

البناء غير القانوني في التشريع الجزائري بين إجراءات التسوية والمتابعة الجزائية***The Illegal construction in Algerian legislation
Between settlement procedures and criminal Prosecution*****غلاش محمد أمين*****Ghallache Mohamed Amin****مخبر العقود وقانون الأعمال، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة 1-الجزائر-*****The Contracts and Business Law Laboratory, University of Constantine 01- Algeria-
amin.ghallache@umc.edu.dz*****تاريخ النشر*****Publication date
31/12/2023*****تاريخ القبول للنشر*****Acceptance date
28/12/2023*****تاريخ الاستلام*****Submission date
26/06/2023*****ملخص:**

سعيًا من المشرع لتدارك ظاهرة البناء غير القانوني وحماية النسيج العمراني للمدن، فقد أصدر مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية منها ما يتعلق بمعالجة وتسوية البناءات المخالفة لأحكام قانون التعمير، ومنها ما يتعلق بتجريم الأفعال المتعلقة بهذه البناءات، ويهدف كل من النظامين إلى فرض قانون التعمير إما بواسطة نصوص قانونية علاجية تستهدف إمكانية مراجعة المخالفات التي يرتكبها أصحاب مشاريع البناء، أو من خلال تطبيق قواعد قانونية ذات طابع جزائي بغرض ردع الممارسات التي تنتهك قانون التعمير، وهو الأمر الذي سنحاول معالجته في هذه الدراسة من خلال تسليط الضوء على الإطار القانوني للبناء غير القانوني وكذا مختلف الإجراءات القانونية والتنظيمية التي تهدف إلى تسويته أو متابعة مرتكبيه جزائياً، مع طرح لأهم النتائج المتوصل إليها.

الكلمات المفتاحية: بناء غير قانوني؛ تسوية؛ متابعة جزائية؛ عقوبات.

Abstract:

To address the phenomenon of illegal construction and protect the urban fabric of cities, the legislator has issued a set of legal and regulatory texts. These include provisions related to the settlement of buildings that violate the provisions of urban planning laws, as well as measures criminalizing actions related to such constructions. Both legal frameworks aim to enforce urban planning laws either through remedial legal texts that target the possibility of reviewing violations committed by

* المؤلف المراسل

construction project owners or through the application of legal rules with a punitive character to deter practices that violate urban planning laws. This study seeks to address these issues by shedding light on the legal framework of illegal construction, as well as various legal and regulatory procedures aimed at settling it or prosecuting offenders while presenting the most important findings.

Key words: illegal construction; settlement; Criminal prosecution; penalties

مقدمة:

إن الإستهلاك الهائل للعقار العمراني في الجزائر إنعكس بصفة سلبية على مطابقة مشاريع البناء لمعايير الإنجاز التي تشترطها التراخيص العمرانية والتي تهدف بشكل أو بآخر إلى فرض القواعد المتعلقة بقانون التهيئة والتعمير. ورغم تجذّر مشكلة البناء غير القانوني على إمتداد سنوات عديدة مضت، إلا أن محاولات المشرع لمواجهة هذه الظاهرة لم تحقق النتائج الكافية، خاصة مع إنتشار المخالفات المتعلقة بالبناء والتعمير واتساع مجالها، ومن جهة أخرى فإن إستفحال هذه الظاهرة أصبح يهدد البيئة والأمن والصحة العامة وهو الأمر الذي يشكل أيضا تدهورا في النسق الجمالي والنسيج العمراني للمدن، لذلك فانه من الضروري أن تتوافق البنائات التي هي في طور الإنجاز أو المنجزة مع معايير وقواعد التهيئة والتعمير وهو الأمر الذي يستلزم من الأفراد إحترام النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتهيئة والتعمير. لأجل ذلك وبغرض الوصول إلى أهداف السياسة العمرانية للدولة، فقد إستحدث المشرع آليات قانونية تمكن من إستدراك المخالفات العمرانية، وفي المقابل فإنه فرض إحترام قانون التعمير عن طريق قواعد قانونية ذات طابع جزائي تهدف لردع هذه المخالفات. وعلى هذا الأساس فإن الموازنة بين تكريس حق البناء وبين سلطة الدولة في تقييد هذا الحق حماية للنظام العام العمراني، يستلزم وجود نصوص قانونية فعالة وأحيانا مرنة تحقق هذه الموازنة، ومن هنا يبرز النظام القانوني لمعالجة البناء غير القانوني الذي يتضمن حلول عملية وقانونية لتصحيح مخالفات العمران التي يرتكبها الأفراد من أجل إضفاء الصفة الشرعية عليها، في مقابل نظام قانوني آخر يهدف إلى متابعة الأفراد الذين يرتكبون مخالفات عمرانية وتوقيع عقوبات ذات طابع جزائي عليهم.

ومن هذا المنطلق نطرح إشكالية الموضوع كالآتي: إذا كان البناء غير القانوني ظاهرة تشكل إنتهاكا صارخا لقانون التهيئة والتعمير، فإلى أي مدى عاجل المشرع الجزائري هذه الظاهرة بين آليات التسوية ونظام المتابعة الجزائية؟

كما تندرج تحت طائلة هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية:

- ما هو مجال تدخل المشرع في تسوية البناء غير القانوني؟
- ما هي الإجراءات والتدابير التي تهدف لتسوية البناء غير القانونية؟
- ما هي إجراءات متابعة المسؤولين عن البناء غير القانوني، وفيما تتمثل العقوبات التي رصدتها المشرع عليهم؟

وللإجابة على إشكالية الموضوع ومعالجة التساؤلات الفرعية، محاولة منا للإلمام بجوانب الدراسة وإثراءها، إرتأينا الإعتماد على المنهج الوصفي والتحليلي وأحيانا التاريخي، وعلى الخطة التالية:

المحور الأول: الإطار النظري والتشريعي للبناء غير القانوني

أولا: الأحكام العامة للبناء غير القانوني

ثانيا: التطور التشريعي في معالجة البناء غير القانوني

المحور الثاني: الآثار المترتبة عن البناء غير القانوني

أولا: التسوية الإدارية للبناء غير القانوني

ثانيا: المتابعة الجزائية المترتبة عن البناء غير القانوني

المحور الأول:

الإطار النظري والتشريعي لمعالجة البناء غير القانوني

يعتبر البناء غير القانوني ظاهرة تهدد التنمية الحضرية والنسيج العمراني في الدولة، ولذلك فإن المشرع وضع البنات الأساسية لتنظيم العمران انطلاقا من قواعد التهيئة والتعمير التي تهدف إلى ضبط نشاط التعمير والبناء ثم أعقب ذلك بواسطة نصوص قانونية تشكل في مجملها نظام قانوني يهدف لمواجهة ظاهرة البناء غير القانوني، ولتوضيح ذلك سنطرق في هذا المحور إلى بيان الأحكام العامة التي تحدد الجانب النظري للبناء غير القانوني (أولا)، ثم نتطرق إلى الإطار التشريعي الذي يهدف إلى إحتواء هذه الظاهرة من خلال عرض تطور المشرع الجزائري في مواجهة البناء غير القانوني (ثانيا).

أولا: الأحكام العامة للبناء غير القانوني

تنص المادة 50 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم⁽¹⁾ على أنه: "حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الإحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بإستعمال الأرض"، لذلك فإن حق البناء مقيد بضوابط تفرضها نصوص قانونية وتنظيمية تتضمن شروط إستعمال وشغل الأراضي الصالحة للبناء، وأن أية مخالفة لهذه الشروط تعتبر وجه من أوجه البناء غير القانوني. ولمعالجة أحكام البناء غير القانوني سنتطرق إلى مفهومه ثم إلى الحالات التي يعتبرها القانون بناء غير قانوني.

1- مفهوم البناء غير القانوني

تتعدد المصطلحات التي تعبر عن البناء غير القانوني من بناء غير شرعي، بناء فوضوي، بناء دون ترخيص، بناء عشوائي، بناء غير لائق، سكن قصديري، أحياء متدهورة، سكنات هشة وغيرها من التسميات، كما نجد عدة مصطلحات في اللغة الفرنسية بين «la construction illégale» أو «la construction irrégulière» أو «illicite»⁽²⁾، ونجد أيضا مصطلح «le Bidonville» الذي يشير إلى تكتل من "البرارك" بالقرب من المراكز الحضرية الكبرى، والتي تؤوي الطبقة السكانية الفقيرة.⁽³⁾

ورغم عدم تناول المشرع تعريفا للبناء غير القانوني واكتفائه بتنظيم وسائل الوقاية منه أو علاجه إلا أن الفقه حاول تسليط الضوء على هذا النوع من البناء وإعطاء تعريف له، حيث عرف الأستاذ فاروق بن عطية البناء غير القانوني على أنه: "أحياء معزولة بمحاذاة المدن الكبرى، تم تشييدها على أراضي تم إختيارها على أساس التخفي وليس لمزاياها العمرانية، وتتكون من مساكن هشة، أو "برارك" من ألواح الخشب أو صفائح القصدير، وتفتقر إلى المياه الشروب، الكهرباء، الغاز، مجاري المياه والطرق المعبدة، وتخرج عن مجال تسيير البلدية"⁽⁴⁾.

كما عرفه الفقيه Drakakis Smith بأنه: "السكن الذي يفتقد الشرعية في إحتلال الأرض، أو في خصائص السكان"⁽⁵⁾.

وبصفة عامة فإن البناء غير القانوني هو ذلك البناء الذي يتم إنجازه دون إحترام القواعد التي تفرضها النصوص التشريعية والتنظيمية التي تنظم نشاط البناء والتعمير، وذلك من خلال عدم الحصول على رخصة البناء المسبقة قبل الشروع في عملية البناء أو الحصول على رخصة البناء مع عدم التقيد والإلتزام بأحكامها أثناء تنفيذ الأشغال، مما يترتب عليه عدم مطابقة البناء مع قواعد التهيئة والتعمير فضلا على إستهلاك الآجال القانونية وعدم إتمام الاشغال⁽⁶⁾.

