العوامل والفاعلون ، دار مداد يونيفرستي براس، قسنطينة، 2009 ، ص 85-86

في التعمير والبناء

- *- بن غضبان (فؤاد) وبركاني (فاطمة الزهراء)، المشروع الحضري- أداة جديدة للتخطيط الحضري-، دار المنهجية للنشر والتوزيع، 2016.
- *- بن غضبان (فؤاد) و بركاني (فاطمة الزهراء)، مدخل إلى التخطيط الإقليمي والحضري، الدار المنهجية، 2016.
- *- بوجيدة (محمد)، الشرطة الإدارية الجماعية-رخصة الهدم، البنايات الآيلة للسقوط - ، المطبعة الشريفة، الرباط، 1997.
- *- بوجيدة (محمد)، رخصة البناء، الجزء الأول، مطبعة دار الجيل، الرباط، 2000.
- *- بوسطعة (صالح)، التعمير في القانون التونسي، المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية، 1999.
- *- بوشناقة (جمال)، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، المركز الجامعي يحي فارس بالمدينة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- *- بومخلوف (محمد)، التوطين الصناعي وقضايا التنمية في الجزائر (التجربة والأفاق)، شركة دار الأمة، الجزائر، 2001.
- *- بونبات (محمد)، بيع العقار في طور الإنجاز، المطبعة الشريفة، الرباط، 2004.
- *- توفيق العطار (عبد الناصر)، تشريعات تنظيم المباني ومسؤولية المهندس والمقاول، مطبعة السعادة، مصر، 1982.
- *- جرمون (محمد)، النظام القانوني للتجزئة العقارية، الشركة المغربية للطباعة والنشر، الرباط، 2001.
- *- حامد قشقوش (هدى)، المسؤولية الجنائية للمهندس والمقاول عن عدم مراعاة الأصول الفنية في البناء – دراسة مقارنة – ، دار النهضة العربية، 1994.
- *- حسن يس (عبد الرزاق)، المسؤولية الخاصة بالمهندس المعماري ومقاول البناء – شروطها- نطاقها – الضمانات المستحدثة فيها، دراسة مقارنة في القانون المدني، الطبعة الأولى، مطبعة السعادة ، 1987.
- *- حسين منصور (محمد)، المسؤولية المعمارية في حوادث وانهيار لمباني، أثناء وبعد التشييد والتأمين الإجمالي منها، دار الجامعة للنشر، 2003.
- *- حمدي باشا (عمر)، محررات شهر الحيازة، دار هومة، 2001.
- *- حمدي باشا (عمر)، نقل الملكية العقارية، دار هومة، 2002.
- *- خميسي الزوكة (محمد)، الإقليم وأبعاده التخطيطية، الطبعة الثالثة، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1990.
- *- خلف الله (بوجمعة)، العمران والمدينة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2005.

في التعمير والبناء

- *- حميدان قديد (محمود)، التخطيط الحضري ودور التشريعات في النهوض بعملية التنمية العمرانية، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، مركز الكتاب الأكاديمي، 2014.
- *- عباس حسين (عبد الرزاق)، المدينة والمكان، مطبعة أسعد، بغداد، 1987.
- *- دليمي (عبد الحميد)، دراسة في العمران السكن والإسكان، مخبر الإنسان والمدينة، قسنطينة، 2007.
- *- دياب (محمد علي)، مفهوما الإقليم وعلم الأقاليم من منظور التهنية، دار شعاع للنشر والتوزيع، حلب، 2002.
- *- ديرم (عائدة)، الرقابة الإدارية على أشغال التهنية والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة، باتنة، الجزائر، 2011.
- *- ذكي (شويكار)، ثورة في عالم البناء (كيف تؤثر الاهتمامات البيئية والصحية على الإنشاءات)، الدار الدولية للنشر والتوزيع، 1997.
- *- رامول (خالد)، المحافظة العقارية كآلية للحفظ لعقاري في التشريع الجزائري، قصر الكتاب، البلدة، 2001.
- *- رحمانى (شريف)، الجزائر غدا: وضعية التراب الوطني واسترجاعه، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995.
- *- ريبوح (بشير)، تنظيم المجال المعماري والعمراني في المدينة الجزائرية (العوامل والفاعلون)، دار مداد يونيفرسيتي براس، قسنطينة، 2009.
- *- سليمان الطماوي (محمد)، النظرية العامة للقرارات الإدارية - دراسة مقارنة - ، الطبعة السادسة، مطبعة جامعة عي شمس، القاهرة، 1991.
- *- سعيدوني (معاوية)، دراسات عمرانية، القافنة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- *- شامة (سماعين)، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومه، الجزائر، 2000.
- *- شكرة (الحاج)، محاضرات في إعداد التراب الوطني والتعمير، دار القلم الرباط، 2003.
- *- شكرة (الحاج)، الوجيز في قانون التعمير المغربي، دار القلم للطباعة والشر والتوزيع، الرباط، 2008.
- *- شكري سرور (محمد)، مسؤولية مهندسي ومقاولي البناء والمشاعات الثابتة (أطروحة دكتوراه منشورة)، دار الفكر العربي، 1985.
- *- صقر عاشور (أحمد)، إدارة المدن الجديدة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2001.
- *- عبد الحكيم عبد الرسول (محمود)، المرجع في شرح قانون المباني الجديد، دون دار نشر، 1989.
- *- عبد الناصر العطار (توفيق)، تشريعات تنظيم المباني، مطبعة السعادة، 1972.

