

مجلة العلوم القانونية والاجتماعية

Journal of legal and social studies

Issn: 2507-7333

Eissn: 2676-1742

البنائات العمرانية ذات الطابع الفوضوي

الأسباب والحلول

"Urban structures of anarchic character "causes and solutions "

ياسين قوتال¹، خديري حنان²

¹ كلية الحقوق و العلوم السياسية - جامعة خنشلة(الجزائر)، yacine881@yahoo.com

² كلية الحقوق و العلوم السياسية - جامعة قسنطينة 1 (الجزائر)، khediri.hanane@yahoo.com

تاريخ النشر: 2021/06/01

تاريخ القبول: 2021/05/17

تاريخ ارسال المقال: 2021/04/26

* المؤلف المرسل

الملخص:

يلعب العقار دورا استراتيجيا في تحقيق دفعة قوية للنهوض باقتصاديات الدول واحداث نقلة نوعية في مجال التنمية ، لذا نجد ان الكثير منها تعمل على تهيئة جميع الإجراءات القانونية من اجل جلب الاستثمارات " داخليا وخارجيا " واستغلال هذا المجال ، الا ان هذا الأخير يتعرض لجملة من الإشكالات القانونية والتي تتمحور في عدم وجود سندات رسمية تثبت ملكية هذا العقار، والتي تسمح بعد ذلك بالقيام بكل التعاملات الاقتصادية في اطار احترام المنظومة القانونية للدولة ، وهذه الظاهرة تعرف بالبناءات الفوضوية والتي اصبحت من المسائل التي تورق الدول وتقف حجر عثرة في مجال التنمية ، لذلك حاولت الدولة الجزائرية لايجاد اطر قانونية من اجل حل هذه المشكلة وفقا لما جاء به القانون 08/15 فهل هذا الاخير اتى بالحلول ؟ .

الكلمات المفتاحية : العقار ، البناءات الفوضوية ، رخصة البناء ، البناء المحظور

Abstract :

The real estate plays a strategic role in achieving a strong impetus to the advancement of the economies of the countries, and make a qualitative leap in the field of development, so we find that many of them are working to create all legal procedures in order to attract investments "internally and externally" and exploit this area, but the latter is exposed to a range of legal problems centered The absence of official bonds proving ownership of this property, which then allows all economic transactions within the framework of respect for the legal system of the state, and this phenomenon is known as chaotic structures, which has become one of the issues that plague States and stand in the way of development, for The Algerian state has tried to find no legal frameworks to solve this problem according to law 15/08, Did the latter bring solutions?.

Key words: real estate, chaotic buildings, building permit, prohibited construction

مقدمة:

يمثل العقار الركيزة الأساسية في مجال التنمية الاقتصادية للدولة، باعتباره أحد الوسائل التي من شأنها إحداث الاستقرار في التعاملات بين الأفراد داخل المجتمع، إضافة إلى أنه يشكل وعاء اقتصادي يجلب للدولة العديد من الاستثمارات ويفسح المجال لإدخال العديد من الثروات المالية في ميزانيتها (1). غير أنه ومن جهة أخرى أصبح العقار من أحد المشكلات بالنسبة للدولة وللأفراد، خاصة من ناحية إثبات الملكية أو من ناحية إتمام بعض الانجازات على مستواه أو تسوية بعض الوثائق المتعلقة بالعقار، لذا حاولت الدولة جاهدة من أجل إيجاد حلول في هذا الصدد، من خلال جملة من التشريعات لتسد الثغرات الموجودة في القوانين السابقة، وتحاول ترقيته خاصة بعد التوجهات الاقتصادية الجديدة.

حيث نتج عن المشاكل التي أفرزتها التعاملات المختلفة بالعقار إيجاد تجمعات سكنية لا تحوز على سندات رسمية وإن وجدت تعد غير قانونية وغير مدعومة برخصة بناء، إلى جانب وجود صور لأوعية عقارية غير مكتملة من الناحية الخارجية أي الجمالية هذا ما يعرف بظاهرة البناءات الفوضوية (2)، حيث أصبح هذا المصطلح - البناءات الفوضوية - يبرز ظاهرة خطيرة مست العديد من المناطق الحضرية، وذلك لوجود أوعية عقارية متناثرة دون انسجام ودون مقاييس عمرانية تأخذ وصف المدنية أو القرية.

وترمي هذه الدراسة الى عدة أهداف تكمن في إبراز فعالية النصوص القانونية التي سنها المشرع من أجل تنظيم وتحسين البناء و العمران في الجزائر مع الوقوف على الدور الذي تلعبه الإدارة في مجال مخالقات قواعد البناء والتعمير.

لذلك سنحاول من خلال هذه المداخلة طرح إشكال رئيس يتمحور حول الأسباب الدافعة لمثل هذه الظاهرة الكارثية المستنزفة للوعاء العقاري في الجزائر، ومدى تفشي هذه الظاهرة و ما هي الحلول المقدمه لإصلاح هذا الوضع انطلاقا من تحليل قانون 15/08 والنصوص التنظيمية المصاحبة له وهل يعد وسيلة مثلى لمعالجة الظاهرة؟ سنتولى دراسة هذا البحث مستعملين المنهج التحليلي والوصفي باعتباره المنهج المناسب لمعالجة مختلف العناصر الأساسية للبحث من تحليل و شرح النصوص القانونية و التنظيمية محل الدراسة لبيان مواطن الصواب ليحقق هذا البحث أهداف علمية.

