رقابة الهيئات الإدارية على المخالفات العمرانية في التشريع الجزائري

Monitoring of administrative bodies of urban violations in Algerian legislation

تاريخ الاستلام : 2020/01/02 ؛ **تاريخ القبول :** 2020/02/26

ملخص

: إن الفوضى العمرانية السائدة وزيادة الحاجة إلى عمران منظم، فرض على المشرع الجزائري سن نصوص قانونية يعمل من خلالها على تحقيق ذلك، فزيادة على وضع وسائل التهيئة والتعمير، درج إلى إنشاء هيئات إدارية مؤهلة قانونا بمراقبة العمليات المخالفة لهذه الوسائل بغية الحد منها، وأسند إليها هذه المهمة الجوهرية في مجال العمران، التي تترجم بخرجات ميدانية هذه الأخيرة متوجة بمحاضر ذات صيغة إلزامية متميزة بالشفافية التامة، إذ تتحرى على المخالفات وتعمل على ردعها. المشرع الجزائري يسعى جاهدا إلى تحقيق الفضاء الأنسب للحياة، وذلك من خلال لامركزية الرقابة باعتبار الهيئات اللامركزية أقرب من الميدان وتكون رقابتها ناجعة أكثر مما هي عليه الرقابة المركزية، كما أنه دعم هذه الهيئات بهيئات أخرى يغلب عليها الطابع التقني، حتى تتمكن الدولة من بسط الرقابة على هذا المجال بنوعيها التقني والقانوني. في الأخير تجدر الإشارة إلى أن هذه الهيئات حققت قفزة نوعية وأصبحت تمارس مهامها بنسب لابأس بها في الآونة الأخيرة.

الكلمات المفتاحية: الجنة التقنية الدائمة للمراقبة التقنية للبناء ؛ لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المبني ؛ ا الشهادات العمرانية ؛ الرخص العمرانية. شرطة العمران.

د. بوعافية زينب

جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1، الجزائر.

Abstract

The prevailing urban chaos and the increased need for organized urbanization imposed on the Algerian legislator the enactment of legal texts through which it works to achieve this. The core task in the field of urbanism, which is translated into field outputs, the latter is culminated in records of a mandatory formula distinguished by complete transparency, as it investigates violations and works to deter them. The Algerian legislator strives to achieve the most appropriate space for life, through the decentralization of control, as decentralized bodies are closer to the field and their control is more effective than it is central control, and it also supports these The bodies are in other bodies of a highly technical nature, so that the state can establish oversight in this field with its technical and legal types. In the end, it should be noted that these bodies have made a quantum leap and have begun to perform their duties in good proportions Recently.

Keywords : urban violations; qualified fools; head of the municipal people's council, the minister in charge of urbanization, urban licenses, urban certificates, the architecture, building and built environment committee..

Résumé

Le chaos urbain qui règne et le besoin croissant d'urbanisation organisée imposent au législateur algérien la promulgation de textes juridiques à travers lesquels il travaille pour y parvenir. La tâche principale dans le domaine de l'urbanisme, qui se traduit par des résultats sur le terrain, ce dernier est culminé par les enregistrements d'une formule obligatoire caractérisée par une transparence totale, car elle enquête sur les violations et œuvre à les dissuader. Le législateur algérien s'efforce de réaliser l'espace de vie le plus approprié, à travers la décentralisation du contrôle, car les organes décentralisés sont plus proches du terrain et leur contrôle est plus efficace que le contrôle central, et il les soutient également Les organismes sont dans d'autres organismes de nature hautement technique, de sorte que l'État peut établir un contrôle dans ce domaine avec ses types techniques et juridiques. Au final, il convient de noter que ces organismes ont fait un bond en avant et ont commencé à exercer leurs fonctions dans de bonnes proportions Dernièrement.

Mots clés : violations urbaines; fous qualifies; chef du conseil populaire municipal, le ministre en charge de l'urbanisation, licences urbaines, certificats urbains, le comité architecture, batiment et environnement construit.

* Corresponding author, e-mail : zineb.bouafia90@gmail.com

© جامعة الاخوة منتوري قسنطينة 1، الجزائر 2021.

مقدمة:

يعد التعمير إحدى السياسات العمومية التي تسهر الدولة الجزائرية على تنظيمها، إذ حاولت السلطات العمومية منذ السنوات الأولى لحقبة ما بعد الاستعمار وضع إطار قانوني من أجل تسهيل تدخلات الدولة في مجال العمران نظرا لحساسية هذا المجال وصلته الوثيقة بالمظهر العام لوجه المدينة وكذا بالواقع المعاش للمواطن.

فبذلت مجهودات جبارة في مجال التشريع العمراني بإنشاء هيئات ووسائل قانونية لتنظيم عملية البناء والتعمير، تجسد ذلك من خلال إصدار المشرع الجزائري مجموعة من النصوص القانونية، حدد من خلالها كيفية إنشاء هذه الهيئات وكذا مهامها، إذ شكلت هذه النصوص القانونية ركيزة أساسية لتنظيم العمران في الجزائر.

وبالموازاة مع ذلك فقد فرضت الحكومة الجزائرية جملة من القيود على تشييد البنايات، وكذا الأعمال العمرانية الأخرى، حيث أن أي بناء في محيط عمراني أو هدم في أي منطقة عمرانية، أو أي تجزئات يقوم بها المواطن يجب أن يستجيب لمجموعة من المقاييس والقواعد التقنية المحددة مسبقا من قبل المشرع مضبوطة بقواعد تنظيمية، وتسير هذه الهيئات على رقابة مدى إلتزام المواطنين بهذه القواعد.

فالرقابة في مفهوم القانون العمراني هي خروج الهيئات الإدارية المؤهلة قانونا إلى الميدان، ومراقبة مدى احترام قواعد التهيئة والتعمير من الناحيتين القانونية والتقنية، كل حسب المهام المحددة له قانونا، وتتوج الخرجات بمحاضر.

فأهمية الموضوع تكمن أساسا في معرفة هذه الهيئات، ومهامها.

أما الهدف الرئيسي من هذه الدراسة هو معرفة مدى مساهمة هذه الهيئات في الحد من هذه المخالفات عن طريق الرقابة والمتابعة الميدانية التي تقوم بها.

أما عن الإشكالية التي تطرح حول هذا الموضوع تتبلور أساسا في" :كيف تساهم الهيئات الإدارية المؤهلة قانونا في الحد من المخالفات العمرانية؟."

وهذه الإشكالية تتفرع منها تساؤلات فرعية من بينها :ما هي النصوص القانونية المنشأة لهذه الهيئات؟ ماهي مختلف المهام المنوطة بها؟ إلى أي مدى وصل تفعيل هذه الأجهزة في الواقع العملي؟.

وسنحاول الإجابة عنها بإتباع المنهج الوصفي، بالإضافة إلى المنهج التحليلي.

وعلى إثر ذلك جاء تفصيل هذا العمل مرتبا حسب الهيئات الإدارية المعنية بالمراقبة ضمن مبحثين:

نبين في الأول الأجهزة الإدارية ودورها في مراقبة المخالفات العمرانية.

ونخصص الثاني للأعوان المؤهلين ودورهم في مراقبة المخالفات العمرانية.

وختمت بحثي بخاتمة تضمنت جملة من النتائج وبعض الإقتراحات.

المبحث الأول :تعريف الهيئات المؤهلة لمراقبة المخالفات العمرانية

إن قانون التوجيه العقاري (01) أعطى منظورا جديدا فيما يتعلق بكيفية تدخل الدولة، الجماعات المحلية، المتعاملين العموميين، وكذا المواطنين، في الميدان العقاري، فألغى الإحتكار الذي كان ممنوحا لصالح البلديات فيما يخص المعاملات العقارية في المجال الحضري المنشأ بالأمر رقم 26/74 المتعلق بالاحتياطات العقارية للبلدية الملغى (02).