في التعمير والبناء

- *- عرفة (عبد الوهاب)، شرح قوانين البناء والهدم، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
- *- علام أحمد (خالد)، تخطيط المدن، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1983.
- *- علام أحمد (خالد)، العمران والحكم المحلي في مصر، مكتبة الأنجلو المصرية، 2000.
- *- عنبر (عبد الرحيم)، عقد المقاوله، دراسة مقارنة بين تشريعات الدول العربية، دار الفكر العربي، 1977.
- *- عياصرة ثائر (محمد)، التخطيط الإقليمي- دراسة نظرية وتطبيقية - ، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- *- غيث (فتحي)، قانون المهندس، دار المعرفة، دمشق، 1982.
- *- قسام ثروت (كمال)، الوجيز في شرح أحكام عقد المقاوله، دار الفكر، القاهرة، 1991.
- *- لبابة (عاشور)، محاضرات في التعمير وإعداد التراب الوطني، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 2000.
- *- لبيب شنب (محمد)، عقد المقاوله، دار النهضة العربية، القاهرة، 1962.
- *- لعروق (محمد الهادي)، المدينة الجزائرية سياسات وممارسات التهيئة، مخبر الإنسان والمدينة، جامعة قسنطينة، الجزائر، 1997.
- *- محجوبي (محمد)، قراءة عملية في قوانين التعمير المغربية، مطبعة القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 2011.
- *- محمد الفتحي بكير (محمد)، التخطيط الإقليمي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2013.
- *-مقداد (الهادي)، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، مطبعة النجاح الجديدة بالبيضاء، 2000.
- *- مغبغب (نعيم)، عقود مقاولات والبناء والأشغال الخاصة، دار الهادي، بيروت، 2001.
- *- ناجي يقوت (محمد)، مسؤولية المعماريين، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984 .

ب- كتب باللغة الفرنسية

1- كتب عامة

- *- De laubadère (André), **Traité de droit administratif** , 6ème édition , L.G.D.J , 1983.
- *- Geneviève (Viney) , **Les obligations et la responsabilité , traité de droit civil** , tome IV, L.G.D.J.1982.

*-Le Frapper (Olivier) , **AutoCad 2015 – conception, dessin 2D et 3D** , édition ENI , 2015

*- Mazeaud (Henri) , **Traité théorique et pratique de la responsabilité civil et contractuelle** , tome 2 , 6^{ème} éd , Montchrestien , 1970

*- Prieur Michel , **Droit de l'environnement** ,7 édition, Dalloz, 2015

*-Well,Allex , **Droit civil : les biens** , éd- Dalloz, 1970.

2- كتب متخصصة

*- Adja (Djillali) et Drobenko (Bernard), **Droit de l'urbanisme** , Berti édition, Alger, 2007.

*-Benoist d'Etiveaud (Pierre), **le régime juridique des lotissements**, Sirey,1939 .

*-Bergel (Jean – louis) , **les servitudes de lotissement à usage d'habitation** , L.G.D.J, 1983 .

*- Berezowska-Azzag (Ewa), **Connaitre de développement durable**, synergie, Alger, 2011.

*-blumann (Jean Claude), **Droit de l'urbanisme** , 2eme édition, Dalloz,1979

*- Bretton (Philippe), **L'autorité judiciaire gardienne des libertés essentielles et de la propriété privée**, librairie générale de droit et jurisprudence, 1974.

*-Chaline (Claude) , **les villes nouvelles dans le monde** , Que sais – je ?,PUF ,1996

*-Chapuisat (Jérôme), **le droit de l'urbanisme**, Que sais – je ?,PUF ,1988.

*-Costa (Jean), **la responsabilité des constructeurs d'après la loi du 4/1/1978**, DALLOZ,1978.

*- De Suray (Jacques), **Introduction au droit de l'urbanisme**, Établissement Émile Bruylant, Bruxelles, 1975.

*-Deville –Morand (Jacqueline), **Le droit de l'environnement**, Que sais – je?, PUF ,1987.

*-François-Charles(Bernard), **Le nouveau régime des autorisations d'urbanisme**, Le Moniteur , 2009 .

- *-Gérard (Patrick), **Pratique du droit de l'urbanisme**, 4^e édition, Eyrolles ,2004.
- *-Gilli (Jean – paul), **Droit de l'urbanisme** , presse universitaire de France, 1978.
- *-Grillet (Albert), **traité pratique des lotissements au Maroc**, recueil sirey, 1937.
- *- Hetzel (Jean), **Haute qualité environnementale du cadre bâti : Enjeu et pratique**, AFNOR , 2009.
- *-Hubert (François), **En finir avec l'organisation centralisée du territoire, 40 ans d'exception français, ca suffit ?**, Hamaltan, 2012.
- *-Jacquot (Henri), Priet (François), **Droit de l'urbanisme**, 3^{ème} édition, Dalloz , 1998.
- *-Jaquignon (Louis) , **Le droit de l'urbanisme , cités actuelles et villes nouvelles**, Eyrolles ,1975.
- *- Lesbet (Djaffar), **les 1000 villages socialistes en Algérie**, office des publications universitaires, Alger, 1983.
- *-Le Corbusier (Charles-Edouard Jeanneret-Gris), **La charte d'Athènes (urbanisme des C.I.A.M)**, FLC. 1943.
- *-Leloup (Jean-Marie) , **Servitudes et urbanisme** , Sirey , 1963
- *-Liet – veaux (Georges), **Le droit de la construction**, 8^{ème} édition ,édition Sirey. 1984.
- *- Liet –veaux (Georges) , **la profession d'architecte** , 2^{ème} édition. L.G.D.J. 1975.
- *-Liet –veaux (Georges) , **les responsabilités décennales et biennales des constructeurs** , Eyrolles ,1982
- *-Malinvaud (Philippe) et Jestaz(Philippe), **La loi du (4/1/1978) relative à l'assurance dans le domaine de la construction** ,(J.C.P), 1978.
- *-Malinvaud (Philippe) et Jestaz (Philippe) , **Droit de la promotion immobilière**, 3^{ème} édition, Dalloz , 2014.
- *-Mallat (Hayem), **Le droit de l'urbanisme , de la construction , de l'environnement et de l'eau au Liban** . Delta et L.G.D.J. 1977.