ولالإجابة عن الإشكالية المطروحة سنتناول الخطة الآتية:

المبحث الأول: ماهية البناءات الفوضوية - غير القانونية - .

المبحث الثاني: الأسباب القانونية المؤدية لهذه الظاهرة.

المبحث الثالث: الحلول المقترحة لمعالجة ظاهرة البناءات غير القانونية.

المبحث الأول: ماهية البناءات الفوضوية - غير القانونية -

لتحديد مصطلح البناء الفوضوي يجب علينا التعرّيج لفكرة اللفظ القانوني المناسب في هذا المجال، لذا تقتضي دراسة هذا المبحث تقسيمه إلى مطلبين نعالج في المطلب الأول تحديد وضبط المصطلحات وفي المطلب الثاني نتناول أشكال البناء غير القانوني.

المطلب الأول: تحديد وضبط المصطلحات¹

نجد في الاستخدامات العملية والقانونية الألفاظ التالية:

الفرع الأول: البناء الفوضوي

هو البناء الذي يعطي لنا صورة حول شكل البناءات التي تكون بشكل متناثر في المناطق الحضرية دون انسجام ولا بحسب المقاييس العمرانية، و لهذا المصطلح دلالة أكثر شمولية لمفهوم أحر ألا وهو السكن القصديري.

الفرع الثاني: البناء المحضور

يقصد بهذا المصطلح في الجانب القانوني " تحديد كل القواعد والضوابط التي من شأنها حظر البناء بشكل معين أو في مكان معين إلى جانب تحديد جهات مختصة لعملية الحظر ". ولهذا المصطلح بعد أممي سياسي أكثر منه تعاملي في المجال المدني.

الفرع الثالث: البناء غير القانوني

يقصد به كل عملية بناء لا تتماشى مع النصوص القانونية الناظمة لهذا المجال حيث يترتب عنها آثار عدم القانونية، وسنأخذ بعين الاعتبار في بحثنا هذا المصطلح باعتباره الأنسب والمطابق للقانون العقاري خاصة القانون 15/08.

المطلب الثاني: أشكال البناء غير القانوني

نظرا لوجود ظاهرة البناءات الفوضوية غير القانونية والتي لا تحترم المعايير القانونية في إنجازها وفي شكلها فإنّ هذا النوع يتخذ عدة أشكال منها:

الفرع الأول: البناءات دون رخصة

إن كانت هذه الأخيرة تعد وسيلة قانونية وضعها المشرع من أجل تفعيل عملية الرقابة الإدارية على المجال العمراني من خلال التزام من يقوم بعملية البناء وغيرها من الأشغال المرتبطة بالعقار أن تقدم له الإدارة رخصة تسمح له بذلك² ، لأنّ الغرض من هذه الرخصة وضع العمران في إطاره القانوني والحد من البناء الفوضوي والعشوائي³ ، وتمثل الجهات المختصة بتقديم الرخصة كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالسكن والتعمير، ومثال من هذه الرخص نجد رخصة البناء التي هي عبارة عن قرار إداري صادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيًا، معنويًا) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران⁴.

الفرع الثاني: البناء الذي يتجاوز الرخصة والحدود الزمنية للبناء

رخصة البناء لا بد أن تأخذ بعين الاعتبار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي اللذان ينصّان على: حدود البناء حسب الموقع و الانسجام مع المحيط العمراني وعلى الطبيعة الجيولوجية.

لأنّ رخصة البناء عبارة عن القرار الخطي الذي يميز لصاحبه المباشرة بتنفيذ أشغال تشييد أو تحويل أو ترميم أو تجديد الأبنية⁵ ، ويجب أن تحتوي رخصة البناء على كل الالتزامات التي يجب على الباني احترامها وكل خروج عن هذا يدخل ضمن حالات تجاوز حدود رخصة البناء، والتي تظهر في مظهرين هما:

- التجاوز عن طريق تعليية البناء أو تغيير الواجهة أو التصميم.
 - عدم احترام الارتفاقات المحددة بمقتضى الرخصة مثل : طريق ملك للغير... الخ.
- وعليه مما تقدم نستنتج أن البناء غير القانوني لا يخرج عن أحد الأشكال السابقة على أساس قانون التهيئة والتعمير وخاصة: رخصة البناء وشهادة المطابقة وهو الأمر المحدد في قانون 15/08 بموجب المادة الأولى منه⁶.

