

Ministère de l'Enseignement Supérieur
et de la Recherche Scientifique
Université Akli Mohand Oulhadj - Bouira -
Tasdawit Akli Muḥend Ulḥağ - Tubirett -



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أكلي محمد أولحاج
- البويرة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي كخطر على البيئة

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام
تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذ:

- د/ بلهوط براهيم

إعداد الطالبين:

- العريك يحي

- عبد الحميد عثمان

لجنة المناقشة	
الصفة	لقب / اسم الاستاذة
رئيسا	د/ لوني نصيرة
مشرفا ومقررا	د/ بلهوط براهيم
ممتحنا	د/ أوتفات يوسف

السنة الجامعية:

2023-2022م



شكر وعرفان

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: " من أسدى إليكم معروفا فكافئوه فإن لم تستطيعوا فادعوا له " .

✓ نتقدم بجزيل الشكر للأستاذ المشرف " د. بلهوط إبراهيم " على توجيهاته وملاحظاته القيمة في إعداد مذكرتنا.

✓ كما نتقدم بجزيل الشكر إلى أساتذة لجنة المناقشة المحترمين على قبولهم مناقشة هذه المذكرة.

✓ أيضا نتقدم بالشكر الجزيل لجميع أساتذة وموظفي كلية الحقوق والعلوم السياسية.

كما نتقدم بالشكر لكل من ساعدنا في إنجاز هذه المذكرة من قريب أو بعيد، بإبتسامة أو كلمة طيبة.

الإهداء

أهدي هذا العمل إلى:

✓ إلى ملاكي في الحياة، إلى معنى الحب والحنان، إلى من الجنة تحت قدميها، إلى من دعائها سر

نجاحي، أطال الله عمرها * أمي الحبيبة *

✓ إلى من أحمل اسمه باقتحار، إلى مثلي الأعلى في الحياة، من كان ولا يزال معلمي ومرشدي،

أطال الله عمره * والدي العزيز *

✓ إلى إخوتي، وكل أفراد عائلتي .

✓ إلى جميع أصدقائي وزملائي من قريب وبعيد .

✓ إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل .

أهدي إليكم جميعاً هذا العمل المتواضع

عثمان

الإهداء

الحمد لله الذي أعاننا ووفقنا في إتمام هذا العمل ثميناً بجهودنا في سبيل طلب العلم
أهدي هذا العمل: إلى كل من تعب معي منذ الصغر أمي وأبي أطال الله عمرهما .

إلى سندي وقوتي في هذه الحياة "إخوتي وأخواتي" دمت لي سنداً لا
ينكسر وكل من علمني حرفاً وأخذ بيدي في سبيل تحصيل العلم والمعرفة طوال
مشواري الدراسي، وإلى كل أصدقائي وزملائي من قريب أو بعيد .

مَقْدِمَةٌ

مقدمة:

يعتبر موضوع البناء الفوضوي من أهم مواضيع الساعة التي هي محل اهتمام المشرع والقضاة والإدارة، وهو نتيجة حتمية لعدم ضبط عملية البناء وفق أدوات تخطيطية مدروسة في البناء الفوضوي من الناحية القانونية هو ظاهره تتواجد نتيجة مخالفة أحكام قانون البناء والتعمير دون الحصول المسبق على رخصه البناء أو مخالفة قواعد رخصه البناء، أو مخالفة قواعد رخصه البناء بعد الحصول عليها، مما يترتب عنها عدم مطابقة الأشغال المنجزة من المخططات التقنية المصادقة عليها من قبل المصالح التقنية واستهلاك الأجيال القانونية مع عدم إتمام أشغال البناء.

فهي ظاهرة معقدة ومتعددة الجوانب تتميز بها المدن الجزائرية واغلب الأحياء على حد سواء، تكاثفت عده عوامل لوجودها منها النزوح الريفي، النمو الديموغرافي، غياب الوعي والثقافة العمرانية لدى المواطن وعدم فعالية الإطار القانوني والتنظيمي لعملية التهيئة والتعمير المطبق خلال السنوات الأولى للأستقلال، فأصبحت هذه الظاهرة تشوه النسيج العمراني من المدن وتهدد استقرار المجال الحضاري مع تراجع القيمة الجمالية للمحيط العمراني والقضاء على مساحات واسعة عن الأراضي الفلاحية باكتساحها بالخرسانة وتلوينها بمواد البناء السامة، وإن نطاق البناء الفوضوي لم يعد يتضمن الأحياء الغير لائقة فحسب بل امتد إلى كل مظاهر المخالفات للقواعد القانونية المتعلقة بالشكل الهندسي للواجهات والألوان والطلاء وعدم الانتهاء من الأشغال وعدم المطابقة وغيرها من المسائل التي تعبر عن مدى تطور التشريع العمراني الجزائري فيما يخص التناسق الهندسي.

ولوضع حد لهذه الظاهرة قام المشرع الجزائري بإصدار جملة من نصوص تشريعية وتنظيمية، ومن أجل أعمال الرقابة على تطبيق هذه المخططات تبني المشرع ميكانيزمات الرقابة على النشاط العمراني من خلال الرخص والشهادات العمرانية، ذلك أن عديد المدن

الجزائرية تعاني من مشكلة البناء الفوضوي إيجاد آليات وحلول قانونية لمختلف المخالفات التي ترتكب في مجال العمران.

من أسباب إختيار الموضوع الرغبة الشخصية في دراسة هذا الموضوع هو أنه موضوع هام وقلّة البحوث فيه ومعرفة الأسباب التي أدت إلى انتشار البناءات الفوضوية التي شوهت المظهر الجمالي للمدينة، وأسباب موضوعية كون هذا الموضوع قد مس أغلب الدول المتقدمة والنامية، ومعرفة دور المشرع الجزائري في تنظيم إجراءات قانونية للحد من هذه الظاهرة، معرفة الأسباب الحقيقية لتفشي ظاهرة البناء الفوضوي.

وتكمن أهمية الموضوع أن ظاهرة البناء الفوضوي تعتبر من أهم مواضيع الساعة التي هي محل اهتمام المشرع والقضاة والإدارة بغية توضيح الحلول الكفيلة بوضع حد لها، لأن عملية البناء حساسة وتتطلب الامتثال للقوانين والمعايير، ومع ذلك يزداد البناء الفوضوي بشكل سريع، يتسبب البناء الفوضوي في تشوهات واختلالات وظيفية في الأحياء الحضرية ويؤثر سلبًا على المظهر الجمالي للمدينة.

ومن خلال ما سبق يمكننا طرح الإشكال الآتي: ما مدى فعالية آليات وقوانين الذي

اتخذها المشرع الجزائري بوضع تدابير كافية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي؟.

سنعتمد في هذا الموضوع على المنهج الوصفي من خلال فهم ظاهرة البناء الفوضوي ومنهج تحليلي من خلال ما يتوفر من نصوص قانونية.

وللإجابة على الإشكالية تم تقسيم خطة العمل إلى فصلين، يتمحور الفصل الأول على مفهوم ظاهرة البناء الفوضوي، أما الفصل الثاني تطرقنا إلى آليات الرقابة للحد من ظاهرة البناء الفوضوي.

الفصل الأول:

مفهوم ظاهرة البناء الفوضوي

الفصل الأول: مفهوم ظاهرة البناء الفوضوي

أصبح البناء الفوضوي من المصطلحات المتداولة في الواقع الذي نعيشه، ذلك عندما يتعلق الأمر بالبناءات التي تتناقض مع الجمال العمراني، ويُعتبر البناء الفوضوي ظاهرة معقدة ومتعددة الجوانب في مجتمعنا، حيث تتضمن جوانب سياسية، قانونية، اجتماعية ثقافية وتقنية، وقد انتشرت هذه الظاهرة بصورة مخيفة في العديد من مدننا، مما جعل المشرع الجزائري يولي اهتماماً كبيراً لها، حيث تفتنّ المشرع الجزائري إلى تطور ونمو هذه الظاهرة بمعدلات جد مرتفعة، وبالتالي فإنه لم يعد بإمكانه تجاهلها، وبالتالي سيتم التطرق في هذا الفصل إلى تعريف ظاهرة البناء الفوضوي وخصائصه وأنواعه وأشكاله (مبحث أول)، ثم أسبابه وأثاره (مبحث ثاني).

المبحث الأول: تعريف ظاهرة البناء الفوضوي

سيتم التطرق في هذا المبحث إلى تعريف ظاهرة البناء الفوضوي وخصائصه مطلب أول، وأنواع وأشكال البناء الفوضوي مطلب ثاني:

المطلب الأول: المقصود بظاهرة البناء الفوضوي وخصائصه:

نعالج في هذا المطلب تسميات البناء الفوضوي وتعريف المعاجم والفقهاء له (فرع أول)، ثم نتناول خصائص البناء الفوضوي، والتي تتضمن الإطار المبني للبناء والإطار غير المبني للبناء (فرع ثاني).

الفرع الأول: المقصود بظاهرة البناء الفوضوي

يتحدد تعريف ظاهرة البناء الفوضوي من خلال التطرق إلى مختلف التسميات التي جاءت معبرة عنه، وإلى تعريفات المعاجم والفقهاء المتعلقة به.

أولاً: تسميات البناء الفوضوي

للبناء الفوضوي تسميات عديدة وأكثرها شيوعاً واستعمالاً: البناءات المتدهورة والأحياء القصديرية، الأحياء الفقيرة، البناءات المحظورة، التوسع العمراني الغير منظم، البناءات غير الشرعية، البناءات المهشمة، البناءات غير مخططة والأحياء الهشة، منطقة الأكوخ⁽¹⁾.

وبالرجوع إلى القانون الجزائري وبالضبط إلى قوانين البناء والتعمير في بعدها الزمني، لا نجد أي نص تشريعي أو تنظيمي يتطرق إلى مصطلح البناء الفوضوي بأي تسمية تذكر إلا ما تم ذكره في التعليمات الوزارية المؤرخة في: 26 ذو القعدة 1405 الموافق لـ 13 أوت 1985 والتي جاءت بعنوان البناء الغير مشروع، والتي تبين مختلف أنماط البناء غير

(1) غربي إبراهيم، البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، تخصص قانون عقاري، جامعة الجزائر 1 يوسف بن خدة، 2011-2012، ص6.

القانوني وآلية تسويته⁽¹⁾، إذ أنه تم استخدام تسمية البناء غير المشروع تعبيراً عن البناء الفوضوي.

وبناء على ما سبق نجد أن مصطلح البناء الفوضوي يعد الأكثر شيوعاً والأكثر شمولاً من التسميات الأخرى في أي مجال، وعليه اعتمد توظيف تسمية البناء الفوضوي بدل من التسميات الأخرى لكونه أكثر استعمالاً.

ثانياً: تعريفات المعاجم وفقهاء علم الاجتماع والجغرافيا:

إن ظاهرة البناء الفوضوي لم تكن محل اهتمام المشرع الجزائري ولا فقهاء القانون ولا الاجتهاد القضائي الجزائري، وهذا بسبب بسيط هو اعتبار أن ظاهرة البناء الفوضوي مؤقتة تشكلت نتيجة لإفرازات طبيعية لعملية التنمية الاقتصادية المشاركة التي تشهدها البلاد، غير أنه وبهدف إثراء الموضوع وخصوصاً فيما يتعلق بالتعريفات والمفاهيم الأولية التي تعطي فكرة عن البناء الفوضوي، فقد تم اللجوء إلى المعاجم وفقهاء علم الاجتماع والجغرافيا على أساس أن ظاهرة البناء الفوضوي ظاهرة مركبة ومتعددة الأسباب والجوانب⁽²⁾.

1) تعريفات المعاجم للبناء الفوضوي:

لقد تعددت تعريفات المعاجم ومن أبرزها نذكر ما يلي:

- **التعريف الأول:** عرفت الموسوعة الكبيرة لاروس بأن البناء الفوضوي هو تسمية خاصة بنمط معين من البناءات تتواجد في أحياء حضرية للكثير من المدن المهمة بشمال إفريقيا وهي عبارة عن أكواخ أنجزت بمواد مسترجعة وبالأخص منها المعدنية المتأتية من الهياكل

(1) تعليمية وزارية مؤرخة في 26 ذو القعدة 1405 هـ، الموافق لـ 13 أوت 1985، معالجة البناء الغير مشروع.

(2) غربي إبراهيم، البناء الفوضوي في الجزائر، المرجع السابق، ص7.

القديمة وهذه الأكواخ تكون في تجمعات سكنية سكانها بدو نازحين من الريف بفعل البطالة والجوع ويتربون فرصة عمل بالمدينة¹.

- **التعريف الثاني:** وهو تعريف خاص بالمعجم قياسي " GUILLET " حيث عرف البناء الفوضوي بأنه عبارة عن سكن هش أنجز عن طريق مواد تتشكل أساسا من بقايا أجزاء الدلاء، والمتحصل عليها بالقرب من حواف بعض المدن الصناعية⁽²⁾.

(2) تعريفات فقهاء علم الاجتماع والجغرافيا:

وهي عبارة عن مجموعة من التعريفات وعددها أربعة (04)، حيث تعطينا في مضمونها فكرة عن تعريف البناء الفوضوي:

- **التعريف الأول:** عرف الباحث " Pierre George " البناء الفوضوي في حيثيات أبحاثه أن هذا الاسم استعمله الباحثون لتمييز السكن الفوضوي الذي وجد نتيجة تكس السكان في المدن الكبرى التابعة للبلدان الأقل نموا وهؤلاء السكان ليست لهم موارد رزق جاؤوا من الضواحي واحتلوا مجالا لا يستهان به من المدينة، وغالبا ما يكون هذا المجال عبارة عن مناطق معرضة للفيضانات أو إنها عبارة عن منحدرات، وهذه المباني قد بنيت بمواد تحصلوا عليها مجانا من أماكن القمامة أو الموائى، وهي عبارة عن صفائح من القصدير والقش وتفتقر تماما إلى ابسط الشروط الصحية، كما تعكس صورة حقيقية عن فقر المساكن الريفية التي جاؤوا منها⁽³⁾.

- **التعريف الثاني:** هو للكاتب " Gérard Planchere " ويعرفه بقوله بأن الفرنسيين قد عرفوا في شمال إفريقيا هذا النمط من البناء، لأن معظم المدن الكبرى في هذا الشمال

¹ نقلا عن غربي ابراهيم، المرجع السابق، ص8.

⁽²⁾ نقلا عن تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، تخصص قانون عقاري، جامعة باتنة، 2008 - 2009، ص7.

⁽³⁾ نقلا عن تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، نفس المرجع، ص8.

محاظة بأحزمة من السكن الفوضوي، وأن هذا النوع من السكن وجد نتيجة لغياب الدخل الفردي الكافي.

وإن ظاهرة السكن الفردي قد ولدت مع تركيز السكان في التجمعات الحضرية لهؤلاء السكان الذين ليس لهم دخل أو إمكانية الحصول على سكن، وقد جاؤوا في هيئة جماعات بسبب غياب فرص العمل في أريافهم، وأن السكن الفوضوي يتميز بعدم كفاية نوعية البناء وغياب تام للتهيئة من ماء وتصريف وإضاءة⁽¹⁾.

- **التعريف الثالث:** وهو تعريف للكاتب بلعادي إبراهيم ويقول في هذا الصدد " أن أصل نشأة تسمية الأحياء القصدية تعود إلى حقبة الاحتلال الفرنسي للمغرب الأقصى، والتي تعبر عن مجموع السكنات التي تشكل أحياء قائمة بذاتها "⁽²⁾.

- **التعريف الرابع:** وهو تعريف يعود لـ الدكتور فاروق بن عطية حيث يرى " أن الحي الفوضوي هو ذلك الحي المعزول في ضواحي المدن الكبرى، أقيم فوق أرضية اختيرت خصيصا على أساس التخفي وعدم الظهور وليس على أساس امتيازاتها العمرانية ويتشكل هذا الحي من سكنات هشة، منجزة من لوائح خشبية وصفائح حديدية محرومة من مياه الشرب والكهرباء والغاز الطبيعي والصرف الصحي والطرق، ولا يتواجد في دائرة التسيير أو اهتمامات الجماعات المحلية "⁽³⁾.

من خلال التعريفات السابقة يتضح أنها اعتمدت على الجوانب الاجتماعية والتقنية للبناء الفوضوي أكثر من الجانب القانوني نظرا لعدم وجود تعريف قانوني للبناء الفوضوي، وأمام غياب تعريف البناء الفوضوي من الناحية التشريعية يفتح الباب على مصراعيه

(1) غربي إبراهيم، البناء الفوضوي في الجزائر، المرجع السابق، ص9.

(2) تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، المرجع السابق، ص9.

(3) بن سعدي مولود، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، منكرة ماستر في الحقوق والعلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2019-2020، ص7.

لتعريفات الفقه، فقد عرف الباحث إبراهيم غربي البناء الفوضوي بأنه: " هو ذلك النمط من البناء الذي ينجز أو أنجز دون احترام للقواعد التشريعية والتنظيمية سارية المفعول والمنظمة لحركة البناء والتعمير، سواء بعد الحصول على رخصة البناء المسبقة قبل الشروع في عملية البناء، أو الحصول على رخصة البناء مع عدم التقيد والالتزام بأحكامها أثناء تنفيذ الأشغال"⁽¹⁾.

الفرع الثاني: خصائص البناء الفوضوي

يمتاز البناء الفوضوي بخصائص لديها أهمية كبيرة في دراسة إعداد مختلف مخططات التهيئة والتعمير وشغل الأراضي، كما يتحدد على أساس هذه الخصائص مصير البنايات والأحياء في الإدماج ضمن الشبكة الحضرية للمدينة، وتتحدد خصائص البناء الفوضوي في:

أولاً: الإطار المبني للبنائية

تتميز بنايات الأحياء الفوضوية بعدم التخطيط والبرمجة وذلك بسبب عدم احترام القوانين المتعلقة بالعمران⁽²⁾، حيث يختلف بالبناء من مسكن إلى آخر ويمكن تمييز هذه البنايات من جانب المواصفات الخارجية والداخلية:

1) المواصفات الخارجية للبنائية: وتتحدد بنمط البنائية من جهة ثم مادة البناء من جهة.

* نمط البنائية: يعكس البناء الفوضوي صورة القدرة المالية والاقتصادية لصاحبه ويتميز السكن بهندسة معمارية بسيطة وبعدم التنظيم في التوزيع⁽¹⁾، والتداخل ولعدم حصولهم على

(1) عطوي وداد، تسوية البناء الفوضوي في ظل القانون رقم: 08-15، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، المركز الجامعي تيبازة، 2020، ص119.

(2) بن سعدي مولود، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، المرجع السابق، ص10.

رخصة البناء المطلوبة قانونا، مما يجعلهم غير مهتمين بالناحية الجمالية للمسكن، فهم لا يقومون بتحسين مسكنهم وتطويره وصرف أموال كبيرة على السكن خوفا من العقوبات الإدارية من خلال تنفيذ إجراءات الهدم والإزالة وفقا لردعية قانون التهيئة والتعمير.

* **مادة بناء البناية:** يستخدم سكان الأحياء الفوضوية في أغلب الحالات مواد البناء الأكثر وفرة في السوق والمنخفضة في السعر، حيث تختلف المواد الخاصة بالجدران عن المواد الخاصة بالأسقف، فالجدران تتشكل من مواد بناء تقليدية كالطوب أو مواد مسترجعة من القصدير أو من الخشب المضغوط، أما مواد بناء السقف فتتشكل من صفائح الحديد المموجة أو مادة ترنيت أو بقايا هياكل قصديرية مسترجعة⁽²⁾.

(2) المواصفات الداخلية للبناية: تتمثل في:

* **معدل شغل البناية:** تتميز بنايات الأحياء الفوضوية على أنها صغيرة وبسيطة وتندم فيها أبسط الشروط الصحية من التهوية والتشميس وبأنها متقاربة مكتظة بالسكان، وهذا على عكس ما هو الحال بالأحياء النظامية⁽³⁾.

وهناك مؤشرين لمعدل شغل البناية وهما مؤشر شغل المسكن ومؤشر شغل الغرفة حيث أن معدل شغل المسكن بالأحياء الفوضوية يتجاوز المعدل الوطني بالنسبة للمساكن المتواجدة بالأحياء المنظمة والذي يقدر ب 6 أفراد للمسكن الواحد⁽⁴⁾، أما بالنسبة للأحياء الفوضوية يتجاوز هذه النسبة لعدة أسباب تتمثل في: وجود عدة عائلات بمسكن واحد، الزيادة الطبيعية العالية جدا راجع إلى زيادة الولادات، أما معدل شغل الغرفة هو

(1) مسعودان فاطمة، التسوية القانونية للبنايات الغير مشروعة في ظل القانون رقم 08-15، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون عقاري، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2016-2017، ص14.

(2) تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، المرجع السابق، ص24.

(3) بوزراع أحمد، التطور الحضري والمناطق الحضرية المتخلفة بالمدن، د ط، الجزائر، 2001، ص25.

(4) بن سعدي مولود، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، المرجع السابق، ص11.

المؤشر الدقيق الذي يبين الظروف الحقيقية لحياة سكان الحي الفوضوي بسبب قلة مساحة الغرف وتواجد عدد كبير في الأسرة الواحدة، فالسكنات الفوضوية ذات مساحة صغيرة وتتشكل من غرفتين أو ثلاثة غرف ويتراوح من 11 إلى 16 شخص بالبيت الواحد⁽¹⁾.

* **التجهيزات الداخلية للمسكن:** يتعلق بالتجهيزات الداخلية للمسكن، أي يقصد به الوضعية أو الحالة الداخلية التي يعيشها سكان الأحياء القصدية وتتميز ب⁽²⁾:

- الانعدام التام للحمامات في الأحياء الفوضوية.