ومن هذه التعاريف نستخلص بعدين أساسيين يميز بهما البناء غير القانوني وفقا لما يلي:

- أن البناء غير القانوني من وجهة نظر تقنية، يقتدر إلى معايير البناء المطلوبة من مواد بناء وخرسانة والموقع الجغرافي الذي تنتمي إليه أرضية البناء فضلا على إفتقاره لمعايير التهيئة اللازمة من ربط بالشبكات الخدماتية المختلفة من طرق ومياه وكهرباء وغاز وشبكات تصريف المياه، وبصفة عامة فإن البناء غير القانوني يقتدر إلى التمويل الذي يضمن له الحد الأدنى من خدمات البنية الأساسية⁽⁷⁾.

- البناء غير القانوني من وجهة نظر قانونية، لا يحترم النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتهيئة والتعمير، ويشكل إنتهاكا للنظام العام العمراني، ويظهر ذلك من خلال عدم الحصول على ترخيص البناء من السلطات المختصة أو الحصول عليه وعدم الالتزام به، مما يؤدي إلى تفضيل المصلحة الخاصة على المصلحة العامة العمرانية.

2- حالات البناء غير القانوني

يعتمد المشرع في تنظيم عملية البناء على مبدأ الترخيص المسبق ونظام الرقابة البعدية التي تهدف إلى مراقبة مدى إحترام التراخيص القانونية وقواعد التهيئة والتعمير، وبذلك يعتبر البناء غير قانوني إذا خالف هذا المبدأ، ويترتب على ذلك وضعية غير قانونية لمشروع البناء، ويمكن حصر هذه الوضعية في الحالات التالية:

الحالة الأولى: عندما يتم تشييد البناء دون طلب رخصة البناء

الحالة الثانية: عند عدم إلزام صاحب مشروع البناء بأحكام وشروط رخصة البناء

الحالة الثالثة: عند سحب رخصة البناء أو إلغاءها بسبب عدم مشروعيتها

الحالة الرابعة: عندما يكون البناء المشيد سواء بموجب رخصة البناء أو دونها مخالفا للقواعد العامة للتهيئة والتعمير (كالارتفاع، المظهر الخارجي...) ⁽⁸⁾.

ومن جهة أخرى فإن البناء غير القانوني يطرح مشكل أكبر وأعمق ولا يقتصر على عدم مطابقة البناية لرخصة البناء أو لقواعد التعمير، وإنما يتعدى الأمر إلى وعاء الملكية في حد ذاته، بإعتبار أن البناية المشيدة تلتصق بالأرض ومن المنطقي أن تنطلق عملية البناء من الأصل فيقتضي الأمر إثبات وضعية الوعاء العقاري ثم وضعية البناية، وهو المبدأ الذي تقره وتنطلق منه القوانين المتعلقة بتسوية البناء في الجزائر ⁽⁹⁾.

ومن هذا الطرح نستشف مجال البناء غير القانوني، بحيث يشمل كل من البناء دون رخصة والبناء المخالف لرخصة البناء المسلمة، وفقا لما يلي:

2-1- البناء دون رخصة

تعتبر رخصة البناء بمثابة ترخيص إداري مسبق يهدف إلى مراقبة عملية البناء، يتم تسليمها في شكل قرار إداري لكل شخص طبيعي أو معنوي متحصل على ملكية أرض يريد إنجاز بناء جديد أو تغيير بناء موجود⁽¹⁰⁾، وهي إجراء قانوني إجباري على أصحاب مشاريع البناء تهدف للحد من البناء غير القانوني والحفاظ على البيئة والنسيج العمراني، وفرض مقاييس التخطيط العمراني الذي تم إعداده طبقا لقواعد الأمن والصحة والسلامة على الأشخاص وممتلكاتهم، دون إغفال المظهر الجمالي للمدينة وحمايتها من التلوث البصري الناجم عن مظهر البنايات⁽¹¹⁾.

لذلك فإن القانون يشترط على أصحاب مشاريع البناء إستصدار رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة أو تمديد البنايات الموجودة أو لتغيير البناء الذي يمس الجدران الضخمة منه أو الواجهات المفضية إلى الساحة العمومية أو لإنجاز جدار صلب للتدعيم والتسييج، وهذا ما نصت عليه المادة 52 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والمادة 41 من المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

ومن هذا المنطلق فإن مجال البناء غير القانوني يتضمن عدم إستصدار رخصة البناء في مشاريع البنايات الجديدة أو مشاريع تمديد البنايات القائمة أو التغييرات التي تشمل الجدران الضخمة منها أو الواجهات المطلّة على الساحة العمومية، كما يشمل أيضا عدم إستخراج رخصة البناء عند تشييد جدران صلبة للتدعيم والتسييج.

وفي هذه الحالة يكون صاحب البناية شرع في الإنجاز دون رخصة، وقد تكون ملكية العقار الذي يحتوي مشروع البناء بسند قانوني أو دون سند، غير أنه في جميع الأحوال لم يتمكن من الحصول على الرخصة بسبب غياب سند الملكية، أو بسبب مخالفة المشروع لقواعد التعمير والبناء⁽¹²⁾.

2-2- البناء المخالف لرخصة البناء المسلمة

على خلاف الحالة المذكورة أعلاه، فإن البناء غير القانوني يشمل أيضا مشاريع البناء التي تحصل أصحابها على رخصة البناء سواء كانت البناية ممتمة أو غير ممتمة، لكن لم يلتزموا بأحكامها ونكون بذلك أمام حالتين:

- حيث تتعلق الحالة الأولى بالبنايات غير الممتمة وغير المطابقة، والتي يتحصل صاحبها على رخصة بناء مسبقة غير أنه لم يتمكن من إتمام الإنجاز، وبذلك تصبح رخصة البناء المسلمة

عديمة المفعول بسبب تجاوز المدة المحددة لها، وقد لا يكون في وسع المعني طلب تجديد رخصة البناء لأسباب تتعلق بقواعد التهيئة والتعمير⁽¹³⁾.

- أما الحالة الثانية فتكون عندما ينتهي صاحب البناية من إنجاز أشغال البناء عليها بما في ذلك الإنجاز التام للهيكل والواجهات والشبكات والتهيئات التابعة لها⁽¹⁴⁾، وفي هذه الحالة فإن صاحب البناية قد تحصل على رخصة بناء مسبقة إلا أنه خالف محتواها أو خالف أدوات التعمير من حيث مخططات الوضعية أو المحيط أو الإرتفاقات المحتملة، وبصفة عامة فإن مواصفات الإنجاز التي قام بها لا تتوافق مع رخصة البناء المسلمة⁽¹⁵⁾.

ثانيا: التطور التشريعي في معالجة البناء غير القانوني

إن محاولات المشرع لمعالجة مشكل البناء غير القانوني ووضع حد لهذه الظاهرة التي أصبحت تشكل عبءاً على التنمية الحضرية، ليست بالأمر المستجد، فقد صدر أول مرسوم تنظيمي يهدف إلى معالجة البناء غير القانوني سنة 1985 وهو المرسوم رقم 85-212 المؤرخ في 13 أوت 1985 المحدد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلاً أراضي عمومية أو خاصة كانت محل عقود و/أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك و السكن⁽¹⁶⁾، إلى جانب التعلية الوزارية المشتركة الصادرة في 13 أوت 1985 المتعلقة بمعالجة البناء غير القانوني⁽¹⁷⁾، وما تضمنه هذين النصين من إجراءات لتسوية وضعية البنايات في ذلك الوقت، إلا أن ذلك لم يمنع ظاهرة البناء غير القانوني من الانتشار واجتياح مختلف المدن بحيث أصبحت المناطق العمرانية عبارة عن ورشات بناء غير مكتملة الإنجاز أو مجموعة من السكنات الفوضوية التي لا تحترم أدنى قواعد التهيئة والتعمير⁽¹⁸⁾، لذلك عمد المشرع مرة أخرى إلى إصدار القانون رقم 08-15 المتضمن تحقيق مطابقة البنايات وإتمام إنجازها⁽¹⁹⁾ والذي يهدف إلى تسوية وضعية البنايات غير القانونية من حيث ملكية الوعاء العقاري، ومن جهة أخرى تسوية وضعيتها العمرانية من حيث مدى مطابقتها لرخصة البناء ولقواعد التهيئة والتعمير، وحتى البنايات المشيدة أو غير المكتملة من غير الحصول على رخصة البناء، وبعد هذا القانون فقد صدرت مراسيم تنفيذية لتطبيقه وهي المرسوم التنفيذي 09-154 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لإجراء تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات⁽²⁰⁾، والرسوم التنفيذية 09-155 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البنايات⁽²¹⁾، والرسوم التنفيذية 09-156 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكميات تعيين فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها⁽²²⁾.

إلا أنّ عزوف الأفراد عن تسوية بنائهم في إطار القانون 15-08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، جعل من المشرع يلجأ إلى تمديد آجال سريان هذا القانون والذي إستحدثه أصلاً كإجراء مؤقت لمدة 05 سنوات إبتداء من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية في 03 أوت 2008⁽²³⁾، ثم إمتد سريانه إلى غاية 03 أوت 2016⁽²⁴⁾، وبعدها تم تمديده إلى إشعار آخر بموجب تعليمية صادرة من الوزير الأول مؤرخة في 06 نوفمبر 2016 تحت رقم 445⁽²⁵⁾، ليأتي قانون المالية لسنة 2020 ويقرر تمديده لثلاث سنوات إبتداء من تاريخ 03 أوت 2019، أي إلى غاية تاريخ 02 أوت 2022.

وخلال هذه الفترة، فقد جاءت المادة 113 من قانون المالية لسنة 2017⁽²⁶⁾ المعدلة بموجب المادة 144 من قانون المالية لسنة 2021⁽²⁷⁾، والمادة 151 من قانون المالية لسنة 2022⁽²⁸⁾، والتي نصت على إمكانية تسوية البناءات التي إستصدر أصحابها رخصة بناء، إلا أن هذه البناءات سواء كانت منجزة أو في طور الإنجاز تتميز بعدم مطابقتها لرخصة البناء، وفي المقابل يمكن تسويتها بشرط الإمتثال إلى حقوق الجوار ومعايير البناء والأمن أو الآجال المتعلقة برخصة البناء المعدلة تبعا لطلب تسوية.

