

إجراءات منح القرار المتعلق برخصة البناء

تاريخ قبول المقال للنشر: 2017/05/30

تاريخ إرسال المقال : 2017/04/15

محمد الأخضر بن عمران / جامعة باتنة 1

الملخص :

هناك حلقة مفقودة في العملية الإدارية حيث أن القوانين والتنظيمات التي تنص على تنظيم النشاط العمراني موجودة، نحو (تنظيم الرقابة الإدارية لأشغال البناء وفرض احترام أدوات التعمير) والمكلف بتطبيق هذه القوانين محدد وهي السلطة الإدارية والإجراءات التي تطبق على المخالفين في ميدان البناء والتعمير معروفة لديهم، إلا أنه ورغم كل تلك فظاهرة البناءات الفوضوية والاستيلاء غير الشرعي للأراضي مستمرة فالحلقة المفقودة في تطبيق القوانين على المخالفين، فالواقع يثبت الوضع الغير سليم الذي آلت إليه الأوضاع في هذا المجال، جراء عدم الصرامة في تطبيق القوانين على المخالفين.

Résumé :

Il y a un anneau qui manque dans l'opération administrative, les lois et les règlements qui édictent la réglementation de l'activité relative à l'urbanisme existent, vers (l'organisation du contrôle administratif des travaux de construction et l'imposition du respects des outils d'urbanisme) et le chargé de l'application de ces lois est bien déterminé, c'est l'autorité administrative et les procédures qui s'appliquent aux contrevenants dans le domaine de la construction et l'urbanisme sont bien connues par eux , mais malgré tout cela le phénomène des construction illicites et l'accaparement illégitime des terres continuent ; l'anneau manquant concernant l'application des lois aux contrevenants, la réalité prouve la situation inquiétante à laquelle les choses ont abouti dans ce domaine à cause du manque de la rigueur concernant l'application des lois aux contrevenants.

مقدمة:

تتم عملية منح رخصة البناء لذوى الصفة وفق إجراءات قانونية محددة يجب على كل طالب لهذه الرخصة إتباعها ، وتتمثل في تقديم طلب إلى الجهة المختصة لمنح الرخصة ، ثم تأتي مرحلة التحقيق ودراسة المطلب المودع لديها ليكون الرد إما إيجابا بمنح الرخصة أو سلبا برفض منح الرخصة للطالب ، وذلك بناء على ما تنص عليه القوانين المنظمة لهذه الرخصة .

ضف إلى ذلك التأثير الذي انعكس على المشرع الجزائري من نظيره الفرنسي لتطبيق العناصر والعوامل المتحكمة في مسار النمو العمراني والمتمثلة في قانون التعمير، إلا أن الإشكال يبقى مطروحا فيما يتعلق بآلية تطبيق هذه القوانين على أرض الواقع وتفعيلها لأن عدم التحكم في النشاط العمراني يسبب تشوه في المنظر العمراني للمدن وما يسمى بـ « البناءات الفوضوية » أو « اللاشعرية » التي تؤثر سلبا على حياة المواطن بحرمانه من الكثير من عناصر الحياة ، وذلك للاكتظاظ السكاني ، الذي يؤدي إلى تدني مستوى المعيشة ومن هنا يجب على الدولة التدخل لمعالجة وضعية هذه البناءات ومكافحة هذه الظاهرة السلبية لتنظيم النشاط العمراني واستغلال الأراضي أحسن استغلال.

طلب الحصول على رخصة البناء :

للحصول على رخصة البناء من الجهة المختصة يتطلب على طالها القيام أولا بتقديم طلب للإفصاح عن رغبته، وهو ما نصت عليه قوانين التعمير.

من حيث الصفة القانونية للطالب :

يقصد بالصفة هنا طبيعة العلاقة التي تربط طالب رخصة البناء والعقار⁽¹⁾، أي حتى يقبل طلب رخصة البناء عند إيداعه شكلا يجب توقيعه من قبل ذوي المصلحة والصفة لكن صفة الطالب تستدعي شيء من التوضيح.

حيث تدل الدراسة المقارنة على أن تقديم طلب رخصة البناء إنما يعود مبدئيا إلى المالك وهو ما نصت عليه المادة 50 من القانون رقم 29/90 في ما يلي:

حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض ، ويخضع لرخصة البناء أو التجزئة أو الهدم فهنا نص المادة قد ربط حق البناء بحق ملكية الأرض .

ومن جهة أخرى نصت المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 على ما يلي :

يجب أن يتقدم بطلب رخصة البناء والتوقيع من المالك أو موكله أو المستأجر المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية .

يجب أن يقدم صاحب الطلب لدعم طلبه الوثائق التالية:

- إما نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة على النحو المخصص عليه في

- القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري .
- أو توكيلا طبقا لأحكام الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق بالقانون المدني .
- أو نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية .

من خلال هاتين المادتين وبالمقارنة بينهما يطرح مدى مشروعية نص المادة 34 السابقة الذكر من حيث عدم احترام مبدأ ارتباط حق البناء بحق الملكية⁽²⁾، الوارد في نص المادة 50 من القانون 29/90 ليوسع من صفة طالب رخصة البناء إضافة للمالك إلى كل من الوكيل المستأجر المرخص له الحائز والهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية .

ويمكن إن نشير إلى صفة طالب البناء في القانون الفرنسي حيث تمنح رخصة البناء للمالك الأرض بصفة أساسية أو من ينوب عنه بشرط أن يرفق بطلب ترخيص التوكيل الخاص بالإنبابة أو الوكالة⁽³⁾ .

كما أن المشرع الفرنسي توسع في منحها فذهب إلى انه بإمكان الشخص الذي لديه وعد بيع لقطعة أرض ان يتقدم بطلب رخصة البناء ، كما أن مجلس الدولة الفرنسي لا يمارس رقابة محدودة على صفة طالب الرخصة مستند في ذلك على المالك الظاهر باعتبار أن القانون الذي يهتم بحق الملكية ، ومن حيث اكتسابها واستعمالها في القانون المدني وليس القانون الإداري، وعليه في حالة وجود نزاع حول ملكية الأرض بين طالب الرخصة ومدعي الملكية فإن الإدارة لا تستطيع التدخل في ذلك إلى حين أن تبت المحكمة المدنية في موضوع النزاع .

إن تبسيط إجراءات الحصول على رخصة البناء من خلال التوسع في منحها إلى عدة أشخاص من المالك إلى الوكيل إلى النائب يسرع في الحصول عليها بشرط أن تثبت لهم هذه الصفة حتى لا تمنح رخصة بناء لغير مالكي الأرض لأننا نصطدم بأشكال وصور النزاعات التي كثيرا ما تثار أمام القضاء المدني في حالات إقامة البنايات على أراضي الغير سواء بحسن النية أو سوء النية⁽⁴⁾ .

وحسب رأينا وبعد الاطلاع على ما جاء به المشرع الجزائري ، وما جاء أيضا في القانون الفرنسي فإن التوسع في صفة طالب رخصة البناء إلى أشخاص آخرين وعدم حصرها فقط في المالك ، تعد وسيلة غير سليمة للتحكم في العقار وحياته ، لأنه إذا منحت رخصة البناء إلى مستأجر ولو كان مرخص له ، تكون بذلك قد منحتة حق من حقوق التصرف الذي ينحصر فقط في حق الملكية ، الذي هو المالك الأصلي، ضف إلى ذلك التوسع في صفة طالب رخصة البناء وسيلة ليست في صالح الرقابة الإدارية الصارمة لمكافحة البنايات الفوضوية وغير الشرعية، وبالتالي تعطى دفعا إلى البناء فوق أراضي غير مملوكة ملكية تامة لأصحابها، ومنه يعد تشجيع على البناء الفوضوي وغير الخاضعة للمعايير التقنية للتعمير لإقامة نسيج عمراني متناسق ومتلائم للحياة وخالي من مظاهر وشوائب البناء الطفيلي .

من حيث الوثائق المرفقة بطلب رخصة البناء: يتطلب استصدار رخصة البناء مجموعة

من الوثائق منها ما يتعلق بصفة الطالب وأخرى تتعلق بالبناء ، وهي وثائق ذات درجة كبيرة من الأهمية لان المقصود بها حماية المصلحة العامة والمصلحة الخاصة ، وبذلك بعد دراستها دراسة معمقة ومتأنية من الجهة المانحة لرخصة البناء .

وبالنظر إلى ما يترتب على هذه الرخصة من القيام بأعمال بناء قد تلحق ضررا بالآخرين إذا ما قامت على نحو مخالف للقانون ، ول منح رخصة البناء وفق المعايير الفنية والتقنية التي جاء بها القانون المتعلق برخصة البناء لابد من توافر الوثائق والبيانات التالية في الطالب كما هو مفصل بالمرسوم التنفيذي رقم 176/91 حيث تنص المادة 35 منه على أن « يرفق طلب البناء بملف يشتمل على الوثائق التالية :

