

جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة ماستر

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الفرع: حقوق

التخصص: قانون إداري

رقم:

إعداد الطلبة:

ستوتي طارق-عزري شهيناز

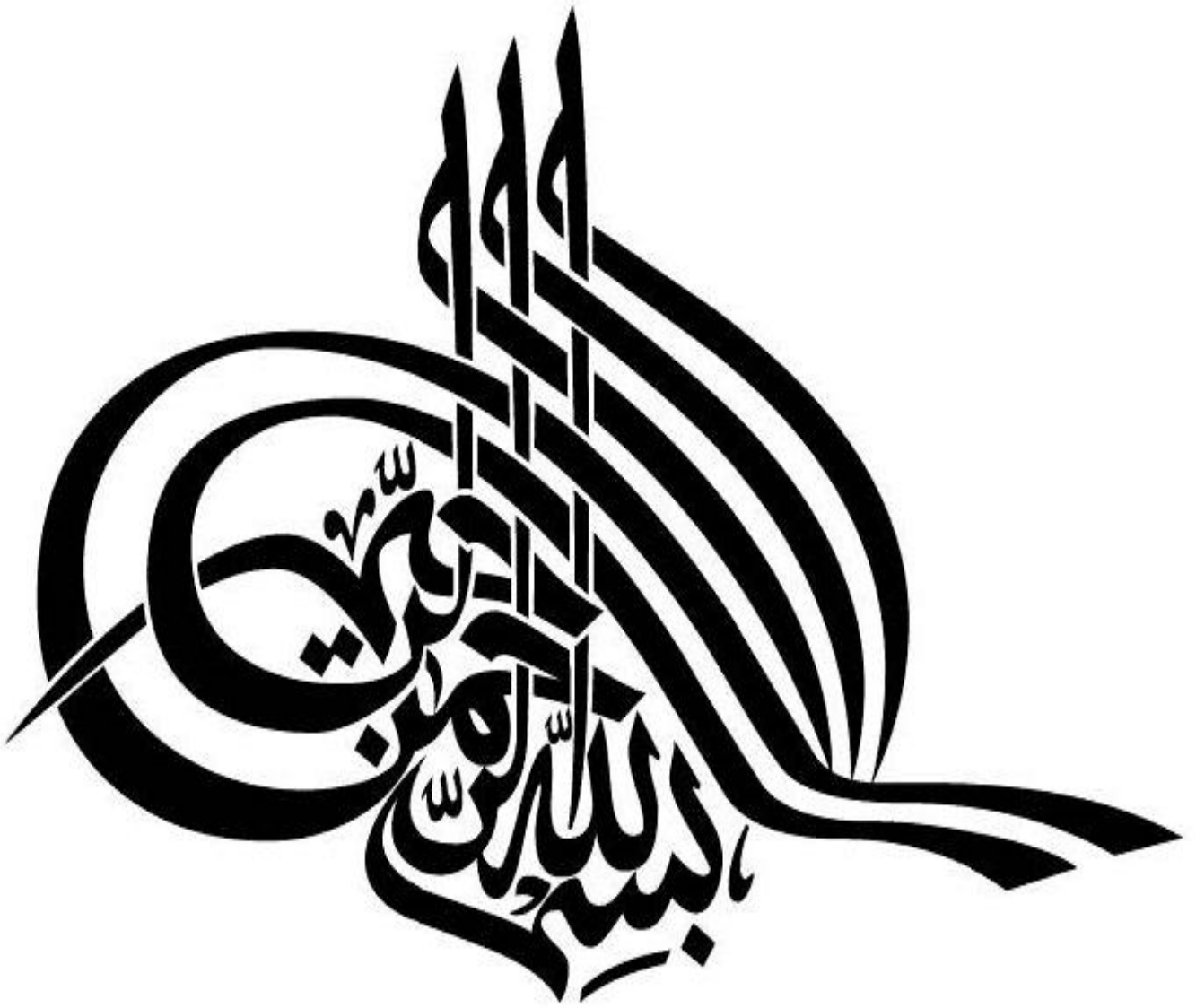
يوم: 26/06/2022

أحكام النزاع في مادة التهيئة والتعمير الجزائري

لجنة المناقشة:

رئيسا	أ مح ب	جامعة بسكرة	غلابي بوزيد
مشرفا ومقررا	أ. مح أ	جامعة بسكرة	مكي حمشة
مناقشا	أ مح أ	جامعة بسكرة	حسن عبد الرزاق

السنة الجامعية: 2021-2022م



شكر وعرفان:

نشكر الله عز وجل ونحمده على توفيقنا في إنجاز هذا العمل المتواضع، ونسأله أن ينفعنا به وينفع به كل باحث علم بعدنا.

وكل الشكر للدكتور "حمشة مكي" الذي لم يقصر في عمله بأن اجتهد في نصحا وتوجيهنا وتشجيعنا، فجزاه الله خيرا.

كما نتقدم بأسمى معاني التقدير والاحترام إلى أستاذتنا الأفاضل، من أعضاء لجنة مناقشة هذا البحث في تقويمهم وتصويبهم، وكل الأساتذة الذين لم يبخلوا في تغذيتنا بالعلم مذ وطئت أقدامنا الكلية.

إهداء :

أهدي هذا العمل المتواضع إلى امي الغالية التي طالما قدمت لي كل الدعم والتشجيع المتواضع في أصعب الأوقات.

وإلى والدي العزيز رحمة الله عليه، نسأل الله أن يتغمده برحمته الواسعة ويسكنه فسيح جناته.

كما أهدي هذا الجهد إلى إخواني وإخوتي، وإلى من علمني أن الحياة علم وأخلاق، ومن حرص على مرافقتي طيلة مشواري "خالي" احتراماً وتقديراً له.

عزري شهيناز

إهداء :

إلى أُمي الغالية التي تحمل كل معاني الصبر والتفائل والأمل، والتي كانت ولا زالت تمدنا بكل شيء تملكه، تضحية منها، أطال الله في عمرها، ومنح لها الصحة والعافية، إلى والدي سندي ودعمي، في كل مستوياتي الدراسية، دون تقصير منه، ولا أنسى أفراد عائلتي، كبيرا كان ام صغيرا.

إلى كل من كان بفضلهم أصل إلى هذا المستوى، أساتذتي الكرام، وإلى كل الأصدقاء والزملاء، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة.

وإلى كل من يهمله أمري، إليهم أهدي هذا البحث والعمل المتواضع.

طارق ستوتي

مقدمة

يعتبر العمران من الموضوعات الهامة التي أولتها أغلب دول العالم أهمية كبيرة، ذلك لأن مقياس تطور ورقي أي مجتمع واستدامة الحضارات إنما ينعكس على طريقة البناء وتشيد بنايات وعلى الطابع الجمالي والمعماري لكيفية تأسيس نسيج عمراني على قواعد تهيئة وتعمير دقيقة، ومن جهة أخرى يعتبر تقنية من التقنيات المنظمة للمجال الحضري، بإقامة التوازن بين الحق السكني وحرية الأفراد، وبين الحق الجماعي وحماية المحيط وباعتبار مجال العمران حقل لتضارب المصالح (المصلحة العامة والمصلحة الخاصة)، ومكان التقاء التقني بالقانوني والمعين بالمنتخب كان لزاما فرض اليات قانونية لضبط سياسة التعمير وفق إجراءات قانونية تسهر عليها الجهات الإدارية المختصة، لتطبيق مقتضيات قواعد التهيئة والتعمير .

صدر المشرع الجزائري القانون رقم 29/90 المؤرخ في ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05/04¹ حيث تبنى من خلاله توجه جديد للتحكم اكثر في المجال العمراني، ووضع حد للبناء الفوضوي والعشوائي والاستعمال غير المشروع للأراضي، فتدخلت الدولة لتنظيم البناء والتعمير حفاظا على النظام العام والمصلحة العامة، وكذا تحقيق تناسق المباني عن طريق فرض قيود من بينها الحصول على رخصة البناء قبل مباشرة عملية البناء، واستصدار رخصة الهدم قبل مباشرة عمليات الهدم، وكذا اجبارية الحصول على رخصة التجزئة قبل البدء في تجزئة الأراضي الحضرية وأيضا الزامية الحصول على شهادة التقسيم بالنسبة لتقسيم العقارات المبنية، من الجهات المختصة وفي نفس السياق يتعين على هذه الأخيرة احترام احكام وإجراءات تسليم عقود التعمير مع الزامية تسبيب كل قراراتها في هذا المجال في حالة رفض الطلب، ورغم كل هذه القيود التي ترد على حق الملكية وبالتالي تقييد الاشغال حفاظا على المصلحة العامة، الا ان واقع حال معظم المناطق الحضرية في الجزائر لا يعكس الهدف الذي يتوخاه المشرع ، بالنظر الى كثرة العشوائيات وزحف العمران

¹ القانون رقم 29/90، المؤرخ في 21/02/1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير ج ر عدد 52، لسنة 1990 المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 14/08/2004، ج ر عدد 51 لسنة 2004.

الفوضوي الذي أدى الى كثرة التعدييات حتى على أملاك الدولة الخاصة ، تسوية لذلك صدر القانون رقم 15/08 المتعلق بمطابقة البناءات واطمام إنجازها¹.

تجسيدا لأحكام قانون التهيئة والتعمير واحكام القانون المكمل له رقم 15/08، في إطار الحد من التجاوزات الحاصلة في هذا المجال لاسيما البناء بدون رخصة او التطاول على احكام ذات الرخصة، الى جانب المخالفات الأخرى التي لا تقل خطورة سواء المجال الحضري او الطبيعي او الاجتماعي والاقتصادي، كانتشار التجزئات العقارية السرية (تجزئة دون رخصة)، والهدم بدون رخصة هدم، هذا بغض النظر عن الكثير من المخالفات ذات الوقع المباشر على تنظيم المجال، كعدم وضع اللافتة، الاستئناف في اشغال البناء بعد ضبط المخالفة الخ منح المشرع في إطار رقابة صارمة على اشغال البناء سواء كانت مصاحبة للبناء او لاحقة لها، صلاحية لجهات معينة لضبط وزجر المخالفات، من بينها شرطة العمران والمفتشية العامة والجهوية للعمران والبناء، وإعطاء الدور الجوهري للجماعات المحلية التي تسهر بشكل دائم ومستمر في تتبع مراحل البناء والتواصل مع أصحاب مشاريع البناء .

في اطار ممارسة الاعوان المؤهلين مهامهم بتقصي المخالفات، اوجب القانون تتبع مجموعة من الإجراءات القانونية لتفادي صدور قرارات إدارية غير مشروعة ، اذ يقوم هؤلاء بتحرير محاضر ضبط المخالفات وارسالها الى جهات معينة كرئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي لاتخاذ تدابير لازمة ،وبالنظر لأغلب مخالفات التعمير وطبقا للمادة 76مكرر 3 من القانون 29/90 ،فان الإدارة تقوم بالمطابقة للبناءية او هدمه حسب الحالة ،وهذا يدخل في الرقابة الإدارية الملزم اتباعها قبل اللجوء الى القضاء اين قد تأخذ المخالفة منحى اخر يؤدي الى تحريك الدعوى العمومية ضد المخالف، فيكون للقاضي المدني والجزائي دور مهم في فرض عقوبات تلاءم المخالفة هذا بالنسبة للقضاء العادي، اما القضاء الإداري قد يجعل الإدارة خصما ضعيفا أحيانا ذلك لكون قراراتها قد تكون غير مشروعة وقد تتعسف في استعمال

¹ القانون رقم 15/08 المؤرخ في 20/07/2008 يحدد قواعد مطابقة البناءات واطمام إنجازها، ج ر عدد 44.

السلطة وبهذا يمكن الغاء قراراتها بدعوى الإلغاء ، وقد يستفيد المعني من دعوى القضاء الكامل لتسبب الإدارة في اضرار مباشرة في حق المستفيد من الرخص الإدارية .

1/أهمية موضوع الدراسة: تكمن أهمية الموضوع في تبيان مدى أهمية اليات الإدارة والجهات الإدارية المختلفة من ضبط وتقصي مخالفات البناء والتعمير وفق ما هو منصوص عليه في قانون التهيئة والتعمير والقوانين ذات الصلة به، كما تكمن الأهمية في جعل حق الفرد والإدارة أيضا محفوظ ما دامت النصوص القانونية واضحة في مجال العمران، وان نظرة المشرع الجزائري لأعمال البناء جعلته يفرض قيود وجب احترامها.

2/أسباب اختيار الموضوع: تتمثل دوافع اختيار موضوع احكام النزاع في مادة الهيئة والتعمير في دوافع شخصية ذاتية وأخرى موضوعية، وتعد الرغبة الشخصية في معرفة مختلف الجهات المكلفة بالبحث عن مخالفات البناء والتعمير من أولى الأسباب الذاتية، في حين تعتبر رغبة الولوج لدراسة اهم المنازعات المتعلقة بالعمران ذو الطابع الخاص من اهم الأسباب الموضوعية التي دفعتنا لاختيار الموضوع، كما يعتبر مجال العمران عمق تخصصنا والقانون الإداري.

3/اهداف الدراسة: نرمي من خلال دراستنا لهذا الموضوع الى تحقيق جملة من الأهداف ومن أهمها نذكر:

-إعطاء صورة عن العمران من خلال توضيح نقطة بداية العلاقة بين الفرد والإدارة وباستصدار الرخص والتي قد تنتهي باللجوء الى القضاء .

-توضيح العلاقة بين القرارات الإدارية والجهات الإدارية المعنية بإصدارها.

-تلميح لدور الضمانات القانونية والأجهزة الرقابية المتعلقة بتنظيم النشاط العمراني.

4/ إشكالية الدراسة: بناء على ما تم بيانه يمكن لنا طرح إشكالية بالصيغة الآتية. الى أي حد استطاع المشرع الجزائري التحكم في اشغال البناء والتعمير والحد من الممارسات غير القانونية في المجال العمراني؟ وجلي ان تتنبق عن هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية أهمها:

- ماهي أنواع المخالفات الحاصلة في المجال العمراني؟

- ما هي إجراءات معاينة المخالفات وضبطها؟

- ما هي اختصاصات السلطة الإدارية في الحد من التجاوزات في مجال العمران؟

- ماهي اختصاصات السلطة القضائية في الفصل في المنازعات الناشئة عن الإدارة

وأصحاب المشاريع؟

- أي من القضاء اعطى الدور البارز في البث في منازعات التعمير؟

5/ المنهج المتبع: إجابة على إشكالية الدراسة وما تعلق بها من تساؤلات فرعية فرضت

نوعية الدراسة علينا اتباع المنهج التحليلي لأحكام القانون التهيئة والتعمير وبعض احكام القوانين ذات الصلة به، لكن ليس بعد ان نتبع تطبيق أداة الوصف لأنواع(صور) مخالفات التعمير وكل الجهات المعنية بضبطها.

6/ تقسيم الموضوع: تطبيقا للمنهج المتبع، واجابة على إشكالية الدراسة نفضل تقسيم

الموضوع الى فصلين، حيث نخصص (الفصل الاول) الموسوم ب الجهات المكلفة بضبط مخالفات البناء والتعمير وكيفيات ذلك، لدراسة صور مخالفات التعمير(المبحث الأول)وتحديد الأجهزة المكلفة بضبطها (المبحث الثاني)، في حين نعنون (الفصل الثاني) باختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير، وتفصيلا فيه نقسمه الى مبحثين نتناول في (المبحث الأول) اختصاصات السلطة الإدارية في ردع المخالفات و القاء الضوء

مقدمة

على الدور الجوهري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال ،اما (المبحث الثاني) فنخصه باختصاصات السلطة القضائية في ردع مخالفات التعمير، لاسيما دور القاضي الإداري في هذا المجال، وفي خاتمة الدراسة نسجل بعض النتائج التي تم التوصل اليها وجملة الاقتراحات التي نرى انها مفيدة.

الفصل الأول: الجهات

المكلفة بضبط مخالقات البناء

والتعمير وكيفيات ذلك

منذ صدور القانون رقم 29/90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، تبنى المشرع في مادة العمران توجه جديد وذلك قصد السيطرة أكثر في قواعد التهيئة والتعمير إذ حارب كل أنواع البناء الفوضوي والاستعمال العشوائي للأراضي الذي تسبب فيه أصحاب مشاريع البناء والانشاءات العمرانية، هذا ومن أهم الضمانات التي جاء بها هذا القانون أنه قد قنن أدوات التعمير (المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي) كأصل وجعلها ملزمة للغير، وفي حال غيابها أو عدم المصادقة عليها بعد، اوجب بإتباع واحترام القواعد العامة للتعمير كبديل¹.

تدعيما للجهود التي بذلها المشرع قصد مكافحة المخالفات التي قد تتجر عن عدم إتباع ما حدده القانون. عمد إلى تطبيق رقابة على مختلف أشغال البناء والتعمير حيث، رصد المشرع أجهزة تقنية متعددة خول لها صلاحية معاينة أشغال البناء والتعمير وتقصي المخالفات المتعلقة بها² وتعتبر المعاينة إجراء مبدئي يكشف عن وجود المخالفات التي تؤثر سلبا على ميدان التعمير، ومنه وجب التدخل المباشر من السلطات، إما بإيقاف الأشغال أو إعادة الحالة إلى ما كانت عليه أو هدم ما تم إنشائه³.

ونظرا لأهمية الدور الذي تقوم به الأجهزة التقنية لرقابة الأشغال، نفضل تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين حيث نتولى بالدراسة في (المبحث الأول) صور مخالفات البناء والتعمير، أما (المبحث الثاني) فسنرصد فيه الأجهزة المكلفة بتقصي تلك المخالفات وكيفية ذلك.

¹ حمدي باشا عمر، منازعات التعمير، دار هومة للنشر، الجزائر، 2018، ص 09-10.

² عايدة ديرم، "الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري"، دار قانة للنشر والتوزيع، باتنة-الجزائر، 2011، الطبعة الأولى 2011، ص 115، 116.

³ كichel سلسبيل، "آليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري"، مذكرة شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، لإخوة منتوري قسنطينة، 2015-2016، ص 96.

المبحث الأول: صور مخالفات البناء والتعمير

حدد المشرع من خلال المادة 50 من المرسوم التشريعي 07/94¹ الأفعال المجرمة وحصرها في 03 أصناف هي "تشديد بناية دون رخصة وتشديد بناية لا تطابق مواصفات رخصة البناء (تجاوز احكام رخصة البناء)، إضافة إلى عدم القيام بإجراءات التصريح والإشهار، غير ان النص المذكور لم يشير الى أفعال الهدم وهو ما تم تداركه بموجب المادة الثانية من القانون 06/04² التي الغت بعض احكام المادة السابقة حيث أشارت إلى أفعال الهدم³، تأسيسا على ما تم بيانه سنحاول ضمن هذا المبحث التطرق الى تجريم أفعال البناء (المطلب الأول) وكذا تجريم الأفعال السابقة والمصاحبة له (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تجريم أفعال البناء

يتمحور هذا المطلب حول جريمة البناء دون رخصة، وكذا جريمة البناء الناتجة عن تجاوز مقتضيات رخصة البناء وسنحاول التفصيل فيها، بدء بجريمة البناء دون رخصة (الفرع الأول)، لنخصص (الفرع الثاني) لدراسة جريمة تشييد بناية لا تتطابق مع مواصفات رخصة البناء

الفرع الأول: جريمة البناء دون رخصة:

الهدف المنشود من ممارسة الرقابة على عمليات البناء هو ان يتم التوسع العمراني بطريقة متناسقة، ومنه فرخصة البناء هي أداة لضبط حركة العمران وكذا السيطرة على جودة التعمير ويستتبع ذلك حماية الامن وسلامة المواطنين⁴.

¹ المرسوم التشريعي 07/94 المؤرخ في 18/06/1994، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري ج رعد 32 سنة 1994، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 06/04 المؤرخ في 14/07/2004.

² القانون رقم 06/04، المؤرخ في 14/07/2004 يتضمن الغاء بعض احكام المرسوم التشريعي رقم 07/94.

³ عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على اشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 135.

⁴ حمشة مكي، "حماية البيئة من خلال أدوات وقواعد التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري"، أطروحة شهادة دكتوراه تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2017-2018، ص 473.

وبما أن جرائم البناء الأكثر انتشارا في المجتمع من خلال البناء بدون رخصة البناء التي ألزم المشرع وجودها لإقامة بنايات او كل شغل داخل في نطاق الزامية استصدار رخصة البناء، تفصيلا في ذلك يقتضي منا الامر دراسة هذه الجريمة الشكل الاتي:

أولا: الركن الشرعي: جرم المشرع الجزائري وبشكل صريح فعل تشييد بناية دون رخصة، وذلك بنص المادة 76 من القانون 29/90 بقوله «يمنع الشروع في أشغال البناء دون رخصة...» وكذا نص المادة 79 من القانون رقم 15/08 التي اكدت على انه " يعاقب بغرامة من خمسين ألف دينار جزائري، " 50.000 دج الى 100000 دج كل من يشيد او يحاول تشييد بناية دون رخصة البناء..."¹ الى جانب ذلك جرم المشرع تطبيقا لأحكام المرسوم التشريعي رقم 07/94 تشييد بناء او تغييره دون الحصول على رخصة بذلك من الجهة المختصة هذا وقد عرفت هذه الجريمة على انها انشاء مباني جديدة مثل التعلية، التوسيع، التعديل، او التدعيم.²

يتضح من النصين السابقين، وكذا احكام المرسوم التشريعي 07/94، ان المشرع اشترط لإقامة بناء او تغييره استخراج رخصة البناء من الجهة المختصة. والا عد ذلك مخالفة يتوجب اخضاع القائم بها للعقوبات المقررة قانونا³، مع الإشارة ان المشرع الجزائري قد كيف هذه الجريمة على انها مخالفة لنص المادة 50 من المرسوم التشريعي 07/94 وحدد لها اقصى عقوبة مقدرة ب 2000 دج، بعد ذلك تم الغاء المادة بموجب المادة 02 من القانون 06/04، اين ألغى تجريم مخالفة إقامة البناء او تغييره (الى جانب جريمة عدم القيام بإجراءات الاشهار، وكذا جريمة تشييد بناية لا تتطابق ومواصفات رخصة البناء) وهذا ما يجعل الامر أكثر

¹ المادة 79 من القانون 15/08، المؤرخ في 20/07/2008، يحدد قواعد مطابقة بنايات وإتمام إنجازها، جريدة رسمية، رقم 44.

² حمشة مكي، المرجع السابق، ص 474.

³ عايدة ديرم، " مخالفات التعمير في التشريع الجزائري "، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، عدد 39، سبتمبر 2014، ص 151.

غموضا لكنه وبالرجوع الى احكام المادة 69 من القانون 11/04 المتعلق بتنظيم نشاط الترقية العقارية، نجد ان المشرع وسع من دائرة تجريم أفعال البناء¹.

ثانيا: الركن المادي: من المعلوم ان القانون لا يعاقب على النوايا والهواجس، ولا يعتد الا بالأفعال الظاهرة المنتجة لأثارها، ويشمل الركن المادي ثلاثة 03 عناصر أساسية هي: السلوك الاجرامي، والنتيجة، والرابطة السببية بينهما²، ونظرا لخصوصية جريمة البناء دون رخصة التي يشترط فيها توافر عنصرين هما القيام بأشغال البناء وعدم وجود رخصة البناء وهو ما نحاول التطرق اليهما بإيجاز وفق الشكل الاتي:

أ- القيام بأشغال البناء: تعد جريمة البناء دون رخصة جريمة إيجابية كونها تستوجب قيام المخالف بأشغال البناء والبدء فيها فعليا وحسب المادة 52 من القانون 29/90 الملغاة فان الركن المادي يتخذ الصور التالية:

- انشاء وتشبيد المباني الجديدة.
- توسيع المباني المقامة او تعليتها.
- تغيير او تعديل الواجهات المفضية على الساحة العمومية.

ب- عدم وجود رخصة البناء: لقيام المخالفة يشترط عدم حصول المخالف على رخصة البناء لأسباب مختلفة منها:

- عدم تقديم طلب للجهة الإدارية المختصة.
- عدم الرد على الطلب كون رخصة البناء يجب ان تمنح بقرار صريح.
- رفض الجهة الإدارية المختصة منح الرخصة³.

¹ مكي حمشة، المرجع السابق، ص 475، 476.

² منصور رحمانى، "الوجيز في القانون الجنائي العام"، دار العلوم للنشر، الجزائر، عنابة، 2006، ص 93.

³ عابدة ديرم، الرقابة الإدارية على اشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 138، 139.

فيشرع بعدها المخالف في البناء وذلك باعتقاده الخاطئ ان التقدم بطلب الحصول على الرخصة كاف للشروع في اعمال البناء، وهنا نميز بين حالتين.

ب-1/ حالة عدم وجود الرخصة بصفة نهائية: نجدها خاصة في المناطق الريفية اين يقل اهتمام السلطات بها، وهذا ما يدفع الى عدم التقدم بطلب الحصول على هذا الترخيص، وكذلك في حال اقدام المخالف على القيام بأشغال البناء بظنه انه قد انقضت اجال الموافقة الضمنية، الا ان المشرع الجزائري لم يوضح هذه المسألة لا في قانون التهيئة ولا في مرسومه التطبيقي اما القضاء الإداري وفي قراره الصادر بتاريخ 10/02/1990 عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا. أكد انه سكوت الإدارة يعني رفض للطلب، يعني في حال شرع المخالف في البناء يكون في حالة مرتكب للجريمة، وهنا تجب الإشارة الى ان رخصة البناء تعد غائبة رغم القرار القضائي القاضي بإلغاء قرار رفض الحصول على رخصة البناء، فتفسير المخالف لهذا الإلغاء بانه السماح بالبناء مباشرة هو امر خطير وخاطئ وبهذا يوقعه في ارتكاب جريمة بدون ترخيص.

ب-2/ حالة التجاوزات المرتبطة بعدم صلاحية الرخصة المسلمة: تتعدد صور تجاوزات الافراد لقوانين وضوابط التعمير تبعا لتعدد حالات عدم صلاحية الرخصة المسلمة من قبل الجهات المختصة، لتكون كعناصر مادية لجريمة البناء دون رخصة، ومن بين صور هذه التجاوزات ما يأتي¹:

- حالة تجميد الرخصة من طرف السلطة المختصة.

- حالة سحب الرخصة من طرف السلطة المختصة.

- حالة ابطال الرخصة غير القانونية.

¹ حمشة مكى، المرجع السابق، ص 480، 481، 482.

-حالة انتهاء مدة صلاحية رخصة البناء.

ثالثا: الركن المعنوي: المقصود هنا انصراف إرادة الجاني الى القيام بنشاط او أي عمل يدخل ضمن مجموعات اعمال البناء التي تستلزم ضرورة الحصول على ترخيص اداري للقيام بها. فهي جريمة عمدية يشترط لقيامها توافر القصد الجنائي لدى المتهم، هذا ويتحقق الركن المعنوي لجريمة البناء دون ترخيص عندما يبدا المتهم بالبناء دون وجود ترخيص معتمدا في ذلك على تسامح الإدارة في هذا النوع من الاعمال بغض النظر عما إذا كانت قد سمحت مخالفين اخرين، بالإضافة الى ان الخطأ الإداري لا يستبعد توافر الركن المعنوي لدى المتهم¹.

بتوافر ما سبق ذكره، يجعل المخالف في حالة مرتكب جريمة وبذلك يمكن تسليط عقوبة وغرامة مالية عليه، وبالعودة الى المادة 77 من القانون 29/90 التي الغت المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم 07/94 والتي قد تم تعديلها بموجب المادة 105 من القانون رقم 17/11 المؤرخ في 29/12/2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2017،² ليعاقب المخالف بغرامة مالية تتراوح ما بين 30.000 دج الى 1.000.000 عن تنفيذ اشغال او استعمال ارض يتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانون او التنظيمات المتخذة لتطبيقه ، او الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها، هذا بعد ان كانت العقوبة قبل التعديل تتراوح ما بين 3.000 دج و300.000 دج ، مع الإشارة ان الفقرة الثانية من ذات المادة لم يمسهما التعديل المذكور لتبقى على حالها بقولها: "يمكن الحكم بالحبس لمدة شهر الى ستة أشهر في حالة العود الى المخالفة. ويمكن الحكم أيضا بالعقوبات المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين ضد مستعملي الأراضي او المستفيدين من الاشغال او المهندسين المعماريين او المقاولين او الأشخاص الاخرين المسؤولين على تنفيذ الاشغال المذكورة".

¹ كمال محمد الأمين، "الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء"، أطروحة شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015-2016، ص 178.

² القانون رقم 11/17، المؤرخ في 27/12/2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ج ر عدد 76 لسنة 2017.

الفرع الثاني: جريمة تشييد بناية لا تتطابق مع مواصفات رخصة البناء

اشترط المشرع عند تشييد البناء الاخذ بعين الاعتبار المواصفات المحددة بموجب رخصة البناء المسلمة بعد اجراء دراسة من قبل المصالح التقنية المختصة¹. ومنه فمخالفة الاحكام المحددة في رخصة البناء يجعل العمل غير مشروع يعاقب عليه القانون ولتوضيح الجريمة أكثر نتطرق الى عناصرها الأساسية وفق ما يلي:

أولاً: حيازة صاحب المشروع على رخصة البناء: على خلاف جريمة البناء دون رخصة فان الفعل المجرم هنا يتم بوجود الرخصة ولكن مع مخالفة احكامها، ان القيام بالبناء له عدة صور منها إقامة بناء جديد، التوسيع، التعلية، التعديل او التدعيم. كلها تستدعي الحصول مسبقا على ترخيص اداري لكن الاشكال يكمن في مدى اتباع احكام هذه الرخصة؟ فانه لا يكفي ليباشر صاحب المشروع القيام بأعمال البناء بان يستخرج الرخصة فقط، بل يجب ان يلتزم باحترام الالتزامات المحددة فيها²، فأهداف رخصة البناء متعددة منها:

-رخصة البناء تسلم دائما تحت طائلة اشتراطات احترام حقوق الغير، أي عدم احداث اضطرابات في الجوار وكذلك احترام ارتفاعات القانون الخاص (المنظر الطبيعي)

-تسمح بإجراء عملية الرقابة على انشاء البنايات وتشبيدها³، واداة لرقابة مدى احترام القواعد العامة للتهيئة والتعمير، وبهذا فان رخصة البناء ضرورية لمباشرة اشغال البناء، غير انه لا يغني وجودها عن الالتزام بحدودها ومضمونها فاذا حدث وتجاوز أحد هذا الترخيص استحق ان تقوم الجريمة بشأنه.

¹ عابدة ديرم، الرقابة الإدارية على اشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 140.

² حامد عبد الحليم الشريف، "المشكلات العملية في جريمة البناء بدون ترخيص"، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1994، ص 77.

³ حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص 70.

ثانيا: **الشروع في تنفيذ الاشغال على نحو يخالف رخصة البناء:** تنص المادة 76 من قانون التهيئة والتعمير المعدلة بموجب القانون رقم 05/04 على انه "يمنع الشروع في اشغال البناء بدون رخصة او إنجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء"، يتضح من هذا النص انه من بين صور تجاوز النصوص القانونية للتعمير هي تلك التي يخالف فيها صاحب المشروع ما ورد من احكام الرخصة المسلمة له¹، ونميز هنا حالتين لتجاوز رخصة البناء نفصل فيهما على النحو الاتي:

أ/التجاوز المباشر لمقتضيات رخصة البناء: يظهر ذلك عند إقامة البناء مع عدم احترام الرسوم البيانية (مخططات البناية) التي منح على أساسها الترخيص، كعدم احترام الارتفاع المرخص له او انجاز منفذ غير قانوني²، ففي هذه الحالة يمكن متابعة صاحب البناء بجريمة البناء المخالف للمخططات البيانية والاصول الفنية للبناء والمواصفات العامة. وذلك بتثبيت محضر معاينة المخالفة، كما قد يظهر التجاوز في عدم الاعتماد على مواد البناء التي يعمل بها في الجزائر، وفي صورة أخرى ادخال صاحب المشروع تعديلات او تغييرات جوهرية في المخططات البيانية وهذا ما يؤثر على جوهر التصميم.

ب/التجاوز غير المباشر لمقتضيات رخصة البناء: نتصورها في حالة الحصول على رخصة جديدة بالبناء (تجديد الرخصة)، يعني ذلك ان صاحب المشروع لم يستكمل البناء في الاجل المحدد، في القرار المتضمن رخصة البناء الاصلية³. فعلى طالب هذا التجديد لرخصة البناء، احترام كل المقتضيات اللاحقة بالرخصة الاصلية عند البدء في استكمال البناء الناقص، صفوة القول ان الركن المادي في جريمة مخالفة محتوى رخصة البناء هو قيام المتهم بالبناء المتجاوز

¹ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 491.

² عربي باي يزيد، "استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري"، أطروحة شهادة دكتوراه، قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014-2015، ص 281.

³ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 491، 492.

للتصاميم والمستندات والأصول الفنية في البناء¹، ومنه إقامة البناء على هذا الشكل ليست واقعة مستقلة على إقامة بناء بدون رخصة وعليه قد تقوم هذه الجريمة مع قيام جريمة البناء دون رخصة في حق المتهم.

ثالثا: تحقيق نتيجة عدم مطابقة اشغال البناء مع مقتضيات رخصة البناء: يختلف المشروع المزمع اقامته، فقد يكون اقامة بناية جديدة او تعلية، او مجرد تعديل او ترميم فهناك منها ما يكون بالحصول على رخصة وأخرى بتجاهل تلك الرخصة. وفي إطار معاينة مخالفات قواعد التهيئة والتعمير اوجب القانون ان تشمل ما يلي:

أ- عند بدء إنجاز الأشغال أو أثناءها: وذلك لتجنب ما قد ينجر من مخاطر قد تحدث بعد سير وتقدم متوسط في الأشغال، وهذا ما يفسر باستهلاك مبالغ مالية كبيرة، كما أنه قد يتعذر تصحيح تلك الأشغال من الناحية الفنية، ولهذا ألزم المشرع الجزائري طبقا للمادة 73 ق 29/90 كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلون قانونا، زيارة كل البنايات التي هي في طور الإنجاز، كما يسمح لهم طلب وثائق تقنية أثناء الزيارة، للكشف عن مخالفة عدم المطابقة أثناء سير أشغال البناء والتعمير، وعند التأكد يحرر محضر بشأنها يرسل إلى جهة قضائية مختصة والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل لا يتعدى 72 ساعة.