ورغم كل ذلك فإن البناء غير القانوني لم يتوقف عن الإلتشار، لذلك عمد المشرع لوضع فرصة جديدة لأصحاب مشاريع البناء غير المطابقة والمتحصلين على رخصة من أجل المبادرة إلى تقديم طلبات التسوية في إطار الإجراءات التنظيمية التي جاء بها المرسوم التنفيذي 22-55 المؤرخ في 02 فيفري 2022 المحدد لشروط تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة⁽²⁹⁾، وذلك تطبيقاً للمادة 151 من قانون المالية لسنة 2022، وأهم ما يميز هذا المرسوم أنه لم يربطه المشرع بأجل معين لنهاية سريانه مقارنة بالقانون 15-08، ولكنه في المقابل وضع عليه قيوداً زمنياً وهو أنه يسري فقط على البناءات المشيدة قبل نشره في الجريدة الرسمية، أي أنّ البناءات المشيدة بعد تاريخ 03 فيفري 2022 غير معنية بإجراءات التسوية⁽³⁰⁾، وبالموازاة مع ذلك قرر المشرع تمديد العمل بالقانون 15-08 المتعلق بقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها إلى غاية آخر ديسمبر 2023، وذلك بموجب المادة 67 من قانون المالية لسنة 2023.

ومن جهة أخرى، فإنّ المشرع وسعياً منه لتكثيف وتفعيل الرقابة الإدارية البعيدة في مجال البناء والتعمير، إستحدثت لجان مراقبة عقود التعمير تطبيقاً للمرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها⁽³¹⁾، وذلك بموجب القرار الوزاري المؤرخ في 02 جويلية 2022 الذي يحدد تشكيلة لجان مراقبة عقود التعمير⁽³²⁾، والتي يخول لها القانون متابعة

التراخيص العمرانية المسلمة خصوصا من حيث مطابقة أشغال البناء للرخص المسلمة واتخاذ القرارات والتدابير اللازمة بشأنها وهو الأمر الذي تضمنته تعليمات وزير السكن والعمران والمدينة المؤرخة في 19 أكتوبر 2022 الموجهة إلى الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية ومديري التعمير⁽³³⁾.

وفي الأخير نشير إلى أنه بجانب هذه النصوص القانونية فإن مجال البناء غير القانوني يتميز بترسانة من اللوائح الإدارية تشمل مناشير ومذكرات وتعليمات وزارية وإدارية عديدة ومتشعبة تتضمن كفاءات تطبيق إجراءات التسوية الإدارية للبناء غير القانوني.

المحور الثاني:

الآثار المترتبة عن البناء غير القانوني

يترتب على وضعية البناء غير القانوني إثارة نظامين قانونيين مختلفين من حيث الإجراءات والآثار، حيث يتضمن النظام الأول الإجراءات والتدابير التي تهدف لتسوية البناء المخالف لقواعد التعمير بطريقة إدارية سواء تم تشييد البناية دون إستصدار رخصة بناء أو تم تشييدها بعد الحصول على رخصة البناء ولكن صاحب البناية لم يحترم شروطها، بينما يتعلق النظام الثاني بردع مخالفات البناء والتعمير عن طريق فرض عقوبات ذات طابع جزائي على المخالفين، وهو ما سنحاول تسليط الضوء عليه فيما يلي:

أولا: التسوية الإدارية للبناء غير القانوني

إن القاعدة العامة في نشاط الأفراد الذي يخضع للرقابة الإدارية المسبقة، هو وجوب الإمتثال لشروط وقواعد التراخيص الإدارية، وفي مجال البناء والتعمير فإن المصلحة الإدارية المختصة تفحص مدى إحترام الطلب المقدم إليها لقواعد البناء والتعمير للتحقق إذا كان هذا الطلب يستوجب الترخيص به أو رفضه، وعلى هذا الأساس فإن رخصة البناء المسلمة يفترض فيها أن تتوافق مع القواعد التي تنص عليها قوانين التعمير والبناء، وأن أي إنتهاك لأحكام رخصة البناء المسلمة يعتبر في حد ذاته مخالفة عمرانية⁽³⁴⁾، والأكثر من ذلك فقد تتعاضم المخالفة العمرانية وتكون في شكل بناء دون ترخيص، وهو الأمر الذي يندرج تحت طائلة نظام التسوية الذي يمكن أن يكون تحت أحكام القانون 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، أو في إطار المرسوم التنفيذي 22-55 المحدد لشروط تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة.

1- تسوية البناءات غير القانونية في إطار قانون مطابقة البناءات وإتمام إنجازها

يعتبر إجراء تحقيق مطابقة البناءات حسب نص المادة 02 من القانون 15-08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، إجراء يتم من خلاله تسوية كل بناية ممتمة أو غير ممتمة الإنجاز وفقا للتشريع المتعلق بشغل الأراضي وقواعد التعمير، وتشمل هذه التسوية كل من وعاء الملكية والبنية باعتبار أن هذا الإجراء هو شامل للتسوية وينطلق من مبدأ " حق البناء مرتبط بملكية الارض" وللخوض في مضمون إجراءات التسوية في ظل القانون 15-08 سنتطرق إلى شروط مطابقة البناءات ثم إلى إجراءات تحقيق المطابقة.

1-1- شروط تحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها

يشمل تحقيق مطابقة البناءات وفقا للمادة 15 من القانون 15-08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها؛ كل من البناءات الممتمة أو غير الممتمة، والتي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء، كما يشمل البناءات غير الممتمة والتي تحصل صاحبها على رخصة البناء، وفي الأخير يشمل هذا الإجراء كل من البناءات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة، وقبل مباشرة إجراءات المطابقة لهذه البناءات يشترط القانون توافر الشروط التالية:

- يجب أن تكون البناية محل التسوية، قد تم الإنطلاق في أشغال البناء عليها قبل تاريخ 03 أوت 2008، أي قبل تاريخ نشر القانون 15-08 في الجريدة الرسمية، وفي هذا الصدد فقد صدرت بتاريخ 28 مارس 2019 مذكرة إدارية من المديرية العامة للتعمير والهندسة المعمارية موجهة إلى مديريات التعمير الولائية تتضمن عدم الإعتماد على صور قمرية من تطبيق "Google Earth" لإثبات تاريخ بداية البناء⁽³⁵⁾.

- يجب ألا تكون البناية محل إجراء المطابقة، قد تم تشييدها فوق عقارات تابعة للأمولاك العامة للدولة أو الأملاك الوقفية أو ملكية الغير من الخواص، فضلا على المستثمرات الفلاحية سواء كانت عمومية أو خاصة، بحيث يمنع القانون تطبيق إجراءات التسوية عليها وفقا للمادة 39 من القانون 15-08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها⁽³⁶⁾، وفي هذا السياق تجدر الإشارة من وجهة نظرنا إلى أن غياب سندات الملكية أو تسجيل العقار في حساب المجهول فضلا على أن معظم حالات البناء غير القانوني هي بسبب اعتداء الأفراد على العقارات التابعة للأملاك العامة للدولة، الأمر الذي خلف ملفات تسوية عالقة أمام الجهات الإدارية، كما شكّل عائقا أمام تطبيق القانون 15-08 وجعله قاصرا في مواجهة البناء غير القانوني.

- يجب ألا تكون البناية المعنية بإجراءات المطابقة، ضمن البنايات المشيدة على المناطق المثقلة بإرتفاقات منع البناء، أو المناطق المحمية المنصوص عليها في التشريعات الخاصة كمناطق التوسع السياحي والمواقع الأثرية والتاريخية والمناطق الساحلية والبيئية ومناطق الموانئ والمطارات، أو المناطق ذات الطابع الفلاحي أو ذات الطابع الغايي.
- يجب ألا تخرق البناية المشيدة قواعد الأمن وألا تشوه بشكل خطير البيئة والنظر العام للموقع وألا تكون عائقاً لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضرّة لها.
- في حالة تسوية الوعاء العقاري، يجب أن تتناسب المساحة المبنية مع المساحة المعنية بإجراءات التنازل، بإعتبار أن تحديد القوام النهائي للوعاء العقاري محل التسوية ينتج عنه قطعة أرضية قابلة للبناء تتماشى مع قواعد التعمير، ولا يتم ذلك إلا بعد موافقة مديرية أملاك الدولة وبالتنسيق مع مصالح التعمير⁽³⁷⁾.

2-1- إجراءات تحقيق مطابقة البنايات وإتمام إنجازها

تم إجراءات التسوية وفقاً للقانون 15-08 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، وكذا المراسيم التطبيقية له وفقاً لإجراءين؛ الأول يكون عن طريق التصريح بمطابقة البناية أما الثاني فيتضمن دراسة هذا التصريح والفصل فيه بالموافقة أو بالرفض.

وتجدر الإشارة إلى أن إجراءات تحقيق المطابقة تشمل التدابير التي تهدف إلى تسوية الوضعية العمرانية للبناية دون وضعيتها العقارية، بإعتبار أن القانون 15-08 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها يفترض أن وضعية الوعاء العقاري قانونية وقد تم تسويتها بمنح سند الملكية⁽³⁸⁾.

أ- مرحلة التصريح بالمطابقة:

يعتبر التصريح بمطابقة البناية إجراء يتسم بالصفة الإلزامية⁽³⁹⁾، بحيث يتم تقديمه من طرف ملاك البنايات وأصحاب مشاريع البناء وكل المتدخلين المؤهلين، الذين تدخل بناياتهم ضمن مجال التسوية، وذلك عن طريق تقديم إستمارة في (05) نسخ وفقاً للنموذج الملحق بالمرسوم التنفيذي 154-09 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات⁽⁴⁰⁾، ويتم إيداع التصريح أمام مصالح التعمير التابعة للمجلس الشعبي البلدي الواقع في دائرة إختصاصه الإقليمي البناية محل التسوية، مقابل وصل إستلام يتضمن هوية المصريح وتاريخ الإيداع، وتقوم مصالح التعمير في هذا الشأن بمسك سجل خاص تدوّن فيه التصريحات المتعلقة بمطابقة البنايات ويرقم

ويؤثر عليه من طرف رئيس المحكمة المختصة إقليميا وفقا لما نصت عليه المادتين 05 و 06 من المرسوم التنفيذي 154-09.