- *- Megret (Jean), **Le droit rural**, que sais-je ?, presses universitaires de France, 1969 .
- *-Merlin (Pierre) , **L'urbanisme** , Que sais – je ?,PUF, 1991.
- *-Michel Bloch (Bernard) , **responsabilité et assurances dans le bâtiment et les travaux publics** , éd Eyrolles , 1982.
- *-Ministère de l'urbanisme et de la construction , **Lotissement sur terrain en pente(recommandations)** , office des publications universitaires, 2014.
- *-Ministère de l'habitat, **Élément de composition urbain**, ENAG/Editions, Algérie,1994.
- *-Ministère de l'urbanisme et de la construction, **L'aménagement des lotissements(recommandations)**, office des publications universitaires, 2015.
- *- Moudjari (Messaoud), **Projet urbain**, OPU ,Alger, 2013.
- *-Peter (Patrick) , **La responsabilité décennale des architectes et entrepreneurs** , Dunod,1963.
- *- Pelletier (John), **Villes et urbanisme dans le monde**, Armand Colin, 2000.
- *-Piron (Olivier) , **Le renouvellement urbain** , Dalloz , 2001.
- *-Saidouni (Maouia), **Elément d'introduction à l'urbanisme**, casbah édition, Alger 2000.
- *-Saint – Alary,(Corinne), **Le droit de la construction** , Que sais – je ? , PUF , 1981.
- *- Saint-Alary (Roger), **Cours de droit de la construction et de la propriété urbaine**, les cours de droit , paris V, 1973.
- *-Savy (Robert) , **Droit de l'urbanisme** , presses universitaires de France (PUF), 1981.
- *-Soler – couteaux (Pierre) , **Droit de l'urbanisme** , Dalloz , 2000.
- *- Rachid (Sidi Boumedine), **L'urbanisme en Algérie- Echech des instruments ou instruments de l'échech-** , Alternatives urbaines ,Alger, 2013.

*-Zuchelli (Alberto) , **Introduction à l'urbanisme opérationnel et la composition urbaine** ,volume 3, OPU, Alger,1984.

ثالثا- مذكرات

أ- مذكرات باللغة العربية

1- مذكرات عامة

*- الأبييض (بوبكر)، التزام بالتبصير وتطبيقاته في بعض العقود ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق بالرباط ، 1999 .

*-العرعاري (عبد القادر) ، ضمان العيوب الخفية في عقد البيع ، رسالة دبلوم الدراسات العليا ، كلية الحقوق بالرباط ، 1988 .

*-بقالى (محمد) ، مسؤولية الجار بين القانون والشريعة الإسلامية ، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون الخاص ، كلية الحقوق بالرباط ، 1986 .

*- حداد (عبد الله) ، الصفقات الأشغال العمومية ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، الرباط ، 1985 .

2- مذكرات متخصصة

*- ابراهيم قضا، النظام القانوني لمسؤولية أجير صناعة البناء العشرية، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق وحدة التكوين والبحث في القانون المدني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني ، عين شق ، الدار البيضاء، 2001-2002

*- الرام (علي)، التجزئات العقارية في ضوء أحكام القانون المغربي ، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة ، كلية العلوم القانونية ، وجدة ، 2000 .

*- العرعاري (عبد القادر)، المسؤولية للمقاول والمهندس المعماري، رسالة لنيل دكتوراه الدولة في القانون الخاص ، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط 1990-1991

*- بن عبد القادر (الزهرة)، نطاق الضمان العشري للمشيدين- دراسة مقارنة بين التشريعين الجزائري والفرنسي، أطروحة لنيل الدكتوراه ، فرغ قانون أعمال، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر ، 2004 .

*- بن لطرش (منى) ، رخصة البناء ، مذكرة ماجستير ، معهد العلوم القانونية والإدارية ، جامعة قسنطينة ، سنة 1998 .

في التعمير والبناء

- *- جابر (محمد)، مسؤولية المقاول والمهندس في مقاولات البناء والمنشآت الثابتة بعد إنجاز العمل وتسليمه ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، الرباط ، المغرب ، 2002 .
- *- حيمود (المختار) ، دور سياسة التعمير في تنمية وتنظيم المجال الحضري ، مساهمة في دراسة المجال الحضري المغربي- نموذج: عمالة ابن امسيك سيدي عثمان - ، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق ، كلية العلوم القانونية ، جامعة الحسن الثاني ، دار البيضاء ، المغرب ، 2001.
- *- عزري (الزين) ، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران ، بحث مقدم لنيل شهادة الدكتوراه في القانون ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2004.
- *- عوج (خديجة) ، الإطار المؤسسي في مجال التعمير بين التعدد والفعالية ، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون ، كلية العلوم القانونية ، جامعة الحسن الثاني ، دار البيضاء ، 2003 .
- *- عياشي (شعبان) ، الضمان العشري لمهندسي ومقاولي البناء في القانون المدني الجزائري ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، معهد الحقوق ، جامعة قسنطينة ، 1989.
- *- كامل (فؤاد)، المسؤولية المدنية عن تهم البناء في التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير ، معهد الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2002.
- *- مقداد (الهادي) ، التجزئات ودورها في تخفيف أزمة السكن ، رسالة الديبلوم للدراسات العليا في الحقوق ، كلية العلوم القانونية بالرباط ، 1988.
- *- مقداد (الهادي) ، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى ، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في الحقوق ، كلية العلوم القانونية بالرباط ، 1999.
- *- محسني (محمد) وبوغرارة (سمير)، الأحكام العامة للصلح، مذكرة التخرج للطلبة القضاة، الدورة 13، 2010
- *- متمير (فاطمة)، المسؤولية المعمارية للمقاول بين أزمة النص ومتطلبات الإصلاح ، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق ، فرع قانون مدني ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ، جامعة الحسن الثاني، عين شق ، دار البيضاء . 2006-2007
- *- يازيد (علي)، وثائق التعمير وحماية البيئة بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام ، كلية العلوم القانونية، جامعة الحسن الثاني ، دار البيضاء ، 2011 .