- 1- تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000 يشتمل على الواجهة وشبكات الخدمة مع بيان طبيعتها وتسميتها ونقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض .
 - 2- مخطط كتلة البناءات والتهيئة المعد على سلم 1/200 أو 1/500 ويشتمل على :
 - حدود القطعة الأرضية ومساحتها، وتوجيهها ورسم الأسيجة عند الاقتضاء.
 - منحنيات المستوى أو مساحة التسطیح ، والمقاطع التخطيطية للقطعة الأرضية
 - نوع طوابق البناءات المجاورة أو ارتفاعها أو عددها .
 - ارتفاع البناءات الموجودة أو المبرمجة أو عدد طوابقها وتخصص المساحات المبنية أو غير المبنية .
 - المساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية على الأرض.
 - بيان شبكات قابلية الاستغلال التي تخدم القطعة الأرضية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية ونقاط وصل ورسم شبكة الطرق والقنوات المبرمجة على المساحة الأرضية .
 - تصاميم معدة على سلم 1/50 للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية والمشملة على شبكة المياه الصالحة للشرب ، وصرف المياه القذرة والكهرباء والتدفئة والواجهات بما في ذلك واجهات الأسيجة والمقاطع الترشيدية.
 - ينبغي إن يوضح تخصيص مختلف المحلات على التصميم ويجب أن تبين بوضوح الأجزاء القديمة التي تم الاحتفاظ بها أو أهدافها أو الأجزاء المبرمجة ، وذلك بالنسبة مشاريع تحويل الواجهات والأشغال الكبرى .
 - تتضمن مذكرة كشف المقايسة التقديرية لأشغال وأجال انجاز ذلك .
- أما إذا كان البناء مبرمج على قطعة أرض تدخل ضمن أرض مجزأة فلا بد من إرفاق الملف برخصة التجزئة .

وإذا كان البناء لغرض صناعي أو لاستقبال الجمهور فلا بد من إرفاق الملف بما يلي :

- وسائل العمل وطاقة استقبال كل محل.
- طريقة بناء الهياكل والأسقف ونوع المواد المستعملة.
- شرح مختصر لأجهزة التموين بالكهرباء والغاز والتدفئة وجر المياه الصالحة للشرب والتطهير والتهوية .
- شرح مختصر لأدوات الإنتاج الأولية والمستحقات المصنعة وتحويلها وتخزينها.
- الوسائل الخاصة بالدفاع ومحاربة الحرائق .
- نوع المواد الصلبة والسائلة والغازية وكمياتها المضرة بالصحة العمومية وبالزراعة والمحيط والموجودة في المياه القذرة المصرفة وانبعثت الغازات وتراتب المعالجة والتخزين والتصفية .
- مستوى الضجيج المنبعث.
- قرار الوالي المرخص بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنعة في فئة المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة.
- وثيقة تبين نتائج دراسة مدى تأثير المشروع وانعكاساته المباشرة وغير المباشرة على التوازن البيئي ، وكذا إطار ونوعية معيشة السكان⁽⁵⁾ .
- وبما أن الوثائق المطلوبة في الملف هي وثائق تقنية وتتطلب دقة متناهية فقد اشترط المشرع في التعديل الأخير⁽⁶⁾ أن يتم إعدادها باشتراك بين مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية ، وتؤشر من طرفهما وذلك في جميع الحالات.
- ولقد أحسن المشرع باشتراطه هذا الإجراء والذي يهدف من ورائه تشديد الرقابة لأن العمل بالاشتراك بين مهندسين سوف يقلل حتما من فرص الوقوع في الخطأ وهذا يعد أمر جد ايجابي في نظرنا ، وإذا استكمل طالب رخصة البناء الملف بياناته ووثائقه المذكورة آنفاً، قدمه في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود قطعة الأرض⁽⁷⁾ .
- سلطة الإدارة في البت في طلب رخصة البناء : بعد إيداع طلب رخصة البناء مرفقة بالوثائق لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود القطعة الأرضية حسب ما نصت عليه المادة 37 من المرسوم التنفيذي 176/91 ، وبدوره يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ الإجراءات اللازمة لإصدار قرار البحث في طلب رخصة البناء ، وذلك من خلال إرسال الطلب إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير من اجل دراسته والتحقيق فيه ، لتأتي فيما بعد مرحلة البت في الطلب من قبل الجهات الإدارية المختصة إما بالقبول أو الرفض أو تأجيل البت فيه أو السكوت عنه
- الجهات المختصة بمنع رخصة البناء : حدد المشرع الجهات المختصة بإصدار قرار رخصة البناء وذلك في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي كاختصاص أصيل، غير انه يمكن للوالي أو الوزير المكلف بالتعمير أن يختص في حالات حددها القانون .
- اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء: يفضل رئيس المجلس

الشعبي البلدي في طلبات رخصة البناء إما بصفته ممثلاً للبلدية أو بصفته ممثلاً للدولة، ولقد حددت المادة 65 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير حالات كل صفة كما يلي :

بصفته ممثلاً للبلدية : ويكون ذلك في حالة ما إذا كان العقار أو البناءات موضوع طلب رخصة البناء واقعة في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي، مع ضرورة اطلاع الوالي على نسخة من هذه الرخصة، وهذا حسب ما جاء في نص المادة 65 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04 .

بصفته ممثلاً للدولة :

ويكون رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلاً للدولة ، في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الاطلاع على الرأي الموافق للوالي⁽⁸⁾ (8) على عكس الحالة السابقة عندما يكون ممثلاً للبلدية فهو غير ملزم للرأي الموافق للوالي بل للوالي حق الاطلاع فقط .