المبحث الثاني: الأسباب القانونية المؤدية لهذه الظاهرة

قد يكون للبناء غير القانوني أسباب متعددة ذات بعد اجتماعي واقتصادي، إلا أننا ارتأينا التركيز على الأسباب القانونية باعتبارها اللوهلة الأولى المعالج لهذه الظاهرة، وذلك لوجود نصوص قانونية تتميز بالقصور تدعم هذه الظاهرة، منها⁷ :

المطلب الأول: قانون الثورة الزراعية 73/71 الصادر بتاريخ (71/11/08):

بعد الاستقلال شكل تنظيم مجال العقار تحدي للدولة وهاجس كبير خاصة مع وجود فراغ قانوني ينظم العملية، وبالنظر إلى أهميته الاقتصادية التنموية حاولت الدولة في تلك الفترة إلى استحداث العديد من القوانين منها:

- مرسوم 02/62 الصادر بتاريخ (1962/10/22): الناظم لأسلوب التسيير الذاتي للأمالك الشاغرة خاصة الفلاحية التابعة للعمال.
 - المرسوم 103/62: الذي يمنع بيع الأملاك الشاغرة من تاريخ الاستقلال.
 - الأمر 73/71 المتضمن صندوق الثورة الزراعية.
- كل هذه القوانين جانبت الصواب واتسمت بالقصور من خلال:

- اعتماد معيار القدرة الشخصية: هذا الأمر متفاوت بين الكثير من العائلات من أجل تحديد الأحقية في العقار.
- اعتماد معيار الدخل الكافي للمالك والأسرة: وهو متغير حسب القوانين والأسعار والقروض ومدى إنتاجية الأرض والفلاح.
- نوعية الأرض والجودة والمردودية.

المطلب الثاني : قانون الاحتياطات العقارية 26/74 الصادر بتاريخ (74/02/20):

جاء هذا القانون من أجل إحداث تغييرات جوهرية على الملكية العقارية الحضرية بإرجاع كل الأراضي الواقعة في المدن والمناطق العمرانية أو القابلة للتعمير إلى البلديات عبر إتباع إجراءات قانونية أساسية، واستمر العمل به إلى غاية صدور القانون 25/90 الذي استحدث ما يعرف بالوكالة العقارية وأعطى لها سلطة تسيير المحفظة العقارية البلدية وترك لرؤساء البلديات مسألة تحرير عقود التصرف.

لذا نجد أنّ من سليات هذا القانون إحداث خلل على مستوى القطاع العقاري، إلى جانب قوانين أخرى أدت بطريقة مباشرة إلى هذا الوضع الكارثي للعقار وأصبح أمر ممهّد لظاهرة البناء الفوضوي أو غير القانوني والتي

منها الأراضي التابعة للصندوق الوطني للثورة الزراعية و قانون التهيئة و التعمير رقم 29/90 الذي حاول سد الثغرات الموجودة في بعض القوانين السابقة مثل: منح رخصة البناء على أساس قرار صريح أو رفض صريح، ويترجم السكوت على أنه رفض لمنح الرخصة ويسمح للشخص المعني اللجوء إلى القضاء الإداري في حالة الرفض.

المطلب الثالث: ضعف وسائل الرقابة

أوجبت النظم القانونية العقارية طرق للرقابة قصد التحكم في الوعاء العقاري وتفادي البناءات الفوضوية إلى جانب المحافظة على المظهر الحضري والهندسي، ونجد أن قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والنصوص المنظمة له نصت على هذه الرقابة سواء كانت قبلية أو بعدية.

الفرع الأول: وسائل رقابية قبلية

هدفها الأساسي ضمان ضبط التوجه العام في مجال البناء، والتحكم في الوعاء العقاري بشكل عقلائي وتتمثل في مختلف القوانين التي نصت على هذه الطريقة أو تضمنت شروط يمكن اعتبارها أدوات رقابية مثل: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁸ وشهادة شغل الأراضي و شهادة التقسيم والتجزئة وشهادة البناء ورخصة الهدم.

الفرع الثاني: وسائل رقابية بعدية

- شهادة المطابقة التي تعتبر كإجراء يبين احترام أو عدم احترام الباني كل الشروط المطلوبة في رخصة البناء⁹، إلا أن السكوت الضمني للإدارة هل يكفي انه موافقة ضمنية رغم خطورة عملية تشييد البناء، إلى جانب إمكانية تعاون الإدارة أو التصيير في منحها يعد من أسباب عزوف أصحاب المباني في الحصول عليها ويقلل من أهميتها. -المراقبة المستمرة: أكدت النصوص القانونية أحقية الجهات على المحافظة على المحيط العمراني و تتأسس كطرف مدني في حالة وجود مخالفات عمرانية¹⁰، إلا أن هذا الإجراء غير كاف لقللة إمكانات الجمعيات. كذلك الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي حيث يعطي القانون هذا الدور الرقابي لهما¹¹، إلا أنّ الانشغالات الكثيرة لهما تقلل من جدوها والصلاحيات المعطاة لهما، والتي تعطى كذلك لبعض الأعوان المحليين مثل: أعوان الغابات والمصالح التقنية التابعة للبلدية.