ب- مذكرات باللغة الفرنسية

1- مذكرات عامة

- *- Azziman (omar), **la profession libérale au Maroc** , (thés) , la fac de droit-Rabat, 1980.
- *- Creton (Barnard), **Les entreprises de services** , thèse , Paris , 1978.

2- مذكرات متخصصة

*- Soinne (Bernard) , **la responsabilité des architectes et entrepreneurs après la réception des travaux** , thèse, Lille 1968

*- Cazenavette (John), **Extension des villes et lotissement- projets régionaux d'urbanisme**, thèse pour le doctorat, faculté de droit, université de Montpellier, 1936.

رابعاً- الدوريات والمجلات و الأيام الدراسية

أ- دوريات ومجلات وأيام دراسية باللغة العربية

1- دوريات ومجلات وأيام دراسية عامة

*- الحلبي (غسان) ، "العمارة العربية" ، مجلة الوحدة ،دمشق، العدد 30/29 ، 1987 .

*- العرعاري (عبد القادر) ، "الالتزام بإعلام وتبصر المتعاقد قبل إبرام العقد" ، الأيام التكريمية للأستاذ محمد جلال السعيد، المجلد الثامن ، الرباط، 2007 .

2- دوريات ومجلات وأيام دراسية متخصصة

*- ابراهيم (يوسف)، "المسؤولية العشرية للمهندس المعماري والمقاول" ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية ، الجزائر، 1995 .

*- أبولهريس (عبد الرحمان) ، "الإشكالية وتحديات المستقبل بشأن توسع التجزئات العقارية"، اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير ، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض ،كلية الحقوق ،مراكش ، المغرب ، السبت 2001/03/17

*- الأسعد (فرح) ، "التهيئة الترابية والتعمير ودورهما في تحقيق التنمية الشاملة" ، مجلة القضاء والتشريع ، الجمهورية التونسية وزارة العدل وحقوق الإنسان ، مركز الدراسات القانونية والقضائية ، العدد 8 ، 2004 .

*- البكريوي (عبد الرحمان) ، "وثائق التعمير بين اختصاص الدولة والجماعات المحلية" ، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، العدد الأول ، الرباط، 1992 .

*- البكريوي (عبد الرحمن) : " وثائق التعمير بين النظرية والممارسة " ، مجلة القضاء والقانون ، المغرب ، العدد47 ، 2002 .

*- الجزولي (نورد الدين) : " عقد بيع العقار المحفظ بين الشكلية والرضائية " ، المجلة المغربية للاقتصاد والقانون المقارن، المغرب ، العدد 18 .

*- الحدومي (عز العرب) ، "القضاء الإداري والتعمير" ، مجلة المعيار ، العدد 40 ، دجنبر 2008 ، فاس، المغرب، ص 114-125

في التعمير والبناء

- *- العطار (المختار) ، "قانون التحفيظ العقاري والتجزئة العقارية أي ضمان للإستثمار؟" ، اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير ، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض ، كلية الحقوق ، مراكش ، المغرب ، السبت 2001/03/17.
- *- العرعاري (عبد القادر): " مصير العقد بين التمسك بالدفع بعدم التنفيذ وممارسة حق الفسخ القضائية " مجلة القضاء والقانون ، المغرب ، العدد 47 ، 2002.
- *- العرعاري (عبد القادر) ، " علاقة بيع العقار في طور الإنجاز بالعقود التمهيديّة العقارية " ، منشورات المركز المغربي للدراسات القانونية ، الرباط، 2003.
- *- المنجي (عزالدين) ، "وجبات المجزئ العقاري" ، اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير ، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض ، كلية الحقوق ، مراكش ، المغرب ، السبت 2001/03/17.
- *- أمرير (حسن) ، "إشكالية توزيع الاختصاص في ميدان التعمير بين الدولة والجماعات المحلية" ، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 34 ، الرباط، 2000.
- *- العماري (هشام) ، "مسؤولية المهندس المعماري بين الضوابط القانونية والأعراف المهنية" ، مجلة الملاك، العدد 7 ، مراكش، 2010
- *- أنفلوس (عمر) ، "المراقبة وزجر المخالفات" ، أعمال اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير ، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض ، كلية الحقوق ، مراكش ، المغرب ، السبت 2001/03/17
- *- الهرجاني (أحمد) ، "الإطار القانون لضبط وزجر التجزئات العقارية المخالفة لقانون 90-25 المتعلق بالتجزئات العقارية" ، أعمال اليوم الدراسي المنظم من قبل بلدية المنارة جليز وكلية الحقوق بمراكش ، جامعة قاضي عياض ، المغرب ، 2001 .
- *- الوكاري (محمد) ، " العراقل التي يطرحها العقار أمام التنمية الحضرية ومحاولة التغلب عليها " ، المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية، العدد 12 ، 1986 .
- *-أوبعيد الحسن، "المسؤولية العقدية للمقاول في مجال البناء" ، مجلة القضاء المدني، الرباط، العدد 8، صيف/ خريف 2013
- *- أزوكار (عمر)، "رفض تجديد الكراء للهدم وإعادة البناء وإشكالاته القضائية – الجزء الأول-" ، سلسلة الاجتهاد القضائي، العدد2-2013، الدار البيضاء.
- *- بنحيون (فيصل) ، "التجزئة العقارية والمجموعات السكنية - تعريف ، مسطرة الدراسة والمصادقة" - ، أعمال اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير ، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض ، كلية الحقوق ، مراكش ، المغرب ، السبت 2001/03/17
- *- بعلي (محمد الصغير) ، " تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري " ، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة ، الجزائر، العدد 16، 2007.