ويفترض أن لا تقع في هذه الحالة لأن المادة 34 من القانون 29/90 تشترط أن يعطي كل بلدية أو جزء منها مخطط شغل الأراضي .

ويترتب على الصفة التي يمنح بموجبها رئيس المجلس الشعبي البلدي آثار متعددة

- الخضوع للوصاية الإدارية من طرف الوالي في حالة تمثيل البلدية .

- الخضوع للسلطة الرئاسية للوالي في حالة تمثيل الدولة .

وتتميز الوصاية الإدارية التي يبني عليها نظام اللامركزية بجملة من المبادئ والأسس والتي تتميزها عن السلطة الرئاسية التي يبني عليها النظام المركزي .

اختصاص الوالي في منح رخصة البناء : طبقاً للمادة 66 من القانون رقم 29/90 يعود الاختصاص للوالي بتسليم رخصة البناء في حالة :

- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهيكلها العمومية .

- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية .

- اقتطاعات الأرض و البنايات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 45 و 46 و 48 و 49 من القانون رقم 29/90 التي تضم الساحل والإقليم التي تتوفر على مميزات طبيعية أو ثقافية أو تاريخية بارزة وكذلك الأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد .

الوزير المكلف بالتعمير: طبقاً للمادة 67 من القانون 29/90 يعود الاختصاص للوزير بتسليم رخصة البناء بالنسبة للمشاريع ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية وذلك بعد الاطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين.

و يوزع الاختصاص في منح رخصة البناء على حسب كثافة الأنشطة العمرانية (أعمال البناء)، لكن لا يمنعنا من القول أن هذا المعيار المعتمد من قبل المشرع يشوبه عيب عدم الدقة خاصة في حالة استعماله بعض المصطلحات في توزيع الاختصاص كالمصلحة

إجراءات منح القرار المتعلق برخصة البناء

الوطنية ، الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي حيث يجب أن تزود الإدارة بسلطة تقديرية واسعة في منح الاختصاص خشية الوقوع في التنازع وما ينجم عنه من أضرار بالمصلحة العامة او الخاصة وكيفية الطعن في القرارات المانحة لرخص البناء.

تتميز الوصاية الإدارية عن السلطة الرئاسية فيما يلي :

1- القاعدة العامة للوصاية لا تكون إلا بنص، بينما ممارسة السلطة الرئاسية مفترضة فالوالي يتدخل في شؤون البلدية وفق ما ينص عليه قانون البلدية بينما يتدخل في شؤون رئيس الدائرة باعتباره مسؤولاً له.

2- نظرا لتمتع الهيئات اللامركزية بالشخصية المعنوية و أهلية حق التقاضي من خلال الطعن في قرارات وتصرفات السلطة الوصية في الدفاع عن مصالحها المحلية ، وهذا ما نفتقر إليه في حالة السلطات الرئاسية .

3- من حيث المسؤولية تبقى جهة السلطة الرئاسية مسؤولة، إلى جانب مسؤولية المرؤوس بينما تتحمل الهيئة اللامركزية وحدها المسؤولية المترتبة على أعمالها.

التحقيق في الطلب المتعلق برخصة البناء : تتم عملية التحقيق في طلب رخصة البناء من طرف الجهة المختصة بذلك، والتي عمد المشرع إلى جعلها مختلفة عن الجهة المختصة بإصدار القرار المتعلق برخصة البناء وهذا للحصول على فعالية وموضوعية أكثر، تعد مديرية التعمير للولاية DUC هي الهيئة المؤهلة للتأكد من مدى مطابقة مشروع طلب رخصة البناء مع أدوات التعمير وذلك لما لها من طاقم تقني مؤهل يسهر على هذه الخدمة، وذلك من خلال المعاينات التي تتم للتأكد من ملف الطالب انه يستوفي كل الشروط المتعلقة بالبناء منها ، مطابقة البناء لمخطط شغل الأراضي POS وكذا المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، كما يجب أن يشمل التحقيق مدى احترام مشاريع البناء للأحكام التشريعية التنظيمية المتعلقة بالأمن والنظافة والفن الجمالي وفي مجال حماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي.

وحتى تتمكن الجهة المختصة من رصد المعلومات الكافية لما اشتمل عليه التحقيق فقد جاءت المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 لتحدد الأشخاص العموميين الذين يستشارون في المجال وهم :

- مصالح الحماية المدنية لتشييد بنايات ذات استعمال صناعي أو تجاري وبصفة عامة لجميع البنايات التي تستقبل الجمهور ، وكذا لتشييد بنايات سكنية هامة من شأنها أن تطرح تبعات خاصة لا سيما فيما يتعلق بمحاربة الحرائق .

- المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحية عندما تكون مشاريع البنايات موجودة في مناطق أو أماكن مصنعة في إطار التشريع الجاري به العمل .