وتكون عملية إيداع إستارة التصريح بمطابقة البناية مصحوبة بملف تقني يختلف محتواه باختلاف موضوع التسوية حسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي 154-09 التي ميزت بين ملف خاص بطلب رخصة إتمام لبناية غير ممتمة ولم يتحصل صاحبها على رخصة بناء، أو ملف طلب رخصة إتمام لبناية غير ممتمة وحائزة على رخصة بناء، وبين ملف يتعلق بطلب شهادة مطابقة على سبيل التسوية لبناية ممتمة غير حائزة على رخصة بناء، أو ملف طلب شهادة مطابقة لبناية غير ممتمة وغير مطابقة لرخصة البناء المسلمة.

وفي الحالات المتعلقة بالتصريح بمطابقة البناية غير الممتمة، فإنه يتعين على المصريح القيام بوقف الأشغال فوراً، ويبلغ بذلك رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يسلم له شهادة توقيف الأشغال وفقاً للنموذج الملحق بالمرسوم التنفيذي 154-09، من أجل مباشرة إجراءات تحقيق المطابقة.

ب- مرحلة دراسة التصريح والبت فيه:

بعد إيداع التصريح بالمطابقة يقوم أعوان البلدية المكلفين بالتعمير بمعاينة ميدانية وجوية للبناية خلال أجل لا يتعدى (08) أيام من تاريخ إيداع التصريح وفقاً للمادة 27 من القانون 15-08، وذلك من أجل تحرير محضر عدم المطابقة على أساس المعلومات والوثائق التي قام بإيداعها المصريح⁽⁴¹⁾.

ثم تقوم مصالح التعمير التابعة للبلدية بإرسال (04) نسخ من التصريح في أجل (15) يوماً من تاريخ إيداعه مرفقاً بملف التسوية والرأي المسبب إلى مديرية التعمير والتي تقوم بإجراء دراسة المطابقة وجمع الموافقات والآراء من المصالح الإدارية المؤهلة⁽⁴²⁾، وذلك في أجل (15) يوم من تاريخ إخطارها وعند فوات هذا الأجل دون تلقي أي ردّ أو موافقة، فيعتبر السكوت في هذه الحالة موافقة ضمنية.

وفي الأخير تشكل مصالح الدولة المكلفة بالتعمير ملف تحقيق المطابقة الذي يحتوي على التصريح المقدم من طرف طالب التسوية ومحضر المعاينة مع الرأي الملل لمصالح التعمير التابعة للبلدية والرأي الملل لمصالح الدولة التي تمت إستشارتها ورأي مديرية التعمير، وترسل هذا الملف خلال (01) شهر من تاريخ إخطارها إلى الأمانة التقنية للجنة الدائرة المكلفة بالبت في

تحقيق مطابقة البناءات التي ينظم عملها وتشكيلتها المرسوم التنفيذي 155-09 المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات.

وتفصل لجنة الدائرة في ملف المطابقة عن طريق دراسته وتحليله مع الأخذ بعين الاعتبار معايير التسوية المختلفة كالطبيعة القانونية للوعاء العقاري وموقعه ومدى احترام قواعد البناء والتعمير وربطه بالشبكات، حيث تبت اللجنة في مدى أحقية طلب تحقيق المطابقة بخصوص تسوية القاعدة العقارية وتسوية الوضعية العمرانية⁽⁴³⁾، وذلك في أجل حدده المادة 33 من القانون 15-08 بثلاثة (03) أشهر تسري من تاريخ إخطار اللجنة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وتكون قرارات لجنة الدائرة إما بالموافقة أو بالموافقة المقيدة بشروط أو بالرفض، وفي حالة الموافقة ترسل اللجنة الملف إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد منح رخصة بناء على سبيل التسوية أو رخصة لإتمام انجاز البناية أو شهادة مطابقة، هذا عندما يكون الوعاء العقاري الذي شيدت عليه البناية يحوز على عقد ملكية أو شهادة حيازة أو أي عقد رسمي آخر، وفي حالة عدم توافر هذه الوثائق تأمر اللجنة بتحقيق عقاري تنجزه مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري لمعرفة وضعية الوعاء العقاري، وعلى إثر نتائج التحقيق التي تثبت أيلولة القطعة الأرضية للأملاك الخاصة للدولة أو الولاية أو البلدية، تقوم اللجنة في هذه الحالة بإخطار الوالي من أجل تسوية وضعية شغل القطعة الأرضية عن طريق التنازل بالتراضي وبسعر القيمة التجارية للأرض. وبخصوص قرار الموافقة المقيدة بشروط، فإن لجنة الدائرة تقوم بتبليغ هذا القرار إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يبلغه بدوره إلى المصرح وبمنحه أجل محدد لرفع تحفظات لجنة الدائرة قصد تسليمه وثيقة تحقيق المطابقة وفقا لما نصت عليه المادة 44 من القانون 15-08.

أما في حالة قرار الرفض، فتقوم لجنة الدائرة بإرسال نتائج التحقيق والقرارات المتخذة بشأنه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يبلغ المصرح في أجل (15) يوما رفض لجنة الدائرة المعلن، وتبعا لذلك يمكن للمصرح إيداع طعن مكتوب أمام لجنة الطعن الولائية التي تفصل في طعنه خلال أجل (30) يوما، وعلى أساس قرار هذه الأخيرة تقوم لجنة الدائرة بالفصل بصفة نهائية في طلب تحقيق المطابقة والذي تبلغه للمصرح، فإذا تم تأكيد قرار الرفض لا يتبقى للمصرح سوى اللجوء إلى القضاء الإداري خلال (01) شهر من تبليغه لرفع دعوى إدارية وفقا للقواعد العامة.

وفي هذا السياق فإن لجنة الدائرة تقوم بإخطار رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدم البناية تطبيقا للمادة 76 مكرر 04 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير باعتبار أن نتائج التحقيق العقاري أسفرت على نتائج سلبية بسبب وضعية الوعاء العقاري الذي يخرج عن نطاق التسوية.

2- تسوية البنايات غير القانونية في إطار المرسوم التنفيذي 55-22

نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي 55-22 على صنفين من البنايات التي تشملها تدابير التسوية، وهي البنايات في طور الإنجاز غير المطابقة لرخصة البناء، والبنايات المنتهية غير المطابقة لرخصة البناء، وذلك قبل نشر المرسوم التنفيذي 55-22 في الجريدة الرسمية، أي قبل تاريخ 03 فيفري 2022، إلى جانب ذلك فإن المرسوم التنفيذي 55-22 حدد مجموعة من المخالفات العمرانية التي تخضع لإجراءات التسوية، والتي سنفصلها فيما يلي:

1-2 المخالفات العمرانية المعنية بإجراءات التسوية

لم يتأخر المشرع في تحديد كفاءات تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 55-22، فقد صدر عن وزارة السكن والعمران والمدينة المنشور رقم 01 المؤرخ في 13 مارس 2022 والمتعلق بتطبيق تدابير وأحكام المرسوم التنفيذي رقم 55-22 الذي يحدد شروط تسوية البنايات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة، ويعتبر هذا المنشور بمثابة دليل عملي يلخص ويشرح كفاءات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 55-22، وأهم ما جاء به هو التأكيد على المخالفات العمرانية التي نص عليها المرسوم التنفيذي 55-22، ونوجزها فيما يلي:

أ- التعدي على المساحة:

وتكون المخالفة هنا وفقا لحالتين؛ الحالة الأولى تقع بالتعدي على مساحة التراجع داخل الملكية والحالة الثانية بالتعدي على المساحة الخارجية التابعة للغير سواء كان من الخواص أو من الأشخاص العامة، وفي الحالة الأولى تكون المخالفة قابلة للتسوية ويتم تقدير الغرامة فيها حسب المساحة التي تم التعدي عليها وحسب طبيعة استعمال البناية، أما الحالة الثانية فهي غير قابلة للتسوية وتكون العقوبة المفروضة عليها هي الهدم.

ب- الفتحات على الواجحات:

إذا قام صاحب رخصة البناء بإنجاز فتحات غير منصوص عليها في رخصة البناء، لكن هذه الفتحات لا تمس بالجوار عن طريق المجابهة المباشرة، فإن هذه المخالفة تقبل التسوية مع دفع

غرامة جزافية عن كل واجهة معنية بالمخالفة، أما إذا كانت هذه الفتحات تمس بالجوار بالمجابهة المباشرة فهي غير قابلة للتسوية وعقوبتها الإزالة والغلق.

ج-إضافة طوابق غير منصوص عليها في رخصة البناء:

نصت عليها المادة 16 من المرسوم التنفيذي 55-22، وتكون هذه المخالفة قابلة للتسوية عندما يتم إضافة طوابق غير منصوص عليها في رخصة البناء، ولكنها لا تمس بالقواعد العامة للتعمير ومعايير البناء والأمن، ويتم التسوية في هذه الحالة بدفع غرامة تحدد حسب مساحة الطابق الإضافي وطبيعة البناية، بينما تكون هذه المخالفة غير قابلة للتسوية وموضوع هدم إذا تم اضافة طوابق لا تحترم الجوار والقواعد العامة للتعمير ومعايير البناء والأمن.

د- تجاوز مساحة شغل الأراضي:

عندما يتم خرق مساحة شغل الأراضي مع عدم المساس بالقواعد العامة للتعمير والجوار ومعايير البناء والأمن، فإنه يمكن تسوية هذه المخالفة عن طريق دفع غرامة تحدد حسب المساحة المضافة وطبيعة البناية، أما إذا كانت هذه المخالفة تمس بالقواعد العامة للتعمير والجوار ومعايير البناء والأمن فإنها تعتبر غير قابلة للتسوية وتكون عقوبتها هي الهدم. وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أنه يمكن أن تكون البناية محل مخالفة واحدة أو عدة مخالفات في نفس الوقت، كما أن تحديد هذه المخالفات يكون من خلال المطابقة بين مخططات رخصة البناء المسلمة ومخططات البناءات موضوع التسوية، وذلك بعد إجراء المعاينة الميدانية من طرف اللجنة المكلفة بمعالجة طلبات رخصة البناء المعدلة أو شهادة المطابقة، وفقا لما نص عليه المنشور الوزاري رقم 01 المؤرخ في 13 مارس 2022، المتعلق بتطبيق تدابير وأحكام المرسوم التنفيذي 55-22.