في التعمير والبناء

- *- بناصر (يوسف)، رخصة البناء وحماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 4، 1991.
- *- بوتغرار (علاوة)، "نتيجة تحميل النصوص ما لا تطيق - إحداث شروط لم يحدثها القانون"، مجلة الموثق الصادر عن الغرفة الوطنية للموثقين، العدد 12، الجزائر.
- *- بوسلي (إدريس)، "التجزئات العقارية من خلال قانون التعمير"، مجلة المحامي، العدد 3، السنة 1993.
- *- بونبات (محمد)، "قوانين التحفيظ والتسجيل والتجزئة العقارية"، سلسلة منشورات كلية الحقوق، مراكش، 1997.
- *- بونبات (محمد)، "نظام التوثيق وبيع بقع التجزئة العقارية"، أعمال اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، المغرب، السبت 2001/03/17.
- *- بونبات (محمد)، "التجزئة العقارية"، منشورات كلية الحقوق، العدد 9، مراكش، 2005.
- *- بونبات (محمد)، "قوانين التحفيظ والتسجيل والتجزئة العقارية"، منشورات كلية الحقوق، العدد 12، مراكش، 2006.
- *- حزوي (محمد)، "المدينة المغربية بين التخطيط والعشوائية"، سلسلة ندوات ومناظرات، رقم 5، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، فاس، مطبعة سايس، 2006.
- *- دوار (جميلة)، "المدن الجديدة في التشريع الجزائري"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 112-113، سبتمبر-ديسمبر، الرباط، 2013.
- *- زعيم (إبراهيم)، "واقع المسؤولية المعمارية بالمغرب بين أزمة النص ومتطلبات الإصلاح"، اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، المغرب، السبت 2001/03/17.
- *- قصري (محمد)، "الارتفاقات القانونية في مجال التعمير"، المجلة المغربية للمنازعات القانونية، العدد 5-6، الرباط، 2007.
- *- غميحة (عبد الحميد)، "ضوابط التعاقد في الميدان العقاري"، مجلة المحاماة، تصدرها جمعية هيئات المحامين بالمغرب، العدد 41، 1998.
- *- ليكر (رشيد)، "تقويم سياسة إعداد التراب والتعمير بالمغرب"، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 14، الرباط، 2002.
- *- لعروق (محمد الهادي)، "المدن الكبرى في الجزائر: التغيير الحضري في المنظور الوطني والإقليم"، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 14، 2002.

في التعمير والبناء

*- لعروق (محمد الهادي)، "المدن المتوسطة ودورها في ضبط النمو الحضري"، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 18، الرباط، 2003.

*- مالكي (أحمد)، "إدارة التعمير وإكراهات الواقع"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 77، الرباط، 2008.

*- مومن (محمد)، "شكلية عقد البيع الواقع في أقسام التجزئات العقارية وأهميتها في استقرار المعاملات"، أعمال اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، المغرب، السبت 2001/03/17.

*- صبرية (السخيري زروق)، "البناء الفوضوي في تونس"، الأحداث القانونية التونسية، تونس، عدد 14، 2000.

*- وزارة السكن والعمران، مجلة رسالة السكن - نشرة إخبارية - العدد 01، الجزائر، 2011

*- يعيش (فارس)، "الارتفاقات في التجزئة العقارية"، اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير، المنظم من قبل جامعة قاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، المغرب، السبت 2001/03/17

أ- دوريات ومجلات وأيام دراسية باللغة الفرنسية

*- Benakzouh (Cbabane), « **La ville d'Alger et le droit** », revue IDARA, n°23, 2011.

خامسا- المناجد والموسوعات:

*- Grand usuel **Larousse**- dictionnaire encyclopédique- en 5 volumes, 7904 pages, édition mise a jour au 30 juin 1996, Larousse-Bordas, 1997, France.

*- Dictionnaire **Guillet** de la langue française, édition Guillet, 11 Boulevard de Sebastopole, 75001-Paris, France.

*- Marlin (Pierre) et Choay (Françoise), **Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement**, presses universitaires de France (PUF).1988.

سادسا- الموقع الإلكتروني

*- فيما يخص تصنيف القصبة كتراث عالمي من قبل اليونسكو

<http://www.babzman.com/cela-sest-passe-un-24-novembre-1991-la-casbah-dalger-est-classee-site-historique-national/>

في التعمير والبناء

<http://www.liberte-algerie.com/actu-alger/lespoir-de-sauver-la-medina-dalger-est-toujours-permis-216249/print/1>

*- فيما يخص تصنيف هضبة (المدينة القديمة بني يزقن) غرداية كتراث عالمي من قبل اليونسكو

<http://ghardaiatourisme.net/patrimoine-mondial-unesco/>

*- فيما يخص : نيومار : <http://www.algeriades.com/oscar-niemeyer>

*- فيما يخص : بويون :

http://tipaza.typepad.fr/mon_weblog/2014/05/l%C5%A9rienne-de-fernand-pouillon.html

*- فيما يخص : طانج : http://www.ebanque-pdf.com/fr_kenzo-tange-algerie.html

*- عدم رضا المسؤولين على مخططات التعمير الحالية :

algerian-shorouk.htm

*- تصريح وزير التعمير : على إيجاد آليات جديدة على تحفيز الإبداع في مجال التصميم العمراني

<http://www.mhuv.gov.dz/Pages/ArticleArabe.aspx?a=134>

http://nourbouka.blogspot.com/2016/01/blog-post_4.html

*- ولمعرفة المهندس المبدع louis kahn ومؤلفاته طالع الموقع :

www.universalis.fr/encyclopedie/louis-isadore-kahn/ (Figure majeure de l'architecture dans les années 1955-1975).