- مصالح الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية في إطار أحكام المادة 49 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990.

أما بالنسبة لمواعيد التحقيق نجد أن المشرع اعتمد في تحديدها على الجهة

المختصة بمنح الرخصة وذلك ما نصت عليه المادتان 40 و 41 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 حيث نصت المادة 40 على أنه : عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي يتصرف باعتباره ممثلاً للبلدية ، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يرسل بنسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في أجل ثمانية أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف .

تكلف في هذه الحالة المصلحة المختصة بالتعمير في البلدية باسم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتحضير الملف .

ونصت المادة 41 على أنه : عندما يكون إصدار البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي يتصرف باعتباره ممثلاً للدولة

فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يرسل ملف الطلب في أربع (04) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير لإبداء رأيها حول المطابقة، وذلك في أجل الأيام الثمانية (08) الموالية لتاريخ الإيداع ، ويجب أن يتبع الملف المرسل في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ إيداع الملف برأي رئيس المجلس الشعبي البلدي حول مشروع البناء .

وتتولى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في هذه الحالة تحضير الملف ويرصد لها أجل مدته شهران (02) لإعادة ثلاث نسخ من الملف مرفقة برأيها وذلك ابتداء من تاريخ استلام هذا الملف .

وأشارت المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 إلى ميعاد التحقيق عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير فإن تحضير الملف يتم بنفس الإجراءات والأشكال الواردة في المادة 41 ، حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال الملف في أربع (04) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير وذلك في أجل 08 أيام من تاريخ إيداع الملف، والتي تقوم بدورها بإرسال أربع نسخ من ملف الطلب مرفقة بجميع الآراء إلى السلطة المختصة قصد إصدار رخصة البناء .

وإذا كان المشرع الجزائري قد اعتمد على الجهة المختصة في تحديد المواعيد فإن المشرع الفرنسي اعتمد على حجم البناء وكثافته⁽⁹⁾ مثلاً :

- ميعاد التحقيق ثلاثة (03) أشهر إذا كان مشروع البناء يزيد عن 20 شقة أو محلات للاستعمال الصناعي أو التجاري في حين نجد أن ميعاد التحقيق هو 05 أشهر .

- كان العقار مسجلاً في الجرد الثانوي للأثار التاريخية لأن التحقيق في ملف طلب رخصة بناء يتنوع من بناء إلى آخر فقد يتطلب 03 أشهر أو يزيد، وقد لا يتطلب أحياناً أخرى حتى ميعاد 03 أشهر، وإذا كانت هذه المواعيد السابق ذكرها والتي جاء بها المشرع الجزائري لا تتجاوز في أغلبها 03 أشهر إلا أننا لو استقرأنا الواقع لوجدنا الأمر يختلف ، إذ نجد ميعاد بناء سكن بناء

ريفي في إطار دعم الدولة تجاوز السنة والسنتين ولم يتم الرد على المواطن هذا إذا كانت سليمة من الأخطار أما إذا وجد هناك خطأ في احد وثائق الملف فالأمر يتطلب ميعاد أطول ولا يراعى في ذلك مصلحة الشخص ولا حتى المصلحة العامة .

وإذا كان هذا الكلام ينطبق على الجزائر ، فإنه في فرنسا استحدث إجراء جديد يعرف ب: « عريضة التحقيق » التي يتمكن من خلالها طالب الرخصة الذي لم يتلق ردا من الجهة المختصة خلال 15 يوما من إيداع ملفه لدى البلدية ، سواء بقبول ملفه وبداية سريان ميعاد التحقيق أو باستدعائه لاستكمال الوثائق الناقصة أو إضافة وثائق أخرى ثانوية مع إلزام هذه الجهة بالشروع في التحقيق في طلبه⁽¹⁰⁾ .

إصدار القرار المتعلق برخصة البناء : بعد الانتهاء من دراسة الطلب والتحقيق فيه تأتي الآن المرحلة الأخيرة وهي البت في الطلب ، والتي لا تخرج عن الاحتمالات الأربعة التالية :

أ- الموافقة : إذا توافرت الشروط القانونية في الطلب .

ب- الرفض : بسبب عدم توافر الشروط القانونية .

ج- التأجيل : بسبب عدم الحسم النهائي في إصدار القرار .

د- السكوت : وهو موقف مهم وغامض من جهة الإدارة .

وتأتي حالات البت في القرار بعد أخذ آراء الجهات التي تمت استشارتها في مرحلة التحقيق والدراسة .

قرار الموافقة لمنح الرخصة :

القبول الصريح بمنحه رخصة البناء : جاء في نص المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 على أن : « تبلغ السلطة المختصة المقرر المتعلق بطلب رخصة البناء مرفقا بنسخة من الملف إلى صاحب الطلب وإلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية وتوضع نسخة من هذا القرار تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي وتحفظ السلطة التي سلمت القرار بنسخة من القرار : « فالجهة الإدارية المختصة بإصدار قرار منح رخصة البناء ، إذا تأكدت بعد دراسة الملف على مطابقة الطلب للشروط القانونية المطلوبة فإنها تصدر قرارها بالموافقة على منح الرخصة » .