أما القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير (03) أعطى بعدا واسعا للرقابة الإدارية في مجال التعمير وذلك بتجسيد فكرة المراقبة في فصله السابع، إذ يتضح جليا أن المشرع الجزائري تبنى توجها جديدا واستراتيجية خاصة للرقابة التي من شأنها ضمان احترام القواعد في مجال النشاط العمراني، إذ منح هذه الصلاحيات للجماعات الإقليمية وبعض اللجان الذي يراها قادرة على المساهمة إلى حد ما في تنظيم هذا القطاع الهام(المطلب الأول)، والأعوان المؤهلون لمراقبة المخالفات العمرانية(المطلب الثاني).

المطلب الأول :الجماعات الإقليمية واللجان المؤهلة لمراقبة المخالفات العمرانية

من بين الأجهزة التي منحها المشرع الجزائري صلاحية رقابة المخالفات العمرانية، الجماعات الإقليمية للدولة (04)، التي تعد هيئات إدارية مكلفة بالمحافظة على النظام العام العمراني بكل أبعاده وصيانته، ولها حق مراقبة استغلال واستعمال الأراضي العمرانية ومدى مطابقة ذلك وانسجامه مع مختلف القوانين والتنظيمات والقواعد المعمول بها في هذا المجال (05).

الفرع الأول : الولاية والبلدية هيئات إقليمية مؤهلة لمراقبة المخالفات العمرانية

الولاية(06) هي الجماعة العمومية الإقليمية وتمثل قاعدة اللامركزية في التسيير (07) و تتكون من هيئتين مختلفتين هما :المجلس الشعبي الولائي والوالي (08)، هذا الأخير هو ممثل الدولة ومفوض الحكومة على مستوى الولاية(09) أما المجلس الشعبي الولائي فهو ممثل الشعب(مجلس منتخب) وهيئة المداولة فيها.

أما الوالي فهو هيئة تنفيذية ينشط ويراقب عمل مصالح الدولة المكلفة بمختلف القطاعات في الولاية.

البلدية (10)هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة(11)، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، ولهذا منحها المشرع صلاحيات واسعة في مجال التعمير.

أما رئيس المجلس الشعبي البلدي فهو الهيئة التنفيذية(12)، يكلف بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الثاني : اللجان المؤهلة لمراقبة هذه المخالفات العمرانية

على غرار الجماعات الإقليمية للدولة، أنشأ المشرع الجزائري لجانا متعددة، ومنحها عدة صلاحيات في القطاع العمراني، سعيا منه لخلق نوع من النظام في هذا القطاع الحساس، هذه اللجان هي لجان إدارية قانونية لكن يغلب عليها الطابع التقني وتنشط في مجال الهندسة، من بين هذه اللجان : لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المبني، اللجنة التقنية الدائمة للمراقبة التقنية للبناء، المفتشية العامة للتعمير .

01- لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المبني(13)

تنشأ على مستوى كل ولاية هيئة تدعى " لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المبني"، تتكون من ممثلي الدولة وممثلي الجماعات المحمية وكذا ممثلي الجمعيات المبنية أو أشخاص مؤهلين في ميدان الهندسة المعمارية والتعمير الكل في حدود 1/3 (14) تتولى تعريف التراث المعماري حسب العناصر والمواقع وجرده.

02- اللجنة التقنية الدائمة للمراقبة التقنية للبناء(15)

لا يمكن التطرق للجنة التقنية الدائمة للمراقبة التقنية للبناء دون الإشارة إلى هيئة الرقابة التقنية للبناء باعتبارها مصدر تأسيسها.

أنشأ المشرع هيئة الرقابة التقنية للبناء(16) وجعلها مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، وجعل الهدف الأساسي من إنشائها هو توسيع وتعميم الرقابة التقنية على كل البنايات حتى بالنسبة للبنايات غير السكنية منها، وتقوم هذه الهيئة بإبداء آراء تقنية وتقديم تأشيرات من أجل الحد من حدوث الأخطار، مما يمكن من ضمان الحد الكاف من السلامة والأمن لصاحب المشروع وكذا المستغل، فالمراقب التقني يتفحص أجزاء البناية أو المنشأة بصفة مستقلة ويعمل على تحقيق دراسة تقنية عالية من أجل الضمان الأمثل لتفادي الأخطار، فهيئة الرقابة التقنية للبناء كان لها الاحتكار التام للرقابة التقنية تحت إشراف الوزير المعني.

وبعد إعادة الهيكلة المؤسساتية أصبح من الضروري اتخاذ ميكانيزمات جديدة لضمان التنظيم العمراني من بينها المركز الوطني للبحوث التطبيقية والهندسة المضادة للزلازل(17)، وكذا مخابر الجودة(18)، بالإضافة إلى إنشاء اللجنة التقنية الدائمة للمراقبة التقنية للبناء التي منحت لها امتيازات الاستشارة والتنسيق بالنسبة لمجالي الرقابة والتنظيم التقني.

03- المفتشية العامة للتعمير(19)

من أجل تدعيم رقابة الإدارة المركزية للسكن والعمران قام المشرع الجزائري بوضع هياكل غير ممركزة من بينها المفتشية العامة للتعمير، هذه الأخيرة تهدف إلى ضمان نمو منسجم ومتوازن للنسيج العمراني.

فالرقابة العمرانية كانت تقع على عاتق الجماعات الإقليمية في الدولة باعتبارهما الجهازان المحققان للامركزية الإدارية، وذلك لقربهما من المواطنين، وكذا المجال الجغرافي المحدد يمكن هذين الجهازين من القيام بالأعمال على أكمل وجه، وذلك بالتأكيد في حدود القانون، فكانت بذلك هذه الجماعات الإقليمية السلطات الوحيدة المخولة لتسيير الشؤون المحلية المتعلقة بالحياة اليومية للمواطن(20).

لكن مع تفاقم المشاكل العمرانية التي أثقلت كاهل الجماعات الإقليمية للدولة أصبح من الضروري استحداث لجان جديدة للمساهمة في الرقابة العمرانية بنوعيها التقنية التي تراقب الجانب التقني للعمران، والقانونية التي تراقب الجانب القانوني.

المطلب الثاني : الأعوان المؤهلون لمراقبة هذه المخالفات

فمنهم من نص المشرع على تعيينهم وتحديد مهامهم في القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير باعتباره القاعدة في هرم النصوص القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير، ومنهم من استحدثهم بنصوص قانونية أخرى.

الفرع الأول : الأعوان المؤهلون بالرقابة في إطار القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير

منحت لعدة أشخاص مهام مختلفة من أجل الحصول على عمران منظم يحقق الرفاهية للجميع من بين هؤلاء الأشخاص ما اصطلح عليهم المشرع الجزائري "الأعوان"، إذ تنص المادة 76 مكرر من القانون رقم 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004المعدل والمتمم للقانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير(الذي يعد الشريعة العامة لقانون التعمير والتهيئة العمرانية) على أنه ":علاوة على ضباط وأعوان الشرطة القضائية المنصوص عليهم في التشريع المعمول به، يخول للبحث ومعاينة مخالفات أحكام هذا القانون، كل من:

-مفتشي التعمير،

-أعوان البلدية المكلفين بالتعمير،

-موظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية.

يؤدي الموظفون المؤهلون اليمين الآتية أمام رئيس المحكمة المختصة:

"أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمال وظيفتي بأمانة وصدق وأن أراعي في كل الأحوال الواجبات التي تفرضها علي."

تحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين قانونا وكذا إجراءات المراقبة عن طريق تنظيم."

من نص هذه المادة يمكن تحديد بصفة أولية غير دقيقة الأعوان المؤهلين قانونا لمراقبة المخالفات العمرانية، مما يؤدي بنا إلى الاستعانة بالنصوص القانونية التي تحدد كيفية تعيينهم.

طبقا لأحكام المادة 76 مكرر من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير يؤهل للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها، زيادة على ضباط وأعوان الشرطة القضائية(21):

-مفتشو التعمير الذين تم تعيينهم قانونا، طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم9 /225 (22).

-المستخدمون الذين يمارسون عملهم بمصالح الولاية التابعة لإدارة وزارة السكن والعمران.

-الأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية.

هذان الأخيران يعينان من بين:

- رؤساء المهندسين المعماريين ورؤساء المهندسين في الهندسة المدنية،
- المهندسين المعماريين الرئيسيين والمهندسين الرئيسيين في الهندسة المدنية،

- المهندسين المعماريين والمهندسين في الهندسة المدنية،
- المهندسين التطبيقيين في البناء الذين يحوزون خبرة سنتين على الأقل في ميدان التعمير،
- التقنيين السامين في البناء الذين يحوزون خبرة 03 سنوات على الأقل في ميدان التعمير(23)،

يعين المستخدمون الذين يمارسون عملهم بمصالح الولاية التابعة لوزارة السكن والعمران على قائمة إسمية، بقرار من الوالي المختص إقليميا، باقتراح من مدير التعمير والبناء للولاية.

أما المستخدمون الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية يعينون أيضا على قائمة إسمية، بقرار من الوالي المختص إقليميا، لكن باقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا(24).

الفرع الثاني : الأعوان المؤهلون بالرقابة استنادا إلى نصوص قانونية أخرى

لقد ترجمت رغبة الدولة في تنظيم الميدان العمراني من خلال مختلف النصوص القانونية الصادرة عنها، إذ استحدثت أجهزة جديدة للرقابة على المخالفات العمرانية، ومنحتها عدة صلاحيات محاولة دائما إعطاء تصورات جديدة للوصول بهذه الأجهزة إلى درجة من الفعالية والنجاعة، وهذا راجع إلى استدراك الدولة للضعف والفوضى التي يعرفها هذا الميدان، ومن بين الأجهزة المستحدثة في مهمة الرقابة فرق المتابعة والتحقيق، شرطة العمران، الجمعيات، وأعوان مراقبة المناطق المحمية.

01- فرق المتابعة والتحقيق

إضافة إلى الأعوان المذكورين سابقا أضاف القانون رقم 15/08 (25) فرق أعوان مكلفين خصيصا بالمتابعـــــــة والتحري حول إنشاء التجزئات أو المجموعات السكنية أو ورشات إنجاز البنايات، كما هي معرفة في هذا القانون(26) وهذا نتيجة الوضعية المزرية للسكنات التي بقيت معظم أشغالها مفتوحة.

وقد حددت كيفية إنشاء هذه الفرق عن طريق تنظيم(27)، إذ تنشأ على مستوى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير ومصالح البلدية، تتشكل من ثلاثة إلى أربعة أعوان حسب إقليم كل بلدية، ويكون لكل فرقة مسؤول مكلف ببرمجة الخرجات الميدانية وتنسيقيا(28).

يعين أعوان الفرق المعنية من بين المستخدمين التابعين للأسلاك التالية(29):

- مفتشي التعمير،
- المهندسين المعماريين،
- المهندسين الميدانيين،
- مهندسي التطبيق (في البناء)،
- التقنيين السامين (في البناء)،
- المتصرفين الإداريين.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري حذف المتصرفين الإداريين من صفة الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير بالمرسوم التنفيذي رقم 55/06 المعدل والمتمم، هذه الصفة منحت لهم بموجب القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، لكنه أدرجهم ضمن قائمة المستخدمين التي يعين من بينها أعوان فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء.

يعين هؤلاء الأعوان (أعوان فرق المتابعة والتحقيق)على قائمة إسمية، حسب الحالة، عن طريق:

- قرار من الوزير المكلف بالتعمير باقتراح من مدير التعمير والبناء.
- قرا من الوالي المختص إقليميا باقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.

02- شرطة العمران

إن الجرائم المتعلقة بالعمران بصفة عامة من اختصاص ضباط الشرطة القضائية لأنهم المكلفين بالتقصي والبحث عنها، غير أنه ولخصوصية وتعقيد ميدان الهندسة والتعمير، كان من اللازم إنشاء جهاز ضمن جهاز الشرطة القضائية يكون أكثر تأهيلا للبحث والتقصي على المخالفات في هذا الميدان المعقد(30)، وهو ما يسمى "بشرطة العمران."

وأعطى المشرع الجزائري صفة ضابط شرطة قضائية في هذا الميدان وكلا في اختصاصه الوظيفي لكل من:

- ضابط الشرطة القضائية،
- مفتشي التعمير،
- المهندسين المعماريين،
- المتصرفين الإداريين،
- التقنيين السامين والتقنيين،

الذين هم في حالة خدمة لدى الإدارة المركزية بالوزارة المكلفة بالهندسة المعمارية والتعمير(وزارة السكن) وكذا على مستوى مصالح الهندسة المعمارية والتعمير في الولايات.

يقوم هؤلاء الموظفين بتأدية اليمين القانونية أمام المحكمة التي يوجد في دائرة اختصاصها مقر إقامتهم الإدارية قبل الشروع في أداء مهامهم.

03- الجمعيات كهيئات للرقابة

تعرف الحركة الجمعوية نشاطا كبيرا في نشر الوعي بالمشاكل التي نعيشها واقتراح حلول لها، من بينها المشاكل المتعلقة بالعمران والتي تشغل حيزا كبيرا من الحياة اليومية للمواطن، وعليه فالجمعيات تشكل وسيطا يفرض نفسه رغم العراقيل التي يعاني منها من أجل التحسيس وتفعيل دور الأفراد ، فهي شريك لا يمكن تجاهله من قبل السلطات العمومية، حيث تجب استشارة الجمعيات المحلية أثناء إعداد أدوات التهيئة والتعمير(31).

04- أعوان مراقبة المناطق المحمية

إن المراقبة في ظل القانون 29/90 كانت من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والجمعيات التي يرتبط نشاطها بمجال التهيئة والتعمير، وعزز المشرع الرقابة في المناطق المحمية بأعوان جدد للبحث والمعاينة تتمثل في مفتشي البيئة ومفتشي السياحة(32).

طبقا للمادة 37 من القانون 02/02 (33): "يؤهل للبحث والمعاينة، إثبات مخالفات أحكام هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه:

- ضباط الشرطة القضائية وأعوانها وكذا أسلاك المراقبة الخاضعة لقانون الإجراءات الجزائية،
-مفتشو البيئة."

يضاف إليهم المفتشون المكلفون بحماية التراث الثقافي وأعوان الحفظ والتثمين والمراقبة المذكورون في القانون 04/98 (34) عندما يتعلق الأمر بالمخالفات المرتكبة ضد التراث الثقافي والتاريخي والأثري حيث تنص المادة 04 من هذا القانون على أن ": يعاقب كل من يعرقل عمل الأعوان المكلفين بحماية الممتلكات الثقافية أو يجعلهم في وضع يتعذر عليهم فيه أداء مهامهم وفقا لأحكام قانون العقوبات."