المطلب الرابع: تردد القضاء

رغم تسجيل قصور على مستوى القوانين، إلا أن الدور الأساسي كان يعطى للقضاء من أجل تفادي هذه السلبيات من خلال الاجتهادات والأحكام في هذا الإطار، إلا أنه سجل تردد منه في الكثير من القضايا المرتبطة بالبناءات غير القانونية مثل :

الطبيعة القانونية لأراضي العرش¹² أي هل هي ذات طبيعة قانونية تابعة لأملاك وطنية خاصة بالدولة أم أملاك وطنية عامة لها، إلى جانب اختلاف الاجتهادات القضائية بين مجلس الدولة والمحكمة العليا مثل: قرار مجلس الدولة الصادر في 2002/02/11 رقم 55763 المتضمن إمكانية الدولة رفع دعوى قضائية ضد حائزي العقار من اجل اكتسابه بالتقادم بالنسبة لأراضي العرش وبين قرار غرفة المدينة المحكمة العليا الصادر

بتاريخ 1994/12/07 رقم 11365 المتضمن اعتبار أراضي العرش ملكا للعرش وقرار آخر صادر في 04/26/2000 يقضي بإمكانية ممارسة دعوى الحيازة على أراضي العرش .

المطلب الخامس: غياب الردع

رغم وجود أدوات قانونية رادعة في حالة وجود إشكالات عقارية مثل الدعوى الاستعجالية¹³ وغرامات مالية¹⁴.

فكذلك قانون 15/08 محل دراستنا قدم العديد من الجزاءات في هذا الإطار كحلول لتسوية بعض الإشكالات العقارية منها المنصوص عليه في الفصل الثالث من الأحكام الجزائية من المادة 62 إلى غاية المادة 73 وفصل خاص بالعقوبات من المادة 74 إلى غاية المادة 92 حسب طبيعة كل حالة، وإن كان البعض يرى أن الجزاءات والعقوبات السابقة في قانون 29/90 لا ترتقي إلى حجم المخالفات.

المبحث الثالث: الحلول المقترحة لمعالجة ظاهرة البناءات غير القانونية

شهد المحيط العمراني بالجزائر وعلى مدى العقود الماضية انتشار سريع وتوسع كبير للمباني غير القانونية بصورة أفر فيها سلبا على النسيج العمراني و انسجامه إذ فقدت الأحياء و المدن الجزائرية مظهرها الجمالي هذا من جهة وفقد الفرد أمانة و سلامته و صحته من جهة أخرى.

وعليه تدخل المشرع من جديد بموجب القانون رقم 08-15 لوضع حد لهذه المخالفات و إيجاد الحلول المناسبة للقضاء على فوضى العمران بعد أن فشل المرسوم رقم 85-212 في تسوية البناءات غير الشرعية¹⁵، وتبعاً لذلك نميز في هذه الحالة بين نوعين من الحلول والتي سنتناولها في كل مطلب على حدا.

المطلب الأول: حلول ذات طابع قانوني

الفرع الأول: قوانين تسوية الوضعية

من بين القوانين التي تساهم في معالجة هذه الظاهرة نجد:

- الأمر 01/85: يحدد بصفة انتقالية قواعد شغل الأراضي قصد محافظتها و حمايتها.
- المرسوم 212/85: يحدد شروط تسوية أوضاع الذين يستغلون أرض عمومية أو خاصة محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها.

إلا أن قانون 15/08 يعتبر من أحد الحلول القانونية التي إن طبقت أدت إلى التقليل من هذه الظاهرة واحتوائها مثل :

● الحلول الجزئية والشاملة للبناءات غير القانونية:

قسمنا قوانين التسوية في هذه الحالة إلى صنفين، صنف يتعلق بقوانين التسوية الجزئية التي يقتصر تدخلها على الحلول القانونية للوعاء العقاري للبناء غير القانوني، و صنف ثاني يتعلق بقوانين التسوية الشاملة و هي القانون رقم 08-15 الذي يتدخل لتسوية وضعية البناء من حيث الملكية العقارية و من الناحية العمرانية.

أولاً-الحلول الجزئية للبناءات غير القانونية:

يتم تسوية وضعية البناء غير القانوني في هذه الحالة، من زاوية القاعدة العقارية عن طريق منح صاحب البناء سند الملكية العقارية¹⁶ للوعاء، يبرر أن البناء منبثق عن الملكية، لكن دون أن تتعدى آثار التسوية إلى الوضعية العمرانية للبناء.

وتحدث الحلول الجزئية أيضا بفعل التدخل في الأنسجة الحضرية تلقائيا و تطويرها حضريا للتوافق مع قواعد البناء والتعمير المحددة بالمخططات العمرانية، إلا أنّ العملية في هذه الحالة محدودة من حيث النطاق المكاني والنوعي، إذ تقتصر على مناطق السكن غير القانوني، و عليه فإنّ دراستنا لهذين الأسلوبين في التسوية ستكون وفق تسوية وضعية الملكية العقارية للبناء غير القانوني و تسوية الوضعية التخطيطية للأنسجة الحضرية غير الشرعية بأسلوب التطوير الحضري.