ب- عند الانتهاء من أشغال البناء: بعد الانتهاء من الأشغال يستفيد صاحب المشروع من رخصة السكن أو شهادة المطابقة، لكن ذلك بعد ان يشعر المجلس الشعبي البلدي بانتهاء البناء، في المقابل حسب المادة 68 من المرسوم التنفيذي 19/15 يتضح أنه إذا لم تتجز الأشغال وفق التصاميم والاحكام الموجودة في الرخصة يرفض تسليم شهادة المطابقة، وبذلك تمنح 3 أشهر للمعنى لجعلها مطابقة مع أشغاله. بعد انتهاء الأجل وإن اقتضى الأمر يسلم

¹ عابدة دريم، مخالفات التعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 152.

رئيس المجلس الشعبي البلدي شهادة المطابقة أو يرفضها، ويشرع في متابعات قضائية وبذلك يمكن القيام إما بالهدم الكلي أو الجزئي، ومن صور مخالفات عدم تحقق المطابقة ما يلي:

- عدم احترام ارتفاع العلو المرخص به.
- تجاوز معامل شغل الأراضي.
- تعديل الواجهة.
- تجاوز ارتفاع الطرق وملاحقتها¹.

المطلب الثاني: تجريم الأفعال السابقة والمصاحبة للبناء

قد يكون في كثير من الحالات ارتكاب جرائم البناء بدون رخصة، أو تلك التي يتعمدها صاحب المشروع بعدم احترام مقتضيات رخصة البناء لكن هذا لا يعني عدم وجود جرائم أخرى تختلف عما ذكرناه ونقصد هنا الجرائم السابقة والمصاحبة للبناء، وتبعاً لهذا سنخصص (الفرع الأول) للأفعال السابقة للبناء أما (الفرع الثاني)، للأفعال المصاحبة له.

الفرع الأول: تجريم الأفعال السابقة أو اللاحقة على البناء

من أهم الضمانات الأساسية في مجال العمران التراخيص الإدارية التي بمقتضاها يسمح للمواطن بتجزئة عقاره بغية تشييد بناية أو حتى طلب رخصة هدم خدمة لبناية آيلة للسقوط مما يستدعي هدمها قبل حدوث كوارث². وبهذا ألزم المشرع إصدار الرخص السابقة الذكر لمباشرة الأشغال فإذا انعدم وجودها عد العمل غير مشروع ويعاقب عليه القانون، وللإشارة أكثر لجرائم العمران نتطرق إلى تجريم أفعال التجزئة العقارية غير المبنية بدون رخصة (أولاً) ثم نفصل في تجريم أفعال هدم البنائيات دون رخصة (ثانياً).

¹ حمشة مكي، المرجع السابق، ص-494 495.

² حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص 118.

أولاً: تجريم أفعال التجزئة العقارية غير المبنية بدون رخصة: رخصة التجزئة من بين أهم وسائل الرقابة القبلية على أشغال التهيئة والتعمير، وأداة عمرانية تهدف إلى تحقيق التوازن بين المصلحة العامة والخاصة، فمن خلالها يتم تقسيم أو تجزئة لملكية عقارية غير مبنية إلى قطع أرضية ذات مساحات متماثلة أو متفاوتة، لتحقيق أو إشباع حاجات متنوعة سكنية، تجارية، صناعية، حرفية¹.

المشرع من خلال المادة 57 من القانون 29/90 ألزم الحصول على رخصة التجزئة في كل العمليات التي تخص التقسيم لملكيات عقارية غير مبنية، إلى قطعتين أو أكثر، والغرض من ذلك تشييد بناية، ولهذا يعد جريمة كل فعل يتعدى على هذا الالتزام²، وبناء على هذا يمكن تصنيف الجرائم المتعلقة بالتجزئة العقارية الى ما يلي:

أ- جريمة انشاء تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة تجزئة: تتشابه هذه الجريمة مع جريمة تشييد بناء دون رخصة في جزء من الركن المادي، وهو إقامة أشغال معينة دون ترخيص خاص بها³، لقيام هذه الجريمة يجب تشكل هيكلها المادي من غرضين هما:

*مرحلة تمهيدية للتجزئة: وهذا بإخراج المشروع من قبل المجزئ العقاري بصفته مجهز من مجرد فكرة فنية مكتوبة الى الميدان، وحسب المادة 32 فقرة 04 و 05 من المرسوم التنفيذي 19/15 أعمال التجهيز تتمثل في، أشغال شبكة توزيع المياه، والتطهير، الطاقة الكهربائية، شبكة الهاتف، وشبكة الطرق، ووضع الأثاث الحضري، المغارس، إلخ.

*الشروع في أشغال التجزئة دون رخصة: قيام المخالف بأفعال متصلة بالتجزئة العقارية دون حصوله على رخصة مسبقة وهنا نميز بين فئات مختلفة من المخالفات تتمثل في (فئة مخالفات

¹ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 518.

² أبرياش زهرة، " دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير"، مذكرة شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2010-2011، ص 111.

³ عز الدين رمزي، قراطي يوسف، "آليات الإدارة في تطبيق قواعد التعمير في التشريع الجزائري"، مذكرة الماستر، تخصص منازعات إدارية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2016-2017، ص 68.

ناتجة عن عدم حصول على رخصة مسبقة أي سواء شرع في الأفعال قبل الحصول عليها أو بعد رفض تسليم من قبل الجهات المختصة¹، و فئة المخالفات المرتبطة بعدم صلاحية رخصة التجزئة، سواء حالة إبطالها لأنها غير قانونية أو سحبها لأسباب مشروعة، أو إشهاد صلاحيتها بمضي الأجل، أو حالة إلغاء الرخصة إذا لم تتم اشغال المشروع في أجل 03 سنوات من تاريخ التبليغ²، فيما يخص عقوبة جريمة انشاء تجزئة دون رخصة فقد حددتها المادة 74 من القانون 15/08 بالحبس من ستة أشهر الى سنتين، وبغرامة من مائة الى 100.000 دج الى 1.000.000 دج كما أنه في حالة العود تتضاعف العقوبة³.

ب - تجزئة قطعة أرضية غير مطابقة لمواصفات الرخصة: على عكس ما سبق ذكره فهذه الجريمة تشترط توافر رخصة التجزئة، إلا أن كل أشغال التجزئة غير مطابقة للمخططات ودفتر الشروط التي بموجبها منحت الرخصة، ونشير الى انه بالرغم من أن العقوبة لهذه الجريمة لم تتقرر إلا أنه يطبق عليها الحكم العام الوارد في المادة 77 من القانون 29/90⁴، المعدلة بموجب المادة 105 من قانون المالية 11/17.

ج - جريمة التصرف في قطع أرضية من تجزئة غير مرخصة (بالبيع أو الإيجار): أكدت على هذه الجريمة المادة 32 من الرسوم رقم 19/15 الفقرة الثانية: " كما يطلب تقديم شهادة قابلية الاستغلال أثناء بيع أو كراء القطع الأرضية التي تشمل على مبان موجودة في الأرض المجزئة المقرر إحداثها..."⁵، وبذلك تجاهل مضمون المادة يترتب عنه مسؤولية المستفيدين

¹ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 519، 520.

² عز الدين رمزي، قيراطي يوسف، المرجع السابق، ص 68.

³ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 520.

⁴ بزغيش بوبكر، "منازعات العمران"، أطروحة شهادة دكتوراه، تخصص قانون عام، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، 2017، ص 175.

⁵ المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر 07 لسنة 2015، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 342/20 المؤرخ في 2020/11/22، ج ر عدد 71 لسنة 2020.

من رخصة التجزئة إزاء المستفيدين من القطع الأرضية، كما أنه الركن المادي لهذه الجريمة يقوم عنصرين هما:

العنصر الأول يتمثل في قيام المستفيد ببيع أو إيجار بقع تجزئة أو مساكن من مجموعات سكنية، أو حتى عرض ذلك للبيع عن طريق الوعد بالتعاقد أما **العنصر الثاني** فيكتمل عند إقدام المخالف على القيام بعمل من أعمال البنية المادية السابقة الذكر في العنصر الأول. وذلك دون الحصول على رخصة¹.

بعد الحديث بوجه عام على جريمة التصرف أو الإيجار في قطع أرض مجزئة دون ترخيص، كان لزاما علينا تحديد العقوبة المقررة لها كون ذلك من قبيل عقود غير قانونية. المادة 77 من القانون 15/08 تكفلت بذلك حيث نصت على "يعاقب بالحبس من ستة 06 أشهر إلى سنة (01) وبغرامة من مائة ألف دينار 100.000 دج إلى مليون دينار 1.000.000 دج أو بإحدى العقوبتين كل من يبيع قطعاً أرضية من تجزئة عقارية أو مجموعة سكنية إذا كانت هذه التجزئة أو المجموعة السكنية غير مرخصة أو لم يتم بها الاستلام المؤقت لأشغال الانتفاع، وفي حالة العود، يمكن أن يحكم عليه بالحبس من سنة (01) إلى (05) سنوات، وتضاعف الغرامة"².

من خلال المواد 74، 75، 77 من القانون 15/08 نرى أن هناك عقوبات ردعية في حق المخالفين وهذا الأمر ينصب في الطريق الصحيح ليعرف المواطن أن الرخص الإدارية واجبة في أعمال البناء أو التجزئة، وبذلك تنقص المخالفات باحترام اجراء استصدار الرخص.

ثانياً: تجريم أفعال الهدم للبنائيات دون رخصة: يعتبر قرار الهدم من القرارات الإدارية التي تدخل ضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، فيصدرها في حالة عدم احترام أحكام البناء والتعمير وبالعودة الي قانون التهيئة والتعمير نجد أنه لم يتطرق لتعريف قرار الهدم، وإنما

¹ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 523.

² المادة 77 من القانون 15/08.

اكتفى بالنص على بعض الإجراءات الخاصة بإصداره¹، وسيتم التفصيل في قرار الهدم في الفصل الثاني من بحثنا هذا، حيث سنولي اهتمامنا بمفهومه، وحالاته وكذا إشكاليات تنفيذ قرار الهدم أما الآن سنشير إلى صور هذه الجريمة.

أ- القيام بأشغال الهدم دون رخصة: لثبوت هذه الجريمة يشترط القيام بأشغال الهدم دون رخصة مسبقة، وهذه الأشغال تشمل هدم جزئي أو كلي لبناية قائمة، ويكون البناء محل الهدم واقع في أماكن خاصة إضافة إلى تشكيلها خطرا على الأمن²، وهذا الأمر يتضح من خلال حرص المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 بقولها "...لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبناية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم"³، وحفاظا على سلامة ملكيات الغير ألزم المشرع استصدار رخصة الهدم قبل الشروع في الهدم، حيث جرم أفعال الهدم التي تتم بدون رخصة نظامية وذلك عبر المادة 77 من قانون 29/90، المعدلة بالمادة 105 من قانون المالية 11/17، أين عبر عن ذلك بتجاهل التزامات الرخص التي تسلم من قبل السلطات المختصة وبما أن رخصة البناء هي من بينها فعلى كل مواطن ينوي هدم بناية احترام إجراءات طلبها، وتحصيلها مسبقا⁴.

ب- جريمة الهدم غير المطابقة للرخصة: أهم ما يميزها عن الجريمة السابقة هو أنه في هذه الحالة الشخص المعني متحصل على رخصة الهدم، لكن لا يراعي الالتزامات المفروضة فيها، وهذا يعني تجاهل أحكام قانون التهيئة والتعمير التي من خلالها تصدر الرخص الإدارية، ليطبق محتواها في الميدان العملي.

وهذا الانتهاك يؤثر سلبا على الأماكن المحمية، وكذا البنائات المجاورة، وهذا يتنافى مع أهمية رخصة الهدم التي تهدف إلى إعادة إمكانية استعمال العقار بشكل منظم، وتحت رقابة إدارية

¹ بلول فهيمة، "قرار الهدم بين إجراءات الإصدار ومعوقات التنفيذ"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الثاني، ص 193.

² بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 189.

³ المادة 70 من المرسوم التنفيذي 19/15.

⁴ حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص 152.

فعالة¹، وبعد ما تناولنا صورتين من الجرائم المتعلقة بأفعال الهدم سنحاول الإشارة إلى بعض النصوص القانونية التي سلطت عقوبات على مرتكبيها على النحو التالي:

-ج/العقوبات المقررة لجرائم الهدم: وهذه العقوبات واردة في قوانين مختلفة نوجزها كما يلي:

قانون التهيئة والتعمير 29/90: المادة 77 منه والمعدلة بموجب قانون 11/17 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 أتت بصورة عامة غير مضبوطة حيث لم تحدد المخالفات المعينة بالعقوبات «يعاقب بغرامة تتراوح ما بين 30.000 دج إلى 1.000.000 دج عن تنفيذ أشغال أو استعمال أرض يتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانون والتنظيمات المتخذة لتطبيقه أو الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها، ويمكن الحكم بالحبس لمدة شهر إلى ستة أشهر في حالة العود إلى المخالفة»²، يفهم من المادة أعلاه، وبالبضبط مصطلح "الرخص المسلمة" أن أشغال الهدم تدخل ضمن هذا التجريم رغم أن المادة جاءت بشكل غامض، ولعل التأويل المنطقي الذي تقبله، أن جميع الرخص المسلمة من الإدارة في مجال العمران يشملها هذا النص.

المرسوم التنفيذي رقم 55/06³ المتعلق بتعيين الأعوان والبحث عن المخالفات في مجال التعمير: تنص المادة 16 منه على: «محاضر المخالفات لقواعد التهيئة والتعمير هي:

- محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة بناء.
- محضر معاينة أشغال شرع فيها وغير مطابقة لأحكام الرخصة المسلمة.
- محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة هدم".

¹ بزغيش بويكر، المرجع السابق، ص 189.

² المادة 77 من قانون 29/90. السابق الذكر.

³ المرسوم التنفيذي 55/06، المؤرخ في 30/01/2006، يحدد شروط وكيفية تعيين الاعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ج ر عدد 06 لسنة 2006.

الشيء المهم أن الهدم بدون رخصة مجرم حسب المادة 1 لكن ما يلاحظ أن العقوبة غائبة وهذا لا يعود بالفائدة فقد كان باستطاعة المشرع أن يفصل في المحاضر المختلفة لكل رخصة على حدا مع توضيح العقوبة الواجب تطبيقها حسب الحالة.

قانون العقوبات: المادة 441 مكرر الفقرة 5. نصت على "يعاقب بغرامة من 8000 دج الى 16.000 دج..... كما يجوز أيضا أن يعاقب بالحبس من عشرة أيام على الأقل الى شهرين على الأكثر كل.... من قام أو صلح أو هدم بناء دون اتخاذ الاحتياطات الضرورية لتلاقي الحوادث"¹، وبالتالي على صاحب البناية اتباع الإجراءات الضرورية المتعلقة برخصة الهدم، ذلك لتفادي كل الحوادث التي قد تضره هو نفسه أو الملاك المجاورين، وبهذا نجد أن جريمة الهدم بدون رخصة لا تختلف عن جريمة البناء دون رخصة² فيكفي ان كلاهما ملزم الحصول عليها من قبل الجهات المختصة وبذلك من الإيجابي أن تتيقظ السلطات الإدارية المعنية بمتابعة أشغال البناء والهدم لكل التطورات الجديدة في العمل ومشاريع البناء، وإن دعت الضرورة وقف الأعمال واتخاذ التدابير اللازمة لإتمامها بشكل منظم يتماشى مع الأمن والسلامة للفرد والمجتمع، وبعيدا عن الاخلال البيئي العمراني.

الفرع الثاني: تجريم الأفعال المصاحبة للبناء

بمجرد التزام صاحب أو مالك البناء بكل ما ألقى عليه بموجب قانون التهيئة التعمير، وكذا مباشرته في عملية الإنجاز، نجده أيضا ملزم بالتزامات وإجراءات أخرى، تصاحب عملية إنجاز أشغال البناء وأن مخالفتها تجعل صاحبها عرضة للعقوبات، ووفقا لذلك سندرس فعل عدم القيام بإجراءات التصريح والاشهار (أولا) ثم نتطرق الى فعل اخر مجرم وهو عدم الاستعانة بمهندس معماري(ثانيا)، مع الإشارة الى مخالفات التسييج (ثالثا).

¹ المادة 441 مكرر، من الأمر 156/66، المؤرخ في 1966/06/08، يتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، جريدة رسمية، عدد 49، لسنة 1966.

² حمشة مكى، المرجع السابق، ص 529.

أولاً: عدم القيام بإجراءات التصريح والإشهار: نتناول فيها ما يلي:

أ/عدم وضع اللافتة القانونية: نص المشرع الجزائري على الالتزام بوضع اللافتة القانونية في مكان إنجاز مشروع البناء في المادة 60 من المرسوم التنفيذي 19/15. وبالرجوع الى المادة نجد أنها بينت وأشارت الى عناصر مهمة تلفت انتباه القارئ، كالمدة الكاملة لعمل الورشة، بالإضافة الى شكل اللافتة، أين عبرت عنها ب (لوحة مستطيلة) بحيث تكون مرئية.

يقصد بالإعلان القانوني: القيام بمجموعة من الإجراءات والوفاء بعدد من الالتزامات، وأن تكون في حسابان صاحب المشروع قبل الانطلاق في تنفيذ أشغاله، كما أنه قد تكون هناك إجراءات تراعى أثناء التنفيذ وبعد الانتهاء منه¹.

أول التزام يركز عليه صاحب المشروع (المستفيد)، إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، بتاريخ فتح ورشة مقابل وصل، إضافة لوضع لافتة مرتبة في مكان العمل او الورشة²، ذلك بغية الأخذ بكافة الاحتياطات والتدابير اللازمة لحماية المارة ومستعملي الطرقات من أي حادث متوقع الحدوث كسقوط مخلفات مواد البناء، ويستتبع ذلك جاهزيتها للقيام بأعمال الرقابة المستمرة التي يباشرها أعوان شرطة العمران والأعوان المؤهلون خلال مرحلة التنفيذ والانجاز، وتشمل البيانات المتعلقة بمضمون أعمال البناء التي يجب على صاحب المشروع تضمينها في اللافتة:

- رقم رخصة البناء وتاريخ صدورها والسلطة الإدارية مانحة الترخيص.
- اسم الباني المرخص له وعنوانه وصفته سواء كان المالك أو المؤهل قانونا بسيطرته على العقار.
- نوع البناء (سكني، تجاري، حرفي، ...).

¹ شهرزاد عوابد، "سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري"، أطروحة شهادة دكتوراه، تخصص قانون عام، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015-2016، ص 151.

² عايدة ديرم، مخالفات التعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 143.

• مستوى البناء من حيث التعلية والارتفاع¹.

الهدف من وضع اللافتة في مكان ظاهر للعامة، هو ضمان قيام المقاول أو المهندس بتنفيذ الأشغال طبقا للرسومات والمواصفات الفنية وهذا ما يطمئن أصحاب الشأن والجهات المختصة بالرقابة²، وبذلك عند مخالفة إجراء وضع الإعلان واللافتة، ومضمونها نكون أمام جريمة من الجرائم السلبية، بسبب امتناع الجاني عن القيام بالإجراءات المقررة قانونا من إشهار والإعلان عن وجود مشروع³، وبالتالي تكتمل الجريمة بمجرد توافر العناصر التالية: لركنها المادي وهي عدم وضع اللافتة، وأن تتضمن اللافتة البيانات المذكورة آنفا، وتجدر بنا الإشارة إلى أن المعلومات الواردة في اللافتة محل الإعلان يجب أن تكون صحيحة، ولا تثير اللبس والغموض أي واضحة البيانات بعيدا عن الشك، فاللافتة الكاذبة تتسم بانعدام الوضوح، لذا كان من الأحسن لو ألزم النص المالك بصدق المعلومات، وبخصوص هذا الامتناع رتبت المادة 77 من قانون 90/29 المعدلة بموجب المادة 105 من قانون المالية 11/17 جزاء ردعي لكل مخالف وممتنع عن إجراء الإشهار يتمثل في "غرامة تتراوح بين 30.000 دج و1.000.000 دج عند تنفيذ الأشغال يتم فيها تجاهل الالتزامات المفروضة قانونا"⁴.

ب/عدم التصريح بفتح الورشة: بالنظر إلى أهمية هذا الإجراء أقر المشرع إلزاميته في المادة 60 من المرسوم التنفيذي 19/15، بحيث أكدت على وجوب تضمن اللوحة على تاريخ افتتاح الورشة أي بدء الأشغال.

هذا الالتزام يكون على عاتق المستفيد، إلا ان هناك مهمة في نفس المجال تخص رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين أثناء قيامهم بالمراقبة، أين ألزمتهم المادة 06 من

¹ كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التهيئة والتعمير، المرجع السابق، ص 191، 192.

² شهرزاد عوايد، المرجع السابق، ص 151.

³ عايدة ديرم، مخالفات التعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 144.

⁴ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 510.

المرسوم التنفيذي 55/06 بأن يطلبوا من المالك أو موكله، التصريح بفتح الورشة¹، وبالتالي عدم القيام بالصریح بفتح ورشة، مخالفة وتعد من الجرائم السلبية بالنظر إلى العقوبة المقررة لها في المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم 07/94 والتي لا تتجاوز غرامة 200 دج ولكن بما أن هذه المادة ملغاة بموجب المادة 02 من القانون 06/04 فإن هذه المخالفة صورة من صور تجاهل الالتزامات التي يفرضها قانون التهيئة والتعمير، وبهذا عقوبتها تتراوح ما بين 30.000 دج و1.000.000 دج حسب المادة 77 من هذا القانون المعدلة بموجب المادة 105 من قانون المالية لسنة 2018 هذا ما يجعلها في وصف بالجنحة².

في حين التصريح بانتهاء الأشغال: نصت على هذا العنصر المادة 56 من قانون التهيئة والتعمير "يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بإنهاء البناء لتسلم له شهادة المطابقة"³، من خلال المادة يفهم أن على المالك أن يجعل رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعية مطمئنة، وأن ما تم إنجازه من أشغال غير مخالف لما هو منصوص عليه في الرخصة المسلمة، وبهذا يتمكن صاحب المبنى من الحصول على رخصة السكن أو شهادة المطابقة الواجبة لاستعمال مبناه.

ثانيا: عدم الاستعانة بمهندس معماري: تفيد الهندسة المعمارية في جعل الجميع خاضع لمبدأ احترام المناظر الطبيعية والحضرية، سواء الشخص الطبيعي أو المعنوي، فكلاهما ملزم بالحفاظ على التراث والمحيط العمراني، وذلك طبعاً بإتباع مجموعة معارف ومهارات التي يتم استغلالها في فن البناء تحت إشراف المهندس المعماري، وبهذا المشرع الجزائري ألزم مالك البناء باستشارة المهندس المعماري خاص بالتصميم، وذلك بموجب المادة 55 من قانون 29/90، حيث تنص: "يجب أن توضع مشاريع البناء من قبل مهندس معماري معتمد، ويجب أن يتضمن المشروع التصاميم والمستندات المكتوبة التي تعرف بموقع البناء وتكوينها وتنظيمها وحجمها

¹ عائدة ديرم، مخالفات التعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص153.

² حمشة مكي، المرجع السابق، ص 511.

³ المادة 56 من قانون التهيئة والتعمير، 29/90.

ومنظر واجهتها... " هدف الاستشارة ونص المادة واضح هو إعطاء مظهر خارجي للبنائية والحفاظ على جمالها وعدم التأثير سلبا على البيئة¹، وبالتالي يجب استشارة مهندس معماري عند انجاز مشروع البناء سواء تعلق الأمر بشخص طبيعي أو معنوي، وللإلمام أكثر بهذه المخالفة لا بد من الإشارة الى الاستثناءات الواردة على إلزامية استشارة مهندس معماري، فبالعودة الى المادة 55 الفقرة الثانية من القانون 29/90 نجد أنها أشارت الى عدم إلزامية اللجوء الى المهندس المعماري بالنسبة لمشاريع البناء القليلة الأهمية، والتي تكون مساحتها صغيرة، وكذلك عندما لا تكون هذه المشاريع موجودة في المناطق المذكورة في المادة 46 من ذات القانون، اذا استشارة المهندس المعماري ضرورية في المشاريع ذات أهمية كبرى وغير إلزامية بالنسبة لتشييد بنايات ومشاريع ذات أهمية قليلة.

أما بخصوص التجريم القانوني لعدم الاستعانة بمهندس معماري ففي حالة قام مالك البناء بإنجاز مشروعه بدون استنائه للالتزام القانوني المنصوص عليه بنص المادة 55 من القانون 29/90 والمادة 04 من المرسوم التشريعي 07/94 فيعد ذلك فعل مجرم مرتب للمسؤولية الجنائية ومعاقب عليه بموجب نص المادتين 77 من القانون 29/90²، المعدلة بالمادة 105 من قانون المالية 11/17 ، وكذا المادة 78 من ذات القانون (29/90).

ثالثا: مخالفات التسييج: هناك رخصة أخرى يحتاجها المستفيد من رخصة البناء مستقلة عنها تتمثل في رخصة التسييج وهي تعني الإحاطة وإقامة سياج حديدي أو خشبي حول البناء الأصلي القائم، بغية الوقاية، لكن الإشكال هو كثيرا ما يتم التعدي أثناء هذه العملية على أملاك عمومية، أشار المشرع إليها في الفصل السادس من قانون التهيئة والتعمير تحت عنوان "التسييج" بحيث نجد أن هناك التزامين هما:

¹ عمراوي فاطمة، "المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء: مالك البناء المهندس المعماري (المصمم، المشرف على التنفيذ) والمقاول"، مذكرة الماجستير، جامعة الجزائر، معهد الحقوق، 2000، 2001، ص 59.

² عمراوي فاطمة، المرجع نفسه، ص 61، 62.

- وجوب خضوع إقامة الأسيجة في مناطق الساحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية الخلابة والتاريخية ذات المردود العالي، برخصة تمنح من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو سلطة مؤهلة قانونا.
- ضرورة إنجاز حاجز مادي فاصل مرئي ليلا ونهارا بين أشغال الهدم أو البناء وبين حافة الطرق وممرات الراجلين والأرصفة وساحات توقف السيارات...إلخ.
- أ-مخالفة إقامة سياج بدون رخصة: لقيام هذه المخالفة يجب أن تكون أشغال إقامة الأسيجة في المناطق المحددة في المادة 70 من قانون 29/90¹ والتي هي:
 - الساحل الذي يشمل كافة الأراضي ومنحدرات التلال والجبال المرئية من البحر، والتي لا تكون مفصولة من الشاطئ بسهل ساحلي.
 - أيضا السهول الساحلية التي يقل عرضها عن 3 كيلومترات بالإضافة إلى كامل الغابات التي يوجد جزء منها بالساحل والمناطق الرطبة وشواطئها².
 - الأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية بحيث تحدد وتضيف هذه المناطق إما على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية، وإما على مميزات ناتجة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي مثل مياه معدنية³، إلى جانب ما سبق ذكره توجد الأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي فهي معنية مع المناطق المحددة في المادة 70.

ب/عدم إنجاز حواجز مادية حول أشغال البناء أو الهدم: نتصور هذه المخالفة عند الشروع في أشغال البناء أو الهدم بدون إقامة حواجز مادية ومرئية محاذية للطرق وممرات الراجلين

¹ مزوزي كاهنة، "مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر"، مذكرة شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر-باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011-2012، ص 127-128.

² أنظر وللمادة 44 من القانون 29/90.

³ المادة 46 من القانون 29/90 متعلق بالتهيئة والتعمير.

والارصفة، ومساحات توقف السيارات ومساحات الترفيه، والهدف من ذلك واضح هو حماية الأرواح والممتلكات من الحوادث، خاصة وأن المجتمع كما نعلم ليس بكامله بنفس درجة الوعي، فهناك الصغير الذي لا يعرف مدى خطورة الأشياء، وكذلك قد يكون هناك من لا يملك عقلا لجنونه وأصحاب العاهات كلهم معرضون للخطر في إطار هذه المخالفة، وعليه فتجاهل المكلف بتنفيذ أشغال الحواجز المادية يجعله في مكانة مرتكب مخالفة طبقا لنص المادة 77 قانون التهيئة والتعمير التي جاءت عامة وشاملة لمختلف جرائم البناء دون تمييز¹.

من جهة أخرى القانون 15/08 جرم أيضا فعل عدم وضع سياج لحماية ورشة أشغال البناء أو الهدم بموجب المادة 89 أين فرضت غرامة تتراوح ما بين خمسة آلاف دينار 5000 دج الى عشرة آلاف دينار 10.000 دج وفي حالة العودة تتضاعف الغرامة. ولنا في الواقع مثال تطبيقي عن مخالفة من مخالفات السياج التي، بدأت وقائعها بتاريخ 25 فبراير 2012 حيث أصدرت بلدية "برج أمناين" قرار بنزع السياج الذي أقامه السيد "أحميدة" على القطعة الأرضية المملوكة له. وفي تاريخ 30 فبراير 2012، أبلغ السيد أحميدة بقرار البلدية من طرف المحضر القضائي الذي ترك له نسخة من ذلك القرار، قام السيد أحميدة برفع تظلم إداري ضد قرار البلدية بتاريخ 05 مارس 2012 لكنه لم يتلق جوابا، هذا المثال لم يعلمنا ما إذا كان السياج قد أقيم بناء على رخصة إدارية ام لا، أو أن تكون الرخصة الإدارية موجودة لكن المستفيد قد تجاوز مقتضياتها أو أنها لم تعد سارية المفعول². فإن ورود إحدى هاته الحالات سيكون دافع وسبب لجأت من خلاله البلدية لنزع السياج، فالأصل في القرارات الإدارية أن تكون متوفرة التسبب، لتكتمل مشروعيتها، ومن جهة أخرى لتتضح وضعية الطرف المخاصم للبلدية بخصوص عدم الرد عن التظلم، حيث أن البلدية أخذت بالسكوت الذي جعل أحميدة في حالة مبهمة، وهل كان بإمكانه رفع دعوى الإبطال أمام المحكمة الإدارية بداعي التعسف الذي بدر من البلدية.

¹ مزوزي كاهنة، المرجع السابق، ص 128.

² الحسين بن شيخ آت ملويا، حوليات القانون "أعمال تطبيقية في القانون"، دار الهدى للنشر، عين مليلة، الجزائر، 2012، ص 229-230.

المبحث الثاني: الأجهزة المختصة بتقصي المخالفات في مجال البناء والتعمير

تعدد وتنوع المخالفات والجرائم المرتكبة في مجال العمران، يجعل مسألة ضبطها وتتبعها صعبا، لذلك المشرع الجزائري عمد اسناد هذه المهمة لجهات مختلفة كل حسب اختصاصها ولهذا سنتناول دور الجماعات المحلية والأجهزة المساعدة لها في تتبع جرائم أشغال البناء، وبصفة مستقلة نوعا ما شرطة العمران التي لها الدور الكبير في مجال العمران ونختم هذا المبحث ببعض الإجراءات التي تقوم بها هذه الأجهزة.

المطلب الأول: دور الجماعات المحلية في معاينة مخالفات البناء والتعمير:

بما أن الولاية والبلدية هما جماعة إقليمية وتعتبران وسيط بين الأفراد وما وضعتة الدولة من قوانين وجب على هؤلاء إتباعها لممارسة حقوقهم وحررياتهم، إذا لهاته الجماعات مهام في تسيير ما يستفيد منه الفرد من حقوق في مجال العمران، وهذا ما يجعله تحت رقابة مستمرة من طرف الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، وبهذا سنحاول التطرق الى دور الولاية (كفرع اول) والبلدية (كفرع ثاني) فيما يخص مراقبة اشغال التهيئة والتعمير.

الفرع الأول: دور الولاية في مراقبة أشغال التهيئة والتعمير

بالرجوع إلى المادة "1" من قانون الولاية 07/12، نجد أنها أشارت وبصريح العبارة أن الولاية تتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها¹. ونجد في الواقع العملي تدخلت وبشكل واسع فيما يخص أشغال العمران للحفاظ على البيئة العمرانية.

أولا/مديرية التعمير والبناء: من المصالح الخارجية التابعة لوزارة السكن والعمران، هدفها حماية البيئة العمرانية عن طريق الحفاظ على الجانب الجمالي والبيئي في إعداد المخططات العمرانية أو منح مختلف التراخيص المتعلقة بالتعمير². ومن مهامها ما يلي:

¹ المادة 01 من القانون رقم 07/12، المؤرخ في 21/02/2012، المتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 12، لسنة 2012.

² حمشة مكّي، المرجع السابق، ص 537.

- السهر على حماية الاستغلال العشوائي للعقارات الفلاحية وتثمين هذه المديرية على الإقدام بتنفيذ كل عمل ساهم في التجهيز الريفي¹. بالإضافة إلى التزام الهيئات التنفيذية بأخذ كل التدابير قبل وقوع كوارث طبيعية (فيضانات، جفاف).
- العمل على تحسين وتطوير السكن وجعله ملائماً للمتطلبات الاجتماعية والجغرافية، والمناخية.
- إبداء رأيها من أجل إعداد مختلف أشغال البناء والتعمير وضمان مراقبتها.
- البحث في مدى توفر الوثائق التقنية والتنظيمية، خاصة في مؤسسات صناعية الخاصة (محاجر، مصنع إسمنت) لدراسة مخاطره أولاً وهذا ما يحقق التوازن بين هدف هذه المصانع والأشغال، وأهداف قانون التهيئة والتعمير.