مما سبق يتضح أن المشرع الجزائري يسعى جاهدا إلى تحقيق الفضاء الأنسب للحياة، إذ مكن الأعوان المؤهلين من تسخير القوة العمومية، في حالة عرقلة أداء مهامهم في مراقبة المخالفات والبحث عنها ومعاينتها(35)، كما تحميهم الدولة أثناء ممارسة مهامهم من أشكال الضغوط أو التدخل مهما كانت طبيعتها، التي يمكن أن تخل بنشاطاتهم أو تسبب ضرار لنزاهتهم (36).

كما أن المشرع حدد الأجهزة المتدخلة في مجال الرقابة على العمران عن طريق القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وبعدها حاول تفادي ثغرات هذا القانون عن

طريق نصوص أخرى وزع من خلالها الاختصاص حسب مراكز عمل الأعوان، وجعل تدخل الإدارة أكثر فعالية ونجاعة من خلال القرارات التي تتخذها.

المبحث الثاني : دور الهيئات الإدارية المختصة في الحد من المخالفات العمرانية

أسند المشرع الجزائري مهام محددة للهيئات الإدارية المختصة بالرقابة العمرانية وذلك سعيا منه إلى الحد من المخالفات في هذا المجال، لأنه مجال هام لما له من عدة أبعاد سياسية، اجتماعية، اقتصادية...

تعمل هذه الهيئات كل في دائرة اختصاصه وتراسل بعضها البعض، كما تستشير بعضها في أمور العمران وتعمل جاهدة على الحد من المخالفات العمرانية لانعكاساتها السلبية على حياة الأفراد.

وتجب الإشارة إلى أن هذه الهيئات منها ماهي إدارات عمومية ولجان(المطلب الأول) ومنها من هم أشخاص وأجهزة إدارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول : دور الولاية والبلدية ولجان التعمير في الحد من المخالفات العمرانية

للجماعات الإقليمية دور فعال في الحد من المخالفات العمرانية لقربها من المواطن وذلك من خلال القيام بحملات تحسيسية توعوية للأفراد حتى يمتثلوا لوسائل التهيئة والتعمير لتحقيق عمران منظم يعود على حياتهم بإيجابية(الفرع الأول)، كما أنه للجان المختصة في مجال التهيئة والتعمير دور فعال في الحد من المخالفات العمرانية لأن اتصالها بالوزارة المختصة دائم وهي على دراية تامة بمجال التعمير(الفرع الثاني).

الفرع الأول : دور الولاية والبلدية في الحد من المخالفات العمرانية

فالولاية جهاز يتدخل في مجال العمران بقرارات، هذه الأخيرة تلعب دورا حيويا وفعالا في القيام بكافة العمليات الإدارية، مثل عملية التخطيط، التنظيم، والرقابة، بل هي المنطلق الأساسي للقيام بأية عملية إدارية(37) ،وهذا لتنفيذ السياسات والاستراتيجيات العامة المنشودة بصورة عملية موضوعية رشيدة.

إذ لا يمكن تحديد الصلاحيات التي منحها المشرع الجزائري لهذا الجهاز دون تحديد الإطار القانوني له، وكذا تحديد مختلف الهيئات التي يتكون منها لأن المشرع منح لها صلاحيات مختلفة، وهما هيئتان تلعبان دورا أساسيا في مجال التهيئة والتعمير.

فالمجلس الشعبي الولائي يشكل من بين أعضائه لجانا دائمة (38) ومنها لجنة التهيئة والتعمير تتمثل اختصاصاتها في متابعة جميع الأنشطة العمرانية الممارسة على تراب الولاية، ووضع التقارير من أجل التداول على أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتهيئة الاقليم، وكذا السهر على تجسيد آليات حماية الأراضي الفلاحية والتهيئة العمرانية ذات الاستراتيجية الفعالة التي تعمل على تحقيق النسق العمراني الحسن، إذ تمارس هذه الهيئة اختصاصاتها في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب قوانين وتنظيمات في مجال السكن والتعمير(39).

من بين القطاعات التي يسهر الوالي على مراقبة نشاطها قطاع التهيئة والتعمير وكذا المصالح التقنية المكلفة بذلك، ويسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات في إطار المحافظة على النظام العام، الأمن، السلامة، والسكينة العامة(40).

كما يقوم الوالي بمنح مختلف الرخص والشهادات المتعلقة بالتهيئة والتعمير في إطار القوانين والتنظيمات المتعلقة بذلك (41)، بالإضافة إلى المصادقــة على المخططات العمرانية إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة(42).

وتجب الإشارة إلى أن المشرع الجزائري بناء على تعديل القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير قام بتجريد الوالي من مهمة معاينة البنايات قيد الإنجاز، وجعلها حكرا على رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونا باعتبار أن هؤلاء هم

الأشخاص الأقرب من مجال التهيئة والتعمير أكثر من الوالي، وربما يعد هذا الإجراء قفزة نوعية حول تجسيد فكرة اللامركزية في مجال التعمير.

فنص المادة 73 من القانون 29/90 قبل التعديل جاء ب ": إمكانية زيارة الوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المحلفين المفوضين في كل وقت للبنايات الجاري تشييدها وإجراء التحقيقات التي يعتبرونها مفيدة وطلب إبلاغهم في كل وقت بالمستندات التقنية المتعلقة بالبناء(43)، بينما نص المادة الجديد جرد الوالي من هذه الصلاحية(44).

أما البلدية فيقوم المجلس الشعبي البلدي بتشكيل لجان دائمة أو مؤقتة من بين أعضائه منها لجنة التهيئة والتعمير بموجب مداولة، ويرأس اللجنة منتخب بلدي وله أن يستعين بأي شخص يستطيع بحكم اختصاصه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة وكذا إعداد التقارير المناسبة وعرضها للتداول(45).

فرئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم بزيارة البنايات قيد الإنجاز كما سبق الذكر، بالإضافة إلى:

□□ توليه في إطار المحافظة على النظام العام العمراني، السير على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير وتسليم رخص البناء أو تجزئة العقارات وقسمتها أو هدمها، إذا كان إصدار الرخصة من اختصاصه سواء بصفته ممثلا للبلدية أو بصفته ممثلا للدولة(46).

□□ السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والمساحات والطرق العمومية.

□□ العمل على تزويد البلدية بكل وسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

□□ التحقق من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، كما يسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء لمشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

□□ يتحمل في إطار حماية التراث العمراني مسؤولية حماية الطابع الجمالي والمعماري وكذا المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار نظرا لقيمتها التاريخية والجمالية.

- يعمل على مراقبة ومتابعة كل أصحاب المبادرات العمرانية ومدى مطابقة أعمالهم مع التعليمات والقواعد العمرانية وكل المعطيات الخاصة بالعملية المزمع القيام بها.

وتشترط الموافقة القبلية للمجلس الشعبي من أجل إنشاء أي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة(47)، مع إلزامية تماشي ذلك مع التشريع المعمول به في هذا المجال(48).

كما تعد من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي المبادرة بإنشاء مخطط التهيئة والتعمير(49) ومخطط شغل الأراضي(50) وذلك حسب الاختصاصات المنصوص عليها قانونا(51).

الفرع الثاني : دور لجان التعمير في الحد من المخالفات العمرانية

إضافة إلى الجماعات الإقليمية وضع المشرع لجان على مستوى الولاية لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المبني كما أنشأ لجنة تقنية دائمة للمراقبة التقنية للبناء، وجعل مهامهم متكاملة لتحقيق الغرض المنشود وهو الحد من المخالفات العمرانية، واستحدث المفتشية العامة للتعمير من أجل تدعيم رقابة الإدارة المركزية للسكن والعمران.

01- لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المبني

تقوم بما يلي:

□□ القيام بالتعاون مع المصالح الخارجية للوزارات بإعداد دفاتر التعليمات الخاصة لحماية التراث المعماري والحفاظ عليه وكذا مساعدة الهيئات المكلفة بذلك.