01-01- الحلول لوضعية الملكية العقارية للبناء المخالف للقانون

حتما إنّ البحث عن تسوية وضعية البناء غير الشرعي تنطلق من تسوية الملكية العقارية، فقد جعل القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18-11-1990 المتضمن التوجيه العقاري و القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01-12-1990 من سند الملكية وثيقة لا يمكن تجنّبها من أجل منح رخصة البناء وعند المعاملات و شرط مبرر لإقامة إطار شرعي لهذا النوع من العمليات.

01-02- التطوير الحضري كأسلوب لتسوية وضعية البنايات غير القانونية:

هو أسلوب لتسوية الوضعية التخطيطية للحبي وإدماجه ضمن المحيط العمراني عن طريق العمليات التي يتدخل بها، حيث يعرف التطوير الحضري بأنه عملية فرضتها ضرورة التدخل في الأنسجة والقطاعات الحضرية المتداخلة، من أجل الوفاء بحاجتها المتطورة من مختلف البنايات و التجهيزات العمرانية الناقصة وفقا لما تفرضه توقعات التخطيط العمراني في المنطقة، وقد يمتد هذا الأسلوب إلى الأنسجة الحضرية غير الشرعية.

- الأساس القانوني للتدخل في الأنسجة الحضرية غير القانونية: ينقسم إلى:

أ- الأساس المباشر:

يتمثل في المرسوم 83-684 المؤرخ في 26 نوفمبر 1983 الذي يحدد شروط التدخل في المساحات الحضرية الموجودة، الذي بيّن بصفة واضحة عمليات التدخل و الإجراءات المتبعة¹⁷.

ب- الأساس غير المباشر:

الأساس الأول وارد في قانون التهيئة و التعمير، حيث أشار إلى أن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية القائمة بواسطة مخططات شغل الأراضي¹⁸.

الأساس الثاني وارد في المرسوم التشريعي 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري، بموجبه تم تكليف اللجنة الولائية للهندسة المعمارية و التعمير¹⁹، بمناسبة تقديمها الاستشارة في كل مسألة تتعلق بالبناء والتعمير والهندسة المعمارية²⁰ لاسيما عند إعداد أدوات التعمير كإرشاد السلطات المحلية عن مواقع النشاطات المضرة و إزالتها و إعادة هيكلتها.

الأساس الثالث وارد في القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20-02-2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة حيث بموجبه تهتم سياسة المدينة بالتجمعات الحضرية غير القانونية بسبب افتقارها الشديد إلى الخدمات و المرافق وتأثير ذلك على تطور المدينة، ومن ثم وجب القضاء على تلك الفوارق الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية التي تظهر من خلال التمايز، وذلك من خلال القضاء على السكنات المهشة غير الصحية²¹.

ثانيا- الحلول الشاملة للبنىات غير القانونية:

نظرا لاقتراب قوانين التسوية الجزئية على تصحيح سندات الملكية، بادر المشرع إلى سن إجراء جديد يعرف بـ «تحقيق مطابقة البنىات» بموجب القانون 08-15 المؤرخ في 20-07-2008 المتعلق بقواعد مطابقة البنىات و إتمام إنجازها لتسوية وضعية البناءات غير القانونية.

يتولى أسلوب تحقيق المطابقة التسوية الشاملة لوضعية البناء غير القانوني في هذه الحالة من منظور سند الملكية العقارية للوعاء و السند الذي يثبت صحة الوضعية العمرانية للبناء، و قد ضبط القانون رقم (08-15) عملية التسوية فوضع معايير للبنىات التي يمكن معالجتها.

02-01- إجراء تحقيق المطابقة المستحدث بالقانون رقم 08-15:

أقر المشرع الجزائري تحقيق المطابقة بشرط احترام قواعد شغل الأراضي حيث عرفها في القانون 08-15 المؤرخ 20-07-2008 المتعلق بقواعد مطابقة البنىات و إتمام إنجازها على أن تحقيق المطابقة بأنها: " الوثيقة الإدارية التي يتم من خلالها تسوية كل بناية تم إنجازها أو لم يتم، بالنظر للتشريع و التنظيم المتعلق بشغل الأراضي و قواعد التعمير"²².

02-02- رفع دعوى الإلغاء ضد قرار رفض تحقيق المطابقة :

دعوى الإلغاء هي « الدعوى القضائية العينية أو الموضوعية التي يحركها و يرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام الجهة القضاء الإداري طالبين فيها الحكم بإلغاء قرار إداري غير مشروع »²³ ، ويشترط القانون في هذه الحالة لقبولها مجموعة من الشروط تنقسم إلى شروط الشكلية و وأخرى موضوعية و هي:

أ- الشروط الشكلية:

- شرط القرار الإداري محل دعوى الإلغاء و هو العمل الإداري الانفرادي الصادر عن الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية الذي يكتسي طابع تنفيذي، عن طريق خلق إنشاء مراكز قانونية عامة أو خاصة لم تكن موجودة وقائمة، و تعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة أو خاصة كانت موجودة وقائمة²⁴.