2-2- إجراءات تسوية البناءات غير المطابقة في إطار المرسوم التنفيذي 55-22

تمر إجراءات التسوية وفقا للمرسوم التنفيذي 55-22 بثلاثة مراحل إجرائية أساسية؛ مرحلة إيداع الطلب، مرحلة دراسة الطلب ومرحلة البت في الطلب.

وفي هذا الصدد، ويهدف تفعيل هذه الإجراءات فقد تضمن المنشور الوزاري رقم 01 المؤرخ في 13 مارس 2022 سالف الذكر، في ديباجته مراسلة موجهة من وزير السكن والعمران والمدينة إلى رؤساء المجالس الشعبية البلدية ومدراء التعمير والهندسة المعمارية والبناء

تتضمن وجوب البدء في تنفيذ الإجراءات التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 22-55 مع تنصيب اللجان المكلفة بدراسة ومعالجة طلبات التسوية في أقرب الآجال.

أ- مرحلة إيداع طلب التسوية ودراسته:

يتم تقديم ملفات التسوية على مستوى مصلحة التعمير للبلدية الموجود في إقليمها البناء مقابل وصل إستلام، ويجب أن يكون الطلب وفقا للنموذج المحدد في ملحق المرسوم التنفيذي 22-55 ونسخة منه في شكل ملف الكتروني، كما يجب إرفاق الطلب بملف تقني يختلف حسب وضعية البناية موضوع التسوية، ويتضمن هذا الملف بصفة عامة مجموعة من الوثائق التقنية والبيانية والمخططات حددتها المادة 09 من المرسوم التنفيذي 22-55.

وبعد إيداع الملف المتضمن طلب التسوية، تقوم مصلحة التعمير للبلدية بالتحقق منه، ثم ترسله كاملا إلى الشباك الوحيد في أجل لا يتعدى (48) ساعة، الذي يقوم بدوره بإرسال هذا الملف في أجل (48) ساعة إلى رئيس اللجنة المكلفة بدراسة ومعالجة طلبات تسوية البنايات غير المطابقة بغرض دراسة الطلب وإعادة إرسال الملف في أجل أقصاه 30 يوما إلى الشباك الوحيد، طبقا للمادة 11 من المرسوم التنفيذي 22-55.

وتجدر الإشارة إلى أنّ اللجنة المكلفة بدراسة ومعالجة طلبات التسوية يتم إنشاءها بناء على قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من الوالي، وتتشكل اللجنة من رئيس يمثل مصالح الدولة المكلفة بالتعمير وعضوين أحدهما يمثل مصلحة التعمير للبلدية والآخر يمثل الحماية المدنية، وفي حالة ما إذا كان طلب التسوية يتعلق بالسكنات الإجتماعية أو البنايات التي تستقبل الجمهور أو تلك التي تستقبل الجمهور أو الخاصة بمشاريع إستثمارية، فيمكن للجنة أن تستعين بممثل عن كل من مصلحة شركة سونلغاز، الأشغال العمومية، الموارد المائية، الصناعة والبيئة.

أما بخصوص مهام اللجنة فقد نصت عليها المادة 07 من المرسوم التنفيذي 22-55، وتمثل أساسا في القيام بالمعاينات الميدانية لمختلف المخالفات التي تخرق شروط رخصة البناء المسلمة، وإبداء الرأي في هذه المخالفات وفي إمكانية تسويتها وتحديد قيمة الغرامة التي تقع على عاتق طالب التسوية وذلك حسب طبيعة المخالفة ونوع البناية.

ب- مرحلة البتّ في طلب التسوية:

بعد إستلام الشباك الوحيد للبلدية لملف التسوية مرفقا ببطاقة التحضير التي تعدها اللجنة المكلفة بدراسة طلبات التسوية، يفصل في الطلب بقرار يتضمن الموافقة أو الرفض في أجل لا يتعدى 15 يوما، ويرسل الشباك الوحيد قرار الموافقة أو الموافقة بتحفظ أو الرفض إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي يبلغه بدوره إلى صاحب الطلب في أجل 08 أيام من تاريخ إرساله.

هذا وقد نصت المادتين 19 و 20 من المرسوم التنفيذي 22-55 على حالتين للموافقة على طلب التسوية، وهما حالة الموافقة النهائية والموافقة بتحفظات؛ ففي حالة الرأي بالموافقة يتم إعداد قرار يتضمن رخصة البناء المعدلة أو قرار يتضمن شهادة المطابقة على سبيل التسوية، وذلك بعد دفع الغرامة المستحقة لخزينة البلدية، ويبلغ هذا القرار إلى صاحب الطلب في أجل 08 أيام تسري ابتداء من تاريخ تسليم وصل دفع الغرامة لخزينة البلدية، أما الحالة الثانية وهي الموافقة بتحفظات فيتم تسليم رخصة البناء المعدلة أو شهادة المطابقة على سبيل التسوية وفقا للإجراءات المنصوص عليها في المادة 20 من القانون 15-19، وذلك بعد إجراء معاينة من طرف اللجنة المكلفة بدراسة طلبات التسوية بغرض رفع التحفظات في الآجال المحددة مسبقا من طرف اللجنة، وبعد دفع الغرامة المستحقة لخزينة البلدية.

وللإشارة فإن هدم أجزاء البناية غير القابلة للتسوية، تعتبر تحفظات يتعين على طالب التسوية القيام بها في الآجال التي تحددها اللجنة المكلفة بدراسة طلبات التسوية، من أجل رفع هذه التحفظات وتسليم رخصة البناء المعدلة أو شهادة المطابقة على سبيل التسوية، كما أن هذه الأجزاء غير مدرجة في حساب الغرامة.

وتجدر الإشارة إلى أن مبلغ الغرامة يحدد في كلتا الحالتين بنسبة لا تقل عن 10% ولا تتعدى 25% وذلك تبعا لطبيعة المخالفة ونوع البناية حسب ما نصت عليه المادة 12 من المرسوم التنفيذي 22-55.

وفي حالة إبداء الرأي برفض التسوية، يمكن لصاحب الطلب إيداع طعن وفقا لأحكام القانون 15-19 المتعلق بعقود التعمير، وذلك أمام مصالح التعمير الخاصة بالولاية، وفي هذه الحالة يتم تبليغه بالرد في أجل لا يتجاوز 15 يوما.

وفي حالة عدم الرد بعد فوات هذا الأجل، يمكن لصاحب الطلب أن يقدم طعنا ثانيا لدى مصالح الوزارة المكلفة بالعمران، وفي هذه الحالة تقوم مصالح الوزارة المكلفة بالعمران بإخطار مصلحة التعمير الخاصة بالولاية بالرد على صاحب الطلب بالإيجاب أو بالرفض المبرر

في أجل 15 يوما ابتداء من تاريخ إيداعه الطعن ، وفي حالة عدم إقتناعه بالرد أو فوات هذا الأجل، فيمكن لصاحب الطلب اللجوء إلى القضاء الإداري المختص.

ثانيا: المتابعة الجزائية المترتبة عن البناء غير القانوني

يشكل البناء غير القانوني إنتهاكا للمصلحة العامة العمرانية بإعتبار أنه يمس بالنظام العام العمراني ويخالف قواعد البناء والتعمير المفروضة قانونا، ومن جهة أخرى فإنه ينتهك أيضا المصالح الخاصة للأفراد من خلال التعدي على قواعد التعمير التي تنظم الجوار، وبذلك فإنه يترتب على البناء غير القانوني إختصاص الإدارة في مباشرة إجراءات التسوية، وإختصاص القضاء الجزائي في تطبيق النصوص المكملة لقانون العقوبات والمتعلقة بمخالفات العمران كما ينصرف الإختصاص أيضا إلى القضاء المدني عندما يثبت الأفراد أصحاب المصلحة الخاصة تضررهم من البناء غير القانوني⁽⁴⁴⁾.

ويتميز النظام القانوني المتعلق بالمتابعة الجزائية في مجال البناء غير القانوني بشقين، الأول إجرائي يتضمن إجراءات مباشرة المتابعة الجزائية المتعلقة بالبناء غير القانوني والشق الثاني يتضمن العقوبات المفروضة على مرتكبي البناء غير القانوني.

1- إجراءات المتابعة الجزائية على مرتكبي البناء غير القانوني

تم المتابعة الجزائية ضد مرتكبي البناء غير القانوني وفقا للقواعد العامة عن طريق تحريك الدعوى العمومية من طرف وكيل الجمهورية، سواء بعد تلقيه للمحاضر التي يحررها الأعوان المؤهلون بتقصي مخالفات التعمير، أو عن طريق المتضرر من الجريمة الذي يتقدم بشكوى أو يباشر إجراءات الإدعاء المدني أمام قاضي التحقيق، وذلك وفقا لما يلي؛

1-1 المتابعة الجزائية المترتبة عن ضبطية أعوان تقصي مخالفات البناء

تكون المتابعة الجزائية المترتبة عن نشاط أعوان تقصي مخالفات البناء بعد تحرير محضر من طرف ضباط وأعوان الشرطة القضائية أو الأعوان الذين يتم تعيينهم وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 55-06 المحدد لشروط وكيفية تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التعمير، من بين؛

- مفتشو التعمير

- مستخدمو إدارة وزارة السكن والعمران

- الأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية.