□ □ترقية الخصائص المعمارية المحلية، ومساعدة الهيئات في تكوين ملف الاقتراحات المتعلقة بتصنيف المواقع وكذا الإدارات والجماعات المتدخلة في ميدان البناء واعلامها.

□□ إبداء الاستشارة في كل مسألة تتعلق بالبناء والتعمير وتسليم رخص البناء.

□□ إعلام السلطات المحلية بمواقع النشاطات المضرة والعمل على إزالتها وإعادة هيكلة مناطق النشاطات وإبداء الرأي في برامج تهيئة العقارات الحضرية، واحداث المساحات الخضراء وأماكن الراحة والترفيه والمناطق المشجرة، وكذا تعبئة جميع عمليات تهيئة الإطار المبني والإدماج العمراني وتأطيرها(52).

02- اللجنة التقنية الدائمة للمراقبة التقنية للبناء

وتمارس هذه اللجنة عدة مهام أهمها(53):

□□ المصادقة على الوثائق التقنية التنظيمية للبناء.

□□ ممارسة وترقية الرقابة التقنية على البناء.

□□ السهر على احترام القواعد التقنية للبناء.

□□ مراقبة الأعمال ومدى مطابقتها للمخططات المعمول بها.

لكن ميزة هذه اللجنة أنها لا تقوم بالمراقبة إلا إذا كلفت بذلك فهي لا تقوم بها من تلقاء نفسها، كما أنها لا تمارس الرقابة على جميع أنواع البنايات(الخاصة والعمومية) كما كانت في السابق هيئة الرقابة التقنية للبناء، وانما تقتصر رقابتها على البنايات والمنشآت العمومية فقط.

هذه اللجنة لا يمكن الاستغناء عنها لما لها من دور هام جدا لاسيما أن ما يصيب الأبنية والتجمعات السكنية من حوادث سلبية، غالبا ما يكون سببه غياب الرقابة التقنية الكافية أو عدم الردع الكافي عند الاستخفاف بمتانة البناء ومواده والإنشاءات الوقائية الإضافية مما يصيب الحياة الإنسانية والاستقرار الاجتماعي بشكل خطير ودائم(54).

03- المفتشية العامة للتعمير

يعد السهر على تطبيق التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير من مهامها الأساسية، بالإضافة إلى مايلي:

□□ ضمان التنسيق بين المصالح الخارجية المكلفة بالعمران واقتراح كل التدابير الرامية إلى تحسين فعاليتها وتقرير عملها، والقيام دوريا بتقييم تدابير وأعمال الرقابة والتفتيش التي تقوم بها مصالح العمران المؤهلة لهذا الغرض.

□□ اقتراح كل إجراء قانونيا كان أو ماديا من شأنه تعزيز عمل الدولة في مجال مراقبة أدوات التعمير.

□□ القيام بزيارات التقييم والتفتيش والمراقبة حول كل وضعية يمكن أن تظهر فيها مخالفات التشريع والتنظيم.

□□ القيام بالتحقيقات التي تراها المفتشية ضرورية من أجل حماية الإطار المبني.

□□ مسك البطاقية الوطنية، من أجل نشر محتواها سنويا للجمهور، وذلك تحت مسؤولية الوزير المكلف بالتعمير(55).

من كل ما سبق يتضح أن المشرع الجزائري بفرضه بعض المهام على الجهات الإدارية من إجراءات الرقابة ومنح التراخيص العمرانية أراد تمكين الإدارة من التدخل مسبقا في كيفية القيام بأعمال التعمير، وفرض ما تراه لازما من الاحتياطات الوقائية في كل حالة على حدى(56).

فالإدارة عند قيامها بأي نشاط إداري، سواء كان وقائيا قبل حصول المخالفة أو ردعيا بعد حدوث المخالفة، تستهدف من ورائه تحقيق المصلحة العامة(57)، وتمنح هذه الصلاحيات للأجهزة الإدارية حسب المركز القانوني الفعلي لها.

المطلب الثاني: دور الأعوان المؤهلون لمراقبة هذه المخالفات العمرانية

لم يكتفي المشرع بتعيين الأشخاص ذووا الاختصاصات الإدارية، وانما حدد لكل منهم الأعمال التي يجوز لـــــــــــــه ممارستها، وبالتالي يتعين عليهم أن يقتصروا على المهام التي ذكرها المشرع صراحة(58)، فالمشرع الجزائري وفي إطار سعيه إلى

تنظيم هذا المجال قام بتعيين الأشخاص المؤهلين للرقابة العمرانية كما حدد مختلف المهام المنوطة بكل شخص في نصوص قانونية متعددة(الفرع الأول)، إذ نجد بعض المهام في نصوص قانونية أخرى غير تلك المحددة لشروط وكيفيات تعيينهم.

الفرع الأول: دور الموظفين المؤهلين للحد من المخالفات العمرانية

خول المشرع لهؤلاء الأعوان المراقبة المنصوص عليها في نفس المرسوم المؤسس لهم، إذ يقصد بها التحقق من وجود الوثائق القانونية المكتوبة والبيانية المرخصة للأشغال التي يشرع فيها أو مطابقة هذه الأشغال مع أحكام الوثائق المسلمة(59).

وأوجب عليهم زيارة الورشات والمنشآت الأساسية والبنايات الجاري إنجازها والقيام بالفحص والمراقبة التي يرونها مفيدة وطلب الوثائق التقنية الخاصة بها وذلك لأجل معرفة مدى تطابقها مع التشريع والتنظيم المعمول بهما(60).

وتكون هذه الرقابة ليلا أو نهارا، كما يمكن أن تكون أثناء أيام الراحة وأيام العطل، وذلك في حدود التشريع والتنظيم المعمول بهما، وقد يعلن عنها، كما قد تكون بشكل فجائي.

ولا تكون هذه الرقابة عشوائية وانما منظمة ومحكمة لتفادي تداخل الصلاحيات، وذلك عن طريق جدول زمني للزيارة (61) يعده:

رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الأعوان المؤهلين التابعين للبلدية مع تبليغ نسخة من الجدول إلى مدير التعمير والبناء والوالي.

أو مدير التعمير والبناء بالنسبة للأعوان المؤهلين التابعين للولاية مع تبليغ نسخة من الجدول إلى الوالي والوزير المكلف بالتعمير.

فعلى أقل تقدير ينبغي أن تمتلك كل ولاية أعوان مؤهلين بالقدر الكافي للقيام بأعمال الرقابة المتمثلة فيما يلي(62):

□□ احترام استعمال الأراضي وفقا للقواعد العامة للهيئة والتعمير، وطبقا للمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، ومخططات شغل الأراضي.

□□ احترام أحكام قرارات التعمير(رخص البناء ورخص التجزئة)...والمراقبة الميدانية لوجودها فعليا على أرض الواقع.

□ □مراقبة التهيئات والتجهيزات العمرانية، ومراقبة البناء الفوضوي والعشوائي.

وتجدر الإشارة إلى أن المخالفات في مجال الهندسة المعمارية والتعمير يتم معاينتها بموجب محاضر، تحرر من طرف الأعوان المؤهلين والمحلفين(63)، تتضمن بالتدقيق وقائع المخالفة وكذا التصريحات التي يتلقاها العون من مرتكبي المخالفات، توقع من طرفه ومن طرف المخالفين.

تحرر هذه المحاضر في حالتين هما:

- إنجاز البناء دون رخصة.
- عدم تطابق البناء المنجز مع أحكام رخصة البناء.