ثانياً: مديرية السكن والتجهيزات العمومية: تساهم في تنفيذ السياسة العامة للدولة على المستوى المحلي في مجال إنجاز التجهيزات العمومية وذلك من خلال:

- الحرص على التنسيق مع الجماعات المحلية فيما يخص عمليات البناء، وكذا التشجيع على الاستثمار الخاص.
- تكوين الملفات التنظيمية الضرورية للاطلاع على الدراسات والأشغال وكذا تسليم رخص التعمير وتولي تسير عمليات التجهيزات في إطار سلطتها، وبهذا مخالفة كل ما تسطره هذه المديرية يجعلها تلقائياً تتحرك لدراسة ما تم تجاوزه، (كتجاوز قواعد الاستثمار المتفق عليها، أو حتى عدم احترام الوثائق التنظيمية)، وبالتالي اتخاذ التدابير اللازمة لإعادة المطابقة لأجل تحسين سير الأشغال المزمع إنجازها.

ثالثاً: الوالي: ينشط الوالي ويراقب عمل مصالح الدولة المكلفة بمختلف القطاعات في الولاية ومنها التهيئة والتعمير والمصالح التقنية، وكذا يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات في إطار المحافظة على النظام العام، والأمن، والسكنية العامة، وبهذا هو ممثل الدولة في حماية حقوق

¹ المادة 84 من قانون 07/12 سابق الذكر.

المواطنين وحرّياتهم بحيث يتخذ بشأن ذلك قرارات ذات طبيعة ضبط خاص، كما يقوم بتسليم رخص وشهادات التعمير تطبيقاً للمادة 73، 75 من قانون 129/90¹.

في إطار مراقبة أشغال البناء منحه المشرع بموجب المادة 76 مكرر 4 من القانون 29/90، إمكانية إصدار قرار هدم في أجل لا يتعدى 30 يوماً، في حالة إنجاز البناء دون رخصة، أيضاً في مجال استعمال واستغلال الشواطئ ففي حال عدم احترام الالتزامات والإجراءات، يعذر الوالي المخالفين باحترام الالتزامات وفرض عقوبات في حال تجاهل ذلك². رغم هاته الرقابة التي أوكلت له إلا أنها أصبحت غير موجودة بتعديل المادة 73 من ذات القانون بموجب القانون 05/04. أين تم استبعاد الوالي من المراقبة التي هي في طور الإنجاز³، ربما كان ذلك لكون رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الأقرب لمجال التعمير، وصحيح هذا الأخير هو الأقرب للمواطن وعلى دراية بأشغال البناء ومراحله، لكن هذا قد يجعل مهمة رئيس المجلس الشعبي البلدي معقدة، فكان من الأحسن ترك رقابة الوالي مفعلة لتخفيف العبء عنه.

الفرع الثاني: دور البلدية في مراقبة أشغال التهيئة والتعمير

تعد البلدية جماعة إقليمية قاعدية للدولة، لها شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة، يلجأ المواطن إليها كونها وسيلة ربط بينه وبين حقوقه، بالإضافة إلى أنها تشكل إطار مشاركة في تنفيذ سياسة الدولة خاصة في إطار تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن، ولتحقيق ما سبق ذكره وجب على هذا الهيكل القاعدي التأكد من مدى توفر المورد

¹ غواس حسينة، "الآليات القانونية لتسيير العمران"، مذكرة شهادة الماجستير، قانون عام فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011-2012، ص 117.

² حمشة مكي، المرجع السابق، ص 540، 541.

³ غواس حسينة، المرجع السابق، ص 118.

المالي الضروري الذي قد يخصص لها، وللأعباء والمهام المخولة لها قانوناً¹، يتجلى دور البلدية في مجال العمران، في ضبط ومراعاة ما يتم إنجازه من أشغال البناء ومدى مساهمتها للأحكام القانونية الجاري العمل بها، فنجد أن المشرع أعطى رئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية، وبهذا هو يمثل الدولة على مستوى البلدية.

المادة 05 من المرسوم التنفيذي 55 /06 أشارت إلى دور رئيس المجلس الشعبي البلدي "...يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً والأعوان المؤهلين قانوناً أن يقوموا بزيارة الورشات والمنشآت الأساسية والبنائات الجاري إنجازها وكذلك الفحص والمراقبة التي يرونها مفيدة وطلب الوثائق التقنية الخاصة بها وذلك لأجل معرفة مدى تطابقها مع التشريع والتنظيم المعمول بها"²، كما يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالسهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات ومعاينة كل مساس بالسكينة العامة، أيضاً الحفاظ على التراث الثقافي والتاريخي واحترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن، أما بخصوص مهام المعاينة والمراقبة الميدانية، يتعين عليه وجوباً أن يرافقه أعوان مؤهلين لتقصي المخالفات. وبإمكانه أن يطلب من المالك أو موكله أو ممثل صاحب المشروع الوثائق الآتية:

- التصريح بفتح الورشة - رخصة البناء

- رخصة الهدم عند الاقتضاء³.

-المادة 07 من المرسوم التنفيذي 55/06 أكدت على إجبارية مرافقة الأعوان المؤهلين لرئيس البلدية أثناء القيام بمهام المراقبة، وذلك ربما لتقادي الأخطاء والإمام بكل الجزئيات محل المراقبة، بالإضافة إلى كون بعض رؤساء المجالس الشعبية البلدية غير مكونين بما فيه

¹ المواد 1. 2. 3. 4. من قانون 10-11 المؤرخ في 22 /06 /2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37.

² المادة 05، المرسوم التنفيذي 55/06 المؤرخ في 30/01/2006 المحدد لشروط وكيفية تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها، وكذا إجراءات المراقبة، الجريدة الرسمية، العدد 06.

³ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 543.

الكافية وخاصة في مجال التعمير، وهذا ما يجعل رئيس المجلس الشعبي البلدي يؤدي دوره كمشرف على الزيارة العملية، ومسك سجلات المتابعة للأشغال، ومعاينة المخالفات ويفهم من هذا أن دوره يبقى ثانوي فقط¹.

الفرع الثالث: الأجهزة المساعدة للجماعات المحلية

نظرا لتعدد مشاكل ومخالفات مجال التعمير وما ينجر عنها من آثار سلبية سواء التي تكون من طرف الأفراد أو من مؤسسات الدولة، وذلك بالإخلال بالقواعد التي تحكم التهيئة والتعمير فكان لزاما تكثيف الرقابة في هذا المجال، وبهذا سنتناول بعض من الأجهزة التي تساعد الجماعات المحلية لتقصي مخالفات العمران والحد منها:

أولا: هيئة المراقبة التقنية للبناء: طبيعتها القانونية: تعتبر هيئة عمومية تابعة للدولة منذ إنشائها طبقا لنص المادة الأولى من الأمر 71-85 "تحدث هيئة المراقبة التقنية للبناء، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري لها الشخصية المدنية والاستقلال المالي" وفي سنة 1986 تم تغيير طبيعة هذه الهيئة وهدفها حيث أصبحت وطنية وتعد مؤسسة اشتراكية ذات طابع اقتصادي، كما أنها تاجرة في علاقتها مع الغير. وهذا ما هو وارد في المادة 02 من المرسوم 86-205.

إذا بالرجوع الى نص المادتين السابقتين، نجد أن هذه الهيئة لها نشاط مزدوج... أين تتعامل مع الدولة كشخص إداري ومن ثم خضوها لقانون العام، ومن جهة أخرى تتعامل مع الغير كتاجرة، وهذا يجعلها تخضع في تعاملاتها لقواعد القانون الخاص.

ونشير إلى أن لها فروع مقسمة كما يلي:

- الهيئة الوطنية لرقابة التقنية للبناء مقرها الجزائر العاصمة.

- الهيئة الوطنية لرقابة التقنية للبناء مقرها غرداية.

¹ غواس حسينة، المرجع السابق، ص 119، 120.

- الهيئة الوطنية لرقابة التقنية للبناء مقرها وهران (غرب البلاد).
- الهيئة الوطنية لرقابة التقنية للبناء مقرها قسنطينة (شرق البلاد).
- الهيئة الوطنية لرقابة التقنية للبناء مقرها الشلف

تتولى هيئة المراقبة التقنية للبناء عدة مهام ذات طابع تقني، فهي تراقب تقنيا بناء مختلف أنواع العمارات لتتأكد من ثبات بنائها وديمومته وأساسه ومدى صلاحية جدرانه وسقفه. للتقليل من الفوضى والمساهمة في الوقاية من النقص التي تؤدي لوقوع حوادث دراسة جميع الترتيبات التقنية التي تتضمنها المشاريع لاسيما رقابة تصميم الأعمال الكبرى والعناصر التي ترتبط بها، للتأكد من مطابقتها لقواعد البناء ومقاييسه¹، وبما أن أغلب المخالفات في مجال التعمير تتعلق بعدم المطابقة مع تصميم المشرع فإن مجال تدخل هذه الهيئة يمتد الى مرحلة تنفيذ الأعمال للتأكد من ثبات بنائها وكشف العيوب قبل إتمام الإنجاز. وكذا مراعاة سمك الحفر والمواد المستعملة في الأشغال سواء من حيث الكم أو النوع، إلى جانب ذلك تقوم المراكز الخمس السابقة الذكر والتي توحدت في مجمع واحد (مجمع المراقبة التقنية للبناء) بمهام جديدة:

- إعداد مخطط للنوعية خاص بعملية القيام بالمراقبة للبناء وتدخل المراكز للبنائيات.
- وضع بطاقات تحمل كل المعلومات الخاصة بالمراقبة التقنية التي يجب توفيرها وتكون تحت تصرف المقاول ومكتب الدراسات الملزمان بالتأكد من تطبيق أو عدم تطبيق إجراءات البناء.
- يمكنه إعداد بنك معطيات حتى يكون لدى السلطات العمومية التصور الشامل لنوعية البنائيات المواد إنشائها².

¹ مزوزي كاهنة، المرجع السابق، ص 143.

² حمشة مكي، المرجع السابق، ص 547.

إذا لا يمكن انكار دور هذه الهيئة التقنية، خاصة وأن ما نراه في الميدان يثبت ذلك فأغلب البناءات والمشاريع العمرانية تقوّل إلى انهيار أو في طريق الانهيار مع مرور الزمن، السبب في ذلك هو وجود أخطاء تقنية في المواد، الحفر، مقاييس...إلخ.

ثانياً: المفتشية العامة والجهوية للعمران والبناء: جاءت المفتشية العامة للعمران كجهاز تدعيم رقابي استجابة لإعادة تنظيم الادارة المركزية لوزارة السكن والعمران، أسست بموجب المرسوم التنفيذي 08-388¹. تضمن هذه المفتشية التنسيق بين المصالح الخارجية المكلفة بالعمران والبناء والإطار المبني وتقوم باقتراح كل التدابير التي تؤدي الى تحسين فعاليتها تقوم هذه المفتشية بزيارات لورشات أشغال التهيئة والتعمير من أجل المراقبة والتفتيش. بخصوص كل الوضعيات التي قد تظهر فيها مخالفات التشريع والتنظيم لتقوية دور الدولة في الرقابة التقنية²، لا يمكن لهذا الجهاز مباشرة أعماله ومهامه بسهولة وهذا ما جعل الدولة تدعمه بوسائل مادية وبشرية، إضافة لإنشاء مفتشيات جهوية بموجب المرسوم التنفيذي 08/389 تدعيماً لمهام المفتشية العامة وبهذا فهي ملزمة بالقيام بـ:

- جعل مراقبة أنشطة وأشغال التهيئة والتعمير تحت تنسيق بين مديريات العمران والبناء .
- القيام بالتحقيقات من خلال عدة فرق متخصصة.
- الاتصال مع أجهزة الدولة الأخرى والجماعات المحلية باتخاذ التدابير التي تحارب البناء الفوضوي، وكل تجاوزات ضوابط البناء والتعمير³.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 08/388، المؤرخ في 27/11/2008، يحدد مهام المفتشية العامة للعمران والبناء والتنظيم وعملها، ج ر عدد 69 لسنة 2008.

² بن صافية حفيظة، إمعاش حكيمة، " آليات وقواعد الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير"، مذكرة شهادة الماستر، القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية، 2012-2013، ص 43.

³ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 549، 550.

يفهم من هذه المهام أن المفتشية العامة للعمران تستند في أداء مهامها إلى جهات أخرى في الدولة، وذلك الهدف تعقب كل المخالفات التي تمس المجال العمراني، ومحاربة جل أنواع التجاوزات التي قد تخل بالمحيط الحضري.

ثالثا: الهيئات الاستشارية: رغم كل الجهود المبذولة من الجماعات المحلية والأجهزة السابقة الذكر، إلا أن الانتهاكات مستمرة في الإخلال بالتنظيم الحضري فكان من الأحسن خلق أجهزة أخرى تخفف العبء عنها وسنتطرق على ضوء ذلك الى لجنة الهندسة المعمارية، ثم الى المجلس الوطني للإطار المبنى كجهارين ذو طبيعة استشارية.

أ- لجنة الهندسة المعمارية: تم استحداث بموجب المرسوم التشريعي رقم 07/94، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، لجانا للهندسة المعماري، وذلك قصد التحكم في التعمير ومراقبته¹، ولعل الهدف المنشود منها هو تعزيز التنسيق بين السلطات المحلية وتسهيل تبادل المعلومات بين الجهات المعنية خاصة الاخبار بالمقررات المتخذة في مجال التعمير، وبهذا انطلق المشرع في اشراك هذه اللجنة كهيئة استشارية ومساعدة للإدارة المحلية في إطار حماية الإطار المبنى والتراث الثقافي².

بالرجوع الى المادة 35 من المرسوم التشريعي 07/94 نجد ان هذه اللجنة تتواجد على مستوى كل ولاية، مما يعنى ان مهامها الاستشارية يشمل التراب الوطني كله³ بحيث تستشار اللجنة في كل المسائل التي تخص الإطارات المبنية، ومن ثم اتخاذ التدابير اللازمة لوضع حد لتدهور المنظر الحضري والعمراني.

¹ عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على اشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص127.

² حمشة مكي. المرجع السابق، ص554.

³ المادة 35. من المرسوم التشريعي رقم 07/94 المؤرخ في 18/05/1994 يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس، جريدة رسمية رقم 32 لسنة 1994 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 06/04، المؤرخ في 14/07/2004.

أ-1/ الطبيعة القانونية للجنة الهندسة المعمارية: من خلال المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 370/95¹ الذي جاء منفذا لما جاء في المرسوم السابق 07/94 حيث نصت على". اللجنة هيئة استشارية توضع لدى الوالي...» وهو نفس الوصف الذي أتت به المادة 36 من المرسوم التشريعي 07/94، وبالتالي اعتبرها المشرع لجنة استشارية، حيث يلجا إليها لأخذ رأيها لمساعدة الإدارة المحلية، لكن ما يلاحظ من خلال مهامها مع الإدارة المحلية ان آرائها غير الزامية، وهذا ما يعتبر نقص و فراغ كبير في مجال التعاون لحماية التراث الثقافي والتدهور الحضري. اللذان ينتجان عن البناء الفوضوي فكان من الاحسن لو جعل المشرع اراء لجنة الهندسة المعمارية ملزمة واتخاذ قرارات رسمية بشأنها، او من جهة أخرى كانت للمشرع فرصة او طريق اخر وهو جعل رأيها ملزم بشكل نسبي على الأقل، مثلا الاخذ برأيها فيما يخص المحيط المبني الذي يهدف الى قيام مؤسسات تابعة للدولة وذات أهمية كبيرة، في حين جعل رأيها اختياري في المسائل الأخرى.

أ-2- إختصاصات لجنة الهندسة المعمارية: لهذه الهيئة نوعين من الاختصاص هما:

أ-2-1 الاختصاص المحلي: حسب ما نصت عليه المادة 35 من المرسوم التشريعي 07/94 تختص هذه اللجنة بصلاحيات واسعة فيما يتعلق بحماية المجال المعماري والبيئة المبنية، والحفاظ عليها على مستوى الولاية²، أي أن نشاطها يقتصر في حدود الولاية التي أنشأت فيها كما أن هذا الأمر مؤكد عليه صراحة في المادة 38 من ذات المرسوم 07/94... "تتولى اللجنة الولائية للهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المبني..."³.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 370/95، المؤرخ في 15/11/1995، يتضمن تنظيم لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والبيئة المبنية في الولاية وعملها، ج ر عدد 70 لسنة 1995.

² عيادة دريم، الرقابة على اشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 130.

³ المادة 38 من المرسوم التشريعي 07/94 السابق الذكر.

أ-2-12 الاختصاص النوعي: تختص لجنة الهندسة المعمارية بمجموعة من المهام الأساسية، وأخرى ثانوية، التي من خلالها تسعى إلى الارتقاء بالاستغلال العقلاني للمحيط البيئي وتراثه، فأما المهام الأساسية هي:

- تقديم استشارة غير ملزمة للجماعات المحلية حول برامج العقارات الحضرية وإحداث المساحات الخضراء وأماكن الراحة¹.

- بالإضافة إلى اللجوء إليها بخصوص دراسة ملفات طلب رخصة البناء. إذ يتم استشارتها في ذلك²، لكن يستفاد أن رأيها غير ملزم خاصة وأن في البلدية أجهزة يتم طلب رأيها في هذا المجال وذلك باتباع إجراءات طويلة وهذا ما يجعل رأي اللجنة المعمارية استشاري ثانوي لا غير.

- المادة 40 من المرسوم 07/94 تنص على "يجب على الجماعات المحلية أن تستشير اللجنة الولائية للهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المبنى في إطار إعداد أدوات التعمير". أفادت هذه المادة مجال العمران كثيرا، ذلك من خلال اللجوء إلى اللجنة للأخذ برأيها فيمل يخص اعداد المخطط pdau و pos اللذان يسهران من اجل الرقابة القبلية على اشغال البناء وبهذا يستعين الوالي و ر م ش ب بلجنة الهندسة المعمارية اثناء ممارسة الرقابة القبلية في حين تتمثل المهام الثانوية في تلك المحددة ضمن المواد 38، 41 من المرسوم التشريعي رقم 07/94 وهي:

- حماية التراث المعماري: بالرجوع إلى المادة 38 نجد أن لجنة الهندسة المعمارية تسهر

على حماية التراث المعماري من خلال:

- إعلام المتعاملين في الترقية العقارية والجمهور وتوعيتهم.

¹ عايدة دريم، الرقابة على اشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 130.

² المادة 39 من المرسوم التشريعي 07/94.

-مساعدة الإدارات والجماعات المحلية المتدخلة في ميدان البناء والتعمير.

-تعريف التراث المعماري حسب العناصر والمواقع وجرده.

-التعاون مع الوزارات الخارجية المكلفة بالهندسة المعمارية والثقافة وذلك بإعداد دفاتر

خاصة لحماية التراث¹.

من خلال المهام المذكورة نلاحظ أنه بشكل كبير مخصصة للمساعدة لمختلف الأجهزة في الدولة، لم تحدد هذه المساعدة وكيفيةها وهذا ما يمكننا من تأويلها إلى إمكانية مساعدة من خلال وسائل مادية أو بشرية، فقد تبعت اللجنة أعوان مؤهلين إلى الانتقال إلى أماكن محل دراسة وتجسيد مهام.

-**حماية المحيط المبني والحفاظ عليه:** هذه المهام محددة بشكل واضح في الفرع الثاني

من الباب الثالث من المرسوم التشريعي 07/94، والمتمثلة في:

- تحسين توجيه عمليات تحديد النسيج العمراني.

- تعبئة عملية الإدماج العمراني.

- إرشاد السلطات المحلية عن مواقع النشاطات المضرة وإزالتها وإعادة هيكلة مناطق النشاطات.

- تشجيع عمليات تهيئة الإطار المبني للنسيج العمراني التلقائية وتحسينها².

ب/المجلس الوطني للإطار المبني: أنشأ المشرع مجلسا وطنيا للإطار المبني بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 251/97 المؤرخ في 1997/07/08 بحيث يتسم هذا المجلس بطابع استشاري محض، ويقوم بتقديم الاستشارة على المستوى المركزي للوزير المكلف بالتعمير والسكن، تفعيلا للرقابة على الأشغال المتعلقة بالتهيئة والتعمير ودعما لحماية المحيط المبني،

¹ راجع المادة 38 من المرسوم التشريعي 07/94.

² المادة 41 من المرسوم التشريعي 07/94

كما أنه يمهّد الطريق للأعوان المؤهلين لتقصي المخالفات لممارسة مهامهم. بتقديم اقتراحات فعالة¹.

ب-1- الطبيعة القانونية للمجلس الوطني للإطار المبني: بالعودة الى المادة 1 من المرسوم التنفيذي 251/97 "تنشأ لدى الوزير المكلف بالسكن هيئة استشارية تسمى "المجلس الوطني للإطار المبني" وتدعى في صلب النص "المجلس"، نستشف من هذا النص أن المجلس الوطني للإطار المبني هيئة ذات طابع استشاري²، وبالتالي حاله حال لجنة الهندسة المعمارية أرائه غير ملزمة، فقد استحدثه المشرع لغاية تدعيم السياسة العامة في التنظيم والمراقبة للحفاظ مع المحيط العمراني³، ولعل هذا التدعيم يكون من خلال التنبيه الى ما هو كائن ومحاولة وضع وسائل وأساليب جديدة للتحسيس بأهمية المحيط المبني وكذا المساحات الخضراء وضرورة الحفاظ عليه كي تتمكن الأجهزة المختصة من اتخاذ التدابير اللازمة في إطار الرقابة على أشغال التعمير، ومن جهة أخرى تسهيل مهام شرطة العمران⁴.

ب-2- إختصاصات المجلس الوطني للإطار المبني: حسب ما أشرنا إليه من خلال المادة الأولى من المرسوم التنفيذي، فإن اختصاص هذا المجلس ينعقد على المستوى المركزي في شكل تقديم استشارات وتوجيهات متعلقة بالتهيئة والتعمير لوزير المكلف بالسكن والعمران⁵، ولكي نفصل في اختصاصاتها أكثر نشير الى ما ورد في المادة 02 من ذات المرسوم التنفيذي والمتمثلة أساسا في:

- التفكير في مختلف الملفات المتعلقة بحماية الإطار المبني والرفع من قيمته.

¹ عايدة دريم، الرقابة على اشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 132.

² المادة 01، من المرسوم التنفيذي رقم 251/97، المؤرخ في 1997/07/08، يتضمن إنشاء مجلس وطني للإطار المبني، جريدة رسمية رقم 46، لسنة 1997.

³ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 559.

⁴ عايدة دريم، الرقابة على اشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 133.

⁵ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 562.

- اقتراح الإجراءات التي قد تساهم في السير الحسن للرقابة.
- تقديم اقتراحات بشأن المساحات الخضراء من تهيئة صيانة، كيفية الاستعمال.
- اقتراح التدابير القبلية لغاية النظافة والأمن في المجمعات السكنية.
- المبادرة في تطوير الاعمال الهادفة لتوعية المواطن بحماية المساحات العمومية والتجهيزات المنشئة لصالح مرافق ومنشآت ذات منفعة عامة.
- كما أن المجلس له دور في تقديم الأعمال المنجزة في مجال حماية المحيط المبني مع إبداء رأيه بخصوص المسائل التي يطرحها عليه الوزير المكلف بالعمران¹.
- إذا لجنة الهندسة المعمارية والمجلس الوطني للإطار المبني هيئتان ينصب دورهما في سياق واحد وهو تقديم اقتراحات بعد استشارتهما من قبل الجهات المعنية، كل ذلك لهدف واضح وهو الارتقاء في تنظيم الرقابة على أشغال التهيئة والتعمير لتسهيل مهام أجهزة أخرى خصصها المشرع لقيام بمهام تلي مهام هذه الأجهزة الاستشارية.

المطلب الثاني: دور شرطة العمران في تقصي مخالفات البناء والتعمير.

لقد تم استحداث هذا الجهاز من أجل الرقابة الميدانية على أشغال التعمير لتقصي المخالفات وردعها، وكذا لتحقيق مدى مطابقتها للرخص، وبهذا سنتناول في (الفرع الأول) مفهوم هذا الجهاز متبوعا باختصاصاته في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم شرطة العمران لا شك أن كثرة التعديات والمخالفات المتزايدة لقواعد التهيئة والتعمير والنصوص القانونية المنظمة له، جعل شرطة العمران في مكانة كبيرة ومهمة في مجال ردع تلك التعديات، سنحاول توضيح تعريف هذا الجهاز، وتصنيفاته، إضافة الى طبيعته

القانونية وفق ما هو اتي:

¹ راجع المادة 02 من المرسوم التنفيذي 251/97.

أولاً: تعريف شرطة العمران: لم يرد تعريف مباشر في النصوص القانونية لشرطة العمران، كما أن الفقه لم يضع لها تعريف، وهذا ما يفتح باب الاجتهاد لخلق تعريف لشرطة العمران، إذ تعد جهاز أوكلها المشرع مهمة الرقابة الميدانية لأشغال البناء وتقصي المخالفات، بتحرير محاضر قصد مباشرة المتابعة القضائية والإدارية للمخالف¹، كما تعتبر شرطة العمران فرع من فروع الشرطة الإدارية تهدف إلى تحديد القواعد الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير. وبهذا عمل الشرطة يشمل وجهين، فالأول يقوم على أساس الضبطية الإدارية، من خلال منع وقوع الجرائم، في حين الوجه الثاني يكون في إطار الضبطية القضائية، من خلال الكشف عن الجرائم وضبط مرتكبيها، ومباشرة الدعوى أمام المحاكم².

تأسست شرطة العمران بموجب المادة 73 من القانون 29/90، مدعم بالمرسوم التشريعي 07/94 المتعلق بشروط إنتاج المعماري ممارسة مهنة المهندس المعماري وكذا المرسوم التنفيذي 318/95 الذي يحدد كيفية تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن المخالفات، وبالتالي شرطة العمران تعد فرع مسؤول عن حماية البيئة ومراقبة مدى مطابقة البناءات لشروط البيئة المنصوص عليها في القانون.

نخلص القول إلى أن شرطة العمران، هي مؤسسة أمنية مكلفة بالحفاظ على النظام العام خاصة الأمن العام العمراني بانتشارها الواسع في إقليم الوطن، جعلها تقف أمام الانتهاكات المسجلة في العمران، والتي قد يترتب عليها سلبيات وخسائر كبيرة في الاقتصاد الوطني خاصة جانب الاعتداء على الأراضي الفلاحية وتحويلها الى مجتمعات سكانية بدون مراعاة أحكام العمران ومقاييس البناء. فهنا تستطيع شرطة العمران تتبع المخالف للقانون وجعله محل متابعة قضائية³.

¹ عابدة ديرم، الرقابة على اشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 118.

² وفاء عزالدين، "منازعات التعمير في التشريع الجزائري" «، مذكرة شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي-ام البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014-2015، ص116.

³ زهرة أبرياش، ملخص الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير، المرجع السابق، ص 330، 332.

ثانيا: تصنيفات شرطة العمران: سبق وان ذكرنا أن هذا الجهاز له دور إداري يقوم على ضبط الجرائم ومنع وقوعها، وكذا دور الضبط القضائي مكمل لسابقه بحيث يكشف عن المخالفات ومرتكبيها، فهذه المهمة ليست بالسهلة فهي تحتاج أعوان مؤهلين تقنيين ذوي خبرة، وسنحاول تبيان الاعوان المؤهلين لتقصي المخالفات طبقا لقانون الإجراءات الجزائية، وكذا طبقا لقانون التهيئة والتعمير.

أ-الأعوان المؤهلون لتقصي مخالفات التعمير طبقا لقانون الإجراءات الجزائية: تولت المادة 14 من ق الإجراءات الجزائية تحديد أصناف الضبطية القضائية، "يشمل الضبط القضائي¹:

1-ضباط الشرطة القضائية.

2-أعوان الضبط القضائي.

3-الموظفين والأعوان المنوط لهم قانونا بعض مهام الضبط القضائي"

يفهم من نص المادة ان الاعوان المؤهلين لتقصي المخالفات هم ثلاث فئات، كما أنها بدأت بأعلى مرتبة وهي ضباط الشرطة القضائية وصولا إلى الموظفين والاعوان الذين أوكلت لهم مهام تساير مهام الضبط القضائي، وسنحاول التطرق لها كما يلي:

أ-1/ضباط الشرطة القضائية: بالرجوع الى المادة 15 من ق الإجراءات الجزائية نجد أن هذه الفئة تشمل 3 أنواع:

- ضابط الشرطة القضائية بقوة القانون: يفهم من هذه العبارة أن هؤلاء محددون بصفة الزمها القانون، فيتمتع بها كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي وضابط في الدرك الوطني وضابط شرطة للأمن الوطني.
- ضابط شرطة قضائية بناء على قرار: الصفة هنا لا يضيفها القانون بقوة مباشرة، وانما بقرار وزاري مشترك بين وزير العدل ووزير الدفاع أو وزير الداخلية.

¹ المادة 14 من قانون الإجراءات الجزائية.

- ضباط وضباط من الأمن العسكري: وهم ينتمون الى قطاع الجيش الوطني الشعبي بناء على قرار مشترك بين وزير العمل والدفاع الوطني¹.

أ-2/أعوان الشرطة القضائية: أشارت إليهم المادة 19 قانون الإجراءات المدنية والإدارية "يعد من أعوان الضبط القضائي، موظفو مصالح الشرطة وضباط الصف في الدرك الوطني ومستخدمو المصالح العسكرية للأمن الذين ليست لهم صفة ضباط الشرطة القضائية²، المادة حددت أعوان الشرطة القضائية عن طريق استبعاد صفة ضباط الشرطة القضائية عنهم، هكذا ما كان صواب لكي لا يكون هناك تنازع في واختلاط المهام.

أ-3/الأعوان والموظفين المكلفون ببعض مهام الشرطة القضائية: عاملين وموظفين في الدولة، أضفى عليها المشرع صفة ضباط الشرطة القضائية، منها ما كان بموجب قانون الإجراءات الجزائية ومنها ما هو بموجب قوانين خاصة، فالصنف المحدد في قانون الإجراءات الجزائية منصوص عليه في المادة 21 منه، فيشمل أعوان من رؤساء الأقسام والمهندسون وأعوان فنيون وتقنيون مختصون في الغابات وحماية الأراضي³، وهناك الصنف المحدد في قوانين خاصة يكونون خاضعين في مباشرتهم مهام الضبط القضائي لأحكام المادة 13 من قانون إجراءات جزائية⁴، ومن بينهم مفتشو العمل، أعوان الجمارك مهندسو الأشغال، مفتشو التجارة، حرس الشواطئ...إلخ.

ب-الأعوان المؤهلين لتقصي مخالقات التعمير طبقا لقانون التهيئة والتعمير: أشارت إليهم المادة 76 مكرر من قانون التهيئة والتعمير 29/90، حيث نصت على " علاوة على ضباط

¹ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 575، 576.

² المادة 19 من نفس الأمر 21-11 لقانون الإجراءات الجزائية.

³ أحمد غاي، "الوجيز في تنظيم ومهام الشرطة القضائية"، دار هومة للنشر، الجزائر، 2014، الطبعة السادسة، ص 23.

⁴ المادة 27، قانون الإجراءات الجزائية.

وأعوان الشرطة القضائية المنصوص عليهم في التشريع المعمول به، يخول للبحث ومعاينة مخالفات أحكام هذا القانون كل من:

- مفتشي التعمير.
 - أعوان البلدية المكلفين بالتعمير.
 - موظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية.¹
- ب-1/مفتشو التعمير: الذين تم تعيينهم بانتظام طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي 225/91.
- ب-2/المستخدمون الذين يمارسون عملهم بإدارة وزارة السكن والعمران: يعينون من بين:

- رؤساء المهندسين المعماريين ورؤساء المهندسين في الهندسة المدنية.
- المهندسين المعماريين الرئيسيين والمهندسين في الهندسة المدنية الرئيسيين.
- المهندسين التطبيقيين في البناء ذوي خبرة 3 سنوات على الأقل.
- التقنيين السامين في البناء ذوي خبرة 5 سنوات على الأقل.

ب-3/الأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية هم:

- رؤساء المهندسين المعماريين ورؤساء المهندسين في الهندسة المدنية.
- المهندسين المعماريين الرئيسيين والمهندسين في الهندسة المدنية الرئيسيين.
- المهندسين المعماريين والمهندسين في الهندسة المدنية ذوي خبرة سنتين على الأقل في ميدان التعمير.²

ولإشارة فإن كل هاته الفئات المذكورة اعلاه يؤدون اليمين القانونية الآتية صيغتها امام رئيس المحكمة المختصة، "أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمال وظيفتي بأمانة وصدق وأن أراعي في كل الأحوال الواجبات التي تفرضها علي"، بالإضافة إلى أن شرط تعيينهم

¹ المادة 76 من قانون التهيئة والتعمير 29/90 معدل ومتمم.

² غواس حسينة، المرجع السابق، ص 123.

وكيفية ذلك تكون عن طريق التنظيم¹، وفي إطار ممارسة مهامهم ولتسهيل سير عملهم في ظروف صعبة منح المشرع هؤلاء إمكانية الاستعانة بالقوة العمومية² في حال تعرضهم لعراقيل، وحسن ما فعل المشرع فالواقع الاجتماعي يروي غياب الوعي لدى أغلب المواطنين الذين لا يحترمون أعوان الدولة في ممارسة مهامهم وفي شتى المجالات، وبهذا الامتياز الممنوح لهؤلاء الأعوان يجعلهم في مكانة مرتاحة لآداء مهامهم بل ولتخفيف العبء عنهم، وعند معاينة المخالفة، يقوم العون المؤهل بتحرير محضر يتضمن وقائع المخالفة، وكل التصريحات التي يدلي بها المخالف، وبعدها يوقع محضر المعاينة من قبل العون المؤهل والمخالف في حال رفض التوقيع من قبل المخالف يسجل ذلك في المحضر.