ويضطلع أعوان تقصي مخالفات التعمير بمهام المراقبة والتحقق من وجود وثائق التعمير المرخصة للأشغال ومطابقة هذه الأشغال مع أحكام وشروط الوثائق المسلمة، وذلك من خلال زيارة الورشات ومشاريع البناء وفقا لجدول زمني للزيارة يعده رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للأعوان المؤهلين التابعين للبلدية أو يعده مدير التعمير والبناء بالنسبة لمفتشي التعمير ولأعوان المؤهلين التابعين لمصالح إدارة التعمير، ويتم تبليغ هذا الجدول إلى مدير التعمير وإلى الوالي في حالة إعداده من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو إلى الوالي والوزير المكلف بالتعمير إذا تم إعداده من طرف مدير التعمير، وفي هذا الصدد فإن المشرع لم يضع قيد زمني على وقت الزيارات الميدانية، وأجاز لأعوان تقصي مخالفات التعمير مباشرة عملية المراقبة في أي وقت ليلا أو نهارا وحتى أثناء أيام الراحة وأيام العطل، كما تتم عملية المراقبة بعد الإعلان عنها مسبقا أو بصفة فجائية.

وبعد معاينة مخالفات التعمير يقوم العون المؤهل أو ضابط الشرطة القضائية بتحرير محضر إثبات مخالفات البناء وإرسالها إلى وكيل الجمهورية المختص في أجل (72) ساعة من معاينة المخالفة، ويخضع هذا المحضر لسلطة الملائمة التي يتمتع بها وكيل الجمهورية في التصرف في محاضر الضبطية القضائية بين حفظ الملف أو إحالته إلى المحكمة وتحريك الدعوى العمومية وفقا للمادة 36 من قانون الإجراءات الجزائية.

1-2- المتابعة الجزائية المترتبة عن دعوى المتضرر من البناء غير القانوني

يمكن أن تتم المتابعة الجزائية عن طريق تقديم شكوى من أي شخص أو هيئة متضررة من البناء غير القانوني، وذلك أمام وكيل الجمهورية المختص إقليميا الذي يقع في دائرة اختصاصه مشروع البناء غير القانوني وفقا للمادة 35 و37 من قانون الإجراءات الجزائية. ويقوم وكيل الجمهورية بتلقي الشكوى، ثم يتخذ ما يراه مناسبا بشأنها بين إقامة الدعوى العمومية عن طريق تحريكها ومباشرتها أمام قسم الجرح والمخالفات، أو مباشرة إجراءات البحث والتحري عن الملبسات المتعلقة بمشروع البناء غير القانوني بواسطة الضبطية القضائية التي تعد محاضر مخالفات التعمير وفقا لقانون الإجراءات الجزائية.

وبعد تحريك الدعوى العمومية فإن المتضرر من البناء غير القانوني يتأسس كطرف مدني ويطلب بالتعويض عن الضرر الذي أصابه بسبب البناية وذلك تطبيقا للمادة 02 والمادة 239 من قانون الإجراءات الجزائية، وعلى أساس القواعد العامة للمسؤولية المدنية المنصوص عليها في

المادة 124 من القانون المدني، وبصفة خاصة على أساس مضار الجوار التي تؤكدتها المادة 124 مكرر.

وفي حالة إنعقاد الإختصاص للقضاء الجزائي بخصوص متابعة مرتكب البناء غير القانوني في الدعوى العمومية دون الدعوى المدنية بالتبعية، فإن المتضرر من البناء غير القانوني الذي لم يتأسس كطرف مدني، يسوغ له أن يرفع دعوى التعويض المدنية وفقا للقواعد العامة بعد الفصل في الدعوى العمومية، وذلك أمام القسم المدني الواقع في دائرة اختصاصه الفعل الضار المتمثل في مشروع البناء غير القانوني وفقا لما نصت عليه المادة 39 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ومن جهة ثانية فإن المتضرر من البناء غير القانوني يجوز له تقديم شكوى مصحوبة بإدعاء مدني أمام قاضي التحقيق للمطالبة بحقوقه المدنية المترتبة عن تضرره من الجريمة عن طريق مباشرة إجراءات الإدعاء المدني المباشر المنصوص عليه في المادة 72 من قانون الإجراءات الجزائية.

ومن شروط الإدعاء المدني المباشر في مجال البناء غير القانوني، هو تقديم شكوى كتابية تتضمن إدعاء مدني أمام قاضي التحقيق من طرف المتضرر من البناء غير القانوني الذي يحمل وصف الجنحة وذلك بعد إثبات الضرر في الشكوى وإيداع مبلغ الكفالة التي يحددها قاضي التحقيق وذلك وفقا للقواعد العامة للإدعاء المدني المنصوص عليها في المواد 72، 75 و 76 من قانون الإجراءات الجزائية.

وفي الأخير يجدر الذكر بأن الجمعيات المدنية التي يهدف قانونها الأساسي إلى حماية البيئة والعمران، يمكن لها أن تتأسس كطرف مدني وأن تتقدم بشكوى أو تبشر إجراءات الإدعاء المدني ضد مرتكبي مخالفات العمران، باعتبارها تتمتع بالشخصية المعنوية وأهلية التقاضي في هذا المجال، كما أن القانون يخول لها القيام بكل الإجراءات القضائية التي تنجم عن وقائع لها علاقة بأهداف الجمعية والتي ألحقت أضرار بمصالح الجمعية وفقا لما نصت عليه المادة 17 من القانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات، كما أن البلدية ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي يمكن لها أن تتأسس كطرف مدني باعتبار أنها تتمتع بالشخصية المعنوية وأهلية التقاضي وفقا للفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، ومن جهة أخرى فإن البلدية تعتبر ضحية متضررة من البناء غير القانوني لأنها هي الهيئة المسؤولة على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية، فضلا على

إلزامها بالسهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التهيئة والتعمير والترخيص بالبناء حسب الشروط والكيفيات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم.

2- العقوبات المفروضة على المسؤولين عن البناء غير القانوني

يتميز النظام القانوني العقابي في جريمة البناء غير القانوني بتعدد الأشخاص محل العقوبات التي يقرها القانون، ومن جهة أخرى يتميز هذا النظام بمجموعة من الجزاءات في صورة عقوبات سالبة للحرية وعقوبات مالية.

1-2- الاشخاص المسؤولون جزائيا عن البناء غير القانوني

يمكن ان يكون الشخص محل العقوبة وفقا للقواعد العامة للقانون الجزائي إما فاعلا مباشرا أو شريكا، ومن هذا المنطلق فقد يكون من بين الأشخاص المستفيدين من رخصة البناء أو من بين الأشخاص القائمين على تنفيذ أشغال البناء، وهو الأمر الذي أكدته الفقرة 02 من المادة 77 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والتي أعطت مفهوم واسع للمسؤولين عن البناء غير القانوني، حيث نصت على مجموعة من المتدخلين في البناء وهم؛ مستعملي الأراضي والمستفيدين من الأشغال والمهندسين المعماريين والمقاولين والأشخاص الآخرين المسؤولين عن تنفيذ أشغال البناء.

وفي هذا السياق فإن الأشخاص المعنيين بالمتابعة الجزائية في حالة ثبوت فعل البناء غير القانوني، هم الأشخاص الذين تتوفر فيهم شروط الحصول على رخصة البناء بإعتبار أنها تمنح لكل من يثبت له حق البناء، وقد نصت عليهم المادة 42 من المرسوم 15-19 المتعلق بعقود التعمير على أنه يجب أن تتوفر في طالب رخصة البناء صفة المالك أو وكيله أو المستأجر لديه أو الهيئة أو المصلحة المختصة لها قطعة الأرض أو البناية، كما نصت المادة 51 من القانون 97-02 المتضمن قانون المالية لسنة 1998 على إمكانية طلب رخصة البناء من طرف صاحب حق الإمتياز الوارد على الأملاك الوطنية الخاصة ويمكن أيضا للمربي العقاري طلب رخصة البناء وفقا للمادة 05 من القانون 11-04 المحدد للقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ومن جهة أخرى فإن المادتين 39 و40 من القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري على أنه يمكن للمتحصل على شهادة الحياة إستصدار رخصة البناء.

أما بخصوص الأشخاص القائمين على تنفيذ أشغال البناء فقد يكون مهندس معماري أو مقاول مكلف بأشغال البناء، بإعتبار أن القانون أوجب على أصحاب مشاريع البناء الإستعانة بمهندس معماري معتمد، كما أشارت إلى ذلك المادة 55 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة

والتعير بنصها: " يجب أن يتم إعداد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء من طرف مهندس معماري ومهندس معتمدين في إطار عقد تسيير المشروع"، كما أن المقاول المكلف بإنجاز أشغال البناء قد يكون محل متابعة جزائية، لأنه يعتبر الفاعل المادي بالنسبة لصاحب البناية الذي تربطه معه عقد مقالة وفقا للمادة 594 من القانون المدني التي نصت على أن: " المقالة هي عقد يتعهد بمقتضاه أحد المتعاقدين أن يصنع شيئا أو أن يؤدي عمل مقابل أجر يدفعه له المتعاقد الآخر".

2-2- العقوبات المسلطة على المسؤولين عن البناء غير القانوني

فضلا على الجزاء الإداري المترتب عن عدم الموافقة على طلب التسوية الذي يتمثل في هدم الأجزاء غير المطابقة على نفقة صاحب البناية بواسطة قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، فإن صاحب البناء غير القانوني يكون أيضا محل عقوبات ذات طابع جزائي، نميز بينها من حيث العقوبات المرصودة على القائمين على البناية الذين لم يتحصلوا على الرخص القانونية وبين القائمين على البناية المخالفة لرخصة البناء المسلمة.

أ- عقوبات إنجاز أشغال بناء دون الحصول على الرخص القانونية

نص القانون 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها في المادة 79 منه، على العقوبة المقررة على كل من يشيد بناية دون الحصول على رخصة البناء، والتي تتمثل في غرامة مالية تتراوح بين 50.000 دج و 100.000 دج، وفي حالة العود تضاعف الغرامة مع معاقبة المخالف بالحبس لمدة تتراوح بين (06) ستة أشهر الى (01) سنة، وبخصوص العقوبة المقررة على من يقوم بتشيد بناية داخل تجزئة لم يتحصل لها على رخصة تجزئة فهي الغرامة التي تتراوح بين 100.000 دج إلى 1.000.000 دج وفقا للمادة 75 من القانون 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

وبالنسبة للمناطق المحمية والمصنفة ضمن التراث الثقافي فقد نصت المادة 99 من القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي، على غرامة مالية تتراوح بين 2000 دج الى 10000 دج على كل من يقوم بأعمال اصلاح أو إعادة تأهيل أو ترميم أو إضافة أو استصلاح أو إعادة تشكيل أو هدم على ممتلكات ثقافية عقارية مصنفة أو مقترح تصنيفها دون إحترام الإجراءات المنصوص عليها في هذا قانون حماية التراث الثقافي.