- أغلب سكان الأحياء الفوضوية يستعملون إحدى غرف النوم كمطبخ لهم في النهار، فهناك نسبة قليلة من السكنات التي تحتوي على شبه مطبخ لعدم توفر فيها الشروط كالتهووية.

- نسبة قليلة من السكنات لها مراحيض بالأحياء الفوضوية وجميعها غير مرتبطة بقنوات الصرف الصحي، فتكون مجرد حفر بجانب المسكن وبذلك تنتشر الأمراض وسط هذه الأحياء.

ثانيا: الإطار غير مبني للبنية

إن الإطار العام للبنية هو إطارها غير المبني يتكون أساسا من مجموعة الشبكات والخدمات:

(1) **الشبكات:** إن دراسة الشبكات من الناحية العمرانية تلعب دورا هاما في جلب الراحة والاستقرار للسكان وذلك لاعتبارها عنصرا مهما في إنعاش وضعية جيدة وكونا مؤشر جيد لمعرفة الحالة الصحية والاجتماعية للسكان، وتتفرع هذه الشبكات إلى سبعة شبكات (شبكة

(1) بوزراع أحمد، التطور الحضري والمناطق الحضرية المتخلفة بالمدن، المرجع السابق، ص26.

(2) تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، المرجع السابق، ص25.

الطرق، شبكة الغاز الطبيعي، شبكة مياه الشرب، شبكة مياه الصرف الصحي، شبكة الكهرباء وشبكة الإنارة العمومية، شبكة الهاتف)، فعلى العموم لا تخرج الأحياء الفوضوية من حيث الربط بين هذه الشبكات، إما تكون غير متصلة بها أصلاً أو أنها مربوطة بهذه الشبكات بطريقة عشوائية غير قانونية وبالتالي بطريقة تهدد الأمن والسلامة العمومية كما هو الحال بالنسبة لشبكة الغاز⁽¹⁾.

(2) الخدمات: تلعب الخدمات دوراً هاماً في الحياة اليومية للسكان حيث تساهم في رفع مستوى معيشتهم، وذلك من خلال توفير احتياجاتهم ومتطلباتهم الضرورية للحياة، كما تعتبر جزءاً لا يتجزأ من المجال العمراني، وتتفرع إلى ما يلي⁽²⁾:

- **الخدمات الصحية:** وهي أماكن العلاج حيث لا تتوفر الأحياء الفوضوية على أي مرافق صحية عمومية أو خاصة، مما يفرض على السكان التنقل إلى وسط المدينة للعلاج أو في الأحياء المجاورة.

- **الخدمات التجارية:** الأحياء الفوضوية تتوفر على أماكن للتمويل، وتكون على شكل ساحات تطرح فيها المواد الغذائية أو الأدوات المنزلية البسيطة، حيث لا تتوفر عليها أغلب الشروط الصحية أما الخدمات الأخرى فيتم الحصول عليها من خارج الحي.

- **الخدمات الإدارية:** هذه الخدمات لا توجد في الأحياء الفوضوية، لذلك يضطر السكان للتنقل إلى أقرب المرافق العمومية للحصول على وثائقهم الإدارية.

- **الخدمات التعليمية:** تتعدم المرافق التعليمية في الأحياء الفوضوية، سواء كانت ابتدائية أو متوسطة أو ثانوية، فالتلاميذ يضطرون للتنقل إلى الأحياء المجاورة للدراسة

(1) طريقي عمران، الآليات التشريعية للحد من ظاهرة البناءات الفوضوية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون عقاري، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2014-2015، ص 29.

(2) تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، المرجع السابق، ص 27.

وفي الكثير من الأحيان يتوقف التلاميذ عن الدراسة بسبب بعد المسافة أو الظروف المادية.

المطلب الثاني: أنواع وأشكال البناء الفوضوي

يشكل البناء الفوضوي ظاهرة متزايدة في عدد من ولايات الجزائر، وتتنوع أشكاله وأنواعه، في هذا الصدد، يتم التعرف على أنواع البناء الفوضوي في الفرع الأول، ومن ثم يتم التطرق إلى أشكاله في الفرع الثاني.

الفرع الأول: أنواع البناء الفوضوي

إن العامل المشترك لجميع أنواع البناء الفوضوي هو خرقه لقواعد قانون التهيئة والتعمير، ومع ذلك فإن ذلك لا يمنع وجود من اختلاف وتمايز بين هذه البناءات الفوضوية فعلى سبيل المثال، يتم تقسيمها إلى:

أولاً: البناءات الفوضوية الصلبة:

يتميز أحد أنواع البناء الفوضوي بالتنظيم أكثر من غيره، حيث يتم تشكيل جدرانه وسقفه من الخرسانة المسلحة أو القرميد، ويمكن تقسيم هذا النوع إلى:

1) البناءات ذات الاستعمال السكني الفردي: وتتمثل هذه البناءات في مجموع السكنات المنجزة ضمن التجزئات، والتعاونيات العقارية المنصوص عليها في أمر رقم 76-92⁽¹⁾، وكذا بموجب قانون رقم 82-02⁽²⁾، وكذلك بموجب قانون رقم 90-29⁽¹⁾، ثم جاء مرسوم

⁽¹⁾ أمر رقم 76 - 92، المؤرخ في 23 / 10 / 1976، المتعلق بتنظيم التعاون العقاري، ج ر ج ج العدد 12 الصادرة في 09 / 02 / 1977.

⁽²⁾ قانون رقم 82 - 02، المؤرخ في 6 فيفري 1982، المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج ر ج ج العدد 06 الصادرة سنة 1982.

تنفيذي رقم 91-176²، والذي حل محله مرسوم تنفيذي رقم 15-19³.

بحسب هذه النصوص القانونية فإن المستفيد من القطعة بموجب عقد إداري أو عقد توثيقي مسجل ومشهر بالمحافظة العقارية ملزما قانونا باحترام قواعد التهيئة والتعمير المجسدة في أحكام رخصة التجزئة ودفتر شروط التجزئة والمخططات التقنية للتجزئة المصادق عليها من قبل المصالح التقنية المختصة، ومنه كل بناية غير مطابقة هندسيا مع الرخص والمخططات السالفة الذكر، فإنه يترتب عليه تشوه المنظر العام للحي، وذلك بعدم التناسق والانسجام العمراني حيث إن التجزئات التابعة للقطاع العمومي قبل سنة 1990 كانت تدخل تحت إشراف البلدية⁽⁴⁾.

(2) **البناءات ذات الإستعمال السكني الجماعي:** وتعتبر هذه البناءات والشقق المتواجدة في العمارات التي تم تنازل عنها للأشخاص الطبيعيين ذو الجنسية الجزائرية بصفة دائمة وذلك طبقا لأحكام قانون رقم 81-01 المؤرخ 7 فيفري 1981 والمتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة

(1) قانون رقم 90 - 29، المؤرخ في أول ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج العدد 52 الصادرة في 1990/12/02، المعدل والمتمم، بالقانون رقم 04-05، المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1425 الموافق لـ 14 أوت 2004، ج ر ج ج العدد 51 الصادرة في 15 أوت 2004.

(2) مرسوم التنفيذي رقم 91 - 176، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك، ج ر ج ج العدد 26 الصادرة في 1991/06/01.

³ مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق لـ 25 يناير سنة 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر ج ج العدد 07 الصادرة في الخميس 22 ربيع الثاني عام 1436 هـ الموافق لـ 12 فبراير سنة 2015م.

(4) غربي إبراهيم، البناء الفوضوي في الجزائر، المرجع السابق، ص15.

العمومية⁽¹⁾.

فان هذه البناءات من الجانب النظري قد أنجزت أصلا بمخططات مصادق عليها من قبل المصالح التقنية ولها رخص بناء، غير أن المستفيدين قاموا ببعض التغييرات الهامة مست المنافذ الشقق والجدران بأشكال مختلفة دون الحصول على رخصة مما أدى ذلك إلى تشويه الواجهة العامة للعمارات⁽²⁾، وهذا النوع من البناءات الجماعية لا يمكن لصاحب الشقة الاستفادة من رخصة البناء، ومن المخططات التقنية مصادق عليها بشكل فردي حيث أن التغيير أو تعديل يجب أن يكون في شكل جماعي يخدم العمارة بشكل عام وليس بشكل فردي خاص.

3) البناءات التابعة للإدارة: وهي البناءات التابعة للقطاع العام، بمختلف هيئاته ومؤسساته بما فيها إدارة البلدية التي هي قانونا تعد المسؤولة على الرقابة القبلية أو البعدية لأشغال البناء، والتي يتم انجازها طبقا لمخططات هندسية عمرانية ومدنية معدة من قبل مكاتب دراسات متخصصة دون إتمام إجراءات المصادقة عليها لدى المصالح التقنية المعنية وبالأخص منها مديرية البناء والتعمير⁽³⁾، وبالرغم من أن القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير صريح في محتواه بأنها البناءات الوحيدة المعفاة من الحصول المسبق على رخصة البناء قبل مباشرة الأشغال هي البناءات التابعة للقطاع العسكري دون غيرها من بنايات القطاعات العمومية الأخرى، مع حرص المشرع على التزام القطاع العسكري على تحمل مسؤوليته فيما يخص مطابقة البناءات المنجزة مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء وهذا ما يخص كل العمليات المتعلقة بتشييد بنايات جديدة أو تمديدها أفقيا أو عموميا.

(1) قانون رقم 81 - 01، المؤرخ 7 فيفري 1981، والمتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية، ج ر ج العدد 06 الصادرة في 10 فيفري 1981.

(2) تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، المرجع السابق، ص13.

(3) طريفي عمران، الآليات التشريعية للحد من ظاهرة البناءات الفوضوية، المرجع السابق، ص16.

4) **البناءات التابعة لنظارة الشؤون الدينية:** وهي تلك البناءات التابعة لقطاع الشؤون الدينية سواء كانت لإنجاز مساجد أو ملحقات تابعة لها أو مدارس قرآنية فهي الأخرى تتجزأ طبقاً لمخططات غير مصادق عليها وذلك اعتقاداً بأن بيوت الرحمان معفية من هذا الإجراء القانوني، غير أن سلامة المصلين أو استقرار وثبات هيكل وجدران وسقف المسجد تتطلب بالضرورة خضوع جميع مراحل البناية مهما كان نوعها ووضعيتها وغرضها إلى رخصة البناء والمخططات التقنية المصادق عليها من قبل المصلحة التقنية لأن ذلك يعد كآلية رقابة قبلية على مدى صحة وسلامة المشروع المراد إنجازه، وبالتالي فكل إخلال بعدم الحصول المسبق على رخصة البناء والمخططات التقنية المرافق لها، والمصادق عليها من قبل المصالح التقنية المختصة فإنه يحمل خطر قد يندرج بسقوط هيكل البناية وجدرانها مستقبلاً.

ثانياً: البناءات الفوضوية القصدية:

هي بناءات متواجدة في أسفل سلم أو قائمة البناءات الفوضوية المتواجدة في حظيرة البناءات الوطنية، وهذه البناءات تعتبر بأن سقفها وهيكلها من مواد مسترجعة، وأهم هذه المواد مادة القصدية، إن هذا النوع من الأحياء الفوضوية هي عبارة عن أحياء سكنية غير لائقة لذا تعد على أنها بائسة إيكولوجياً⁽¹⁾، فهي تجمعات سكنية تتواجد ضمن المحيط العمراني وبعضها خارجه إلا أنها محرومة من جميع الشبكات القاعدية وتعتبر هذه التجمعات السكنية خارج انشغالات واهتمامات الإدارة، وهذا ما يجعل هذه التجمعات سكنية أقل أمناً ويجعلها ملاذ آمن للمجرمين والمنبوذين من شرائح البشر، ووكراً لانتشار مختلف الآفات الاجتماعية والردائل⁽²⁾، وهناك من يسمي هذه الأحياء بالأدغال الحضرية كونها توحى بالكآبة والوحشية.

(1) بوزراع أحمد، التطور الحضري والمناطق الحضرية المتخلفة بالمدن، المرجع السابق، ص45.

(2) بن سعدي مولود، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، المرجع السابق، ص19.

الفرع الثاني: أشكال البناء الفوضوي:

تشير أشكال البناء الفوضوي إلى المخالفات الهندسية والمعمارية التي تنتهك قوانين التشييد، حيث يصنفها المشرع إلى نوعين: البناء بدون رخصة في المرتبة الأولى، وتجاوز حدود الرخصة في المرتبة الثانية.

أولاً: البناء بدون رخصة: عند الرجوع إلى الإطار القانوني لمسألة البناء، نجد أن المشرع الجزائري وبصدور قانون رقم 58-08 المؤرخ في 12/11/1985 المتضمن الموافقة على الأمر 85-01 المؤرخ في 13/08/1985 الذي يحدد قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها من جهة أخرى، حيث اتجها إلى تنظيم قطاع البناء بشكل أكثر شمولاً من القانون 82-02.

ثم صدر قانون رقم 90-29 لينظم بشكل تام وشامل مجال التهيئة والتعمير الذي ركز على أن كل تشييد لبنائية أو تحويل يتطلب الحصول على رخصة بناء طبقاً للمواد 55، 52، 49⁽¹⁾، ومنه في نفس الإطار جاء مرسوم تنفيذي رقم 91-176 سالف الذكر، وقد ألغى بحكم المادة 79⁽²⁾، منه كل الأحكام المخالفة لجميع الإجراءات الجديدة ويعرف هذا النوع من البناء غير القانوني، بأنه تشييد بنائية رخصة، ويدخل في هذا الصنف حالتين:

(1) الحالة الأولى: تشييد بنائية بدون رخصة على أرض تابعة للأموال الوطنية العمومية كانت أو الخاصة.

(2) الحالة الثانية: تشييد بنائية على أرض ملك الغير سواء كانت أرض ذات عقد ملكية أو لا، أي أن القائم بهذا البناء عاجز أو لا يملك ملكية بسند رسمي فبذلك هو محتل غير قانوني.

(1) انظر المواد 49 - 52 - 55، قانون رقم 90 - 29، المرجع السابق.

(2) أنظر المادة 79، مرسوم 91 - 176، المرجع السابق.

ثانياً: تجاوز حدود رخصة الرخصة: تمنح رخصة البناء في إطار مراعاة أدوات التهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، اللذان يضبطان حدود البناء حسب موقع كل قطعة أرضية بما يملأ المحيط العمراني وطبيعة الأرضية الجيولوجية، في حالة البناء المخالف للرخص الممنوحة تختلف عن سلطتها في حالة البناء دون رخصة، فهذه المخالفة هي قيام المالك أو صاحب المشروع باستخراج رخصة البناء المسلمة ومخالفة ماورد بها، أي أنه هناك تجاوز سواء ما يتعلق بالأصول الفنية في التصميم والإشراف والتنفيذ⁽¹⁾، بمجرد تجاوز ما جاءت به الرخصة المسلمة تقوم الجريمة بركانها المادي والمعنوي.

(1) الركن المادي: هو قيام المخالف ببناء وعدم تقيده بالرخصة المسلمة، إذا كان لا بد له من احترام المواصفات المحددة في الرخص.

(2) الركن المعنوي: شروع المخالف بالبناء، ومع علمه بأن الرخص تحتوي على مواصفات وقيامه للبناء مخالفاً لها بصورة عمدية لما هو وارد في الرخصة مع وجود نية مسبقة لذلك، فهنا منح المشرع الاختصاص للقاضي وليس لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي لأنه في حالة وجود مخالفة بتوفر الركنين يحزر العون المؤهل المحضر ويرسله لوكيل الجمهورية المختص إقليمياً، إصدار حكمها إما بإلزام المخالف بمطابقة البناء للرخصة الممنوحة له، أو بهدم البناء كلياً أو جزئياً خلال أجل محدد⁽²⁾.

(1) عائدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، دار قانة للنشر والتوزيع، باتنة، الجزائر، 2011، ص140.

(2) مسعودان فاطمة، التسوية القانونية للبناءات الغير مشروعة في ظل القانون رقم 08-15، المرجع السابق، ص19.

المبحث الثاني: أسباب ظاهرة البناء الفوضوي وأثاره

تشهد ظاهرة البناء الفوضوي انتشارا كثيرا لاسيما في المدن الكبرى حيث أن هذه الظاهرة يمكن مشاهدتها بالعين المجردة، ولذلك فإنه من الطبيعي وجود أسباب وأثار لهذه الظاهرة، ومن خلال هذا المبحث سوف يتم التطرق إلى أسباب البناء الفوضوي (مطلب أول)، وأثار البناء الفوضوي (مطلب ثاني).

المطلب الأول: أسباب بناء الفوضوي

تتسم ظاهرة البناء الفوضوي بسرعة الانتشار، وهناك عدة أسباب دفعت بوجود هذه الظاهرة سوف يتم تطرق إليها في هذا المطلب، حيث تنقسم إلى أسباب عامة (فرع أول) أسباب خاصة (فرع ثاني).

الفرع الأول: الأسباب العامة

إن ظاهرة البناء الفوضوي لا تقتصر على نطاق المدينة فقط ذات التعداد السكاني الكبير، بل نجدها حتى على مستوى القرى والأرياف لكن ملامحها تتجلى بصورة أوضح على مستوى المدينة مما يجعلها تشوه المنظر الجمالي للمدينة، وتؤثر على البيئة العمرانية⁽¹⁾، وتوصف هذه الأسباب بالعامة أو غير مباشرة.

أولاً: أسباب اقتصادية

شهدت مرحلة ما بعد الاستقلال نزوحا ريفيا مكثفا، ولعب الاقتصاد دورا مهما في تحريكه، إذ أن إعادة هيكلة القطاع الزراعي وتوزيع الأراضي العمومية وحرمان شباب الريف

(1) سي مرابط شهرزاد، إشكالية البناءات الفوضوية وأثرها على البيئة العمرانية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 04، جامعة الجزائر 01، 2016، ص 304.

من الاستفادة من الأراضي الزراعية الموزعة، جعل العديد منهم يغادرون حياة الريف نحو المدينة للاستزاق⁽¹⁾.

كما أن اقتصاد السوق المنتهج في السنوات الأخيرة وحرية الإتجار، وقلة المراقبة أو انعدامها أحيانا داخل مدينة، مما جعلها ملاذ آمن لشباب القرى والأرياف لامتهان التجارة الموازية كبيع الخضر والفواكه، أو استعمال جرارات فلاحية لنقل مواد البناء كالرمل أو الاسمنت والحجارة بدون ترخيص بالنقل والى غيره من الأعمال⁽²⁾، كما أن سياسة الثورة الزراعية لعام 1974 لم تثمر من تثبيت سكان الأرياف في أراضيهم، وهو سبب لتوجههم نحو المدن.

ثانيا: أسباب تنموية

شهدت الجزائر النظام الاقتصادي الموجه باستعمال وسائل التخطيط المركزي والتي أدت إلى تغيرات جذرية في الخريطة الصناعية للجزائر، وكذلك بإضافة سلسلة من الوحدات الصناعية ومناطق وأقطاب صناعية مهمة⁽³⁾، وكانت النتيجة أن هزت هذه المخططات الاقتصادية السكان، إذ جعلت الكثير منهم يتوافد إلى المدينة من أجل تقرب من كافة المصالح وتحسين المستوى المعيشي، وأمام عجز الدولة في تلبية حاجيات العمال في مجال الإيواء والسكن، لم يجد هؤلاء سوى بناء بيوت قصديرية وأكواخ للإقامة بها، وبذلك أصبحت عامة البناءات تؤدي وظيفة سكنية بالأخص القريبة منها المناطق الصناعية⁽⁴⁾.

(1) بشير التيجاني، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000، ص 57.

(2) سي مرابط شهرزاد، مرجع سابق، ص 306.

(3) تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، المرجع السابق، ص 40.

(4) سي مرابط شهرزاد، إشكالية البناءات الفوضوية وأثرها على البيئة العمرانية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المرجع السابق، ص 305.

ثالثا: أسباب أمنية

إن الأحداث المأساوية التي شهدتها الجزائر خلال العشرية السوداء (1992-2002) سبب في وجود مثل هذه البناءات الفوضوية، ذلك أن الدولة الجزائرية كان همها بالدرجة الأولى هو العمل على توفير الأمن وترصد الأعمال الإرهابية التي أقبلت على الأخضر واليابس، وكان هذا أهم عامل أدى إلى زعزعة عالم الريف وتفرغه من السكان، وتولد عن ذلك الهجرة الجماعية نحو المدن بهدف احتواء بمواقع أكثر أمنا وذلك من خلال بناء بيوت قصديرية وأكواخ ومساكن ذات تركيبة عشوائية تفتقد إلى أدنى معايير البناء والتعمير ويمكن أيضا إرجاع سبب الزيادة في البناءات الفوضوية خاصة في المدن الصحراوية الجنوبية من الجزائر مثلا كمدينة تمنراست إلى الهجرة الدولية غير الشرعية خاصة من الدول المجاورة كالنيجر ومالي⁽¹⁾.

رابعا: أسباب ترقية

لعب التقسيم الإداري دور لا يستهان به في وضع الإطار العام للشبكة الحضرية في الجزائر وتتميتها عمرانيا وبشريا، ففي سنة 1965 كان عدد الولايات 15 ولاية وارتفع هذا العدد إلى 31 ولاية سنة 1994، ليصبح 48 ولاية و1541 بلدية سنة 1985، وأصبح 58 ولاية سنة 2022، ولقد لعبت الهيكلة الإدارية المتعاقبة منذ 1965 دورا في نمو التجمعات الحضرية وزيادة عدد سكانها، لأن إضافة مراكز إدارية جديدة لولايات ودوائر وبلديات معناها إضافة هياكل ومرافق وخدمات إدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية جديدة، بالإضافة إلى الإعتمادات المالية التي تخصص لميزانيتها في مجال التسيير والتجهيز والاستثمار في مجال التهيئة الاقتصادية والعمرانية⁽²⁾، وهذا ما يجعل هذه المراكز الإدارية الجديدة قبلة للباحثين عن فرص عمل، فيتقربون بالاستقرار في بيوت تتسم بالرداءة ومشكلة من الصفائح المعدنية،

(1) بشير التيجاني، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق، ص57.