ففي الحالة الأولى يجب على العون المؤهل أن يرسل محضر المخالفة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين إقليميا في أجل لا يتعدى ثلاثة أيام، ثم يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قرار هدم البناء في أجل ثمانية أيام ابتداء من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة، وعند انقضاء المدة دون تهديم البناء يصدر الوالي قرار الهدم في أجل لا يتعدى ثلاثين يوما وينفذ من قبل مصالح البلدية أو من طرف الوسائل المسخرة من قبل الوالي، مع تحمل المخالف تكاليف عملية الهدم التي يحصلها رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل الطرق القانونية، إن معارضة المخالف لقرار الهدم المتخذ من قبل السلطة البلدية، أمام الجهة القضائية المختصة لا يعلق إجراء الهدم المتخذ من قبل السلطة الإدارية (64).

أما الحالة الثانية تتجلى عندما يتأكد العون المخول قانونا من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة، يحرر بذلك محضر معاينة المخالفة ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة، كما ترسل أيضا نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى ثلاثة أيام (65)، يرفق المحضر في كلتا الحالتين بتقرير

يوضح طبيعة المخالفة، هوية المخالف، وعنوانه، ، في هذه الحالة تقرر الجهة القضائية المختصة بالبث في الدعوى إما بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو هدمه كليا في أجل تقوم هي بتحديده، أما في حالة عدم امتثال المخالف للحكم الصادر في الآجال المحددة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين، بتنفيذه تلقائيا، على نفقة المخالف.

الفرع الثاني : دور أجهزة أخرى ناشطة في مجال العمران في الحد من المخالفات العمرانية

إضافة إلى الهيئات المذكورة سابقا أناط المشرع الجزائري مهام مراقبة المخالفات العمرانية والسعي إلى الحد منها بأجهزة أخرى تعمل أفراد وجماعات ليلا نهارا ومنحها الحق في الحماية وطلب المساعدة أثناء الحاجة إليها وألزم الجهات المعنية بتوفير ذلك، هذه الأجهزة تقوم بعدة مهام نذكرها على التوالي:

01- فرق المتابعة والتحقيق

تقوم فرق المتابعة والتحقيق بالرقابة ليلا أو نهارا أثناء الراحة، وأيام العطل، كما يمكن أن تكون معلن عنها أو مفاجئة شأنهم في ذلك شأن الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها، ويتعين على الفرق استظهار تكليفهم المهني أثناء ممارسة نشاطاتهم، هذه الأخيرة تتمثل في مايلي(66):

- البحث عن مخالفات القانون 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وتمام إنجازها.
- متابعة دقة المعلومات الواردة في التصريح المتعلق بتحقيق المطابقة والتحقق منها.
- معاينة حالة عدم مطابقة البنايات.
- المتابعة والتحقيق في استئناف أشغال إتمام البنايات.
- زيارة ورشات التجزئات والمجموعات السكنية والبنايات، والقيام بالفحوص والتحقيقات.
- استصدار الوثائق التقنية المكتوبة والبيانية الخاصة بها.
- تنفيذ قرارات غلق الورشات النظامية المتخذة من السلطات المختصة.

وسعيا من المشرع الجزائري لتحقيق الجو الملائم لممارسة هذه المهام خاصة المطابقة، أوجب على الإدارات التابعة لها هذه الفرق إمدادها بكل وسائل النقل المناسبة، والوسائل التقنية الخاصة التي تسمح لها بالتحري عـــــــــن البنايات موضوع المطابقة(67).

02- شرطة العمران

ومن مهامهم تحرير محاضر عند القيام ب:

- جولات ميدانية لمراقبة أشغال البناء والتجزئة والتأكد من احترامها للتراخيص والضوابط المعمول بها.
- ضبط الورشات الخاصة.
- كما يقوم بالوقوف على المخالفات ويضبطها.
- حجز مواد البناء والآليات المستعملة في الأشغال غير المرخص لها وايداعها في المستودع البلدي مقابل وصل.

وتكتسي المحاضر المحررة من قبلهم قوة قانونية في الإثبات إلى حين إثبات العكس(68).

03- الجمعيات كهيئات للرقابة

فقد نصت المادة 74 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه" :يمكن لكل جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونيا الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة والتعمير."

أي أن كل جمعية تستوفي الشروط القانونية ويتضمن قانونها الأساسي هدف حماية المحيط وتحسين تهيئة إطار الحياة يمكن لها أن تتدخل للمطالبة بحقوق طرف مدني متضرر من مخالفة أحكام التشريع المتعلق بالتعمير سواء كان الخطأ الذي تسبب في ضرره ناشئ عن طرف مدني آخر أو عن الإدارة، ويكون ذلك بصفة رضائية أو عن طريق اللجوء إلى القضاء.

وفي نفس السياق نجد المادة 41 من القانون رقم 03/03 (69) تنص على أنه ":يمكن كل جمعية مؤسسة قانونا والتي تبادر وفق قانونها الأساسي بحماية البيئة والعمران والمعالم الثقافية والتاريخية والسياحية أن تؤسس نفسها طرفا مدنيا فيما يخص مخالفات أحكام هذا القانون."

كما لا يمكن أن نغفل الدور الذي تقوم به الجمعيات المهتمة بالبيئة، خاصة بعد صدور القانون رقم 10/03(70) من خلال دورها في إرساء ثقافة بيئية سليمة داخل المجتمع سواء من خلال حملات التحسيس أو برامج التوعية للجمهور، وكل ما تمارسه من أنشطة بيئية لتحسين الإطار المعيشي، وكذا دورها في تقديم المساعدة، إبداء الرأي، المشاركة في الميادين المتعلقة بالبيئة، حماية الماء، الهواء، الجو، الأرض، باطن الأرض، الفضاءات الطبيعية والعمران، ومكافحة التلوث.

04- أعوان مراقبة المناطق المحمية

منحت صفة الضبطية القضائية على أعوان حماية البيئة الذين يقومون بمعاينة المخالفات المرتكبة على مستوى الشريط الساحلي، وخاصة ما يتعلق منها بالبناء غير المرخص.

فبعد معاينة المخالفة يحرر محضر ثم يرسل إلى الوالي أو الجهة القضائية المختصة خلال مهلة لا تتعدى15 يوما ابتداء من تاريخ المعاينة(71)، في حالة خرق القواعد التي جاء بها القانون 03/03 عند القيام بأشغال البناء يمكن لإدارة السياحة اللجوء إلى القضاء المستعجل مباشرة لطلب الأمر بهدم البنايات غير المطابقة، في حالة عدم تطابق البنايات مع المخططات أو عدم احترام قواعد البناء والعمران يطلب من المعني التوقف عن الأشغال والامتثال للقواعد في أجل لا يتعدى 3 أشهر.

خاتمة:

في الأخير يسعنا المجال للقول أن المشرع الجزائري استحدث لجنة جديدة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 25 فيفري 2015 يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، وذلك من خلال المادة 10 منه، إذ تنشأ لدى الوزير المكلف بالعمران ولدى كل وال وكل رئيس المجلس الشعبي البلدي، تدعى لجنة مراقبة عقود التعمير، تتكفل بمراقبة الأشغال طبقا للرخص المسلمة، متابعة العرائض المقدمة لدى السلطات المختصة في مجال تسليم عقود التعمير.