بعد الموافقة على القرار تأتي الآن مرحلة نشر القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي لإطلاع الأشخاص على مضمون القرار ، حيث يدون مدة نشره سنة وشهر حسب ما نصت عليه المادة 48 من المرسوم رقم 176/91 ولدى ثلاثة ملاحظات على هذه المادة وهي :

- من ناحية مدة نشر القرار « شهر وسنة » لماذا هذه المدة بالذات ؟

- ما هو الهدف من إطلاعها ؟

- لو سلمنا بأن هناك مغزى من وراء نشر هذا القرار غير الاطلاع ، فهل يعقل أن تظل

مصلحة المستفيد معلقة طيلة هذه المدة ؟

هناك أسئلة أخرى تطرح ما هو الهدف من اطلاع الجمهور على مضمون القرار؟ ، ولماذا لا تمنح فسحة للطعن في القرار بالنسبة للمتضررين من هذا القرار، والذي قد يكون شخصا معنويا أو طبيعيا، مع تحديد مدة للطعن في القرار والتي لا تتجاوز عادة ميعاد شهرين إلى أربعة أشهر.

ومن هنا نرى ضرورة مراجعة المادة «48» وإعادة النظر في الغرض من نشر القرار المانع لرخصة البناء ، وميعاد نشره في مقر المجلس الشعبي البلدي بتقليص مدة النشر إلى شهرين، على غرار المشرع الفرنسي حيث ألزم الإدارة بنشر القرار المتعلق برخصة البناء بعد ثمانية أيام من اتخاذه، على أن تدوم مدة النشر بمقر البلدية شهرين وبذلك تكون مدة النشر معقولة ومنطقية وتبقى الغاية من نشر هذا القرار مهمة يجب إعادة النظر فيها .

ويمكن للإدارة في حالة قبولها تسليم الرخصة أن تجعلها مصحوبة إما بتحفظات أو التزامات.

قرار منح الإدارة رخصة البناء مصحوبة بتحفظ أو التزام :

يعد هذا القرار استثنائيا ويكون بمنح رخصة إما بالتحفظ أو بالالتزام كما يلي :

منح رخصة البناء بتحفظ: نصت المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 في

فقرتها الأولى على أن : « يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مقيدة بأحكام خاصة إذا كانت :

البنائات والمنشآت المزمع بناؤها تمس بموقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع أو بأهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية أو الحضرية وكذا بالمحافظة على أفاق المعالم الحضرية».

ومن خلال هذه المادة نجد المشرع ذكر كلمة « يمكن » بمعنى يجوز منح رخصة البناء أو رفضها وقد تمنح الرخصة مع التحفظ ، ويعتبر قبول مبدئي لانجاز مشروع البناء ولكن مع تعديل جزء له مراعاة لمقتضيات خاصة⁽¹¹⁾، وهو ما تطرقت إليه المادة 27 أعلاه، كالبنائات المزمع إنشاؤها وتمس بأهمية المناظر الطبيعية والمعالم الأثرية ، ففي هذه الحالة على الإدارة ذكر أوجه التحفظ والتقييد بها .

منح رخصة البناء بالالتزام : نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 على بعض الالتزامات التي تشترطها الإدارة عند منحها رخصة بناء والتي تكون في حالة ما إذا كان مشروع البناء بحكم طبيعته أو موقعه يحتاج إلى تهيئة خاصة .

فالإدارة تسلم الرخصة لكن مع شروط قيام صاحب الرخصة بأعمال التهيئة المشترطة، بعد توضيح الالتزامات التي تقع على عاتقه ، كقيام صاحب العمارة بالطرق وشبكة توزيع المياه

..الخ، وتجدر الإشارة أن ليس للإدارة أن تحمل طالب رخصة البناء على انجاز هذه التجهيزات إذا كانت متوقعة في برامجها بموجب مخطط شغل الأراضي⁽¹²⁾.

كما يمكن رفض منح رخصة البناء بصورة قطعية، وهي حالة تشييد بنائية تمس بالتراث الثقافي أو تشكل خطرا عليه، وهذا ما أقرته المادة 69 من قانون رقم 29/90.

وعلى كل تعد هاتين الحالتين من الحالات التي يجب فيها رفض منح رخصة البناء وهو ما نصت عليه المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 على أنه: « لا يمكن أن يرخص بالبناء إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقا لأحكام مخطط شغل الأراضي أو مطابقا لوثيقة تحل محل ذلك...»

وللإدارة أن ترفض منح رخصة البناء للطالب كما كان مشروع البناء مخالفا لأحكام مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل ذلك ويتمنح الترخيص بالبناء الذي يشيد على أرض مجزأة إلا إذا كان مطابقا لتوجيهات رخصة التجزئة.