(2) غربي إبراهيم، البناء الفوضوي في الجزائر، المرجع السابق، ص20.

بحيث توفر لهم على الأقل المبيت وتقيهم من برد الشتاء وأشعة الشمس الحارقة إلى غاية تسوية وضعيتهم، فالترقية الإدارية للكثير من المدن كان سبب وجيه لوجود مثل هذه البناءات التي توصف بالفوضوية والتي استهلكت الكثير من الأراضي الزراعية.

الفرع الثاني: أسباب خاصة

هناك أسباب دفعت إلى تكاثر البناء الفوضوي بشكل مباشر متمثلة في:

أولاً: أسباب قانونية:

هناك نقص كبير وقصور في وجود نصوص قانونية أو تشريعية تحتوي هذه الظاهرة مما خلف ثغرات قانونية، ومن بين هذه النصوص مايلي:

(1) قانون الثورة الزراعية 71-73 المؤرخ في 1971/11/08⁽¹⁾:

قد ظهر في بداية أسلوب التسيير الذاتي كطريقة عفوية لإدارة الأملاك الشاغرة التي تركها المعمرون⁽²⁾، حيث تولى هذه المهمة نفر من عمال المزارع وبشكل تلقائي فأمام هذا الوضع لم تجد الدولة آنذاك بدلا من الاعتراف المؤقت بهذا النوع من التسيير بمقتضى المرسوم 02/62 حيث منح لأولئك العمال الحق في استعمال واستغلال العقارات الفلاحية التي استولوا عليها عقب رحيل المعمرين، وحتى لا تستغل هذه العقارات في عملية المضاربة، أصدرت الدولة مرسوم رقم 62-103 الذي منع بيع الأملاك الشاغرة واعتبر جميع المعاملات العقارية المبرمة في هذا الشأن من تاريخ الاستقلال إلى يوم صدوره باطلة⁽³⁾.

(1) أمر رقم 71-73، المؤرخ في 1971/11/08، المتضمن للثورة الزراعية، ج ر العدد 97 الصادرة في 1971/11/30.

(2) عجة الجيلالي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها، د ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

(3) طريفي عمران، الآليات التشريعية للحد من ظاهرة البناءات الفوضوية، المرجع السابق، ص 33.

وبهدف التحكم في ظاهرة تجزئة الأراضي الفلاحية وتحقيق التوازن بين القطاع العصري والتقليدي في الوسط الريفي، أنشأت لجنة وطنية في أوت 1966 لإعداد مشروع الثورة الزراعية ليفرج عنه بموجب الأمر 71-73، والذي نص على العديد من المبادئ منها: عصنة وتحديث القطاع الفلاحي والريفي، الأرض لمن يخدمها، تحديد الملكية الخاصة الزراعية، القضاء على الملكية الاستغلالية لحساب الدولة، تحقيق المساواة عن طريق نشر القانون وبطلان المعاملات سابقة بأثر رجعي.

(2) الأمر رقم 74-26 المتضمن قانون الاحتياطات العقارية:

لقد أحدث الأمر 74-26⁽¹⁾ المؤرخ في 1974/02/20 تغييرات جوهرية في الملكية العقارية بالمناطق الحضرية، حيث أوجب تحويل الأراضي الواقعة في المدن والمناطق العمرانية أو القابلة للتعمير إلى البلديات عبر إتباع إجراءات أساسية⁽²⁾، في الوقت الذي كان ينتظر فيه من قانون الاحتياطات العقارية تنظيم مسألة التحكم في الوعاء العقاري فانه وبعكس ذلك أحدث فوضى في القطاع العقاري، الأمر الذي ترتب عنه استنزاف الأوعية العقارية الخاصة بالبناء والأراضي الفلاحية الخصبة.

(3) قانون التهيئة والتعمير 90-29 المؤرخ في 1990/12/01:

لقد حاول قانون رقم 90-29 سد الثغرات القانونية التي تضمنها قانون رقم 82-02 حيث اعتبر سكوت الدائرة عن البت في تسليم رخصة البناء خلال أجل 60 يوما المحددة قانونا بمثابة قبول ضمني بمنح الرخصة⁽³⁾، عموما فقد تفادى القانون 90-29 هذا الإشكال

(1) أمر رقم 74-26، مؤرخ في 1974/02/20، يتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات، ج ر ج ج العدد 19 الصادرة في 5 مارس 1974.

(2) عبد الحفيظ بن عبيدة، إثبات الحقوق العقارية والحقوق العينية العقارية، د ط، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 21.

(3) انظر المادة 13، قانون رقم 82-02، المرجع السابق.

حيث نص على وجوب كون القبول أو الرفض بطريقة صحيحة وبقرار مكتوب يبلغ لصاحب الطلب ضمن الآجال المحددة.

— عدم فعالية مخططات التعمير قبل 1990:

اعتمدت الجزائر منذ استقلال مخططات التعمير الموجه، ومخططات التعمير المؤقت كوسائل لتنظيم المجال العمراني واستمر العمل بهذين المخططين إلى غاية 1990، حيث كان يوضع للمدن الكبرى والمتوسطة مخطط العمران الموجه وذلك برسم حدودها ويؤخذ بعين الاعتبار النسيج العمراني في المستقبل، ويوضع للمراكز الحضرية الصغيرة أو الشبه حضرية مخطط عمراني مؤقت⁽¹⁾، ومما يلاحظ عدم وجود ترابط بين هذين المخططين، وعليه اختيار الأرضية لتعيين أماكن توطين برامج التنمية، وهذا يعني توسعات عمرانية فوضوية⁽²⁾.

بالإضافة إلى أن هذه المخططات أظهرت عدم فعاليتها حيث اعتمدت على فكرة توسيع المدينة دون الأخذ بالاعتبار التجديد، وعليه تفنقر هذه المخططات إلى النظرة الشمولية حيث لا يجب أن يفصل بين وسط المدينة وأطرافها، أي يجب مسح المدينة كليا لمعرفة ماهو صالح للبناء في ضوء معايير عمرانية محددة مع إعطاء مخطط تفصيلي فيما يتعلق بتحديد المساكن القديمة.

إن المخططات السابقة، لا تراعي جوانب التناسق والانسجام في المدينة، فهي قصيرة البعد وتركز على المحيط العمراني للمدينة فقط في حين يجب على المخطط في مجال التوسع أن يكون مجاله ومداه أوسع يشمل كامل إقليم البلدية⁽³⁾، وهذا ماتم تداركه بعد 1990.

(1) بشير التيجاني، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق، ص 63.

(2) طريقي عمران، الآليات التشريعية للحد من ظاهرة البناءات الفوضوية، المرجع السابق، ص 37.

(3) غربي إبراهيم، البناء الفوضوي في الجزائر، المرجع السابق، ص 29.

ثانياً: أسباب متعلقة برخصة البناء

إن مباشرة الأشغال البناء بدون الحصول المسبق على قرار رخصة البناء من الإدارة يعد من الأسباب المباشرة لانتشار ظاهرة البناء الفوضوي.

(1) تعريفها: تعتبر رخصة البناء من أهم الرخص الإدارية التي يجب الحصول عليها وتعددت تعريف رخصة البناء إلى تعريف فقهيّة وتعريف قانونية، ومن التعاريف الفقهيّة ما يلي: " رخصة البناء عبارة عن قرار إداري تصدره جهة مختصة بتنظيم المباني، تآذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدر بشأنه (1)"، وهناك من عرفها أيضاً بأنها: " الرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء " (2).

أما التعريف القانوني نجد أن المشرع عبر عنها في المواد 42، 41، 40 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 سالف الذكر، بأنها: " قرار إداري تصدره الجهات المختصة والمحددة قانوناً في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، كل في حدود ونطاق اختصاصه ".

وحدد المشرع أيضاً رخصة البناء في قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير حيث " تشترط رخصة البناء مسبقاً من أجل تشييد البنايات مهما كان استعمالها ولتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه، وأيضاً لإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج " (3).

(1) حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 100.

(2) كمال تكواشت، المرجع السابق، ص 96.

(3) أنظر المادة 52، قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

(2) **خصائص رخصة البناء:** تعد رخصة البناء من الناحية القانونية قرار إداري من قبل الأعمال الإدارية وتتميز بالخصائص العامة للقرارات، ومن أهم الخصائص التي تتميز بها رخصة البناء ما يلي⁽¹⁾:

- صدورها بقرار إداري بالبناء من السلطة المختصة.

- أن يكون القرار قبليا أي تمنح بموجب قرار قبل الشروع في أعمال البناء.

- أن يشمل الترخيص على إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم.

- أن يحترم قرار الرخصة الأدوات وخص العمران العليا.

- أن يتضمن قرار الرخصة الرفاهة والسلامة والجمال.

تكمن أهمية رخصة البناء في تحقيق غرض مشروع وهو تمكين طالب الرخصة من البناء مع ضمان احترام قواعد التهيئة والتعمير، وذلك بإقامة نسيج عمراني متناسق وتماشي المشروع المراد انجازه، وملائم للحياة⁽²⁾.

(3) **الجهة المختصة بمنح رخصة البناء:** تسلم رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية بالنسبة لجميع الاقتطاعات أو البناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي ويوافي رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة الوالي بنسخة من الرخصة، وممثلا للدولة في حال غياب مخطط شغل الأراضي بعد الاطلاع على الرأي الموافق للوالي⁽³⁾.

(1) عربي باي يزيد، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2014، ص 140.

(2) شهرزاد سي مرابط، إشكالية البناءات الفوضوية وأثرها على البيئة العمرانية، المرجع السابق، ص 312.

(3) أنظر المادة 65، قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

وتنص المادة 66 من قانون رقم 90-29 سالف الذكر، على أنه "تسلم رخصة البناء من قبل الوالي في حالة البناءات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية، منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية، اقتطاعات الأرض والبناءات الواقعة في المناطق التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي".

تسلم رخصة البناء من قبل الوزير المكلف بالتعمير بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية⁽¹⁾.

4) إجراءات طلب رخصة البناء: تبدأ إجراءات من خلال تحديد صفة طالب الرخصة ثم وثائق طلب ملف الرخصة.

أ- تحديد صفة طالب الرخصة: وهو ما جسده المادة 50 من قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير سالف الذكر.

وتطبقا لذلك، نصت المادة 42 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، بأنه " يجب على المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناءية أن يتقدم بطلب رخصة لبناء الذي يرفق نموذج منه بهذا المرسوم والتوقيع عليه".

ب- تحديد وثائق ملف طلب رخصة البناء: يجب أن يقدم صاحب الطلب لدعم طلبه وثائق إدارية تتمثل في: نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة، أو توكيل أو نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناءية أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصا معنويا⁽²⁾.

(1) أنظر المادة 67، نفس المرجع.

(2) أنظر المادة 42، مرسوم تنفيذي رقم 15-19، المرجع السابق.

بالإضافة إلى هذه الوثائق أضاف المرسوم رقم مرسوم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مجموعة من الوثائق والمستندات لا بد أن يتضمنها طلب صاحب الرخصة، وهي:

" * **الملف الإداري:** ويتضمن مراجع رخصة التجزئة بالنسبة للبناءات المبرمجة على قطعة أرضية، وقرار السلطة المختصة المتضمن الترخيص بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئات المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزرعة، وشهادة قابلية الإستغلال.

* **الملف المتعلق بالهندسة المعمارية:** ويحتوي على، مخطط الموقع ومخطط الكتلة والتصاميم المختلفة، ومذكرة تتضمن الكشف الوصفي والتقديري للأشغال وأجال إنجاز ذلك، والوثائق المكتوبة والبيانية التي تدل على البناء بحصص عند الاقتضاء.

* **الملف التقني :** ويحتوي ما يلي:

باستثناء مشاريع البناء الخاصة بالسكنات الفردية، يجب إرفاق المذكرة برسومات البيانية الضرورية وتتضمن البيانات الآتية:

- عدد العمال وطاقة استقبال كل محل.

- طريقة بناء الأسقف ونوع المواد المستعملة.

- وصف مختصر لهيئات إنتاج المواد الأولية والمنتجات المصنعة وتحويلها و تخزينها بالنسبة للبناءات الصناعية.

- الوسائل الخاصة بالدفاع والنجدة من الحرائق.

- نوع المواد السائلة والصلبة والغازية وكمياتها المضرة بالصحة العمومية وبالزراعة والمحيط، الموجودة في المياه المستعملة المصروفة وانبعاث الغازات وأجهزة المعالجة والتخزين والتصفية.

- مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنىات ذات الإستعمال الصناعي والتجاري، والمؤسسات المخصصة لإستقبال الجمهور.

تتضمن دراسة الهندسة المدنية:

- تقريراً يعده ويوقعه مهندس معتمد في الهندسة المدنية، يوضح تحديد ووصف الهيكل الحامل للبنىات، وتوضيح أبعاد المنشآت والعناصر التي تكون الهيكل،

- تصاميم الهياكل على نفس سلم تصاميم ملف الهندسة المعمارية⁽¹⁾.

إن الوثائق المطلوبة في ملف طلب رخصة البناء هي وثائق تقنية وتتطلب دقة متناهية لذا يجب إعدادها وصدورها من ذوي الاختصاص والخبرة وعليه نصت المادة 55 من القانون 29/90، على ما يلي: " يجب أن توضع مشاريع البناء الخاضعة لرخص البناء من قبل مهندس معماري معتمد⁽²⁾ .

ج- توجيه ملف طلب رخصة البناء: تطرقت المادة 45 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19 على كيفية توجيه ملف طلب رخصة البناء حيث أنه " يرسل طلب رخصة البناء والوثائق المرفقة به في ثلاث نسخ، بالنسبة لمشاريع البنىات الخاصة بالسكنات الفردية، وفي ثمانى نسخ بالنسبة لبقية المشاريع التي تحتاج إلى رأي المصالح العمومية، إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود قطعة أرض، ويسجل تاريخ إيداع الطلب بوصل

(1) أنظر المادة 43، مرسوم تنفيذي رقم 15-19، المرجع السابق.

(2) أنظر المادة 55، قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي في نفس اليوم، بعد التحقق من الوثائق الضرورية التي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملفات على النحو المنصوص عليه".

ويرسل أيضا ملف الطلب مرفقا برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية في سبع 07 نسخ إلى المصلحة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية قصد رأيها المطابق، وهذا كله في أجل ثمانية أيام الموالية لإيداعه⁽¹⁾.

يُشترط الحصول على رخصة البناء مسبقاً لغرض تشييد البناءات، بغض النظر عن استخدامها، وأيضاً لتوسيع البناءات الموجودة وتعديل البناء الذي يتعلق بالحوائط الضخمة وكذلك لإنشاء جدار صلب للتدعيم أو التسييح، ويشترط على المشرع أن يكون قرار الرفض لتصريح البناء مسبباً، حيث يحق لأي شخص ذو صلة أن يتقدم بطعن في هذا الرفض أمام القاضي الإداري، الذي يتمكن من استعراض جدية ومشروعية الأسباب التي استندت عليها الإدارة في رفضها، ويُعتبر عدم ملائمة موقع البناء المقترح مع المحيط البيئي سبباً موضوعياً لرفض منح رخصة البناء⁽²⁾.

ثالث: تردد القضاء .

بسبب نقص بعض النصوص القانونية، كان من المتوقع أن يتدخل القضاء ويسعى لتوحيد الاجتهاد وتنسيق النصوص القانونية لحل المشاكل المرتبطة بظاهرة البناء الفوضوي ومع ذلك، فإن القضاء بقي متردداً في اتخاذ قرار قضائي موحد بشأن عدة قضايا تتعلق

(1) ديب فاطنة، النظام القانوني لرخصة البناء في ضوء مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الثالث، المركز الجامعي مغنية، 2017، ص 263.

(2) كشكش نورة، المرجع السابق، ص 45.

بالأراضي العرشية والأراضي الوقفية وإثبات الدعاوى، وكذلك في قبول الدعاوى المتعلقة بانتهاك حقوق الملكية العقارية والمستثمرات الفلاحية.⁽¹⁾

المطلب الثاني: آثار البناء الفوضوي

أهم ما يميز البناءات الفوضوية هو سرعة انتشارها، وهذا ما يجعل لها تداعيات سلبية كثيرة والمتمثلة في الآثار العمرانية والبيئية والاقتصادية والاجتماعية:

الفرع الأول: الآثار العمرانية والبيئية

تتميز مناطق البناءات الفوضوية بفقدان المعايير الأساسية لنشوء البيئة العمرانية أي لها انعكاسا سلبيا على المحيط العمراني، وهذا ما يظهر من خلال تشوه المظهر الجمالي والهندسي وأخطار التموغ السيئ للبنىات بالإضافة إلى التلوث الصناعي والصحي.

أولا: المساس بالجمال الطبيعي والهندسي

بدأت معظم المدن الجزائرية بفقدان ملامحها، وذلك بظهور نوع جديد من البناءات الفوضوية التي تخلو من أي ذوق هندسي سليم⁽²⁾، حيث تقتقر إلى الجمال الهندسي المعماري والتجانس والانسجام مع المحيط، مما يجعل البناية مخالفة لأحكام مرسوم تنفيذي رقم 91-175، حيث نص هذا المرسوم على أنه يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مقيدة بأحكام خاصة، إذا كانت البنايات والمنشآت المزمع بناءها يمس موقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع أو بأهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الحضرية، وكذا المحافظة على أفاق المعالم الأثرية⁽³⁾.

(1) كشكش نورة، الآليات القانونية لضبط ظاهرة البناء الفوضوي، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2014/2013، ص 13.

(2) بشير التيجاني، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق، ص 68.

(3) انظر المادة 27، المرسوم تنفيذي رقم 91 - 175، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، المؤرخ في 14 ذي القعدة عام 1411 الموافق لـ 28 ماي 1991، ج ر ج العدد 26، المؤرخة في 01 / 06 / 1991.

حيث يجب أن تبدي البنايات بساطة في الحجم ووحدة في المظهر والمواد المتماشية مع الاقتصاد الصحيح في البناء وتماسك عام للمدينة وانسجام المنظر".

وامتد التعدي بالبناء الفوضوي حتى على المساحات الخضراء من خلال الاستحواذ عليها حيث تقلص معدل المساحات الخضراء إلى 1 م² للسكن⁽¹⁾، بينما المقاييس الدولية تتطلب 10 م².

ولغرض حماية المساحات الخضراء من ظاهرة التعدي بالبناء الفوضوي ولترقيتها ولاستعادة ثقافة التشجير تم إصدار قانون رقم 06-07⁽²⁾، المؤرخ في 07 أكتوبر 2007 والمتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها.

ثانيا: أخطار التموقع السيئ للبنايات

يعتبر اختيار الموقع الخطوة الأولى في تحديد مشروع البناية، وتكمن أهمية هذا العامل في تحديد درجة صحة البناية مستقبلا، إلا أن سوء التخطيط ونقص الرقابة، يترتب عنه أخطار محتملة قد تعصف بالبناية وسكانها وأهم هذه الأخطار أخطار فيضانات الأودية، أخطار شبكات الكهرباء، أخطار مخازن الغاز وأخطار أنابيب النفط⁽³⁾.

فالبنايات التي أنجزت على حوافي الأودية وغيرها من المناطق المعرضة للكوارث الطبيعية الكبرى هي بناءات فوضوية جاءت مخالفة لتوجيهات مخططات التهيئة والتعمير وشغل الأراضي ولأحكام قانون التهيئة والتعمير، إذ نصت المادة 03 من مرسوم تنفيذي رقم 91-175 " إذا كان البناء أو التهيئة مقررة في أرضية معرضة للأخطار الطبيعية مثل

(1) طريقي عمران، الآليات التشريعية للحد من ظاهرة البناءات الفوضوية، المرجع السابق، ص 42.

(2) قانون رقم 06-07، المؤرخ في 7 أكتوبر 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، جريدة رسمية رقم 31 مؤرخة في 13 أكتوبر 2007.

(3) تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، المرجع السابق، ص 54.

الفيضانات والانجراف وانخفاض التربة وانزلاقها والزلازل والجرف، يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة أو منحها بالشروط الخاصة التي تتطلبها القوانين والتنظيمات المعمول بها".

ويترتب عن هذا التوقع السيئ للبناءات أضرار وخسائر جسيمة بسبب الفيضانات ومن المخاطر أيضا البناءات المنجزة تحت شبكات الكهرباء، إذ أن هناك مجتمعات سكنية كاملة مشيدة تحت شبكات الضغط المتوسط والعالي، مما يعني أن مئات الآلاف من الجزائريين معرضون لحوادث قد تؤدي بأصحابها إلى الوفاة، ولقد نبهت وزارة تهيئة الإقليم والسياحة إلى ما تسميه بالخطر النائم.