وفي إطار تسوية البنىات غير الشرعية خولت المادة 32 من القانون 08-15 إلى لجنة الدائرة التي يرأسها رئيس الدائرة كمساعد للوالي و تحت سلطته الرئاسية، الاختصاص بإصدار القرار المتعلق بتحقيق مطابقة البنىات و هو في هذه الحالة القرار الذي رفض تحقيق مطابقة البناية الذي يشكل محلا لدعوى الإلغاء طبقا للمادة 819 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

- شرط التظلم الإداري المسبق و هو طريقة قانونية غير قضائية تمكن المتظلم من الحصول على قرار إداري مطابق للقانون أمام الجهة الإدارية و الأصل فيه أنه اختياري طبقاً للمادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، بناء على ذلك نص القانون 08-15 بالمادة 46 منه في بداية الأمر على أن التظلم عن طريق الطعن في قرار رفض لجنة الدائرة اختياري أمام لجنة الطعن على مستوى الولاية اختياري، إلا أنه تراجع عند ذلك و قيد ممارسة دعوى الإلغاء بفصل لجنة الطعن في التظلم المرفوع خلال 30 يوماً من ممارسته²⁵.

- شرط الميعاد إذ يتعيّن طبقاً للمادة 52 من القانون 08-15 رفع دعوى إلغاء قرار رفض تحقيق المطابقة أمام المحكمة الإدارية هو شهر ينطلق حسابه من تاريخ تبليغ قرار لجنة الطعن المتضمن رفض التظلم المسبق، إلا أن هذه الآجال تبقى مفتوحة عند ممارسة دعوى الإلغاء في قرار لجنة الدائرة بسبب المادة 19 في فقرتها الثانية من المرسوم التنفيذي 09-155 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات و كفاءات سيرها التي « ترسل نسخة من قرار لجنة الطعن إلى المعني، مقابل وصل استلام »، فقد نص قانون الإجراءات المدنية بالمواد 829 ، 831 على أن المقصود بالتبليغ الذي ينطلق منه آجال الطعن في القرار الإداري أمام المحكمة هو التبليغ الرسمي الشخصي الذي يشير إلى آجال الطعن و ليس رسالة موصى عليها.

- شرط التمثيل القضائي بواسطة محامي و يعتبر تمثيل أشخاص القانون الخاص بمحامي أمام المحكمة الإدارية أمراً وجوبياً²⁶.

ب- الشروط الموضوعية :

وهي الوسائل التي يتركز عليها المدعي في مخاصمته لقرار رفض تحقيق المطابقة غير المشروع أمام المحكمة الإدارية المختصة من أجل إلغائه و تتمثل في عيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل والإجراءات و عيب السبب و عيب مخالفة القانون و ذلك كما يلي:

- عيب عدم الاختصاص و هو انعدام القدرة و الأهلية أو الصفة القانونية على اتخاذ قرار إداري معين باسم و لحساب الإدارة العامة بصفة قانونية، ولقد بيّن القانون 08-15 في هذه الحالة اختصاص لجنة الدائرة المختصة إقليمياً في البت في تحقيق المطابقة و اختصاص لجنة الطعن بالبت في الطعن أو التظلم، فلا يجوز لجهة إدارية أخرى كالبلدية أو مديرية التعمير و البناء على مستوى الولاية أو أحد الإدارات أو المصالح التي يتم استشارتها أن تقرر عدم قابلية البناء للتسوية عند دراسة طلب التسوية.

- عيب الشكل و الإجراءات و هو عبارة عن مجموعة الشكليات و الإجراءات المطلوب توافرها قانوناً لإصدار القرار بتسليم سند المطابقة لأن عدم استيفائها يشكل عيب الشكل و الإجراءات كعدم قيام مصالح التعمير بمعاينة البناءة و تحرير محضر بذلك، أو عدم إبداء رأيها في تحقيق المطابقة وكذا الحال بالنسبة لمديرية التعمير و البناء أو شكلية صحة مداوات و قرارات لجنة الدائرة و الطعن، كما يعتبر أيضاً من العيوب التي تلحق بقرار رفض تسليم سند تحقيق المطابقة، عدم تأريخه أو توقيعه و كذا عدم تسببه²⁷.

- عيب السبب و يقصد بعيب السبب انعدام الحالة الواقعية و القاعدة القانونية، أو وقوع خطأ في تقديرها عند صدور القرار الإداري المتضمن رفض تسليم سند تحقيق المطابقة و يقوم هذا العيب من الناحية القانونية، في حالة

توهم لجنة الدائرة على سبيل المثال أن البناية لا تقبل المطابقة بسبب تشييدها على الأراضي غير القابلة للتعمير²⁸

كما أن عيب انعدام السبب في قرار رفض تسليم سند المطابقة يتحقق إذا ما توافرت الشروط اللازمة لاتخاذ
لكن لجنة الدائرة أخطأت في الفهم و التفسير و التكييف القانوني لهذه الشروط، كالحالة التي يسمح فيها تنظيم
مخطط شغل الأراضي بتجاوز معامل شغل الأراضي في حدود معينة، وتقرر لجنة الدائرة رفض طلب تحقيق مطابقة
البناية بسبب عدم احترام القواعد المتعلقة بكثافة البنايات في الأرض.