*- أصدى لبعض موظفي البلديات فيما يخص الشباك الوحيد

www.elkhabar.com/press و www.echoroukonline.com

*- الموقع الخاص بوزارة التعمير والبناء www.mhu.gov.dz

*- شروط الاعتماد للمهندس

<http://epautistes.coolbb.net/t1820-inscription-a-lordre-national-des-architectes-algeriens>

*- ظاهرة انهيار العمارات، وهي لا زالت في طور البناء ، قبل تسليمها لرب العمل .

<http://www.startimes.com/?t=15431452>

<http://www.aps.dz/ar/societe/9502>

<http://www.algeriepatriotique.com/fr>

في التعمير والبناء

*- محمد (محسني) و سمير (بوغرارة) ، الأحكام العامة للصلح ، مذكرة التخرج للطلبة القضاة ، الدفعة 13 ، 2010

<http://sciencesjuridiques.ahlamontada.net/t937-topic>

*- L'architecture et la ville en Algérie: éléments d'une crise multidimensionnelle.(<http://saidmazouzarchitectures.blogspot.com/2010/05/larchitecture-et-la-ville-en-algerie.html>)

*- المسح العام و التموضع الشمولي GPS

<http://www.15minthkafa.tk/2014/11/gps.html>

*- النداءات المتعالية التي تؤكد على ضرورة فتح البناء (المخالف) أمام التعمير :

construction inachevées : se conformer à la loi.
<http://www.elmoudjahid.com/fr/actualites/96527>

*- رئيس المجمع الوطني للخبراء المهندسين: 1.2 مليون بناية غير شرعية في الجزائر

<http://www.algpress.com/article-32820.htm>

*-تدرج الاحتياج لماسلو :

http://www.12manage.com/methods_maslow_hierarchy_needs_ar.html

*- نقاط ضعف البنايات المهتمة بفعل الزلزال :

<https://www.azurseisme.com/Seisme-de-Boumerdes.html>

<http://www.algeria.com/forums/history-histoire/20123-s%E9isme-du-21-mai-2003-la-longue-nuit-du-mercredi-noir.html>.

- وزير السكن يذكر ويهدد بهدم كل البنايات غير المكتملة بحي الموقع:

<http://www.el-hakaek.com/index.php/>

*- الإدارة العامة الجديدة

<http://download-internet-pdf-ebooks.com/3828-free-book>

*-جمعية المهندسين الجزائريين تُقيم نتائج تطبيق القانون 15-08

<http://istichara-forum.7olm.org/t144-topi>

*- عيسى (بن دوحه) ، الأدوات القانونية لتسوية وضعية البنايات غير الشرعية ، المنتدى القانون العقاري
<http://aissabendouha.blogspot.com/2011/12/blog-post.html>

الفهرس

الصفحة	الموضوع
1	المقدمة
9	الباب الأول- في التعمير
10	الفصل الأول – مخططات التعمير
10	المبحث الأول- مخططات التعمير ما فوق البلدية
10	المطلب الأول – مراحل تنظيم التهيئة العمرانية في الجزائر
10	الفرع الأول- التنظيم ما قبل المرحلة الليبرالية
15	الفرع الثاني-المرحلة الليبرالية
20	المطلب الثاني – المخطط الوطني للتهيئة العمرانية
20	الفرع الأول- السيناريوهات المستقبلية للتراب الوطني
28	الفرع الثاني – المحاور التوجيهية الأربعة الكبرى للمخطط الوطني للتهيئة
36	المطلب الثالث- المخططات الجهوية للتهيئة والتعمير
36	الفرع الأول- مجال تطبيق المخطط الجهوي للتهيئة
39	الفرع الثاني- ملامح تشكل الشبكة العمرانية وإعادة تنظيمها وفق مخططات التهيئة
47	الفرع الثالث- تنفيذ مخططات التهيئة الجهوية
53	المبحث الثاني – مخططات التعمير للبلدية
53	المطلب الأول- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
53	الفرع الأول – مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

في التعمير والبناء

59	الفرع الثاني- إعداد المخطط التوجيهي ومراجعته
65	الفرع الثالث- محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
70	الفرع الرابع - آثار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
74	المطلب الثالث - مخطط شغل الأراضي
75	الفرع الأول- مفهوم مخطط شغل الأراضي
82	الفرع الثاني - محتوى مخطط شغل الأراضي
92	الفرع الثالث - آثار مخطط شغل الأراضي
96	الفصل الثاني- رخص التعمير
96	المبحث الأول- رخصة التجزئة
96	المطلب الأول- مفهوم التجزئة العقارية والرخصة التي تنظمها
97	الفرع الأول - التجزئة والرخصة التي تنظمها من حيث التعريف
101	الفرع الثاني - التجزئة والرخصة التي تنظمها من حيث التطور التشريعي المنظم لها
106	الفرع الثالث- التجزئة العقارية من حيث الخصائص
110	الفرع الرابع - التجزئة من حيث الأهمية
113	الفرع الخامس - التجزئة من حيث المفاهيم القريبة
116	المطلب الثاني - إجراءات رخصة التجزئة
116	الفرع الأول- ملف رخصة التجزئة
121	الفرع الثاني - دراسة ملف طلب رخصة التجزئة
124	الفرع الثالث : منح رخصة التجزئة
136	المطلب الثالث- آثار ومنازعات رخصة التجزئة
136	الفرع الأول- التزامات رخصة التجزئة
142	الفرع الثاني : حقوق رخصة التجزئة
153	الفرع الثالث- منازعات رخصة التجزئة
156	المبحث الثاني - رخص التعمير المتممة لرخصة التجزئة
156	المطلب الأول - رخصة البناء
156	الفرع الأول - مفهوم رخصة البناء
163	الفرع الثاني- إجراء طلب رخصة البناء
180	الفرع الثالث- آثار رخصة البناء
186	المطلب الثاني - رخصة الهدم
187	الفرع الأول- مفهوم رخصة البناء
193	الفرع الثاني - إجراءات رخصة البناء
200	الباب الثاني - في البناء
203	الفصل الأول - البناء على مستوى الورشة
203	المبحث الأول- البناء قبل تسلمه من قبل صاحبه
203	المطلب الأول- المهندس المعماري