ثالثا: التلوث الصناعي والصحي

إن البنايات الفوضوية لاسيما منها القصدية وأمام غياب قنوات صرف المياه القذرة تترتب عليها كوارث سلبية تؤدي الصحة وتلوث الجو، انطلاقا من الروائح الكريهة المنبعثة من النفايات التي تلقي بها تلك البنايات في الأماكن بالإضافة إلى الحشرات الضارة الناتجة عن تلك الروائح الكريهة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية

إن البعد الزمني والمكاني لحركة البناء السيئ والفوضوي أدت إلى سوء التوزيع السكاني عبر إقليم التراب الوطني، الذي تترتب عنه المساس بالمصلحة العامة الاقتصادية المتمثلة في تدهور مستوى تجهيز المدن بالمرافق والخدمات بحيث أن جميع المؤشرات توضح تدهور مستوى المرافق والخدمات في المدن الجزائرية التي أصبحت طاقتها محدودة لمواجهة تزايد عدد السكان الناتجة عن النمو الديمغرافي الطبيعي⁽²⁾، والهجرة المكثفة نحو المدن الداخلية وبالأخص النزوح الريفي، والذي أدى إلى تشبع المدن وعدم قدرتها على تلبية الحاجات

(1) عطوي وداد، تسوية البناء الفوضوي في ظل القانون رقم: 08-15، المرجع السابق، ص122.

(2) غربي إبراهيم، البناء الفوضوي في الجزائر، المرجع السابق، ص40.

العادية للمواطنين القاطنين بها، يضاف إلى ذلك عدم كفاية النقل الحضري إلى مواقع العمل والخدمات العمومية ولذلك وجب على الدولة توفير هياكل قاعدية ضرورية لنقل واتخاذ إجراءات مسبقة لتفادي أزمة حركة المرور في المدن الكبرى.

ومن الآثار الاقتصادية للتوسع العمراني الفوضوي اكتساح الأراضي الزراعية التي تعتبر في الجزائر من العناصر الطبيعية النادرة ومساحتها محدودة، إذ قدرت في سنة 1992 بحوالي 7.5 مليون هكتار أي بنسبة 3% تقريبا من المساحة الإجمالية للبلاد، ويقع أغلبها في شمال البلاد عبر السهول الساحلية والهضاب العليا، وقدرت مساحة الأراضي الزراعية التي اكتسحتها التوسع العمراني في الجزائر منذ 1962 لغاية 1992 بحوالي 150.000⁽¹⁾ هكتار وجهت لإنجاز المناطق السكنية الجديدة، أو لإنجاز المناطق الصناعية والمنشآت الاقتصادية الكبرى وتوسيع شبكة الطرق والمواصلات، أو انتشر فوقها الأحياء الفوضوية.

فبسبب سياسة الدولة في التوسع العمراني لحل أزمة السكن وتوفير المرافق العمومية المصاحبة له فإنه يتوقع خسارة المزيد من الأراضي الفلاحية خاصة منها المحيطة بالمدن⁽²⁾.

الفرع الثالث: الآثار الاجتماعية

تتمثل الآثار الاجتماعية للبناء الفوضوي في انخفاض مستوى التعليم وانتشار الأمية بحيث يتأثر التعليم بصورة مباشرة بمستوى الدخل خاصة في ظل المستوى المعيشي المنخفض غالبا ما يؤدي إلى عدم استطاعة الوالدين الاستمرار في الإنفاق على أبنائهم وهذا يفسر قلة المتعلمين في الأحياء القصديرية، ويعكس أيضا انخفاض مستواهم التعليمي

(1) بشير التيجاني، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق، ص 60.

(2) طريفي عمران، الآليات التشريعية للحد من ظاهرة البناءات الفوضوية، المرجع السابق، ص 44.

والثقافي والتربوي مقارنة بأبناء بقية الأحياء المخططة في المدن وبذلك يتجه الأطفال للعمل بدلا من الاستمرار في الدراسة⁽¹⁾.

ومن بين الأسباب الرئيسية التي جعلت من الأحياء الفوضوية مشكلة أساسية لكونها تجمع في مكوناتها أفراد الطبقة الدنيا من الفقراء والفاشلين في الحياة، مما أدى بأن تتحول هذه الأحياء إلى طريق يصعب الإفلات منه، حيث يولد الفرد وينشأ في تلك المناطق ليجد نفسه محاطا بظروف يصعب التغلب عليها في كثير من الأحيان، فيبقى بالتالي سكان تلك الأحياء رهينة لفقرهم⁽²⁾، كما أنه من الآثار الاجتماعية تزايد الجريمة والسلوك المنحرف، لاسيما في الأحياء الفوضوية القصدية بسبب الفقر، الذي ينعكس سلبا على سلوك الأفراد القاطنين في هذه الأحياء، حيث تكثر جرائم السطو على المنازل وسرقة المحلات التجارية وتنتشر المخدرات والحبوب المهلوسة... الخ.

تختلف نظرة الطفل للمدرسة في الأحياء الفوضوية القصدية عن نظرة أطفال الأحياء النظامية المخططة، إذ يعتبر هذا الأخير أن المدرسة هي السبيل الوحيد لتقدمه، ويزداد هذا الشعور تدريجيا بتقدم الأمر حتى يصل إلى المراحل العليا من الدراسة، لكن طموح الطفل في مجال الدراسة في الأحياء القصدية يتضاءل بصورة تدريجية لأنه يدرك أنه سوف يتوقف عند مستوى معين من التعليم، وأنه سيحصل على أدنى رتبة في درجات السلم الوظيفي، والواقع أن لهذا الشعور أثرا كبيرا على مستقبل أولئك الأطفال، باعتبار أن جميع ظروف الحياة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية في مثل تلك المناطق المتخلفة تشعر الطفل بأنه لا قيمة له⁽³⁾.

(1) غربي إبراهيم، البناء الفوضوي في الجزائر، المرجع السابق، ص 41.

(2) بوزراع أحمد، التطور الحضري والمناطق الحضرية المتخلفة بالمدن، المرجع السابق، ص 33.

(3) تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، المرجع السابق، ص 61.

الفصل الثاني

آليات الرقابة للحد من ظاهرة البناء الفوضوي

الفصل الثاني: آليات الرقابة للحد من ظاهرة البناء الفوضوي

بعد محاولتنا في الفصل الأول في معرفة ظاهرة البناء الفوضوي مرورا بالتعريف الذي لم يهتم به المشرع كثيرا، مع إبراز خصائص هاته الظاهرة، كما فصلنا في أنواع وأشكال هذه الظاهرة، ومعرفة أسباب الظاهرة لأنها تعتبر خطوة أولى للوصول إلى الحلول، وأخيرا عرضنا مجموعة من آثار هذه الظاهرة، وعلى هذا الأساس أصبح إلزاما على المشرع أن يتدخل للحد من هذه الظاهرة، وهذا ما سنتطرق إليه في الفصل الثاني، وهو آليات الرقابة للحد من ظاهرة البناء الفوضوي، والتي من خلالها سيتم تقسيم هذا الفصل، إلى آليات الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير (مبحث الأول)، آليات قانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي (مبحث ثاني).

المبحث الأول: آليات الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير

تم اعتماد استراتيجية جديدة في الجزائر لتعزيز الرقابة وضمان احترام القوانين في المجال العمراني، وذلك من خلال وضع آليات تهدف إلى القضاء على ظاهرة البناء غير المنظم وتحقيق استخدام غير عشوائي للأراضي، ويتم ذلك عن طريق تنفيذ سياسات إدارية تحمي النسيج العمراني، وذلك من خلال الرقابة عن طريق مخططات التهيئة والتعمير (مطلب أول)، وممارسة الرقابة عن طريق الشهادات والرخص العمرانية (مطلب ثاني).

المطلب الأول: الرقابة عن طريق مخططات التهيئة والتعمير

إن مخططات التهيئة والتعمير هي تلك المخططات التي تحدد التوجهات الأساسية لتهيئة الأراضي كما تضبط توقعات التعمير وقواعده، ومنتظر إلى المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير (فرع أول)، مخطط شغل الأراضي (فرع ثاني).

فرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

نظم قانون رقم 90-29 في القسم الثاني من الفصل الثالث منه، مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير.

أولاً: تعريفه:

هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، ويحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، كما هو منصوص عليه في قانون رقم 90-29⁽¹⁾.

(1) أنظر المادة 16، قانون رقم 90 - 29، المرجع السابق.

كما يعتبر هذا المخطط أداة عمرانية تحدد إطار التهيئة وهو مخطط توجيهي كلاسيكي من الجيل الثاني من أدوات التهيئة والتعمير، وقد جاء كبديل للمخطط العمراني الموجه PUD والمخطط العمراني المؤقت PUP⁽¹⁾.

ثانيا: مضمونه

يتضمن المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير ما يلي:

1) تقرير توجيهي: تحدد فيه التوجهات العامة للسياسة العمرانية بعد تقديم تحليل للوضع الحالي وآفاق التنمية العمرانية والمناطق التي سوف يطبق فيها⁽²⁾، كما أنه يحلل الوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي والديمغرافي والاجتماعي والثقافي لتراب البلدية أو البلديات المعنية⁽³⁾، كما أنه يعد وسيلة جديدة تراعي جوانب الانسجام والتناسق بينه، وبين جميع المراكز الحضرية المجاورة⁽⁴⁾.

2) لائحة التنظيم: بحيث تضبط فيه القواعد المطبقة على كل منطقة من المناطق التي تم تقسيمها، حسب الأولويات (مناطق عامرة، مناطق قابلة للتعمير، مناطق غير قابلة للتعمير مناطق مبرمجة للتعمير المستقبلي)، كما تضبط في هذا النظام مختلف الارتفاقات البناءات الممنوعة، كثافة التعمير حسب المناطق، المناطق المخصصة لانجاز المنشآت الكبرى والمساحات التي يشملها مخطط شغل الأراضي وكذا المخاطر المرتبطة بالأرض كذلك الإنزلاقات والزلازل⁽⁵⁾.

(1) كشكش نورة، الآليات القانونية لضبط ظاهرة البناء الفوضوي، المرجع السابق، ص 37.

(2) غربي ابراهيم، البناء الفوضوي في الجزائر، المرجع السابق، ص 74.

(3) سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر

2004، ص 174.

(4) تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، ص 81.

(5) فؤاد حجري، عقار الأملاك العمومية وأملاك الدولة، سلسلة القوانين الإدارية، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،

2006، ص 193.

(3) الوثائق البيانية: حسب ما جاء في مرسوم تنفيذي رقم 177/91 أن الوثائق البيانية تشمل على المخططات الآتية:

- مخطط الواقع القائم يبرز فيه المشيد الإطار حاليا وأهم الطرق والشبكات المختلفة.
- مخطط تهيئة يبين حدود القطاعات المختلفة والأراضي بكل أشكالها⁽¹⁾.
- مخطط الارتفاقات الذي يجب الإبقاء عليه أو تعديله أو إنشائه.

ثالثا: إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه:

وفقا لمرسوم تنفيذي رقم 177-91، يتم إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية المعنية⁽²⁾.

يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي يتم إعداده بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتم مناقشة مشروع المخطط بواسطة المجلس الشعبي للبلدية أو البلديات المعنية، ويتم الموافقة عليه، بعد ذلك يتم إرسال المخطط إلى الوالي المختص إقليمياً، يقوم الوالي بالاطلاع على رأي المجلس الولائي المختص في غضون 15 يوماً من تاريخ استلام الملف⁽³⁾.

وحسب نص المادة 27 من قانون 29-90، يصادق عليه هو وحسب الحالة وتبعاً لأهمية البلدية أو البلديات المعنية:

- بقرار من الوالي بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن.

(1) انظر المادة 17، مرسوم تنفيذي رقم 177-91، مؤرخ . 28 ماي 1991، يحدد إجراءات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر ج العدد 26 الصادرة في 1991/06/01.

(2) انظر المادة 02، نفس المرسوم.

(3) غربي ابراهيم، المرجع السابق، ص 75.

- وفقاً لقرار صادر عن الوزير المكلف بالتعمير، يمكن أن يكون القرار مشتركاً بين الوزير أو عدة وزراء فيما يتعلق بالبلديات أو مجموعة من البلديات التي يتجاوز عدد سكانها 200,000 نسمة ويقل عن 500,000 نسمة.

- بمرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يكون عدد سكانها 500.000 ساكن فأكثر، تضبط كفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي.

يعد مخطط شغل الأراضي أداة ثانية للتعمير التي جاء بها قانون رقم 90-29 إلى جانب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وبالتالي فمخطط شغل الأراضي بدوره وسيلة ملزمة لكل بلدية.

أولاً: تعريفه

عرف المشرع الجزائري مخطط شغل الأراضي، على أنه ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء عليها⁽¹⁾، وعليه فإن مخطط شغل الأراضي هو أداة من أدوات التعمير من خلالها يتحدد الشكل الحضري لكل منطقة من خلال تنظيم حقوق البناء على الأراضي، وعليه فإن مخطط شغل الأراضي عبارة عن وثائق شاملة تتضمن المبادئ والأدوات المحلية للتخطيط الحضري مهمته تثبيت القواعد العامة والصلاحيات لاستعمال الأراضي⁽²⁾.

(1) أنظر المادة 31، قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

(2) كشكش نورة، الآليات القانونية لضبط ظاهرة البناء الفوضوي، المرجع السابق، ص 39.

ثانياً: مضمونه

يتضمن مخطط شغل الأراضي ما يلي:

(1) لائحة التنظيم: يتضح من خلال مرسوم تنفيذي رقم 91-178، أن "لائحة التنظيم تتضمن مذكرة تنظيم يثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعاً لأفاق تنميتها، وجانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة مع نوع المباني المرخص بها أو المحظورة ووجهتها، وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنها معامل شغل الأرض ومعامل مساحة ما يؤخذ من الأرض مع جميع الارتفاقات المحتملة.

يحدد معامل شغل الأرض الشروط المتعلقة بـ منافذ وطرق، وصول الشبكات إليها خصائص القطع الأرضية، موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية وما يتصل بها، موقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة، ارتفاع المباني، المظهر الخارجي موقف السيارات، المساحات الفارغة والمغارس"⁽¹⁾.

(2) الوثائق والمستندات البيانية: تشمل هذه الوثائق ما يلي: مخطط بيان الموقع، المناطق القانونية متجانسة، مخطط طبوغرافي، خريطة تبين القواسم الجيوتقنية لتعمير التراب المعني مصحوبة بتقرير تقني، مخطط الواقع القائم يبرز الإطار المشيد حالياً وكذا الطرق والشبكات والارتفاقات الموجودة⁽²⁾.

مخطط تهيئة عامة يحدد موقع إقامة المنشآت ذات المنفعة العمومية، ويوضح التحملات المالية للدولة والجماعات المحلية وفقاً لقواعد التهيئة والتعمير.

(1) أنظر المادة 18، مرسوم تنفيذي رقم 91-178، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات اعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر ج ج العدد 26، الصادرة في 01 يونيو سنة 1991.

(2) أنظر المادة 18 الفقرة 02، نفس المرجع.

مخطط التركيب العمراني والمتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم من معامل شغل الأرض ومعامل ما يؤخذ منها مصحوبا بإستحوار يجسد الأشكال التعميرية والمعمارية المنشودة، بالنسبة لكل قطاع القطع المحددة⁽¹⁾.

ثالثا: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه

تستند عملية إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية للبلديات المعنية وتحت مسؤوليته عن طريق مداولة⁽²⁾.

يجب أن تتضمن هذه المداولة، " تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المعلق به، بيانا لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي"⁽³⁾.

بعدها يتم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا وتتنشر هذه المداولة بمقر مجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية لمدة شهر⁽⁴⁾.

كما نصت المادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم 91-178، " وفقا للمادتين 9 و10 من قانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل سنة 1990، يحق لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أن يكلفوا بتكليف مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات بإعداد مخطط شغل الأراضي في حالة شمول التراب المطلوب بلديتين أو عدة بلديات".

وقد وضع المشرع الجزائري إجراءات للعمل وتحضير إعداد مخطط شغل الأراضي، وذلك بقيام رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية بإصدار قرار المتضمن

(1) سماعين شامة، المرجع السابق، ص ص 178 179.

(2) بشير التيجاني، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، المرجع السابق، ص 69.

(3) أنظر المادة الفقرة 02، مرسوم تنفيذي رقم 91-178، المرجع السابق.

(4) أنظر المادة 03، نفس المرسوم.

رسم حدود المحيط الذي يدخل فيه مخطط شغل الأراضي حسب ما ورد في قانون التهيئة والتعمير من قبل الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة، الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب يدخل ضمن ولايات مختلفة⁽¹⁾.

وبعد ذلك يعرض المشروع للاطلاع على كلا من رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة، ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجهات المحلية، ثم يخضع المشروع للاستقصاء العمومي لمدة 60 يوما⁽²⁾، ثم المصادقة عليه بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي بعد أخذ رأي الوالي على أساس نتائج الاستقصاء العمومي⁽³⁾، ثم يبلغ مخطط شغل الأراضي المصادق عليه للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات ويصبح ساري المفعول بعد إنقضاء 60 يوما من تاريخ المصادقة عليه.

المطلب الثاني: الرقابة عن طريق الشهادات والرخص العمرانية

حدد المشرع لتقادي ظاهرة البناء الفوضوي وسائل رقابة أخرى، وذلك من خلال الرقابة الإدارية عن طريق الشهادات والرخص العمرانية، فقد نص القانون 90-29 على رخص وشهادات عمرانية مسبقة تمكن الإدارة من الاضطلاع بمهمتها الرقابية وكذا الإشراف والتوجيه والإعلام بالوضعيات القانونية والإدارية للعقارات المعنية، بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 91-176 سالف الذكر، الذي ندرس في هذا المطلب، الرقابة عن طريق الشهادات (فرع أول)، الرقابة عن طريق الرخص (فرع ثاني).

(1) أنظر المادة 12، قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

(2) أنظر المادتين 07 و10، نفس المرسوم.

(3) غربي إبراهيم، المرجع السابق، ص77.

الفرع الأول: الرقابة عن طريق الشهادات

حدد المشرع وسائل رقابة أخرى من خلال قانون 90-29، وهذا من خلال شهادة التعمير وشهادة التقسيم.

أولاً: شهادة التعمير

(1) تعريفها: حدد المشرع في قانون رقم 90-29 على أنه: " يمكن كل شخص طبيعي أو معنوي معني، قبل الشروع في الدراسات، أن يطلب شهادة للتعمير تعين حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية "(1).

وعرفها في مرسوم تنفيذي رقم 91-176، بأنها هي الوثيقة التي تسلم بناء على طلب كل شخص معني، تعين حقوقه في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية(2).

(2) طلب شهادة التعمير: " يوضح طلب شهادة التعمير هوية الشخص المعني، وينبغي أن يشتمل على البيانات التالية:

موضوع الطلب، اسم مالك الأرض، العنوان والمساحة، والمراجع المساحية إن وجدت، تصميم حول الوضعية، وتصميم للأرض معد حسب الشكل الملائم.

ويودع طلب شهادة التعمير والوثائق المرفقة به بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً مقابل وصل إيداع "(3).

(3) تبليغ شهادة التعمير: تبلغ شهادة التعمير خلال الشهرين المواليين لإيداع الطلب(1).

(1) أنظر المادة 51، قانون 90-29، المرجع السابق.

(2) المادة 02، مرسوم تنفيذي رقم 91 - 176، المرجع السابق.

(3) أنظر المادة 03، نفس المرجع.

ينبغي أن تبين شهادة التعمير ما يلي: أنظمة تهيئة التعمير المطبقة على القطعة الأرضية، الارتفاقات المدخلة على القطعة الأرضية، خدمة القطعة الأرضية بشبكات من الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المتوقعة⁽²⁾.

(4) مدة صلاحية شهادة التعمير: يتضح من خلال مرسوم رقم 91-176، أن " مدة صلاحيتها تقدر بسنة واحدة ابتداء من تاريخ التبليغ"⁽³⁾.

كما " يمكن لطالب شهادة التعمير عند عدم اقتناعه بالرد الذي يبلغ له أو في حالة سكوت الجهة المختصة خلال الآجال المطلوبة، أن يتقدم بطعن سلمي أو رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة"⁽⁴⁾.

ثانيا: شهادة التقسيم

(1) تعريفها: تعتبر وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام⁽⁵⁾.

حيث " تسلم شهادة التقسيم لمالك عقار مبني وبطلب منه، عندما يزعم تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام، ولا تصلح هذه الشهادة كشهادة للتعمير، وتحضر شهادة التقسيم وتسلم في الأشكال وبالشروط والآجال التي يحددها التنظيم"⁽⁶⁾.

(1) كشكش نورة، الآليات القانونية لضبط ظاهرة البناء الفوضوي، المرجع السابق، ص 43.

(2) أنظر المادة 04، نفس المرجع.

(3) أنظر المادة 05 الفقرة 01، المرجع السابق.

(4) أنظر المادة 06، مرسوم تنفيذي رقم 91 - 176، المرجع السابق.

(5) حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 102.

(6) أنظر المادة 59، قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

(3) طلب شهادة التقسيم: نص المشرع في مرسوم تنفيذي رقم 91-176، على أنه " يتوجب على المالك أو موكله بطلب شهادة التقسيم والتوقيع عليه، ويجب على المعني أن يدعم طلبه بنسخة من عقد الملكية أو بتوكيل"⁽¹⁾.

حيث " يرفق هذا الطلب بملف كامل يشتمل تصميم الموقع، والتصاميم الترشيدية التي تشمل مخططات كتلة البناءات الموجودة على المساحة الأرضية والمساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية من الأرض، بيان شبكات قابلية الاستغلال التي تخدم القطعة الأرضية والمواصفات التقنية الرئيسية لذلك، مع اقتراح تقسيم المساحة الأرضية وتخصيص القطعة الأرضية المقررة في إطار اقتراح التقسيم"⁽²⁾.