أما في إطار القانون 20-04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، فإن المادة 70 منه تعاقب بالحبس من (01) سنة الى (03) ثلاث

سنوات وبغرامة من 300.000 دج الى 600.000 دج أو بإحدى العقوبات على كل من يقوم بالبناء على الأراضي المصنفة ضمن مناطق الخطر الكبير.

كما يعاقب القانون بغرامة تتراوح بين 500.000 دج و 2.000.000 دج وبالحبس من (01) شهر إلى (06) ستة أشهر أو بإحدى العقوبات على كل من يقوم ببناء أو تغيير أو تهيئة أو هدم مؤسسة فندقية دون الحصول على الموافقة المسبقة للإدارة المكلفة بالسياحة، وذلك وفقا للمادتين 46 و 79 من القانون رقم 99-01 المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة.

ب- عقوبات إنجاز أشغال بناء مخالفة لخصة البناء

تكون العقوبات التي رصدها المشرع في حالة البناء المخالف لخصة البناء المسلمة، وفقا للمادة 77 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمعدلة بموجب المادة 105 من قانون المالية لسنة 2017، هي الغرامة من 30.000 دج إلى 1.000.000 دج، كما يمكن الحبس من (01) شهر إلى ستة (06) أشهر في حالة العود.

هذا وقد نصت أيضا المادة 78 من القانون 08-15 المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها على غرامة من 50.000 دج إلى 100.000 دج في حالة عدم إنجاز البناء في الأجل المحدد في رخصة البناء.

وفي نفس الاتجاه فإن المشرع أدرج عقوبات على مرتكبي البناء غير القانوني في مناطق التوسع والمواقع السياحية، حيث نصت المادة 44 من القانون 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمناطق السياحية المعدل والمتمم، على عقوبة الحبس من 03 أشهر إلى سنة واحدة وبغرامة من 100.000 دج إلى 300.000 دج، أو بإحدى العقوبات على كل من يقوم بأشغال بناء أو تهيئة على مناطق التوسع والمواقع السياحية دون احترام مخطط التهيئة السياحية وقواعد البناء على هذه المناطق.

وجدير بالذكر أن هذه العقوبات لا تمنع القاضي الجزائي من فرض تعويض مدني لصالح الضحية المتضرر من البناء غير القانوني بناء على طلب منه، وذلك عند فصل القاضي في الدعوى المدنية بالتبعية، ويكون هذا التعويض بصفة خاصة على أساس مزار الجوار غير المألوفة التي يعاين فيها القاضي معايير موضوعية لمدى انتهاك قواعد التعمير ومدى تضرر الضحية الذي قد يتعرض لضرر فاحش بسبب البناء غير القانوني، كأن يتسبب هذا الأخير في حرمان الجار من الإنتفاع بالعقار بسبب البناء غير القانوني كالبناء الذي يحجب الضوء كلياً على البناء المجاور له، وفي هذه الحالة يكون الضرر فاحش تقوم معه المسؤولية المدنية، كما قد

يتجسد الضرر في الإنتقاص من بعض العناصر الأساسية للبناء كالذي يخالف قواعد العمران و يفتح منفذ يطل على مسكن الجار⁽⁴⁵⁾.

والأصل في التعويض المدني هو التعويض العيني، وفي حالة عدم إمكانية ذلك يكون التعويض نقديا، والتعويض العيني يكون عن طريق إزالة الضرر وإرجاع حالة المضرور إلى ما كانت عليه قبل حدوث الضرر وأن إستحال ذلك يكون التعويض نقديا، ويرجع الأمر في الحكم بالتعويض إلى السلطة التقديرية لقاضي الموضوع الذي قد يحكم بأحدهما أو يحكم بهما معا⁽⁴⁶⁾، وفي نفس الإتجاه فقد أكدت المادتين 76 مكرر و 76 مكرر 03 من القانون 05-04 المعدل لقانون التهيئة والتعمير، على سلطة القاضي في الحكم بإلزام بعمل الذي يمثل في مطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا.

وفي الأخير نشير إلى أنه إذا ثبت قيام المسؤول عن البناء غير القانوني ببناء مساحة زائدة عن رخصة البناء على أرض تابعة للغير وذلك بإستعمال طرق التدليس والإختلاس فتمت متابعته أيضا على أساس جريمة التعدي على الملكية العقارية، التي تعاقب عليها المادة 386 من قانون العقوبات بالحبس من (01) سنة إلى (05) سنوات وبغرامة من 2.000 دج إلى 20.000 دج على كل من ينتزع عقارا مملوكا للغير خلسة أو بطرق التدليس.

الخاتمة:

إن معالجة البناء غير القانوني بين اليتين تخلفان من حيث الشكل والإجراء وتتفقان من حيث الهدف وهو القضاء على البناء غير القانوني، كان نتيجة حتمية لتراكم تجربة تشريعية في مجال الرقابة الإدارية على مطابقة مشاريع البناء لقواعد التعمير، وعلى الرغم من تدخل الدولة وتقييدها لعمليات البناء والتعمير، إلا أن الإنتشار الرهيب لمخالفات التعمير حال دون التخلص من ظاهرة البناء غير القانوني، ومن جهة أخرى فإن الأمر أصبح أكثر تعقيدا وأدى إلى تشعب النصوص القانونية المتعلقة بالتعمير وعدم إستقرارها، غير أن القيمة العملية لهذه النصوص أنها تعتبر جميع مخالفات التعمير سببا مباشرا في إنتهاك القواعد الأساسية لقانون العمران، وتعتبر التصرف في حد ذاته بناء غير قانوني يندرج تحت طائلة أحكام قانون تسوية البناءات الذي يلزم صاحبه بمباشرة إجراءات التسوية أو الوقوع تحت طائلة نظام المتابعة الجزائية.

وما يمكن أن نخلص إليه من خلال هذه الدراسة أنّ سعي المشرع لإرساء منظومة قانونية تهدف إلى المحافظة على الأنسجة العمرانية والقضاء على البناء غير القانوني، يُبرز دور الدولة في مجال التعمير والبناء كمتدخلة في فرض النظام العام العمراني، إلا أنّ الأساس المحرك

لهذه المنظومة لا يقتصر على دور الدولة، بل ويستلزم في جوهره مشاركة الأفراد في تحقيق هذه المنظومة من خلال إحترامهم لقانون التعمير ومن خلال وعيهم الإجتماعي وممارستهم لثقافة عمرانية وقانونية على مختلف الأنشطة المتعلقة بالتهيئة والتعمير، وختاما لهذه الدراسة نعرض مجموعة من النتائج والإقتراحات التي توصلنا إليها كما يلي:

* النتائج:

- 1- يعالج المرسوم التنفيذي 55-22 مشكل البناء غير القانوني بشكل جزئي فقط، فهو لم يتطرق إلى وعاء الملكية أو البناء المشيد دون رخصة، على خلاف القانون 15-08 المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها الذي يتناول مشكل البناء غير القانوني بنطاقه الواسع وبجميع صوره كتسوية البناءات المشيدة دون رخصة وتسوية الوعاء العقاري الذي تشيد عليه البناءة.
- 2- لقد وضع المشرع في المرسوم التنفيذي 55-22 قيد زمني على البناءات القابلة للتسوية والتي إستلم أصحابها رخصة البناء قبل تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية، وهو ما يعتبر في حد ذاته سلاح ذو حدين، فمن جهة فهو يضيق من مجال تسوية مخالفات البناء، لكن بالمقابل قد يحفز أصحاب مشاريع البناء قبل تاريخ 03 فيفري 2022 على تسوية بناياتهم وإضفاء الصبغة القانونية عليها.
- 3- تتميز إجراءات التسوية التي جاء بها المرسوم التنفيذي 55-22 بالبساطة وسرعة المواعيد التي تصل في مجملها إلى (57) يوما كأقصى حد إبتداءً من تاريخ إيداع طلب التسوية إلى حين تبليغ المعني بقرار القبول أو الرفض، على عكس قانون مطابقة البناءات الذي تصل آجاله إلى (180) يوما إبتداءً من تاريخ تلقي رئيس المجلس الشعبي البلدي التصريح بمطابقة البناءة إلى حين الطعن في قرار لجنة الدائرة المكلفة بالبت في طلبات تحقيق المطابقة.
- 4- إن مواجهة مشكل البناء غير القانوني لا يقتصر على إجراءات التسوية التي ينص عليها القانون 08-15 أو تلك التي جاء بها المرسوم التنفيذي 55-22، ولا على العقوبات الجزائية المفروضة على مرتكبي البناء غير القانوني، بل ويمتد الأمر إلى وجوب معالجة الأسباب من حيث توفير الأوعية العقارية وتفعيل عمليات إنتاج العقار القابل للبناء.
- 5- إن المعضلة التي شكلت عائقا أمام تطبيق القانون 15-08 في إطار إجراء مطابقة البناءات، ترجع بصفة أساسية إلى الوضعية القانونية للأوعية العقارية محل التسوية والتي لا تتوفر على

سندات ملكية، بل وأن أغلب هذه العقارات تؤول لأملاك الدولة، مما يجعل من هذا القانون عاجزا على التصدي لظاهرة البناء غير القانوني.

6- إن القضاء على فوضى العمران يستلزم تفعيل ميداني لمختلف أجهزة الرقابة من لجان مراقبة عقود التعمير والأعوان المؤهلين بتقصي مخالفات العمران وضباط الشرطة القضائية وحتى الأفراد والهيئات الخاصة أصحاب المصلحة، ذلك أن ترسانة النصوص التشريعية والتنظيمية لوحدها لا قيمة لها إذا تعثرت بواقع الأمر، فالعبرة بتجسيد وتطبيق النصوص القانونية على الممارسات العملية.