في التعمير والبناء

204	الفرع الأول - مفهوم المهندس المعماري وطبيعة عقده
213	الفرع الثاني- صور إخلال المهندس المعماري بالالتزامات العقدية قبل تسليم المبنى
228	المطلب الثاني - المقاول المعماري
229	الفرع الأول- مفهوم المقاول المعماري وطبيعة عقده
242	الفرع الثاني - - بعض نماذج عدم احترام المقاول لالتزاماته العقدية قبل التسليم
255	المبحث الثاني- البناء بعد تسلمه من قبل صاحبه
255	المطلب الأول- عملية تسلم أشغال البناية
255	الفرع الأول- تعريف تسلم البناية المنتهية الأشغال وتكليفه القانوني
259	الفرع الثاني- أنواع تسلم البناية المنتهية الأشغال إلى صاحبها
263	الفرع الثالث- الآثار المترتبة على عملية التسلم
266	المطلب الثاني- الضمان العشري لمشيدي البناء
267	الفرع الأول- الصفات المميزة للضمان العشري :
277	الفرع الثاني - شروط الضمان العشري لمشيدي البناء
290	الفرع الثالث - التعويض وحالات الإعفاء في الضمان العشري
303	الفصل الثاني- المصالحة مع البناء المخالف للتعمير
304	المبحث الأول - مفهوم ومبررات المصالحة مع البناء المخالف للتعمير
304	المطلب الأول- مفهوم المصالحة مع البناء المخالف للتعمير
304	الفرع الأول - المقصود بالمصالحة بشكل عام
306	الفرع الثاني - معنى المصالحة في المباني في جانبها الإداري
309	الفرع الثالث - الطبيعة القانونية لمطابقة البنايات
312	المطلب الثاني - مبررات المصالحة مع البناء المخالف للتعمير
312	الفرع الأول- مبررات تعميمية وعقارية
323	الفرع الثاني - مبررات أخرى
333	المبحث الثاني شروط المصالحة مع البنايات في ظل التشريع العقاري ومخططات التعمير
333	المطلب الأول - الشرط المتعلق بالحاجز الزمني
333	الفرع الأول - فيما يخص الأثر الرجعي لقانون 08-15
334	الفرع الثاني - فيما يخص التاريخ الفاصل بين تطبيق قانون التعمير العام رقم 90-29
335	الفرع الثالث - المبادرة بعملية المطابقة
335	الفرع الرابع - تقديم أدلة الإثبات على قدم البناية
336	الفرع الخامس - آجال الانتهاء بعمل القانون
337	المطلب الثاني - الشروط المتعلقة بأرضية البناء
337	الفرع الأول - من حيث مدى توافر أرضية البناء المنجز عليها البناية للسندات القانونية
343	الفرع الثاني - من حيث مدى توافق أرضية البناية مع مخططات وقواعد التعمير
345	المطلب الثالث - الشروط المتعلقة بالبناية في حد ذاتها
345	الفرع الأول - شرط مظهر البناية
349	الفرع الثاني - شرط المتانة
352	المبحث الثالث - إجراءات المصالحة مع البناء المخالف للتعمير

في التعمير والبناء

353	المطلب الأول- إجراءات ما قبل البت في طلبات المصالحة
353	الفرع الأول- ملف طلب التسوية
361	الفرع الثاني - تسليم الملف طلب المصالحة إلى مكتب التعمير بالبلدية
364	الفرع الثالث - التحقيق في ملف طلب المصالحة
376	المطلب الثاني - إجراءات البت في طلبات المصالحة
376	الفرع الأول - لجنتي البت وخصائصها
384	الفرع الثاني - حالة توافر في ملف طلب التسوية سند الملكية للوعاء العقاري
392	الفرع الثالث - حالة عدم توافر أو غياب في ملف طلب التسوية سند الملكية للوعاء العقاري
399	المبحث الرابع - آثار المصالحة مع البناء المخالف للتعمير
399	المطلب الأول - آثار إتمام إجراءات المصالحة مع البناءات بالنسبة للإدارة
399	الفرع الأول - التزام بمراقبة الأشغال المستأنفة
401	الفرع الثاني - التزام بالهدم و الإزالة طبقاً للمادة 16 من قانون 08-15
403	الفرع الثالث - التزام بمراجعة مخططات التعمير وجعلها متماشية مع الأوضاع الجديدة
403	المطلب الثاني- الآثار بالنسبة لطالب تحقيق المطابقة
403	الفرع الأول- فيما يخص البناءة المتممة
404	الفرع الثاني - فيما يخص صاحب البناءة الغير المتممة
407	المطلب الثالث- طلب التسوية المرفوض
408	الفرع الأول - فيما يخص الطعن على مستوى لجنة الولاية
409	الفرع الثاني- فيما يخص دعوى الإلغاء
414	خاتمة
420	قائمة المراجع
445	الفهرس
449	الملخص العام

الملخص العام للأطروحة

أخذ المشرع التعميري الجزائري على عاتقه تنظيم المجال الحضري وفق آليات محددة :

أولاً- آلية التعمير العلاجي: وعن طريقها يتم المصالحة الإدارية مع البناءات وفقاً لأحكام القانون 08-15 والذي يقوم على مبدأ أو فكرة أساسية والتي مفادها بأن كل البناءات يتم التصالح معها ما عدى تلك المتواجدة في مربع المادة 16 من القانون المذكور أعلاه .

ثانياً- آلية التعمير الوقائي: وعلى أساسها يتم إزالة كل أسباب نشؤ وانتشار البناء المخالف للتعمير (كمكسب تعميري أول). حيث لم يعد يكتفي بمخططات التعمير للبلدية ، إذ تبين قصورها و فشلها في مواكبة حركة التعمير والبناء التي تشهدها المدن وبالأخص الكبرى منها والمتواجدة على الشريط الساحلي والتلي في الشمال والذي يعدّ سلة غذاء الجزائر. فمدن هذا الشريط تعاني من حالة تكديس بشري ومن فائض سكاني يتجاوز الطاقة الاستيعابية لهذه المدن . والحل يتمثل في زحزحة ونقل الكتلة الزائد من سكان المدن الكبرى للشمال نحو المدن الداخلية للوطن، وذلك تجسيدا للسياسة الحاملة للشعار خيار الهضاب العليا والجنوب بجعل مدنها جذابة وقلب اتجاه الهجرة من الشمال نحو داخل الوطن، عكس مكان عليه في السابق . وقد تم بالفعل إفراغ هذه المضامين العمرانية الكبرى في مخططات للتعمير ما فوق البلدية بموجب القانون 01-20 والتي تعد كخارطة الطريق أو كمدخل توجيهي لمخططات التعمير للبلدية، بحيث يصبح تعمير مدن الشمال أكثر نوعية، وتعمير مدن الهضاب العليا والجنوب يميل أكثر للجانب الكمي. وعلى نفس السياق يكون التدبير التعميري من رخص وشهادات يركز على التطوير الحضري في المدن التي تعرف ظاهرة قدم البناءات وتآكلها مما يستدعي تجديدها وترميمها. والتوسع العمراني بالنسبة للمدن التي تحتاج إلى المزيد من النمو وذلك طبقا لمخرجات الشبكة العمرانية للمدن.

ثالثاً- آلية جودة و إتقان منتج البناء : ويتم التحكم في هذا المعطى من خلال استصدار قانون خاص بالبناء على غرار ما هو قائم في التشريع المقارن (كمكسب تعميري ثاني). وعدم الاكتفاء برخصة البناء أو أحكام المرسوم 15-19 واعتبار ذلك كنص هجين يفي بالغرض من جانب التعمير ومن جانب البناء، فالواقع يؤكد غير ذلك . فمنتج البناء ، في هذه المرحلة من عمر الجزائر، وفير من حيث الكمية، غير أنه تنقصه الجودة والإتقان. ولغرض تفعيل الفكرة في بعدها العملي، يتطلب تعزيز ثقافة تعلم حرفة إلى جانب المهنة أو الوظيفة، وذلك حتى لا نبقى (أنا وأنت وهو ...) تحت رحمة البناء البسيط البدوي، بالأخص مع انتشار مراكز التكوين المهني في كل التراب الوطني .

Le résumé général de la thèse

Le législateur Algérien s'est fixé pour but l'organisation de l'espace urbain selon des mécanisme précis :

En premier : à travers lequel se réalise la réconciliation administrative selon la loi 08-15 qui se base sur une idée principale qui est de se réconcilier avec toute les constructions excepté celle se trouvant dans le carré de l'article 16 de la loi citée ci- dessus.

En second : Le mécanisme urbanistique préventif qui se base sur l'abolition des toutes les causes de l'existences et de la prolifération des constructions contrairement à l'urbanisme (considérer cela comme premier gain urbanistique). Ainsi on ne se contenterai plus des plans

urbanistiques de la commune qui se sont avérés incapables d'accompagner la mobilité urbanistique et constructives que connaît les villes surtout celles situées sur la bande côtière et le telli ; cette dernière étant considérée comme le panier nourricier de l'Algérie . En fait les villes de cette bande souffrent d'un surstock humain et d'un surplus de population dépassant la capacité d'absorption de ces villes .

La solution est de délasser le surplus de masse de population des grandes villes du nord vers les villes intérieures de l'Algérie et ceci dans le cadre de la mise en œuvre des slogans « option hauts- plateaux et sud » on faisant des villes de ces dernières des villes attractives et en inversant le sens de la migration en le faisant du nord vers l'intérieur du pays , contrairement à ce qui se passe actuellement.

En réalité ces grands contenus urbanistiques ont été adoptés dans les plans supra-communales selon la loi 01-20 qui est considérée comme une feuille de route ou comme une introduction orientative pour les plans urbanistiques de la commune , ainsi , l'urbanisation des villes du nord serait plus qualitative et l'urbanisation des villes des hauts- plateaux et du sud pencherait plus vers la quantité ; et dans le même contexte la gestion urbanistique dont les permis et les certificats se baseraient sur le développement urbain des villes qui souffrent de l'enceinte et de l'érosion des constructions ce qui nécessite leur renouvellement et leur restauration ; ainsi que l'extension urbaine des villes qui nécessitent plus d'évolution et ceci selon les out-of de la grille urbanistique des villes .

En tertio : le mécanisme de la maîtrise et de la qualité du produit de la construction et la maîtrise de ce mécanisme à travers la législation comparative concernant la construction le long des lignes de ce qui existe (considérer cela comme un second gain urbanistique) et ne pas se contenter du permis de construire ou des articles décrets 15-19 et de considérer ce dernier comme un texte hétérogène qui réalise le but dans son aspect urbanisme et son aspect construction . Alors que la réalité confirme le contraire de cela , en fait le produit " construction " à cette étape de la vie de l'Algérie est quantitativement disponible mais qualitativement lui manque la maîtrise et le bien faire . Et la mise en œuvre de cette idée dans son étendue technique requiert le renforcement de la culture d'apprentissage d'un métier artisanal aux côtés du métier et de la fonction ; tout ceci pour qu'ont ne soit plus (moi , toi , lui ...) sous l'emprise d'un simple maçon bédouin ; de surcroît avec la propagation des centres de formation à travers tout le territoire national.