(5) تحضير طلب شهادة التقسيم: " يتم تحضير الطلب في 05 نسخ، ويودع بأمانة رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود قطعة الأرض، ويسجل تاريخ إيداع الطلب بوصل يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد التحقيق في الوثائق الضرورية التي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه، ويوضح نوع الوثائق المقدمة بطريقة مفصلة على الوصل"⁽³⁾.

ويحضر طلب شهادة التقسيم وتسليم بنفس الأشكال المنصوص عليها في هذا المرسوم، بخصوص رخصة التجزئة"⁽⁴⁾.

(6) تبليغ ومدة صلاحية شهادة التقسيم: تبلغ شهادة التقسيم تبلغ خلال الشهرين المواليين لتاريخ إيداع الطلب"⁽⁵⁾.

(1) أنظر المادة 27، مرسوم رقم 91-176، نفس المرجع.

(2) أنظر المادة 28، المرجع السابق.

(3) أنظر المادة 29، مرسوم رقم 91-176، المرجع السابق.

(4) كشكش نورة، المرجع السابق، 44.

(5) أنظر المادة 31، نفس المرجع.

وحدد المشرع في مرسوم رقم 91-176، " أن مدة صلاحية شهادة التقسيم بسنة واحدة ابتداء من تاريخ تبليغها"⁽¹⁾.

ثالثا: شهادة المطابقة:

يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء أشغال البناء والتهيئة التي يتكفل بها إن إقتضى الأمر ذلك، إستخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء⁽²⁾.

1) تعريفها: تُعرف شهادة المطابقة بأنها الوثيقة الإدارية التي تعكس العلاقة بين الجهة الإدارية المانحة لرخصة البناء والشخص المستفيد منها، تشهد فيها الإدارة بموجب سلطتها الرقابية البعدية اللاحقة، وتتأكد من خلالها من مدى احترام المرخص له بالبناء والتزامه بالموصفات التي تضمنها قرار منح رخصة البناء، ويتم ذلك عن طريق مراجعة التصميم الذي قُدم مع طلب الترخيص والمراقبة بالوثائق والمستندات الإدارية والتقنية الضرورية⁽³⁾.

وهي قرار إداري يصدر عن الجهة الإدارية المختصة بناء على طلب شخص طبيعي أو معنوي يثبت مطابقة الأشغال المتعلقة بالبناء التي تم إنهاؤها مع رخصة البناء الممنوحة فهذه الشهادة تمنح للمالك أو صاحب المشروع بعد إشعار المجلس الشعبي البلدي وجوبا بإنهاء البناء من أجل إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء⁽⁴⁾.

2) أهمية شهادة المطابقة: تقوم شهادة المطابقة مقام رخصة السكن أو ترخيص باستقبال الجمهور أو المستخدمين، وفي حالة إذا كان البناء مخصصا لأغراض اجتماعية، تربية

(1) أنظر المادة 32، نفس المرجع.

(2) حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص 103.

(3) عربي باي يزيد، المرجع السابق، ص 230.

(4) أنظر المادتين 56 و75 قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

خدماتية، صناعية، تجارية مع مراعاة الأحكام الخاصة باستغلال المؤسسات الخطرة أو غير الملائمة أو الغير الصحية⁽¹⁾.

3) إجراءات منح شهادة المطابقة: يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بإنهاء البناء لتسلم له شهادة المطابقة.

وحدد المشرع في مرسوم تنفيذي رقم 91-176، على أنه " خلال أجل ثلاثين 30 يوما يودع المستفيدون من رخصة البناء ابتداء من تاريخ الإنتهاء من هذه الأشغال، تصريحاً يعد في نسختين يتضمن الإخطار بانتهائها وهذا بمقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء مقابل وصل ايداع، وترسل نسخة منه إلى مديرية التهيئة والتعمير على مستوى الولاية، وعندما لا يتم إيداع التصريح بانتهاء الأشغال في الآجال المطلوبة والمتوقعة في رخصة البناء وتجرى عملية مطابقة الأشغال وجوبا، وبمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مديرية التهيئة والتعمير على مستوى الولاية"⁽²⁾.

سواء تم التصريح من طرف المستفيد من رخصة البناء أو عدم تصريحه يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بمهامه الإدارية من خلال لجنة المراقبة والمصلحة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية ومراقبة البناء المنجز ومدى مطابقتها لأحكام قانون التهيئة والتعمير⁽³⁾.

الفرع الثاني: الرقابة عن طريق الرخص

بعد رخصة البناء الذي تم التطرق إليها في الفصل الأول، والتي تشترط مسبقا من أجل تشييد البنايات مهما كان استعمالها، سيتم دراسة رخصة التجزئة وإجراءاتها (أولا)، رخصة الهدم وإجراءاتها (ثانيا).

(1) غربي ابراهيم، المرجع السابق، ص 91.

(2) أنظر المادة 57، مرسوم تنفيذي رقم 91-176، المرجع السابق.

(3) عربي باي يزيد، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، المرجع السابق، ص 238.

أولاً: رخصة التجزئة

(1) تعريفها: عرف المشرع رخصة التجزئة في قانون رقم 29/90، بأنها " هي وثيقة إدارية تشترط لكل عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع أرضية غير مبنية من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها"⁽¹⁾.

فهذه المادة حددت وجوب استخراج رخصة التجزئة لكل أنواع القطع الأرضية، وحددت المادة 07 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19، على أن " تشترط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها، إلى قطعتين أو عدة قطع ويكون الغاية من هذا التقسيم أن تستعمل القطع الأرضية في تشييد بناية " .

(2) إجراءات طلب رخصة التجزئة: تطلب رخصة التجزئة عندما يريد المالك أو موكله تجزئة الأرض العارية لقطعتين أو أكثر قصد تشييد بناية⁽²⁾، مرفوقا بنسخة من العقد أو التوكيل أو بنسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصا معنويا⁽³⁾.

ويرفق طلب رخصة التجزئة بملف يشتمل بالوثائق التالية: تصميم للموقع وتصاميم ترشيديّة ومذكرات تبين طرق حماية البيئة، وبرنامج أشغال ودفتر للشروط، يقرر نموذجة الوزير المكلف بالتعمير مع خضوع ذلك لاستشارة المصالح المختصة⁽⁴⁾.

وحسب نص المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19، فإنه " يرسل طلب رخصة التجزئة والوثائق المرفقة به في خمسة (05) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية التي يتم إقامة المشروع فيها بعد التحقيق في الوثائق الضرورية التي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه " .

(1) أنظر المادة 57، قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

(2) حدي باشا عمر، نفس المرجع، ص 102.

(3) أنظر المادة 08 الفقرة 02، مرسوم تنفيذي رقم 15-19، المرجع السابق.

(4) غربي براهيم، المرجع السابق، ص 80.

ثم تسلم رخصة التجزئة في شكل قرار من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو من الوزير المكلف بالتعمير⁽¹⁾، وتحدد مدتها بثلاث (03) سنوات وإذا لم يتم الإنجاز بها تعتبر بعدها الرخصة ملغاة⁽²⁾.

ثانيا: رخصة الهدم

1) تعريفها: تضمنت المادة 60 من قانون رقم 90-29، على أنه " يخضع كل هدم كلي أو جزئي لرخصة الهدم في المناطق المحددة التي تركز على الأقاليم ذات الميزة الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية البارزة بسبب طبيعة موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي مثل المياه المعدنية أو الاستحمامية ".

وهو الأمر الذي أكدته المادة 70 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19 التي اكتفت بتحديد نطاقها الموضوعي بقولها: " تطبيقا لأحكام المادة 60 من قانون رقم 90-29 والمذكور أعلاه، لا يمكن القيام بأية عملية هدم جزئية أو كلية لبنانية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم ".

فمن خلال هاتين المادتين، فإن رخصة الهدم هي قرار إداري صادر من جهة إدارية مختصة والتي تمنح لموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كليا أو جزئيا متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان منصف أو في طريق التصنيف⁽³⁾.

2) الجهة المصدرة لرخصة الهدم: يختص بتسليم رخصة الهدم رئيس المجلس الشعبي البلدي متى توافرت الشروط القانونية في طلب الرخصة⁽⁴⁾.

(1) عربي باي يزيد، المرجع السابق، ص 191.

(2) كشكش نورة، المرجع السابق، ص 46.

(3) كشكش نورة، المرجع السابق، ص 46.

(4) أنظر المادة 68، قانون 90-29، المرجع السابق.

3) نطاق تطبيق رخصة الهدم: " تطبيقاً لأحكام المادة 60 من قانون رقم 90-29 لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبنانية دون الحصول مسبقاً على رخصة الهدم وذلك عندما تكون هذه البنائة واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية، المعمارية، السياحية، الثقافية، الطبيعية أو عندما تكون البنائة الآيلة للهدم سندا لبنائيات مجاورة" (1).

4) إجراءات منح رخصة الهدم:

أ - صفة طالب رخصة الهدم: حددت صفة طالب رخصة الهدم في ثالث أصناف وهم المالك، الوكيل، والهيئة العمومية المخصصة لها البنائة (2).

ب - الوثائق التي تثبت صفة المالك والوثائق الخاصة بالهدم: يقوم طالب رخصة الهدم بتقديم الملف إلى الجهة المختصة يتضمن وثائق تثبت صفة طالب الرخصة والمتمثلة في توكيل، نسخة من العقد الإداري، ونسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصاً معنوياً.

ويحتوي هذا الملف الذي يعده مكتب دراسات مختص في الهندسة المعمارية على الوثائق المنصوص عليها في مرسوم تنفيذي رقم 15-19 في الفقرة الثانية من المادة 72 منه وهي، " تصميم الموقع على السلم المناسب، مخطط الكتلة، تقرير وتعهد، ومخطط مراحل الهدم وأجالها، مخطط على سلم 100/1 للبنائة، التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره ".

ج - إيداع الطلب: يتم إيداع طلب رخصة الهدم والملف المرفق لدى المجلس الشعبي البلدي في ثلاث نسخ، ويسجل تاريخ الإيداع على الوصل الذي يسلمه رئيس المجلس الشعبي

(1) أنظر المادة 70، مرسوم تنفيذي رقم 15-19، المرجع السابق.

(2) أنظر المادة 72، الفقرة 01، مرسوم تنفيذي رقم 15-19، المرجع السابق.

البلدي المختص إقليميا في نفس اليوم⁽¹⁾، تحال نسخة من الملف عل مستوى البلدية لتحضره باسم رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتحضره خلال شهر واحد من تاريخ إيداع الملف⁽²⁾.

د - مدة صلاحية رخصة الهدم: تصبح منقضية ولاغية إذا لم يحدث الهدم خلال أجل 5 سنوات ابتداء من تاريخ تبليغ القرار أو إذا توقفت أشغال الهدم خلال سنة واحدة، أو إذا ألغيت صراحة بموجب قرار من العدالة⁽³⁾.

(1) أنظر المادة 73، مرسوم تنفيذي رقم 15-19، المرجع السابق.

(2) أنظر المادة 75، المرجع السابق.

(3) انظر المادة 85، نفس المرجع.

المبحث الثاني: آليات قانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي

سعى المشرع الجزائري لاستدراك النقائص المسجلة في النصوص القانونية وذلك بإصدار قواعد قانونية جديدة للحد من هذه الظاهرة، ومن جهة أخرى سعى للتسوية القانونية وفقا للقانون رقم 08-15، وللمرسوم التنفيذي رقم 22-55، وأخيرا الوقوف عند الآليات المسخرة لتصدي القضاء الإداري والجزائي والمدني والصلاحيات المقررة للقضاء ودوره من خلال القوانين التي تنظم مجال البناء والتعمير، وهذا ما سيتم تناوله في هذا المبحث.

المطلب الأول: الحلول والتسوية لظاهرة البناء الفوضوي

نظرا لإنتشار ظاهرة البناء الفوضوي لم يبق المشرع الجزائري مكتوف اليدين، فسعى لاستدراك النقائص المسجلة في النصوص القانونية.

الفرع الأول: الحلول القانونية للبناء الفوضوي

سعى المشرع لعرض بدائل قانونية للحد من هذه الظاهرة وتشديد الرقابة على عملية البناء وتعديل قانون التهيئة والتعمير.

أولا: تشديد الرقابة على عملية البناء

نظرا لعدم كفاية وسائل الرقابة في قانون رقم 90 - 29 المؤرخ في 01-12-1990 صدر مرسوم تشريعي 94-07⁽¹⁾، المؤرخ في 18-05-1994 الذي يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ومن أجل خلق آليات جديدة للرقابة تدعم تلك التي كانت موجودة في ظل قانون التهيئة والتعمير 90-29⁽²⁾، وجعل تدخل الإدارة أكثر

(1) مرسوم تشريعي رقم 94 - 07 مؤرخ في 7 ذي الحجة عام 1414 الموافق 18 مايو سنة 1994، ج ر ج ج، العدد 32 الصادرة ب 1994/05/25، معدل ومتمم بالقانون رقم 04-06 مؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1425 الموافق 14 أوت سنة 2004، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري.

(2) غربي براهيم، المرجع السابق، ص 96.

فعالية في مراقبة الاحترام التام لقواعد التهيئة والتعمير، كما أنه دعم وسائل الرقابة بإنشاء شرطة خاصة بالعمران، وأوضح بالتفصيل الأشخاص الذين يمكنهم أن يدخلوا ضمن الضبطية القضائية لمعاينة كافة المخالفات المرتبطة بالتهيئة والتعمير، ففي ظل قانون 90-29 سالف الذكر كان للإدارة أن تلجأ حال معاينتها لبناء دون رخصة أو مخالف للرخصة إلى قاضي الاستعجال من أجل الأمر بوقف الأشغال مؤقتا لكي يتسنى للإدارة رفع دعوى في الموضوع أمام القاضي الجزائي أو الإداري حسب الحالة⁽¹⁾.

وأیضا تطالب البناء الذي تم بدون رخصة أو الإلزام بمطابقة البناء مع الرخصة إذا كانت موجودة، ويبقى للقاضي الجزائي إضافة لهذا توقيع الغرامات المقررة قانونا طبقا لأحكام المواد 76، 77، 78 من نفس القانون، وكانت المتابعة في ظل قانون 90-29 كانت تتم بناء على شكوى من الإدارة ممثلة في رئيس المجلس الشعبي المختص أو الوالي المختص، كما يمكن أن تتم على شكوى كل من له مصلحة بما في ذلك الجمعيات التي أدرجت ضمن أهدافها حماية البيئة والمحيط والتهيئة العمرانية، غير أن هذه الأحكام لم تطبق بالسرعة المطلوبة وبالصرامة المطلوبة كذلك من طرف الإدارة والقضاء معا، وكثيرا ما تتم فرض سياسة الأمر الواقع خاصة إذا رفعت الدعوى متأخرة وكان البناء غير القانوني قد اكتمل انجازه⁽²⁾.

لهذا جاء مرسوم تشريعي 94-07 سالف الذكر وألغى أحكام المادتين 76 و78 من القانون 90-29 بمقتضى المادة 59 منه، حيث ركز على أن جميع المخالفات المرتبطة بقواعد البناء يتم بمحاضر محررة من الأعوان المؤهلين تكون لها حجية فيما تم معاينته ماديا إلى أن يثبت العكس حسب نص المادة 51 من ذات المرسوم وهي ذات المادة التي رفعت الغموض عما ورد في نص المادة 73، من قانون رقم 90-29 بخصوص الأعوان المحلفين المفوضين لإجراء المعاينة والتحقيقات بشأن جميع الخروقات، على أن المقصود بالأعوان المحلفين

(1) عمران طريقي، المرجع السابق، ص48.

(2) عبد الحفيظ بن عبيدة، المرجع السابق، ص70.

المفوضين زيادة على ضباط الشرطة وأعوانها المنصوص عليهم في قانون الإجراءات الجزائية وهم مفتشو التعمير، المهندسون المعماريون، المتصرفون الإداريون، والتقنيون السامون الذين هم في حالة خدمة لدى الإدارة المركزية بالوزارة المكلفة بالهندسة المعمارية والتعمير أو مصالح الهندسة المعمارية والتعمير بالولاية⁽¹⁾.

ثم جاء مرسوم تنفيذي رقم 95-318⁽²⁾ المؤرخ في 14/10/1995 ليحدد بكل دقة شروط تعيين الأعوان المؤهلين لتقصي مخالفات التشريع والتنظيم ومعاينتها في مجال الهندسة المعمارية والتعمير المحاضر التي يتولون تحريرها وفقا للشكل التنظيمي المحدد بالنماذج الملحقة بالمرسوم وتشمل محضر معاينة المخالفة، محضر الأمر بتحقيق المطابقة، محضر الأمر بتوقيف الأشغال، محضر معاينة استئناف الأشغال بعد الأمر بتوقيفها، شهادة التسدي والمطابقة، وهذا حسبما نصت عليه المادة 04 من مرسوم رقم 94-07.

في حين أن المادة 02 من نفس مرسوم تشريعي كانت قد حددت الأعوان المفوضين بتحرير هذه المحاضر وهم، مفتشو التعمير عامة، مهندسو الدولة والمهندسون المعماريون الذين لهم خبرة سنتين 02 على الأقل في مجال التعمير، مهندسو التطبيق الذين لهم خبرة ثلاث 03 سنوات على الأقل، المتصرفون الإداريون الذين لهم خبرة تسع 09 سنوات على الأقل، التقنيون الساميون الذين لهم خبرة أربع 04 على الأقل، التقنيون الذين لهم خبرة خمس 05 سنوات على الأقل ويعين هؤلاء كلهم من بين الموظفين العاملين في الإدارة المركزية بوزارة السكن بوزارة السكن ومصالحها غير المركزية[<].

ووفقا للإجراءات الجديدة التي جاء بها مرسوم تشريعي رقم 94-07 فإن إثبات المخالفة يتم البداية بواسطة محضر معاينة الذي يحرر من طرف العون المؤهل لذلك

(1) غربي ابراهيم، المرجع السابق، ص 97.

(2) مرسوم تنفيذي رقم 95-318 مؤرخ في 14/10/1995 يحدد شروط تعيين الأعوان الموظفين المؤهلين بتقصي مخالفات التشريع والتنظيم ومعاينتها في ميدان الهندسة المعمارية والتعمير، ج ر ج ج العدد 61 الصادرة في 18/10/1995.

وتحدد في المحضر الغرامة المالية التي يتوجب دفعها من طرف المخالف في أجل 30 يوما من تاريخ تبليغ المحضر، وإلا تعرض المخالف للمتابعة الجزئية⁽¹⁾، على أن تبليغ المحضر يكون في عين المكان لصاحب المشروع، وفي حالة غيابه يكون التبليغ للمهندس المعماري القائم متابعة المشروع أو للمقاول أو للشخص الذي يتولى تسيير الأشغال في أجل 07 أيام الموالية لمعاينة المخالفة⁽²⁾.

وبناء على محضر المعاينة يتم تحرير محضر الأمر بتحقيق المطابقة مع الأحكام التشريعية والتنظيمية وقفا لما تم معاينته في محضر المعاينة، ويترك للمخالف مهلة تتراوح بين يومين 02 إلى خمسة عشرة 15 يوما حسب خطورة المخالفة المرتكبة ليقوم بالمطابقة وإذا رفض المخالف تحقيق المطابقة في الآجال المحددة في محضر الأمر بتحقيق المطابقة سيتولى العون المؤهل تحرير محضر آخر بتوقيف الأشغال وإبلاغ الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومدير التعمير.

بعد تلقي رئيس المجلس الشعبي البلدي للمحضر الأخير سيقوم بإشعار الجهة القضائية المختصة بالوضع عن طريق الإجراءات الإستعجالية، لتأكيد أمر وقف الأشغال وضرورة تحقيق مطابقة البناء لرخصة البناء أو لإجراء هدم البناء إذا استدعت الحاجة، سيتم إبلاغ المخالف بأمر تثبيت وقف الأشغال في مهلة لا تتجاوز سبعة (07) أيام.

في حال استمرار المخالف في القيام بالأشغال رغم تبليغه بأمر تثبيت وقف الأشغال، سيتم تحرير محضر معاينة استئناف الأشغال بعد توقيفها، سيتم إبلاغ الوالي ورئيس مجلس الشعبي البلدي ومدير التعمير في الولاية بهذا المحضر، وفي هذه الحالة يحق للسلطة الإدارية المختصة، والتي تشير إلى رئيس المجلس الشعبي في هذه الحالة، أن تقوم بالهدم الجزئي للأشغال المرتبطة بموضوع الأمر الذي تم توقيفه، دون الحاجة للتدخل القضائي

(1) حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص104.

(2) عمران طريقي، المرجع السابق، ص50.

وذلك وفقاً للمادة 53⁽¹⁾ من مرسوم تشريعي رقم 94-07 سالف الذكر، ويتم تكليف شخص ما بتنفيذ عملية الهدم على نفقة المخالف⁽²⁾.

أما إذا التزم المخالف في الحالة العكسية بتسديد الغرامة المالية المقدرة في محضر المعاينة منذ البداية وفي الآجال القانونية وقام بمطابقة الأماكن في الآجال الممنوحة له فإنه يستلم شهادة تثبيت قيامه بذلك تسمى شهادة تسديد وتحقيق المطابقة، وعندما يسمح له بمواصلة الأشغال حسبما جاء في رخصة البناء، وهذا المرسوم قد أتاح للإدارة التنفيذ المباشر للهدم في الحالة المنصوص عليها في المادة 53 منه.