* الاقتراحات:

- 1- لم ينص المشرع على الجزاء المترتب على عدم إحترام المواعيد الإجرائية المتعلقة بإجراءات التسوية لذلك كان من الأجدر النص صراحة على جزاءات إدارية بسبب عدم إحترام هذه المواعيد حفاظا على حقوق المتعامل مع المصالح الإدارية.
- 2- لم يبين المرسوم التنفيذي 55-22 مدى إلزامية رأي اللجنة المكلفة بدراسة طلبات التسوية تجاه الشباك الموحد للبلدية الذي له سلطة إصدار القرار بقبول التسوية أو قبولها بتحفظ أو رفضها لذلك كان على المشرع النص بدقة على سلطة الشباك الموحد في التأكد من النتائج التي توصلت إليها اللجنة بعد معاينة المخالفات والفصل في ذلك بقرار.
- 3- لم يقيد المرسوم التنفيذي 55-22 طالب التسوية بمدة زمنية لرفع التحفظات تاركا ذلك لتقدير اللجنة المكلفة بدراسة طلبات التسوية، لكن كان على المشرع على الأقل تحديد أقصى أجل يمكن للجنة أن تمنحه لطالب التسوية من أجل رفع التحفظات.
- 4- لقد أكد المشرع في المرسوم التنفيذي 55-22 على إلزامية تقديم طلب التسوية من طرف صاحب مشروع البناء، إلا أنه في المقابل لم ينص على جزاء عدم لجوء الأفراد إلى تسوية بناياتهم، والأجدر من وجهة نظرنا إعطاء وصف جزائي لفعل عدم تقديم طلب التسوية وذلك من أجل تفعيل النصوص القانونية المتعلقة بتسوية البنايات المخالفة و إلزام أصحابها بتسوية وضعيتهم.
- 5- لم ينص المرسوم التنفيذي 55-22 على أحكام جزائية تتعلق بعدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة، تاركا ذلك للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والقانون 08-15 المتعلق بمطابقة البنايات وإتمام إنجازها، لذلك كان على المشرع تزامنا مع إصدار هذا المرسوم، تأكيد هذه الجرائم وتحيين العقوبات المرتبطة بها وخاصة الغرامة المالية منها وجعلها أكثر ردية.

6- لم يضبط المشرع المصطلحات القانونية المتعلقة بحساب المواعيد الإجرائية، فأحيانا نجده يستعمل مصطلح "شهر" كالمادة 31 من القانون 15-08 وأحيانا أخرى يستعمل عبارة "30 يوما" كالمادة 49 من نفس القانون وأحيانا يستعمل مصطلح "أسبوع" كالمادة 44 من نفس القانون، وأحيانا يستعمل عبارة "08 أيام" كالمادة 28 من نفس القانون، لذلك كان على المشرع الإعتماد على القواعد العامة في حساب المواعيد وهي النص عليها بعدد الأيام وليس بوصفها.

7- كان على المشرع النص صراحةً على وسيلة معينة لإثبات تاريخ الإنطلاق في أشغال البناء سواءً في القانون 15-08 أو في المرسوم التنفيذي 55-22، وعدم الإعتماد على التعليمات الإدارية، نظرا لأهمية هذه المسألة باعتبارها تمثل الحد الفاصل لإدراج البناء ضمن النطاق الزمني لتطبيق إجراءات التسوية.

الهوامش:

(1) القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 52، مؤرخة في 02 ديسمبر 1990، ص 1652، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 51، مؤرخة في 15 أوت 2004، الصفحة 04.

(2) Valentin Boullet, *Le sort des constructions illégales En droit de l'urbanisme, Mémoire présenté dans le cadre du Master 2 professionnel « Droit immobilier, construction, urbanisme »*, Faculté de droit et de science politique, Université Montpellier 1, France, Promotion 2010-2011, P 07.

(3) Larousse Dictionnaire de Français, imprimerie Maury Eurolivres, Manchecourt, France, P41.

(4) Voir ; Belaadi Brahim, *le Bidonville : Histoire d'un Concept*, Revue des Sciences humaines, Université Mohamed Khider Biskra, Volume 1, Numéro 1, Novembre 2001, P 210.

(5) أنظر: آسية هتشان، البناء غير المشروع على الأراضي الفلاحية في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العلمية، الجزائر، مجلد 10، عدد 30، 01 جوان 2016، ص 376.

(6) غربي إبراهيم، البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق-فرع القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011-2012، ص 12-13.

(7) آسية هتشان، المرجع السابق، ص 377.

(8)Valentin Boullet, Op.cité, P 11

(9) بالة عبد العالي، الدليل العملي في إجراءات تسوية البناءات غير القانونية، النشر

الجامعي الجديد، الجزائر، 2021، ص 11.

(10) إيقولي أولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 135.

(11) بالة عبد العالي، الوجيز في شرح قانون التعمير وفقا لأحدث التعديلات، النشر

الجامعي الجديد، الجزائر، 2021، ص 93.

(12) فائزة جروني، مليكة بطينة، التدابير المتبعة لتسوية البناءات غير المطابقة في إطار

القانون 08-15، مجلة العلوم القانونية والسياسية، الجزائر، المجلد 09، العدد 03، ديسمبر 2018، ص 745.

(13) بالة عبد العالي، الدليل العملي في تسوية البناءات غير القانونية، مرجع سابق، ص 118.

(14) المادة 02 فقرة 04 من القانون 08-15 المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

(15) بالة عبد العالي، الدليل العملي في تسوية البناءات غير القانونية، المرجع السابق، ص 119.

(16) المرسوم رقم 85-212 المؤرخ في 13 أوت 1985 الذي يحدد شروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود و/أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 34، مؤرخة في 14 أوت 1985، ص 1197.

(17) التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 أوت 1985 المتعلقة بمعالجة البناء غير المشروع، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 34، مؤرخة في 14 أوت 1985، ص 1201.

- (18) بالة عبد العالي، الدليل العملي في إجراءات تسوية البناءات غير القانونية، المرجع السابق، ص 08.
- (19) القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المتضمن تحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 44، مؤرخة في 03 أوت 2008، ص 19.
- (20) المرسوم التنفيذي 09-154 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لإجراء تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 27، مؤرخة في 06 ماي 2009، ص 28.
- (21) المرسوم التنفيذي 09-155 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لتشكيلة لجنة الدائرة والطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 27، مؤرخة في 06 ماي 2009، ص 36.
- (22) المرسوم التنفيذي 09-156 المؤرخ في 02 ماي 2009 المحدد لشروط وكيفية تعيين فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 27، مؤرخة في 06 ماي 2009، ص 39.
- (23) المادة 94 من القانون 08-15 المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها.
- (24) المادة 79 من القانون 13-08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 68، مؤرخة في 31 ديسمبر 2013، ص 02.
- (25) فايزة جروني، مليكة بطينة، المرجع السابق، ص 744.

(26) القانون رقم 16-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016 المتضمن قانون المالية لسنة 2017، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 77، مؤرخة في 29 ديسمبر 2017، ص 02.

(27) القانون رقم 20-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2020 المتضمن قانون المالية لسنة 2021، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 83، مؤرخة في 31 ديسمبر 2020، ص 02.

(28) القانون رقم 21-16 المؤرخ في 30 ديسمبر 2021، المتضمن قانون المالية لسنة 2022، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 100، مؤرخة في 30 ديسمبر 2021، ص 02.

(29) المرسوم التنفيذي رقم 22-55 المؤرخ في 02 فيفري 2022 يحدد شروط تسوية البناءات غير المطابقة لخصة البناء المسلمة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 09، مؤرخة في 03 فيفري 2022، ص 07.

(30) المادة 03 من نفس المرسوم.

(31) المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 07، مؤرخة في 12 فيفري 2015، ص 04.

(32) قرار وزير السكن والعمران والمدينة مؤرخ في 02 جويلية 2022، يحدد تشكيلة لجان مراقبة عقود التعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 58، مؤرخة في 05 سبتمبر 2022، ص 20.

(33) التعليم رقم 1074 المؤرخة في 19 أكتوبر 2022، الصادرة عن وزير السكن والعمران والمدينة والموجهة إلى الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية ومديري التعمير والهندسة المعمارية والبناء، غير منشورة.

(34) Valentin Boullet, Op. Cité, P 27.

- (35) المذكرة رقم 27 مؤرخة في 28 مارس 2019، صادرة عن المديرية العامة للتعمير والهندسة المعمارية، موجهة إلى مديري التعمير والهندسة والبناء الولائيين، غير منشورة.
- (36) بالة عبد العالي، الدليل العملي في إجراءات تسوية البنايات غير القانونية، مرجع سابق، ص 81.
- (37) بالة عبد العالي، الدليل العملي في إجراءات تسوية البنايات غير القانونية، المرجع السابق، ص 82.
- (38) المرجع نفسه، ص 128.
- (39) حيث جاءت المادة 02 من المرسوم التنفيذي 09-154 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات، بصيغة الوجوب وذلك بنصها: "يتعين على الملاك وأصحاب المشاريع أو المتدخلين المؤهلين...".
- (40) المادة 24 فقرة 01 و 02 من القانون 15-08 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، والمادة 03 من المرسوم التنفيذي 09-154 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات.
- (41) بالة عبد العالي، الدليل العملي في إجراءات تسوية البنايات غير القانونية، مرجع سابق، ص 141.
- (42) نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي 09-154 المتعلق بإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات، على المصالح المؤهلة بتقديم الموافقات والآراء وهي: المصالح المكلفة بالأمولاك الوطنية، مصالح الحماية المدنية بخصوص البنايات المستقبلية للجمهور أو تلك التي يمكن أن تخضع لشروط خاصة، مصالح الآثار والمواقع المؤهلة والسياحية، ومصالح الفلاحة.
- (43) بالة عبد العالي، الدليل العملي في إجراءات تسوية البنايات غير القانونية، مرجع سابق، ص 150.

(44) Valentin Boullet, OP cité, P 12.

- (45) سليمي الهادي، دعوى المسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة في القانون الجزائري، مجلة المعيار في الآداب والعلوم الإنسانية والإجتماعية والثقافية، الجزائر، مجلد 06، عدد 01، ص310
- (46) سليمي الهادي، المرجع السابق، ص312.