ويتبين من خلال دراسة موضوع الهيئات الإدارية المؤهلة بمراقبة المخالفات العمرانية أن:

- المشرع الجزائري أ راد تخطي المشاكل، التحديات، والمخالفات العمرانية وذلك بمنح بعض المهام تكون ذات بعد كمي تغطي كامل هذا القطاع الحساس، وهذه المهام أهمها الرقابة.
- المشرع نظم عملية التعمير من خلال توزيع الصلاحيات على عدة هيئات سواء كانوا أشخاصا أو جماعات قانونية أو تقنية.
- المشرع الجزائري اعتمد على التنظيم الإداري اللامركزي منذ الاستقلال وذلك بالاعتراف بجماعتين إقليميتين وحيدتين هما الولاية والبلدية، وكرس ذلك دستوريا وقانونيا، وجعل التنظيم العقاري اللامركزي حكرا عليهما.
- المشرع الجزائري منح للإدارة صلاحيات واسعة في مجال العمران وسخر لها كل الوسائل القانونية والمادية لتنظيم وضبط حركة هذا المجال، كما منحها الحماية القانونية اللازمة من أجل القيام بمهامها.

□□الرقابة والمعاينة التي تقوم بها معظم هذه الهيئات يمكن الإبلاغ عنها فلا تكون مباغتة أو مفاجئة للمخالفين فالإبلاغ عنها يفقدها معناها.

□□الدولة كانت تسعى وراء توفير السكن، وتحقيق الرقابة المتعمقة بتطبيق النصوص القانونية التي تسير على عدم تفشي البنايات الفوضوية، لكن في الوقت الحالي أصبحت تسير على تطبيق النصوص المتعلقة بالجانب التقني للبناء لمحاربة الغش الذي يقوم ه المهندسون والمقاولون في إطار محاربة البناء الهش وتحسين المظهر الخارجي دون إغفال الجانب القانوني.

□□كما أن تطور الدور الذي تلعبه هذه الهيئات في مجال العمران مازال بعيدا للرد عن متطلبات المشاركة المنتظرة من طرف المجتمع المدني.

بالتالي تشكل هذه الهيئات من أجهزة و أعوان عاملا حيويا تكون بمثابة قطب للكفاءة والخبرة التقنية التي تقوم برقابة ومتابعة المخلفات العمرانية لصالح الدولة والجماعات المحمية.

غير أن الواقع الذي يعيشه القطاع العملراني إن دل على شيء إنما يدل على أن:

□□هذه الأجهزة لا تمارس مهامها وفقا لما حدد لها ولا تقوم بالدور الرقابي الفعلي المرجو منها، فغالبا ما يكون هناك تساهل أو تسامح في متابعة المخالفات المتعلقة بالعمران.

□□رغم سعي الدولة إلى توزيع الصلاحيات القانونية على مختلف الهيئات واحاطتها بكامل القطاع العمراني فمنها ما يتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية والبناء، ومنها ما يتعلق بتقسيم العقارات، ورغم الدور المهم الذي تلعبه هذه السلطات الإدارية المختصة بتنظيم قطاع التعمير، إلا أننا نجد أن المخالفات تزيد إلى حد كبير أصبح معه الحصول على عمران المنظم أمر بالغ الصعوبة.

□□رغم توفر الترسانة القانونية الردعية والصارمة، ومختلف التقييدات التي وضعتها هذه النصوص إلا أن هذه الأخيرة تبقى حبيسة الأوراق ولا تتجلى على أرض الواقع، لأن التطبيق الميداني لا يزال محدودا حيث يزداد وعلى مرأى من السلطات المعنية عدد المخالفات العمرانية دون تدخلها.

□□رغم سهر الدولة من خلال هذه الترسانة القانونية على تنظيم العمران إلا أنها لم تتمكن من ذلك بصفة تامة وذلك يعود إلى خصوصية العمران و كذا النمو الديموغرافي المرتفع الذي تشهده بلادنا.

□□يعد من أهم شروط نمو وتطوير هذا القطاع الحساس وجود ميكانيزمات عمرانية متكاملة ومنسجمة وتستند إلى فكر عمراني يقوم على أسس عملية، علمية، هندسية، تقنية، قانونية، اقتصادية، اجتماعية، وهذه الحلقة المفقودة لتحقيق النسق العمراني الأنسب في البلاد.

□□كما أن النصوص القانونية لا تطبق حتى ولو كانت تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة ككل، وتبقى حبيسة الورق، لا تطبق على أرض الواقع.

□□رغم أن المشرع منح الحماية وكل الوسائل التي تسهل مهام هيئات الرقابة على المخالفات العمرانية إلا أن هذه الهيئات تمارس صلاحياتها تحت هاجس الخوف من أعمال الشغب والتهديد، والخوف على المصالح الشخصية.

□□تخلي الإدارة عن القيام بدورها واصدار القرارات العمرانية تكون قد ساهمت في تدهور البيئة الحضرية، وما ينجم عنه من ازدياد حالات العنف و الفوضى، كما أن غياب السكن يخلق نوع من عدم الاستقرار واستنزاف الأملاك الوطنية وطغيان البناءات الفوضوية، وكذا تفشي العمران على الأ راضي الفلاحية، وهذا ما تقف هيئات الرقابة عاجزة على التحكم فيه.

وعلى إثر ذلك عملت على وضع بعض الاقتراحات تتمثل في:

□□إيجاد السبب الرئيسي لمختلف المشاكل العمرانية:

إذ يعد القول أنه راجع إلى قصور المنظومة القانونية المنظمة للقطاع غير مؤسس لأن النصوص القانونية موجودة والجهات المعنية تدفع بأنها تعمل على الحد من هذه

المشاكل والترسانة القانونية أحسن دليل على ذلك، فهي في موضوعنا وزعت الاختصاص بصفة نوعا ما متوازنة.
أما القول أنه تخاذل الجهاز الإداري في تنظيم وضبط ومراقبة عمليات البناء والتقسيم غير مجدي لأن الإدارات تعمل قصار جهدها وتؤكد عدم احترام المواطنين لمجمل قراراتها، وعند لجوئها إلى القضاء يعمل هذا الأخير الذي يعد في نظرنا غير مختص على حماية حقوق المواطن والتساهل خاصة في مجال السكن خوفا من الفوضى وتفشيها في صفوف المواطنين.
كما أن قول بعدم احترام المواطنين للقرارات والنصوص الخاصة بالعمران غير منطقي لأن هم الفرد الوحيد هو تحقيق سكن يأويه نظرا للظروف العمرانية المزرية التي تعيشها البلاد فبدلا من السهر على تحقيق معيشة حسنة أصبح الفرد يرى أن المعيشة البسيطة حلما صعب المنال فالدولة عاجزة عن تحقيق الاستقرار والرفاه للمواطنين.
والسبب حسب رأيي هو عدم فعالية الترسانة القانونية والتي تتحقق بتدخل السلطات المعنية وتفاعل المواطن لأن هذا من صالحه، إذ تعد النصوص القانونية، والإدارات، والمواطن العوامل المنتجة للمشاكل العمرانية.
- وضع الشخص المناسب في المكان المناسب لأن معظم هيئات الرقابة العمرانية ليس لهم التكوين الكافي في ذها المجال.
- تكوين هؤلاء الأعوان والأجهزة عن طريق دورات تكوينية بصفة دورية وتكون إلزامية تحت طائلة إلغاء المهام وسحب الصلاحيات.
- إعادة النظر في قوانين العمران وجعلها قوانين مرنة تتماشى مع متطلبات وخصوصيات كل منطقة ومواطنيها.
- تشديد العقوبات على كل مخالف، وكذا توقيع الجزاء على الهيئات الإدارية المتقاعسة في تأدية عملها.
- ضرورة إيجاد قضاة مؤهلين ومختصين في هذا المجال إذ يسهل الأمر في توقيع العقوبات الصارمة والردعية عند الاستمرار في المخالفات.
- إقامة ملتقيات لتفعيل الوعي لدى المواطنين ومخاطبتهم بلغة بسيطة يسهل عليهم الفهم لأن ذهنيات المجتمع المدني لها دخل كبير في تحقيق الاستقرار العمراني.
- على الإدارة أن تكون صارمة في تطبيق القوانين و رقابة المخلفات العمرانية التي يرتكبها الأفراد.
- تفعيل النصوص القانونية المتعلقة بالرقابة العمرانية، وهذا لا يتأتى إلا بمشاركة كل من المواطنين والإدارة.