وهذا شيء إيجابي يعطي السرعة المطلوبة في مكافحة البناءات الفوضوية ويتجاوز مشكل البطء في قرار الهدم في ظل قانون 90-29، فهذا الإجراء الجديد يبدو قاصراً رغم ذلك لأنه لا يتيح للإدارة اللجوء إلى الهدم التلقائي للبناء المخالف لقواعد التعمير إلا بعد تثبيت معاينة المخالفة والأمر بتثبيت وقف الأشغال من طرف قاضي الاستعجال⁽³⁾.

أوفي حالة التعدي على جزء من أملاك الدولة العمومية لأن الإدارة تملك صلاحيات الضبطية الإدارية في مجال المحافظة عليها وحمايتها حسب ما جاء في قرار مجلس الدولة، فالمرسوم التشريعي رقم 94-07 حاول اختصار الوقت من أجل تنفيذ عملية الهدم حتى لا يصدد قرار الهدم لاحقاً بالأمر الواقع بعد إتمام انجاز البناء، إلا أن الإجراءات المنصوص عليها في المادة 52 منه التي يتوجب مراعاتها وتحرير محاضر بشأنها تعتبر في حد ذاتها إجراءات بطيئة وتتطلب وقتاً⁽⁴⁾.

(1) أنظر المادة 53، مرسوم تشريعي رقم 94-07، المرجع السابق.

(2) غربي ابراهيم، المرجع السابق، ص 99.

(3) عمران طريقي، المرجع السابق، ص 50.

(4) أنظر المادة 52، مرسوم تشريعي رقم 94-07، المرجع السابق.

ثم جاء مرسوم تنفيذي رقم 06-55⁽¹⁾، وألغى بمقتضى المادة 20 منه أحكام مرسوم تنفيذي 95-318 الذي كان يحدد شروط تعيين الأعوان المؤهلين لتقص المخالفات المتعلقة بالقانون التهيئة والتعمير، وتم حصر المحاضر التي تحرر بشأن مخالفة قواعد التهيئة والتعمير في مرسوم تنفيذي رقم 06-55 في ثلاث أصناف وهي: محضر أشغال بدون رخصة، محضر أشغال غير مطابقة لأحكام رخصة البناء ومحضر أشغال بدون رخصة هدم، وقد ألزم هذا المرسوم في نص المادة 08⁽²⁾ منه رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانونا بزيارة كل البنايات في طور الإنجاز والقيام بكافة المعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بها لمعرفة مدى تطابقها مع القانون، ويكون لهم القيام بمثل هذه الزيارات في أي وقت⁽³⁾.

وعدل أيضا هذا المرسوم قائمة الأشخاص الذين يمكن لهم الإطلاع بمهام الضبطية في إطار قانون التهيئة والتعمير، وذلك حسب نص المادة 02 منه، حيث نزع صفة الضبطية عن المتصرفين الإداريين ومنحها للمهندسين في الهندسة المدنية والأعوان بمصلحة التعمير على مستوى البلدية شرط توافرهم على فترة خبرة دنيا على الأقل⁽⁴⁾.

فقد حاول المشرع أيضا تقليص لآجال، وفقا للمادتين 17 و 18 من مرسوم رقم 06 - 55 حيث ألزم العون المؤهل عند تحريره محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة أن يرسل نسخة إلى الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل لا يتعدى 72

(1) مرسوم تنفيذي رقم 06-55، المؤرخ في 2006/01/30، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقب، ج ر ج ج العدد 06 المؤرخة في 2006/02/05.

(2) أنظر المادة 08، نفس المرسوم.

(3) غربي ابراهيم، المرجع السابق، ص 100.

(4) أنظر المادة 02، مرسوم تنفيذي رقم 06-55، المرجع السابق.

ساعة ونسخة لوكيل الجمهورية في نفس الآجال إذا تعلق الأمر بعدم مطابقة الأشغال لأحكام الرخصة الممنوحة ويتولى كل في حدود اختصاصه متابعة القضية⁽¹⁾.

ثانياً: تعديل قانون التهيئة والتعمير

تم إجراء تعديلات هامة تتعلق مباشرة بمكافحة البناء الفوضوي، في التعديل الأخير 05-04 المؤرخ في 2004/08/14⁽²⁾، تم إلغاء الأحكام الواردة في المرسوم رقم 94-07 سالف الذكر وتم إدراج مضمونها بعد تعديله في مواد التعديل الجديد لقانون التهيئة والتعمير، وفي المادة 76 من القانون رقم 05-04، تم تشديد منع البدء في أي أعمال بناء دون ترخيص أو عدم احترام المخططات البيانية الموافق عليها للحصول على رخصة البناء.⁽³⁾

أما فيما يتعلق بمراقبة ومعاينة المخالفات المرتبطة بالقانون الجديد، فقد أصبح التعديل الجديد صفة ضبطية قضائية على أعوان البلدية المسؤولين عن التعمير حيث تم تكرار المادة 76 لمنح الأعوان المؤهلين للكشف عن المخالفات الحق في الاستعانة بالقوة العمومية في حالة واجهوا عراقيل أثناء تنفيذ مهامهم، وأكد ذلك المرسوم 55-06 سالف الذكر، كما تم تحديد بدقة في المادة 76 مكرر 3 كيفية معاينة المخالفات وما يجب أن يتضمنه التقرير بدقة وتوقيعه من قبل الأمين المؤهل والشخص المخالف، ويجب أن يكون هذا التقرير صحيحاً ما لم يتم إثبات عكس ذلك من خلال تحقيق قضائي إذا رفض المخالف توقيعه⁽⁴⁾.

(1) أنظر المادتين 17 و18، مرسوم تنفيذي رقم 06-55، نفس المرجع.

(2) قانون رقم 05-04 المؤرخ في 2004/08/14، يتضمن قانون التهيئة والتعمير والنصوص التطبيقية له، ج ج ج العدد 51، الصادرة في 15 أوت 2004.

(3) أنظر المادة 76، قانون رقم 05-04، المرجع السابق.

(4) أنظر المادة 76 مكرر 03، قانون رقم 05-04، المرجع السابق.

وتم النص صراحة على هدم كل بناء يتم تشييده أو الشروع في بناءه بدون رخصة، ويتم الهدم في هذه الحالات دون حاجة للجوء إلى القضاء، وحتى إذا رفعت الدعوى فإنها لا تؤثر على سير عملية الهدم، ولا توقف قرار الهدم الذي يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي حسب الحالة، وفقاً لقانون رقم 04-05⁽¹⁾، فمن الناحية الإجرائية يكون على العون المؤهل قانوناً الذي يعين أثناء قيامه بالمراقبة الدورية إنجاز أو الشروع في إنجاز البناء بدون رخصة أن يرسل المحضر إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختص في أجل 72 ساعة على أقصى تقدير.

ثم يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار هدم البناء في أجل ثمانية أيام 08 من يوم استلام محضر إثبات مخالفة البناء بدون رخصة، أما بخصوص تنفيذ عملية الهدم فإنها من حيث المبدأ تتم بوسائل البلدية وإذا كانت وسائلها غير كافية فإنه تتم عملية الهدم بواسطة وسائل مسخرة من الوالي بناء على طلب رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث نصت المادة 76 مكرر 04 من قانون رقم 04-05 أن تكاليف الهدم يتحملها المخالف في كل الأحوال وتكون على نفقته، بهذا يكون لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يحصل تلك المبالغ المترتبة عن عملية الهدم بكل الطرق القانونية المتاحة⁽²⁾.

فهذا التعديل ميز بين الإجراءات المتبعة في حال البناء بدون رخصة أين يتم الهدم مباشرة من طرف الإدارة دون حاجة للجوء إلى القضاء، وحال عدم مطابقة البناء المنجز برخصة البناء أين يتوجب إتباع بعض الإجراءات، ففي حالة البناء بدون رخصة نجد القانون لا يعترف بالمخالف بأية حقوق ويتم الهدم على نفقته على أساس أنه لا يمكن أن تنشأ أي حقوق مكتسبة للمخالف خارج قواعد وأدوات التعمير، أما في حالة تجاوز حدود الرخصة فقد اشترط المشرع إتباع بعض الإجراءات، وهذا أمر منطقي فلا يعقل أن يكون الشخص الذي

(1) أنظر المادة 76 مكرر 04، قانون رقم 04-05، نفس المرجع.

(2) غربي إبراهيم، المرجع السابق، ص 103.

تحصل على رخصة بناء بطريقة قانونية ثم خالف بعض أو كل أحكامها، في مركز أسوء من ذلك الذي لم يتحصل على رخصة البناء إطلاقاً⁽¹⁾.

تم إصدار قانون رقم 06-06⁽²⁾، الذي يهدف إلى تنظيم قواعد إنشاء المدن الجديدة وتأسيس هيئات خاصة لهذا الغرض، تم إنشاء المرصد الوطني للمدينة الذي يتم تكليفه بإعداد تقارير استشارية وتوجيهية لتطوير المدن، كما تم تأسيس هيئات خاصة في كل مدينة تتولى مراقبة عمليات تهيئة الأراضي وبيعها، وتنظيم منح تراخيص البناء بهدف ضمان التوافق مع النسق العمراني العام للمدينة، وأكدت المادة 17 من القانون على ضرورة مشاركة المواطنين في البرامج المتعلقة بإدارة حياتهم السكنية.

تهتم الدولة بتوفير الشروط والآليات اللازمة لتمكين المواطنين من المشاركة الفعالة في البرنامج والأنشطة المتعلقة بسياسة المدينة⁽³⁾.

الفرع الثاني: التسوية القانونية للبناء الفوضوي وفقا للقانون رقم 08-15

أولا: الإجراءات الأولية قبل البت في ملفات طلب التسوية

يتم تحديد هذه الإجراءات الأولية وفق مراحل ثلاث تالية:

- مرحلة إعداد ملف تسوية

- مرحلة تسليم ملف التسوية لمكتب التعمير بالبلدية.

- مرحلة التحقيق في ملف التسوية⁽⁴⁾.

(1) عمران طريقي، المرجع السابق، ص55.

(2) قانون رقم 06-06، المؤرخ في 20/02/2006، يتضمن قانون توجيهي للمدينة، ج ج ج العدد 15 المؤرخة في 2006/03/12.

(3) بوجمعة خلف الله، العمران والبيئة، د ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2005، ص141.

(4) غربي ابراهيم، المرجع السابق، ص 105.

1) مرحلة إعداد ملف تسوية: ففي هذه المرحلة يتم التمييز بين ملفات طلب التسوية للمباني المنتهية ومباني الغير منتهية.

أ - وثائق ملف طلب تسوية بنايات منتهية:

- خمسة (5) نسخ من التصريح المنصوص عليه في المادتين 24 و25⁽¹⁾ من قانون رقم 15-08 حيث يتضمن هذا التصريح كل معلومات متعلقة بصاحب البناية، وعنوان البناية ومراجع رخصة البناء وتاريخ انتهاء صلاحياته إن وجدت والطبيعة القانونية للوعاء العقاري بالنسبة للمباني المشيدة بدون رخصة البناء وتاريخ بداية الأشغال والتاريخ المحتمل لإنهائها.

- خمسة (5) نسخ من كل وثيقة مكتوبة أو بيانية التي يمكن أن تدعم ما جاء في التصريح من المعلومات.

ب - وثائق ملف طلب تسوية بنايات غير منتهية: إضافة للوثائق المذكورة أعلاه يجب إضافة الوثائق التالية:

- وثيقة تعهد والتزام بتوقف الأشغال وعدم عرقلة التحقيقات الإدارية والتقنية وإتمام إجراءات المطابقة فيما هو مدون في الوثائق وما هو قائم في الورشة من أشغال.

- شهادة من مهندس معماري معتمد يقيم فيها الآجال المتبقية لإتمام الأشغال نهائياً.

- مخططات تقنية للهندسة المدنية والهندسة المعمارية مع كشف كمي ونوعي لكافة أشغال النيابة المنجز منها والمتبقية⁽²⁾.

(1) أنظر المادتين 24 و25، قانون رقم 15-08، المرجع السابق.

(2) عمران طريقي، المرجع السابق، ص64.

(2) مرحلة تسليم الملف إلى مكتب التعمير بالبلدية: بعد التدقيق في ملف طلب التسوية والتأكد من توافر الوثائق المكتوبة والبيانية وتطابقها مع ما يتطلبه القانون، يتم تسجيل الملف بدفتر خاص بالبلدية، مرقم ومؤشر من قبل الجهات القضائية المختصة إقليمياً مقابل منح المعنى صاحب الملف وصل استلام يلزم على أعوان مكتب التعمير للمصلحة التقنية لإدارة البلدية الانتقال إلى مكان تواجد البناية محل إجراء طلب التسوية، والتحقق من مدى مطابقة ما جاء في مضمون ورقة التصريح مع حقائق البناية والإشغال على أرض الواقع حيث أنه في حالة تسجيل عدم المطابقة فيجب تحرير محضر عدم المطابقة يثبت واقعة البناء الفوضوي⁽¹⁾.

وعلى مكتب التعمير للبلدية بعد إبداء رأيه الخاص خلال خمسة عشر (15) يوماً الموالية لإيداعه فيما يخص ملف طلب تسوية تحويل هذا الأخير إلى مصلحة التعمير للدولة على مستوى الولاية⁽²⁾.

(3) مرحلة تحقيق في ملف طلب التسوية: تقوم مصلحة الدولة للتعمير ممثلة في قسم البناء والتعمير "SUC"، بعملية تجميع الآراء التقنية من مختلف المصالح التقنية خلال آجال قانونية وفي جميع الحالات تقوم هذه الأخيرة بإبداء رأيها المعلل في أجل 15 يوماً ابتداء من تاريخ إخطارها⁽³⁾، مع إفادة أحد أعوان قسم البناء والتعمير "SUC" للتحقيق من صحة ومطابقة ما جاء في الملف من تصريح وشهادات.

(1) غربي ابراهيم، المرجع السابق، ص 106.

(2) تكواشت كمال، المرجع السابق، ص 173.

(3) أنظر المادة 28، قانون رقم 08-15، المرجع السابق.

ثانيا: إجراءات البت في ملفات تسوية.

لقد أسندت في هذه الحالة مهمة البت في التسوية إلى لجنة الدائرة طبقا للمادة 32 من قانون رقم 08-15⁽¹⁾، وتقوم لجنة الدائرة بدراسة الملفات المتعلقة بطلبات التسوية، حيث تحال إليها من قبل مصالح الدولة مكلفة بالتعمير.

وتطبقا لأحكام المادتين 32 و 47 من قانون رقم 08-15 تضمن مرسوم تنفيذي رقم 155/09، على أنه " تشكل لجنة الدائرة من رئيس الدائرة أو الوالي المنتدب، عند الإقتضاء رئيسا، رئيس القسم الفرعي للتعمير وللبناء، المحافظ العقاري المختص إقليميا، ممثل مديرية البيئة للولاية...⁽²⁾ " كما يمكن للجنة الدائرة أن تستعين بأي شخص أو سلطة أو بأي هيئة يمكنها أن تساعد في أشغالها، مع ضرورة الفصل بين طلبات تسوية القاعدة العقارية من جهة أولى وطلب تسوية البناية من جهة ثانية، وتبعا لنتائج الدراسة لا يجب أن تتجاوز 3 أشهر ابتداءً من تاريخ استلام لجنة الدائرة لملفات التسوية⁽³⁾، فإن هذه الأخيرة تقصل في نهاية أعمالها بإصدار قرار الموافقة أو قرار الموافقة مقيد بشروط أو الرفض⁽⁴⁾.

1) حالة الموافقة: وفي هذه الحالة نميز بين حالة الموافقة البسيطة والموافقة بتحفظ.

أ - حالة موافقة بسيطة: وفي هذه الحالة يجب أيضا تمييز بين حالة الإنجاز برخصة وحالة الإنجاز بدون رخصة.

(1) أنظر المادة 32، قانون رقم 08-15، نفس المرجع.

(2) أنظر المادة 02، مرسوم تنفيذي رقم 09-155، المؤرخ في 02 ماي سنة 2009، يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطنن المطلقتين بالبت في تحقيق مطابقة البنائيات وكيفيات سيرهما، ج ر ج العدد 27 الصادرة في 06 ماي سنة 2009.

(3) تكواشت كمال، المرجع السابق، ص 174.

(4) أنظر المادة 41، قانون رقم 08-15، نفس المرجع.

* حالة الإنجاز برخصة البناء: وهي الحالة متعلقة بالنيابة المنتهية الأشغال أو قيد الإنجاز وقد نصت عليه المادة 35 من القانون 08-15 "عندما يكون لمالك الوعاء العقاري أو لصاحب مشروع مالك الوعاء العقاري، الذي شيدت عليه البناية، عقد ملكية، أو شهادة حيازة، أو أي عقد رسمي آخر، وعند مصادقة لجنة الدائرة على طلبه، ترسل هذه الأخيرة الملف إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، قصد إعداد إما رخصة بناء على سبيل التسوية أو رخصة لإتمام إنجاز البناية أو شهادة تحقيق مطابقة".

* حالة الإنجاز بدون رخصة: وهي الحالة التي لا تكون فيها أرضية البناء أو البناية مسوية قانون وحسب ما تضمنته المادة 36 من قانون رقم 08-15⁽¹⁾، فإن عملية التسوية تتم على مرحلتين متتاليتين:

مرحلة أولى: وتتمثل في إعداد ملف خاص وإتباع الإجراءات المرسومة قانوناً في تسوية وضعية القطعة الأرضية.

مرحلة ثانية: وهي مرحلة مكتملة للأولى وهدفها تسوية بناية في ذاتها، من خلال إعادة تحويل ملف طلب التسوية حيث يتضمن نسخة من وثيقة العقد الرسمي لقاعدة البناء⁽²⁾.

ب- حالة الموافقة بشروط: في حالة وجود تحفظات من قبل إحدى المصالح التي تمت استشارتها يمكن للجنة الدائرة أن تبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً الذي يطلب من المصريح حضر ملفاً إضافياً من أجل كشف أي لبس حول البناية محل المطابقة⁽³⁾، ويتم ذلك في حالة تسجيل الإدارة تحفظات تقنية انطلاقاً من ملف التسوية ذاته

(1) أنظر المادة 36، قانون رقم 08-15، المرجع السابق.

(2) عمران طريفي، المرجع السابق، ص 66.

(3) أنظر المادة 44، قانون رقم 08-15، المرجع السابق.

ومن المحاضر الإدارية الصادرة عن مختلف الإدارات والمصالح التقنية المعنية وكذلك انطلاقاً من النتائج الميدانية التي تقوم بها لجنة الدائرة أو تأمرها الهيئات التقنية المختصة⁽¹⁾.

(2) حالة الرفض: وهي الحالة التي نصت عليها المادة 45 من قانون 08-15، حيث يمكن للمعني بقرار الرفض هذا الطعن بالوثائق التبريرية اللازمة التي تساعد في دفاعه أمام اللجنة.

ثانياً: البناءات غير المعنية بالتسوية وفقاً للقانون رقم 08-15

بالرجوع إلى أحكام المواد 16 و 37 و 39 من قانون 08-15 نجد مجموعة بنايات غير مؤهلة للتسوية وهي كالاتي:

(1) البناءات الفوضوية المشيدة على الأملاك الوطنية العامة: وتضم بناءات تم تشييدها على أراضي تابعة للأملاك الوطنية بدون سند يعد غير مشروع، وقد جاء قانون رقم 08-15 ضمن أحكام مطابقة البنايات على أنه " لا تكون البناية المشيدة دون رخصة بناء على أرض تابعة للأملاك الوطنية العمومية باستثناء تلك التي يمكن إعادة تصنيفها وفقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما "⁽²⁾.

(2) البناءات الفوضوية المشيدة بصفة تخالف قوانين الأمن: وهي بنايات تشوه بشكل خطير البيئة، والمنظر العام للموقع، وبالأخص المنشآت الصناعية منها الماسة بقواعد قانون البيئة والمياه والصحة كما هو الحال بالنسبة للبناءات والمنشآت المفترزة لسوائل كيميائية خطيرة ومتواجدة بالقرب من ينابيع المياه المعدنية⁽³⁾.

(1) غربي ابراهيم، المرجع السابق، ص 109.

(2) أنظر المادة 37، قانون رقم 08-15، نفس المرجع.

(3) تكواشت كمال، المرجع السابق، ص 176.

3) **البناءات الفوضوية التي تشوه المنظر العام للموقع بشكل خطير:** فهي إما أن في شكل صلب إلا أن حجمها ومواد بنائها يجعل منه أقرب ما يمكن للبناءات الفوضوية القصديرية، إذ لا يمكن الاعتراف بها كبناءات يمكن التصالح معها فمصير هذه البناءات الهدم والإزالة⁽¹⁾.

4) **البناءات مشيدة فوق أراضي زراعية:** هذا النوع من بنايات يمس مباشرة بثروة وطنية محدودة جدا بفعل إسمنتها ومواد بنائها وطلائها التي تعتبر مواد سامة للأراضي الفلاحية حيث يجب هدمها وإزالتها وتطهير الأرضية من بقايا مواد البناء التي تعد كنفايات ضارة للتربة الزراعية الخصبة⁽²⁾.

5- **البنائات المتواجدة في موقع تعرقل تشيد وإنجاز المباني ذات منفعة عامة:** هي تلك البنائات المتواجدة فوق خط إنجاز قنوات الغاز الطبيعي الرابط بين مدينتين أو حيين أو فوق خط ومسار الطريق الوطني السريع شرق غرب⁽³⁾.

6- **البنائات المنجزة فوق الرصيف والمساحات العمومية:** هي البنائات منجزة بطريقة فوضوية مشوهة للمنظر العام من جهة وتعيق السير الحسن من جهة⁽⁴⁾.

(1) غربي ابراهيم، المرجع السابق، ص 111.