في كل الحالات يبقى المحضر صحيحا إلى أن يثبت العكس³، إلى جانب الأعوان المؤهلين لمعاينة المخالفات الواردين في قانون اجراءات جزائية وقانون التهيئة والتعمير، يوجد أعوان مؤهلين وفقا لقوانين خاصة ذات صلة بمجال العمران، منها ما هو متعلق بحماية التراث الثقافي، وكذلك بالمناطق السياحية، وكذا الأعوان المحددين طبقا لقانون الترقية العقارية 04/11 كل هذه الفئات تساهم بشكل كبير في حماية النسيج العمراني بنسب مختلفة، وبحسب ما أوكل إليها بموجب القانون، وهنا تجب الإشارة انه ورغم كل ما تقدمه الوسائل البشرية (الأعوان المؤهلين) من دور في ضبط المخالفات، وخاصة متابعة عقود التعمير المتعلقة بمطابقة البناءات، إلا أنه يبقى دور ناقص ذلك ان الخرجات الميدانية من الناحية العملية تكاد تكون معدومة، وربما السبب في ذلك قلة الموارد البشرية، بالمقارنة مع كثرة البناءات التي تكون محل وقوع مخالفات، أو من جهة أخرى لعدم القدرة على تطبيق القانون في الواقع، لاسيما ان أغلب المواطنين قد ارتكبوا المخالفات العمرانية لجهلهم لها من جهة، أو لظروفهم الاجتماعية⁴

¹ الفقرة الأخيرة من المادة 76 مكرر، من قانون إجراءات جزائية.

² المادة 76 مكرر 1. من ذات القانون.

³ المادة 76 مكرر 2، قانون 29/90 السالف الذكر.

⁴ حسون محمد علي، "دور الأعوان المؤهلين في الحد من المخالفات العمرانية في التشريع الجزائري"، مجلة جامعة بابل،

العلوم الإنسانية، العدد 4، 2018، ص 49

والاقتصادية من جهة أخرى، وتقاديا لهذه المشكلة التي تعيق تحقيق نتيجة مرضية في الحد من المخالفات، وجب على السلطات المختصة زيادة عدد الأعوان المؤهلين مع تكوينهم التكوين الذي يتلاءم مع العصر، إضافة الى القيام بندوات ومحاضرات عامة لتوعية المواطن حفاظا على بيئة منظمة للعمران بعيدا عن البناء الفوضوي.

الفرع الثاني: اختصاصات شرطة العمران

على غرار الاجهزة الأخرى، منح المشرع لشرطة العمران اختصاصات محلية وأخرى نوعية وسنتولى شرحها بإيجاز وفق الآتي:

أولاً: الاختصاص المحلي: يمارس ضباط الشرطة وأعوانهم التابعين لفرقة شرطة العمران في حدود اختصاصهم الإقليمي، الذي قد يتعين بمكان وقوع الجريمة، أو بمحل إقامة المتهم أو بضبطه¹، الاختصاص من النظام العام، أي مخالفة قواعده تجعل الإجراء باطلا فالاختصاص المحلي لضباط الشرطة القضائية مرتبط بالتقسيم القضائي ولا يخضع للتنظيم الداخلي لإدارتهم²، كما يمارس ضباط الشرطة القضائية اختصاصهم المحلي في الحدود التي يباشرون ضمنها وظائفهم المعتادة، كما يجوز في حالة الاستعجال مباشرة مهامهم في كافة دائرة اختصاص المجلس القضائي وهذا يعد تسهيل لأداء عملهم، كذلك أداء مهامهم في كافة الإقليم الوظيفي لكن إذا طلب منهم ذلك القاضي المختص قانونا. في كل الحالات يتعين عليهم أن يخبروا مسبقا وكيل الجمهورية الذي يباشرون مهمتهم في دائرة اختصاصه³، ومن ثم فإن الاختصاص المحلي لجهاز الضبطية القضائية ينعقد في:

¹ يهيمي محمد، "النظام القانوني لشرطة العمران في الجزائر"، مذكرة الماجستير، جامعة سعد دحلب البلدية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون الخاص، 2011، ص 131.

² عايدة دريم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 124.

³ المادة 16 من قانون الإجراءات الجزائية، 11/21.

أ/مكان ارتكاب الجريمة: فأي مخالفة كانت من قبل مواطن إثر مخالفته لقواعد البناء وأشغاله، فإن مكان وقوعها يجعلها تنسب لاختصاص عضو الضبطية القضائية الذي يدخل ذلك المكان في دائرة اختصاصه.

ب/محل إقامة المشتبه به: يقصد به محل الإقامة المعتاد سواء كانت مستمرة أو متقطعة.

ج/مكان إلقاء القبض على المشتبه فيه: سواء كان القبض قد تم بسبب نفس الجريمة موضوع البحث أو لأي سبب كان¹.

ثانياً: الاختصاص النوعي: تتجسد مهام وحدات شرطة العمران وحماية البيئة في السهر بالتنسيق مع المصالح التقنية المحلية على تطبيق القوانين والتنظيمات في مجال العمران وحماية البيئة، ومد يد المساعدة في إطار تطبيق واحترام النصوص المنظمة لتدخلاتها وبهذا فهي مكلفة بالمهام التالية:

- السهر على تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال العمران.
- السهر على تحقيق جمال المدن والتجمعات والأحياء.
- فرض استخراج رخص البناء لكل أشكال البناء.
- فرض احترام الأحكام المتعلقة بالاحتياطات العقارية.
- محاربة كل أشكال البناءات الفوضوية، والاحتلال اللاشعري للأراضي والطرق العمومية.
- السيطرة على الميدان بالدوريات وعمليات المراقبة.
- التأكد من احترام التصاميم والمخططات المرخص بها، والتدخل المباشر والفوري لوقف المخالفات المرتكبة مع القيام بترشيد الموارد المادية والبشرية المخصصة لذلك.

¹ يهمي محمد، المرجع السابق، ص 132.

- يتعين على العون المؤهل في حالة تسجيل مخالفة في مجال العمران تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله الى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختص... كما يمكن الاستعانة بموظفين من ذوي الاختصاص في حال مخالفات تستوجب معارف تقنية¹ نشير أيضا الى أن الاختصاص النوعي لشرطة العمران يبرز ويظهر في قوانين أخرى نذكر منها:

✓ قانون التوجيه العقاري: حيث بالرجوع الى المادة 46 من قانون التوجيه العقاري 25/90، نجدها شددت في العقوبة من سنة الى 5 سنوات، لكل شخص تعمد تصريح غير صحيح أو استظهار أوراق أو وثائق أو عقود غير صحيحة.²

فهذا الفعل يجعل مهمة الأعوان المؤهلين تسير نحو الطريق الخاطئ مما يجعل التحقيق في المخالفات سلبي. وبالتالي يمكن ظلم أطراف غير معنية واتهامها بسبب تلك الوثائق التي لا صحة لها، إذا الأفعال السابقة الذكر في المادة 46 أعلاه تجعل الضبطية القضائية وشرطة العمران تشرع في التحقيق وضبط الفاعل وتقديمه للمحاكمة.

✓ قانون الأملاك الوطنية: تنص الفقرة 123 المعدلة بالمادة 36 من قانون 14/08³ على أنه الأعوان المؤهلون قانون بإمكانهم ملاحقة من يشغلون الاملاك الوطنية العامة والخاصة التابعة للدولة دون سند أو حتى المساس بها بطرق أخرى.

وبهذا يحصلون على التعويضات المطابقة والأتاوى والعائدات وتدفع هذه المبالغ المحصلة حسب الحالة إما للخزينة العمومية، وإما الميزانية الجماعية الإقليمية المعنية، أو الهيئة العمومية المعنية إذا كانت تتمتع بالاستقلال المالي⁴.

¹ عايدة ديرم، الرقابة على اشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 125-126
² المادة 46 من قانون رقم 25/90، المؤرخ في 18/11/1990، يتضمن قانون التوجيه العقاري المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 49.

³ القانون رقم 14/08، المؤرخ في 20 جوان 2008 يعدل ويتم القانون رقم 30/90، ج ر عدد 44 سنة 2008.

⁴ المادة 123 من قانون رقم 30/90، المؤرخ في ديسمبر 1990، يتضمن قانون أملاك وطنية، جريدة رسمية 52.

✓ قانون تسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها: تنص المادة 34 منه "يؤهل للتحري عن المخالفات المنصوص عليها في هذا القانون ومعاينتها ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفون المؤهلون قانونا لهذا الغرض، والذين يعملون بموجب السلطات المخولة لهم في القوانين والتنظيمات المعمول بها".¹

يستشف مما سبق ذكره حول الاختصاص النوعي لشرطة العمران انه قد فتح المجال أمام ضباط الشرطة والأعوان المؤهلون والموظفين، بحيث جعل مهامهم تشمل المجال العمراني المحمي من قبل قوانين خاصة أخرى غير قانون العقوبات والإجراءات الجزائية، وكذا قانون التهيئة والتعمير فكل الأعوان المؤهلون قانونا يمارسون مهامهم باحترام كل القوانين والتنظيمات ذات صلة بقانون التهيئة والتعمير. وفي حدود إختصاصهم. وفي الأخير ورغم المجهودات المبذولة من طرف جهاز شرطة العمران إلا أن المخالفات في ارتفاع مستمر نظرا لتهاون الجماعات المحلية في اتخاذ القرارات، وكذا عدم إتباع الإجراءات المتخذة من المصالح المعنية أثناء أداء مهامهم في تحرير محاضر المخالفات، ومن جانب آخر الأمر الذي صعب محاربته كونه يتعلق بالمواطن، وهو انعدام الوعي، فجل المواطنين يجهلون ويتعدون على قواعد التهيئة والتعمير، وكذلك الغش الذي يصدر من قبل المهندسين والمقاولين ولهذا كان لزاما دراسة هذه العراقيل ووضع حلول لها في كل زمان ومكان.

المطلب الثالث: إجراءات المعاينة وإثباتها

سبق وان تناولنا مختلف الأجهزة التي أوكلها المشرع مهمة معاينة مخالفات التعمير، غير انه من الأهم الإشارة الى أن نظام ضبط المخالفات يتضمن أيضا إجراءات محددة يتعين على الأجهزة المخولة قانونا مراعاتها، كالزيارة الميدانية لأماكن البناء وتحرير محاضر قانونية،

¹ يهمي محمد، المرجع السابق، ص 128.

هذه الأخيرة بدورها ينتج عنها اتخاذ تدابير لازمة وهو ما نود البحث فيها من خلال التطرق الى الزيارة الميدانية لاماكن الاشغال (الفرع الأول) والى تحرير المحاضر في (الفرع الثاني)

الفرع الأول: الزيارة الميدانية لأماكن الأشغال

تتم هذه المرحلة ميدانيا عن طريق أعوان مؤهلين، وذلك لمهمة مراقبة أشغال التهيئة والتعمير منذ البدء فيها إلى غاية انهائها، وفي هذه الزيارات يقوم الأعضاء بإجراء تحقيقات ضرورية وإثبات ما قد يقع من مخالفات داخل المواقع المعينة في محاضر دون اعتراض من أي شخص¹، في هذا الإطار المشرع لم يقيد الأعوان المؤهلين لمعاينة المخالفات بوقت معين من أجل مباشرة مهامهم، يفهم من هذا ان الأمر يعتبر من امتيازات السلطة العامة، إذ نجد المادة 73 من القانون 29/90 المعدلة بموجب المادة 06 من القانون 05/04. تنص على "يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذلك الأعوان المؤهلين قانونا، زيارة كل البنايات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والاطلاع عليها في أي وقت"²، هذا وقد جعل القانون رقم 05/04 امر زيارة رئيس المجلس الشعبي البلدي وجوبي بعد ما كان جوازي بموجب المادة 73 وهذا صائب، لان ذلك تشديد في الرقابة على التجاوزات في مجال العمران، ونشير أيضا الى ان رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم باصطحاب الأعوان المؤهلين، لاسيما انهم تقنيون وعلى علم بنوع الأشغال ومدى وجود مخالفات أثناء تنفيذها بالإضافة الى أن دخول أماكن الأشغال، حق مكفول للأعوان في أي وقت أثناء الإنجاز او بعده³، وبالرجوع الى المادة 73 من القانون رقم 29/09 نرى أنه يتعين على القائمين بالمعاينة الاطلاع على الوثائق الخاصة بالبناء في أي وقت وقد حددتها المادة 6 من المرسوم 55/06 وهي:

¹ سبتي محمد، "رخصة البناء في القانون الجزائري"، مذكرة الماجستير، فرع القانون الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001/2002، ص 62.

² عايدة ديرم، الرقابة الادارية على اشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 148.

³ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 602.

- التصريح بفتح الورشة.
- رخصة البناء.
- رخصة الهدم عند الاقتضاء.

ينبغي عند القيام بهذه الزيارات مسك سجلات متابعة الأشغال ومعاينة المخالفات، من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي ومدير التعمير والبناء المختصان إقليمياً¹، رغم ما اعطي للأعوان والموظفين من امتيازات أثناء أداء مهامهم إلا انهم ملزمون باستظهار التكليف المهني الذي يتم استصداره من قبل الوالي، او الوزير المكلف بالتعمير حسب الحالة، وهذا الأمر صحيح بحيث يضي المصداقية والشرعية في أداء المهام، وكذا لتحسيس أصحاب البناءات بأنهم يتعاملون مع أجهزة تنفيذية تعمل وفق القانون².

الفرع الثاني: تحرير المحاضر وتبليغها

بعد انتهاء الأعوان المؤهلين من عملية الزيارات الميدانية بمراقبة ورشات أشغال البناء وفي حال ثبوت المخالفة، تعين عليهم تحرير محضر ضبط لتلك المخالفة³ كون الوثائق هي دليل وهي التي يعتد بها للإثبات في حال نشوب نزاع لذا وجب على العون تحرير المحضر وفق ما يقرره القانون وسنحاول تحديد مفهوم محضر المعاينة، وأنواعه وكذا كيفية ارساله الى الجهة المختصة وأهم شيء حجية هذه المحاضر وفق ما يلي:

أولاً: تعريف محضر المعاينة: لم يعرف المشرع محضر المعاينة وإنما عمد إظهار أهميته، بتحديد قوته الثبوتية او الحجية التي يتسم بها أمام الجهات القضائية، حيث أشار إليه القانون رقم 29/90 بصفة عامة، وذلك من خلال المادة 76 مكرر. "عبارة عن محررات يدونها الموظفون المختصون وفق الشروط والاشكال التي حددها القانون لإثبات ارتكاب الجرائم

¹ عايدة دريم، الرقابة الإدارية على اشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 148.

² المادة 70 من القانون رقم 15/08 السالف الذكر.

³ عز الدين رمزي، قيراطي يوسف، آليات الإدارة في تطبيق قواعد التعمير، المرجع السابق، ص 62.

والإجراءات التي اتخذت بشأنها"¹، كما أن محضر المعاينة له خصائص تجعل مفهومه يتضح أكثر بحيث يعد وثيقة رسمية مكتوبة من قبل شرطة قضائية وأعوان مؤهلين إضافة الى انه يحرر بلغة سليمة وواضحة كي لا يثير اللبس والغموض وبعيدا عن امكانية تأويل معناه الى غير القصود به، أي تحرير بكل دقة وموضوعية، ترقيم المحاضر وتوْرخ، وأهم شيء إبراز اسم ورتبة وصفة محرريها، ونوع الجريمة ومرتكبيها وتوقيعها من قبل المعنيين² وبالنسبة لتحرير محاضر المخالفات وجب إثباتها في محضر من قبل أعوان مؤهلين قانونا دون الإخلال بمبدأ الاختصاص الذي يعتبر من النظام العام، فالمشعر حدد مهام ضباط الشرطة، والاعوان والموظفين كل حسب تخصصه، المشعر لم يحدد شكل معين الذي يجب أن يفرغ فيه المحضر إلا أنه ألم ببعض البيانات التي تضيفه الشرعية والقانونية³، ومن خلال المادة 10 من القانون 05/04، يجب عند معاينة المخالفة أن يقوم العون المؤهل بتحرير محضر يتضمن بالتدقيق وقائع المخالفة من مكانها، تاريخها، مرتكبها، ولقبه بالإضافة إلى عنوانه، والى جانب ذلك يجب :

- تدوين التصريحات التي تلقاها من المخالف، دون أي ينسى أن يوقع كلاهما (العون، والمخالف) وفي حال رفض المخالف التوقيع يسجل ذلك في المحضر.
- ارفاق محضر المخالفة حسب المادة 19 من المرسوم 55/06 بتقرير يوضح طبيعة المخالفة وهوية المخالف وعنوانه.
- كما نصت المادة 15 من المرسوم التنفيذي 55/06 على أن المحاضر تحرر على استمارات هذه الأخيرة تحمل أختام وأرقام تسلسلية، وتسجل في السجل المفتوح، الذي يرقمه ويؤشر عليه رئيس المحكمة المختص إقليميا⁴.

¹ المادة 76 مكرر، قانون 29/90.

² حمشة مكي، المرجع السابق، ص 607.

³، حوحو رمزي، "رخصة البناء وإجراءات الهدم في التشريع الجزائري"، مجلة الفكر، جامعة بسكرة، العدد الرابع، ص 226.

⁴ عز الدين رمزي، قيراطي يوسف، المرجع السابق، ص 62.

ثانيا: أنواع المحاضر: لقد حددت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 318/95 أنواع المحاضر ثم صدر المرسوم التنفيذي رقم 36/97 المؤرخ في 14/07/1997 يعدله¹ وبذلك يحصر المحاضر فيما يلي:

- محضر المعاينة: يتم تحريره عند ثبوت المخالفة في الميدان، يتبعها تحديد الغرامة المالية الواجبة الدفع.
- محضر الأمر بتحقيق المطابقة: هنا يكون على عاتق المخالف مهمة تحقيق المطابقة طبقا لأحكام محضر المعاينة، مع العلم ان هناك قيد وهو متعلق بالأجل حيث يتراوح ما بين (02) يومين الى (15) يوما لأداء المهمة وذلك حسب خطورة المخالفة².
- محضر الأمر بتوقيف الأشغال: يبلغ للوالي ومدير التعمير ورئيس المجلس الشعبي البلدي، نتيجة الرفض لتحقيق المطابقة في الأجل المقررة.
- محضر استئناف الأشغال: يحرر عند استمرار المخالف في أشغال البناء رغم تبليغه بمحضر توقيف الأشغال الصادر في حقه وعدم تحقيقه المطابقة.
- محضر تسديد وتحقيق المطابقة: هنا المخالف يكون قد سدد الغرامة المقررة في حقه، كما أنه جعل الأشغال مطابقة لأحكام محضر المعاينة³.

نلاحظ ان هناك تنوع في المحاضر كل حسب مجالها، فكل محضر يهدف الى هدف معين، لكن بصدور المرسوم التنفيذي 55/06 ألغى المشرع المادة 04 من المرسوم 318/95، أين حدد أنواع المحاضر في المادة 16 وحصرها فيما يلي:

¹ عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على اشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 150.

² شهرزاد عوايد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 133.

³ عايدة ديرم، الرقابة الادارية على اشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 150.

- محضر معاينة أشغال شرع فيها ودون رخصة بناء: نصت عليه المادة 76 مكرر 04 من قانون 29/90، هنا العون يحرر محضر دقيق فيه الوقائع ويرسل مباشرة الى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في أجل 72 ساعة¹.
- محضر معاينة أشغال شرع فيها غير مطابقة لأحكام رخصة البناء: يتم فيه إثبات المخالفة عند عدم مطابقة الأشغال لما هو وارد في رخصة البناء² يرسل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصان إقليميا إضافة إلى نسخة ترسل لوكيل الجمهورية، وهنا يتم تحريك الدعوى العمومية من قبل النيابة العامة³.
- محضر أشغال شرع فيها بدون رخصة الهدم: يقصد أنه لا يمكن القيام بأعمال الهدم سواء الجزئية أو الكلية إلا باستصدار رخصة الهدم من الجهات المختصة، خلافا لهذا يحرر محضر يوضح وقائع أعمال هدم دون رخصة وهذا مخالف للقانون⁴.

ثالثا: تبليغ المحاضر: بالرجوع إلى المادة 76 مكرر 04 قانون 29/90 نجد أنه عند إنجاز بناء دون رخصة، يتعين على العون المؤهل تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله الى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي، في أجل لا يتعدى 72 ساعة ما يلاحظ أن النص لم يلزم ولم ينص صراحة على إرسال محضر المعاينة إلى وكيل الجمهورية، في حين محضر معاينة أشغال شرع فيها وغير مطابقة لأحكام الرخصة المشرع نص صراحة على ضرورة إرسال المحضر إلى الجهة القضائية المختصة (وكيل الجمهورية) وهذا ما قضت به المادة 76 مكرر 05، وأكدت ذلك المادة 18 من المرسوم التنفيذي 55/06. من خلال استقراء ما سبق ذكره نرى أنه كان من الأحسن لو ألزم المشرع ضرورة إرسال المحاضر إلى وكيل الجمهورية فيما يخص مخالفة البناء دون رخصة كونها أخطر من جريمة البناء دون احترام ما ورد في الرخصة

¹ بزغيش بويكر، منازعات العمران، المرجع السابق، ص 235.

² عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على اشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 151.

³ حسون محمد علي، المرجع السابق، ص 47.

⁴ المادة 60، من القانون 29/90 السابق الذكر.

المسلمة، فهذه الأخيرة يمكن تصحيح الأشغال بمطابقتها مع أحكام الرخصة في حين الأولى يصعب ذلك فهي خرق مباشر للقانون.

بقي الأمر كذلك الى حين صدور القانون رقم 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البناء، حيث نص على إلزامية إرسال محضر معاينة المخالفات والتي من بينها جريمة البناء دون رخصة الى الجهة القضائية في أجل 72 ساعة¹.

رابعاً: الحجية القانونية للمحاضر: إن الحديث عن حجية محاضر المعاينة المنجزة لإثبات مخالفات قانون التعمير يجرنا للحديث عن وسائل الإثبات أمام القضاء، والمحضر الذي يعتد به كوسيلة للإثبات أمام القضاء هو المحضر المستوفي لكافة الشروط القانونية سواء شكلية أو موضوعية، فلا تكون للمحضر المحرر من قبل شخص غير اختصاصي قوة قانونية، أو أن يقوم مثلاً عون أو ضابط شرطة تحرير محضر في حدود إقليم لا يكون تحت رقابة فرقته²، وبالعودة الى المادة 76 مكرر 02 من القانون 29/90 نجد أن في كل الحالات يبقى المحضر صحيحاً الى حين إثبات العكس، ومن ثم فإن المحاضر التي يحررها الأعوان والموظفين المؤهلين تبقى صحيحة الى أن يطعن فيها بالتزوير³.

تصنف ضمن المحاضر المنصوص عليها في المادة 216 من قانون الإجراءات الجزائية. "... أو تقارير تكون لهذه المحاضر أو التقارير حجيتها مالم يدحضها دليل عكسي بالكتابة أو شهادة الشهود"⁴.

¹ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 614-616.

² د. سعيد الوردى، "الإجراءات المسطرية لمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء"، دار الآفاق المغربية للنشر، الرباط، 2020، الطبعة الثالثة، ص 41.

³ عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على اشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 151.

⁴ المادة 216، من قانون الإجراءات الجزائية، السابق الذكر.

ومن خلال المادة 36 من الامر 67/75¹ فإنه يمكن لأي ضابط أو عون دولة مؤهل مكلف حسب السلطة التي تتبعها (وزير البناء والتعمير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي). أن يحرر محاضر للمخالفات تكون لها حجية ما لم يثبت العكس حيث يكون إثبات العكس من طرف المخالف أو من له مصلحة².

¹ الامر رقم 67/75، المؤرخ في 1975/9/27، يتعلق برخصة البناء والتجزئة، ج ر عدد 83 لسنة 1975.

² عز الدين رمزي، قيراطي يوسف، المرجع السابق، ص 63.

الفصل الثاني: اختصاصات
السلطة الإدارية والقضائية في
زجر مخالفات البناء والتعمير

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

مخالفات التعمير محل ضبط من قبل جهات مختصة منذ بداية الأشغال، سواء تلك المتعلقة بالبناء أو الهدم أو التجزئة، الى غاية انتهاء الأشغال بالورشة، للتحقق بعد ذلك من مطابقة الأشغال للرخصة المسلمة، ففي حالة احترام كل قواعد البناء ومواصفات الرخصة لا يثور أي نزاع و أية مشاكل، لكن عدم المطابقة هي الحالة التي تجعل الإدارة تأخذ بردة فعل اتجاه المخالف حسب طبيعة المخالفة، بأن صخرت الإدارة عقوبات إدارية التي عملت دورا في التخفيف من ارتكاب المخالفات في مجال العمران، إلا أن ذلك لا يمنع وصول الحالة باللجوء الى القضاء، سواء العادي أو الإداري وذلك لاصطدام الإدارة بالمواطن في نزاعات تشمل عدة نواحي التي قد يكون فيها المواطن هو المدعي، وقد يكون في حالات أخرى هو المدعى عليه بالإضافة إلى إمكانية تعدي المسؤولية الجنائية لتشمل أطراف أخرى، كالمقاول، والمهندس المعماري كل حسب مهامه، وبناء على ما سبق سنحاول في هذا الفصل التركيز في دراستنا على مبحثين رئيسيين يشمل الأول اختصاصات السلطة الإدارية في التصدي لمخالفات التعمير، و التي منها "إيقاف الأشغال"، وكذلك أهم أمر إداري هو "تحقيق المطابقة" وصولا لقرار الهدم وهي العقوبة الأخطر نوعا ما، أما بالنسبة للمبحث الثاني سنخصصه لاختصاص القضاء العادي، من دور للقاضي المدني والجزائي في مجال البناء والتعمير، وكذلك القضاء الإداري كون أغلب النزاعات أحد أطرافها الإدارة (الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي) وبهذا سيتسنى لنا تناول دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل في مجال العمران.

المبحث الأول: اختصاصات السلطة الإدارية في زجر مخالفات التعمير

أحكام وقواعد قانون التهيئة والتعمير من قواعد الضبط الإداري الخاص، ويتضح ذلك بأن وضعت شروط وقيود قبل مباشرة أي مشروع يتعلق بالتعمير، سواء البناء، أو التجزئة أو الهدم، والهدف من ذلك الحفاظ على النسيج والبيئة العمرانية من الفوضى من جهة، وسلامة المواطنين و أمنهم وصحتهم من جهة أخرى، وبما أن الإدارة لها ما يسمى بإمتميازات السلطة العامة، إذا فهي المخول لها اتخاذ اجراءات إدارية محددة حسب درجة وخطورة المخالفة وبهذا تكون دراسة مبحثنا وفق الشكل الاتي: الأمر بإيقاف الأشغال و الأمر بتحقيق المطابقة(المطلب الأول) القيام بالهدم اللاحق للبناء لورود عيوب جسيمة في البناء(المطلب الثاني).

المطلب الأول: قرار وقف أشغال البناء المخالفة والأمر بتحقيق المطابقة

سنحاول في هذا المطلب التطرق إلى قرار توقيف الأشغال، التي تتم وفق نهج مخالف للرخص الإدارية المسلمة والتي تحتاج أساسا لمراقبة متزامنة مع عمليات البناء، سواء الجديدة أو تلك التي تهدف الى تدعيم بنايات قائمة (كفرع اول)، بالإضافة إلى الأمر بإصلاحات عيوب وأخطاء البناء كي لا تصبح محل دراسة هدم كلي أو جزئي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الامر بتوقيف الأشغال

توقيف الأشغال جزء توقعه سلطات الضبط الإداري على الأشخاص الطبيعية أو المعنوية في حالة ارتكابهم لأفعال مخالفة للقانون، وفي مجال البناء والتعمير الوقف الإداري هو وسيلة ضبط إداري تستخدمه الإدارة بهدف حماية النظام العام، وتمارس هذه المهمة (إيقاف أعمال البناء) بوصفها سلطة عامة قائمة على الضبط الإداري¹.

¹ محمود سعد الدين الشريف: "أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه"، مجلة مجلس الدولة، تصدر عن المكتب الفني بمجلس الدولة المصري، 1964، ص 54.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

إن من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، إصدار قرار وقف أشغال البناء التي خالفت أحكام قانون التهيئة والتعمير الذي يعد إجراء إداري يعمل به في جميع المخالفات المنصوص عليها في القوانين ذات صلة بالتعمير، وبالتالي بمجرد ثبوت المخالفة بمحضر معاينة، يباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي إيقاف الأشغال فوراً، تفكيراً في حلول إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه، فالوقف الإداري هو إجراء وقائي يتم اتخاذه ضد كل من خالف نصاً من نصوص القوانين والتنظيمات المتعلقة بمجال البناء والتعمير، بهدف حماية النظام العام العمراني، ومنع أي تهديد أو اعتداء على قواعد العمران، ومقاييس البناء من خلال إزالة أسباب الضرر، يتخذ الإيقاف الإداري عدة صور منها وقف أعمال البناء مؤقتاً أو وقفها بصفة نهائية، وذلك حسب السلطة التقديرية للإدارة وفي حدود حماية مبدأ المشروعية، لذلك ألزم المشرع الجزائري من خلال قانون التهيئة والتعمير بالتقصي المتواصل والمتكرر وراء المخالفات التي قد تمس مجال البناء¹. ويتعين هنا ان يحاط قرار إيقاف الأشغال بمجموعة ضمانات وضوابط أثناء صدوره وهي:

أولاً: صدور قرار إيقاف الأشغال المخالفة في شكل قرار إداري: يعني ذلك صدوره من طرف جهة مختصة اوكلها ذلك القانون، وتتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي له صلاحيات إيقاف أشغال مخالفة لقواعد وأحكام عقود التعمير، وبالتالي الإشارات والاندازات التي توحى بإيقاف الأشغال الصادرة من رئيس البلدية، لا تعد قرارات إدارية، بل هي أعمال تحضيرية لإصدار قرار إيقاف الأشغال، كونها لا تؤثر على المراكز القانونية للأشخاص الذين صدرت في حقهم، وهذا يؤدي إلى عدم قبولها بالطعن عن طريق دعوى الإلغاء²، وأيضاً قرار إيقاف الأشغال يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، فلا يمكن أن يصدر عن

¹ زهرة أبرياش، المرجع السابق، ص 371.

² الشريف البقالي، "رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير"، ط1، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 2006، ص 268.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

جهة ليست لها ولاية في ذلك المكان، كما أنه لا يمكن ان يصدر من طرف النيابة العامة من خلال ما تقدم به المتضرر من شكوى لها، أو حتى عن طريق محضر المعاينة المرسل إليها¹.

ثانيا: وجوب تضمين قرار إيقاف أشغال البناء المخالفة: تظهر أهمية هذا العنصر (تضمين القرار) في تحديد المادة التي ستطبق عليه، هل المادة 76 مكرر 03 من القانون 29/90، التي تشير إلى أن المخالفة يترتب عنها مطابقة البناء أو القيام بهدمه، أم المادة 76 مكرر 04 من ذات القانون، التي أعطت لرئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في إصدار قرار الهدم، في أجل 08 أيام، من تاريخ استلام المحضر، وفي حال تقاعسه عن إصدار قرار الهدم، يمكن للوالي إصداره في أجل لا يتعدى 30 يوم²، ومن جهة أخرى يمكن هذا العنصر من جعل المخالف على علم مخالفته من كل الجوانب، وبذلك يقدم على إصلاحها أو تسوية وضعيتها القانونية، أو إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه في حال تعذر الإصلاح والتسوية ومنه أي قرار إيقاف الأشغال غير متضمن نوعية المخالفة يعد قرار باطل لا يعتد به لقيام المخالفة.

ثالثا: وجوب تسبب قرار إيقاف الأشغال المخالفة: يعني هذا الإفصاح عن الأسباب الواقعية والقانونية التي تبرر اتخاذ قرار إيقاف الأشغال فالمرشح حرص على التسبب في وقف أشغال البناء حتى يطمئن أصحاب الشأن لصحة ذلك القرار. وتسهل رقابته في حال الطعن فيه أمام الجهات القضائية المختصة، فعلى رئيس المجلس الشعبي البلدي تعليل قراره القاضي بإيقاف الأشغال، بناء على محضر المعاينة المحرر من قبل العون المؤهل الذي بدوره يذكر بالتدقيق وقائع المخالفة³.

رابعا: أن يكون المخالف على علم بقرار إيقاف الأشغال: يجب إعلام هذا القرار إلى ذوي الشأن، فليس من العدل أن يعاقب شخص ما عن مخالفة لم يكن على علم بذلك، خاصة وأن

¹ محمود عبد الحكيم عبد الرسول، "المرجع في قانون المباني الجديد"، ط1، دار الكريم للنشر، لبنان، 1987، ص 21.

² المادة 76 مكرر 04 من القانون 29/90 المعدل والمتمم.

³ المادة 76 مكرر 02 الفقرة 1 من القانون 29/90 المعدل والمتمم.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

أغلب العقوبات التي تطبق على المخالف هي الهدم، فهي تجعل الأموال الطائلة التي صرفت في البناء تذهب سدا، لذلك اشترط المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المتعلق بتحضير عقود التعمير وكيفيات تسليمها، بتبليغ طالب جميع الرخص والشهادات، وكذا تبليغه بجميع القرارات المتخذة بشأن هذه العقود (قرار الرفض، قرار التأجيل....).

لكن التساؤل يثور حول حالة الأشخاص الآخرين المشاركين في المشروع، من المقاول الذي نفذ الأشغال، والمهندس المعماري، أو المشرف الذي صدرت منه أوامر أدت إلى المخالفة، وبهذا يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في تساؤل لمن يتم توجيه أمر إيقاف الأشغال.

يرى بعض الفقه أن المعيار الذي يجب اعتماده في تحديد الشخص المخاطب هنا بقرار الإيقاف هو من له الهيمنة والسيطرة على عملية تنفيذ أشغال البناء المخالفة والمطلوب إيقافها، هذا المعيار يقودنا إلى ضرورة إعلام كل الأشخاص المشار إليهم في المادة 06 من المرسوم التنفيذي 55/06 وفي المواد 6، 7، 8 من المرسوم التشريعي رقم 07/94 المعدل بالقانون 06/04 ذلك أن هؤلاء الأشخاص المذكورين جميعهم يضعون بصمتهم في المشروع كل حسب عمله، وأنهم مسيطرون على البناء المشيد من جهة معينة، وبذلك على رئيس المجلس الشعبي البلدي تبليغ، أي شخص كان مسيطر في تنفيذ البناء المخالف لقواعد التعمير¹.

وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أهمية قرار إيقاف الأشغال المخالفة، حيث أنه يعتبر إجراء ردعي بأن جعل المواطن يحاول قدر الإمكان الاقتداء بكل شروط وضوابط البناء ومن جهة أخرى هو إجراء وقائي، يستدعي توفير كل الوسائل الفعالة لتدارك مخاطر المخالفات في وقت مناسب، فكيف يهدم مبنى كلف أموال طائلة، كما أنه خلال الهدم قد يتضرر الغير، كإخراج السكان خوفا من آثار الهدم وبهذا يكونوا في أزمة سكن، لكن توقيف الأشغال يجعل الإنسان

¹ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 631، 633.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

مرتاح نوعا ما، فيما يخص مسألة ضياع حقوقه. والأهم من ذلك يتبع توقيف الأشغال، بإجراء آخر هو القيام بتصحيح مظهر المخالفة أو إزالتها.

الفرع الثاني: الأمر بتحقيق المطابقة

يقصد بتصحيح المخالفة لتحقيق المطابقة جعل البناء المشيد خالي من العيوب التي اعترته أثناء التنفيذ وتوجيهه نحو مطابقة أحكام قانون التهيئة والتعمير ومقتضيات رخصة البناء المسلمة¹، إذ يفهم من هذا أن الإجراء يتم بإيعاز من السلطة الإدارية باعتبارها سلطة ضبط عمراني، وليس بمبادرة من صاحب المشروع مثل ما هو الحال عند طلب شهادة المطابقة، وبالتالي يتحدد الاختصاص بالأمر بالتصحيح واتخاذ التدابير لإنهاء المخالفة لرئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا يعني اتساع صلاحياته في مجال العمران.

المادة 76 مكرر 03 من القانون 29/90 تنص على "يترتب على المخالفة حسب الحالة إما مطابقة البناء المنجز أو القيام بهدمه²، ما يلاحظ أن المادة لم تكن تؤكد لحالة ما من المخالفات أو تحديدها وإنما أتت بشكل غير مباشر فيكون للسلطة الادارية السلطة التقديرية في ذلك، ويستوي أن تكون المخالفات المقصودة لهذا الإجراء تلك التي "يسهل تداركها"، بعيدا عن التي تشكل إخلال كبير لضوابط البناء فهذه الأخيرة تكون محل هدم.

عند معاينة المخالفة يقوم العون المؤهل قانونا بتحرير محضر يتضمن بالتدقيق وقائع المخالفة، وتصريحات المخالف، كما يتوجب عليهما التوقيع، وفي حال رفض المخالف التوقيع يدون ذلك في المحضر، إذا ثبت لدى السلطة الإدارية القائمة على المراقبة أن البناء قد تم إنجازه مخالفا لقواعد قانون البناء أو لقرار الترخيص بالبناء، يمكن لها أن تأمر الباني بالقيام بتصحيح العيوب وتدارك مظاهر مخالفة البناء للقانون ومواصفات رخصة البناء. وجعله مطابقا

¹ عزاوي عبد الرحمان، "الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 693.

² المادة 76 مكرر 03، قانون 29/90 معدل ومتمم.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

لها وللأصول التقنية والهندسية المعمول بها في أجل معين¹، والتدابير التي يمكن اعتمادها في إصلاح المخالفة تشمل ما يلي التدابير المادية كإضافة ما هو ناقص للبناء، أو هدم ما تم بناءه من بناء غير مطابق، والتدابير الشكلية التي بدورها تتمثل في منح رخصة التسوية، وإن اقتضت الضرورة يمكن جمع هاته التدابير كلها²، وفي إطار إصلاح الأخطاء ولكي يستفيد الباني المرخص له من الخدمات التي تقدمها مصالح الدولة المكلفة بالبناء والتعمير أو مصالح البلدية قضت المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 أنه "لا توصل فروع البناءات بمختلف الخدمات إلا باستظهار رخصة البناء ووصول افتتاح الورشة".

وهذا المعنى نجده في قانون مطابقة البناءات وإتمام انجازها لسنة 2008 من خلال المادة 54 منه "تسمح رخصة البناء المتحصل عليها على سبيل التسوية، أو رخصة إتمام الإنجاز بربط البناية بصفة مؤقتة بشبكات الانتفاع العمومية للفترة المذكورة في وثيقة التعمير، طبقاً لأحكام المادة 30 أعلاه، يودع طلب الربط لدى المصالح والهيئات المؤهلة في هذا الإطار يمنع الربط المخالف لأحكام هذه المادة"³، يفهم من المادة ان إصلاح عيوب البناء قد يكون من خلال استغلال شبكات وأدوات عمومية للانتفاع، لكن وفق الشروط المنصوص عليها، وهذا واضح من كلمة (بصفة مؤقتة)، بحيث يتوجب على الإدارة متابعة المراقبة لهذا الربط والانتفاع، وبالتالي إجراء التصحيح وتحقيق المطابقة يهدف إلى تشجيع الباني على الرجوع إلى الوضع العادي، بتصحيح ما نقص من أشغال البناء المخالفة، بما يجعلها متفقة وأحكام قانون البناء، غير أنه يمكن أن يتحول من تدبير وقائي إلى ردعي عقابي عندما لا يمثل الباني للأوامر الموجهة إليه من الإدارة بسبب التمادي أو إهمال لالتزاماته عمداً وهذا ما يجعل السلطة المختصة تلجأ إلى الهدم.

¹ كمال محمد الأمين، "التدابير والإجراءات المقررة لمواجهة مخالفة قواعد البناء والتعمير"، مجلة الفكر، العدد الثالث عشر، جامعة ابن خلدون - تيارت، ص 520.

² حمشة مكي، المرجع السابق، ص 640.

³ كمال محمد الأمين، التدابير والإجراءات المقررة لمواجهة مخالفة قواعد البناء والتعمير، المرجع السابق، ص 521.

المطلب الثاني: هدم البناءات المخالفة

الإجراءات السابقة الذكر يمكن أن تضع المخالف في وضع مرتاح نوعا ما، لكن الإشكال في صدور قرار الهدم من قبل الإدارة، فهذا القرار تحكمه نوع من الصعوبة في اتخاذه، وكذا الخوف من قبل المتهم وصاحب البناء وبالتالي دائما ما يكون القرار محل دراسة عميقة وخاصة اجتماعيا، فهو يجعل المخالف في وضع ارتباك شديد، فهل يعقل أن يذهب جهده في البناء سد؟ وهل درجة المخالفة تستدعي اللجوء إلى الهدم؟ كثير من الإشكالات تدور في تفكير المخالف فهذا طبيعي كون قرار الهدم خطير إذا ما قارناه بإجراء وقف الأشغال والأمر بتحقيق المطابقة، سنحاول في هذا المطلب التفصيل نوعا على كل الجوانب التي تخص قرار الهدم بالتطرق الى المقصود بقرار الهدم في (الفرع الأول)، وكذا حالات الهدم والسلطة المختصة بذلك (الفرع الثاني)، دون اهمال اهم اجراء وهو اخطار ذوي الشأن (كفرع ثالث)، إضافة الى إشكاليات تنفيذ قرار الهدم (الفرع الرابع).

الفرع الأول: المقصود بقرار الهدم

يدخل هذا القرار ضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبالعودة إلى قانون التهيئة والتعمير نجده لم يتناول تعريف له، وبما أن قرار الهدم هو قرار إداري كباقي القرارات الإدارية، إذا ينبغي أن نشير إلى أنه وجب توفر كل أركانه، ليكون بعد ذلك حق الإدارة بإرادتها المنفردة بإصداره وذلك قصد إحداث أثر قانوني في نطاق مبدأ الشرعية السائدة في الدولة¹، ووفق لذلك نشير الى تعرف قرار الهدم إضافة الى خصائصه.

أولاً: تعريف قرار الهدم: هو الإجراء الذي تتخذه سلطة الضبط الإداري على المخالفات المرتكبة في مجال البناء والتعمير، وتعتبر هذه العقوبة كجزء آخر من الجزاءات الإدارية التي تتخذها الإدارة لمواجهة تعديات المخالفين بعد استنفاد كل العقوبات الأخرى كوقف أشغال البناء مؤقتا

¹ بلول فهيمة، "قرار الهدم بين إجراءات الإصدار ومعوقات التنفيذ" المرجع السابق، ص 193.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

او نهائيا، والامر بتحقيق المطابقة¹، وأيضا هو ذلك القرار الصادر بالإرادة المنفردة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بهدف إحداث آثار قانونية والمتمثلة في هدم البناء وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه، وذلك بإتباع الإجراءات القانونية اللازمة المنصوص عليها في قانون التهيئة والتعمير.

ثانيا: خصائص قرار الهدم: باعتباره امتياز في يد الإدارة تستعمله لتحقيق أهدافها المشروعة، إذا هو كباقي القرارات الإدارية له خصائص يتميز بها.

- تصرف قانون انفرادي: قرار الهدم من الوسائل القانونية تستعمله الإدارة لفرض القانون على كل من يحاول التعدي على أحكام البناء والتعمير، فيجب ان تصدره الجهات الإدارية على المستوى المركزي أو المحلي التي تتمتع بالشخصية القانونية، فتقرغه في شكل قرار سواء كان صريح او ضمني، ويعتبر قرار الهدم قرار انفرادي لأنه يصدر عن ارادة السلطة الادارية وحدها، دون ان تتفاوض مع الشخص المعني بالقرار (المخالف)².
- صادر من هيئة إدارية: تتمثل الهيئات الإدارية المختصة بإصدار القرارات الإدارية بصفة عامة في تلك المنصوص عليها في المادة 800 ق إجراءات مدنية وإدارية، المتمثلة في الدولة، الولاية البلدية، المؤسسات العمومية ذات طابع إداري³، أما بالنسبة لقرار الهدم فإن قانون التهيئة والتعمير حصر الجهات التي لها صلاحية إصداره في كلا من "الولاية، البلدية". وهذا ما نصت عليه المادة 76 مكرر 404 من القانون 29/90 التي أقرت كأصل عام باختصاص رئيس المجلس

¹ زهرة أبرياش، المرجع السابق، ص 377.

² بلول فهيمة، المرجع السابق، ص 194.

³ المادة 800 ق إ ج م إ تختص بالفصل في أو درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة او الولاية أو البلدية او إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها.

⁴ المادة 76 مكرر 04 من قانون التهيئة والتعمير 29/90.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

الشعبي البلدي بإصدار قرار الهدم ضد المخالفين، وإستثناءا يتدخل الوالي وذلك بأن يكون هناك قصور من قبل رئيس البلدية في قيامه بمهمة إصدار قرار الهدم.

- قرار يحدث آثار قانونية: تتمثل الآثار القانونية لقرار الهدم في العملية المادية (هدم البناية وإعادة الحالة الى ما كانت عليه سابقا) وذلك على نفقة المخالف¹.

الفرع الثاني: حالات الهدم والسلطة التي تتخذ قرار الهدم.

عند عدم احترام المخالف لقرار وقف الاشغال، او عدم الموافقة على التسوية أي تحقيق المطابقة مع احكام قانون التعمير، او المطابقة مع تصاميم المرافقة لرخصة البناء، فان المشرع قام بتحديد الجهة القائمة بإصدار قرار الهدم المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي ومن بعده الوالي دون حاجة للجوء الى القضاء، وهذا ما قضت به المادة 76 مكرر 03 من القانون 29/90 بقولها «يترتب على المخالفة حسب الحالة، اما مطابقة البناء المنجز او القيام بهدمه". يعني ان عملية الهدم هي استثنائية تحصل بتوافر شروط وإجراءات، وبالتالي اللجوء اليه بعد اتخاذ إجراءات أخرى وقائية (اييقاف الاشغال المخالفة، الامر بتحقيق المطابقة)².

فاين تمادى المخالف في البناء وبإثبات من الإدارة ان هناك مواصلة للأشغال، صدر قرار الهدم بقوة قانونية³، وفي نفس الإطار نصت المادة 76 مكرر 04 على حالة الاخلال الخطير لضوابط البناء والتعمير، تتمثل في القيام بالبناء بدون رخصة التي تنص في فقرتها الأولى على «عندما ينجز البناء دون رخصة يتعين على العون المؤهل قانونا، تحرير محضر اثبات المخالفة وارساله الى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في اجل 72 ساعة» وهذا ما أكدته المادة 17 من المرسوم التنفيذي 55/06، فمتى شرع في اشغال بدون رخصة البناء يتم اعداد محضر يرسل الى الجهات المذكورة في المادة السابقة.

¹ بلول فهيمة، المرجع السابق، ص195.

² حمشة مكي، المرجع السابق، ص648، 649.

³ المادة 17 من المرسوم التنفيذي 55/06.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

اصدار رئيس المجلس الشعبي البلدي لقرار الهدم مع اعذار المعني بإرجاع الحالة الى ما كانت عليه، يعطيه الحق عند امتثاله لهذا الامر ان ينفذ قراره على (نفقة المخالف)¹. لكن يتم عمل رئيس البلدية المتعلق بالهدم في حدود إزالة وهدم الأجزاء المخالفة دون سواها، في حال تجاوزه الحدود قد يتحرك المعني للمطالبة بالتعويض. كون عملها يعد خطأ مرفقي، وفي إطار تحديد الجهة المختصة بإصدار قرار الهدم، فبعد انقضاء مهلة 08 أيام وتأكدت حالة تقاعس رئيس البلدية في اصدار امر الهدم وتنفيذه، أجاز المشرع للوالي ان يحل محله، لإصدار الامر بخصوص الموضوع، وذلك في اجل لا يتعدى 30 يوما، مع تنفيذ الاشغال من قبل مصالح البلدية وفي حالة عدم وجودها، يتم تنفيذها بواسطة الوسائل المصخرة من قبل الوالي كل ذلك على نفقة المخالف².

خلاصة القول لرئيس المجلس الشعبي البلدي الاختصاص الأصيل في موضوع اتخاذ قرار هدم البناءات المخالفة، كإجراء ردعي بالإضافة إلى اختصاص ثان للوالي كونه سلطة إشراف، وذلك في حالة قصور أو امتناع رئيس البلدية عن ذلك، ونشير إلى أن المشرع الجزائري حصر المخالفات الخطيرة التي تستلزم إصدار الأمر بالهدم في النوعين المذكورين في المادة 76 مكرر 04 و 76 مكرر 05 من القانون 29/90، ومن خلال ما سبق ذكره نلاحظ أن الأمر بالهدم قد ترك أمره لتقدير رئيس البلدية حسب درجة الواقعة الإجرامية³، وهذا الإشكال قد يصنع ثغرات فقد تدخل في المسألة حسابات حزبية، أو انتقامات شخصية، ويزداد الأمر تعقيدا إذا كنا أمام رؤساء بلديات غير مكونين بما يكفي لتسيير مجال البناء والتعمير، وبالإضافة إلى ما سبق ذكره نشير إلى حالات تستدعي عملية الهدم نذكر منها:

- المخالفات الخطيرة المنصوص عليها في المادة 1/86 من المرسوم التنفيذي 19/15 المحدد لكيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها. "يتعين على كل من له

¹ المادة 76 مكرر 04/ الفقرة 5 من القانون 29/90. معدل ومتمم.

² المادة 76 مكرر 04/ الفقرتين 03 و 04 من القانون 29/90.

³ حمشة مكى، المرجع السابق، ص 652.

علم بحالات تتعلق بخطورة مبنى معين، أن يخطر رئيس المجلس الشعبي البلدي بذلك".

• البناء فوق الاملاك العمومية او فوق الاملاك الخاصة غير مخصصة للبناء وهذا تطبيقا للتعليمية الوزارية المشتركة المؤرخة في 13/08/1985 المتعلقة بمعالجة البناء غير مشروع، وبموجب المادة 73 من القانون 15/08 التي نصت في فقرتها 2 "في هذه الحالة يأمر الوالي المخالف بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية، وهدم البنايات المشيدة في الأجل الذي يحدده".

• أن تكون البنايات آية للسقوط بمعنى أن هذه البنايات أو المباني تحتوي على خلل في الإنشاء، أو طرأت عليها ظروف أثرت على مكونات المبنى ومست بذلك مواد البناء المستعملة، سواء بسبب قدم البناية أو تعرضها للكوارث الطبيعية، مما يجعلها قابلة للسقوط في أي لحظة والتي لا تجدي نفعا في ترميمها، وبالتالي تكون هذه البنايات غير آمنة على سلامة مستغلي البناية أو الغير (المارين، الجيران)، هنا يتوجب إزالتها وهدمها حفاظا على أرواح الناس¹.

ربما تصادف حالة هدم بنايات بحي سكني خطير، فهنا وجب تسخير كافة الوسائل لإصلاح العملية، بالإضافة إلى أخذ كل الإجراءات لإسكان هؤلاء الذين سيخرجون من تلك المباني.

الفرع الثالث: إخطار ذوي الشأن بقرار الهدم

ألزم المشرع الجزائري سلطات الضبط الإداري في المادة 87 من المرسوم التنفيذي 19/15 بإخطار ذوي الشأن بقرار الهدم أو الإزالة، وإرجاع الأماكن إلى أصلها في حال مخالفة أحكام البناء والتعمير، ذلك حماية للأرواح والممتلكات لما قد يترتب عن عملية الهدم، وهذا الأمر مرهون بمسألة الوقت حيث نجد المادة 87 تنص على "يبلغ القرار المتضمن الأمر

¹ زهرة أبرياش، المرجع السابق، ص 378.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

بترميم الجدار أو المبنى أو البناية الآيلة للانهييار أو هدمها، إلى صاحب الملكية مع وجوب القيام بالأشغال في أجل محدد¹، باستقراء المادة نجد ان صاحب الملكية له الحق بأن يعلم أن بنايته ستكون محل هدم، وكما أن الكلمة الأخيرة من نص المادة (في أجل محدد) يمكن أن نفسره بأن قرار الهدم بالغ الأهمية كونه أخطر من الإجراءات الأخرى، ويعني أن الإزالة تقاس بدرجة الخطورة، وبالتالي إذا قام هناك نزاع سيكون حول هذه المسألة (درجة الخطورة) وهنا يتم تعيين خبير يكلف بالقيام حضوريا، بمعاينة الأماكن وإعداد تقرير، وفي حال لم يتحرك صاحب الملكية لوضع حد للخطر ولم يعين خبير، تتولى المصالح التقنية للبلدية بهذه المهمة، ويرسل بعدها القرار وتقرير الخبير الى الجهة القضائية، ويتخذ القاضي قراره خلال 08 أيام موائية، ولضمان سير الإجراءات بكل شرعية، يبلغ أيضا قرار الجهة القضائية إلى صاحب الملكية عن طريق الإدارة، والأهم من ذلك أنه خطورة المبنى تستدعي أن يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار يتضمن منع الإقامة في المبنى المزمع هدمه².

إن قرار إخلاء المبنى قد لا يتجاوز الأسبوع حسب نوع الخطر أما في حالة خطر انهيار البناء في أي وقت، فهنا لا بد من الإخلاء فورا قبل تسبب الانهيار لكوارث³، ومنه مسألة إخطار ذوي الشأن فيما يخص قرار الهدم إلزامي وذلك في الحالة الطبيعية (أي خضوع صاحب الملكية للقرار من البداية)، أو سواء بعد نزاع حسب درجة الخطورة، فيبلغ أيضا صاحب الملكية بما أخذت به الجهة القضائية، وهنا لا مجال للتهرب وجب تحضير كل لوازم الهدم خاصة إذا كان المبنى يشكل خطورة كبيرة.

¹ المادة 1/87 المرسوم التنفيذي 19/15.

² المادة 87 الفقرات 5/4/3/2 من المرسوم التنفيذي 19/15.

³ زهرة أبرياش، المرجع السابق، ص 379.

الفرع الرابع: إشكاليات تنفيذ قرار الهدم.

اتخاذ قرار الهدم في الأصل يكون من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وفي حالة تقصيره في القيام بذلك يحل محله الوالي، وكما أشرنا سابقا من الضروري إعلام المخالف عن طريق عون السلطة، أو عن طريق محضر قضائي وهذا لتجاوز إشكالية التبليغ التي تعود أساسا إلى غياب العناوين، وتغيير أسماء الشوارع، أو حتى تغيير المعني مقره والأمر الأهم هو تحديد الأجل المحدد للمخالف من أجل القيام بأشغال الهدم على أن لا يتعدى 30 يوما من تاريخ تبليغ المخالف وفي حال عدم توليه ذلك، تتدخل مصالح البلدية للقيام بأشغال الهدم، أو بواسطة وسائل مسخرة من قبل الوالي في حال غيابها مع تحمل المخالف تكاليف عملية الهدم، وفي الواقع العملي يثبت أن عملية الهدم تتم في إطار لجنة إشراف تتكون من: (السلطة الإدارية المحلية أو من يمثلها، ضابط الشرطة القضائية، مهندس معماري أو مختص أو تقني، ممثل عن المفتشية الجهوية للتعمير، ممثل الحماية المدنية، ممثل عن وكالة توزيع المياه والكهرباء أو الشركة المفوض لها هذا المرفق، ويمكن للجنة أن تستعين بجهات أخرى مثل وكالة عقارية حضرية، مديرية الصحة)¹، أيضا لتجنب أي اعتراضات ومشاكل، من الضروري أن يكون بجانب اللجنة أعوان القوة العمومية المكلفين بحفظ النظام قبل الشروع في تنفيذ الهدم ومن جهة أخرى على اللجنة التأكد من الشروط المتعلقة بـ:

أولا: احتياطات السلامة الوقائية للموقع المعني بالهدم: بحيث يجب مراعاة:

- تحديد المناطق الخطرة، ومناطق المداخل الممنوعة للأشخاص.
- تحديد مناطق المرور وذلك بضبط مسافة السلامة الكافية لتأمين حركة المرور.
- احترام المقاييس الخاصة بالسكينة والصحة العامة، كالحماية من الضجيج الصادر عن عملية الهدم، أو الحماية من الغبار المتطاير، بالإضافة إلى تزويد الأشخاص

¹ حمشة مكّي، المرجع السابق، ص 654.

المكلفون بعملية الهدم بجميع وسائل وأجهزة الوقاية (قفازات، بدل، أحذية، نظارات، ..) تفاديا لمشاكل صحية، كالاختناق من الغبار.

- وضع علامات ضرورية والتي تنبه على وجود أعمال هدم.
- إعلام المالك وساكني المباني المجاورة، حتى لا يصابوا بالخوف.
- إزالة جميع الآثار فور الانتهاء من عملية الهدم والإزالة.

ثانيا: الشروط المتعلقة بالموقع المراد إزالته: تتخذ بعين الاعتبار ما يلي:

- تحديد الموقع الذي تجري فيه أعمال الهدم تحديدا واضحا ومفصلا.
- إسناد عملية الهدم إلى الجهة الإدارية المختصة، وتكون مسؤولة عن ذلك.
- على الجهة المختصة بتنفيذ الهدم مراعاة عزل التيار الكهربائي وإغلاق جميع مصادر الغاز والمياه، وهذا يعني قبل القيام بأشغال الهدم يتوجب إبلاغ جميع الجهات كشركة المياه والغاز، ومصلحة الكهرباء والهاتف.
- احترام معايير معينة، مثلا إذا كان المبنى المراد هدمه يتكون من عدة طوابق فهنا لا يجب هدم جميع الطوابق، وإنما يجب البدء من الطابق الأعلى أولا ثم الذي يليه¹.

بالرغم كل الشروط المذكورة إلا أن من اهم الشروط المركز عليها هو إخلاء المبنى موضوع المخالفة من ساكنيه إن وجدوا مع تحرير محضر بأسمائهم وأمتعتهم.

إذا بعد مراعاة كل الإجراءات والشروط المذكورة، وبعد إخبار السلطات الإدارية والقضائية المعنية، تنتهي عملية الهدم بتحرير محضر الهدم، يتم توقيعه من طرف جميع أعضاء اللجنة السالفة الذكر، لكن قد تتصادف حالات أخرى لا يمكن فيها مباشرة عملية الهدم، حيث يتم وضع تقرير من قبل اللجنة موقع من طرف جميع الأعضاء الحاضرين، يتضمن رأي صريح ومعلل بوجود صعوبات تعترض عملية الهدم، (كحالة المساس بالأمن العمومي، أو ورود

¹ زهرة أبرياش، المرجع السابق، ص 383، 384.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

عصيان أو اعتداء من طرف المخالفين)، إلى جانب هذه الصعوبات، قد ترد مشاكل أخرى كالتى تتعلق بعدم توفر وسائل الهدم المادية في أغلب بلديات الوطن، وكذا عدم كفاية الإمكانيات البشرية، وهذا نظرا لتعدد المخالفات و أوامر الهدم وهذا ما يستدعي تسييرها حسب درجة الخطورة واستعجاليتها لأن السلطة المختصة لها عدد محدود من العمليات تقوم بها في الأسبوع، وقد تتمثل الصعوبة في عدم قدرة وإرادة أصحاب القرار بالجماعات المحلية¹، كون هدم بنايات من المسائل الاجتماعية، والتي قد تؤثر في المجتمع بصفة عامة وفي الفرد بصفة خاصة، لذلك لإنجاح عملية الهدم للبنائيات المخالفة يجب مراعاة كل الإجراءات والشروط دون إغفال أي منها، كما أن على رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على تنفيذ قرار الهدم وفق ما يقرره القانون تجنبا لأي نزاعات تخلق مشاكل أخرى.

¹ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 657.

المبحث الثاني: إختصاصات السلطة القضائية في زجر مخالفات التهيئة والتعمير

إلى جانب الجهات الإدارية المختصة في ردع مخالفات التعمير يتدخل القضاء من أجل الحد من مشاكل البناء الفوضوي وغير الشرعي، فوجد المشرع الجزائري أعطى له إختصاصات يتوجه بها في مراقبة تنفيذ الأحكام القانونية المؤطرة للتعمير، خاصة تلك القرارات الإدارية التي يقوم بها الأشخاص المعنوية في ميدان التعمير وهذا يستدعي تدخل القضاء الإداري، وقد يتعلق الأمر بعدم احترام إجراءات الحصول على الرخص والشهادات، وعدم احترام مقتضياتها من قبل الأفراد وهنا يتدخل القضاء العادي، وللوقوف على الدور الذي يلعبه القضاء بنوعيه (العادي، الإداري) في حل المنازعات المشاركة في مجال العمران، ولتحقيق توازن في المجال العمراني وحفاظا على البيئة، سنحاول في مبحثنا هذا دراسة إختصاص القضاء العادي في مجال التعمير (كمطلب أول)، وإختصاص القضاء الإداري في نفس المجال (كمطلب ثاني).

المطلب الأول: إختصاص القضاء العادي في مجال البناء والتعمير

لقد كان للرخص والشهادات في مجال العمران دور في منح حماية قانونية للمجال الحضري، إلا أنه لا تجدي نفعا في حال قيام جرائم ومخالفات يتجاوزها، فهنا الأسلوب الردعي لتلك المخالفات هو الحل من خلال فرض عقوبات وغرامات مالية، وإن اقتضت الضرورة الحكم بهدم البنايات، وتبعا لهذا سنحاول تحديد دور القاضي الجزائري في هذا المجال، من خلال التطرق إلى صلاحياته في مجال التعمير إضافة إلى دور القاضي المدني في حماية حقوق الأفراد.

الفرع الأول: دور القاضي الجزائري في مجال البناء والتعمير

قام المشرع في مجال البناء والتعمير سواء في قانون العقوبات أو في القوانين الخاصة بالتهيئة والتعمير، بوضع قواعد ردية لكل من يخالف تلك القوانين، فأعطى للقاضي الجزائري صلاحيات، وسنحاول الإشارة إلى دور هذا القاضي بالتطرق إلى المسؤولية الجنائية في جرائم

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

التعمير (أولاً)، ثم صلاحيات القاضي الجزائي (ثانياً) وبعدها نخرج إلى أسباب انتقاء المسؤولية الجنائية (ثالثاً).

أولاً: المسؤولية الجنائية عن جرائم التعمير: نص المادة 77 من القانون 29/90 الركن الشرعي لكل جرائم العمران حيث نصت على العقوبة المقررة لمخالفات التهيئة والتعمير، إن انتهاك قواعد التهيئة والتعمير يولد المسؤولية الجنائية للمخالفين باعتبارها جرائم يعاقب عليها بنص خاص لكونها قواعد قانونية من النظام العام، ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها¹.

الأشخاص المسؤولون عن جرائم العمران: يعاقب بالحبس من سنتين 02 الى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف طلب أو قبل مزية غير مستحقة، وذلك من أجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته،² إذا فان الأشخاص أو الجهات التي لها واجبات مجال ضبط مخالفات قانون التهيئة والتعمير في حال امتناعها أو تقاعسها عن أداء مهامها، تكون مسؤولة جنائياً وتحت هذا وضماناً لأداء مهامهم على أكمل وجه حرص المشرع على حماية هؤلاء من كل أشغال الضغوط، كما قام بإعفائهم من دراسة ملفات البناء أو الهدم الخاصة بالأقرباء من الدرجة الأولى، ومن جهة أخرى المبدأ هو ان واجب الحصول على رخصة البناء يقع على مالك الأرض أو من في حكمه، فيكون هو الفاعل الأصلي في هذه الجريمة، لان كل من المهندس أو المقاول يقومان بعمل مادي (البناء والتشييد في إطار عقد معين)، غير أن المشرع وسع من دائرة الأشخاص الذين يشملهم التجريم ولم يربط من جهة أخرى بين ملكية الأرض والمسؤولية الجنائية كما في الحق في البناء³، وعليه فإن المتابعة الجنائية يمكن أن تكون ضد أشخاص آخرون ذكرتهم المادة 77 من القانون 29/90. "يمكن الحكم بالعقوبة المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين ضد

¹ شهرزاد عوايد، المرجع السابق، ص 168.

² المادة 25 من الأمر 06-01 المؤرخ في 20-02-2006، يتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14 لسنة 2006.

³ شهرزاد عوايد، المرجع السابق، ص 170.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

مستعملي الاراضي أو المستفيدين من الأشغال، أو المهندسين المعماريين أو المقاولين أو أشخاص آخرين مسؤولين عن تنفيذ الأشغال"¹ وبهذا كل من هو متدخل في البناء مسؤول جزائيا امام القانون في حال خالف النصوص المعمول بها.

بالنسبة للمسؤولية الجنائية للشخص المعنوي بدأت تظهر في مجال معين من الجزاءات مثل **الغرامة وغلق المحلات**، وهذه المسألة (مسؤولية الشخص المعنوي جنائيا) مختلف فيها لاعتبارات²، لكن نجد المادة 51 مكرر من قانون العقوبات رقم 15/04 تنص على: "باستثناء الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام يكون الشخص المعنوي مسؤولا جنائيا عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته أو الممثلين الشرعيين عندما ينص القانون على ذلك، وأن المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي لا تمنع مسائلة الشخص الطبيعي كفاعل أصلي او كشريك في نفس الأفعال"³، لكن الإشكال هو ان المادة 77 من قانون 29/90 لم تنص صراحة على جواز مسائلة الشخص المعنوي الذي يستفيد من جريمة البناء بدون رخصة، أو الاستفادة من تجاوز مقتضياتها، وهذه تعتبر ثغرة قانونية، فكان من الأجدر والأحسن تشديد المساءلة الجنائية على الشخص المعنوي وإقرارها، فمثلا لو صدر مدير شخص معنوي قرار يتضمن تشييد بناء مخالف لقواعد التهيئة والتعمير، فهذا السلوك مجرم فوجب متابعتة، فمسائلة طبقا للقواعد العامة في القانون الجنائي ممثليه الشرعيين (أشخاص طبيعية) لا تكفي، فالنص عليها في قانون التهيئة والتعمير يعطي دفع أكثر لتقصي الجريمة واتخاذ حكم بشأنها.

ثانيا: صلاحيات القاضي الجزائي في ميدان التعمير: للنيابة العامة ان تحرك الدعوى العمومية الناتجة عن جريمة البناء بدون رخصة أو مخالفة أحكامها، وتكون المحاضر المحررة بشأنها

¹ الفقرة الثانية من المادة 77 من قانون التهيئة والتعمير.

² حمشة مكي، المرجع السابق، ص 665.

³ المادة 51 مكرر، من القانون رقم 15/04، المؤرخ في 10/11/2004 يتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية عدد 71، سنة 2004.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

من أهم الوسائل لتحريك الدعوى بعد توفر شروط، كعدم مطابقة أشغال البناء لرخصة البناء وكذلك ضرورة معاينة المخالفة عن طرف العون المؤهل وتحرير محضر، وعند اللجوء للجهة القضائية المختصة يتم اتخاذ التدابير وتوقيع عقوبات مقررة للحد من المخالفات، فيكون للقاضي الجزائي صلاحيات عديدة ندرجها كالتالي:

أ/سلطة القاضي الجزائي في تقدير الإدانة: الجرائم يمكن إثباتها بأي طريقة من طرق الإثبات إلا الأحوال التي ينص فيها القانون على غير ذلك، كما أن القاضي الجزائي له أن يصدر حكمه استنادا لقناعته الخاصة، مع بناء قراره من خلال الأدلة المقدمة في معرض المرافعات التي حصلت فيها المناقشة حضوريا¹، كما أن الاعتراف كوسيلة من وسائل الإثبات لا تضع القاضي في موضع مقيد بل تبقى حريته في التعبير²، من خلال ما تم ذكره تبين ان القاضي الجزائي له صلاحيات واسعة نوعا ما، فيما يخص تحديد نسبة الإدانة الى المتهم من عدمها. وهذا واضح من خلال مصطلح (الاقتناع الخاص). بحيث يمكنه الحكم ببراءة المتهم إذا رأى أن الإثبات غير قائم، لكن بالاطلاع على المواد التي تلي المادة 213 من قانون الإجراءات الجزائية، نجد أن صلاحياته تضيق، حيث ألزمته بناء حكمه على حجج عرضت أثناء الإجراءات ونوقشت شفهيًا، ومن جهة أخرى فإن المحاضر التي يحررها ضباط الشرطة القضائية أو أعوانهم في مهامهم لتقصي مخالفات التعمير، تتمتع بحججته قوية أي يعتد بها إلى أن يتم إثبات العكس.