ونجد المشرع منح سلطة تقديرية في اتخاذ قرار الرفض، وذلك في الفقرة الثانية

من المادة 44 على أنه: « يمكن أن يمنع الترخيص بالبناء في البلديات التي لا تملك الوثائق المبنية في المقطع أعلاه، إذا كان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير أو لتوجيهات المنصوص عليها طبقا للأحكام المحددة في القواعد العامة للتهيئة والتعمير.»

وتعد هذه الحالات من الحالات التي يجوز فيها للإدارة رفض رخصة البناء بمعنى أن للإدارة واسع السلطة التقديرية في اتخاذ القرار الذي تراه مناسبا لمنع البناء في أرض معينة، تراه مخالفا لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

كما توجد أسباب موضوعية على أساسها تقوم السلطة المختصة برفض طلب رخصة البناء، وهي أسباب تجعل عدم ملائمة موقع البناء المراد تشييده مع محيطه سبب موضوعيا في رفض تسليم رخصة البناء ومن هذه الأسباب نذكر:

- المس بالسلامة والأمن العمومي من جراء موقع البناء.
- الأضرار الناتجة عن موقع البناء التي تخلف عواقب ضارة بالبيئة.
- حالة ما إذا كانت منافذ العمارات المراد تشييدها تشكل خطرا على مستعملي الطرق العمومية.
- إذا كان علو البناء المراد تشييده يفوق معدل علو البنايات المجاورة.
- إذا كانت أهمية المساحات الخضراء الموجودة على موقع العقار المراد إقامة البناء فيه أكيدة وأن الضمانات الممنوحة عليها غير كافية.

هناك من يرى في تطبيق بعض الأسباب المذكورة أعلاه في تسليم رخصة البناء من شأنه

تجميد وربما حتى شل قطاع البناء يخفف من تلك الصرامة بالترخيص للإدارة تسليم رخصة البناء على أن تضمنها تحفظات وشروط وذلك ما نصت عليها المادتين 09 و 27 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91.

من خلال حالات الرفض التي سبق ذكرها يتجلى لنا دور رخصة البناء في حماية البيئة والممتلكات العقارية والثقافية، بالإضافة إلى المحافظة على الجانب العمراني للمدينة وهذا إذا كانت البناءات المراد إنشائها تسبب ضررا للبيئة أو الممتلكات العامة العقارية، أو تضر بالمنظر الجمالي للمدينة، ومن خلال أيضا الأحكام الخاصة والالتزامات التي ترد في قرار رخصة البناء، لأن هذه الأحكام والالتزامات متعلقة بما تشترطه القوانين الخاصة سواء المتعلقة بحماية البيئة أو التراث الثقافي.

إذ يجب مراعاة هذه الأحكام والشروط وكل القواعد المنظمة لرخصة البناء وإلا تعرض صاحبها إلى جزاءات وعقوبات تفرضها قوانين التعمير.

كما أن قرار رفض رخصة البناء يجب أن يكون معللا، ويبلغ إلى صاحبه في مدة لم تحددها المادة 62 من القانون 29-90 مع إمكانية الطعن فيه سلميا وقضائيا أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة طبقا لقانون الإجراءات الإدارية والمدنية والقانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة⁽¹³⁾.

قرار الرفض لمنح رخصة البناء :

من القرارات التي تتخذها الإدارة بعد انتهاء مرحلة التحقيق والدراسة هو رفض الطلب ومنه رفض منح رخصة بناء، ولقد نص قانون التعمير الجزائري على حالات الرفض وهي :
المساس بالسلامة والأمن العمومي من جراء موقع أو حجم أو استعمال البناية⁽¹⁴⁾.

القرار بتأجيل البت في طلب الرخصة :

نصت المادة 64 من القانون رقم 29/90 على أنه : « يمكن أن يكون طلب رخصة البناء محل تأجيل يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة التجزئة أو رخصة البناء عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد » .

وعليه قد يكون موقف الإدارة المختصة بمنح رخصة البناء ليس بالموافقة ولا بالرفض وإنما ترى تأجيل اتخاذ القرار المناسب، وهذا التأجيل يرجع إلى أسباب من شأنها تؤجل البت في طلب رخصة البناء، بمعنى أن القرار الصادر من الإدارة والمتضمن التأجيل في البت في طلب الرخصة يجب أن يبنى على حجة أو سبب يبرز هذا التأجيل، مثلا إذا كانت أداة التعمير في طور الأعداد شريطة ألا يتجاوز هذا التأجيل سنة واحدة، وهو ما نصت عليه المادة 64 من القانون 29/90، وهذا تجنباً لمنح رخصة البناء مخالفة لما تضمنته هذه الأدوات إلى غاية المصادقة عليها لعدم جعل مشاريع البناء عائقا أمام المخططات التي هي في طور الانجاز، وفي هذا الإطار

يعتبر تأجيل البت في طلب رخصة البناء إجراء وقائياً شريطة أن يوازن بين المصلحة العامة والخاصة⁽¹⁵⁾.