- عيب مخالفة القانون الذي يتشكل بفعل خروج القرار الإداري للجنة الدائرة المتضمن رفض تحقيق المطابقة،
أحكام و مبادئ القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البنايات و إتمام إنجازها و المراسيم التنفيذية له.

المطلب الثاني: حلول ذات طابع قضائي

حيث نجد أن القاضي يقع عليه عبء التعامل بدقة و موضوعية في مواجهة القاعدة القانونية من أجل الفهم
الدقيق لها، وهنا نجد أن كل القوانين المتعلقة بهذا الجانب منها القانون 90/29 و 08/15 أقرت بإعطاء دور
وسلطة للقضاة كلا حسب مجاله مثل:

الفرع الأول: القاضي الجزائي

في ظل القانون 08/15 أعطى له سلطة توقيع عقوبات صارمة مثل: 74 إلى غاية المادة 92.

الفرع الثاني: القاضي المدني

من خلال اعتبار القاضي المدني هو قاض الملكية، وبالنظر للمكانة التي تحتلها الملكية العقارية الخاصة في هذا
الصدد نجد: دعوى الاستحقاق - دعوى منع التعرض للملكية - دعوى وقف الأعمال على الملكية مثل: دعوى
استرداد الحيابة ودعوى منع التعرض الحيابة و دعوى وقف الأعمال الجديدة.

الفرع الثالث: دور القاضي الإداري

نجده مجسد في قانون 08/15 في المادة 52 سالف الذكر، و المتمثل في دور القاضي الإداري في مواجهة
القرارات الإدارية الصادرة عن لجنتي الدائرة والطعن الولاية وإمكانية اللجوء في مواجهتهما للقاضي الإداري.

الخاتمة:

بعد دراسة هذا الموضوع يجدر بنا أن نستخلص أهم النتائج التي تمخضت عنها هذه الدراسة، ثم إبداء
اقتراحات لأن الحلول المتضمنة تسوية وضعية البناية التي نشأت خارج القانون يجب تكتسي طابعا خاصا و
مدروسا لمعالجة الأوضاع القائمة لهذا النوع من البنايات ألا وهي البنايات غير القانونية.

النتائج:

- الاستفادة من التجارب الناجحة التي توصلت إليها البلدان المختلفة و ذلك عن طريق إعادة استخدام أراضي
الأحياء غير القانونية و المناطق المتدهورة عمرانيا ذات المواقع المتميزة بما يضمن استعادة التكلفة مع مراعاة البعد
الاجتماعي و التعويضي العادل لجميع ساكني و مالكي العقارات بتلك المناطق.

- تحديد برنامج زمني مرحلي للتدخل و تطوير الأنسجة الحضرية غير القانونية مع إعطاء أولوية للمناطق الأكثر كثافة و الأكثر خطورة.

- توفير التمويل اللازم لتنفيذ البرامج الزمنية لتطوير الأحياء غير القانونية من خلال القطاع الخاص أو الاستثمارات الناتجة عن استغلال بعض الأراضي المتواجدة بهذه المناطق.

الاقتراحات:

- وضع نظام فعال للإعانات الموجهة للعائلات ذوي الدخل المحدود.

- فيما يتعلق بالرقابة العمرانية المنصوص عليها في قانون التهيئة و التعمير المسندة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و الأعوان المؤهلين يتعين النص على معاقبتهم في حالة التقاعس عنها أو ثبوت تورطهم فيها طالما أن تطبيقها يتعلّق بأعمال حفظ النظام العام و فرض القوانين في نطاق البلدية التي يقوم بها رئيس البلدية بصفته ممثلاً للدولة و يخضع بموجبها للرقابة التسلسلية التي يمارسها الوالي و الوزير.

- ضرورة النص على إلزامية إسناد متابعة مشاريع البناء ذات الأهمية أو التي تستهلك مساحة كبيرة من الأرض إلى المهندس المعماري.

- منح شرطة التعمير سلطة الأمر بوقف الأشغال غير المطابقة و هدم الأشغال غير المرخصة مباشرة دون اللجوء إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي.

الهوامش:

¹ - مقال من منتدى القانون العقاري، موقع الكتروني جزائري، بعنوان " الأدوات القانونية لتسوية وضعية البناءات غير الشرعية "، بتاريخ 31 ديسمبر 2011.

² - المرجع السابق، منتدى القانون العقاري.

³ - لعويجي عبد الله: قرارات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2012، ص 77.

⁴ - عزري الزين: مقال بعنوان " النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري "، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثامن، جوان 2005، ص 04.

⁵ - نزيه نعيم شلالا: دعاوى رخص البناء، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006، ص 36.

⁶ - تنص المادة 01 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، جريدة رسمية، عدد 44، على أنه: " يهدف هذا القانون إلى تحديد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها...".

⁷ - مقال من منتدى القانون العقاري، موقع الكتروني جزائري، بعنوان " تسوية البناءات غير الشرعية في القانون "، بتاريخ 01 جانفي 2012.