وحقيقة محاضر المعاينة لها دور كبير في التصدي للجريمة في مجال العمران بإثباتها، وبالتالي يكون على القاضي الحكم بالإدانة من عدمها من خلال سلطته التقديرية مع احترام إجراءات المرافعات التي تكون شفوية والالتزام بما ثبت من خلال المحاضر، فعلى فرض ثبوت وجود ترخيص بالبناء وكل الوثائق متوفرة، فهنا القاضي يسهل عليه الحكم بالبراءة، في حين

¹ المادة 212 من قانون الإجراءات الجزائية.

² المادة 213 من ذات القانون.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

غياب الرخصة والأدلة، يجعل الأمر صعب، وبهذا يحكم بالإدانة بتهمة في مخالفة قواعد التعمير.

ب/سلطة القاضي الجزائي في تقدير الغرامة (العقوبة الأصلية): من خلال الفقرة الأولى من المادة 77 من القانون 29/90 المعدلة بموجب المادة 105 من قانون المالية لسنة 2017، نجد تقدير الغرامة في ميدان مخالفات التعمير من طرف القاضي الجزائي شأنها شأن العقوبة السالبة للحرية، إذ للقاضي سلطة تقديرية في تحديد العقوبة بحيث المادة أوردت حد أدنى 30.000 دج والأقصى 1.000.000 دج مراعيًا في ذلك:

ب-1/ **خطورة الجريمة المرتكبة:** غياب تصنيف الجرائم في ميدان التعمير جعل المنطق العملي يدرس خطورتها بمدى تأثيرها على ضوابط البناء والتعمير والإخلال بالبيئة، دون أن ننسى خطورة التجاوز، فتجاوز مقتضيات رخصة البناء، ليست كرخصة التجزئة.

ب-2/ **شخصية المجرم:** أشغال البناء متنوعة فهناك مشاريع صغيرة وأخرى ذات حجم كبير، كما انه قد تختلف في الغرض والاستعمال الجماعي (بناء مدرسة، مرفق عمومي) أو الاستعمال الفردي (مشروع تجاري، سكني) وبهذا لكل مجرم خصائص تميزه عن غيره، بالإضافة إلى التركيز على عنصر القصد الجنائي، ومدى توفر النية السيئة¹، بعد الانتهاء من هذا التقدير لدرجة الخطورة والنية السيئة يمكن للقاضي الحكم بالعقوبة التي يراها مناسبة حسب معطيات القضية إما بعقوبة مشددة او مخففة.

● **حالة التشديد:** المادة 77 من القانون 29/90 والمعدلة بموجب المادة 105 من

قانون المالية 11/17 نصت على إمكانية الحبس من شهر (1) إلى ستة (6) أشهر في حالة العود إلى المخالفة، هنا القاضي يمكنه أن يتجاوز الحد الأقصى للعقوبة الأصلية (الغرامة) السابقة الذكر من 30.000 دج إلى 1.000.000

¹ حمشة مكى، المرجع السابق، ص 681.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

دج، ومع الإشارة إلى أن القضايا في هذا الشأن مختلفة وبهذا للقاضي تقديره حسب كل قضية.

بالإضافة الى ما نصت عليه المادة 09 من قانون العقوبات، من عقوبات تكميلية التي يمكن أن يلجأ إليها القاضي، خاصة في حال الإضرار التي تنتج عن جريمة البناء دون رخصة في منطقة يحظر فيها البناء، او تم تجاهل الإرتفاقات خاصة المقررة للمصلحة العامة، فمن بين العقوبات التكميلية التي لها فعالية، في ردع مخالفات التعمير هي المنع من الاستمرار في ممارسة النشاط.

● أما حالة التخفيف: فهي تكون بالأحرى لصالح المتهم، فالقاضي يقدر تخفيف العقوبة بالنظر إلى ضآلة الضرر المترتب عن جريمة البناء دون رخصة لبناء سياج أو إحاطة ليست بمشروع كبير، فهي من مخالفات يمكن تداركها¹.

ج/صلاحيات القاضي الجزائي في القضاء بالهدم أو إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه:

ج-1/الحكم بعقوبة الهدم: "الهدم القضائي": عقوبة جنائية يهدف من ورائها محو المظهر الذي أحدثته الجريمة بإزالة الأثر الناشئ عن مخالفة القانون، حتى ترفع أضرار الجريمة على المجتمع والبيئة وعن من لحقه ضرر²، الأصل أن الإدارة المتمثلة في (الوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي) هي صاحبة الاختصاص في هدم البنايات التي تشيد بدون رخصة دون اللجوء الى القضاء طبقا لنص المادة 76 مكرر 04 من القانون 29/90، لكن بالعودة إلى المادة التي تليها 76 مكرر 05 وبالضبط في الفقرة الثانية منها، نجد أن الجهة القضائية التي تم اللجوء إليها لبث في الدعوى العمومية هي التي تحكم بالقيام بمطابقة البناء او هدمه جزئيا أو

¹ حمشة مكي، المرجع السابق، ص، 683، 684.

² محمود عبد الحكيم عبد الرسول، "المرجع في قانون المباني الجديد"، المرجع السابق، ص 301.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

كليا، في حال التأكد من عدم مطابقة البناء للرخصة المسلمة بعدما وصلها نسخة من محضر معاينة للمخالفة¹.

الغرامات المالية كعقوبة أصلية لا تكفي لإخفاء آثار الجريمة لذا وجب الاعتماد على عقوبات تكميلية. كالحكم القضائي القاضي بالهدم إلى جانب الغرامة، مع الإشارة إلى أنها جوازية، فيكون للقاضي سلطة تقديرية في النطق بها من عدمه، الحكم بالهدم يقتضي إثبات ان البناء غير مطابق لرخصة البناء، وإذا توفر الشرط يحكم القاضي الجزائي بالهدم وتكون بمثابة عقوبة أصلية، أما إذا قدر غير ذلك فيكون أمام حالة الأمر بالقيام بالمطابقة لرخصة البناء، والتي تستدعي إثبات الخروج عن المواصفات الفنية والقانونية.

وبذلك إذا صدر الحكم بالهدم من المحكمة سواء هدم جزئي أو كلي يتوجب على الإدارة (الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي) في حالة عدم امتثال المخالف للحكم الصادر، تنفيذ الأشغال تلقائيا وعلى نفقة المخالف...² وبذلك الحكم القضائي بالهدم عقوبة ردعية من اختصاص القاضي الجزائي، والذي بدوره أعطى المجال للإدارة بالتنفيذ التلقائي لأشغال الهدم، والأهم من ذلك الوصف بالردع واضح في أواخر نص المادة بقولها (على نفقة المخالف) وهذا تشديد يجعل أغلب المواطنين يخضعون للحكم من البداية لتقادي الخسائر.

ج-2/إعادة الحالة إلى ما كانت عليه: تعتبر المادة 78 من القانون 29/90 الأساس القانوني لهذه الحالة حيث تنص على "تأمر الجهة القضائية المختصة في إطار أحكام المادتين 77/76 أعلاه إما بمطابقة المواقع أو المنشآت مع رخصة البناء، وإما بهدم المنشآت أو إعادة تخصص الأراضي بعقد إعادة المواقع إلى ما كانت عليه من قبل"³.

¹ المادة 76 مكرر 05 من القانون 29/90.

² الفقرة الأخيرة، من المادة 79 مكرر 05 من ذات القانون.

³ المادة 78 من القانون 29/90.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

تأخذنا المادة الى تصور وقوع مخالفات بالبناء في أراضي يحظر البناء فيها كونها ربما مخصصة للاستعمال الصناعي، أو أن طبيعتها ذات جودة فلاحية عالية، وأغلب الأراضي التي يمنع تشييد بناء فيها، ذلك يعود لمقتضيات مخططات التعمير PDAU و POS وخاصة مخطط شغل الأراضي، الذي يعتبر أداة تفصيلية لما جاء في PDAU، وبذلك يحكم القاضي بإعادة تخصيص الأراضي وإعادتها الى طبيعتها في حال قام شخص بالبناء عليها، ويكون ذلك بتحمل المخالف مصاريف إعادة الحالة لما كانت فيه في الأصل¹.

ثالثا: أسباب انتفاء المسؤولية الجنائية: تتعدد أسباب انتفاء المسؤولية الجنائية بوجه عام غير أن في مجال التهيئة والتعمير فطبيعي أن تضيق، لان أشغال البناء والتعمير تمارس بشكل عادي من قبل شخصي طبيعي أو معنوي بإتباع إجراءات قانونية وضوابط واضحة، وبذلك سنتناول الصور الآتية:

أ/إثارة مانع من موانع المسؤولية: الجنون من بين حالات التي يمكن أن يثيرها الشخص لدفع المسؤولية الجزائية عن مخالفات العمران، ذلك لان جوهر المسؤولية الجنائية يتمثل في الإدراك والإرادة الحرة، وبالتالي يمكن للجاني أو من ينوب عنه إثارة الخلل العقلي أمام القاضي، وبهذا يلزم هذا الأخير عرض المتهم على خبرة طبية²، فإذا ثبتت الإصابة، فان القاضي الجزائي يحكم بإعفائه مع الأمر بالحجز في مؤسسة استشفائية للأمراض العقلية³، ومن جهة أخرى من بين الدفوع الوثيقة الصلة بجرائم التعمير تلك المتعلقة بإثارة مانع حالة الإكراه لدى المخالف، الذي يشترط فيه قوة مادية أو معنوية لا يمكن تجاوزها إلا بارتكاب الجريمة، كأن يتم البناء بدون رخصة لضرورة وقاية النفس والمال لسبب خارج عن إرادة الشخص، وبهذا فإن الإكراه مثل الضرورة في جعل الشخص يقدم إلى ارتكاب الجريمة.

¹ المادة 88 من القانون رقم 15/08، متعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

² بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 209.

³ المادة 21 من قانون العقوبات.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

ب/الدفع بتقادم الدعوى العمومية: جرائم العمران من الجرائم الوقائية المتتالية، وبذلك تظهر أهميتها في مسألة الدفع بتقادم الدعوى العمومية، يتم احتساب تقادم الجريمة من يوم وقوعها أي تمامها، وبالرجوع الى النصوص القانونية المتعلقة بمختلف جرائم العمران، نجد انها مكيفة على أنها "جنح" بالنظر الى العقوبات المقررة لها كالغرامة من 300 دج إلى 300.000 دج والحبس الذي لا يتجاوز سنة واحدة¹، وبالتالي جرائم العمران تتقادم بمرور 3 سنوات كاملة من يوم اقتراف الجريمة وهذا حسب ما نصت عليه المادة 08 قانون إجراءات جزائية.

ج/إباحة البناء بدون رخصة بإذن من القانون: بالرجوع الى نص المادة 53 من القانون 29/90 ونص المادة 13 من القانون 15/08، نجد أن المشرع أعفى البناءات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني كالبناءات العسكرية أو التي تشيدها وزارة الدفاع الوطني، وهذا ما يكيف طبقا لنص المادة 39 من قانون العقوبات، " لا جريمة إذا كان لفعل قد امر أو أذن به القانون..." وهذا ما تم تأكيده من خلال المادة 1 من القانون 19/15 أين استخدمت مصطلح (لا تعني هذه الوثائق)²، يقصد عقود التعمير غير ملزم استصدارها بالنسبة للبناءات التي تخص الهياكل القاعدية لوزارة الدفاع، والهياكل الخاصة التي تكتسي طابع استراتيجي التابعة لبعض الوزارات.

الفرع الثاني: اختصاص القاضي المدني في مادة البناء والتعمير:

أعمال البناء قد تتسبب في حدوث أضرار للغير، وبالتالي تتقرر المسؤولية المدنية استنادا لنص المادة 124 من القانون المدني، وبالتالي فإن القاضي المدني يختص بالنظر في الدعاوي التي يرفعها الأفراد، أصحاب الصفة والمصلحة من بينها دعاوي متعلقة بالتزامات الجوار³، كذلك يختص القاضي المدني بالنظر لمسؤولية مالك البناء عن تهدم البناء والتزامه بالتعويض،

¹ بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 208.

² حمشة مكي، المرجع السابق، ص 669.

³ كمال محمد الأمين، "الاختصاص القضائي في مادة البناء والتعمير"، المرجع السابق، ص 217.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

وفي دراستنا سنتطرق الى مسؤولية مدنية لمالك البناء أو من له السيطرة الفعلية عليه، أثناء القيام بأعمال البناء والتعمير، وسنرجع الى المسؤولين عن الاضرار في مجال العمران (أولاً)، ثم التعويض المستحق للغير عن هذه الأضرار (ثانياً).

أولاً: المسؤول عن أضرار أعمال البناء والتعمير: نشير الى مسؤولية المهندس المعماري والمقاول، ثم مسؤولية مالك البناء.

أ/مسؤولية المقاول أو المهندس عن الأضرار: قد يحدث تقصير من جانب المقاول أو المهندس في تنفيذ مهامهما على الوجه المطلوب بصورة ينتج عنها الاضرار بمالك العقار أو الغير من لهم صلة بأعمال البناء¹، فبالنسبة للمهندس المعماري يتمتع بصفة صاحب العمل، لكونه مؤهل للتعبير عن مجموع المعارف والمهارات المجتمعة في فن البناء فهو يوصف بأنه فنان بوضعه للتصميم، وفني بالإشراف على حسن تنفيذه².

الزم المشرع صاحب البناء بالاستعانة بالمهندس المعماري لتجنب أي خلل في البناءات. وفي حالة عدم التزام أو إخلال المهندس المعماري أو المدني بالتزاماته وأصيب البناء بالضرر يقع تحت طائلة المسؤولية كونه هو الشخص الأول الضامن لسلامة البناء³، إذا اقتصر عمل المهندس المعماري في وضع التصاميم فقط دون أن يكلف بالرقابة والإشراف على التنفيذ، فهنا يكون مسؤول فقط على العيوب التي أتت على التصميم⁴، والمهندس المعماري عكس المقاول فهو يهتم بالمسائل الفنية والمعمارية لا تصل الى درجة الحيازة والسيطرة للمبنى وتترتب مسؤولية استنادا الى العقد المبرم مع صاحب البناء ومن حق المتضرر المطالبة بالتعويض عن الاضرار

¹ بلختر سعاد، "المسؤولية المدنية للمهندس المعماري ومقاول البناء"، مذكرة الماجستير في قانون العقود والمسؤولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر-تلمسان، 2008-2009، ص 08.

² بوقرة أم الخير، "مسؤولية المهندس المعماري والمقاول خلال فترة الضمان"، مجلة الفكر، العدد السادس، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 299.

³ زهرة أبرياش، المرجع السابق، ص 502.

⁴ المادة 555 من القانون المدني، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 10/05 جريدة رسمية عدد 44، 2005.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

التي ألحقت به جراء أعمال البناء أمام القاضي المدني، أما بالنسبة للمقاول هو المكلف بآداء عمل مقابل أجر وبذلك هو أداة تنفيذية للتصاميم المعمارية المنجزة من قبل المهندس المعماري فمهمته الرئيسية تنفيذ العمل المعماري بوجه سليم، أي تحقيق نتيجة وذلك يكون باحترام قواعد البناء مع الإشارة الى أن جوهر عقد المقاولة في استقلال المقاول فلا يخضع في انجازه العمل لرب العمل.

وبيانا لما سبق يسأل المقاول عن سوء تنفيذ العمل، كما يسأل عن جودة مادة العمل¹، كذلك في حال عهد مالك العقار الى المقاول أن يشيد له على أرضه بناء، فإن المقاول يصبح الحارس على العقار ومشتملاته، فتمتد حراسته الى الأثرية التي تفرغ من العقار والى المواد والآلات، وبقايا المواد، فإذا نتج للغير ضرر في موضع الحفريات او من التربة وقت إنجازها، فإن المقاول الذي تعهد بمشروع الحفر يكون مسؤولا عن الضرر².

ب/مسؤولية المالك: هناك حالات تكون السيطرة والتوجيه بالنسبة لأعمال البناء في فترة التنفيذ للمالك، ومن ثم يكون هو المسؤول عن الأضرار استنادا لفكرة الحراسة، ويحدث ذلك عند تعاقد مع عدة فنيين كل حسب اختصاصه في المبنى، بحيث يعملون تحت إشرافه وتوجيهه لذلك هو المسؤول وهو ما أشارت إليه المادة 138 من القانون المدني "كل من تولى حراسة شيء وكانت له قدرة الاستعمال والتسيير والرقابة، يعتبر مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه ذلك الشيء" فبمجرد ان يثبت المتضرر أن الضرر ناتج عن نقص في صيانة البناء أو عيب في بناية، يضحى مالك هذا البناء مسؤولا، و في حال تعدد المالكين فإن الحراسة تكون مشتركة ويسؤلون معا عن الضرر، ومثاله وقوع ضرر بفعل مصعد مركب في بناية تعدد الشركاء في ملكيتها فإن التبعية والمسؤولية تلحقهم جميعا³، وقد يكون مالك البناء مسؤولا عما يحدثه البناء من ضرر ولو كان انهدام جزئي، ما لم يثبت ان الحادث لا يرجع بسببه إلى إهمال في الصيانة

¹ ام الخير بوقرة، مسؤولية المهندس المعماري والمقاول، مجلة الفكر، المرجع السابق، ص 300.

² كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التهيئة والتعمير، المرجع السابق، ص 223.

³ كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التهيئة والتعمير، المرجع نفسه، ص 224.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

أو قدم في البناء أن يطالب المالك باتخاذ تدابير، فإن لم يقدم على ذلك جاز الحصول على إذن من المحكمة باتخاذ تدابير على حسابه¹ وفي حال استمرت الأخطار والأضرار، سيكون المالك مسؤول بالتعويض بشكل مفصل عن الأضرار الواردة.

ثانياً: التعويض المستحق للغير المتضرر من أعمال البناء والتعمير: المتضرر من عمليات إنجاز المباني، يكون في الغالب الغير، هذا الأخير في الأصل هو الشخص الذي لا تكون له صلة بعمليات البناء والتعمير، (أجنبي) لكن قد يكون طرفاً في هذه العمليات.

أ/الغير المضرور الأجنبي عن أعمال البناء والتعمير: ويقصد بهم المارة والجيران بوصفهم أجنب عن أعمال البناء، فهنا على المارة أن يرجعوا إلى الحارس أياً كان (مالك، مقاول، مهندس) أي من له السيطرة والتوجيه وذلك إما:

- على أساس المسؤولية عن حراسة البناء بتوافر الشروط، كأن يكون الضرر قد وقع بسبب انهدام جزئي، أو أن الضرر بسبب إهمال في الصيانة²، وفي حال عدم التوفير يلجأ المارة إلى مسؤولية حارس الأشياء.
- بالإضافة إلى إمكانية استناد المارة إلى احكام المسؤولية عن الخطأ الشخصي في حال غياب الحالتين السابقتين، إعمالاً لما ورد في المادة 124 من القانون المدني، فمن تسبب في الضرر للغير ملزم بالتعويض³، وكذلك الجيران يجوز لهم الرجوع بالتعويض عن الأضرار إما: على (أساس نظرية مضار الجوار غير المألوفة) التي لا تستند إلى فكرة الخطأ أو التعسف، فالمالك يسأل أمام القاضي إذا تجاوز الحد المألوف⁴، فحسن الجوار من الالتزامات القانونية المفروضة على حق الملكية، فإذا أثبت الجار وقوع الضرر عن أعمال البناء، فعلاج أضراره يتم بالتعويض، وإما على

¹ غواس حسينة، المرجع السابق، ص 139.

² المادة 2/140 من القانون المدني.

³ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 704.

⁴ المادة 691 من القانون المدني، سابق الذكر.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

(أساس نظرية التعسف في استعمال الحق) فهذه الحالة واضحة فهي "خطأ" توجب التعويض، ومثال ذلك الخروج أثناء البناء عما ورد في رخصة البناء وبالتالي التعويض عينا او نقدا¹.

ب/الغير المضرور ممن له صلة بأعمال البناء والتعمير: الأضرار الناشئة عن أعمال البناء قد تصيب أشخاص لهم صلة بالأعمال نفسها، وفي أغلب الحالات لا يكونوا مرتبطين بالالتزامات الداخلة في مضمون العقد ولذلك التعويض عن الأضرار التي تلحقهم، ومن بينهم المستأجر، وكذا القائمين بأعمال البناء من العمال والفنيين²، وسنوجز الحديث عنهما وفق الشكل الآتي:

ب-1/المستأجر المتضرر من أعمال البناء: الذي يكون قد ارتبط بالمالك بعقد إيجار لوحدة سكنية في العقار محل اعمال البناء، سواء قبل تمام أعمال البناء أو بعد ذلك وتسلم الوحدة السكنية، وفي هذه الحالة إذا تعرض لأضرار ناجمة عن هدم كلي أو جزئي، فإن أحكام المسؤولية العقدية هي التي تطبق، وغالبا الالتزام هنا هو (بالصيانة) لذلك المستأجر يستند إلى هذه المسؤولية في رجوعه للمالك بالتعويض، أما حالة وقوع أضرار قبل تسلم الوحدة السكنية، مثلا في فترة المعاينة والاطمئنان أصابت المستأجر أضرار وهو في حالة تردده على العين المؤجرة، فهنا يستند الى المسؤولية التقصيرية سواء على أساس الخطأ الثابت أم الخطأ المفترض³، وحفاظ على العين المؤجرة يلزم المستأجر بالقيام بالترميمات الخاصة بالإيجار هذا إن لم يكن هناك اتفاق على خلاف ذلك⁴، وهذا يدل على انه العين المؤجرة تستعمل حسب الاتفاق المبرم بين المستأجر والمؤجر، ونشير الى انه هناك بين ثلاث أنواع من الترميمات: الترميمات اللازمة لحفظ العين المؤجرة من الهلاك، كترميم الأرضية إذا كانت معرضة لتخريب

¹ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 704.

² كما محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التهيئة والتعمير، المرجع السابق، ص 243.

³ محمد حسين منصور، "المسؤولية المعمارية"، دار الجامعة للنشر، طبعة 2003، الإسكندرية، ص 60.

⁴ المادة 494 من القانون المدني.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

بسبب المياه، أو إصلاح حائط آيل للسقوط، وكذا الترميمات التأجيرية اللازمة للانتفاع من العين المؤجرة: وهي أبسط من سابقتها كالقيام بدهن النوافذ لزيادة عمرها، أو إصلاح البلاط، بالإضافة الى ترميمات ضرورية هدفها انتفاع بالعين المؤجرة انتفاع كامل¹.

ب-2/القائمين بأعمال البناء من العمال والفنيين: هذه الفئة لها ان تطالب بالتعويض عن العمال التي تصيبهم جراء اعمال البناء على أساس الخطأ الثابت او الخطأ المفترض او مسؤولية حارس البناء، فعلى صاحب العمل الاخذ بالتزامات الامن والحماية للعمال اثناء العمل وبالتالي إصابة أي عامل يعد اخلاص بالتزاماته ولا داعي لإثبات الخطأ.

في نفس المجال المرقى العقاري تقع على عاتقه مجموعة من الالتزامات ينبغي ان يأخذها بمحمل الجد فيتحمل مسؤولية التنسيق في جميع العمليات المرتبطة بالدراسات والأبحاث وتعبئة التمويل وتنفيذ اعمال البناء والتعمير بحيث يلتزم بالاستعانة بخدمات مقاول مؤهل قانونا حسب أهمية المشروع، وضمان جودة مواد البناء والحفاظ على النظام الجمالي للمدينة، اذا كل العمال الذين هم في علاقة تبعية مع حارس العمل لهم الحق بالمطالبة بالتعويض في حال اصابتهم بأضرار ناتجة عن اعمال البناء هذا لان صاحب العمل مفروضة عليه مجموعة التزامات تقرر بشكل عام ضمان سلامة وامن العمال صحيا ونفسيا².

المطلب الثاني: اختصاص القضاء الاداري في مجال البناء والتعمير

للإدارة سلطات واسعة في مجال الرقابة القبلية أو البعدية على جل اعمال وأشغال البناء، لكن في المقابل القضاء الاداري يعد الضامن الأساسي لحقوق الأفراد من تعسفها، بحيث يمكن الطعن بإلغاء قرارات وعقود التعمير الصادرة عن الجهات المختصة، وبهذا سنحاول في هذا

¹ زهرة أبرياش، المرجع السابق، ص 505.

² كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة البناء والتعمير، المرجع السابق، ص 247-248.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

المطلب التطرق لدعوى الإلغاء في مجال البناء والتعمير في (الفرع الأول) الدعوى الاستعجالية (كفرع ثاني) نخصص (الفرع الثالث) للحديث بشكل مبسط عن المسؤولية الإدارية.

الفرع الأول: دعوى إلغاء القرارات الإدارية المتضمنة عقود التعمير غير المشروعة.

بما أن القرارات الصادرة في مجال التهيئة والتعمير هي من اختصاص الإدارة في ميدان الضبط الإداري، وكونها ذات صلة بالنظام العام إذا هذا يجعلها تحت رقابة القضاء الإداري، مما يجعل المواطن يلجأ إليه لحماية مصالحه عن طريق رفع دعوى إلغاء ضد أي قرار معيب، لكن وفق شروط قانونية، وتبعاً لهذا سنفصل في هذه الدعوى بالتطرق (أولاً) الى شروط دعوى الإلغاء في مادة التعمير وواجه تأسيس هذه الدعوى (ثانياً)، بالإضافة الى اثارها (ثالثاً) وفق ما يأتي:

أولاً: شروط قبول دعوى الإلغاء في مادة التعمير: قبول دعوى الإلغاء في مجال التعمير دعوى قضائية إدارية موضوعية يرفعها صاحب الصفة والمصلحة أمام محكمة إدارية او مجلس دولة حسب الاختصاص، بهدف المطالبة بإلغاء قرار إداري متضمن عقود التعمير غير المشروعة¹، وفي أغلب المراجع العامة وفي نظر جل الفقهاء شروط الإلغاء تتمثل في:

أ/الشروط المتعلقة بالطاعن: نصت المادة 13 من القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على "لا يجوز لأي شخص التقاضي مالم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقررها القانون"²، طبقاً لهذا النص الرخص المتعلقة بالتعمير لا تكون قابلة للطعن إلا بتوافر الصفة والمصلحة.

¹ وداد عطوي، "الرقابة القضائية على رخصة البناء"، مكتبة الوفاء القانونية، الجزائر، 2016، الطبعة الأولى، ص 191.

² المادة 13 من قانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية، العدد 21، 2008.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

أ-1/ **الصفة:** الأصل أن الدعاوي ترفع من قبل طالب الرخصة أو شهادة التعمير إلا أنه للغير كذلك رفع هذه الدعاوي عند المنازعة في قرار متضمن تسليم الرخص العمرانية، ونميز بين حالتين هما:

أ-1-1/ **الصفة في حالة الأشخاص الطبيعية:** طبقا للمواد 08 و 42، 34 و 66 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المتضمن كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الأشخاص الذين لهم الصفة في طلب الترخيص هم من تقبل منهم الدعوى وهم: (المالك أو موكله، المستأجر المرخص له قانونا). هؤلاء لهم صفة مباشرة في الطعن بإلغاء قرارات ذات طبيعة عمرانية، ويمكن أيضا للغير المتمثل في الجيران أن يرفعوا دعوى إلغاء، شرط إثبات أن لهم مصلحة مباشرة، وتأسيس دعاويهم.

أ-1-2/ **الصفة في حالة الأشخاص المعنوية:** المادة 42 من المرسوم التنفيذي 19/15، الأشخاص المعنوية الخاصة تمثل أمام القضاء الإداري من طرف الشخص الذي يعينه قانونها الأساسي¹، في حين الجمعيات، لا يمكنها رفع دعوى إلغاء القرار المتضمن رخصة البناء أو التجزئة أمام القضاء الإداري بل لها يد في الأمور التي تخص التأسيس، كطرف مدني فقط²، أما بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة فحسب المادة 828 قانون الإجراءات المدنية والإدارية³ فإنه الطعون ضد القرارات الإدارية الصادرة في مجال العمران، قد تثار من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالعمران أو مدير المؤسسة العمومية ذات صفة إدارية وذلك لعدم مشروعية تلك القرارات.

أ-2/ **المصلحة:** تتوفر في حالة مساس القرار الإداري بالمركز القانوني للطاعن، يتوفر هذا الشرط بخرق القرار المطعون فيه للمركز القانوني للمدعي بصفة مباشرة وشخصية⁴، وشرط

¹ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 711-712.

² المادة 74 من القانون 29/90.

³ المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08.

⁴ بعلي محمد الصغير، "الوسيط في المنازعات الإدارية"، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 163.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

المصلحة مهم جدا بحيث يضمن جدية الدعوى التي يرفعها المدعي فالمبدأ العام يقضي بأنه "لا دعوى بدون مصلحة"¹، وبتطبيق شرط المصلحة ضد القرارات المتعلقة بالتعمير، وجب أن تكون حالة وشخصيته، فتكون حالة بتقديرها وقت رفع الدعوى ذاتها أما بالنسبة للمصلحة الشخصية فيجب أن تمس الشخص بذاته في مركزه القانوني، وأن الهدف من وراء رفع دعوى الإلغاء في مجال التعمير واضح من خلال رفض منح الرخص والشهادات، فلا يمكن إلا للطالب فقط أن يطعن في قرار الرفض.

ب/ شروط القرار المطعون فيه: فمحل دعوى الإلغاء هو القرار الإداري وفي مجال التعمير وجب أن يكون القرار صادر من سلطة إدارية مختصة ومحدثا لأثر قانوني معين، هذا الأخير يتمثل في منح المستفيد حق إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم فيما يخص رخصة البناء. أما رخصة التجزئة فأثرها هو منح المستفيد حق تقسيم ملكيته العقارية، وأهم ما يمكن التتويه إليه هو ان الآراء الاستشارية الصادرة من قبل مصالح عمومية إضافة إلى التحقيقات والدراسات التقنية السابقة لعملية إصدار قرارات التعمير لا تقبل الطعن بالإلغاء، فقط القرار الصادر والمبلغ من طرف الجهة الإدارية المختصة هو الذي يقبل دعوى الإلغاء أي يعتد بالقرارات النهائية استبعادا لكل القرارات الصادرة في المراحل التمهيدية².

ج/التظلم الإداري المسبق: تراخيص اعمال البناء تخضع لقواعد التنظيم الإداري، إذ يمكن لمن له الصفة والمصلحة في الطعن اللجوء الى سلطات الضبط الإداري المصدرة للتراخيص، الاعتراض مبدئيا على قراراتها بهدف التسوية الودية.

ونجد المادة 63 من القانون 29/90 أشارت إلى الطريقة السلمية بقولها "يمكن لطالب رخصة البناء او التجزئة او الهدم غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعنا سلميا، أو يرفع القضية امام الجهة القضائية المختصة في حال سكوت السلطة السلمية أو رفضها"، حيث أن

¹ عبد القادر عدو، "المنازعات الإدارية"، دار هومة للنشر، الجزائر، 2012، ص 117.

² وفاء عز الدين، المرجع السابق، 166-169.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

لطالبي الرخص والشهادات التظلم لدى السلطات المختصة في آجال محددة، حيث تكون مدة أجل تسليم الرخصة أو الرفض 15 يوما، كما يمكن لصاحب الطلب ان يودع طعنا ثانيا لدى وزارة العمران في حالة عدم الرد خلال المدة المحددة¹.

د/الميعاد القانوني للطعن بالإلغاء: بالنسبة لميعاد الطعن القضائي في منازعات التعمير إذا اختار الشخص رفع دعواه مباشرة امام المحكمة الإدارية فالمدة هي 4 أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بقرار الرفض، أما مدة الطعن فهي تحسب كاملة وتامة طبقا لقاعدة الميعاد كاملا التي وردت في المادة 405 ق إجراءات مدنية وإدارية²، وفي حال اختيار الشخص في منازعات التعمير رفع تظلما إداريا فهنا تصبح المواعيد كما يلي:

-حالة رد الإدارة سواء بالرفض الصريح أو سكوتها فهنا المعنى عليه رفع التظلم، الإداري خلال 04 أشهر من تاريخ الرد. أما إذا اجابت الإدارة بالرفض في مدة شهرين، فإن الطاعن يرفع دعوى الإلغاء خلال شهرين من تاريخ تبليغ الرفض وإذا سكتت الإدارة فإن سكوتها قرار سلبي يمكن أن يكون محل دعوى إلغاء، اما بالنسبة للميعاد في رفع دعوى إلغاء قرار رفض تحقيق مطابقة البناءات فهو شهر من تاريخ تبليغ قرار لجنة الطعن، وذلك وفق المادة 52 من القانون 15/08³.

صفوة القول أن الإدارة منحها القانون ما يسمى بامتيازات السلطة العامة، اين يمكنها إصدار قرارات إدارية لازمة لدوام سير المرافق، وفي هذا الإطار لها سلطة منح رخص البناء والشهادات المتعلقة بها من عدمها، هنا قد يثور النزاع بينها وبين المواطن، وبهذا فان المشرع وحماية لحقوق الافراد استند الى رأي أغلب الفقهاء لاعتماد شروط واضحة لدعوى الإلغاء التي

¹ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 720-722.

² بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 165.

³ وفاء عز الدين، المرجع السابق، ص 172.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

من خلالها يدافع المواطن عن حقه امام القضاء الاداري، وبهذا يجب الاحترام وبدقة لهاته الشروط لكي لا تضيع حقوق الطرفين.