الخاتمة :

إن موضوع منح قرار رخصة البناء في عملية البناء والتعمير وغاية الأهمية الواقعية والقانونية على حد سواء وأن من خلال النظر إلى الأحكام المنظمة لها والتي تم تناولها من هذا المقال يتبين وأنه يتم بإجراءات طويلة ومعقدة وبالرغم من ذلك فإن ظاهرة البناء الفوضوي لازالت قائمة وكذا ظاهرة الاستيلاء على الأراضي بطرق غير شرعية.

ولقد لاحظنا من خلال الإجراءات القانونية لمنح رخصة البناء والتي يجب على الطالب لها إتباعها وتوفيرها، وأنه يتم دراسة هذا الطلب والتحقيق فيه وبناء على ذلك يتم منح هذا قرار الرخصة أو رفضه وكل ذلك تحت رقابة القضاء.

وما تجدر ملاحظته أن المشرع الجزائري تأثر بشكل كبير بالقوانين الفرنسية في هذا المجال ولاحظنا أن تبسيط إجراءات الحصول على رخصة البناء من خلال منحها لعدة أشخاص من المالك إلى الوكيل إلى النائب من شأنها أن تسرع في الحصول عليها بشروط قانونية إلا أن هذا التوسع من شأنه أن يعقد في التحكم في مسار ملكية العقار وحيازته.

وكما لاحظنا أن الإجراء الذي تبناه المشرع الجزائري في دراسة الملف وإعداده يتم بالاشتراك مع مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية ومؤشر منهما في جميع الحالات وأن هذا المنحى محمود من المشرع ومن شأه أن يقلل من أسباب الوقوع في الخطأ العمراني.

ما يتبين لنا من خلال تناولنا للجهات الإدارية المختصة في منح قرار رخصة البناء وأن المسؤولية تكون على عاتق السلطة الرئاسية إلى جانب مسؤولية المرؤوس بينما تتحمل الهيئة الأ مركزية لوحدها المسؤولية المترتبة على أعمالها وتجدر الإشارة إلى أن المشرع بالرغم من تأثره بالمشرع الفرنسي في هذا المجال إلا أنه شذى عنه في اعتماد المشرع الجزائري على الجهة المختصة في تحديد المواعيد خلافاً للمشرع الفرنسي الذي اعتمد في ذلك على حجم البناء وكثافته ما من شأنه أن يمنح الحرية أكثر للجهة المختصة في التصرف وفقاً للظروف ونهب بالمشرع الجزائري تبني هذا الموقف كما فعل في حالة قرار الرفض المنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة 44 قانون 92/09.

أما فيما يتعلق بتأجيل البت في طلب رخصة البناء الذي يعتبر إجراء وقائياً شريطة أن يوازي بين المصلحة العامة والخاصة تحت رقابة القضاء.

إجراءات منح القرار المتعلق برخصة البناء

- 1 الدكتور محمد الصغير بعلي ، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري.
- 2 بن لطرش مني ، رخصة البناء، رسالة ماجستير جامعة قسنطينة ، 1998.
- 3 إسحاق إبراهيم منصور ، نظريتنا القانون والحق وتطبيقاتها في القوانين الجزائرية ، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 1997.
- 4 الدكتور عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها.
- 5 المادة 10 من القانون رقم 10/03 المؤرخ في 10 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
- 6 المادة 05 من قانون 05/04 التي جاءت لتعديل المادة 55 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمادة 04 من المرسوم التنفيذي 03/06 الذي جاءت لتعديل وتتمم المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91.
- 7 المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91.
- 8 محمد الصغير بعلي ، رخصة البناء في القانون الجزائري.
- 9 حمدي باشا عمر ، محركات شهر الحياة ، الجزائر دارهومة للطباعة والنشر والتوزيع ، 2005.
- 10 حسن كيرة الموجزي أحكام القانون المدني ، مصر، منشأة المعارف 1995.
- 11 سبتي محمد ، رخصة البناء في القانون الجزائري – مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 2005.
- 12 اسماعين شامة ، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري – دراسة وضعية وتحليلية ، الجزائر، دارهومة للطباعة والنشر والتوزيع 2003 .
- 13 المادة 63 من القانون 29/90 .
- 14 المادة 02 وما بعدها من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 ، القانون 02-82 (الملغى) المتعلق برخصة البناء كان يعتبر سكوت الإدارة المانحة لرخصة البناء بعد فوات المدة المقررة قرار ضمني بالرفض.
- 15 بن زكري راضية، الآليات القانونية لحماية الملكية العقارية الخاصة ، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة ، تخصص قانون عقاري ، 2009-2010 .