⁸ - المادة 16 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية عدد 52 التي تنص على أن: " المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير هو أداة للتخطيط أجمالي و التسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة و مخططات التنمية و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".

⁹ - وهو ما نصت عليه المادة 75 من القانون رقم 90-29، القانون السابق، بقولها: " يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الولي".

¹⁰ - وهو ما أكدته المادة 74 من القانون رقم 90-29، نفس القانون، حيث نصت على: " يمكن كل جمعية تشكلت بصفة قانونية أن تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة و حماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة و التعمير".

- ¹¹- حيث نصت على ذلك المادة 73 من القانون رقم 90-29 بقولها: "يمكن للوأي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وكذلك الأعوان المحلفين المفوضين في كل وقت زيارة البناءات الجاري تشييدها وإجراء التحقيقات التي يعتبرونها مفيدة وطلب إبلاغهم في كل وقت بالمستندات التقنية المتعلقة بالبناء".
- ¹²- للتفصيل أكثر حول أراضي العرش راجع:
- حاجي نعيمة: أراضي العرش في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، معهد العلوم القانونية و الإدارية، المركز الجامعي العربي التبسي- تبسة- 2007-2008.
- ¹³- وهو ما نصت عليه المادة 76 من القانون رقم 90-29 بقولها: "في حالة انجاز أشغال بناء تنتهك بصفة خطيرة الأحكام القانونية و التنظيمية السارية المفعول في هذا المجال، يمكن السلطة الإدارية أن ترفع دعوى أمام القاضي المختص من أجل الأمر بوقف الأشغال، طبقا لإجراءات القضاء الاستعجالي...".
- ¹⁴- بخصوص العقوبات المالية راجع المادة 77 من القانون رقم 90-29
- ¹⁵- أ.د/عزري الزين و أ/ كاهنة مزوزي: مقال بعنوان "تسوية وضعية البناءات المخالفة للتشريعات المنظمة للنشاط العمراني في إطار القانون 08-15"، مجلة العلوم الإنسانية- جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 34-35، جوان 2014، ص02.
- ¹⁶- كما أكدت ذلك المادة 30 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 يتضمن التوجيه العقاري، جريدة رسمية، العدد 49، على ضرورة امتلاك سند قانوني يثبت الملكية و ذلك بالنص على أنه: "يجب على كل حائز للملك عقاري أو شاغل إياه أن يكون لديه سند قانوني يبرر هذه الحياة أو هذا الشغل".
- ¹⁷- تنص المادة الأولى من المرسوم رقم 83-684 المؤرخ في 26 نوفمبر سنة 1983 يحدد شروط التدخل في المساحة الحضرية الموجودة، الجريدة الرسمية، العدد 49 على أنه: "تشمل عمليات التدخل في المساحة الحضرية الموجودة أعمال التجديد و إعادة الهيكلة، وإعادة الاعتبار، و الترميم...".
- ¹⁸- وهو ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 18 من القانون رقم 90-29 بقولها: "يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية و المناطق الواجب حمايتها".
- ¹⁹- و ذلك حسب المادة 35 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 مايو سنة 1994، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري التي تنص على أنه: "تنشأ في كل ولاية هيئة تدعى لجنة الهندسة المعمارية والتعمير و المحيط المبني".
- ²⁰- وذلك حسب الفقرة الثالثة من المادة 36 من المرسوم رقم 94-07، المرسوم السابق، التي تنص على أنه: "...يمكن أن تستشار في كل مسألة تتعلق بالبناء و التعمير و الهندسة المعمارية و المحيط".
- ²¹- للتفصيل أكثر راجع المادة 06 من القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، جريدة رسمية، العدد 15.
- ²²- راجع المادة الثانية من القانون رقم 08-15، القانون السابق.
- ²³- بخصوص التفصيل في النظام القانوني لدعوى الإلغاء راجع كل من:
- الأستاذ الدكتور عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي: القضاء الإداري (دعوة الإلغاء)، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2007.
- الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2009.
- ²⁴ بخصوص التفصيل أكثر في القرار الإداري راجع:
- الأستاذ الدكتور عمار بوضياف: القرار الإداري (دراسة تشريعية قضائية فقهية)، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- ²⁵- وذلك بموجب المادة 52 من القانون رقم 08-15 التي تنص على: "تختص المحاكم الإدارية المحلية إقليميا بالفصل في الطعون المرفوعة أمامها خلالها الشهر الموالي لتبليغ قرار لجنة الطعن".
- ²⁶- هذا ما نصت عليه المادة 826 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بنصها «تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام المحكمة الإدارية، تحت طائلة عدم قبول العريضة» في حين يعنى أشخاص القانون العام و منهم الولاية بالنسبة لهذا الشرط.
- ²⁷- كما جاء بالمادة 45 من القانون 08-15، القانون السابق.
- ²⁸- المحددة بالمادة 16 من القانون 08-15 أو على الأراضي التابعة للأموال الوطنية العمومية.