ثانيا: أوجه دعوى الإلغاء في مجال البناء والتعمير: غالبا ما تقع الإدارة في أخطاء وهي بصدد أداء مهامها الإدارية وذلك بعدم احترامها لمجموعة من القواعد والإجراءات المنصوص عليها قانونا في مجال التعمير وبالضبط في الرخص والشهادات. ويمكن تأسيس دعوى الإلغاء على إحدى الوسائل التالية:

أ/ عيب عدم الاختصاص: يكون القرار الإداري مشوبا بعيب عدم الاختصاص إذا صدر عن لا ولاية له في إصداره، أو ربما صدر من ذوي الاختصاص لكن خارج حدوده سواء الزمانية أو المكانية أو الموضوعية¹، وفي مجال التعمير صلاحية إصدار رخص البناء وقراراتها، منحها المشرع لكل من الوالي، الوزير المكلف بالعمران، ورئيس المجلس الشعبي البلدي كل حسب اختصاصه هذا ما ورد في المادة 65 من القانون 29/90.

فكلما أتخذ قرار إداري في مجال العمران من قبل سلطة غير مختصة المشار إليها أعلاه كان ذلك بمثابة عيب عدم الاختصاص الموضوعي. ويكون بذلك القرار محل إلغاء²، أما عدم الاختصاص المكاني يقوم عند إصدار قرار من قبل سلطة إقليمية في أمر لا يخص إقليمها كإصدار قرار هدم بناية في وهران من قبل والي ولاية الشلف ربما هذا الشكل قليل الورد ذلك لان الحدود الجغرافية للولايات مرسومة بدقة³، وفيما يخص الاختصاص الزمني يحدث عند إصدار قرار إداري بمنح شهادات مثلا من قبل موظف كان في عطلة، أو كان قد حول الى مصلحة أخرى.

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، "القرارات الإدارية في الفقه والقضاء مجلس الدولة"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، سنة 2007، ص 335.

² الزين عزري، "دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم"، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص بالمنازعات المتعلقة بالعمران، 2008، ص 28.

³ وفاء عز الدين، المرجع السابق، ص 176.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

ب/ عيب الشكل والإجراءات: يقصد بهذا العيب مخالفة الإدارة للقواعد والإجراءات الشكلية التي قررها القانون بمناسبة إصدارها لقراراتها¹، ولهذه القواعد أهمية في مجال التعمير كون القرارات الإدارية يترتب عنها أحيانا مخاطر تمس بصفة مباشرة الأرواح والممتلكات، و من التطبيقات القضائية بالنسبة لعيب الشكل القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2002/01/14 والذي قضى بتأييد القرار المستأنف القاضي بإلغاء رخصة البناء المسلمة للمستأنف، حيث أن مسلم الرخصة هو رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي بدوره لم يحترم عنصر شكلي وهو عدم التوقيع، ليوقعها فيما بعد النائب الثاني للمجلس، وهذا الأخير غير مفوض للقيام بذلك وأن رخصة البناء توقع من طرف مصدرها في الأصل، أما حالة التفويض تكون بشرط الإشارة الى ذلك في الرخصة أما بالنسبة لعيب الاجراء فمثاله، كأن يصدر قرار منح رخصة بناء لمشروع صناعي دون أن يتضمن استشارة من قبل مصالح مختصة ومصالح عمومية يهمها الامر وبهذا سيشوب هذا القرار عيب مخالفة الإجراءات.

ج/ عيب الانحراف في استعمال السلطة: حالة من حالات عدم شرعية القرارات الإدارية، وهو عيب يصيب ويشوب ركن الهدف في القرارات، ويجعلها غير مشروعة، ومثال ذلك في مجال التعمير رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي الترخيص بالبناء بسبب أن صاحب الطلب في نزاع مع البلدية أو أن هناك أمور انتقام او ما شابه. ومثال آخر أيضا هو التلاعب بالمواطنين، كالكسوت على الطلب خلال الأجال المحددة، ثم صدور قرار بالرفض بعد انتهاء المدة وهذا يعتبر تجاوزا للسلطة، ففي مجال التعمير الأهداف محددة في قانونه الخاص، فقد كرس لمحاربة كل أنواع البناء الفوضوي وحماية املاك الدولة. تحديد قواعد ومقاييس البناء، فلا يمكن التعدي على حقوق الافراد أثناء ممارسة أشغال البناء بداعي حماية أملاك الدولة والنسيج العمراني، فيمنع على الإدارة الخروج عن قاعدة تخصيص الأهداف².

¹ الزين عزري، " الاعمال الإدارية ومنازعاتها"، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الثالثة حقوق و1 ماستر إداري، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، 2010، ص 93.

² وفاء عز الدين، المرجع السابق، ص178-179.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

د/عيب مخالفة القانون: وهي الحالة الأكثر تمييزا لعدم الشرعية الداخلية، فتصرف الإدارة يخالف المقتضيات التي يجب عليها احترامها، لذلك تنصب رقابة القاضي الإداري على بحث مدى احترام الإدارة لأحكام قانون التهيئة والتعمير أثناء إصدارها لمختلف القرارات الفردية، وأهم هذه الاحكام أدوات التعمير التي تشمل المخططات التوجيهية، ومخططات تشغيل الأراضي.

وهذا ما أشارت إليه المادة 10 من قانون 29/90، " لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون". ونشير الى أن مخالفة الجهات المختصة القانون بمنح القرارات الفردية العمرانية تتخذ صور مختلفة منها:

د-1/مخالفة مباشرة للقاعدة القانونية: فتتعمد الإدارة تجاهل لبعض القواعد القانونية، كأن ترفض منح الترخيص رغم ان الشروط مستوفية في الطلب وصاحبها.

د-2/الخطأ في تفسير القاعدة القانونية: بإعطاء مقصود غير ذلك الذي قصده المشرع، كرفض منح ترخيص بالبناء لشاغل قانوني لعقار أو ملك على أساس أنه لم يقدم عقد ملكية.

د-3/الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية على الواقع: كما لو أصدرت قرار للترخيص بالبناء على أرض تربتها ذات جودة عالية في مجال الفلاحة، أو أنها مهددة للكوارث الطبيعية لم يستطيع التحقيق من طبيعتها مسبقا، لان مشروعية القرار الإداري مرتبطة بتحقيق الحالة الواقعية للشرط التي يتطلبها القانون¹.

هـ/عيب انعدام السبب: توجد حالة واقعية أو قانونية سابقة على كل قرار إداري وخارجة عنه تبرر إصداره تمثل "السبب". وعيب انعدام السبب هو انعدام هذه الحالة الواقعة أو القانونية الباعثة على اتخاذه أو لعدم صحة التكييف القانوني للوقائع التي يبني عليها القرار ويعد هذا

¹ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005، ص104-106-107.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

العيب أحد دواعي الطعن بالإلغاء، فالإدارة ملزمة قانوناً باحترام هذا الشرط، بإدراج أسباب ودواعي إصدار قرارات وتراخيص والشهادات المتعلقة بأشغال البناء¹، حيث أوجب القانون بموجب المادة 62 من قانون 29/90 أن تصدر الإدارة قراراتها معللة سواء كانت قرارات رفض أو موافقة أو تحفظ²، وكمثال على عيب انعدام السبب في مجال العمران، رفض رئيس البلدية منح رخصة البناء على أساس أن تلك المنطقة محظور البناء فيها طبقاً لما ورد في مخطط شغل الأراضي POS، لكن بعد ذلك إثبات من قبل الخبير القضائي أن المنطقة مسموح البناء فيها وأن مخطط ال POS لم يأخذ صفته النهائية وإنما هو عبارة عن مشروع فقط³.

تبعاً لما تقدم ذكره حول أوجه دعوى إلغاء في مجال البناء والتعمير نرى أنه يجب على الإدارة أن تأخذ بعين الاعتبار كل الأسس لبناء قرار إداري صحيح بداية من الاختصاص، فكل جهة خولها القانون مجال ممارسة صلاحياتها، بالإضافة إلى احترام جل القواعد والإجراءات، وكذا التسبيب، وهذا كله بهدف الابتعاد من إمكانية وضع القرار الذي يخص رخصة البناء أو الهدم محل طعن من ذوي المصلحة، وأكثر من ذلك الحرص على جعل الإدارة تمارس سلطاتها في إطار القانون وعدم مخالفته.

ثالثاً: آثار دعوى الإلغاء في مجال البناء والتعمير: النتائج المترتبة من رفع دعوى للإلغاء للقرار المتضمن رخصة من رخص التعمير إما بتأييد القرار وهذا يعني صحة مشروعيته وإما إلغاء القرار الإداري، وهذا الحكم سيرتب آثار خطيرة على كل من المستفيد من الرخصة أو الشهادة وكذلك الغير (جيران) وكذا الإدارة مصدرة ومانحة الرخصة سواء كان الأمر يعني قرار منح الرخصة أو قرار رفض تسليمه وسنحاول التطرق إلى الحالات التي تنتج عن دعوى

¹ غواس حسينة، المرجع السابق، ص 132.

² خدوجة الذهبي، "إختصاص القضاء الإداري في مجال التهيئة والتعمير"، مذكره شهادة الماستر، جامعة العقيد احمد دراية، ادار، كلية الحقوق 2013-2014 ص 36.

³ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 743.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

للإلغاء، وبهذا سنحاول ادراج بعض اثار دعوى الالغاء على كل من المستفيد من الرخصة وعلى الغير، وكذلك الإدارة.

أ/ آثار الإلغاء على المستفيد من الرخصة: إن القرار القضائي الملغي لقرار رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم يجعل المستفيد في نفس موضع غير الحاصل على رخص وشهادات التعمير وبذلك على فرض قام واستمر المرخص له في تنفيذ الأشغال برغم صدور قرار بوقف تنفيذ هذه الرخص، يصبح هنا مقترفا لجريمة القيام بأشغال دون رخصة المعاقب عليها طبقا لنص المادة 77 من قانون 129/90¹، وفي هذه الحالة بإمكان رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتدخل بقرار الهدم للبناء التام من دون رخصة في أجل 08 أيام من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة كما أن اشغال الهدم تكون على نفقة المخالف².

ب/ آثار الإلغاء على الغير: حقوق الجيران لا يمكن المساس بها، فيمكن اللجوء إلى القضاء المختص لطلب كل ما نتج من أضرار تسببت بها أشغال البناء وعقود التعمير، وأكثر ما يطالبون به أمام القاضي الإداري هو أن يحكم لهم بالتعويض جراء ما تسببت لهم الرخصة الملغاة من أضرار مباشرة خاصة³، بالإضافة إلى إمكانية إقامة دعوى مدنية مستقلة ضد المستفيد من الرخصة للمطالبة بتعويضه على مختلف الأضرار وهذا ما نصت عليه المادة 124 من القانون المدني " كل فعل أيا كان يرتكب الشخص بخطئه ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سبب في حدوثه بالتعويض "

ج/ آثار الإلغاء على الإدارة: قاضي الإلغاء غير مؤهل لمنح الرخصة لأنه لا يملك سلطة رئاسية على الإدارة ولا يسعه أن يحل محلها، وليس بإمكانه إلزام الإدارة بمنح الرخصة إلى من

¹ سبتي محمد، "رخصة البناء في التشريع الجزائري"، مذكره الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2001-2002 ص 77.

² انظر المادة 76 مكرر 4 من قانون التهيئة والتعمير .

³ عبد العزيز نويري، "رقابة القاضي الإداري مادة رخصة البناء دراسة تطبيقية"، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص في المنازعات المتعلقة بالعمران، 2008، ص 57.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

سبق أن رفضتها له¹ ذلك لأن مهمته التصريح بالقانون وليس تدخل في عمل الإدارة، لكن القضاء الإداري الجزائري أقر عكس ما سبق ذكره أي إلزام الإدارة بمنح الرخصة يقصد هنا أنه لا يمكنها أن ترفض منح رخصة دون وجود مبرر شرعي، ومنه في حال إلغاء قرار رفض منح الرخصة يمكن للمعني تجديد طلبه أمام نفس الجهة الإدارية التي أصدرت قرار الرفض الملغى وفي هذا السياق نجد أن الإدارة قد تتماطل في تنفيذ القرار القضائي في مجال الرخص العمرانية، وهذا ما يثير تساؤل حول مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري أوامره للإدارة وبالتالي توقيع الغرامة التهديدية كأسلوب لإكراه الإدارة، لكن القضاء الجزائري في تطبيق لمجلس الدولة في مادة التعمير اتجه إلى عدم إمكانية توقيعها، مبررا ذلك بعدم وجود نص قانوني يرخص له ذلك صراحة، في قراره الصادر بتاريخ 2003/04/08. ولحماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة في منحهم عقود التعمير حسم المشرع الأمر بجواز بعث أوامر للإدارة وهذا ما نصت عليه المادة 978 قانون الإجراءات المدنية والإدارية "... تأمر الجهة القضائية المطلوب منها ذلك في نفس الحكم القضائي التدبير المطلوب مع تحديد أجل التنفيذ..."².

وهذا الرأي دعم برأي الأستاذ أحمد محيو "لا مانع في توجيه أوامر للإدارة من قبل القاضي مادام أنه لا يوجد في القانون ما يمنع من ذلك"³ وبهذا وجب على القاضي الإداري تحقيق التوازن بين حقوق الأفراد بإلزام الإدارة ببعض التدابير أثناء قيام الإدارة بالتعدي على القانون في منح الرخص، وفي نفس الوقت محاولة عدم التدخل في عمل الإدارة بشكل يجعلها فاقدة لمهامها.

¹الحسين بن الشيخ آت موليا، "دروس في المنازعات الإدارية"، وسائل المشروعية، دار هومه النشر، الجزائر، 2006، ص 231.

²حمشة مكي، المرجع السابق، ص 757-758.

³وفاء عز الدين، المرجع السابق ص 191.

الفرع الثاني: الدعوى الاستعجالية في مادة التعمير

القاعدة العامة تقضي بان القاضي الإداري الاستعجالي يختص بالنظر في منازعات التعدي كونها تحتوي على عنصر الاستعجال، كقيام الإدارة بهدم المباني دون إتباع الإجراءات المنصوص عليها، في هذا السياق نجد المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أجازت لقاضي الاستعجال في حالة استعجال قصوى الأمر بكل التدابير الضرورية، وسنحاول في هذا الفرع التعرف إلى الشروط الشكلية (أولاً) والموضوعية (ثانياً) لدعوى الاستعجال بالإضافة إلى حالات الاستعجال الممكن ورودها في مادة التعمير (ثالثاً).

أولاً: الشروط الشكلية لقبول الدعوى الاستعجالية: يمكن إيجاز هذه الشروط في العناصر التالية:

أ/ اقتران طلب وقف التنفيذ بدعوى الموضوع (الإلغاء): إن طلب وقف تنفيذ قرار إداري هو دعوى تابعة ترفع بعد تقديم الطعن بالإلغاء وتكون مستقلة وهذا ما أشارت إليه المادة 834 قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹، وإذا كانت الرخصة صادرة من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي فإن المحكمة المختصة للنظر في دعوى إلغاء هي التي يمكنها النظر في دعوى وقف التنفيذ، في حين لو صدرت رخصة البناء أو أي شهادة من قبل الوزير المكلف بالعمران فإن مجلس الدولة هو صاحب الاختصاص، وبما أن دعوى وقف التنفيذ يجب أن تكون متزامنة مع دعوى الموضوع، إذا نشوب عيب شكلي في دعوى الإلغاء يجعل طلب إيقاف التنفيذ مرفوض أيضاً.

ب/ ضرورة كون القرار تنفيذياً: أن يحمل القرار الصادر من الجهة المختصة صفة القوة التنفيذية، ومعنى ذلك وجوب كون القرار "إيجابياً" كقرار الهدم. ومثاله إصدار رئيس البلدية

¹المادة 834، قانون إجراءات مدنية وإدارية السابق الذكر.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

قرار بهدم مبنى فهنا لذوي المصلحة الطعن في القرار لمساسه بحقوقهم ويتبع ذلك طلب وقف تنفيذ قرار الهدم.

في هذا الإطار ثار جدال حول ما إذا كانت القرارات السلبية المطعون فيها قابلة للأمر بوقف تنفيذها (مثل امتناع عن منح رخصة البناء)، لكن المشرع الفرنسي حسم الأمر عن طريق القانون رقم 597-2000 المتمم بالمرسوم التطبيقي 2000/115 أين أجاز بذلك إيقاف تنفيذ للقرارات السلبية. لكن واقع الحال يروي أن أغلب الحالات الواردة هي طلبات وقف تنفيذ قرارات إيجابية كقرار الهدم أو تنفيذ قرار إيقاف الأشغال.

ج/أن يكون القرار غير منفذ: دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري إجراء وقتي وحماية وقتية لمركز قانوني، أما إذا كان القرار قد تم تنفيذه من قبل الإدارة فلا فائدة من المطالبة بإيقافه "كأن يكون منزل أثري قد تم هدمه"¹، فتقديم طلب إيقاف التنفيذ قبل تنفيذ القرار المطعون فيه لا يثير إشكال، وإنما المشكلة تكمن في جواز إيقاف تنفيذ القرار في حال تم التنفيذ والشروع في الهدم، هناك من أجاز الحالتين معا لكن الحالة الواردة في الواقع والتي تجوز دائما هي دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري قبل تنفيذه ذلك مبرر بإمكانية جعل الحال باقي كما كان كعدم هدم بناية، إذا هذه هي الشروط الشكلية لقبول دعوى إيقاف تنفيذ قرار الهدم أو تنفيذ قرار إيقاف الأشغال، أو تأجيل عقود التعمير، بحيث يجب أن يكون القرار ذو قوة تنفيذية أثر بمركز لفرد ما ويكون نهائيا.

ثانيا: الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري في مادة التعمير: ينظر القاضي الإداري في مدى توافر الشروط الموضوعية في دعوى وقف تنفيذ القرارات الخاصة بالعمران، كقرار الهدم، وقرار إيقاف الأشغال لكن بعد التأكد من توافر الشروط الشكلية السابقة الذكر، بحيث نجد أن القاضي لا يستجيب لطلب الوقف إلا لثبوت وجود العناصر التالية:

¹ حمشة مكى، المرجع السابق، ص 763-764.

(أ) **شرط الاستعجال:** يقصد به بصفة عامة أن تكون هناك بعض الوضعيات المستعجلة والتي تستلزم وقف تنفيذ القرار وإلا ضاعت حقوق الطاعن في حال استمرار الإدارة في التنفيذ¹ فتتطلب تنفيذ القرار الإداري قد تترتب عنه نتائج يصعب تداركها وبذلك اجاز القانون لقاضي الاستعجال الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري وكل أشكال الآثار التي تتجم عنه لكن بتوفر ظروف استعجال مبررة لذلك². والتأكد من هذا الشرط يكون من خلال تحقق المحكمة من وجود المعايير الثلاث التي حددها الفقه الإداري وهي:

- أول ما يحى هو المصلحة العامة من وقف التنفيذ.
- أن يتضرر طالب وقف التنفيذ بشكل كبير (الأمر يتضح في قرار الهدم).
- ألا يكون بإمكان طالب وقف التنفيذ معالجة النتائج الضارة من استمرار الإدارة في التنفيذ³.

(ب) **شرط الجدية:** المحكمة قد تستجيب لطلب إيقاف تنفيذ قرار إداري عندما تتأكد من جدية الوسائل المعتمدة في دعوى الإلغاء من خلال فحص الأوراق ووثائق الملف ففي حالة ما إذا كان هناك شك حول مشروعية القرار المراد تنفيذه، كأن يصدر من جهة غير مختصة من حيث المكان لقرار رخصة الهدم، والتجزئة وبذلك يكون القرار معيب بعيب عدم الاختصاص المكاني، ويكون قابل للطعن فيه لانعدام أسس جديته.

(ت) **عدم المساس بأصل الحق:** يقصد به أنه إصدار القاضي لأمر وقف التنفيذ عليه ألا يمس بأصل موضوع الدعوى الأصلية لغاية الفصل فيها من قبل قاضي الموضوع⁴.

¹ بلول فهيمة، " قرار الهدم بين "إجراءات الاصدار ومعوقات التنفيذ"، المرجع السابق، ص207.

² المادة 919 من القانون 09/08، متعلق بقانون الاجراءات المدنية والإدارية.

³ عزيز بودالي «إيقاف القرار الإداري»، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 15/14، يناير - يوليو، 1996، ص64.

⁴ بلحاج علي جزيرة، هواري فيروز، "القرارات الصادرة في مجال التعمير"، مذكرة شهادة ماستر، قانون عقاري، جامعه مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017-2018 ص 64.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

فمهمة قاضي الاستعجال هنا هي إصدار أمر ذو طبيعة مؤقتة تقاديا لأخطار قد تضر بالطاعن باتخاذ التدابير المؤقتة في أجل قريب¹، فإذا تناول القاضي موضوع الدعوى من خلال تفسير وتأويل الحقوق والالتزامات أو يؤسس قضائه على أسباب تمس أصل الحق أعتبر قضائه مشوبا بتجاوز لإختصاص القضائي، لقد كرس القضاء الجزائري صراحة شرط عدم المساس بأصل الحق في عدة مناسبات ويظهر موقفه واضحا من خلال قرار مجلس الدولة لسنة 2007 عندما أكد فيه أن القضاء الإداري الاستعجالي غير مختص بأمر المستأنف عليهم بعدم التعرض للبلدية لإتمام أشغال توصيل قنوات صرف المياه، باعتبار أن الطلب الأصلي في هذه الدعوى الاستعجالية يمس بأصل الحق، والمتمثل في الفصل في مدى مساس الأشغال بالحقوق العينية².

ثالثا: حالات الاستعجال في مادة التعمير: بالرجوع إلى المادة 76 مكرر 4 من القانون 05/04 معدل ومتمم لقانون 29/90 نجد أن إنجاز بناء دون رخصة وتحرير محضر إثبات المخالفة من قبل العون في هذه الحالة يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار هدم بعد إبلاغه والوالي بالمخالفة في أجل لا يتعدى 72 ساعة، إذا في مجال البناء والتعمير أغلبية حالات الاستعجال محصورة في قرار الهدم وأشغاله، وبهذا سنحاول التطرق إلى حالة طلب وقف تنفيذ قرار الهدم، وحالة طلب تأجيل تنفيذ أشغال الهدم.

أ/ طلب وقف تنفيذ قرار الهدم: بالرجوع إلى المادة 76 مكرر 04 المتعلق بالتهيئة والتعمير يفهم أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قرار الهدم لواقعة البناء دون رخصة لكن نظرا لخطورة العملية خصوصا بشروط هي:

- تحرير محضر معاينة من قبل العون المؤهل.

¹ المادة 918 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية.

² بزغيش بويكر، منازعات العمران، المرجع السابق، ص 65.

- إرسال ذلك المحضر إلى رئيس البلدية والوالي المختصين في أجل لا يتجاوز 72 ساعة.

- وبعدها إصدار قرار الهدم في أجل 08 أيام من تاريخ استلام المحضر.

في حالة تقاعس رئيس المجلس الشعبي البلدي عن إصدار قرار الهدم فإنه يستطيع الوالي اتخاذ قرار الهدم في أجل 30 يوم¹، وكما يلاحظ أن مخاصمة قرار الهدم أمام المحكمة الإدارية لا يعلق تنفيذه لانعدام القانون الصريح المؤكد لذلك وبسبب الطابع التنفيذي لقرار الهدم، وأنه وارد التطبيق في أي وقت، فإنه باستطاعة صاحب البناء أن يرفع دعوة استعجالية من أجل المطالبة بوقف التنفيذ إلى غاية الفصل في الدعوى الأصلية الرامية لإبطال القرار بحد ذاته، في ما يخص التشكيلة الجماعية للمحكمة الإدارية الفاصلة في دعوى الموضوع هي المختصة في الفصل في الطلب الاستعجالي، فيمكن لرئيس المحكمة أن يأمر برفض الطلب حين علمه بانعدام عنصر الاستعجال، أو أن الطلب غير مؤسس. وعلى العكس إذا رأت المحكمة الإدارية أن الشروط الواردة في مادة 919 قانون الإجراءات المدنية والإدارية (الاستعجال الجدية) متوفرة فإن النطق سيكون لصالح صاحب البناء وذلك بوقف تنفيذ قرار الهدم.

ب/ طلب تأجيل بتنفيذ أشغال الهدم: هذه الحالة تكون بصدد الأشغال التي أنجزت بناء على رخصة صحيحة مع اشغال مخالفة لما تضمنته الرخصة، وهذا ما ورد في المادة 76 مكرر 05 من قانون التهيئة والتعمير صلاحية الأمر بالهدم في هذه الحالة تكون من قبل القاضي الجزائي عكس المخالفة السابقة التي أولى فيها المشرع ذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي، وقد تأمر محكمة الجنح بتدابير مختلفة حسب الحالة، إما مطابقة البناء أو الهدم الجزئي أو الكلي التي تعتبر تدابير ذات طابع تنفيذي ومعدل بقوة القانون، إذا كان الحكم الجنحي الأمر بأحد التدابير السابقة حضوريا وامتنع المعني بتنفيذه فإنه ليس بمقدوره المطالبة

¹ المادة 76 مكرر 04، قانون التهيئة والتعمير.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

بتأجيل تنفيذ أشغال الهدم أمام قاضي استعجال فالحكم صدر حضوريا وأن الاستئناف لا يوقف التنفيذ، في حين لو صدر الحكم غيابيا وامتنع المحكوم عليه عن تنفيذ التدبير (هدم كلي، هدم جزئي) واتضح له أن الإدارة ستشرع في التنفيذ فإنه بمقدوره أن يطلب تأجيل تنفيذ أشغال الهدم أمام المحكمة الإدارية¹، ويكون الطلب على أساس المادة 921 قانون الإجراءات المدنية والإدارية متعلقة بالاستعجال التحفظي، أين يشترط الاستعجال ونفعية التدبير المطلوب، إضافة إلى عدم المساس بأصل الحق.

ج /طلب الأمر بإعادة دراسة الطلب الرامي لإصدار عقد من عقود التعمير: إن رفض تسليم رخص البناء والتجزئة والهدم لا يكون إلا لأسباب مستخلصة من أحكام قانون التهيئة والتعمير فالإدارة يقع على عاتقها تعليل قراراتها في مجال منح ورفض الرخص والشهادات العمرانية² خاصة حالة الرفض التي تضع المعني أمام طريقتين: رفع التظلم أمام السلطة السلمية وإما رفع دعوى أمام محكمة إدارية للمطالبة بإبطال قرار الرفض.

ويمكن لصاحب شهادة التعمير الذي لم يرضه الرد أو حالة سكوت السلطة المختصة أن يودع طعنا لدى الولاية، في هذه الحالة أجل تسليم الرخصة أو الرفض المسبب هو 15 يوم بالإضافة إلى إمكانية تقديم طعن آخر لدى الوزارة المكلفة بالعمران³، ومن جهة أخرى وحسب ما نصت عليه المادة 63 قانون التهيئة والتعمير يمكن للمعني رفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة، مع إمكانية الطلب من قاضي استعجالي النطق بوقف تنفيذ قرار الرفض بصفة مؤقتة إلى غاية الفصل في دعوى الموضوع لكن لا يمكن لقاضي الاستعجال أن يأمر الإدارة بتسليم الرخصة لأن ذلك مساس بأصل الحق، فقط يمكنه الأمر بإعادة دراسة ملف رخصة تجزئة أو البناء أو الهدم المودع من طرف المعني، مع إمكانية النطق بغرامة تهيديدية.

¹ حمشة مكّي، المرجع السابق، ص770ص773.

² المادة 62 من قانون التهيئة والتعمير.

³ المادة 06، من المرسوم 19/15، انظر المواد 40، 31، 62، 82، من ذات المرسوم.

الفرع الثالث: المسؤولية الإدارية في مجال العمران

تعد نظرية المسؤولية الإدارية من النظريات التي استعارها القانون الإداري من القانون المدني، لكن تطورت معالمها الخاصة في القانون الإداري، من خلال الاجتهادات القضائية كإقرار مسؤولية الدولة عن أعمالها بعدما كانت غير مسؤولة على أعمالها وذلك حماية لحقوق المواطنين وجعل هؤلاء يثقون في الإدارة في أي وقت، ومع هذا تعدد أوجه تدخل الدولة وإداراتها وكثرتها أدى إلى تعدد الأضرار، وهذا وارد في مجال العمران بالتحديد في عقود التعمير التي هي أكثر عرضة لضياع حقوق الأفراد الذين يخاصمون الإدارة أمام الجهات القضائية المختصة عن الأضرار التي لحقت بهم، وذلك بهدف الحصول على تعويض مستحق، وتبعا لهذا سنحاول بإيجاز التطرق إلى تعريف لدعوى التعويض (أولا) وأسسها (ثانيا).

أولا: تعريف دعوى المسؤولية الإدارية: المشرع الجزائري كغيره من التشريعات المقارنة لم يعرفها وهذا ما جعل الفقه والقضاء يجتهدان لخلق تعريف لها، ومن بين التعاريف "هي الدعوى التي يطلب من خلالها صاحب الشأن من الجهة القضائية المختصة القضاء له بمبلغ من المال تلزم إدارة ما أو هيئة بدفعه نتيجة ضرر أصابه"¹، أيضا "هي الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا بالتعويض الكامل والعادل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الضار"²، وتبعا لذلك يمكن تعريف دعوى المسؤولية الإدارية في مجال البناء والتعمير ب " أنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها كل ذي صفة ومصلحة ضد الوزير المكلف بالعمران أو الوالي أو رئيس البلدية كونهم المختصين بإصدار عقود التعمير، ويكون ذلك أمام الجهات المختصة (المحكمة الإدارية، مجلس الدولة) وفق

¹ عمار بوضياف، " المرجع في المنازعات الإدارية"، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعات الادارية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 117.

² عمار عوابدي، "نظرية المسؤولية الإدارية"، دراسة تأصيلية-تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1994، ص 225.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

شكليات وإجراءات محددة قانوناً، للمطالبة بالتعويض عما لحقهم من ضرر مباشر بفعل قرار إداري يتضمن رخص بناء، تجزئة، قرار هدم...¹.

ثانياً: أساس دعوى التعويض في مجال البناء والتعمير: كأصل عام تقوم على أساس الخطأ، لأنه لا يمكن إجبارها على تعويض الضرر إلا بناء على خطئها، لكن هناك حالات تحدث بصدد مسؤولية دون خطأ خاصة عندما يكون نشاط الإدارة ذو مخاطر. وسنفضل الحالتين كما يلي:

أ/ الخطأ كأساس المسؤولية الإدارية في مجال البناء والتعمير: وهي أكثر شيوعاً في مجال العمران وإقرار المسؤولية هنا تستدعي توفر ثلاث عناصر أساسية وهي (وجود الخطأ، وجود الضرر المباشر والمؤكد بالإضافة إلى العلاقة السببية)، ونميز بين الخطأ الشخصي في مجال التعمير والخطأ المرفقي حيث أن الأخير يعود إلى الشخص المعنوي (الإدارة) في حين الأول كقيام أحد الأعوان المكلفين بتقصي المخالفات بالأمر بإيقاف أشغال البناء التي تقام بصفة قانونية، والسبب لا علاقة له بالوظيفة، وإنما ربما لأسباب أخرى، كخصام أو انتقام بين الطرفين، ومن حالات المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ هي:

أ-1/ مساس مخططات التهيئة والتعمير بالحقوق المكتسبة: فأحياناً القواعد الواردة في مخططات التهيئة والتعمير تتعدى على حقوق مكتسبة للأشخاص، باعتبار المخططات قرارات تنظيمية لها آثار مباشرة في استعمال واستغلال الأراضي التي يملكها الغير، كما يترتب على عملية تصنيف مخططات التهيئة والتعمير لبعض الأماكن على أنها مناطق محمية، الحق لملاك الأراضي التي شملها التصنيف بالمطالبة بالتعويض، ويكون ذلك وفق قواعد نزع الملكية للنفع العام، ونفس الشيء أثناء تغيير مخططات التهيئة لبعض المناطق².

¹ حمشة مكي، المرجع السابق، ص 778.

² بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 96، 99.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

أ-2/ المنح غير المشروع لتراخيص أعمال البناء والتعمير: تقوم مسؤولية الإدارة في حالة منح تراخيص أعمال البناء غير المشروعة نتيجة مخالفة لقواعد البناء والتعمير، مثل: مخطط شغل الأراضي أو عدم قيام الإدارة بدورها في معاينة أعمال البناء حماية للنسيج العمراني من البناء الفوضوي، ومراعاة مدى تطابق تلك الاعمال مع النصوص التشريعية والتنظيمية¹، ومثال ذلك منح رخصة بناء لبنائية عالية مخالفة لقواعد ارتفاع المباني، أو منح شهادة المطابقة لبناء غير مطابق لمقتضيات رخصة البناء²، وبالرجوع إلى نص المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، نجد أنها ألزمت الإدارة منع التراخيص بالبناء عندما لا يتوافق واحكام مخطط شغل الأراضي³، وإذا تم الاستمرار في هذه الأشغال برخصة غير مشروعة وسببت أضرار للغير، فالإدارة تسأل على عملها والقاضي الإداري يقر بمسئوليتها بالتعويض كما نشير إلى انه قد تعفى الإدارة من المسؤولية عن التعويض أو تخفف عنها إذا أثبتت أن المستفيد من الرخصة أو الشهادة استعمل طرق احتيالية تدليسيه.

أ-3/ هدم بنايات بطريقة غير مشروعة: هذه الحالة ليست كسابقتها فهي تمثل، فعل تعدي مادي من قبل الإدارة ويظهر ذلك جليا عندما تلجا الإدارة لاستخدام امتيازاتها كالتنفيذ الفوري أو الجبري للهدم ويترتب عنها آثار ومضار للأفراد يصعب تداركها.

بما أن مجال العمران من بين المجالات التي تشهد أعمالا أكثر للمسؤولية الادارية نتيجة الاعمال المادية، فإن القاضي الإداري يحكم على الإدارة التي قامت بالهدم بالتعويض لصاحب البناية إذا تأكد بأن الهدم اتخذ بصورة غير مشروعة، ومن أمثلة الواقع للمسؤولية الإدارية نتيجة أفعال مادية، ما أكدته المحكمة العليا في قرار لها، عندما أيدت القرار الصادر عن مجلس قضاء سطيف، الذي قضى على بلدية الحمادية بتعويض قدره 40.000 دج لصالح السيد (ب.ع) الذي قامت البلدية بهدم منزله لأسباب مجهولة والاستيلاء على قطعه الأرضية

¹ كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة البناء والتعمير، المرجع السابق، ص 110.

² المادة 75 من القانون التهيئة والتعمير.

³ المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

المشيد عليها البناية رغم امتلاكه لعقد ملكية وحصوله على كل الرخص القانونية، حيث اعتمد قضاة المجلس القضائي في تقديرهم للتعويض على الفواتير المقدمة من طرف السيد (ب.ع) والسعر الرسمي لمواد البناء، وليس على أساس سعر السوق الموازية كما طلبه الطاعن، الملاحظ أن المحكمة العليا اعتمدت على شرط عيب المشروعية الجسيم في عملية الهدم، إذا كنتيجة الإدارة ملزمة بالتعويض عن أعمالها الواردة بخطأ منها في مجال العمران، خاصة تلك الأفعال المادية التي تسبب أضرار يصعب معاينتها وإصلاحها¹.

ب/ قيام المسؤولية الإدارية بدون أخطاء في مادة التعمير: إلى جانب المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ نشأت المسؤولية الإدارية بدون خطأ أو على أساس المخاطر²، التي تقوم حتى ولو لم يتوفر الخطأ وهي تكون بقوة القانون نتيجة الضرر الحاصل، لكن على المتضرر اثبات العلاقة بين ما قامت به الإدارة والضرر الذي أصابه³. ففي مجال العمران دعوى التعويض بدون خطأ تشمل صور هي:

ب-1/ المسؤولية على أساس نظرية المخاطر: في هذه النقطة تستبعد الأعمال التي تقوم بها الإدارة التي تسعى بها لتحقيق النظام العام العمراني، وإنما تراعي تلك الأعمال التي شكلت أضرار واضحة للأفراد⁴، ومثال ذلك: في نطاق العمل الرقابي الذي تمارسه البلدية بشكل دوري لأنابيب الغاز وقنوات صرف المياه، فالمساس ببنائيات الافراد أو ما يلحقها من اضرار وارد، ومنه كان لزاما على البلدية تعويض الفرد المتضرر.

من التطبيقات القضائية قرار مجلس الدولة 1999، بحيص صدر قرار من طرف الوالي يقضي بإعادة الأراضي الفلاحية إلى أصحابها، لكن بعد توزيعها على أصحابها تفاجؤوا بأن

¹ بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 111.

² لحسين بن شيخ اث ملويا «المسؤولية بدون خطأ»، الكتاب الثاني، دار الخلدونية، القبة، الطبعة الأولى، 2007، الجزائر، ص5.

³ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص350.

⁴ زهرة ابرياش، المرجع السابق، ص452.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

وجدوها استغلت في أغراض أخرى. كما تم البناء فيها بطريقة غير شرعية، لكن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سطيف كانت عادلة، حكمت على البلدية بالتعويض كونها هي من استولت على أراضي المستأنف عليهم المؤممة، وهذا الحكم أيده مجلس الدولة بعدما رفض استئناف رفع من البلدية، حيث استند في ذلك على عدم تدخل البلدية لمنع البناء غير المشروع، وهذا يجعلها مسؤولة وعليها بالتعويض¹، ومع هذا نظرية المخاطر في مجال العمران مجالها محدود وضيق، فهي غير كافية لحماية الشخص المتضرر.

ب-2/المسؤولية على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة: نظرا لعدم جدوى النظرية على أساس المخاطر رأى الفقهاء إمكانية قيام دعوى تعويض في مجال البناء والتعمير بناءً على أساس التعدي على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، يأخذ هذا الأساس صور منها ما يلي:

ب-2-1/قيام دعوى التعويض على أساس التماطل: تظهر هذه الصورة في اتخاذ إجراءات تم الوعد بها من قبل الإدارة لكن بشكل لا يظهر نيتها في العمل، ومثالها تماطل الإدارة في منح رخص أعمال البناء وشهادات التعمير والتي قد تسبب أضرار لطالبيها فهذه الأضرار غير طبيعية وإنما كانت ليد الإدارة دخل فيها، فقد أبطئت من عملها في منح الرخص رغم توفر الشروط وبهذا يكون لطالب الرخصة الحق في المطالبة بالتعويض² ومثال من الواقع أيضا يتمثل في تماطل البلدية في الاتصال بشركة سونلغاز لإصلاح عطل في أسلاك كهربائية التي قد تسبب أضرار وخيمة للساكنين قرب مكان العطل، وبهذا لا يتكبد المتضرر عناء إثبات خطأ الإدارة فهنا التعويض مستحق دون ذلك، في المقابل نجد البلدية تتخذ إجراءات سريعة لصالح فئة أخرى في مجال آخر، كإصلاح الطريق، أو قنوات صرف المياه، وهذا ما جعل مبدأ المساواة منعدم.

¹ بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 118.

² زهرة أبرياش، المرجع السابق، ص 454.

الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير

ب-2-2/المسؤولية بفعل الأضرار الدائمة للأشغال العمومية: الأضرار الدائمة أو المستمرة هي أضرار حتمية وليست عرضية ناجمة عن تنفيذ أشغال عمومية، او وجود أو تسيير منشأة عمومية، والتطبيق العملي الأكثر شيوعا لهذا النوع من المسؤولية يتعلق بالحالات التي تعيق أشغال إصلاح طريق لعدة شهور، منفذ الزبائن إلى المحلات والفنادق الموجودة بهذا الطريق وهذا ما يتسبب في خسارة مالية، ومن الأمثلة التي يتأتى منها تعويض لصالح الفرد المتضرر، تراكم أوراق الأشجار المغروسة من قبل البلدية التي تسقط على أسطح السكنات ورغم ذلك غياب استجابة من قبل المصالح المختصة¹.

نخلص القول إلى ان المسؤولية لا يتحملها المواطن لوحده، وإنما حتى الهيئات الإدارية المختصة بمجال الحفاظ على النسيج العمراني والساهرة على بيئة عمرانية نظيفة بعيدة عن المضار، أيضا مسؤولة عن أخطائها وتماطلاتها، وتترتب عن مسؤولية الضبط الإداري في مجال العمران في عدم تدخلها لفرض قواعد التعمير وأحكام البناء المحددة في القانون رقم 29/90 والقانون رقم 15/08 المتعلق بقواعد مطابقة البناءات واتمام انجازها، التعويض عن الأضرار التي قد تلحق بالغير بسبب عدم التكفل بالرقابة اليومية لورشات البناء، والتقصير في اتخاذ التدابير اللازمة من فحص مشاريع البناء التي هي في طور الإنجاز² وتجدر الإشارة إلى أمر هو أنه قد يظهر عائق آخر (الكوارث الطبيعية) ففي هذه الحالة يصعب تحديد المسؤوليات، إلا أن الدولة نجدها تقوم بتعويض الأشخاص المتضررين من هذه النكبات رغم أن ذلك لم يكن بتقصير منها وإنما قوة قاهرة يصعب التنبؤ بها، وبهذا للحفاظ على بيئة عمرانية وجب توحيد الجهود سواء الافراد فيما بينهم أو بين الأفراد والجهات الإدارية وذلك باحترام قواعد التهيئة والتعمير.

¹ عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 362.

² زهرة أبرياش، المرجع السابق، ص 456، 457.

الخاتمة

الخاتمة

ختاما لبحثنا في موضوع أحكام النزاع في مادة التهيئة والتعمير، تأكدنا فعلا أن قطاع العمران يشكل مجالا جد هاما، كونه يعاني من تعدد المتدخلين العموميين في تأطيره ومحصلة ذلك تضارب مصالح هؤلاء وأصحاب مشاريع البناء خاصة المرقين العقاريين، مما يؤهله بأن يكون مجالا خصبا للباحثين وفي أكثر من تخصص على اعتبار أن العمران هو نقطة تلاقي بين القانون العام والقانون الخاص، إلى جانب ارتباط قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05/04 بعدة نصوص قانونية وتنظيمية أخرى وهو ما يؤكد حرص المشرع الجزائري على بسط حماية قانونية وفعالة لتنظيم المجال العمراني والمحافظة على الملكيات العقارية التي تحوي كل العمليات العمرانية بكل أنواعها .

بداية فرض المشرع على كل المهتمين بالتعمير استصدار الرخص والشهادات العمرانية قبل البدء في أشغال البناء والتعمير، وهو ما يطلق عليه بالحماية الوقائية، لكن فطرة الانسان التي جبلته على حب التملك والتمتع بكل ما يملك أكثر مما لا يملك جعلته يتماذى على النصوص القانونية والشروع في البناء بدون رخصة أو متجاوزا إياها، ناهيك عن التجاوزات الكثيرة لمقتضيات النصوص التنظيمية في هذا المجال، ونتيجة لذلك تشوه النظام العمراني فغابت المدينة وغاب معها نقيضها من كثرة المخالفات التعميرية والتعديات على الملكيات العقارية ليجد المشرع أمام أمر واقع يستدعي الإسراع في تطهيره وتسويته، فنص على حماية أخرى تسمى بالحماية العلاجية التي يتم تجسيدها عن طريق المراقبة الميدانية لورشات البناء من طرف أعوان مؤهلين لتقصي المخالفات إلى جانب شرطة العمران، وتحرير بشأنها محاضر لها قوة ثبوتية ترسل إلى الجهات المعنية إدارية كانت أو قضائية لتتحدد سلطات كل جهة اتجاه ذلك تبعا لنوعية المخالفة المرتكبة، كل ذلك لضمان حقوق كل من الإدارة الراغبة لحماية المصلحة العامة والمواطن صاحب المصلحة الخاصة.

بعد الدراسة والتفصيل في كل ما ذكر، توصلنا إلى جملة من النتائج ومن أهمها:

الخاتمة

- انعدام الثقة بين الإدارة والمواطن نتيجة لتعسف الإدارة وتماطلها في دراسة طلبات عقود التعمير، لاسيما رخصة البناء وتحجج الإدارة بكثرة النصوص القانونية وغموضها في هذا المجال.

- تعدد الأجهزة المخولة لها بضبط وتقصي مخالفات التعمير، الى جانب تغليب كفة التقني عن القانوني في ميدان المعاينة، وتواطؤ الكثير من هؤلاء مع المخالفين والنتيجة انعدام خوف هؤلاء الاخرين باستئنافهم لأشغالهم في البناء بالرغم من ضبطهم في حالة تلبس.

- تقاعس بعض رؤساء المجالس الشعبية البلدية في القيام بالإجراءات التكميلية لمعاينة المخالفات الى درجة عدم القيام بتنفيذ قرارات الهدم رغم الزامياتها، وهو امر واقع ومنتشر خاصة عند قرب انتهاء العهدة التمثيلية، وهو ما يطرح التساؤل الى متى يبقى رئيس المجلس البلدي بدون مساءلة في الميدان العمراني.

- غياب الوعي لدى المواطنين في المجال العمراني وهو الامر الذي له الكثير من المسببات واهتمام المواطن بما يملك أكثر مما لا يملك، غياب التحسيس بان ما وصلت اليه الدول المتقدمة انما تأتي من المعرفة اليقينية بان الملكية الخاصة دائما مقيدة لتحقيق مصلحة الجماعة.

وعلى ضوء هذه النتائج، توصلنا الى ابداء بعض الاقتراحات والتي نراها مفيدة هي كالآتي:

- إعادة التدقيق في العقوبات المسلطة على المخالفين حسب درجة الفعل المجرم، لان المادة 77 من القانون 29/90 ورغم التعديل الحاصل بشأنها، تحديدا في الشق المتعلق بمقدار الغرامة بموجب المادة 105 من قانون المالية لسنة 2018 رقم 11/17 الا ان مضمونها قد جاء بشكل عام وفضفاض يصعب حتى على القاضي تفسيره وهو ما يتجلى من خلال منطوقها: «يعاقب بغرامة تتراوح ما بين 30.000 دج و1.000.000 عن تنفيذ اشغال او استعمال ارض يتجاهل الالتزامات التي

الخاتمة

يفرضها هذا القانون والتنظيمات المتخذة لتطبيقه، او الرخص التي تسلم وفقا
لأحكامها

يمكن الحكم بالحبس لمدة شهر الى ستة أشهر في حالة العود الى المخالفة،
ويمكن الحكم أيضا بالعقوبات المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين ضد مستعملي
الأراضي او المستفيدين من الاشغال او المهندسين المعماريين او المقاولين او
الأشخاص الاخرين المسؤولين على تنفيذ الاشغال المذكورة.

- زيادة الاعوان والموظفين بتقصي المخالفات في الولايات، فاربع او ستة أعوان لا
يمكنهم تغطية ولاية كاملة او دائرة بحجم كبير، ومن جهة أخرى يستوجب الرفع من
مؤهلاتهم ورسكلتهم وخضوعهم لفترات تدريب وتكوين، لاسيما اغلبهم من السلك
التقني والمنتخب يغيب معه المؤهل العلمي كرئيس المجلس الشعبي البلدي.
- الوقوف على الزامية تنفيذ القرارات وخاصة التي لا تستدعي الانتظار، كهدم بناية
آيلة للسقوط والتي تشكل خطر على المارة، والبناء بدون رخصة التي لا تحتاج الى
إجراء إعادة الحالة الى ما كانت عليه، نظرا للتطاول السافر على احكام القانون.
- التنسيق بين الجهات المعنية بتسليم عقود التعمير، مع المؤسسات العمومية
المساعدة في رقي مجال العمران، وتفعيل الشباك الوحيد في دراسة عقود التعمير
بإعادة النظر في نوعية التمثيل في هذه الالية.

وفي الأخير نشير الى أهمية التوعية البيئية والتعمير، فيمكن للدولة والجهات المعنية
تنظيم حملات تحسيس في الاعلام، وعقد محاضرات تتناول اهم محاور العمران
بالتنسيق مع الجمعيات التي تنشط في هذا المجال وأساتذة التعليم العالي المختصين
في العمران.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر:

01-النصوص التشريعية:

أ- القوانين:

1. القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 يتضمن قانون التوجيه العقاري المعدل والمتمم، جريدة رسمية رقم 49، سنة 1990.
2. القانون 29/90، المؤرخ في 01/12/1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52، لسنة 1990. معدل ومتمم بموجب القانون رقم 05/04 المؤرخ في 14/08/2008، ج ر عدد 51، لسنة 2004.
3. القانون رقم 30/90 المؤرخ في ديسمبر 1990، يتضمن قانون أملاك وطنية، جريدة رسمية 52، سنة 1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 14/08 المؤرخ في 03/08/2008، ج.ر عدد 44، لسنة 2008.
4. القانون رقم 06/04، المؤرخ في 14/07/2004، يتضمن الغاء بعض احكام المرسوم التشريعي رقم 07/94.
5. القانون رقم 15/04، المؤرخ في 10/11/2004 يتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية عدد 71، سنة 2004. المعدل والمتمم.
6. القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية، عدد 21، 2008.
7. القانون 15/08 المؤرخ في 20/07/2008 يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، جريدة رسمية، رقم 44، لسنة 2008.
8. القانون 10/11 المؤرخ في 22 /06 /2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، لسنة 2011.

قائمة المصادر والمراجع

9. القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 12، لسنة 2012.

10. القانون رقم 11/17، المؤرخ في 2017/12/27، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ج ر عدد 76 لسنة 2017.

ب-الأوامر:

1. الأمر 156/66، المؤرخ في 1966/06/08، يتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، جريدة رسمية، عدد 49، لسنة 1966.

2. الأمر 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 معدل ومتمم بالقانون رقم 10/05 المؤرخ في 20 جوان 2005، يتضمن القانون المدني، ج.ر، عدد 44، لسنة 2005.

3. الامر رقم 67/75 المؤرخ في 1975/9/27، يتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة، ج ر عدد 83 لسنة 1975.

4. الأمر 01/06 المؤرخ في 2006-02-20، يتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14 لسنة 2006.

5. الأمر 11/21 المؤرخ في 2021-08-25 المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية ر عدد 65 يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155.

02-النصوص التنظيمية:

أ-المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم التنفيذي رقم 370/95 المؤرخ في 1995/11/15، يتضمن تنظيم لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والبيئة المبنية في الولاية وعملها، ج ر عدد 70 لسنة 1995.

2. من المرسوم التنفيذي رقم 251/97 المؤرخ في 1997/07/08 يتضمن إنشاء مجلس وطني للإطار المبني، جريدة رسمية رقم 46 لسنة 1997.

3. المرسوم التنفيذي 55/06 المؤرخ في 2006/01/30 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعدان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها، وكذا إجراءات المراقبة، الجريدة الرسمية، العدد 06 لسنة 2006.
4. المرسوم التنفيذي 388/08، المؤرخ في 2008/11/27، يحدد مهام المفتشية العامة للعمران والبناء والتنظيم وعملها، ج ر عدد 69 لسنة 2008.
5. المرسوم التنفيذي رقم 19/15، مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر 07 لسنة 2015، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 342/20، المؤرخ في 2020/11/22، ج ر عدد 71 لسنة 2020.

ب- المراسيم التشريعية:

1. المرسوم التشريعي رقم 07/94 المؤرخ في 18/05/1994 يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس، جريدة رسمية رقم 32 لسنة 1994 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 06/04، المؤرخ في 2004/7/14.

ثانيا: المراجع

01- المؤلفات:

1. أحمد غاي، "الوجيز في تنظيم ومهام الشرطة القضائية"، دار هومة للنشر، الجزائر، 2014، الطبعة السادسة.
2. بعلي محمد الصغير، "الوسيط في المنازعات الإدارية"، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
3. حامد عبد الحليم الشريف، "المشكلات العملية في جريمة البناء بدون ترخيص"، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1994.
4. الحسين بن الشيخ آت موليا، "دروس في المنازعات الإدارية"، وسائل المشروعية، دار هومه للنشر، الجزائر، 2006.

5. الحسين بن شيخ آث ملويا، حوليات القانون "أعمال تطبيقية في القانون"، دار الهدى للنشر، عين مليلة، الجزائر، 2012.
6. حمدي باشا عمر، منازعات التعمير، دار هومة للنشر، الجزائر، 2018.
7. د. سعيد الوردي، "الإجراءات المسطرية لمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء"، دار الآفاق المغربية للنشر، الرباط، 2020، الطبعة الثالثة.
8. الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005.
9. الشريف البقالي، "رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير"، ط1، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 2006.
10. عايدة ديرم، "الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري"، دار قانة للنشر والتوزيع، باتنة-الجزائر، 2011، الطبعة الأولى 2011.
11. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، "القرارات الإدارية في الفقه والقضاء مجلس الدولة"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، سنة 2007.
12. عبد القادر عدو، "المنازعات الإدارية"، دار هومة للنشر، الجزائر، 2012.
13. عمار بوضياف، "المرجع في المنازعات الإدارية"، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعات الادارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
14. عمار عوابدي، "نظرية المسؤولية الإدارية"، دراسة تأصيلية-تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1994.
15. لحسين بن شيخ آث ملويا، "المسؤولية بدون خطأ"، الكتاب الثاني، دار الخلدونية، القبة، الطبعة الأولى، 2007، الجزائر.
16. محمد حسين منصور، "المسؤولية المعمارية"، دار الجامعة للنشر، طبعة 2003، الإسكندرية.

17. محمود عبد الحكيم عبد الرسول، "المرجع في قانون المباني الجديد"، ط1، دار الكريم للنشر، لبنان، 1987.
18. منصور رحمانى، "الوجيز في القانون الجنائي العام"، دار العلوم للنشر، الجزائر، عنابة، 2006.
19. وداد عطوي، "الرقابة القضائية على رخصة البناء"، مكتبة الوفاء القانونية، الجزائر، 2016، الطبعة الأولى.
- 02-المذكرات والرسائل الجامعية:**
- أ- اطروحات الدكتوراه:**
1. بزغيش بوبكر، "منازعات العمران"، أطروحة شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، 2017.
2. حمشة مكي، "حماية البيئة من خلال أدوات وقواعد التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري"، أطروحة شهادة الدكتوراه تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2017-2018.
3. شهرزاد عوابد، "سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري"، أطروحة شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015-2016.
4. عربي باي يزيد، "استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري"، أطروحة شهادة الدكتوراه، قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014-2015.
5. عزاوي عبد الرحمان، "الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، أطروحة الدكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.

6. كمال محمد الأمين، "الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء"، أطروحة شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015-2016.

ب-مذكرات الماجستير:

1. ابرياش زهرة، " دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير"، مذكرة شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2010-2011.
2. بلمختار سعاد، "المسؤولية المدنية للمهندس المعماري ومقاول البناء"، مذكرة الماجستير في قانون العقود والمسؤولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر-تلمسان، 2008-2009.
3. سبتي محمد، "رخصة البناء في القانون الجزائري"، مذكرة الماجستير، فرع القانون الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001/2002.
4. عمراوي فاطمة، "المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء: مالك البناء المهندس المعماري (المصمم، المشرف على التنفيذ) والمقاول"، مذكرة الماجستير، جامعة الجزائر، معهد الحقوق، 2000، 2001.
5. غواس حسينة، "الآليات القانونية لتسيير العمران"، مذكرة شهادة الماجستير، قانون عام فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011-2012.
6. كيجل سلسبيل، "آليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري"، مذكرة شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، لإخوة منتوري قسنطينة، 2015-2016.
7. مزوزي كاهنة، "مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر"، مذكرة شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر-باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011-2012.

8. وفاء عز الدين، " منازعات التعمير في التشريع الجزائري"، مذكرة شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014-2015.
9. يهemi محمد، "النظام القانوني لشرطة العمران في الجزائر"، مذكرة الماجستير، جامعة سعد دحلب البليدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون الخاص، 2011.

ج-مذكرات الماستر:

1. بلحاج علي جزيرة، هواري فيروز، "القرارات الصادرة في مجال التعمير"، مذكرة شهادة الماستر، قانون عقاري، جامعه مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017-2018.
2. بن صافية حفيظة، إمعاش حكيمة، " آليات وقواعد الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير"، مذكرة شهادة الماستر، القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية، 2012-2013.
3. خدوجة الذهبي، "اختصاص القضاء الإداري في مجال التهيئة والتعمير"، مذكرة شهادة الماستر، جامعة العقيد احمد دراية، ادرار، كلية الحقوق 2013-2014.
4. عز الدين رمزي، قراطي يوسف، "آليات الإدارة في تطبيق قواعد التعمير في التشريع الجزائري"، مذكرة الماستر، تخصص منازعات إدارية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2016-2017.

03-المقالات العلمية:

1. بلول فهيمة، " قرار الهدم بين إجراءات الإصدار ومعوقات التنفيذ"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الثاني.
2. بوقرة أم الخير، "مسؤولية المهندس المعماري والمقاول خلال فترة الضمان"، مجلة الفكر، العدد السادس، جامعة محمد خيضر بسكرة.

3. حسون محمد علي، "دور الأعوان المؤهلين في الحد من المخالفات العمرانية في التشريع الجزائري"، مجلة جامعة بابل، العلوم الإنسانية، العدد4، 2018.
4. حوحو رمزي، "رخصة البناء وإجراءات الهدم في التشريع الجزائري"، مجلة الفكر، جامعة بسكرة، العدد الرابع.
5. الزين عزري، "دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم"، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص بالمنازعات المتعلقة بالعمران، 2008، ص 28.
6. عايدة ديرم، "مخالفات التعمير في التشريع الجزائري"، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، عدد 39، سبتمبر 2014.
7. عبد العزيز نويري، "رقابة القاضي الإداري مادة رخصة البناء دراسة تطبيقية"، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص في المنازعات المتعلقة بالعمران، 2008.
8. عزيز بدوالي «إيقاف القرار الإداري»، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 15/14، يناير - يوليو، 1996.
9. كمال محمد الأمين، "التدابير والإجراءات المقررة لمواجهة مخالفة قواعد البناء والتعمير"، مجلة الفكر، العدد الثالث عشر، جامعة ابن خلدون - تيارت.
10. محمود سعد الدين الشريف: "أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه"، مجلة مجلس الدولة، تصدر عن المكتب الفني بمجلس الدولة المصري، 1964.

04-مختلف الأبحاث القانونية:

الزين عزري، "الاعمال الإدارية ومنازعاتها"، محاضرات أقيمت على طلبه السنة الثالثة حقوق و 1 ماستر إداري، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، 2010.

.....	شكر و عرفان:
.....	إهداء:
2	مقدمة:
7	الفصل الأول: الجهات المكلفة بضبط مخالفات البناء والتعمير وكيفيات ذلك
9	المبحث الأول: صور مخالفات البناء والتعمير
9	المطلب الأول: تجريم أفعال البناء
9	الفرع الأول: جريمة البناء دون رخصة
10	أولاً: الركن الشرعي:
11	ثانياً: الركن المادي:
13	ثالثاً: الركن المعنوي:
14	الفرع الثاني: جريمة تشييد بناية لا تطابق مواصفات رخصة البناء:
14	أولاً: حيازة صاحب المشروع على رخصة البناء:
15	ثانياً: الشروع في تنفيذ الأشغال على نحو يخالف رخصة البناء:
17	المطلب الثاني: تجريم الأفعال السابقة والمصاحبة للبناء
17	الفرع الأول: تجريم الأفعال السابقة أو اللاحقة على البناء
18	أولاً: تجريم أفعال التجزئة العقارية غير المبنية بدون رخصة
20	ثانياً: تجريم أفعال الهدم للبنىات دون رخصة
23	الفرع الثاني: تجريم الأفعال المصاحبة للبناء
24	أولاً: عدم القيام بإجراءات التصريح والإشهار:
26	ثانياً: عدم الإستعانة بمهندس معماري:

27	ثالثا: مخالفات التسييج:
30	المبحث الثاني: الأجهزة المختصة بتقصي المخالفات في مجال البناء والتعمير
30	المطلب الأول: دور الجماعات المحلية في معاينة مخالفات البناء والتعمير:
30	الفرع الأول: دور الولاية في مراقبة أشغال التهيئة والتعمير
30	أولا/مديرية التعمير والبناء:
31	ثانيا: مديرية السكن والتجهيزات العمومية:
31	ثالثا: الوالي
32	الفرع الثاني: دور البلدية في مراقبة أشغال التهيئة والتعمير
34	الفرع الثالث: الأجهزة المساعدة للجماعات المحلية
34	أولا: هيئة المراقبة التقنية للبناء:
36	ثانيا: المفتشية العامة والجهوية للعمارة والبناء:
37	ثالثا: الهيئات الإستشارية:
42	المطلب الثاني: دور شرطة العمران في تقصي مخالفات البناء والتعمير
42	الفرع الأول: مفهوم شرطة العمران
43	أولا: تعريف شرطة العمران
44	ثانيا: تصنيفات شرطة العمران:
48	الفرع الثاني: إختصاصات شرطة العمران:
48	أولا: الإختصاص المحلي:
49	ثانيا: الإختصاص النوعي:
51	المطلب الثالث: إجراءات المعاينة وإثباتها
52	الفرع الأول: الزيارة الميدانية لأماكن الأشغال

53	الفرع الثاني: تحرير المحاضر
53	أولاً: تعريف محضر المعاينة:
55	ثانياً: أنواع المحاضر
57	ثالثاً: تبليغ المحاضر
57	رابعاً: الحجية القانونية للمحاضر:
59	الفصل الثاني: إختصاصات السلطة الإدارية والقضائية في زجر مخالفات البناء والتعمير
61	المبحث الأول: إختصاصات السلطة الإدارية في زجر مخالفات التعمير
61	المطلب الأول: قرار وقف أشغال البناء المخالفة والأمر بتحقيق المطابقة
61	الفرع الأول: الامر بتوقيف الأشغال
65	الفرع الثاني: الأمر بتحقيق المطابقة
67	المطلب الثاني: هدم البناءات المخالفة
67	الفرع الأول: المقصود بقرار الهدم
69	الفرع الثاني: حالات الهدم والسلطة التي تتخذ قرار الهدم
71	الفرع الثالث: إخطار ذوي الشأن بقرار الهدم
73	الفرع الرابع: إشكاليات تنفيذ قرار الهدم
76	المبحث الثاني: إختصاصات السلطة القضائية في زجر مخالفات التهيئة والتعمير
76	المطلب الأول: إختصاص القضاء العادي في مجال البناء والتعمير
76	الفرع الأول: دور القاضي الجزائي في مجال البناء والتعمير
77	أولاً: المسؤولية الجنائية عن جرائم التعمير
78	ثانياً: صلاحيات القاضي الجزائي في ميدان التعمير
83	ثالثاً: أسباب إنتقاء المسؤولية الجنائية:

فهرست الموضوعات

84	الفرع الثاني: إختصاص القاضي المدني في مادة البناء والتعمير.....
85	أولاً: المسؤول عن أضرار أعمال البناء والتعمير.....
87	ثانياً: التعويض المستحق للغير المتضرر من أعمال البناء والتعمير:.....
89	المطلب الثاني: اختصاص القضاء الإداري في مجال البناء والتعمير.....
90	الفرع الأول: دعوى إلغاء القرارات الإدارية المتضمنة عقود التعمير غير المشروعة.....
90	أولاً: شروط قبول دعوى الإلغاء في مادة التعمير:.....
94	ثانياً: أوجه دعوى الإلغاء في مجال البناء والتعمير:.....
97	ثالثاً: آثار دعوى الإلغاء في مجال البناء والتعمير.....
100	الفرع الثاني: الدعوى الاستعجالية في مادة التعمير.....
100	أولاً: الشروط الشكلية لقبول الدعوى الاستعجالية:.....
101	ثانياً: الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري في مادة التعمير.....
103	ثالثاً: حالات الاستعجال في مادة التعمير:.....
106	الفرع الثالث: المسؤولية الإدارية في مجال العمران.....
106	أولاً: تعريف دعوى المسؤولية الإدارية:.....
107	ثانياً: أساس دعوى التعويض في مجال البناء والتعمير.....
114	الخاتمة:.....
118	قائمة المصادر والمراجع:.....
126	فهرست الموضوعات:.....
	الملخص:.....

الملخص:

تبعاً لواقع المجال الحضري في الجزائر وما يتسم به من عمران عشوائي وغير مدروس وتجزئات عقارية سرية كآثر للتشريعات السابقة، أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 29/90 المتعلق بالعمران وتلاه بترسامة من النصوص التنظيمية والقوانين ذات الصلة بالتهيئة والتعمير، تشتمل على آليات تتعلق بالرقابة السابقة لأشغال البناء والتعمير كحماية وقائية، من خلال استصدار شهادات أو تراخيص قبل البدء في أي نوع من الأشغال في هذا المجال، إضافة إلى آليات أخرى للرقابة قد تكون مصاحبة لأشغال البناء أو بعد الانتهاء منها، وهو ما يعرف بالرقابة الميدانية لورشات البناء والتعمير لمعاينة المخالفات وضبطها، وتبعاً لذلك أسند المشرع مهمة ضبط مخالفات البناء والتعمير لأجهزة مختلفة كل حسب اختصاصها، منها الجماعات المحلية (البلدية والولاية)، المفتشية العامة والجهوية للعمران، وكذا شرطة العمران التي تلعب الدور المهم في هذا المجال.

وألزم القانون أعوان وموظفي هذه الأجهزة بإعداد محاضر بشأن المخالفات تكون شاملة على كل البيانات الشكلية التي تضيء الشرعية عليها، لتأتي بعدها إجراءات الردع الإداري والقضائي من خلال إرسال نسخة من المحضر إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي وأخرى إلى وكيل الجمهورية حيث يختص الأول بإصدار قرار الهدم عند ورود مخالفة البناء بدون رخصة، في حين يختص الثاني بإصدار قرار الهدم عند مخالفة مقتضيات رخص البناء. كما نشير إلى دور القاضي الإداري الذي يسهر على حماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة في ما يخص إصدار عقود التعمير من عدمها، وإلغاء كل قراراتها التي يشوبها عيب من عيوب المشروعية بهدف ضمان مصلحة الجماعة وأحقيتها في بيئة صحية وسليمة.

الكلمات المفتاحية: المجال الحضري-العمران-التهيئة والتعمير-الشهادات والتراخيص-مخالفة البناء-عقود التعمير

Résumé

Selon la réalité de la zone urbaine en Algérie et ce qui se caractérise par la construction aléatoire et non planifiée et la fragmentation secrète de l'immobilier en raison de la législation antérieure, le législateur algérien a promulgué la loi n° 29-90 relative à l'urbanisation, et suivi d'un arsenal de textes et de lois relatifs à l'aménagement et l'urbanisme, qui comprennent des mécanismes liés au contrôle préalable des travaux de construction et de reconstruction en tant que protection préventive, par la délivrance de certificats ou de licences avant le démarrage de l'opération de construction, en plus d'autres mécanismes de service qui peuvent être associés aux travaux de construction ou après ceux-ci, C'est ce qu'on appelle le contrôle sur le terrain des ateliers de construction et de reconstruction pour inspecter et contrôler les infractions. Ainsi, le législateur a confié la tâche de contrôler les infractions de construction et de reconstruction à différentes agences, chacune selon sa compétence, y compris les groupes locaux (commune et wilaya), l'inspection générale et régionale de l'urbanisme, ainsi que la police urbaine, qui joue un rôle important dans ce domaine. .

La loi oblige les agents et employés de ces agences à préparer des rapports sur les violations qui incluent toutes les données formelles qui les légitiment. Après cela les mesures de dissuasion administratives et judiciaires suivront en envoyant une copie du rapport au président de l'Assemblée populaire communale et un autre au Procureur de la République, où le premier sera chargé de délivrer une décision de démolition dès réception la violation de construire sans permis, tandis que le second prend charge de l'émission d'une décision de démolition lorsque les permis de construire sont violés. Nous évoquons également le rôle du juge administratif, qui protège les droits des particuliers contre les abus de l'administration en ce qui concerne la passation ou non des contrats de construction, et l'annulation de toutes les décisions entachées de vices de légitimité afin d'assurer l'intérêt de la communauté et son droit à un environnement sain et intact.

Mots clés : zone urbaine - urbanisation -aménagement et urbanisme - certificats et licences - violation de construction - contrats de construction