في ختام هذه الدراسة نؤكد أن الرقابة على النشاط العمراني تتسع أكثر مما تعرضنا إليه في هذا المقال لأن الصلاحيات الممنوحة لكل هيئة من الهيئات يتعذر علينا حصرها.

الهوامش والمراجع:

(01) القانون رقم 25/90، المؤرخ في 18 نوفمبر1990، المتعلق بالتوجيه العقاري، المعدل والمتمم بالأمر رقم 26/95، المؤرخ في 25 سبتمبر1995 .
(02) عمر حمدي باشا، نقل الملكية العقارية في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام، الجزائر، دار هومة، سنة 2002 ، ص 90.
(03) القانون رقم 29/90، المؤرخ في 01 ديسمبر1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04، المؤرخ في 14 أوت 2004.
(04) المادة 15 من القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، المتضمن تعديل الدستور.
(05) اسماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، الجزائر، دار هومة، سنة 2004 ، ص216 .
(06) القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 ، المتعمق بالولاية.
(07) المادة الأولى من القانون رقم 07/12.

(08) محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، الجزائر، دار العلوم، سنة 2014 ، ص184 .
(09) المادة 110 من القانون رقم 07/12.
(10) القانون رقم10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 ، المتعلق بالبلدية.
(11) علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، الجزائر، دار الهدى، سنة 2011 ، ص 61.
(12) المادة 13 من القانون رقم 10/11.
(13) المرسوم التشريعي رقم07/94 المؤرخ في 18 ماي 1994 ، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل و المتمم بالقانون رقم06/04، المؤرخ في 14 أوت 2004 ، المتضمن إلغاء بعض أحكام المرسوم التشريعي 07/94.
(14) المادتين 35 و 36 من المرسوم التشريعي رقم 07/94 المعدل والمتمم.
(15) المرسوم قم 213/86 المؤرخ في 19 أوت 1986 ، المتعلق بإحداث لجنة تقنية دائمة للرقابة التقنية للبناء.
(16) الأمر رقم 85/71، المؤرخ في 29 نوفمبر 1971 ، المنشئ لهيئة الرقابة التقنية للبناء.
(17) المرسوم التنفيذي رقم 71/85 المؤرخ في 13 أفريل 1985 ، المتضمن إنشاء مركز وطني للبحث المطبق في هندسة مقاومة الزلازل.
(18) المرسوم التنفيذي رقم 68/02 المؤرخ في 06 فيفري 2002 ، المحدد لشروط فتح مخابر الجودة واعتمادها.
(19) المرسوم التنفيذي رقم388/08 المؤرخ في 27 نوفمبر 2008 ، المحدد لمهام المفتشية العامة للتعمير وتنظيمها وعملها.
(20) أمال حاج جاب الله، الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر، الجزائر، دار بلقيس، سنة 2014 ، ص5 .
(21) المرسوم التنفيذي رقم 55/06 المؤرخ في 30 مارس 2006 ، المحدد لشروط و كيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة و التعمير ومعاينتها و كذا إجراءات المراقبة، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 343/09 المؤرخ في 22 أكتوبر2009 .
(22) المرسوم التنفيذي رقم225/91 المؤرخ في 14 جويلية 1991 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك التقنية التابعة لوزارة التجهيز و السكن، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 241/09 المؤرخ في 22 جويلية 2009.
(23) المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 المعدل والمتمم.
(24) المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 المعدل والمتمم.
(25) القانون رقم15/08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 ، المحدد لقواعد مطابقة البنايات و إتمام إنجازها المعدل بالمادة 79 من القانون رقم 08/13، المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 ، المتضمن قانون المالية.
(26) المادة 02 من القانون رقم 15/08 المعدل.
(27) المرسوم التنفيذي رقم 156/09، المؤرخ في 02 ماي 2009 ، المحدد لشروط تعيين فرق المتابعة و التحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية و ورشات البناء و سيرها.
(28) المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 156/09.
(29) المادتين 07 و 08 من المرسوم التنفيذي رقم 156/09.
(30) سماعين شامة، المرجع السابق، ص226 .
(31) المادة 15 من القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم.

(32) المادة 33 من القانون رقم03 /03.
(33) القانون رقم 02/02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 ، المتعمق بحماية الساحل و تثمينه .
(34) القانون رقم 04/98 المؤرخ في 16 جوان 1998 ، المتعمق بحماية الت ا رث الثقافي.
(35) المادة 76 مكرر 1 من القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم، والمادة 67 من المرسوم التنفيذي رقم15/08 المعدل.
(36) المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 المعدل و المتمم، و المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 15/08 المعدل.
(37) عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2000، ص86 .
(38) المادة 33 من القانون رقم 07/12.
(39) المادة 77 من القانون رقم 07/12.
(40) المادتين 108 و 115 من القانون رقم 07/12.
(41) المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 ، المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك المعدل و المتمم.
(42) نورة منصوري، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري، الجزائر، دار الهدى، سنة 2010 ، ص28 .
(43) المادة 73 من القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم.
(44) المادة 73 من القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2003.
(45) نورة منصوري، المرجع السابق، ص 45 وص46 .
(46) المادة 15 من القانون رقم 10/11.
(47) المادة 114 من القانون رقم 10/11.
(48) القانون رقم 10/03 ، المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
(49) المرسوم التنفيذي رقم177/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 ، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير والمصادقة عليه، و محتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل و المتمم.
(50) المرسوم التنفيذي رقم178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 ، المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، المعدل و المتمم.
(51) المرسوم التنفيذي رقم 91/ 175 المؤرخ في 28 ماي 1991 ،المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء.
(52) المادة 38 وما يميها من المرسوم التشريعي رقم07/94 المعدل والمتمم.
(53) المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 213/86.
(54) نزيه نعيم شلالا، دعاوى رخص البناء، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، سنة 2006، ص09 .
(55) المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 276/09 المؤرخ في 30 أوت 2009 ، المتعلق بالبطاقية الوطنية لعقود التعمير والمخالفات المتعلقة بها و كذا كيفيات مسكها.
(56) الزين عزري، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها، الجزائر، دار الفجر، سنة 2005 ، ص7 .
(57) كنعان نواف، القانون الإداري، الأردن، دار الثقافة، سنة 2010 ، ص276 .
(58) حسين فريجة، شرح القانون الإداري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2009، ص226 .

(59) المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 المعدل والمتمم.
(60) المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 المعدل والمتمم.
(61) المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 المعدل والمتمم.
(62) التعليمة الوزارية رقم 04 ، المؤرخة في 24 أفريل 1996 ، المتعلقة بتعيين أعوان مكلفين بالرقابة في مجال التهيئة و التعمير و تحديد مهامهم.
(63) عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، الجزائر، دار هومة، سنة 2003، ص104 .
(64) المادة 76 مكرر 04 من القانون 29/90 المعدل و المتمم.
(65) المادة 76 مكرر 05 من القانون 29/90 المعدل و المتمم.
(66) المادتين 04 و 05 من المرسوم التنفيذي رقم 156/09.
(67) المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 156/09.
(68) سماعين شامة، المرجع السابق، ص 226 و ص227 .
(69) القانون رقم 03/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 ، المتعلق بمناطق التوسع و المناطق السياحية.
(70) القانون 10/03 المؤرخ في 19 جوان 2003 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
(71) المادة 35 من القانون رقم03 /03.