(2) إسماعيل زواني، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في التشريع الجزائري، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون الأساسي الخاص، جامعة مستغانم، سنة 2013-2014، ص 67.

(3) مسعودان فاطمة، المرجع سابق، ص 41.

(4) مسعودان فاطمة، نفس المرجع، ص 41.

الفرع الثالث: التسوية وفقاً لمرسوم تنفيذي رقم 22-55⁽¹⁾.

أولاً: أسباب إصدار مرسوم تنفيذي رقم : 22 - 55

الأصل في أحكام قانون التعمير أن تخضع كل بناية حائزة على رخصة بناء بعد إتمام أشغال البناء إلى رقابة بعدية، من أجل إثبات مدى مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء، خاصة من حيث مراعاة تصاميم الذي يصادق عليها، واحترام مقاس البناية، استعمالها وواجهاتها، إذ تقوم لجنة مؤهلة قانوناً بما لديها من صلاحيات إدارية وتقنية بمعاينة أشغال البناء المنتهية وتحديد مدى مطابقة البناية أو عدم مطابقتها، ففي الحالة الأولى تقوم الإدارة بتسليم شهادة المطابقة لصاحب الرخصة، بينما تلزمه في الحالة الثانية بالقيام بمطابقة البناء وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في مرسوم تنفيذي رقم 91-176⁽²⁾، الذي حل محله مرسوم تنفيذي رقم 15 - 19 سالف الذكر.

لقد أتاح هذا القانون إمكانية تحقيق مطابقة البنايات المنتهية الحائزة على رخصة بناء والتي لم يصرح صاحبها بالانتهاء من الأشغال (بمعنى أنها لا تحوز على شهادة مطابقة) خاصة البنايات المتواجدة قبل تاريخ 3 أوت 2008، حيث تم إنشاء هيئة تدعى لجنة الدائرة، مهمتها دراسة طلبات تسوية البنايات وتحقيق مطابقتها، وطبقاً لأحكام هذا القانون فإنه يمكن لصاحب البناية المتممة برخصة بناء التصريح بعدم مطابقة البناية لتعليمات الرخصة المسلمة له، وإيداع طلب تحقيق المطابقة لدى المصالح التقنية المكلفة بالتعمير على مستوى البلدية، ثم دراستها على مستوى لجنة الدائرة، ومادامت عملية تسوية بنايات غير مطابقة

(1) مرسوم تنفيذي رقم 22-55، مؤرخ في 2022/02/02، يحدد شروط تسوية البنايات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة، ج ر ج ج العدد 09، الصادرة في 3 فيفري 2022.

(2) مرسوم تنفيذي رقم 91-176، المرجع السابق.

لتعليمات رخصة البناء المسلمة ممكنة بموجب هذا القانون⁽¹⁾، فلماذا احتاج المنظم إلى إصدار نص تنظيمي جديد.

ويمكن ارجاع أسباب صدور مرسوم تنفيذي رقم 22-55 إلى عدة عوامل منها:

- فشل قانون رقم 08 - 15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات في تسوية مختلف الملفات المودعة لدى مصالح التعمير على مستوى البلديات، بسبب تماطل الإدارة، وبطء عملية معالجة الملفات وتعقيدها.

- رغبة المنظم في تمديد نطاق تسوية البناءات المخالفة لمقتضيات رخص البناء المسلمة، والتكفل بالبناءات المشيئة بعد تاريخ 03 أوت 2008، والتي لا تدخل ضمن اختصاصات قانون 08 - 15 السالف الذكر، فالعديد من البناءات المتواجدة بعد هذا التاريخ لا تحوز على شهادة المطابقة.

- عدم حيازة شهادة مطابقة البناءة يؤدي إلى عرقلة ممارسة بعض الأنشطة مثل الأنشطة التجارية⁽²⁾.

ثانياً: نطاق تطبيق مرسوم تنفيذي رقم 22-55:

1) البناءات المعنية بالتسوية وتحقيق المطابقة وفقاً لمرسوم تنفيذي رقم 22-55:

حسب نص المادة الثالثة من مرسوم تنفيذي رقم 22-55 الذي حددت البناءات التي تجري عليها أحكام هذا المرسوم وهي نوعين: البناءات المتممة غير المطابقة لتعليمات رخصة البناء المسلمة، والبناءات في طور الإنجاز.

(1) العيفاوي كريمة، تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة وفقاً لمرسوم تنفيذي رقم 22-55، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 06، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2022، ص 577.

(2) العيفاوي كريمة، المرجع السابق، ص 578.

فهذا النوع من البناءات كانت تخضع إلى أحكام التسوية المقررة في قانون رقم 08-15، وذلك بموجب المادة 15 منه⁽¹⁾، والذي يطبق على البناءات الموجودة قبل تاريخ 03 أوت 2008، في حين جاء مرسوم تنفيذي رقم 22-55 ليطبق على البناءات الموجودة قبل 03 فيفري 2022 كما أكدته المادة الثالثة بما فيها البناءات الموجودة قبل سنة 2008، إن تطبيق مرسوم تنفيذي رقم 22-55 بأثر رجعي، سيسمح بتخفيف بعض الضغط عن لجنة دائرة مختصة بدراسة طلبات التسوية.

(2) شروط تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

وضع المشرع في مرسوم تنفيذي رقم 22-55 مجموعة من الشروط لتسوية البناءات المعنية وتحقيق مطابقتها، والمتمثلة في:

أ - القواعد العامة في التعمير في ما يخص: التعدي على مساحة التراجع داخل الملكية، الفتحات على الواجهات غير المرخص بها في رخصة البناء المسلمة، تعلية المستويات أو الطوابق دون ترخيص، تجاوز مساحة شغل الأراضي.

ب - معايير البناء والأمن: لا سيما في المناطق الزلزالية⁽²⁾.

ثالثاً: مراحل تسوية البناءات وفقاً لمرسوم تنفيذي رقم 22-55: وهي مجموعة تدابير يتم إتباعها في عدة مراحل لتسوية الوضعية العمرانية للبناء المعنية، والتي تمكن المخالف من الاستفادة، سواءً من رخصة البناء المعدلة، أو شهادة المطابقة على سبيل التسوية، تتمثل هذه الإجراءات والمراحل في:

(1) إيداع ملف طلب تسوية البناء غير المطابقة لتعليمات رخصة البناء المسلمة: يعتبر إيداع ملف طلب تسوية البناء أول خطوة في مسار عملية التسوية القانونية للبناءات غير

(1) أنظر المادة 15، قانون رقم 08-15، المرجع السابق.

(2) أنظر المادة 04، مرسوم تنفيذي رقم 22-55، المرجع السابق.

المطابقة لرخص البناء، حيث يتعيّن على المالكين أو أصحاب المشاريع أو أصحاب المشاريع المنتدبين، أو أي تدخل معني⁽¹⁾، والذي يجب أن يتضمّن حسب الحالة الوثائق التالية:

* نسخة من الوثائق البيانية والمخططات المشار عليها في رخصة البناء المسلمة.

* وثائق مكتوبة ومخططات محدّدة في أحكام مرسوم تنفيذي رقم 15-19 مثل مخطط الموقع ومخطط الكتلة، هذه الوثائق يجب أن يعدها مهندس معماري ومهندس مدني معتمدان.

* تقرير خبرة يعده مهندس مدني معتمد، في حالة إجراء تغييرات على الهيكل الحامل للبناءية.

* يتمّ تكملة الملف بتقرير خبرة تصادق عليه الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء عندما يتعلّق الأمر بالبناءيات التي تستقبل الجمهور، والمشاريع الاستثمارية، وكذا سكنات جماعية⁽²⁾.

بعدما يتم التحقق من الملف تقوم مصلحة التعمير بالبلدية بتسجيل الملف في سجل ممضي ومؤشر عليه، في ملف رقمي، ثم ترسل مصلحة التعمير للبلدية الملف الكامل، بعد التحقق منه، وذلك في أجل لا يتعدى 48 ساعة من تاريخ إيداعه، والذي يقوم بدوره بتقديم الملف إلى لجنة التسوية خلال 48 ساعة الموالية، بعد تسجيل ملف من طرف أمانة تقنية للشباك الوحيد⁽³⁾.

(1) أنظر المادة 08، المرجع السابق.

(2) العيفاوي كريمة، المرجع السابق، ص 585.

(3) أنظر المادة 10، مرسوم تنفيذي رقم 22-55، المرجع السابق.

4) مراحل دراسة ومعالجة ملف طلب التسوية:

تتم دراسة ومعالجة الملفات على مستوى لجنة التسوية، والتي تنشأ بموجب قرار من رئيس المجلس البلدي أو الوالي المنتدب أو الوالي، حسب الحالة، لجنة مكلفة بمعالجة طلبات رخصة البناء المعدلة أو شهادة المطابقة، على سبيل التسوية، وتتشكل اللجنة المكلفة بمعالجة الطلبات من ممثل مصالح الدولة المكلفة بالتعمير رئيساً، ومصلحة تعميم البلدية عضواً، والحماية المدنية عضواً ويمكن توسيع تشكيلة اللجنة إلى ممثلين آخرين عندما يتعلّق الأمر بالسكنات الجماعية أو البنايات التي تستقبل الجمهور أو الخاصة بالمشاريع الاستثمارية، ويتعلّق الأمر بممثلين عن شركة سونلغاز، الأشغال العمومية، الموارد المائية، الصناعة، والبيئة⁽¹⁾.

تتعين على اللجنة دراسة الملف في مدة لا تتجاوز ثلاثين (30) يوماً من تاريخ استلام الملف، وذلك لإكمال معالجة الطلب وإرسال بطاقة التحضير المرفقة بالملف إلى الجهة المختصة⁽²⁾.

3) البت في ملف طلب التسوية وإصدار القرار:

يمكن أن يتضمن القرار الذي يتخذه الشبّاك الوحيد المختص رأياً بالموافقة أو رأياً بالموافقة بتحفظات أو رأياً بالرفض، ويبلغ صاحب الطلب من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، في أجل لا تتجاوز مدته (8) أيام من تاريخ تبليغ القرار من طرف الشبّاك الوحيد⁽³⁾. في حالة الرأي بالموافقة وبعد دفع الغرامة المستحقة لخزينة البلدية، يعد قرار يتضمن رخصة البناء المعدلة أو قرار يتضمن شهادة المطابقة، على سبيل التسوية، طبقاً لنموذجين

(1) أنظر المادة 06، مرسوم تنفيذي رقم 22-55، المرجع السابق.

(2) أنظر المادة 11، نفس المرجع.

(3) أنظر المادة 18، نفس المرجع.

ملحقين بهذا المرسوم، يُبلّغ القرار إلى صاحب الطلب في غضون ثمانية 08 أيام من تاريخ تسليم وصل دفع الغرامة البلدية⁽¹⁾.

في حالة إبداء الرأي بالموافقة بتحفظات وبعد معاينة رفع التحفظات في الأجل المحددة من طرف اللجنة وبعد دفع الغرامة المستحقة، لدى خزينة البلدية، يسلم قرار يتضمن رخصة البناء المعدلة أو قرار يتضمن شهادة المطابقة، على سبيل التسوية⁽²⁾.

يكون رفض منح رخصة البناء المعدلة أو شهادة المطابقة على سبيل التسوية للأسباب المستخلصة من أحكام مرسوم تنفيذي رقم 22-55، بحيث تكون البناية المعنية غير قابلة للتسوية، بسبب عدم احترامها للقواعد العامة للتعمير ومعايير البناء والأمن المحددة في المرسوم، ويمكن لصاحب الطلب إيداع طعن ضمن نفس الأشكال المحددة في مرسوم تنفيذي رقم 15-19 سالف الذكر، بحيث يودع الطعن مقابل وصل إيداع لدى الولاية أو المقاطعة الإدارية المختصة، وتمنح مدة 15 يوماً لتسليم رخصة البناء المعدلة أو شهادة المطابقة على سبيل التسوية⁽³⁾.

المطلب الثاني: دور القضاء في الحد من ظاهرة البناء الفوضوي.

يتم محاصرة البناء الفوضوي والتصدي له من الجانب القضائي على ثلاث جبهات الإدارية والجزائية ومدنية وهذا ما سيتم دراسته في مايلي:

(1) أنظر المادة 20، نفس المرجع.

(2) أنظر المادة 21، مرسوم رقم 22-55، المرجع السابق.

(3) العيفاوي كريمة، المرجع السابق، ص 589.

الفرع الأول: دور القضاء الإداري في الحد من ظاهرة البناء الفوضوي

يتمثل دور القاضي الإداري في مواجهته للبناء الفوضوي حسب النصوص القانونية التي تخدم البناء والتعمير، ويدرس هذا الدور حسب التسلسل الزمني للقوانين⁽¹⁾.

أولاً: في ظل قانون رقم 02-82⁽²⁾.

يتمحور دور القاضي الإداري في هذا القانون على مواجهة وتصدي للبناء الفوضوي في إطار الموازنة والمحافظة على المصلحة العامة والخاصة، والآليات المسخرة لمحاصرة البناء الفوضوي والتصدي له وتمثلت في ما يلي:

1) آلية الإدارة ودورها: وفقاً لقانون رقم 02-82، يتعين تحرير محاضر الأمر بالمطابقة والأمر بوقف الأشغال والأمر بالإجراءات التحفظية من حجز مواد البناء والعتاد⁽³⁾.

2) آلية القضاء الإداري ودوره: دوره منحصر في النظر في الدعوى الإستعجالية وفي الطلب المنصوص عليه في المادة 48 من القانون سالف الذكر، وكان للمخالف القانون أن يلجأ إلى الجهة القضائية المختصة لرفع دعوى إستعجالية، والمطالبة بإلغاء قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بوقف الأشغال، وطبعاً الجهة المختصة قضائياً تكون هنا القاضي الإستعجالي الإداري لأن البلدية كشخص إداري هي مصدر القرار وهي بذلك الخصم في القضية⁽⁴⁾.

(1) طريفي عمران، المرجع السابق، ص 68.

(2) قانون رقم 02-82، المرجع السابق.

(3) أنظر المادة 48، قانون رقم 02-82، المرجع السابق.

(4) غربي إبراهيم، المرجع السابق، ص 126.

ثانيا: في ظل الأمر رقم 85-01⁽¹⁾.

قام المشرع في هذا الأمر بتوسيع تدخل الإدارة إلى حد أقصى فلم يعد للقاضي الإداري أو الجزائي حيز فيه، وذلك بنص المادة 11 منه: " يهدم كل بناء يشيد دون رخصة بناء قبلية وتعاد أماكنه إلى حالتها الأصلية على نفقة الباني دون المساس بالمتابعات الجزائية وممارسة كل الطرق القانونية الأخرى...".

ثالثا: في ظل قانون رقم 90-29.

يكون لقاضي الاستعجال الإداري إذا رفعت له الدعوى من الإدارة أن يحكم بهدم البناء إذا تم بدون رخصة طبقا لأحكام المادة 78 من قانون رقم 90-29 سالف الذكر⁽²⁾، أما في حالة عدم تطابق البناء مع الرخصة فيحق لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أن يرفع دعوى أمام قاضي الاستعجال الإداري للحصول على أمر بتوقيف البناء، وفي حالة تأكد القاضي من عدم المطابقة يكون له أن يأمر المخالف بمطابقة المواقع لرخصة البناء وبمنحه مهلة لذلك، أو يأمر بهدم الأشغال غير المطابقة وإعادة المواقع إلى ما كانت عليه من قبل.

رابعا: في ظل مرسوم تشريعي رقم 94-07⁽³⁾ المتعلق بالمهندس والإنتاج المعماري.

تراجعت صلاحيات القاضي الإداري نوعا ما أمام تزايد صلاحيات الإدارة ولكن بشكل أقل شدة مما كان عليه الوضع في الأمر رقم 85-01، ويبدو أن سبب تغيير نظرة المشرع في مواجهة ظاهرة البناء الفوضوي ترجع إلى آلية التصدي المحدد طبقا لأحكام القانون رقم 90-29، إعادة النظر في تأطير دور الإدارة والقاضي الإداري بكيفية مناسبة لحماية النسيج العمراني فأصبحت الذي لم يأتي بالثمار المتوقعة منه سواء من حيث الإدارة أو القضاء، هذا

(1) أمر رقم 85-01، المؤرخ في 13/08/1985، الذي يحدد انتقاليا قواعد شغل الأرض قصد المحافظة عليها وحمايتها، ج ر ج ج العدد 34 الصادرة في 1985.

(2) المادة 78، قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

(3) مرسوم تشريعي، رقم 94-07، المرجع السابق.

ما دفع المشرع إلى إجراءات معاينة المخالفات تتم من قبل الإدارة، بينما الإجراءات المصححة من هدم ومطابقة وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية فتتم على مستوى يجمع كل من القضاء الإداري والإدارة معا⁽¹⁾.

خامسا: في ظل قانون رقم 04-05⁽²⁾ المعدل لقانون التهيئة والتعمير:

تقلصت صلاحيات القاضي الإداري بشكل كبير ذلك أن المادة 76 مكرر 5 من القانون رقم 04-05، أعطت للإدارة حق هدم أي بناء يتم دون رخصة دون اللجوء إلى القضاء وحتى إذا رفعت دعوى قضائية من طرف المخالف فإنها لا توقف قرار الهدم الذي يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، وبهذا لم يعد للقاضي الإداري بخصوص قرارات الهدم إلا النظر في التعويض إذ بدا له لاحقا عدم مشروعية قرار الهدم، كما أن الجهة القضائية الجزائية هي التي أضحت لها الاختصاص الأصلي في النظر في إمكانية القيام بالمطابقة أو الأمر بالهدم الكلي أو الجزئي للبناء في حالة عدم المطابقة فقط⁽³⁾.

سادسا: في ظل قانون رقم 08-15.

أبقى المشرع في هذا القانون على فكرة تهميش القاضي الإداري فيما يخص التصدي لظاهرة البناء الفوضوي وتم إسناد هذه للقاضي الجزائي وللإدارة، كما جاء قانون رقم 08-15 في مادة 73⁽⁴⁾، على اضطرارية وقف الأشغال التي تهدف إلى إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة تجزئة، وفي هذه الحالة يأمر الوالي المخالف بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية وهدم البنايات المشيدة في الأجل الذي يحدده، إذ لم يمثل المخالف، يأمر الوالي بعد تجاوز الأجل المحدد بالقيام بأشغال الهدم ويتحمل المخالف المصاريف.

(1) كمال تكواشت، المرجع السابق، ص 151.

(2) قانون رقم 04-05، المرجع السابق.

(3) غربي ابراهيم، المرجع السابق، ص 127.

(4) المادة 73، قانون رقم 08-15، المرجع السابق.

الفرع الثاني: دور القضاء المدني في الحد من ظاهرة البناء الفوضوي

يتم مواجهة لظاهرة البناء الفوضوي من طرف القاضي المدني من خلال رفع دعوى مدنية من طرف متضرر والهدف من هذه الدعوى هو التصحيح السلبي للبناء الفوضوي، وهناك شروط تختص بها الدعوى المدنية بخصوص البناء الفوضوي والتي تتمثل في الفعل الضار والضرر والعلاقة السببية.

أولاً: الفعل الضار

إن مواجهة ظاهرة البناء الفوضوي عن طريق القضاء المدني يعد جزء من وسائل المواجهة عن طريق القضاء، وتقوم المواجهة لهذه الآفة على أساس وجود فعل مولد للضرر يتمثل في أن هناك بناية فوضوية، تؤدي بأضرار شخصية ومباشرة للمواطنين، لكن يجب أن نميز بين حالة إنجاز بناية بدون رخصة وبناية منجزة برخصة⁽¹⁾.

1) بناية منجزة برخصة بناء: إن المنازعة المدنية في حالة بناية منجزة مع وجود رخصة بناء يمكن تصورها في فرضيتين، وهي حالة مخالفة قواعد البناء وحالة كون رخصة البناء معيبة⁽²⁾.

أ- في حالة بناية مخالفة لرخصة بناء: إن مخالفة أحكام رخصة البناء قد يترتب عليها فعل ضار للغير، ومن بين المخالفات التي تشكل ضرر للغير زيادة طابق على عدد الطوابق المسموح بها في إطار الرخصة أو في حالة عدم مراعاة التحفظات والالتزامات التي وضعتها الإدارة على مشروع البناء حتى تجعله منسجماً مع مخطط شغل الأراضي⁽³⁾.

(1) كشكش نورة، المرجع السابق، ص 57.

(2) غربي ابراهيم، المرجع السابق، ص 113.

(3) كمال تكواشت، المرجع السابق، ص 162.

ب- في حالة رخصة البناء معيبة: تشكل في هذه الرخصة هو إحتوائها على أحد أوجه الإلغاء التي تشوب القرار الإداري، وفي هذه الحالة أولا على المتضرر أن يرفع دعوى إلغاء قرار منح رخصة البناء لوجود عيب من العيوب التي تلحق بالقرار الإداري ويتم ذلك أمام القاضي المختص وهو القاضي الإداري طبقا للمادة 801 من الإجراءات المدنية الجزائرية وبعد حصول المتضرر على قرار إلغاء رخصة البناء القاضي الإداري، ففي هذه الحالة يمكن له اللجوء للقضاء المدني لرفع ذلك الضرر من البناية التي أنجزت وفق رخصة معينة⁽¹⁾.

(2) البناية المنجزة دون رخصة البناء: إن البنائيات التي تتم بدون رخصة سوء بنائيات فوضوية قصديرية أو بناء فوضوي صلب، وفي هذه الحالة تعتبر مخالفة لقواعد التهيئة، وفي الأصل قبل الشروع في أشغال البناء يجب الحصول المسبق لرخصة البناء وبالتالي هذا النوع من البنائيات فعلا مولدا للضرر الغير، حيث يقوم هذا الأخير بإثبات الضرر الشخصي والمباشر وان البناية الفوضوية هي محل شكاية⁽²⁾.

ثانيا: الضرر.

يجب على المدعي أن يثبت أن البناء الفوضوي الذي أنجزه المدعي عليه قد تسبب له في أضرار شخصية أي أصابه ضرر فعلي، مثال ذلك أن البناية الفوضوية حجبت الشمس أو الهواء عن بناية المدعي المتضرر، أو مست حق من الحقوق المعترف بها في القانون المدني من حق المظل وحق الممر....الخ⁽³⁾.

(1) غربي ابراهيم، المرجع السابق، ص114.

(2) كشكش نورة، المرجع السابق، ص57.

(3) إسماعيل زواني، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص100.

ثالثا: علاقة السببية

يجب إثبات أن هناك علاقة مباشرة تربط بين الفعل المولد للضرر والضرر الذي يعاني منه شخصيا المدعى أو الميدين، حيث يجب أن تكون هناك علاقة سببية بين الفعل الضار وهو وجود بناية فوضوية والضرر الذي يعاني منه الغير بصفة شخصية كالضرر الناتج عن حجب أشعة الشمس والتهوية نتيجة زيادة طابق علوي بصفة غير شرعية وهو ما يؤدي إلى تعرض المباني المتضررة إلى رطوبة دائمة ومستمرة من شأنها أن تلحق أمراض تنفسية كالربو وغيرها من الأضرار⁽¹⁾.

الفرع الثالث: دور القضاء الجزائي في الحد من ظاهرة البناء الفوضوي

يتحدد دور القضاء الجزائي في التصدي لظاهرة البناء الفوضوي من خلال تحريك الدعوى العمومية وضبط أركان الجريمة ويترتب عن ذلك نطق بحكم قضائي يحدد العقوبة اللازمة.

أولاً: تحريك الدعوى العمومية في جرائم البناء الفوضوي.

يتم تحريك الدعوى العمومية المنبثقة عن جريمة البناء الفوضوي بدون رخصة أو جريمة البناء الفوضوي المخالف للرخصة إما:

1) تحريك الدعوى العمومية من طرف النيابة العامة

النيابة العامة أهم مصدر في تحريك الدعوى فيما يخص جرائم البناء الفوضوي، ويتم إعلام النيابة العامة بجريمة البناء الفوضوي من قبل المجلس الشعبي البلدي وذلك بإفادتها بملف محضر معاينة المخالفة الذي يتضمن تورط المخالف بالتعدي على أحكام وقواعد

(1) غربي ابراهيم، المرجع السابق، ص115.

قانون التهيئة والتعمير، وهذا تطبيقاً لأحكام المادة 13 من القانون 04-05⁽¹⁾ والمادة 18 من المرسوم 55/06 وكذلك المادة 66 من القانون رقم 08-15 التي تنص على (....) ويرسل المحضر خلال اثنتين وسبعون 72 ساعة الموالية للجهة القضائية المختصة⁽²⁾.

2) تحريك الدعوى العمومية عن طريق الإدعاء المدني أمام القاضي التحقيق

يتم تحريك الدعوى العمومية بالإدعاء المدني أمام قاضي التحقيق من كل من له مصلحة بما في ذلك جمعيات حماية المحيط التي أدرجت ضمن أهدافها حماية البيئة والعمران وهذا مانصت عليه المادة 74 من القانون رقم 90-29، على أنه "يمكن لكل جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها للطرف المدني فيما يتعلق بالمخالف لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة والتعمير⁽³⁾".

ثانياً: المسؤول جزائياً عن جرائم البناء الفوضوي

تحرك الدعوى العمومية عن كل مستعملي الأراضي والمستفيدين من الأشغال أو المهندسين المعماريين أو المقاولين أو كل شخص مسؤول عن تنفيذ الأشغال متجاهلاً الالتزامات التي تفرضها قوانين التهيئة والتعمير والتنظيمات سارية مفعول⁽⁴⁾.

ثالثاً: أركان جرائم البناء الفوضوي:

تتشكل من ركن مادي ومعنوي وشرعي:

(1) المادة 13، قانون رقم 04-05، المرجع السابق.

(2) المادة 66، قانون رقم 08-15، المرجع السابق.

(3) المادة 74، قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

(4) إسماعيل زواني، المرجع السابق، ص 98.

(1) الركن الشرعي:

- قبل سنة 1990: فالركن الشرعي كان يتجسد في المادة 52 من القانون 02-82⁽¹⁾.
- بعد سنة 1990 إلى غاية 2008: فالركن الشرعي لجرائم البناء يتضح في المادة 77 من رقم قانون 29-90⁽²⁾.
- في سنة 2008، وبصدور قانون رقم 15-08، والذي يحدد قواعد مطابقة وإتمام إنجازها، فإن الركن الشرعي أصبح يتجسد في عدة مواد حيث لكل نوع من جرائم البناء الفوضوي مادة تقابلها في هذا القانون.

(2) الركن المادي: إن الركن المادي لجريمة البناء الفوضوي يتمثل في مباشرة تنفيذ أشغال البناء دون الحصول المسبق على رخصة البناء، أو البناء بشكل مخالف للرخصة⁽³⁾.

أ- تنفيذ أشغال البناء بدون رخصة: ويأخذ عدة فرضيات فقد يكون في حالة عدم لطلب رخصة البناء إطلاقاً، أو في حالة طلب الرخصة وعدم الحصول عليها، أي رفض طلبه أو أجل البث فيه ورغم ذلك بدأ في البناء.

ب- البناء المخالف للرخصة: ويتم ذلك من خلال عدم احترام التحفظات والالتزامات المرفقة مع الترخيص بالبناء، أو بسقوط آجال رخصة البناء، أو مخالفة المخططات الهندسية عند تنفيذ البناء، فقد أوجب المشرع أن يتم تنفيذ البناء وفقاً للأصول الفنية.

(3) الركن المعنوي: إن جرائم البناء الفوضوي بمختلف أنواعها هي جرائم عمدية، يشترط لقيامها توافر القصد الجاني فيجب على المهتم العلم بأن ما يقوم به من أشغال البناء تستلزم

(1) المادة 52، قانون رقم 02-82، المرجع السابق.

(2) المادة 77، قانون رقم 29-90، نفس المرجع.

(3) إسماعيل زواني، المرجع السابق، ص 98.

الحصول المسبق على رخصة بناء من الجهة الإدارية المختصة⁽¹⁾، ولا يمكن له الدفع بالجهل بهذه الجرائم.

(1) غريبي ابراهيم، المرجع السابق، ص 124.

خاتمة

خاتمة:

من خلال هذا البحث المتواضع لظاهرة البناء الفوضوي الذي تم دراسته في فصلين تم تخصيص الفصل الأول إلى حصر مفهوم ظاهرة البناء الفوضوي وأنواع هذه البناءات وفي آخر الفصل تم التطرق إلى أسباب وآثار هذه الظاهرة، ثم في الفصل الثاني تم التطرق إلى أهم ما رصد المشرع من آليات للتصدي للبناء الفوضوي وذلك من خلال تشديده الرقابة على كل عمليات البناء ومحاولته القضاء على أزمة السكن بطرح صيغ جديدة للإسكان بالإضافة إلى بسط سيطرة الدولة على أملاكها لا سيما منها أملاك البلدية وإعطاء صلاحيات أكبر للإدارة في التنفيذ المباشر كما سن المشرع مجموعة من القواعد الإلزامية والاستثنائية جاءت في قانون مطابقة البناءات 08-15 كمحاولة منه إلى المصالحة مع البناءات الفوضوية القائمة، ومرسوم تنفيذي رقم 22-55 المحدد لشروط تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة.

وقد أصدر المشرع الجزائري مجموعة من النصوص القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير والتي أهمها قانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05، الذي يعد ركيزة أساسية لقانون التعمير الجزائري.

وفي ختام البحث سنحاول أن نقدم مجموعة من الإقتراحات التي ستدعم تلك الجهود المبذولة للحد من ظاهرة البناء الفوضوي:

- الإسراع في إتمام عملية مسح الأراضي من أولويات المشرع الجزائري، فعن طريق عمل لجان مكلفة بالمسح، يتم تحديد الملكية العقارية وإطارها القانوني من خلال دراسة الوثائق والسندات المتعلقة وتحديد المالك الشرعي للعقار، هذا التحديد الدقيق للملكية يساعد كل فرد على ثبات حقوقه الملكية والدفاع عنها في حالة حدوث أي تعدي أو انتهاك، مما يعزز الاستقرار والحفاظ على الممتلكات العقارية.

- تقليص آجال منح الرخص وتبسيط إجراءاتها في الجزائر، فعلى الرغم من وجود قانون 04-05، الذي يحدد آجالاً تصل عمومًا إلى شهرين لمنح رخصة البناء أو رخصة المطابقة وغيرها من الرخص والشهادات، إلا أن هذه الفترة لا تزال تعتبر ممتدة نسبيًا، ولذلك، يمكن اتخاذ إجراءات لتقليص هذه الفترات وتسهيل عملية منح الرخص والشهادات، مما يساهم في تسريع وتسهيل إجراءات البناء وتنفيذ المشاريع العقارية بشكل أكثر كفاءة وفاعلية.

- تدعيم الرقابة وعمل شرطة العمران لأن البناء الفوضوي يتزايد مع اتساع الرقعة الجغرافية للمدن وهذا يتطلب جهدًا بشريًا جبارًا ورغم توسيع صفة الضبطية القضائية إلى عدة فئات في التعديلات الأخيرة لقانون التهيئة والتعمير فإن الحاجة إلى دعم شرطة العمران تبقى قائمة، وذلك بتفعيل دور لجان الأحياء والمجتمع المدني باعتبارها الأقرب للحي وسكانه وخبائاه.

- توفير السكن اللازم واللائق للتقليل من هذه الظاهرة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب

- (1) بشير التيجاني، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- (2) بوجمعة خلف الله، العمران والبيئة، د ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2005.
- (3) حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- (4) سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- (5) عبد الحفيظ بن عبيدة، إثبات الحقوق العقارية والحقوق العينية العقارية، د ط، دار هومة، الجزائر، 2004.
- (6) عجة الجيلالي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها، د ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- (7) عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، دار قانة للنشر والتوزيع، باتنة، الجزائر، 2011.
- (8) فؤاد حجري، عقار الأملاك العمومية وأملاك الدولة، سلسلة القوانين الإدارية، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

ثانيا: الرسائل الجامعية:

أ) الأطروحات:

1) عربي باي يزيد، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2014.

ب) رسائل الماجستير:

1) تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، تخصص قانون عقاري، جامعة باتنة، 2009-2008.

2) غربي إبراهيم، البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، تخصص عقاري، جامعة الجزائر 1 يوسف بن خدة، 2012-2011.

ج) المذكرات:

1) إسماعيل زواني، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في التشريع الجزائري، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون الأساسي الخاص، جامعة مستغانم، سنة 2014-2013.

2) بن سعدي مولود، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق والعلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2020-2019.

(3) طريفي عمران، الآليات التشريعية للحد من ظاهرة البناءات الفوضوية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون عقاري، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2014-2015.

(4) كشكش نورة، الآليات القانونية لضبط ظاهرة البناء الفوضوي، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013-2014.

(5) مسعودان فاطمة، التسوية القانونية للبناءات الغير مشروعة في ظل القانون رقم 15-08، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون عقاري، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2016-2017.

ثالثا: المقالات:

(1) العيفاوي كريمة، تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 22-55، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 06، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2022.

(2) ديب فاطمة، النظام القانوني لرخصة البناء في ضوء مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الثالث، المركز الجامعي مغنية، 2017.

(3) سي مرابط شهرزاد، إشكالية البناءات الفوضوية وأثرها على البيئة العمرانية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 04، جامعة الجزائر 1، 2011.

(4) عطوي وداد، تسوية البناء الفوضوي في ظل القانون رقم: 08-15 مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، المركز الجامعي تيبازة، 2020.

رابعاً: النصوص القانونية:

(أ) قوانين:

(1) قانون رقم 01-81، المؤرخ 7 فيفري 1981، والمتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية، ج ر ج ج العدد 06 الصادرة في 10 فيفري 1981.

(2) قانون رقم 02-82، المؤرخ في 06 فبراير 1982، المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج ر ج ج العدد 06 لسنة 1982.

(3) قانون رقم 29-90، المؤرخ في أول ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج العدد 52 الصادرة في 02/12/1990، المعدل والمتمم، بالقانون رقم 04-05، المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1425 الموافق ل14 أوت 2004، ج ر ج ج العدد 51 الصادرة في 15 أوت 2004.

(4) قانون رقم 04-05 المؤرخ في 14/08/2004، يتضمن قانون التهيئة والتعمير والنصوص التطبيقية له، ج ر ج ج العدد 51، الصادرة في 15 أوت 2004.

(5) قانون رقم 06-06، المؤرخ في 20/02/2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر ج ج العدد 15 المؤرخة في 12/03/2006.

(6) قانون رقم 06-07، المؤرخ في 7 أكتوبر 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، جريدة رسمية رقم 31 مؤرخة في 13 أكتوبر 2007.

(ب) أوامر:

(1) أمر رقم 71-73، المؤرخ في 08/11/1971، المتضمن للثورة الزراعية، ج ر ج ج العدد 97 الصادرة في 30/11/1971.

(2) أمر رقم 74-26، مؤرخ في 20/02/1974، يتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات، ج ر ج ج العدد 19 الصادرة في 5 مارس 1974.

(3) أمر رقم 76-92، المؤرخ في 23/10/1976، المتعلق بتنظيم التعاون العقاري، ج ر ج ج العدد 12 الصادرة في 09/02/1977.

(4) أمر رقم 85-01، المؤرخ في 13/08/1985، الذي يحدد انتقاليا قواعد شغل الأرض قصد المحافظة عليها وحمايتها، ج ر ج ج العدد 34 الصادرة في 1985.

(ج) المراسيم:

(1) مرسوم تنفيذي رقم 91-175، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، المؤرخ في 14 ذي القعدة ام 1411 الموافق لـ 28 ماي 1991، ج ر ج ج العدد 26، المؤرخة في 01/06/1991.

(2) مرسوم تنفيذي رقم 91-176، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك، ج ر ج ج العدد 26 الصادرة في 01/06/1991.

(3) مرسوم تنفيذي رقم 91-177، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر ج ج العدد 26 الصادرة في 01/06/1991.

4) مرسوم تنفيذي رقم 91-178، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوي الوثائق المتعلقة بها، ج ر ج ج العدد 26، الصادرة في 01 يونيو سنة 1991.

5) مرسوم تشريعي رقم 94-07 مؤرخ في 7 ذي الحجة عام 1414 الموافق 18 مايو سنة 1994، ج ر ج ج، العدد 32 الصادرة ب 1994/05/25، معدل ومتمم بقانون رقم 04-06 مؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1425 الموافق 14 أوت سنة 2004، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري.

6) مرسوم تنفيذي رقم 95-318 مؤرخ في 14/10/1995، يحدد شروط تعيين الأعوان الموظفين المؤهلين بتقصي مخالفات التشريع والتنظيم ومعاينتها في ميدان الهندسة المعمارية والتعمير، ج ر ج ج عدد 61 الصادرة في 18/10/1995.

7) مرسوم تنفيذي رقم 06-55، المؤرخ في 30/01/2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقب، ج ر ج ج العدد 06 المؤرخة في 05/02/2006.

8) مرسوم تنفيذي رقم 09-155، المؤرخ في 02 ماي سنة 2009، يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطنن الملطفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرهما، ج ر ج ج العدد 27 الصادرة في 06 ماي سنة 2009.

9) مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق لـ 25 يناير سنة 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر ج ج العدد 07 الصادرة في الخميس 22 ربيع الثاني عام 1436 هـ الموافق لـ 12 فبراير سنة 2015م.

(10) مرسوم تنفيذي رقم 22-55، مؤرخ في 2 فيفري 2022، يحدد شروط تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة، ج ر ج ج العدد 09، الصادرة في 3 فيفري 2002.

(د) التعليمات:

(1) تعليمة وزارية مؤرخة في 26 ذو القعدة 1405هـ، الموافق لـ 13 أوت 1985، معالجة البناء الغير مشروع.

الفهرس

2.....	مقدمة:
5.....	الفصل الأول: مفهوم ظاهرة البناء الفوضوي
6.....	المبحث الأول: تعريف ظاهرة البناء الفوضوي
6.....	المطلب الأول: المقصود بظاهرة البناء الفوضوي وخصائصه:
6.....	الفرع الأول: المقصود بظاهرة البناء الفوضوي
6.....	أولاً: تسميات البناء الفوضوي
7.....	ثانياً: تعريفات المعاجم وفقهاء علم الاجتماع والجغرافيا:
10.....	الفرع الثاني: خصائص البناء الفوضوي
10.....	أولاً: الإطار المبني للبناء
12.....	ثانياً: الإطار غير مبني للبناء
14.....	المطلب الثاني: أنواع وأشكال البناء الفوضوي
14.....	الفرع الأول: أنواع البناء الفوضوي
14.....	أولاً: البناءات الفوضوية الصلبة:
17.....	ثانياً: البناءات الفوضوية القصدية:
18.....	الفرع الثاني: أشكال البناء الفوضوي:
20.....	المبحث الثاني: أسباب ظاهرة البناء الفوضوي وأثاره
20.....	المطلب الأول: أسباب بناء الفوضوي
20.....	الفرع الأول: الأسباب العامة
20.....	أولاً: أسباب اقتصادية

21	..... ثانيا: أسباب تنموية
22	..... ثالثا: أسباب أمنية
22	..... رابعا: أسباب ترقية
23	..... الفرع الثاني: أسباب خاصة
23	..... أولا: أسباب قانونية:
26	..... ثانيا: أسباب متعلقة برخصة البناء
31	..... ثالث: تردد القضاء
32	..... المطلب الثاني: آثار البناء الفوضوي
32	..... الفرع الأول: الآثار العمرانية والبيئية
32	..... أولا: المساس بالجمال الطبيعي والهندسي
33	..... ثانيا: أخطار التموقع السيئ للبناءات
34	..... ثالثا: التلوث الصناعي والصحي
34	..... الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية
35	..... الفرع الثالث: الآثار الاجتماعية
38	..... الفصل الثاني: آليات الرقابة للحد من ظاهرة البناء الفوضوي
39	..... المبحث الأول: آليات الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير
39	..... المطلب الأول: الرقابة عن طريق مخططات التهيئة والتعمير
39	..... فرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
39	..... أولا: تعريفه:

- 40..... ثانيا: مضمونه
- 41..... ثالثا: إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه:
- 42..... الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي.
- 42..... أولا: تعريفه
- 43..... ثانيا: مضمونه
- 44..... ثالثا: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه
- 45..... المطلب الثاني: الرقابة عن طريق الشهادات والرخص العمرانية
- 46..... الفرع الأول: الرقابة عن طريق الشهادات
- 46..... أولا: شهادة التعمير
- 47..... ثانيا: شهادة التقسيم
- 49..... ثالثا: شهادة المطابقة:
- 50..... الفرع الثاني: الرقابة عن طريق الرخص
- 51..... أولا: رخصة التجزئة
- 52..... ثانيا: رخصة الهدم
- 54..... المبحث الثاني: آليات قانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي.
- 55..... المطلب الأول: الحلول والتسوية لظاهرة البناء الفوضوي
- 55..... الفرع الأول: الحلول القانونية للبناء الفوضوي
- 55..... أولا: تشديد الرقابة على عملية البناء
- 61..... ثانيا: تعديل قانون التهيئة والتعمير

- 63..... الفرع الثاني: التسوية القانونية للبناء الفوضوي وفقا للقانون رقم 15-08
- 63..... أولا: الإجراءات الأولية قبل البت في ملفات طلب التسوية
- 68..... ثانيا: البناءات غير المعنية بالتسوية وفقا للقانون رقم 15-08
- 70..... الفرع الثالث: التسوية وفقا لمرسوم تنفيذي رقم 22-55⁰
- 70..... أولا: أسباب إصدار مرسوم تنفيذي رقم : 22 - 55
- 71..... ثانيا: نطاق تطبيق مرسوم تنفيذي رقم 22-55:
- 75..... المطلب الثاني: دور القضاء في الحد من ظاهرة البناء الفوضوي
- 76..... الفرع الأول: دور القضاء الإداري في الحد من ظاهرة البناء الفوضوي
- 76..... أولا: في ظل قانون رقم 82-02⁰
- 77..... ثانيا: في ظل الأمر رقم 85-01⁰
- 77..... ثالثا: في ظل قانون رقم 90-29
- رابعا: في ظل مرسوم تشريعي رقم 94-07⁰ المتعلق بالمهندس والإنتاج المعماري.
- 77.....
- 78..... خامسا: في ظل قانون رقم 04-05⁰ المعدل لقانون التهيئة والتعمير:
- 78..... سادسا: في ظل قانون رقم 15-08
- 79..... الفرع الثاني: دور القضاء المدني في الحد من ظاهرة البناء الفوضوي
- 79..... أولا: الفعل الضار
- 80..... ثانيا: الضرر
- 81..... ثالثا: علاقة السببية

- 81 الفرع الثالث: دور القضاء الجزائي في الحد من ظاهرة البناء الفوضوي
- 81 أولاً: تحريك الدعوى العمومية في جرائم البناء الفوضوي
- 82 ثانياً: المسؤول جزائياً عن جرائم البناء الفوضوي
- 82 ثالثاً: أركان جرائم البناء الفوضوي:
- 86 خاتمة:
- 89 قائمة المراجع: