



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة المجاهد عبد الحفيظ بوالصوف - ميلّة

كلية الحقوق

الرقم التسلسلي:

القسم: القانون الخاص

الرمز:

التخصص: القانون العقاري

تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل
المرسوم التنفيذي 22-55

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

إشراف الأستاذ:

إعداد الطالب (ة):

د. مناع إبتسام

- كغوش دلال

السنة الجامعية: 2026/2025



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة المجاهد عبد الحفيظ بوصوف -ميلة



كلية الحقوق

الرقم التسلسلي:

القسم: القانون الخاص

الرمز:

التخصص: القانون العقاري

تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل
المرسوم التنفيذي 22-55

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

إشراف الأستاذ:

إعداد الطالب (ة):

د.مناع إبتسام

-كغوش دلال

أعضاء لجنة المناقشة			
رئيسا	أستاذة التعليم العالي	جامعة عبد الحفيظ بوصوف ميلة	لمزري مفيدة
مشرفا ومقررا	أستاذ (ة) محاضر أ	جامعة عبد الحفيظ بوصوف ميلة	مناع إبتسام
مناقشا	أستاذ (ة) محاضر ب	جامعة عبد الحفيظ بوصوف ميلة	رماش سمية

السنة الجامعية: 2026/2025

شكر وتقدير

الحمد لله حمداً كثيراً طيباً مباركاً فيه، الحمد لله الذي وفقنا ويسر لنا إتمام هذا

العمل، ونسأله سبحانه أن يجعله خالصاً لوجهه الكريم

"اللهم لك الحمد حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا"

كل الشكر والتقدير للأستاذة المشرفة "د. إبتسام مناع" على رحابة صدرها،

وتوجيهاتها السديدة التي صوبت مسار هذا البحث، مقدمة بذلك أسمى

صور الأمانة العلمية، والنموذج في الدقة الأكاديمية.

أسأل الله أن يبارك في علمها وأن يجزيها عني خير الجزاء، وأن يجعل

هذا العمل رفعة لها في الدنيا والآخرة.

كما لا يفوتنا ان نتوجه مسبقا بالشكر الجزيل لأعضاء لجنة المناقشة الأستاذة

مفيدة لمزري رئيسا والاستاذة سمية رماش مناقشا على تفضلهم بمناقشة هذه المذكرة.

الإهداء

وأخيراً دعواهم أن الحمد لله رب العالمين

عظم المراد فهان الطريق

فجاءت لذة الوصول.. لتمحي مشقة السنين

الحمد لله الذي وفقني لإتمام هذا العمل المتواضع، أهدي ثمره جهدي هذا إلى من كان لهم الفضل

الكبير في مسيرتي الدراسية

إلى والدي الكريمين، أطال الله في عمريهما ورزقهما الصحة والعافية

إلى إخوتي وأخواتي سندي ومسندي

إلى جميع أساتذتي الأفاضل في معهد الحقوق وزملاء الدراسة.

قائمة المختصرات

الرقم	الرمز	الدلالة
01	ج.ر	جريدة رسمية
02	د.س.ن	دون سنة نشر
03	ص	صفحة
04	ط	طبعة
05	د.ط	دون طبعة

مقدمة

تعد قواعد التهيئة والتعمير من أبرز المجالات الحيوية التي تعكس مدى قدرة الدولة على ضبط إقليمها وتوجيه نموه الاقتصادي والاجتماعي بما يحقق التوازن البيئي والنظام الجمالي.

والبناء من الأنشطة المقيدة قانونا والتي لا يجوز ممارستها إلا بعد الحصول على رخصة بناء، فقد أحاطت التشريعات المعاصرة هذه العملية بآليات ضبطية وقائية صارمة، يأتي على رأسها "رخصة البناء"، والتي تعتبر وسيلة الإدارة القبلية المثلى للتأكد من مدى مطابقة المشاريع العمرانية لأدوات التعمير والمخططات التوجيهية المعتمدة، وضمان عدم خروجها عن النسق العام المرسوم قانونا.

غير أنه وعلى الرغم من هذا الإطار التشريعي المحكم، فقد أفرز الواقع العمراني الجزائري ظاهرة بنيوية باتت تمثل تحديا حقيقيا أمام مساعي الدولة في إرساء نظام عمراني متكامل، ألا وهي ظاهرة البناءات غير المطابقة للرخص المسلمة، وهي منشآت لم تبنى خفية عن أعين السلطات، بل حازت موافقة الإدارة المبدئية، لكنها انحرفت أثناء التنفيذ الميداني عن التصاميم والمواصفات والقياسات المرخص بها، هذا الخروج عن الشرعية العمرانية لم يهدد المظهر الجمالي والسلامة الهندسية للمدن فحسب، بل خلق مراكز قانونية واقتصادية هجينة يصعب التعامل معها بالآليات الردعية التقليدية كالهدم، خاصة في ظل تنامي الحاجة الاجتماعية والاستثمارية لتلك العقارات المنجزة مما أدى إلى تزايد وتوسع وعاء الأبنية غير المشروعة لعدم مطابقتها لقوانين التهيئة والتعمير المعمول بها.

وفي ظل تفاقم ظاهرة البناء الفوضوي التي شوهت النسيج العمراني، وجد المشرع نفسه أمام ضرورة حتمية لتفعيل آليات قانونية تهدف إلى تسوية وضعية البناءات وفق شروط وإجراءات دقيقة، حيث تبلورت أولى مساعيه في إصدار المرسوم رقم 85-212¹، ثم التعلية الوزارية المشتركة لسنة 1985 المتعلقة بمعالجة البناء غير المشروع.

¹ المرسوم رقم 85-212 مؤرخ في 13 أوت 1985، يحدد شروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خاصة كانت محل عقود و/أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها، وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن، ج.ر، العدد 34، 1985، (ملغى).

بعدها تدخل المشرع من جديد سنة 2008، وذلك بإصداره للقانون رقم 08-15¹ المحدد لقواعد مطابقة البناءات المخالفة لأحكام قانون التهيئة والتعمير. القانون رقم 90-29² المتعلق بالتهيئة والتعمير. إنجازها ويكمل أحكام القانون رقم 90-29² المتعلق بالتهيئة والتعمير.

و نظرا لمحدودية النتائج المحققة بموجب الآليات السابقة في تحقيق الأهداف المرسومة، وسعيا من لإيجاد آليات تحفيزية جديدة تستقطب أكبر عدد من المخالفين وأصحاب البناءات غير القانونية الحائزين على رخص بناء قانونية لتسوية وضعياتهم، أصدر المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي رقم 22-55 المؤرخ في 02 فيفري 2022³، يحدد شروط تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة، هذا المرسوم الذي يعتبر ذو وطابع إجرائي لا يتضمن شقا ردعيا جزائيا، ذلك أنه يهدف أساسا إلى وضع آليات لتسوية الوضعية الإدارية للبناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة حيث كرس آلية الغرامة المالية وحدد إجراءات تطبيقها لمنح رخصة البناء المعدلة أو شهادة المطابقة على سبيل التسوية، و الذي جاء متأخرا حيث أن المشرع قد نص عليه بموجب المادة 113 قانون المالية لسنة 2017 المعدلة بموجب المادة 114 من قانون المالية لسنة 2021، إضافة إلى المادة 151 من قانون المالية لسنة 2022، وتبعه المنشور رقم 01 الصادر عن وزارة السكن والعمران والمدينة المتعلق بتطبيق تدابير وأحكام المرسوم التنفيذي رقم 22-55⁴.

وتتجلى الأهمية العلمية لموضوع تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في أنه يمس منظومة القانون العقاري في أحد أكثر محاورها حساسية وهو قانون البناء والعمران والنظام القانوني للملكية العقارية، كما تكتسب هذه الدراسة أهمية عملية بالغة، كون الفئات المستهدفة بأحكام التسوية تمثل شريحة واسعة من المجتمع وجدت نفسها في مواجهة وضع قانوني غير مستقر يمنعها من حماية ملكيتها والتصرف فيها قانونيا بصفة طبيعية.

¹ القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج.ر، العدد 44، 2008.

² القانون رقم 90-29 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر، العدد 21، 1990.

³ المرسوم التنفيذي رقم 22-55 المؤرخ في 2 فيفري 2022، يحدد شروط تسوية البناءات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة، ج.ر، عدد 9، 2022.

⁴ المنشور الوزاري رقم 01 المؤرخ في 18 مارس 2022، المتعلق بتدابير أحكام المرسوم التنفيذي رقم 22-55، صادر عن وزير السكن والعمران والمدينة.

وفي ظل الأهمية البالغة للموضوع فقد اخترنا دراسته والبحث فيه دون غيره من جملة المواضيع الخاصة بالقانون العقاري وهذا يعود لأسباب موضوعية عملية نشهدها في الواقع المعاش المتمثلة في تفشي ظاهرة البناء غير المشروع وما ينتج عنها من أثار كونه من مواضيع الساعة التي أرهقت السلطات نتيجة لسيئها المتواصل للحد من ظاهرة البناء غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة من جهة، والمالكين المهددين بفقدان ملكياتهم في حال رفض تسوية بناياتهم من جهة أخرى، أما من الناحية الذاتية فيعود اختيارنا لهذا الموضوع لرغبتنا الشخصية وإهتمامنا بالدراسات ذات الطابع التقني الميداني التي لا تكتفي بالجانب النظري بل تلامس الواقع المادي.

ونهدف من خلال هذه الدراسة إلى محاولة سد النقص المعرفي نظرا لقلة البحوث الدقيقة في الموضوع لحداثته بصفة عامة وحادثة الآلية التسوية الودية التي جاء بها المشرع لمعالجة ظاهرة البناء غير الشرعي والتي إنفرد بها المرسوم التنفيذي رقم 22-55 خلافا لكل القوانين السابقة، كذلك الرغبة في تقديم دراسة قانونية متواضعة تكون مرجعا للباحثين خاصة أن أحكام هذا الموضوع مشتتة بين قوانين عديدة ومتداخلة.

وعى ضوء ما سبق نطرح الإشكالية الآتية: ما مدى فعالية النظام القانوني لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي رقم 22/55 في الحد من ظاهرة التجاوزات العمرانية وتحقيق المطابقة ؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية الرئيسية، تقتضي الدراسة الإجابة عن جملة من التساؤلات الفرعية:

- ما هو المفهوم العام للبناء غير المطابق لرخصة البناء المسلمة؟

- ما هي الشروط الموضوعية والإجراءات الشكلية المقررة للاستفادة من نظام التسوية في ظل أحكام المرسوم التنفيذي رقم 22-55 والنصوص التطبيقية الصادرة عنه؟

- ما هي المراحل الإجرائية لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي رقم 22-55؟

وللإجابة على هذه الإشكالية اتبعنا في دراسة هذا الموضوع المنهج الوصفي باعتباره المنهج الأكثر ملاءمة لرصد وتبيان الإطار القانوني والتنظيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة

البناء المسلمة، كما اعتمدنا على المنهج التحليلي لاستقراء المواد القانونية وشرحها، وكذلك تحليل القواعد الإجرائية.

وتأسيسا على كل ما تقدم، وسعيا للإجابة الوافية على الإشكالية المطروحة وتفكيك عناصرها اعتمدنا خطة ثنائية حيث قسمت الدراسة إلى فصلين رئيسيين، ومبحثين لكل فصل، خصصنا الفصل الأول منها لضبط الإطار النظري العام لرخصة البناء باعتبارها أساس الدراسة والأداة القانونية التي تضيء المشروعية على كل عملية بناء، وتضمن انسجامها مع متطلبات التخطيط، وطبيعة البناء غير المطابق لأحكام هذه الرخصة، كما تطرقنا بالشرح الدقيق للمرسوم التنفيذي رقم 22-55 جوهر الموضوع.

أما في الفصل الثاني تعمقنا في الجانب الإجرائي والتطبيقي، إذ لا يكفي التأصيل النظري وحده ما لم يستكمل بدراسة الإجراءات العملية التطبيقية التي أوجدها المشرع لمعالجة ظاهرة البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة ووضع حد لتداعياتها القانونية والعمرانية، بداية من الإجراءات المتبعة لإعمال التسوية الودية بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 22-55 وصولا إلى ما يتضمنه أثر التسوية وإشكالاتها القانونية التطبيقية، وكيفية التعامل معها، ونختتم بحثنا بجملة من الاستنتاجات والتوصيات العملية التي نرمي من خلالها إلى المساهمة في ضبط منظومة التعمير وترسيخ مبدأ مشروعية البناء في الجزائر.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البنائات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

يمثل نشاط البناء أحد أبرز مظاهر ممارسة حق الملكية العقارية، غير أن المشرع الجزائري لم يتركه حرا مطلقا دون ضوابط، بل أخضعه لمنظومة رقابية مسبقة تتمحور حول رخصة البناء بوصفها الأداة القانونية التي تُضفي المشروعية على كل عملية بناء، وتضمن انسجامها مع متطلبات التخطيط العمراني وقواعد السلامة العامة.

ولما كانت رخصة البناء هي المعيار القانوني الفاصل في تحديد مشروعية البناء من عدمها، فإن كل بناية تخرج عن نطاقها أو تتجاوز مضمونها تصنف حتما ضمن دائرة البناءات غير المطابقة، وهو ما يستوجب ابتداء تحديد المقصود برخصة البناء ذاتها من حيث مفهومها وخصائصها ونطاق تطبيقها، ثم الانتقال إلى تعريف البناء غير المطابق وتمييزه عما يشابهه من مفاهيم، والكشف عن أسباب استفحال هذه الظاهرة.

وبعد الإحاطة بهذه المفاهيم الأولية، يصبح بالإمكان الخوض في الأحكام الموضوعية والإجرائية التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 22-55 لتسوية هذه البناءات، من حيث شروط التسوية وآلياتها والجهات المختصة بها والآثار القانونية المترتبة عليها.

وتأسيسا على ما تقدم، ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين اثنين: نتناول في المبحث الأول مفهوم رخصة البناء والبناءات غير المطابقة لها، ونخصص المبحث الثاني لأحكام تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي رقم 22-55.

المبحث الأول: ماهية رخصة البناء

تعتبر رخصة البناء الأداة القانونية الأولى التي أقرها المشرع الجزائري لضبط التوسع العمراني، وضمان احترام قواعد البناء بإخضاعه لمعايير تقنية وجمالية محددة بموجب قوانين التهيئة والتعمير، إلا أن هذا لم يحد من انتشار ظاهرة البناءات غير القانونية وغير الشرعية المخالفة لأحكام رخصة البناء المسلمة التي شوهت بقدر كبير المظهر الجمالي للمدن خاصة الكبرى منها.

وعليه، سنقوم في هذا المبحث بضبط المفاهيم الأساسية للموضوع من خلال تقسيمه إلى مطلبين: نستعرض في المطلب الأول مفهوم رخصة البناء لنعرج بعدها لمفهوم البناءات غير المطابقة لرخصة البناء في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم رخصة البناء

تشكل رخصة البناء الأداة المحورية التي استند إليها المشرع لفرض الانضباط العمراني، فهي الوثيقة الرسمية القانونية لتجسيد الجانب النظري لقواعد التهيئة والتعمير إلى شيء مادي ملموس، ولإحاطة بمفهوم رخصة البناء يتوجب علينا تعريفها (الفرع الأول)، ثم تحديد خصائصها وطبيعتها القانونية (الفرع الثاني) وأخيرا بيان نطاق تطبيقها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف رخصة البناء

تعتبر رخصة البناء من أكثر الوسائل فعالية في ضبط وتنظيم عمليات البناء لكونها انعكاسا للشروط التقنية والتنظيمية للبناءات، سنطرق من خلال هذا الفرع لتعريف رخصة البناء قانونا (أولا) وفقها (ثانيا).

أولا: التعريف القانوني لرخصة البناء

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا واضحا لرخصة البناء لا في القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير¹، ولا في القانون رقم 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها²، حيث اكتفى بموجب المادة 52 من القانون 90-29 على ذكر نطاق تطبيق وفرض رخصة البناء، والتي جاء فيها: "تتطلب رخصة البناء من أجل تشييد البناءات الجديدة مهما كان استعمالها ولتحديد البناءات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية وإنجاز جدار صلب

¹ القانون رقم 90-29 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير.

² القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

للتدعيم أو التسييج"، كذلك لم يعرف رخصة البناء بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها¹، وإنما أشار بموجب المادة 41 منه على اشتراط حيازة رخصة البناء في الأشغال المتعلقة بالبناء².

الملاحظ أن هذه المواد لم تعرف رخصة البناء وإنما جاءت عامة، إذ حددت فقط الأعمال التي تدخل في عملية البناء والتي تفرض وتستدعي رخصة بناء³.

ثانيا: التعريف الفقهي

تعددت التعريفات الفقهية لرخصة البناء منها: "هو التصرف السابق للبناء الذي تقرر بموجبه السلطة الإدارية أن أعمال البناء التي ستتم تحترم الضرورات القانونية والتنظيمية في مجال العمران"⁴.

ورخصة البناء عند الدكتور بعلي محمد الصغير هي: "القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه للشخص الحق في البناء بمعناها الواسع طبقا لقانون العمران"⁵.

كما عرفها الدكتور عزري الزين: "رخصة البناء هي القرار الإداري الصادر عن إدارة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق لشخص طبيعي أو معنوي بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران"⁶.

والرخصة عند الدكتور عمار عوابدي هي: "عمل قانوني إنفرادي بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة يحدث آثارا قانونية بإنشاء أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم"⁷.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر، عدد 07، 2015.
² عائشة طيب، أحكام رخصة البناء في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة 2، د.س.ن، ص 207.

³ عمر حمدي باشا، منازعات التعمير، الطبعة 2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2021، ص 68.
⁴ يزيد عربي باي، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014-2015، ص 137.

⁵ محمد الصغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، المركز الجامعي العربي التبسي، تبسة، العدد الأول، مارس 2007، ص 18.

⁶ الزين عزري، إجراءات اصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 3، 2008، ص 12.

⁷ خيرة لعبيدي، رخصة البناء وشهادة المطابقة كآليتين لتنظيم التهيئة العمرانية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018-2019، ص 21.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

وعلى ضوء ما سبق من التعريفات السابقة، نجد أن الفقهاء عرفوا رخصة البناء بالنظر إلى خصائصها وبالتالي تعرف رخصة البناء بأنها وثيقة إدارية تسلم على شكل قرار إداري إنفرادي صادر عن جهات إدارية مختصة محددة قانونا تسمح باستعمال واستغلال حق البناء على الملكية العقارية سواء بتشييد بناء جديد أو تغيير في بناء قائم طبقا لقواعد التهيئة والتعمير¹.

الفرع الثاني: خصائص رخصة البناء وطبيعتها القانونية

تعد رخصة البناء من أهم الوسائل القانونية التي تعتمد عليها الإدارة في مجال تنظيم النشاط العمراني، إذ تخضع لنظام قانوني خاص يحدد خصائصها ويبرز طبيعتها القانونية، ومن ثم، يقتضي الأمر التعرف على خصائص هذه الرخصة (أولا)، ثم تحديد طبيعتها القانونية (ثانيا).

أولا: خصائص رخصة البناء

تتميز رخصة البناء بعدة خصائص تميزها كأداة قانونية تنظم النشاط العمراني وتضبطه في إطار قانوني محدد، وهي:

1- ذات طابع عيني

رخصة البناء ترتبط بالعقار أكثر من ارتباطها بشخص طالبا، إذ أنه في حالة انتقال ملكية العقار لأي سبب قانوني، لا يلزم المالك الجديد بإيداع ملف تقني جديد، وإنما يتم تحويل الرخصة لفائده بناء على سند الملكية الجديد، وعليه، فإن رخصة البناء تتسم بطابع عيني كونها لا تمنح لشخص مجهول، وإنما ترتبط بقطعة أرض محددة ومخصصة لإنجاز بناء عليها أو لإجراء تحويل على بناء قائم².

2- رخصة البناء أداة رقابة قبلية

تندرج رخصة البناء ضمن رخص الضبط الإداري، حيث تهدف الإدارة من خلال نظام الترخيص إلى فرض رقابة مسبقة وقبلية على مختلف عمليات البناء، ضمانا لاحترام القواعد القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتعمير، وتشمل هذه الرقابة التأكد من مطابقة المشاريع للمخططات العمرانية، وكذا التقيد بالمقاييس الفنية والهندسية، ومتطلبات الأمن والسلامة، وقواعد الصحة العمومية، فضلا عن حماية البيئة والمحيط العمراني،

¹ خيرة لعيدي، مرجع سابق، ص 24.

² صبرينة تونسي، النظام القانوني للعمران في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2018-2019، ص 230.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

بما يحقق التوازن بين حرية البناء ومتطلبات النظام العام¹.

3- رخصة البناء مرتبطة بالملكية العقارية

تتسم رخصة البناء بطابعها الواقعي لارتباطها بعقار معين، يتمثل في الأرض محل البناء، وهو ما أكدته المادة 50 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وبذلك يعد حق البناء مظهرا من مظاهر حق الملكية العقارية، إذ ينشأ هذا الحق من تاريخ اكتساب الملكية، غير أن ممارسته تظل مشروطة بالحصول المسبق على رخصة البناء باعتبارها إجراء لاحقا له².

4- خضوع رخصة البناء لقواعد النظام العام

تندرج رخصة البناء ضمن قواعد النظام العام، مما يعني أنه لا يجوز الاتفاق على منحها أو ضمانها من طرف بائع العقار للمشتري، كما لا يمكن للإدارة المختصة الالتزام بمنحها مسبقا عن طريق الوعد أو الاتفاق³.

إذ يقتصر دور الإدارة في منح أو رفض رخصة البناء على الأسباب القانونية والتنظيمية المنصوص عليها، ولا يمكنها التصرف بشكل مطلق أو انفرادي، كما يجب أن يكون أي قرار بالرفض مصحوبا بتعليل قانوني واضح ومبرر، يوضح أساس القرار ويضمن التزام الإدارة بالقانون⁴.

5- الطابع التوحيدي لرخصة البناء

تخضع جميع البناءات أو المنشآت التي تتشابه في الموصفات أو الهدف، أو تقع في مناطق ذات خصائص محددة، لنفس القواعد المتعلقة برخصة البناء، فعلى سبيل المثال، المشاريع الواقعة ضمن مناطق التوسع العمراني أو المواقع السياحية تتطلب الحصول على موافقة مسبقة من الإدارة المختصة، بما يضمن توحيد المعايير وتطبيق القوانين بشكل متناسق⁵.

¹ أعمار عوابدي، القانون الإداري الجزائري، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، 1990، ص 407.

² إلهام قارة تركي، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013، ص 53.

³ عيسى بن حمادة، المخالفات والممارسات في ميدان البناء ومختلف الرخص بمدينة قسنطينة، رسالة ماجستير في التهيئة والتعمير، كلية علوم الأرض، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008-2009، ص 60.

⁴ محمد سبتي، رخصة البناء في القانون الجزائري، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص 8.

⁵ حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011-2012، ص 84.

تعتبر رخصة البناء قرارا إداريا بامتياز، تترتب عليها كافة الآثار القانونية والخصائص المميزة للقرارات الإدارية، فهي تصرف قانوني يهدف إلى إحداث مركز قانوني جديد يمنح صاحبها الحق في مباشرة أعمال البناء ضمن الضوابط المحددة، مما ينشئ حقوقا والتزامات ذات طابع تنفيذي¹، كما تعد تعبيراً عن نشاط المرفق العام لكونها تصدر عن جهات تابعة للسلطة التنفيذية، سواء كانت محلية أو مركزية²، حيث حدد المشرع حصريا الجهات المختصة بإصدارها في رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالعمران، مما يجعل صدورهما عن غير هذه الجهات عيبا في الاختصاص يستوجب الإلغاء³، علاوة على ذلك، تتفرد الإدارة بإصدارها استنادا لسلطتها القانونية دون حاجة لموافقة مسبقة من صاحب الشأن، مع بقاء مشروعيتها مشروطة باستقاء كافة أركان القرار الإداري الجوهرية، من اختصاص وشكل وإجراءات، إلى جانب المحل والسبب والغاية⁴.

الفرع الثالث: نطاق تطبيق رخصة البناء

لا يمكن الحديث عن أحكام رخصة البناء دون دراسة مجال شمولها الذي يحدد من خلال نطاقين، نطاق موضوعي تبين فيه الأشغال والأعمال الخاضعة لرخصة البناء (أولا)، ونطاق مكاني يحدد الأماكن والمناطق التي تفرض فيها رخصة بناء (ثانيا).

أولا: النطاق الموضوعي لرخصة البناء

يقصد بالنطاق الموضوعي الرخصة البناء تحديد مجال فرضها من حيث الموضوع، أي كونها تتعلق بإنشاء مبنى أو تعديله، أو غيرها من المواضع التي سنتطرق لها لاحقا، وإلا أصبحت هذه البناءات مخالفة لأحكام قانون العمران⁵.

¹ خيرة لعيدي، مرجع سابق، ص 25.

² حنان بلرباط، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2012-2013، ص 46.

³ انظر المادة 48-49، المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

⁴ حنان بلرباط، مرجع سابق، ص 46.

⁵ فاطمة ذيب، النظام القانوني لرخصة البناء في ضوء المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 3، سبتمبر 2017، ص 251.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

لقد حصر المشرع الجزائري الأشغال المقيدة للبناء إلا بحيازة رخصة بموجب المادة 52 من القانون رقم 90-29 سالف الذكر، والتي جاء فيها: "تشتتر رخصة البناء من أجل تشييد البناءات الجديدة مهما كان استعمالها، ولتمديد البناءات الموجودة، ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية، ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج"، وباستقراء نص هذه المادة نجد أن رخصة البناء شرط أساسي للقيام ببعض الأعمال والأشغال دون غيرها والتي تصنف إلى نوعين:

1- أعمال إنشاء وتشيد المباني الجديدة

يقصد بالإنشاء الإستحداث والإيجاد، فإنشاء المباني يعني إستحداثها وإيجادها من العدم للشروع ثم البدء في إقامتها لأول مرة¹.

ولا ينصرف مفهوم الإنشاء والتشيد لعملية البناء إلى مجرد إقامة الهياكل الخرسانية بل يمتد ليشمل كافة الأعمال الفنية الملحقة كالأحواض والأسوار والسياجات والنصب وصولاً إلى الشرفات والسلالم الخارجية، بالتالي فإن هذه العناصر تدرج ضمن المفهوم الواسع للبناء فإنه يتوجب استصدار رخصة بناء مسبقة لمباشرة إنجازها².

2- الأعمال التي تتم على المباني القائمة

لا ينحصر فرض استصدار رخصة البناء في إنشاء وإيجاد بناية من العدم بل يمتد ليشمل كل التعديلات الجوهرية التي تمس البناءات القائمة حددتها المادة 52 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير وهي:

أ- تمديد البناءات الموجودة

تضمنت المادة 52 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير عبارة "تمديدا لبناءات الموجودة" دون تفصيل، ولم يفسر المشرع ما إذا كان يقصد التوسع أم التعليق علماً أن لكل منهما معنى مغاير³.

¹الزين عزري، مرجع سابق، ص7.

²خير الدين بن مشرّن، رخصة البناء الأداة القانونية لمباشرة عمليتي تشييد وحفظ الملك الوقفي العقاري العام، ط 2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 25.

³منصور مجاجي، رخصة البناء كأداة للتهيئة العمرانية في التشريع الجزائري، مجلة المعيار، العدد 11، 2005، ص25.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

حيث أن التوسعة تكون بالزيادة الأفقية سواء أكانت في المساحة أو الحجم، وهذا يخالف التعليق التي تكون بصفة عمودية أي زيادة إرتفاع البناء كزيادة عدد الطوابق أو التعمق بالبناء تحت الأرض بالحفر لبناء مرآب¹، غير أنه وبإشارة المشرع إلى عمل آخر ضمن الأعمال التي تتم على المباني القائمة، وهو تغيير البناء الذي يمس الحيطان ومن ذلك تعليتها فهذا يدعو إلى اعتبار أن المقصود بالتحديد هو التوسعة دون غيرها².

وبالتالي فالمشرع يقصد بتمديد البناية القائمة هي التوسعة، أي زيادة المساحة أو حجم المبنى، أو الحيز المكاني القائم إلى مساحة أوسع وأكبر حجم دون تعلية البناء، بإزالة حائط بين شقتين صغيرتين لجعلهما شقة واحدة أكبر وأوسع³.

ب- كل تغيير لبناء يمس الحيطان الضخمة منه

يقصد بتغيير البناء إحداث تحويل مادي يمس الهيكل العام للمبنى بما يؤدي إلى تحويل ملامحه الأساسية عما كانت عليه في التصميم الأصلي، أو حسب الرخصة الممنوحة، وقد حصر المشرع مسألة التغيير على الحيطان أي الجدران الضخمة فقط من البناء فمن وجهة نظره أن المساس بها يعتبر مساسا بهيكلها الذي يفقد البناية توازنها، فكان لزاما على المشرع تقييد هذه الأعمال برخصة بناء وإلا أصبح مخالفا لأحكام العامة للتهيئة والعمران⁴.

ج- تغيير واجهات المباني المفضية على الساحات العمومية

يعتبر تغيير واجهات المباني المفضية على الساحات العمومية التعديل في المظهر الخارجي لهاته البناءات المطلّة بصفة مباشرة على الطريق العام كفتح نافذة أو باب، وكذا تغطية واجهة المبنى⁵.

إن هذه الأعمال تؤدي إلى المساس بهيكل البناء أو الأجزاء الرئيسية منه، ويكمن هدف المشرع من إخضاعها لرخصة البناء هو الحفاظ على الجانب الجمالي للمبنى من جهة، والمدينة بصفة عامة من جهة

¹ صبرينة تونسي، مرجع سابق، ص 235.

² الزين عزري، مرجع سابق، ص 8.

³ خيرة لعديدي، مرجع سابق، ص 139.

⁴ صبرينة تونسي، مرجع سابق، ص 236.

⁵ خيرة لعديدي، مرجع سابق، ص 141.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

أخرى، خاصة إذا فرضت السلطة الإدارية المختصة نمط موحد على جميع البناءات المطلة على الساحات العمومية¹.

د- إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج

يراد بالتدعيم تقوية المباني القائمة القديمة وإزالة ما بها من خلل وخطر، كهدم جدار متصدع وإعادة بنائه لتعزيز تماسك وصلابة المبنى² إن هدف المشرع من تقييد هذه الأشغال باستصدار رخصة بناء هو أن هذه العملية تحتاج لرقابة تقنية من مختصين في الميدان ومواصفات فنية لا بد من الترخيص لها³.

أما التسييج فهو القيام بإنجاز وبناء جدار صلب يحيط بالبنية أو القطعة الأرضية المعنية، وتقرض رخصة البناء في هذه الحالة لحرص المشرع على احترام الحدود الملكية، ومنع التعدي على الأملاك العمومية والأملاك الخاصة المجاورة⁴.

ثانيا: النطاق المكاني لرخصة البناء

نص المشرع الجزائري بموجب المواد 3-5-6 من القانون رقم 82-02 الملغى⁵ على القاعدة العامة المحددة للأماكن التي يستوجب فيها الحصول على رخصة البناء، كما استثنى بموجب المادة 04 منه بعض الأماكن التي تغفى فيها الأشغال من وجوب استصدار الرخصة.

وإذا كان هذا التفصيل للمشرع جاء بموجب قانون ألغى، فإنه بالرجوع إلى القوانين سارية المفعول نجد أن المشرع جاء بالاستثناء مباشرة وذلك بموجب المادة 53 من القانون 90-29 والتي تنص على: "لا تخضع رخصة البناء..." فالمشرع هنا لم يضع قاعدة عامة لذلك⁶.

وبمفهوم المخالفة لهذه المادة فإن رخصة البناء إلزامية في جميع الأماكن مهما كان نوعها باستثناء الأماكن التالية:

¹يزيد عربي باي، مرجع سابق، ص 144.

²منصور مجاجي، مرجع سابق، ص 218.

³لمين لعريض، الآليات القانونية لحماية البيانات من خطر الانهيار في الجزائر، أطروحة دكتوراه في قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017-2018، ص 177.

⁴المرجع نفسه، ص 178.

⁵ القانون رقم 82-02 المؤرخ في 06 فيفري 1982، المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج.ر، عدد 06، ملغى بالقانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

⁶الزين عزري، مرجع سابق، ص 12.

1-البناءات التابعة لوزارة الدفاع الوطني

تعد البناءات التابعة لوزارة الدفاع الوطني من بين الحالات التي استثنائها المشرع من الخضوع لنظام رخصة البناء، وذلك بموجب أحكام المادة 53 من القانون رقم 90-29، وكذا المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، حيث نصت هذه الأخيرة على أن البناءات التي تكتسي طابع السرية المرتبطة بالدفاع الوطني لا تخضع لإجراءات الحصول على رخصة البناء، مع إلزام صاحب المشروع بضمان مطابقتها للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في مجال التعمير والبناء، كما أوضحت الفقرة الثانية من نفس المادة أن هذا الاستثناء يشمل فقط الهياكل القاعدية التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني، وعلى وجه الخصوص المنشآت العسكرية الموجهة لتنفيذ المهام الأساسية للدفاع الوطني.

ويكرس هذا الاستثناء توجه المشرع نحو تغليب مصلحة الدولة، من خلال حماية سرية منشآتها الدفاعية، حتى ولو كان ذلك على حساب الخضوع للقواعد العامة المنظمة لرخصة البناء¹.

2-البناءات التابعة لبعض الدوائر الوزارية والهيئات العمومية

تندرج بعض البناءات التابعة لدوائر وزارية وهيئات ومؤسسات عمومية ضمن الاستثناءات، حيث نصت المادة 1 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على إدراج بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا استراتيجيا من الدرجة الأولى، والتابعة لهذه الجهات.

3-البناءات الواقعة خارج المنطقة العمرانية للبلدية

تعتبر البناءات الواقعة خارج المنطقة العمرانية للبلدية، خلافا لما سبق، خاضعة لأحكام خاصة، حيث أشار إليها القرار الوزاري المشترك بين وزير الفلاحة ووزير السكن المؤرخ في 03 سبتمبر 1992، والمتمم بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 18 نوفمبر 2015، والمتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج الأجزاء الحضرية للبلديات.

وقد أوجب هذا القرار على كل من يرغب في البناء خارج المحيط العمراني الالتزام بمقاييس الإنجاز المحددة فيه، وذلك بعد الحصول على مجرد تصريح بالبناء².

¹ صبرينة تونسي، مرجع سابق، ص 239.

² عمر حمدي باشا، مرجع سابق، ص 77.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

المطلب الثاني: مفهوم البناءات غير المطابقة لرخصة البناء

تشكل البناءات غير المطابقة لرخصة البناء إحدى أبرز الإشكالات التي يعرفها مجال التعمير، بالنظر إلى انتشارها الواسع وانعكاساتها السلبية على التنظيم العمراني واحترام قواعد البناء، هذا ما جعلها محل اهتمام المشرع من خلال سن قواعد تهدف إلى ضبطها والحد منها.

وعليه، يقتضي الأمر بداية تحديد مفهوم البناءات غير المطابقة لرخصة البناء من خلال ضبط تعريفها (الفرع الأول)، ثم إبراز أهم الأسباب التي أدت إلى انتشارها (الفرع الثاني)، مع تمييزها عن المفاهيم المشابهة لها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف البناء غير المطابق لرخصة البناء

لفهم البناء غير المطابق لرخصة البناء يستوجب البدء بتحديد مفهوم البناء باعتباره الأساس الذي يقوم عليه النشاط العمراني، ثم الانتقال إلى تعريف البناء غير المطابق لرخصة البناء.

أولاً: تعريف البناء

سيتم تعريف البناء من الناحية اللغوية والقانونية والفقهية، وذلك بهدف الإحاطة بمضمونه وتحديد دلالاته بدقة.

1-التعريف اللغوي

البناء بني بنية، وبناء الدار: أقام جدارها وشيدها¹، وهو بناء الشيء بضم بعضه إلى بعض، ويقال: فلان يباني فلان أي يباريه في البناء، والبناء هو مفرد جمعه أبنية، وجمع الجمع البناءات، والبناية تطلق على حرفة البناء ويقال لمن حرفته البناء بناءً بالتشديد أي مدير البناء وصانعه².

2-التعريف القانوني

على الرغم من أن المشرع لا يعنى في الأصل بصياغة التعريفات المفاهيمية، لكونها تدخل ضمن مجال الفقه والاجتهاد القضائي، إلا أنه تدخل في بعض النصوص لتحديد مفهوم البناء وضبط معناه

¹الدراجي خدروش، أحكام البناء في ملك الغير في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 13، فيفري 2016، ص 362.

²عمر إبراهيم عبد المجيد حمدوش، البناء في ملك الغير، ط 1، مكتبة الوفاء القانونية للنشر، الإسكندرية، 2011، ص 64.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

القانوني، إذ نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06-325 المحدد لقواعد بناء المؤسسات الفندقية وتهيئتها على أن: "البناء هو كل عملية تشييد المؤسسة الفندقية"¹.

كما عرف البناء أيضا في المادة 02 من القسم الأول من الفصل الأول من القانون رقم 08-15 بأنه: "كل بناية أو منشأة يوجه استعمالها للسكن أو التجهيز أو النشاط التجاري أو الإنتاج الصناعي والتقليدي أو الإنتاج الفلاحي أو الخدمات، تدخل البناءات والمنشآت والتجهيزات العمومية في إطار تعريف هذه المادة"، من خلال هذا التعريف الأخير، يلاحظ أن المشرع قد استعمل مفهوم البناء للدلالة على البناية أو العقار المبني، أي الناتج النهائي لعملية التشييد، وليس على عملية البناء في حد ذاتها، وهو ما يعكس نوعا من الخلط بين البناء كعملية إنشائية، والبناء ككيان مادي قائم، خاصة إذا ما قورن ذلك بالمعنى اللغوي للبناء الذي يفيد ما يبني أو فعل التشييد².

وفي سبيل تدارك هذا الخلط، جاء تعريف أكثر دقة في المادة 03 من الفرع الأول من الفصل الأول من القانون رقم 11-04، حيث نصت على أن: "البناء هو كل عملية تشييد بناية أو مجموعة بنايات ذات الاستعمال السكني أو التجاري أو الحرفي أو المهني"³.

وعليه، يتضح أن المشرع الجزائري قد استقر في هذا النص الأخير على تحديد مفهوم البناء باعتباره عملية تشييد، وليس مجرد النتيجة المتمثلة في البناية، وهو ما ينسجم مع المدلول الدقيق للمصطلح ويحقق قدرا أكبر من الوضوح والانسجام في استعماله القانوني.

3-التعريف الفقهي

يعرف البناء في الفقه القانوني على أنه: "كل شيء متماسك من صنع الإنسان متصل بالأرض اتصال قرار، وإنشاء المبنى هو استحداثه أو البدء في إقامته لأول مرة، لذلك لا يعتبر بناء العقار بالتخصيص مثل المصاعد مثلا، فهو يستثنى من هذا المفهوم"⁴.

¹ خيرة لعيدي، مرجع سابق، ص 15.

² المرجع نفسه، ص 16.

³ قانون رقم 11-04 المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1432هـ، الموافق 17 فبراير 2011، يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج.ر، المؤرخة في 6 مارس 2011.

⁴ خالد عبد الفتاح، التعليق على قانون المباني، د.ط، دار الكتب القانونية، مصر، 2007، ص 35.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

وعرف أيضا بأنه: "أحد أوجه الملكية العقارية يقوم به المالك أو من له حق قانوني في ذلك بالقيام بعملية تشييد بناية أو مجموعة بنايات عن طريق استخدام مواد معينة سواء تم البناء على الأرض أو في باطنها"¹.

يرى اتجاه فقهي آخر أن البناء يتمثل في كل منشأة مادية ناتجة عن تجميع مواد مختلفة، يتم تشييدها بواسطة الإنسان بحيث ترتبط بالأرض ارتباطا ثابتا ومستقرا، ولا يشترط أن يكون هذا البناء مخصصا لسكن الإنسان، بل يشمل أيضا ما يقام لأغراض أخرى كحفظ الأشياء أو الاستعمالات المختلفة، وعلى هذا الأساس، يعد بناء كل ما أنشئ فوق سطح الأرض أو في باطنها، مثل الجدران الفاصلة، الأعمدة التذكارية، التماثيل، وكذلك الخزانات، السدود، الجسور، وغيرها من المنشآت التي تتسم بالثبات والاتصال بالأرض².

يمكن من خلال تتبع مختلف التعاريف الفقهية لمفهوم البناء الوقوف على جملة من الخصائص التي تميزه، والتي تتمثل أساسا في:

- تدخل الإنسان في عملية التشييد، حيث يشترط أن يكون البناء ثمرة نشاط إنساني، سواء تم إنجازه بوسائل تقليدية أو بالاعتماد على تقنيات حديثة.

- ثبات البناء واستقراره، بحيث يكون متصلا بالأرض اتصالا دائما، ولا يمكن فصله عنها أو نقله إلا عن طريق الهدم، بالإضافة إلى اتساع مفهوم البناء ليشمل مختلف الأشغال المرتبطة به، كأعمال التشييد، التوسع، التهيئة، والترميم³.

ثانيا: تعريف البناء غير المطابق لرخصة البناء

لم يحدد المشرع الجزائري تعريفا صريحا للبناء غير المطابق لرخصة البناء، إذ اكتفى بتكليف هذا الأخير على أنه جريمة من الجرائم المتعلقة برخصة البناء، فقد نصت المادة 76 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 على أنه: "يمنع الشروع في أشغال البناء ... أو إنجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء"، فيما أكدت المادة 76 مكرر 5 من نفس القانون على أنه: "في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة، يحذر العون المخول

¹ عبد العالي بالة، الوجيز في شرح قانون التعمير وفقا لأحدث التعديلات، د.ط، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2021، ص 29-30.

² يزيد لعربي باي، مرجع سابق، ص 23.

³ عبد العالي بالة، مرجع سابق، ص 30.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

قانونا محضر معاينة المخالفة ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة، كما ترسل أيضا نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين (72) ساعة...¹.

بالرجوع إلى هاتين المادتين، يتضح أن المشرع اقتصر على النص على الجريمة دون تقديم تعريف لها، إلا أنه بالإمكان استنتاج تعريفها من المادة 52 من نفس القانون، والتي توضح أن البناء غير المطابق لرخصة البناء هو: "قيام الشخص بعمل من أعمال البناء، سواء تشييد المباني الجديدة، أو تمديد المباني القائمة، أو التغيير الذي يمس الحيطان أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، أو إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج، على أن تنجز هذه الأعمال بصفة غير مطابقة لمواصفات الرخصة².

كما يتضح من المادة 77 أن المخاطب بهذه الجريمة ليس مقصورا على مالكي الأراضي، بل يشمل أيضا المقاول والمهندس المعماري، ما يعكس شمولية المسؤولية القانونية عن الالتزام بمواصفات الرخصة³.

وعليه، فإن المشرع الجزائري قد كيف البناء غير المطابق لرخصة البناء واعتبره جريمة ضمن الجرائم المتعلقة برخص البناء، مع مراعاة أدوات التهيئة والتعمير، لا سيما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU)⁴ ومخطط شغل الأراضي (POS)⁵، اللذين يحددان شروط البناء وفق موقع القطعة الأرضية بما يتوافق مع المحيط العمراني وطبيعة الأرض⁶، وبناء على ما سبق، يمكن تعريف البناء غير المطابق لرخصة البناء بأنه كل بناء، سواء كان متما أو غير متمم، لم يلتزم بأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، أو مخططات شغل الأراضي، أو المخططات الهندسية المعتمدة⁷.

¹ القانون رقم 90-29 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

² القانون رقم 90-29 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

³ القانون رقم 90-29 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

⁴ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: وفق المادة 16 من القانون رقم 90-29، هو: "أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".

⁵ مخطط شغل الأراضي: وفق المادة 31 من القانون رقم 90-29، هو: "المخطط الذي يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء".

⁶ صافية اقلولي، أولاد رابح، قانون العمران الجزائري - أهداف حضرية ووسائل قانونية، ط 3، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016-2017، ص 68.

⁷ إبراهيم غربي، البناء الفوضوي في الجزائر، لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2011-2012، ص 63-65.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

الفرع الثاني: أسباب انتشار البناء غير المطابق لرخصة البناء

تعد مخالفة رخصة البناء من أبرز الإشكالات التي يعرفها مجال التعمير، حيث يتم إنجاز العديد من المشاريع على خلاف الشروط والضوابط المحددة في الرخصة المسلمة، الأمر الذي ينعكس سلباً على التنظيم العمراني وسلامة المنشآت، ولا تعود هذه الظاهرة إلى سبب واحد، بل هي نتيجة تداخل مجموعة من العوامل المختلفة والمتشابكة.

وفي هذا الإطار، يمكن تصنيف أسباب البناء غير المطابق لرخصة البناء إلى أسباب عامة (أولاً)، وأسباب خاصة (ثانياً).

أولاً: أسباب العامة للبناء غير المطابق

يرجع انتشار البناء غير مطابق بصفة عامة إلى تداخل عدة عوامل وظروف مختلفة، ساهمت مجتمعة في بروز هذه الظاهرة وتفاقمها.

1-العوامل الاجتماعية

تعد من أبرز الأسباب التي ساهمت في ظهور وانتشار ظاهرة البناء غير المطابق، إذ تتسم هذه العوامل بالتعدد والتداخل، ويأتي في مقدمتها النمو الديمغرافي السريع الذي شهدته الجزائر عقب الاستقلال، إذ قدر عدد السكان آنذاك بحوالي تسعة (09) ملايين نسمة، واستمر هذا العدد في الارتفاع بشكل متسارع إلى غاية منتصف ثمانينيات القرن الماضي، ليلعب نحو سبعة وعشرين (27) مليون نسمة سنة 1995¹، كما رافق هذا النمو السكاني المتزايد حركة نزوح ريفي مكثفة نحو المدن، مدفوعة أساساً بالرغبة في البحث عن فرص العمل وتحسين الظروف المعيشية، الأمر الذي أدى إلى تفاقم أزمة السكن نتيجة عدم قدرة القطاع على تلبية الطلب المتزايد، وفي ظل هذا الوضع، برزت ظاهرة البناء غير المطابق كحل يلجأ إليه المواطن لتوفير مسكن، حتى وإن كان ذلك على حساب احترام القوانين والأنظمة المعمول بها².

¹رشيد عبدلي، ترقية الإطار المبني في المدن الجزائرية في ظل القانون 15/08-دراسة حالة مدينة وادي العثمانية-، مذكرة لنيل شهادة الماستر في التهيئة والتعمير، كلية علوم الأرض والهندسة المعمارية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2020، ص 20.

²محمود الحكاوي وآخرون، المجمعات السكنية المصممة بوصفها بديلاً عن البناء العشوائي وأثرها في معالجة عدم التجانس في المشهد الحضري للمناطق السكنية المشيدة، مجلة الهندسة، الجامعة التكنولوجية، المجلد 18، العدد 9، أيلول 2012، ص 171.

2-العوامل الاقتصادية

يعد أثر الاستعمار الفرنسي على الوعاء العقاري في الجزائر من العوامل الأساسية التي ساهمت في بروز ظاهرة النزوح الريفي عقب الاستقلال، فقد أدت التحولات التي مست البنية الاقتصادية للبلاد آنذاك دورا محوريا في تحريك هذه الظاهرة، لاسيما من خلال إعادة هيكلة القطاع الزراعي وتوزيع الأراضي العمومية، وهو ما رافقه إقصاء شريحة من شباب الريف من الاستفادة من الأراضي الزراعية الموزعة، هذا ما دفع العديد منهم إلى مغادرة المناطق الريفية باتجاه المدن بحثا عن فرص للرزق¹.

كما ساهم تبني اقتصاد السوق في السنوات الأخيرة، إلى جانب اتساع هامش حرية التجارة وضعف آليات الرقابة داخل المدن، في تعزيز جاذبية الوسط الحضري، حيث أصبح مقصدا رئيسيا لشباب القرى والأرياف لممارسة التجارة الموازية أو العمل في المصانع والمؤسسات الإنتاجية، سواء كانت عمومية أو خاصة، وقد ترتب عن ذلك استقرارهم في المدن بشكل دائم، مما أدى إلى اختلال التوازن الديمغرافي بين الوسطين الريفي والحضري².

3-العوامل السياسية الأمنية

تعد السياسة العامة للدولة عاملا أساسيا في التأثير على مختلف القطاعات، ومن بينها قطاع البناء والتعمير، الذي تأثر بشكل واضح بالظروف السياسية التي عرفت الجزائر، لاسيما خلال مرحلة العشرية السوداء، إذ شهدت هذه الفترة أحداثا مأساوية واضطرابات أمنية حادة، مما أدى إلى تدهور مستمر في نشاط البناء، حيث انصببت أولويات الدولة آنذاك على محاولة الحفاظ على الأمن والسلم ومكافحة الأعمال الإرهابية، وهو ما حال دون الرقابة الفعالة على ظاهرة البناء غير المشروع، بما في ذلك البناء غير المطابق³.

¹ أمينة العربي شحط، تسوية البناء غير المشروع في التشريع الجزائري، مجلة القانون العقاري، كلية الحقوق، سعيد حميدان، جامعة الجزائر 1، المجلد 9، العدد 2، 2022، ص 76.

² المرجع نفسه، ص 77.

³ إبراهيم غربي، مرجع سابق، ص 20.

4-العوامل الثقافية

يلاحظ أن ضعف الوعي الثقافي لدى الأفراد، خاصة في مجال الثقافة العمرانية، ساهم بشكل واضح في انتشار البناء غير المطابق، حيث تم تشييد مبان تفقر إلى الطابع الجمالي ولا تحترم قواعد التعمير، ويعود ذلك أساسا إلى نقص التوعية بالقوانين المنظمة للبناء، إذ أن الكثير من الأفراد وحتى من لديهم علم بهذه القوانين، لا يسعون إلى تسوية وضعية بناياتهم المخالفة، خوفا من الإجراءات التي قد تتخذ ضدهم¹.

5-العوامل الترقية

ساهم التقسيم الإداري في الجزائر بشكل فعال في رسم معالم الشبكة الحضرية وتوجيه مسار تطورها العمراني والبشري، فقد شهدت البلاد منذ سنة 1965 عدة مراحل من إعادة الهيكلة الإدارية، حيث ارتفع عدد الولايات من 15 ولاية آنذاك إلى 31 ولاية سنة 1974، ليلبلغ 48 ولاية، مع 1541 بلدية بحلول سنة 1985، وقد كان لهذه التحولات الإدارية المتعاقبة أثر بالغ في نمو التجمعات الحضرية وتزايد عدد سكانها، إذ إن استحداث مراكز إدارية جديدة على مستوى الولايات والدوائر والبلديات يستتبع بالضرورة إنشاء مرافق وهيكل وخدمات متنوعة ذات طابع إداري واقتصادي واجتماعي وثقافي، إلى جانب تخصيص إعمادات مالية معتبرة لميزانيات التسيير والتجهيز والاستثمار في مجال التهيئة العمرانية والاقتصادية².

ومن ثم، أضحت هذه المراكز الإدارية بمثابة أقطاب جذب سكاني، حيث شجعت على تدفق السكان من المناطق المجاورة نحوها بحثا عن تحسين ظروفهم المعيشية، لا سيما من خلال فرص العمل، غير أن هذا التدفق السكاني المتزايد تم في كثير من الأحيان على حساب ظروف الإيواء، مما أدى إلى انتشار الأحياء القصديرية باعتبارها مرحلة انتقالية في انتظار تسوية الوضعيات السكنية، سواء بالاستفادة من سكنات اجتماعية أو ترقية أو قطع أرض للبناء الذاتي، وعليه، فإن الترقية الإدارية التي عرفت العديد من المدن شكلت عاملا محفزا للهجرة الداخلية، وأسهمت في تضخم الكتلة السكانية الحضرية، وهو ما أدى بدوره إلى ضغط كبير على المرافق والتجهيزات العمومية، وعجزها عن أداء وظائفها بالشكل المطلوب، فضلا عن التوسع العمراني غير المنظم الذي كان على حساب الأراضي الزراعية³.

¹محمود الحنكاي وآخرون، مرجع سابق، ص 172.

²إبراهيم غربي، مرجع سابق، ص 20.

³كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009، ص 40.

ثانياً: الأسباب الخاصة للبناء غير المطابق

يمكن إرجاع البناء غير المطابق إلى جانب الأسباب العامة، إلى جملة من الأسباب الخاصة التي من شأنها التأثير على سير عملية إنجاز البناء وتؤدي إلى عدم احترام قواعد التعمير.

1-أسباب متعلقة برخصة البناء

يمثل نقص الدراية بالقواعد القانونية المنظمة لرخص البناء أحد أهم عوامل انتشار البناء غير المطابق، خاصة فيما يتعلق بآلية الحصول على شهادة المطابقة التي تثبت شرعية البناية بعد إتمام الأشغال، كما يؤدي عدم احترام الآجال القانونية المحددة في قرار الرخصة، وعدم تجديدها عند الحاجة، إلى وقوع البناء في حالة فوضوية، قد تنتهي أحياناً بالهدم أو الإزالة¹.

2-أسباب متعلقة بالمخططات الهندسية

تلعب المخططات الهندسية دوراً محورياً في احترام رخص البناء، غير أن كثيراً من التصاميم المستوردة أو المأخوذة من حضارات أجنبية لا تلقى قبولا لدى أصحاب المشاريع، ثم إن ضعف قدرة المهندس على إقناع طالب الرخصة بجوانب التصميم الجمالي والوظيفي يؤدي إلى تقديم المخططات بشكل شكلي فقط، دون تطبيقها على أرض الواقع، مما يسهم في ظهور البناء غير المطابق².

3-أسباب متعلقة بالقدرة المالية

يتطلب إنجاز البناء توفر موارد مالية كافية لتغطية تكلفة المواد وتنفيذ المخططات، غير أن ارتفاع أسعار مواد البناء ونقصها يدفع العديد إلى التريث أو تأخير الأشغال، ما يؤدي أحياناً إلى انتهاء صلاحية الرخصة ووقوع البناء غير المطابق لرخصة البناء، كما يمثل الإشراف الهندسي المكلف عقبة إضافية، تدفع بعض أصحاب المشاريع إلى تجاوز القواعد القانونية، كذلك، يمكن أن يؤدي اعتماد المقاولين غير المهنيين في المشاريع البسيطة أو الكبيرة إلى تنفيذ أعمال عشوائية، تغنر إلى الاحترافية ولا تحترم المخططات، مما يدرجها ضمن دائرة البناء غير المطابق³.

¹ إبراهيم غربي، مرجع سابق، ص 31.

² كمال تكواشت، مرجع سابق، ص 44-45.

³ مرجع نفسه، ص 46.

قد تختلف طبيعة أعمال البناء حسب نوع المشروع، فقد يقوم المقاول الحرفي بتنفيذ أشغال مشاريع سكنية هامة أو راقية، بينما تكون الأعمال في بعض المشاريع الأخرى بسيطة، غير أن هذه الأشغال قد تنطوي على مخالفات تؤدي إلى الوقوع في دائرة البناء غير المطابق، ويرجع ذلك إلى عدة أسباب، إذ أن ما يتميز البناء البسيط بانعدام الاحترافية وعدم التكوين الكافي لدى بعض المنفذين، مما يجعلهم لا يحترمون قرار رخصة البناء والمخططات المرافقة لها، وهو ما يضع هذه الأشغال ضمن نطاق البناء غير القانوني، كما يسعى بعض المقاولين الحرفيين وأصحاب المشاريع الترقية إلى تحقيق مكاسب سريعة على حساب جودة وأمن المبنى، من خلال استخدام مواد بناء غير مطابقة للمواصفات أو عدم احترام المعايير التقنية المنصوص عليها في رخص البناء¹.

الفرع الثالث: تمييز البناء غير المطابق لرخصة البناء عن المفاهيم المشابهة

يقتضي البحث في موضوع البناء غير المطابق لرخصة البناء عدم الخلط بينه وبين بعض المفاهيم المشابهة التي قد تتقاطع معه في بعض الخصائص، لكنها تختلف عنه من حيث الطبيعة القانونية أو الآثار المترتبة عنها، ويعد هذا التمييز ضروريا لتفادي اللبس، وضبط المفاهيم بدقة، بما يسهم في فهم صحيح لمختلف صور المخالفات العمرانية.

وعليه، سيتم التطرق في هذا الفرع إلى تمييز البناء غير المطابق عن بعض المفاهيم المرتبطة به، وعلى رأسها البناء الفوضوي (أولا)، البناء المحذور (ثانيا)، والبناء العشوائي (ثالثا).

أولا: تمييز البناء غير المطابق لرخصة البناء عن البناء الفوضوي

يستحضر من خلال مصطلح البناء الفوضوي ذلك المشهد العمراني الذي يتسم بغياب التنظيم والتناسق، حيث تنتشر المباني بشكل عشوائي دون احترام للمعايير والضوابط العمرانية المعتمدة، وعليه، يمكن تعريف البناء الفوضوي بأنه: "ذلك النمط من البناء الذي يتم إنجازه في مخالفة صريحة لمختلف القواعد التشريعية والتنظيمية المؤطرة لنشاط البناء والتعمير، سواء من خلال الشروع في الأشغال دون الحصول على رخصة بناء مسبقة، أو عدم التقيد بالشروط المحددة في هذه الرخصة أثناء التنفيذ، أو عدم

¹ إبراهيم غربي، مرجع سابق، ص 33، 34.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

استخراج شهادة المطابقة بعد استكمال الأشغال¹، ومنه يمكن القول أن البناء الفوضوي هو البناء الذي يتم إنجازه مع مخالفة القواعد القانونية والتنظيمية التي تحكم نشاط البناء والتعمير، سواء كان ذلك بدون الحصول على رخصة البناء قبل الشروع في الأشغال، أو حتى مع وجودها لكن دون احترام الشروط التي تتضمنها أثناء التنفيذ²، أما البناء غير المطابق لرخصة البناء فيتمثل في قيام الشخص بإنجاز أشغال لا تتوافق مع ما هو منصوص عليه في الرخصة المسلمة له، وذلك بمخالفة الأصول الفنية التي منح على أساسها الترخيص³، وبالتالي، فإن هذا النوع من البناء يعتبر حالة من حالات البناء الفوضوي، حيث يبرز المخالفة رغم وجود رخصة أصلية⁴.

ثانيا: تمييز البناء غير المطابق لرخصة البناء عن البناء المحظور

يقصد بالخطر المنع القانوني من القيام بعمل معين، ويوصف البناء بكونه محظورا عندما يتم تشييد منشآت في مناطق يمنع القانون البناء فيها نظرا لخطورتها أو لاعتبارات تنظيمية، ومن ذلك، الأراضي المعرضة للكوارث الطبيعية كالفيضانات والزلازل وانجراف التربة، وكذا المناطق التي تقتصر إلى منافذ الطرق العمومية أو الخاصة، كما يشمل الخطر البناء فوق المنشآت الحيوية مثل قنوات نقل الغاز الطبيعي أو تحت خطوط وشبكات الكهرباء، لما ينطوي عليه ذلك من مخاطر جسيمة على سلامة الأفراد والممتلكات، وقد كرس المشرع هذا المنع من خلال النصوص التنظيمية⁵، لاسيما أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-175، إذ نصت المادة 08 منه على أنه: "يمكن رفض رخصة بناء عمارة أو مجموعة عمارات لا تصل إليها الطرق العمومية أو الخاصة حسب الشروط التي تستجيب لوظيفتها لاسيما في مجال السير في المرور والنفوذ إليها وفي وسائل الاقتراب التي تمكن من مكافحة فعالة ضد الحريق، ويمكن رفضها أيضا إذا كانت منافذ العمارات تكون خطرا على أمن مستعملي الطرف العمومية أو من مستعملي هذه المناطق يجب تقدير هذا الأمن اعتبارا على الخصوص لمواقع المنافذ وشكلها واعتبارات كذلك لطبيعة حركة المرور وكثافتها"، وذلك بهدف ضبط عملية البناء وتوجيهها بما يحقق السلامة والتنظيم العمراني⁶.

ثالثا: تمييز البناء غير المطابق لرخصة البناء عن البناء العشوائي

¹ إبراهيم غربي، مرجع سابق، ص 12.

² أمينة العربي شحط، مرجع سابق، ص 74-75.

³ حامد عبد الحليم شريف، المشكلات العملية في جريمة البناء بدون ترخيص، ط 2، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1994، ص 51.

⁴ أمينة العربي شحط، مرجع سابق، ص 78.

⁵ إبراهيم غربي، مرجع سابق، ص 12-13.

⁶ يزيد عربي باي، مرجع سابق، ص 39.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

إن البناء العشوائي هو كل بناء أقيم خارج الإطار القانوني الخاص بالبناء والتعمير ويمس بجانبين وهما المخالفة القانونية العقارية والمخالفة التقنية، فهو عبارة عن تجمعات نشأت في أماكن غير معدة أصلاً للبناء، وأنشأت دون أي تخطيط تنظيمي ومخالفة لكافة الإجراءات القانونية المرتبطة بالتخطيط العمراني والبناء¹، ويعرف بأنه نمط من البناء يظهر في مناطق غير معدة للبناء أساساً، وهي مناطق تقتقر إلى الخدمات والمرافق الأساسية، حيث تقام دون أي تخطيط مسبق، ودون احترام القواعد القانونية والتنظيمية المعمول بها في مجال التهيئة والتعمير².

وبالتالي، فإن البناء غير المطابق ينشأ بمقتضى رخصة بناء إلا أن تنفيذه يخالف المواصفات والشروط المحددة فيها، بينما يعد البناء الفوضوي أشمل من ذلك، إذ يتميز بعدم وجود أي ترخيص أو تخطيط مسبق أو عدم التقيد بالرخصة، أما البناء المحظور فهو يقام في مناطق يمنع القانون البناء عليها لما تشكله من مخاطر أو لما خصصت له من استخدامات عامة، في حين أن البناء العشوائي فيتنسّم بالإقامة خارج الإطار القانوني أو تنظيمي.

المبحث الثاني: أحكام تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة بموجب المرسوم

التنفيذي رقم 22-55

تعتبر تسوية البناءات الآلية القانونية التي تهدف إلى تصحيح وضعية البناءات التي أنشأت مخالفة لأحكام القوانين والتنظيم المعمول بهما في المجال العمراني، وعليه، سيخصص هذا المبحث لتبيان مفهوم تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء (المطلب الأول)، ثم خلفيات التسوية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم تسوية البناءات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة

تشكل التسوية وسيلة قانونية اعتمدها المشرع لمعالجة مخالفات البناءات، بما يسمح بإدماجها ضمن الإطار القانوني المنظم لقطاع التعمير، ونظراً لأهميتها، تقتضي دراستها التطرق إلى مختلف جوانبها النظرية والتطبيقية، وعليه، سنخصص هذا المطلب لتحديد تعريف التسوية (الفرع الأول)، ثم بيان نطاقها، وأخيراً عرض الشروط الواجب توافرها قانوناً لإعمال هذه الآلية.

¹ محمود الحنكاي وآخرون، مرجع سابق، ص 163.

² المرجع نفسه، ص 164.

الفرع الأول: تعريف التسوية

لفهم حقيقة تسوية البناءات لابد من البدء بتحديد وتعريف التسوية كمصطلح مستقل، بداية بالتعريف اللغوي (أولاً) ثم التعريف الاصطلاحي (ثانياً) وأخيراً التعريف القانوني (ثالثاً).

أولاً: التعريف اللغوي

التسوية لغة مشتقة من الفعل "سوى" "يسوي" "مسوٍ" ونقول "سوى" بمعنى قومه وعدله وجعله سوياً¹، وجاء في التنزيل العزيز "الَّذِي خَلَقَكَ، فَسَوَّاكَ فَعَدَلَكَ"².

ثانياً: التعريف الاصطلاحي

تعرف التسوية في مجال العمران على أنها "القرار الإداري الذي يصدر من جهة مختصة قانوناً، تمنحه للشخص الذي شيد بناء غير مشروع، ونقله من مجال المخالفة إلى المجال المطابق للقانون"³.

كما عرفت التسوية على أنها "مجموعة الإجراءات المتضمنة لدراسات وقرارات تتخذها الجهات المختصة من أجل تسوية وضعية البناءات المخالفة لأحكام التشريعات سارية المفعول"⁴.

ثالثاً: التعريف القانوني

بالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بالعمران نجد أن المشرع الجزائري لم يعرف التسوية إذ اكتفى بالنص على أحكامها بموجب القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم⁵.

كما أنه لم يعرفها في القانون 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات غير الشرعية، وإنما أشار إليها عند تعريفه لتحقيق المطابقة وذلك بموجب المادة 02 الفقرة 5، التي جاء فيها تحقيق المطابقة "هي الوثيقة الإدارية التي يتم من خلالها تسوية كل بناية تم إنجازها أو لم يتم بالنظر للتشريع والتنظيم المعمول به"⁶.

¹ أحمد حاوش، جمال بن شيخ، محمد غجاتي، مكتب الدراسات، قاموس البدر، معجم عربي مدرسي، ط 1، دار البدر للنشر، الجزائر، 2012، ص 60.

² سورة الإنفطار.

³ رامي إدري، إحدادن صونيا، تسوية البناء غير المشروع على ضوء القانون 08/15، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015، ص 27.

⁴ هشام بن دعاس، مرجع سابق، ص 28.

⁵ القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن قانون التوجيه العقاري المعدل والمتمم، ج.ر، عدد 49، 1990.

⁶ فايزة جروني، مليكة بطينة، التدابير المتبعة لتسوية البناءات غير المطابقة في إطار القانون 08-15، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 03، ديسمبر 2018، ص 773-744.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

يتضح من خلال التعريف اللغوي والاصطلاحي للتسوية وإجراء تحقيق المطابقة، أنها آلية قانونية تتضمن مجموعة من الإجراءات الواجب احترامها لتسوية وضعية البناءات غير القانونية، يترتب عنها منح سندات تسوية تنقل البناء من المجال المخالف إلى الوضعية القانونية¹.

الفرع الثاني: شروط تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

بالاستناد إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 22-55 والمنشور رقم 01 الذي يحدد كليات تطبيق المرسوم، نجد أن المشرع الجزائري وضع شرطين أساسيين للتسوية هما احترام القواعد العامة للتعمير (أولا)، واحترام معايير البناء والأمن (ثانيا).

أولا: احترام القواعد العامة للتعمير

سعى من المشرع الجزائري إلى ضبط المجال العمراني والحد من التجاوزات الماسة بقطاع التعمير، فقد عمد إلى وضع آليات رقابية لضبط محيط عمراني² يخضع للمقاييس التقنية والفنية وفقا للمخططات التي وضعتها الجهات الإدارية والمتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي إضافة إلى منح التراخيص والشهادات عن طريق القرارات الإدارية³.

غير أنه وفي حال غياب هذه المخططات التي تعتبر أصل التهيئة العمرانية والإطار المرجعي لعمليات التعمير والبناء وذلك لأسباب إما إدارية تقنية أو مادية بشرية، فقد جاء المشرع الجزائري بالبديل الذي يتمثل في القواعد العامة للتهيئة والتعمير وذلك بموجب المادة 03 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم⁴، إلا أنه لم يعرفها وإنما اكتفى بضبط مضمونها وتحديد شروط تطبيقها، ونفس الأمر بالنسبة للمرسوم التنفيذي رقم 91-175 سالف الذكر.

¹ عواطف محي الدين، إشكالية البناءات غير الشرعية: إجراءات التصدي والتسوية على ضوء القانون 08-15، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر 2020، ص 61.

² صابر بن صليحة، أدوات التهيئة العمرانية آلية رقابة على عمليات البناء، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، المجلد أ، العدد 45، جوان 2016، ص 254.

³ فطيمة حمادو، الرقابة الإدارية عن أعمال البناء في ظل قانون التهيئة والتعمير، مجلة التعمير والبناء، جامعة سيدي بلعباس، عدد 1، مارس 2017، ص 48.

⁴ صبرينة تونسي، مرجع سابق، ص 51.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

وتعرف القواعد العامة للتهيئة والتعمير بأنها: "مجموعة القواعد الوطنية التي تطبق عند غياب أدوات التعمير والتي تهدف إلى تحديد الشروط الواجب توافرها في مشاريع البناء قصد تحقيق توسع عمراني يسمح بإبراز قيمة المناطق على نحو يسمح بحمايتها وتنظيمها"¹.

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 22-55 وبموجب المادة 22 منه نجد أن المشرع قد حصر القواعد العامة للتعمير في ثلاثة عناصر تتمثل في المجاورة وتقارب البناءات وكذلك فتحات الواجهات إضافة لمشتملات الأرضية، غير أنه وفي إطار تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة، نص المشرع على شروط محددة يجب إحترامها لتسوية البناءات وذلك بموجب المادة 4 من نفس المرسوم.

1-التعدي على مساحة التراجع داخل الملكية

يقصد بمساحة التراجع هو تجاوز حدود المساحة المسموح بها للبناء قانونا والمحددة في رخصة البناء وفقا لمخططات شغل الأراضي وقوانين التعمير، ويتمثل هذا التجاوز في تقليص المسافة الإلزامية الواجب تركها فاصلة بين المبنى وحدود الملكية المجاورة أو الطريق العام.

وتقرض مساحات التراجع قانونا لتحقيق السلامة والأمان للتدخل في حالات الطوارئ مثلا، كذلك ضمان وصول الإضاءة الطبيعية والتهوية الكافية للمباني المجاورة إضافة للحفاظ على الجانب الجمالي والتنظيمي للمحيط العمراني².

2-الفتحات على الواجهات غير المرخص بها في رخصة البناء

نظم المشرع بموجب المواد 709-710-711 من الأمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني³ والمرسوم التنفيذي رقم 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير، الأحكام المتعلقة بالفتحات التي تدخل ضمن الالتزامات القانونية للجوار التي تهدف إلى التوفيق بين حق المالك في التهوية والإضاءة

¹منصور مجاجي، أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة لتخطيط العمراني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة يحي فارس، المدية، العدد 2، نوفمبر 2007، ص 10.

²جميلة دوار، مرجع سابق، ص 326.

³الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن قانون المدني، ج.ر، عدد 78، 1975.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

وحماية حرمة الجار من التجاوزات، وتختلف هذه الفتحات ما إذا كان المقصود منها هو مجرد النظر وتسمى بالمطلات، أو كان المقصود هو الإنارة والتهوية وتسمى بالمناور¹.

أ-المطلات

يعرف المطل بأنه: "الفتحة التي يقيمها مالك البناء قصد الإنارة والتهوية والإطلال منه على الخارج"²، ولقد ميز المشرع الجزائري ضمن المادتين 709-710 من الأمر 75-58 المتضمن القانون المدني بين نوعين من المطلات المواجهة والمطلات المنحرفة.

-المطلات المواجهة

هو الفتحة التي تطل مباشرة على ملك الجار في مسار عمودي وتسمح برؤية واضحة بمجرد النظر إلى الأمام دون الحاجة للالتفات أو الانحناء خارج الفتحة كالشرفات والنوافذ³، وهذا يفترض أن يقع عقار الجار كلياً أو جزئياً مقابل تماماً لتلك الفتحة، وعلى هذا الأساس تأخذ البلكنات البارزة حكم المطل المواجه من أي ناحية من النواحي الثلاث لأن تصميمها يسمح بالرؤية المباشرة دون عناء⁴، ولقد قيد المشرع الجزائري الجار الذي يريد أن يفتح مطلاً مواجهاً لملك جاره مسافة مترين وهذا بموجب المادة 2/709 من القانون المدني⁵.

-المطلات المنحرفة

تعرف بالمطلات غير المباشرة أو المطلات المائلة وهي الفتحات التي لا تتيح رؤية عقار الجار بشكل مواجه أو طبيعي، بل تتطلب من الشخص الالتفاف يمينا أو يسارا، أو الانحناء إلى الخارج للإطلال على ملك الجار، ولقد قيد المشرع المسافة بين العقارين في هذه الحالة بـ 60 سنتيمتر إلا إذا كان المطل

¹ بلخير حمداني، القيود الخاصة بفتح المطلات والمناور في القانون المدني الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، المركز الجامعي علي كافي، تندوف، المجلد 6، عدد 1، جوان 2022، ص 9.

² محمد ولد خصال، قيود الملكية العقارية الخاصة، قيد المطلات والمناور وتطبيقاته المعاصرة، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة العقيد ألكلي محند أولحاج، البويرة، عدد 5، جوان 2018، ص 380.

³ لطيفة بن حمود، عصام حواقي، قيود الجوار بسبب تلاصق الأملاك العقارية، مجلة التعمير والبناء، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، المجلد 3، عدد 2، جوان 2019، ص 76.

⁴ بلخير حمداني، مرجع سابق، ص 10.

⁵ محمد ولد خصال، مرجع سابق، ص 380.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

المنحرف مواجه للطريق العام، وهذا ما نص عليه المشرع بموجب المادة 10 من الأمر رقم 58-75 المتضمن القانون المدني الجزائري¹.

تجدر الإشارة إلى أن شرط المسافة الذي يضبط نوعي المطلات معا يندرج ضمن القواعد العامة السارية على المطلات بشكل عام، ما لم يحكمها قانون خاص، أما في حال وجود تشريع خاص، فإن أحكامه هي التي تكتسب أولوية التطبيق في الحالات المنصوص عليها فيه؛ ومثال ذلك ما تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والذي فرض في المادة 21 منه وجوب ترك مسافة فاصلة لا تقل عن أربعة أمتار بين كل عمارتين متجاورتين بدل قيد المترين المذكور في المادة 709 من الأمر رقم 58-75 المتضمن القانون المدني².

ب- المناور

يقصد بالمناور في الإصطلاح القانوني: "فتحات في الحائط يقصد منها مرور الهواء ونفاذ الضوء، تعلق قاعدتها عن قامة الإنسان المعتادة، بحيث لا يمكن الإطلال منها على الأملاك المجاورة"³.

ولقد وضع المشرع الجزائري ضوابط خاصة بالمنور تختلف عن المطلات وذلك بموجب المادة 711 من الأمر رقم 58-75، حيث جعل القيد في المنور متعلقا بالارتفاع وليس بالمسافة، إذ اشترط أن يكون المنور على ارتفاع مترين فأكثر من أرضية الغرفة المراد إضاءتها أو تهويتها ولا يكون أقل من هذا الارتفاع⁴.

وبالرجوع إلى أحكام المرسوم رقم 22-55 والمنشور رقم 01 نجد أن المشرع لم يفصل بين المطلات والمناور وإنما المقصود بالفتحات هي النوافذ والشرفات، أنه قد أولى أهمية كبرى للمطلات التي تمس بالجوار بالمجابهة المباشرة ذلك أنها أشد ضررا وانتهاكا لحرمة الجار.

¹ محمد لعشاش، حق المظل في القانون المدني الجزائري، مجله الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة الجزائر، المجلد 11، العدد 1، 2022، ص 90-91.

² بلخير حمداني، مرجع سابق، ص 12.

³ لطيفة بن حمود، عصام حوادق، مرجع سابق، ص 80.

⁴ محمد ولد خصال، مرجع سابق، ص 389.

3-تعلية المستويات أو الطوابق دون ترخيص

يقصد بالتعلية إضافة طوابق جديدة دون ترخيص، وهو الزيادة بالبناء على المباني القائمة، أي إقامة مباني جديدة أو زيادة عدد الطوابق أكثر مما هو مرخص به¹، ورغم أن حق الملكية العقارية يمنح للبناء حق التعلية في عقاره إلا أن المشرع الجزائري أقر بموجب المادة 6 من القانون 90-29 أنه لا يمكن تجاوز علو البناءات في الأجزاء المعمرة من البلدية متوسط علو البناءات المجاورة²، كما جاء في نص المادة 28 من المرسوم التنفيذي على أن كل أشغال البناء التي تقع في المناطق العامرة يجب أن تحترم الحد الأدنى من القواعد الخاصة التي تحددها القوانين والتنظيمات³.

4-تجاوز مساحة شغل الأراضي

تعرف مساحة شغل الأراضي بأنها الحيز العقاري المتاح قانونا للبناء والمقيد بالحدود والمواصفات الواردة في مخطط شغل الأراضي، والتي تتفاوت من منطقة لأخرى حسب اللوائح التنظيمية المعمول بها⁴، ويتم حسابها وفق معامل شغل الأراضي الذي يهدف إلى الاستغلال الحسن والمنسجم للبناء من الأبعاد الثلاثة طولاً وعرضاً وارتفاعاً⁵.

ثانياً: احترام معايير البناء والأمن لاسيما في المناطق الزلزالية

عرف المشرع الجزائري معايير البناء والأمن بمقتضى المادة 02 من المرسوم رقم 22-55 بأنها: "مجموع الحقوق والواجبات القانونية والتقنية التي تسمح بضمان احترام قواعد البناء في مجال استقرار والأمن المشروع ضد كل أنواع الأخطاء المحتملة"، وعليه، فإن إحترام هذه المعايير يظهر من خلال إمتثال الأطراف المعنية بالبناء للمعايير التقنية والفنية المعمول بها، وذلك لضمان سلامة المنشآت والأرواح من كل أخطار المناطق الزلزالية⁶.

¹ جميلة دوار، مرجع سابق، ص 319.

² عربي باي يزيد، مرجع سابق، ص 44.

³ صبرينة تونسي، مرجع سابق، ص 58.

⁴ جميلة دوار، مرجع سابق، ص 320.

⁵ أمينة بن حبيلس، الحماية القانونية لحق الجوار في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2016-2017، ص 202.

⁶ لمين لعريض، مرجع سابق، ص 10.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

ولقد جاء في المادة 02 من المرسوم رقم 91-175 على أنه: "إذا كانت البناءات من طبيعتها أن تمس بالسلامة أو الأمن العمومي من جراء موقعها أو حجمها أو استعمالها يمكن رفض رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأرض من أجل البناء أو منحه شريطة احترام الأحكام الخاصة الواردة في القوانين والتنظيمات المعمول بها".

فمفهوم الأمن العمومي يتخذ معاني عدة، بعضها يندرج ضمن البناءات التي تؤثر على الصحة العامة للبيئة، ومعاني أخرى تتعلق بما فسرهُ المشرع الجزائري بالبناءات التي تتأثر بسبب موقعها أو طبيعة الأرض المشيدة عليها والتي تكون معرضة للمخاطر الطبيعية كالفيضانات والزلازل¹.

ولقد أخضع القانون رقم 04-20² المنشآت المعرضة لهذه المخاطر إلى المتابعة والرقابة الخاصة حسب طبيعة الخطر أين نص بموجب المادة 22 منه على ضرورة أن ينص المخطط العام للوقاية من الزلازل إجراءات تكميلية لمراقبة البناءات والمنشآت والهياكل الأساسية المنجزة، كما أنه اشترط لمنح رخصة البناء في هذه المناطق ضرورة إحترام القواعد التقنية المضادة للزلازل³.

وعليه، فإن هذه القواعد والمعايير تشكل مرجعية أساسية للإدارة لتحديد نوع المخالفة وطبيعة الإجراء الذي يتم اتخاذه في كل حالة.

بالإضافة إلى الشرطين السابقين اللذين نص عليهما المشرع الجزائري لتسوية البناءات بصفة صريحة ودقيقة بموجب المادة 04 من المرسوم رقم 22-55، فقد أغفل شرطا آخر والمتعلق باحترام آجال إنهاء الأشغال المحددة بموجب رخصة البناء المعدلة أو آجال رفع التحفظات الذي جاء به المشرع بموجب المادة 113 من قانون المالية لسنة 2017⁴، التي كرست هذا الشرط وأكدته المنشور رقم 01⁵ الذي ألزم الإدارة بموجب تطبيقه وفرض إحترامه ميدانيا، حيث يقيد طالب التسوية بإنهاء الأشغال في المدة المحددة من قبل

¹ فاطمة الزهراء قندوز، التنظيم القانوني للبناء في الجزائر، د.ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د.س.ن، ص 93.

² القانون رقم 04-20 المؤرخ في 25-12-2004 المتعلق بالأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الملغى بموجب القانون رقم 04-24 المؤرخ في 26-02-2024 المتضمن قواعد الوقاية والتدخل والحد من أخطار الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

³ عمر زغودي، سامية قلووشة، قواعد التهيئة العمرانية في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد 9، العدد 1، جانفي 2023، ص 239.

⁴ القانون رقم 16-14 المؤرخ بتاريخ 28 ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية، ج.ر، عدد 77، 2017.

⁵ "يشكل غلق الفتحات غير قابلة للتسوية وهدم أجزاء البناء غير قابلة للتسوية، تحفظات، حسب الحالة، يتوجب رفعها لإجراء التسوية وهي غير مدرجة في حساب مبلغ الغرامة".

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

اللجنة بهدف إنجاز البناء أو رفع التحفظات، غير أنه و بإستقراء المشروع التمهيدي للمرسوم رقم 22-55 نجد أن المشرع قد نص على هذا الشرط مع فرض غرامات تأخيرية عند عدم إحترام هذه الأجل وذلك لدفع المعنيين إلى عدم التماطل في ذلك وهذا ما لم يتم إعتماده بموجب المرسوم رقم 22-55¹.

الفرع الثالث: نطاق تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي رقم 22-55

باستقراء نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 22-55 فإن أحكام هذا المرسوم تطبق على كل البناءات المنجزة أو التي هي في طور الإنجاز التي تحوز رخصة بناء وغير مطابقة لهذه الأخيرة قبل نشر المرسوم.

واستنادا إلى ما سبق فإن المرسوم 22-55 حدد نطاقين لتطبيق الأحكام الواردة فيه بخصوص تسوية البناءات، نطاق موضوعي الذي يشمل البناءات التسوية (أولا)، ونطاق زمني والذي حصر تاريخ سريان هذا المرسوم (ثانيا).

أولا: النطاق الموضوعي

يشتمل هذا النطاق على البناءات المعنية بالتسوية والمطابقة، والتي صنفها المشرع الجزائري بموجب المرسوم السابق ضمن فئتين:

-البناءات المنجزة التي تحوز رخصة بناء إلا أن تجسيد هذه البناءات على أرض الواقع جاء متنافيا مع ضوابط هذه الرخصة أو مخالفا للقيود التي تفرضها أدوات التعمير والبناء والأمن، وتكون هذه البناءات قابلة لتسوية شرط أن تكون مشيدة ومتممة بصفة نهائية من حيث الهيكل، الواجهات، الربط بالشبكات المختلفة². وتكون التسوية في هذه الحالة عن طريق تسليم شهادة مطابقة على سبل التسوية تجيز لصاحب البناء استعمال واستغلال المبنى للغرض المخصص له طبقا للقانون³.

¹كريمة العيفاوي، مرجع سابق، 580-581.

²الشريف بحماوي، مرجع سابق، ص 168.

³محمد لعشاش، مرجع سابق، 232.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

2-البناءات في طور الإنجاز التي تحوز رخصة بناء وغير مطابقة لأحكامها، وتتحقق هذه الحالة في كون صاحب البناء يملك رخصة غير أنه لم يتمكن من إتمام الإنجاز لسبب حال دون ذلك، مما يؤدي إلى انتهاء آجال الرخصة وانقضاء المدة المحددة للإنجاز، ضف إلى ذلك استحالة الحصول على رخصة بناء لاعتبارات تتعلق بقواعد التعمير، البناء والأمن¹، وتتم التسوية في هذه الحالة بموجب رخصة بناء معدلة على سبيل التسوية².

وبتصفح المنشور رقم 1³ المتعلق بتدابير تطبيق المرسوم التنفيذي، نجد أن المشرع الجزائري قد فصل في أنواع البناءات القابلة للتسوية وهي:

-البناءات المتعلقة بالمشاريع الاستثمارية والبناءات المستقبلية للجمهور والتجهيزات غير السكن (الفنادق، المراكز التجارية، العيادات ومنشآت أخرى).

-السكنات الريفية المدعمة والسكنات المنجزة في التجزئات الاجتماعية المدعمة من طرف الدولة.

-السكنات الفردية والسكنات الجماعية⁴.

ثانيا: النطاق الزمني

كانت تسوية البناءات غير مطابقة لرخصة تخضع إلى أحكام التسوية المقررة بموجب أحكام القانون 08-15 الذي يشمل البناءات الموجودة قبل تاريخ 03 أوت 2008، إلا أن المرسوم التنفيذي رقم 22-55 جاء ليطبق على البناءات الموجودة قبل 03 فيفري 2022، بما فيها البناءات الموجودة قبل سنة 2008 وهذا ما أكدته المادة الثالثة منه⁵.

¹ جميلة دوار، مرجع سابق، ص 317.

² محمد لعشاش، مرجع سابق، ص 232.

³ المنشور الوزاري رقم 01 المؤرخ في 18 مارس 2022، متعلق بتطبيق تدابير وأحكام المرسوم التنفيذي رقم 22-55.

⁴ مسعودة ديراسو، مرجع سابق، ص 593-594.

⁵ كريمة العيفاوي، مرجع سابق، ص 579.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

وبالتالي فإن تطبيق هذا المرسوم يكون بأثر رجعي، وعلى ضوء الإجراءات الجديدة التي تعد أقل تعقيدا من إجراءات القانون رقم 15-08 يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها حيث يسمح بتخفيف الضغط على الجهات المكلفة بدراسة طلبات التسوية¹.

كما أنه خلافا للصيغة المؤقتة التي حددها المشرع ضمن القانون 15-08 بمدة 5 سنوات وقابليتها للتمديد، فإن المرسوم التنفيذي رقم 22-55 لم يقيد عملية التسوية في آجال محددة مما يضمن مرونة أكبر في معالجة طلبات التسوية².

المطلب الثاني: خلفيات تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة ورهاناتها

تندرج تسوية البناءات غير المطابقة لرخص البناء المسلمة في إطار الإصلاحات القانونية التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 22-55، والذي سعى إلى معالجة الإشكالات الناجمة عن انتشار البناءات غير المطابقة، من خلال وضع آليات قانونية تسمح بتدارك هذه الوضعيات، وقد جاء هذا النص استجابة لجملة من الدوافع المرتبطة بضرورة الحد من الفوضى العمرانية وتعزيز الرقابة على النشاط العمراني، كما يهدف إلى تحقيق جملة من الأهداف الرامية إلى إدماج هذه البناءات في النسيج القانوني وضمان استقرار المعاملات، غير أن تجسيد هذه التسوية على أرض الواقع يواجه عدة عراقيل تحد من فعاليتها.

وعليه، سيتم في هذا المطلب التطرق إلى دوافع إصدار المرسوم التنفيذي رقم 22-55 (الفرع الأول)، ثم أهداف تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة (الفرع الثاني)، ثم معوقات تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: دوافع إصدار المرسوم التنفيذي رقم 22-55

تتمثل الدوافع التي أدت إلى تسوية البناءات غير المطابقة لرخص البناء في دوافع قانونية وإدارية وبشرية، ارتبطت أساسا بضرورة معالجة واقع عمراني متسم بالاختلالات وتزايد المخالفات، بما استوجب تدخل المشرع لإيجاد إطار قانوني منظم يوازن بين احترام القواعد العمرانية والواقع الميداني.

وبالتالي، سيتم دراسة الدوافع القانونية (أولا)، والدوافع الإدارية (ثانيا)، ثم الدوافع البشرية (ثالثا).

¹ جميلة دوار، مرجع سابق، ص 318.

² كريمة العيفاوي، مرجع سابق، ص 580.

أولاً: الدوافع القانونية لإصدار المرسوم التنفيذي رقم 22-55

تتمثل أساساً في قصور القانون رقم 08-15 عن استيعاب جميع حالات البناءات غير المطابقة، خاصة تلك المنجزة بعد تاريخ 3 أوت 2008 والتي بقيت خارج نطاق تطبيقه، كما أن انتهاء سريان القانون دون تسوية شاملة للوضعيات العالقة فرض التدخل بنص جديد لتوسيع مجال التسوية ليشمل فئة أخرى من البناءات¹.

يضاف إلى ذلك، عدم ملائمة بعض أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19، الذي يتسم بطابع ردعي صارم، إذ يشترط المطابقة التامة تحت طائلة المتابعة القضائية، الأمر الذي يستدعي تبني آلية أكثر مرونة تسمح بالتسوية مقابل غرامة مالية متى لم تمس المخالفة بالقواعد العامة للتعمير ومعايير الأمن².

ثانياً: الدوافع الإدارية لإصدار المرسوم التنفيذي رقم 22-55

تعود إلى الاختلالات التي شابت تطبيق القانون رقم 08-15 حيث تميزت إجراءات المطابقة بالتعقيد وتعدد المتدخلين، إلى جانب بطيء دراسة الملفات وتراكمها على مستوى مصالح التعمير، فضلاً عن تقاعس الإدارة في أداء دورها الرقابي لاسيما من خلال عدم مباشرتها إجراءات المطابقة في حالة عدم إيداع تصريح بانتهاء الأشغال، رغم إمكانية استنادها إلى أجل الإنجاز المحددة في الرخصة المسلمة وهو ما أدى إلى فشل نسبي في تسوية عدد كبير من الوضعيات الأمر الذي يستوجب تدخلاً تنظيمياً جديداً لتدارك هذه النقائص³.

ثالثاً: الدوافع البشرية لإصدار المرسوم التنفيذي رقم 22-55

ترتبط أساساً بسلوك الأفراد، حيث لوحظ عزوف المستفيدين من رخص البناء عن استكمال إجراءات المطابقة، بسبب تعودهم على الاتكال في تسيير شؤونهم على الجماعات المحلية، إضافة إلى خوفهم

¹ كريمة العيفاوي، تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 22-55، مجلة الفكر السياسي والقانوني، جامعة بجاية، المجلد 6، العدد 2، 2011، ص 577.

² خيرة لعبيدي، مرجع سابق، ص 464.

³ كريمة العيفاوي، مرجع سابق، ص 577.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

المتابعات القضائية، كما أدى عدم احترام القوانين والتقيّد بأحكام رخص البناء إلى انتشار البناءات غير المطابقة، وهو ما خلق وضعيات قانونية معقدة¹.

يضاف إلى ذلك، الآثار السلبية المترتبة عن عدم حيّزة شهادة المطابقة، والتي تعيق ممارسة بعض الأنشطة خاصة التجارية، وتحد من إمكانية إبرام التصرفات العقارية أو الحصول على قروض بنكية، مما يدفع الأفراد أحيانا إلى سلك طرق غير قانونية لتسوية أوضاعهم².

الفرع الثاني: أهداف تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

في ضوء أحكام القانون رقم 15-08 والمرسوم التنفيذي رقم 22-55³، يتبين أن المشرع لم يضبط أهدافا دقيقة وواضحة لعملية التسوية، كما أن الأهداف التي تم تحديدها ضمن قانون تسوية البناءات لم تتحقق بالشكل المرجو، وبالرجوع إلى نص المادة الأولى من القانون المذكور، يمكن القول إن هذه الأهداف تتقاطع مع ما ورد في المرسوم التنفيذي رقم 22-55، وتتمثل فيما يلي:

أولا: ترقية الإطار المبني

يؤدي البناء الفوضوي وغير المشروع إلى تشويه النسيج العمراني⁴، وعليه، فإن قانون تسوية البناءات يسعى إلى الارتقاء بجودة الإطار العمراني من خلال تحسين الجوانب الجمالية والمعمارية للبناءات، وكذا تنظيم المحيط الحضري بصفة عامة، بما يضمن توحيد الطابع المعماري وتحقيق الانسجام العمراني، وقد كرست المادة 12 من القانون رقم 15-08 هذا التوجه من خلال التأكيد على ضرورة تحسين البيئة المبنية والرقى بها، بما يسمح بعادة تأهيل الإطار العمراني ومعالجة مظاهر التشوه التي أفرزتها المخالفات العمرانية⁵.

ثانيا: التخفيف من أزمة السكن

تعد أزمة السكن من أبرز الأسباب التي دفعت الأفراد إلى اللجوء للبناء غير المرخص، مما ساهم في انتشار البناءات الفوضوية، وفي هذا السياق، جاءت آليات التسوية كحل عملي يهدف إلى إدماج هذه

¹ محمد لعشاش، البناءات غير الشرعية في الجزائر، وآليات تسويتها محاربة للظاهرة ... أم تكريس للفوضى؟، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، الجزائر، المجلد 10، العدد 3، 2025، ص 225.

² كريمة العيفاوي، مرجع سابق، ص 578.

³ المرسوم التنفيذي رقم 22-55 المؤرخ في 2 فيفري 2022، يحدد شروط تسوية البناءات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة.

⁴ انظر المادة 12 من القانون رقم 15-08، المؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

⁵ قانون رقم 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

البناءات ضمن الإطار القانوني، من خلال تسوية وضعيتها القانونية وتمكينها من المطابقة وفق الشروط التنظيمية المعمول بها، بما يساهم في الحد من تفاقم الأزمة والتقليل من آثارها¹.

ثالثا: وضع تدابير ردعية

حرص المشرع، من خلال القانون رقم 08-15 والمرسوم التنفيذي رقم 22-55 على تكريس طابع إلزامي لإجراءات التسوية، وذلك عبر تضمينها مجموعة من التدابير الردعية الرامية إلى فرض احترام قواعد التهيئة والتعمير، ويتجلى ذلك من خلال العقوبات المنصوص عليها، لاسيما في المادتين 12 و13 من المرسوم التنفيذي رقم 22-55².

رابعا: التوفيق بين المصلحة العامة والخاصة

سعى المشرع الجزائري إلى تحقيق نوع من التوازن بين مصلحة الأفراد والمصلحة العامة، من خلال إقرار إمكانية تسوية بعض الوضعيات التي يتعذر إزالتها، تقاديا لما قد ينجم عن ذلك من أضرار تمس بالحقوق المكتسبة، وفي المقابل، فإن البناءات التي لا تستجيب لشروط التسوية وتشكل مساسا بالمصلحة العامة، يكون مآلها الهدم حفاظا على النظام العام العمراني³.

خامسا: تبسيط إجراءات التسوية

جاء المرسوم التنفيذي رقم 22-55 ليقر جملة من التسهيلات الإجرائية مقارنة بما ورد في القانون رقم 08-15، خاصة فيما يتعلق بتقليص آجال دراسة الملفات والفصل فيها، وقد أسهم ذلك في تسريع وتيرة معالجة الطلبات وتبسيط المسار الإداري، مما شجع المواطنين على الانخراط في إجراءات التسوية⁴.

الفرع الثالث: معوقات تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء

تواجه عملية تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء جملة من الصعوبات التي تعيق سيرها وتحول دون تحقيق أهدافها بالشكل المطلوب. وتتنوع هذه المعوقات بين عراقيل إدارية مرتبطة بتعقيد

¹ حسناء بوشريط، إشكالات قواعد تحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها وفقا للقانون رقم 08-15، الملتقى الوطني حول إشكالات العقار الحضري وأثرها على التنمية في الجزائر، يوم 17 و18 فيفري 2013، ص 478.

² انظر المادة 12 و13 من المرسوم التنفيذي 22-55 مؤرخ 2 فيفري 2022، يحدد شروط تسوية البناءات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة

³ كاهنة مزوري، مدى فعالية القوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012، ص 132.

⁴ المرجع نفسه، ص 132.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

الإجراءات وطول المسارات البيروقراطية، وأخرى ميدانية تتعلق بالواقع العمراني وصعوبة معالجة الوضعيات القائمة على أرض الواقع.

أولاً: العراقيل الإدارية تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء

تعد البيروقراطية الإدارية من أبرز العوامل التي ساهمت في تعطيل إجراءات تحقيق مطابقة البناءات غير المشروعة بالنسبة لعدد كبير من المواطنين، ويعود ذلك إلى جملة من الأسباب¹.

في مقدمتها، غياب توحيد آليات تطبيق القانون رقم 15-08 على مستوى البلديات ومكاتب الدراسات، وكذا الأعوان المكلفين بالتحقيق والمراقبة، الأمر الذي أدى إلى تباين في دراسة الملفات، ورغم رغبة المواطنين في تسوية وضعيتهم، إلا أن طول مدة معالجة الملفات دفع بالكثير منهم إلى العدول عن إيداعها لدى الجهات المختصة، كما ساهم تقاعس بعض مسؤولي البلديات في إضعاف فعالية هذا القانون، من خلال عدم تنظيم حملات إعلامية وتحسيسية للتعريف بأهدافه وأهميته، مما حد من إقبال المواطنين على الاستفادة منه².

ومن جهة أخرى، لم تسلم مديرية التعمير والهندسة والبناء من انتقادات المواطنين، الذين حملوها جزء كبيراً من مسؤولية تعثر إجراءات المطابقة، باعتبارها عضواً فاعلاً في لجنة الطعن الولائية، إضافة إلى دورها المحوري في تسريع وتيرة معاينة البناءات محل الطعن، ولا يقتصر هذا القصور على البلديات ومديريات التعمير فحسب، بل يمتد ليشمل بعض مصالح الدوائر التي تتسم بالتباطؤ في دراسة الملفات، حيث تسير الإجراءات بوتيرة بطيئة، ما أدى إلى بقاء العديد من طلبات المواطنين دون رد، سواء بالقبول أو الرفض³.

ثانياً: العراقيل الميدانية تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء

شهدت عملية تحقيق مطابقة البناءات غير المشروعة جملة من العراقيل الميدانية التي حالت دون تحقيق التقدم المنشود في تطبيق أحكام القانون رقم 15-08، ويأتي في مقدمة هذه العراقيل التأخر في استصدار المراسيم التنظيمية المرافقة له، إذ رغم صدور القانون بتاريخ 20 جويلية 2008 لم يتم إصدار

¹رامي إدري، إحدادن صونيا، مرجع سابق، ص 61.

²عايدة مصطفى، معوقات تطبيق القانون 15-08 المتضمن قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، مجلة دفاتر البحوث العلمية، جامعة البليدة 2، المجلد 7، العدد 2، 2019، ص 7.

³المرجع نفسه، ص 8.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

نصوصه التطبيقية إلا في شهر ماي 2009، الأمر الذي أفرز فراغا تنظيميا انعكس سلبا على انطلاق الإجراءات، كما سجل تأخر في تعيين اللجان المكلفة بالسير الحسن لهذه العملية، حيث لم تستقبل مديرية التعمير والهندسة والبناء على مستوى بعض الولايات، على غرار ولاية بجاية، أولى الملفات إلا في أبريل 2010، وهو ما أدى إلى وجود فجوة زمنية معتبرة بين سنتي 2008 و2010 أثرت بشكل مباشر على وتيرة معالجة الملفات¹.

إلى جانب ذلك، تواجه فرق التحقيق والمتابعة صعوبات عملية عديدة، لعل أبرزها عدم القدرة على إثبات تاريخ إنجاز البناءات المعنية، خاصة وأن المطابقة تقتصر على البناءات المشيدة قبل 20 جويلية 2008، مما يجعل التحقق من استيفاء هذا الشرط أمرا معقدا في كثير من الحالات، كما تعاني هذه الفرق من إشكالية تحديد الحدود الحقيقية للملكيات العقارية، لا سيما تلك القائمة على الشيوخ أو المثبتة بعقود عرفية، وأحيانا حتى الموثقة، وذلك في ظل غياب المعالم المادية ونقص الوسائل والإمكانات التقنية، وهو ما يزيد من تعقيد عملية التحقيق ويحد من فعاليتها².

¹ عبد الغني بوشلوش، القانون 08-15 كآلية للتنمية العمرانية المستدامة للمدينة الجزائرية: رؤية ميدانية بين الأمل والتطبيق، مجلة الحقوق الحريات، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد تجريبي، 2013، ص 299.

² المرجع نفسه، ص 299.

نستخلص من خلال دراستنا للفصل الأول أن رخصة البناء هي أداة قانونية رقابية قبلية وضعها المشرع للتحكم وضبط حركة العمران حيث تتسم بخصائص تجعل منها ترخيصا عينيا يهدف لمطابقة التشييد للقواعد التقنية المعمول بها في مجال العمران، ويتسع نطاق تطبيقها ليشمل مختلف عمليات البناء والتوسيع. وبالمقابل تبرز إشكالية البناءات غير المطابقة كظاهرة تعكس الحياد عن تطبيق واحترام الأحكام التنظيمية المحددة بموجب الرخصة المسلمة نتيجة لعدة عوامل.

وفي هذا السياق تبرز آلية تسوية هذه البناءات غير المطابقة كإجراء قانوني جاء به المشرع بهدف تصحيح هذه الفوضى في البناء، وهو ما جسده المرسوم التنفيذي رقم 22-55 من خلال وضع الإطار العام لعملية للتسوية وذلك بضبط نطاق تطبيقها، تحديد طبيعة البناءات التي تشملها وتقيدها بشروط تنظيمية ومعايير تقنية تهدف إلى إخراج هذه البناءات من دائرة المخالفة إلى واقع المشروعية القانونية.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية

البنائات غير المطابقة لرخصة البناء

المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي

رقم 22-55

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البنايات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

إذا كان الفصل الأول قد أرسى الأطر المفاهيمية والقانونية لظاهرة البنايات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة، فإن الفصل الثاني ينتقل إلى الجانب الإجرائي والتطبيقي، إذ لا يكفي التأصيل النظري وحده ما لم يستكمل بدراسة الآليات العملية التي أوجدها المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 55-22 لمعالجة هذه الظاهرة ووضع حد لتداعياتها القانونية والعمرانية، وذلك بوضع منظومة إجرائية متكاملة تبدأ بطلب تسوية مخالفة البناء وتقدير الغرامات المستحقة، مروراً بإيداع الملف لدى مصالح التعمير بالبلدية ودراسته من قبل اللجنة المختصة، وصولاً إلى البت فيه بالموافقة أو الموافقة المتبوعة بتحفظات أو الرفض، مع تنظيم مسالك الطعن أمام الجهات الإدارية والقضائية المختصة.

وتتجلى أهمية دراسة هذه الآليات الإجرائية في كونها تشكل الواجهة التطبيقية للقانون، وتحدد مدى فاعليته في تحقيق الأهداف المرجوة منه، لا سيما أن أي قصور في الإجراءات أو غموض في شروط قبول الطلبات أو في ضمانات الطعن قد يفضي إلى إفراغ هذا القانون من مضمونه وتعطيل أغراضه.

ومن هذا المنطلق، نستعرض إجراءات تسوية البنايات غير المطابقة لرخصة البناء في ظل المرسوم التنفيذي رقم 55-22 من خلال المبحث الأول، ثم بيان النظام الإجرائي للطعن القضائي في قرار رفض التسوية في المبحث الثاني.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

المبحث الأول: إجراءات تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

تستوجب عملية تسوية البناءات غير المطابقة لرخص البناء المسلمة اتباع مجموعة من الإجراءات القانونية والإدارية التي تهدف إلى التحقق من مدى إمكانية إدماج هذه البناءات ضمن الإطار القانوني المنظم للتعمر، بما يضمن احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، ولتحقيق ذلك، أحاط المشرع عملية التسوية بجملة من الضوابط المتعلقة بكيفية تقديم الطلبات والوثائق الواجب إرفاقها بها، كما أسند مهمة دراسة هذه الطلبات إلى هيئات مختصة تتولى فحصها والتحقق من مدى مطابقتها للشروط المقررة قانوناً، وفي هذا الإطار، يمر طلب التسوية بعدة مراحل متتابعة قبل الفصل فيه باتخاذ القرار المناسب وفقاً للمعطيات القانونية والتقنية المتوفرة، كما تترتب عن المخالفات محل التسوية آثار قانونية تختلف بحسب طبيعتها ومدى قابليتها للتسوية، وهو ما يجعل من الإجراءات المقررة في هذا المجال ضماناً أساسية لتحقيق التوازن بين متطلبات احترام قواعد التعمر وتمكين الأفراد من تسوية أوضاعهم القانونية.

وعليه سيتم في هذا المبحث دراسة طلب تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 55-22 من خلال المطلب الأول، ثم البت في ملف طلب التسوية وإصدار القرار في المطلب الثاني.

المطلب الأول: طلب تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

تعد مرحلة تقديم طلب التسوية نقطة الانطلاق في مسار تسوية البناءات غير المطابقة لرخص البناء المسلمة، إذ تمثل الوسيلة القانونية التي تمكن صاحب البناية من عرض وضعيته على الإدارة المختصة قصد دراستها والفصل فيها، ولضمان السير الحسن لهذه العملية، حدد المرسوم التنفيذي رقم 55-22 الوثائق والبيانات الواجب إرفاقها بطلب التسوية، كما بين الكيفيات والإجراءات المتعلقة بإيداع الملف لدى الجهات المختصة، كما تقتضي هذه العملية تحديد طبيعة المخالفات المرتكبة والآثار القانونية المترتبة عنها باعتبارها عنصراً أساسياً في تقرير إمكانية التسوية من عدمها، وفي هذا الإطار سيتم التطرق إلى إيداع ملف طلب التسوية (الفرع الأول)، ثم دراسة ملف طلب التسوية والبت فيه (الفرع الثاني)، ثم سيتم عرض مختلف المخالفات وآثارها القانونية في إطار تسوية البناءات غير المطابقة (الفرع الثالث).

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

الفرع الأول: إيداع ملف طلب التسوية

تكريسا لأحكام المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 55-22، أوجب المشرع على المالكين وأصحاب المشاريع المعنيين إيداع ملف طلب رخصة البناء المعدلة أو شهادة المطابقة على سبيل التسوية لدى مصالح التعمير للبلدية التي تقع فيها البناءة محل التسوية، مرفقا بالوثائق الضرورية المطابقة لما هو محدد قانونا في الرخصة.

وعليه، سيتم من خلال هذا الفرع التطرق إلى مضمون ملف طلب التسوية (أولا)، ثم التصريح به لدى مصالح التعمير على مستوى البلدية (ثانيا).

أولا: مضمون ملف طلب التسوية

استكمالا لما نصت عليه المادة 08 سالفه الذكر، فقد حددت المادة 09 من نفس المرسوم مكونات ملف طلب التسوية، حيث ألزمت بإرفاق الطلب بنسخة إلكترونية وملف ورقي بعدد محدد من النسخ يختلف باختلاف طبيعة البناءة، مع ضرورة تبيان جميع التعديلات المنجزة أو التي هي في طور الإنجاز، ويتضمن حسب الحالة الوثائق التالية¹:

1- بالنسبة للبناءات التي هي في طور الإنجاز وغير مطابقة لرخصة البناء المسلمة

- نسخة من الوثائق البيانية والمخططات المؤشر عليها في رخصة البناء المسلمة.

- الوثائق المكتوبة والمخططات، طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015، المعدل والمتمم والمذكور أعلاه، التي يعدها مهندس معماري ومهندس مدني معتمدان، تبين بصفة واضحة الأجزاء التي أدرجت عليها التعديلات والأجزاء التي هي في طور الإنجاز، مرفقة بما يأتي:

*مذكرة تتضمن الكشف الوصفي والتقديري للأشغال المنجزة والتي هي في طور الإنجاز مع تحديد قيمة الجزء المعدل أو المضاف،

*تقرير موضح بالصور،

*أجل إتمام الأشغال يقدره المهندس المعماري.

-تقرير خبرة يعده مهندس مدني معتمد، في حالة إجراء تغييرات على الهيكل الحامل للبناءة.

¹مرسوم التنفيذي رقم 55-22 مؤرخ في 2 فيفري 2022، يحدد شروط تسوية البناءات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

يتم هذا الملف بتقرير خبرة تصادق عليه الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء، عندما يتعلق الأمر بالبناءات التي تستقبل الجمهور والمشاريع الاستثمارية وكذا السكنات الجماعية¹.

ويقصد بالرقابة التقنية تلك العملية الفنية التي يعهد بها إلى شخص، طبيعيا كان أو معنويا، تتوفر فيه الكفاءة والخبرة في المجال التقني، وذلك بناء على طلب رب العمل، قصد فحص وتدقيق الجوانب الفنية التي يحددها هذا الأخير، وقد تدخل المشرع الجزائري لتنظيم هذه الرقابة بموجب الأمر رقم 71-85 المتعلق بإحداث هيئة المراقبة التقنية وتحديد قانونها الأساسي²، حيث اعتبرها هيئة عمومية تابعة للدولة، غير أنه، وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 86-205 المعدل لها³، تمت إعادة تنظيم هذه الهيئة وهيكلتها، فأصبحت تعرف بالهيئة الوطنية للرقابة التقنية للبناء، واكتسبت صفة مؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي، مقرها مدينة الجزائر⁴، ثم إن هذا المرسوم وجد ليضمن احترام معايير البناء، إذ لا يمكن تسوية البناءات ما لم يتم احترام معايير وقواعد الهيئة الوطنية للرقابة التقنية للبناء⁵.

2- بالنسبة للبناءات المنتهية وغير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

- نسخة من المخططات المؤشر عليها في رخصة البناء المسلمة،
- الوثائق المكتوبة والمخططات، طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015، المعدل والمتمم والمذكور أعلاه، التي تبين حالة البناء المنجزة، يعدها مهندس معماري و مهندس مدني معتمدان، مرفقة بما يلي:
*مذكرة تتضمن الكشف الوصفي والتقديري للأشغال المنجزة، تبين مبلغ الجزء المعدل أو المضاف.
*تقرير موضح بالصور.

-تقرير خبرة يعده مهندس مدني معتمد، في حالة إجراء تغييرات على الهيكل الحامل للبناءة.

¹المرسوم التقيدي رقم 55-22 مؤرخ في 2 فيفري 2022، يحدد شروط تسوية البناءات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة.

²الأمر رقم 71-85، مؤرخ في 29 ديسمبر 1971، يتضمن إحداث هيئة المراقبة التقنية للبناء وتحديد قانونها الأساسي، ج.ر، عدد 4، 1972.

³ مرسوم رقم 86-205، مؤرخ في 19 أوت 1986، يتضمن تغيير هيئة المراقبة التقنية للبناء، ج.ر، عدد 34، 1986.

⁴فضيلة ميسور، نعيمة أكلي، النظام القانوني لهيئة المراقبة التقنية، مجلة تشريعات التعمير، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 2، جوان 2017، ص 125-126.

⁵نزير حميداني، سفيان بوط، المستحدث في تسوية البناءات غير الشرعية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 55-22، مجلة المعيار، جامعة أحمد بن يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، المجلد 15، العدد 1، جوان 2024، ص 422.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

يتم هذا الملف بتقرير خبرة تصادق عليه الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء، عندما يتعلق الأمر بالبناءات التي تستقبل الجمهور والمشاريع الاستثمارية وكذا السكنات الجماعية¹.

ثانيا: إجراءات إيداع ملف طلب التسوية

تتمثل مرحلة إيداع طلب التسوية ودراسته في تقديم ملف التسوية على مستوى مصلحة التعمير التابعة للبلدية المختصة إقليميا، مقابل وصل استلام يسلم في نفس اليوم²، على أن يكون الطلب محررا وفق النموذج المحدد في ملحق المرسوم التنفيذي رقم 55-22، ومرفقا بنسخة إلكترونية، كما يدعم الطلب بملف تقني يختلف بحسب وضعية البناء المعنية بالتسوية، ويشمل بصفة عامة مجموعة من الوثائق التقنية والبيانية والمخططات المحددة بموجب المادة 09 من ذات المرسوم³.

وعقب إيداع الملف، تتولى مصلحة التعمير بالبلدية مهمة التحقق من استكمالها، ثم تقوم بإرساله كاملا إلى الشباك الوحيد في أجل لا يتجاوز 48 ساعة، ويتولى هذا الأخير بدوره تحويل الملف خلال نفس الأجل إلى رئيس اللجنة المختصة بدراسة ومعالجة طلبات تسوية البناءات غير المطابقة، قصد دراسته، وبعد ذلك، يعاد إرسال الملف في أجل أقصاه 30 يوما إلى الشباك الوحيد، وذلك وفقا لأحكام المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 55-22⁴.

الفرع الثاني: دراسة ملف طلب التسوية والبت فيه

لا تقتصر إجراءات التسوية على مجرد إيداع الملف من طرف المعني، وإنما تمتد إلى مرحلة أساسية تتمثل في دراسة الطلب من قبل الجهات المختصة للتأكد من مدى استيفائه للشروط القانونية والتنظيمية المطلوبة، وتكتسي هذه المرحلة أهمية بالغة باعتبارها تمكن الإدارة من فحص الوثائق المرفقة بالطلب والتحقق من طبيعة المخالفات المرتكبة ومدى قابليتها للتسوية، وذلك بالاستعانة بالهيئات واللجان المختصة التي أوكل إليها المشرع مهمة دراسة ملفات التسوية وإبداء الرأي بشأنها تمهيدا للبت فيها، وعليه سيتم عرض الإجراءات السابقة للبت في طلب التسوية (أولا)، ثم الهيئات المكلفة بدراسة طلبات التسوية (ثانيا).

¹ المرسوم التنفيذي رقم 55-22 مؤرخ في 2 فيفري 2022، يحدد شروط تسوية البناءات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة.

² المنشور الوزاري رقم 01، مؤرخ في 18 مارس 2022، المتعلق بتطبيق بتدابير أحكام المرسوم التنفيذي رقم 55-22.

³ محمد أمين غلاش، البناء غير القانوني في التشريع الجزائري بين إجراءات التسوية والمتابعة الجزائية، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، المجلد 7، العدد 3، ديسمبر 2023، ص 116.

⁴ انظر المرسوم التنفيذي رقم 55-22، مؤرخ في 2 فيفري 2022، يحدد شروط تسوية البناءات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

أولاً: الإجراءات السابقة للبت في طلب التسوية

تندرج الإجراءات السابقة للبت في معالجة طلب التسوية ضمن أحكام المرسوم التنفيذي رقم 55-22 والمنشور الوزاري رقم 1 في إطار تحقيق مبدأ تقليل البيروقراطية ، وذلك من خلال ضبط آجال محددة لإنهاء معالجة الطلبات، حيث حدد المشرع مدة أقصاها ثلاثون (30) يوما ابتداء من تاريخ استلام الملف من طرف مصالح التعمير بالبلدية، وفقا لأحكام المادة 01/11 من ذات المرسوم وتشمل هذه الآجال جميع مراحل دراسة الطلب من طرف اللجنة المختصة، بما في ذلك إجراء المعاينة الميدانية، على أن يتم إرسال الملف قبل انقضاء هذه المدة مرفقا ببطاقة التحضير¹.

بعد إيداع ملف التسوية لدى مصلحة التعمير المختصة إقليمياً، تتولى هذه الأخيرة تسجيله في سجل رسمي وإدراجه ضمن ملف رقمي، ثم تقوم بإرساله كاملاً مرفقاً بجدول إرسال يثبت هذا الإجراء الإداري، وذلك في أجل لا يتجاوز ثمان وأربعين (48) ساعة من تاريخ الإيداع، وفقاً لما نصت عليه المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 55-22².

ثانياً: الهيئات المكلفة بدراسة طلبات التسوية

يرتكز تحديد الهيئة المختصة بمعالجة طلبات التسوية على ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 55-22-55، والذي أقر اعتماد آلية اللجنة كهيئة أساسية للدراسة، مع الإشارة إلى دور الشباك الوحيد باعتباره الإطار الأولي لتحضير ملفات التسوية.

أ-دراسة الطلب على مستور اللجنة المكلفة بدراسة الملفات

تنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 55-22 على أن الهيئة المكلفة بدراسة ومعالجة طلبات رخصة البناء المعدلة على سبيل التسوية أو شهادة المطابقة على سبيل التسوية تتمثل في لجنة مختصة تنشأ لهذا الغرض، وتتولى دراسة الطلبات حسب مجال الاختصاص، ويتم إنشاؤها بموجب قرار يصدر عن السلطة المختصة، والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المنتدب أو الوالي، حسب الحالة³.

¹نذير حميداني، سفيان بوط، مرجع سابق، ص 423.

²مرسوم تنفيذي رقم 55-22 مؤرخ في 2 فيفري 2022، يحدد شروط تسوية البناءات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة.

³نذير حميداني، سفيان بوط، مرجع سابق، ص 424.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البنائات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

1-تشكيلة اللجنة المكلفة بدراسة الملفات التسوية

نصت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 55-22، على تشكيلة اللجنة المكلفة بمعالجة الطلبات والتي جاء فيها "تتشكل اللجنة المكلفة بمعالجة الطلبات من ممثل بمعالجة الطلبات من ممثل: -مصالح الدولة المكلفة بالتعمير، رئيسا، -مصلحة التعمير للبلدية، عضوا، -الحماية المدنية، عضوا.

يمكن توسيع تشكيلة اللجنة إلى ممثلين آخرين عندما يتعلق الأمر بالسكنات الجماعية أو البنائات التي تستقبل الجمهور أو الخاصة بمشاريع استثمارية، ويتعلق الأمر بمصالح: -شركة سونلغاز، -الأشغال العمومية، -الموارد المائية، الصناعة، -البيئة.

ويمكن أن تتوافق العضوية في هذه اللجنة مع العضوية في الشباك الوحيد المختص"¹.

2-مهام اللجنة لمكلفة بدراسة الملفات التسوية

استنادا إلى ما ورد في نص المادة 05 المذكورة آنفا، نجد أن هذه اللجنة يتم إنشاؤها بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، يضطلع عملها بمعالجة طلبات رخصة البناء المعدلة أو شهادات المطابقة في إطار التسوية، وقد حددت المادة 07 من مرسوم 55-22 بوضوح مهام اللجنة والتي تشمل: -القيام بزيارات ميدانية للتحقق والتأكد من المخالفات المحددة بنص المرسوم، وتتجلى أساسا في:

¹المرسوم التنفيذي رقم 55-22 مؤرخ في 2 فيفري 2022، يحدد شروط تسوية البنائات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

-ملئ بطاقة التحضير الملف وفق النموذج المرفق بالمرسوم 55-22 مع التوقيع عليها من طرف جميع أعضاء اللجنة.

-إبداء الرأي فيما يتعلق بتسوية البناءة وقيمة الغرامة حسب طبيعة المخالفة¹.

بالرجوع إلى المنشور الوزاري رقم 1، نجده نص على أن اللجنة تقوم أيضا باستلام وتسجيل في سجل ممضي ومؤشر عليه وفي ملف رقمي، الملفات المسلمة من قبل رئيس الشباك الوحيد المختص، ويمكنها عند الاقتضاء طلب معلومات إضافية مما يوقف الأجل، كما تقترح التدابير اللازمة وتحدد قيمة العرامات حسب طبيعة المخالفات وفق النموذج المرفق، مع الحرص على احترام الأجل المحدد بمدة أقصاها 30 يوم ابتداء من تاريخ استلام الملف².

ب-دراسة الطلب على مستوى الشباك الوحيد

يقتضي تحضير الطلب على مستوى الشباك الوحيد المختص الوقوف أولا على كيفية تنظيمه عبر مختلف المستويات الإدارية، قبل التطرق إلى دراسة الملف داخله.

1-تشكيلة الشباك الوحيد المختص

يعرف الشباك الوحيد المختص بأنه "لجنة متخصصة تتكون من ممثلين عن مختلف المصالح الإدارية العمومية التي لها علاقة بمنح عقود التعمير (رخصة البناء، رخصة التجزئة، شهادة المطابقة، شهادة التقسيم، ...)، تكمن مهمتها في دراسة طلبات رخص التعمير وتحضيرها والبت فيها بمنحها أو التحفظ عن منحها"³.

كما يعرف الشباك الوحيد أيضا بأنه "تجميع لعدد كبير من المصالح والإدارات في مكان واحد من أجل الحسم في آجال محددة في عدد من الملفات الخاصة بالمشاريع العمرانية"⁴.

¹المرسوم التنفيذي رقم 55-22 المؤرخ في فيفري 2022، يحدد شروط تسوية البناءات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة.

²المنشور الوزاري رقم 01، المؤرخ في 18 مارس 2022، المتعلق بتطبيق تدابير أحكام المرسوم التنفيذي رقم 55-22.

³عبد العالي بالة، مرجع سابق، ص 108.

⁴شهرزاد عوابد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015-2016، ص 71.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية المنازعات غير المطابقة لخصخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 22-55

وقد كرس المرسوم التنفيذي رقم 15-19 آلية الشباك الوحيد المختص على مستوى البلدية والمقاطعة الإدارية والولاية، حيث حدد تشكيلته على مستوى كل هيئة، كما بين المهام المنوطة به في إطار معالجة الملفات وتبسيط الإجراءات.

➤ الشباك الوحيد المختص للبلدية

نصت المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أن الشباك الوحيد المختص للبلدية يتم إنشاؤه بموجب قرار ممضي من طرف رئيس الدائرة المختص إقليمياً، ويتكون هذا الشباك من:

• الأعضاء الدائمين: يضم كل من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو ممثله رئيساً،

- رئيس القسم الفرعي للتعمير والهندسة المعمارية والبناء أو ممثله،

- رئيس مفتشية أملاك الدولة أو ممثليه،

- المحافظ العقاري المختص إقليمياً أو ممثله،

- مفتش التعمير،

- رئيس القسم الفرعي للرأي أو ممثله".

• الأعضاء المدعويين ويكونون إما حاضرين أو ممثلين عند الإقتضاء من طرف:

- رئيس القسم الفرعي للفلاحة أو ممثله،

- ممثل الحماية المدنية،

- ممثل مديرية البيئة للولاية،

- ممثل مديرية السياحة للولاية،

- ممثل مديرية الثقافة للولاية،

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية المنازعات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 22-55

-ممثل الصحة والسكان،

-ممثل الشركة الوطنية للكهرباء والغاز (سونلغاز).

يمكن للشباك الوحيد الإستعانة بأي شخص أو سلطة أو هيئة قصد تنويره وإفادته في أعماله¹.

من خلال تفحص هذه التشكيلة، يتبين أن رئاسة الشباك الوحيد تسند إلى رئيس البلدية أو ممثله الذي يتم اختياره من بين موظفي المصلحة التقنية للبلدية، وهو ما يعكس بوضوح الدور المحوري للبلدية باعتبارها هيئة إقليمية تتولى السهر على تطبيق أحكام قانون التعمير، أما بخصوص تقسيم الأعضاء إلى دائمين ومؤقتين، فيفسر بكون الأعضاء الدائمين هم المعنيون بدراسة الملفات وتحضيرها، كما يلتزمون بحضور جميع الاجتماعات، في حين يمكن، عند الاقتضاء، دعوة أعضاء آخرين بصفة مؤقتة إذا كان موضوع طلب الرخصة يندرج ضمن اختصاصات قطاعات أخرى، كما تتجلى أهمية البلدية كذلك في مساهمتها الفعالة في تحضير رخص التعمير، إذ تتولى أمانة الشباك الوحيد، وتختص باستلام الملفات وفتح سجل خاص لتقييدها ومتابعتها².

في إطار تنظيم عمل الشباك الوحيد على مستوى البلدية، تنص المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المعدل والمتمم نجدها نصت على أن الشباك الوحيد يجتمع في مقر البلدية كل ثمانية (8) أيام في دورة عادية، كما يجتمع أيضا في دورات غير عادية عند الضرورة، حيث يرسل الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال وبكل وثيقة ضرورية أخرى إلى الأعضاء من طرف الشباك الوحيد قبل خمسة (5) أيام على الأقل من تاريخ الاجتماع³.

وفي إطار سير عمل الشباك الوحيد، تم تزويده بأمانة تقنية تتولى مهامها مصالح التعمير على مستوى البلدية، حيث تكلف بما يلي:

-استقبال ملفات الطلب التي يتم إيداعها،

-تسجيل الطلبات على سجل مؤشر عليه حسب تاريخ وصولها،

¹المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

²فهيمة بلول، الشباك الوحيد-آلية جديدة لتحضير عقود التعمير وتسليمها، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد 17، العدد 01، 2018، ص 368.

³انظر المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البنايات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

- تحضير اجتماعات الشباك الوحيد،
- إرسال الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال إلى أعضاء الشباك الوحيد،
- تحرير محاضر اجتماع الجلسات ومذكرات أخرى،
- تبليغ القرارات والتحفظات التي يجب إرسالها، إن اقتضى الأمر إلى صاحب الطلب،
- إعداد التقارير الفصلية للنشاطات،
- استحداث بطاقة إلكترونية متفاعلة للطلبات المودعة والردود المخصصة لها، وكذا القرارات المسلمة التي تمون قاعدة المعلومات الخاصة بالوزارة المكلفة بالعمران،
- ضبط البطاقة الإلكترونية¹.

يجدر التنويه إلى إمكانية جمع الشباك الوحيد لعدة بلديات، بحيث يُفتح على مستوى الدائرة بالنسبة للبلديات المعنية، وذلك بعد تقييم من طرف الوالي أو رئيس الدائرة، بحسب الحالة، فإذا كانت البلديات المعنية تابعة لنفس الدائرة، يمكن إنشاء شباك وحيد بموجب قرار يصدر عن الوالي المختص إقليمياً أو رئيس الدائرة، ويشمل هذا القرار البلديات التي تنتمي إلى نفس الدائرة².

كما ورد في المنشور الوزاري رقم 01 على علاوة على المهام المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها المعدل والمتمم، يجب على الشباك الوحيد من خلال أمانته التقنية أن يقوم بما يأتي:

- إستلام وتسجيل الملفات في سجل (ممضى ومؤشر عليه) وفي ملف رقمي،

- تسليم ملف كامل لرئيس اللجنة لمعالجته خلال ثمانية وأربعين (48) ساعة التي تلي إستلام الملف المذكور،

- إستلام الملف المعالج من طرف اللجنة مرفقا ببطاقة التحضير، بغرض تحضير الطلبات طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، المعدل والمتمم،

- إرسال قراره لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقوم بتبليغه إلى صاحب الطلب في أجل لا يتجاوز ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ استلامه،

¹ المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها .

² عبد العالي بالة، مرجع سابق، ص 110.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية المنازعات غير المطابقة لرقعة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 22-55

-تحضير مشاريع القرارات الخاصة برقعة البناء المعدلة أو شهادة المطابقة، على سبيل النسوية (حسب النموذجين الملحقين بالمرسوم التنفيذي) بعد دفع الغرامة المستحقة وتبليغها إلى صاحب الطلب عن طريق مصالح البلدية بعد التوقيع عليها، في أجل لا يتجاوز ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ تسليم وصل دفع الغرامة للبلدية،

-السهر على الإحترام الصارم للأجل¹.

➤ الشباك الوحيد المختص للمقاطعة الإدارية

يعرف الشباك الوحيد للتعيمير على مستوى المقاطعة الإدارية بأنه جهاز إداري ذو طابع استشاري وتشاوري، خول له المشرع صلاحية دراسة ملفات طلبات الرخص والشهادات العمرانية والبت فيها، والتي يعود اختصاص تسليمها إلى الهيئات الإدارية المختصة، ويتشكل من أعضاء دائمين وآخرين مدعويين عند الحاجة، كما يعرف كذلك بأنه لجنة تقنية متخصصة تضم ممثلين عن مختلف الإدارات والهيئات المعنية بمجال التهيئة والتعيمير، تتولى دراسة طلبات عقود التعيمير وتحضيرها وإبداء الرأي بشأن قبولها أو رفضها².

تم استحداث الشباك الوحيد للتعيمير على مستوى المقاطعة الإدارية، تماشيا مع اعتماد المقاطعة الإدارية كهيئة جديدة ضمن التنظيم الإداري الجزائري وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-342، وقد نصت المادة 58 مكرر منه على تشكيلة هذا الشباك، الذي يتكون من أعضاء دائمين وأعضاء مدعويين³.

• الأعضاء الدائمين: ويضم كل من:

-المدير المنتدب المكلف بالتعيمير، رئيسا أو ممثله،

-ممثل للوالي المنتدب،

-ممثل رئيس المجلس الشعبي الولائي،

-رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني،

-المدير المكلف بالثقافة أو ممثله،

-المدير المكلف بالبريد والمواصلات السلقي واللاسلكية أو ممثله،

¹ منشور الوزاري رقم 01 المؤرخ في 18 مارس 2022، المتعلق بتطبيق تدابير أحكام المرسوم التنفيذي رقم 22-55، ص9.

² جميلة دوار، شباك التعيمير للمقاطعة الإدارية في القانون الجزائري، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريج، المجلد 8، العدد 1، 2024، ص 3.

³ المرسوم التنفيذي رقم 20-342 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020، الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 15-19، الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعيمير وتسليمها، ج.ر، العدد 71، 2020.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البنائات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

- المدير المكلف بالصناعة أو ممثله،
 - مدير الحماية المدنية أو ممثله،
 - مدير الشركة الوطنية للكهرباء والغاز "سونلغاز" أو ممثليها من الشركة الجزائرية لتسيير شبكة نقل الكهرباء "GRTE" والشركة الجزائرية لتسيير شبكة نقل الغاز "GRTG"،
 - المدير المنتدب المكلف بمصالح أملاك الدولة والمحافظة العقارية أو ممثله،
 - المدير المنتدب المكلف بالطاقة أو ممثله،
 - المدير المنتدب المكلف بالفلاحة أو ممثله،
 - ممثل قطاع الأشغال العمومية،
 - ممثل قطاع النقل،
 - المدير المنتدب المكلف بالموارد المائية أو ممثله،
 - المدير المنتدب المكلف بالسياحة أو ممثله،
 - المدير المنتدب المكلف بالصحة والسكان أو ممثله،
 - المدير المنتدب المكلف بالبيئة أو ممثله.
- الأعضاء المدعون

نصت المادة 58 مكرر من المرسوم 342-20 على إمكانية الشباك الوحيد الاستعانة بأي شخص أو سلطة أو هيئة قصد تنويره وإفادته في أعماله¹.

بالرجوع إلى المادة 58 مكرر المذكورة آنفا، نجدها نصت على كيفية سير عمل الشباك الوحيد المختص للمقاطعة الإدارية، إذ نصت على أنه يجتمع في مقر المقاطعة الإدارية مرة واحدة (1) كل خمسة عشر (15) يوما بناء على استدعاء من رئيسه، وكلما اقتضت الضرورة ذلك، إذ ترسل الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال وبكل وثيقة ضرورية أخرى إلى الأعضاء من طرف رئيس الشباك الوحيد، ويكون ذلك قبل خمسة (5) أيام على الأقل من تاريخ الاجتماع².

¹ المرسوم التنفيذي رقم 342-20 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020، الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 19-15.

² انظر المادة 58 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 342-20 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020، الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 19-15.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية المنازعات غير المطابقة لخصخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

وفي إطار سير عمله زود بأمانة تقنية تتولى مهامها المديرية المنتدبة المكلفة بالتعمير، حيث تكلف بما يلي:

- استقبال ملفات الطلبات التي يتم إيداعها من طرف أصحابها وتسجيلها في سجل مؤشر عليه حسب تاريخ وصولها،
- تحضير اجتماعات الشباك الوحيد للمقاطعة الإدارية،
- إرسال الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال إلى أعضاء الشباك الوحيد للمقاطعة الإدارية،
- تحرير محاضر اجتماعات الجلسات ومذكرات أخرى على السجل،
- تبليغ القرارات إلى أصحاب الطلبات عن طريق البلدية المعنية،
- إعداد التقارير الفصلية للنشاطات،
- وأسندت للشباك الوحيد المختص للبلدية مهمة استحداث بطاقة إلكترونية تفاعلية تتضمن الطلبات المودعة والردود المخصصة لها، وكذا القرارات المسلمة حتى تكون قاعدة تعتمد عليها الوزارة المكلفة بالعمران، وضبطها¹.

➤ الشباك الوحيد المختص للولاية

- نصت المادة 59 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المعدلة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-342 على الشباك الوحيد المختص للولاية، حيث ينشأ بموجب قرار ممضى من طرف والي المختص إقليميا، ويفتح على مستوى مديرية التعمير، ويتكون من الأعضاء الآتية:
- المدير المكلف بالتعمير (رئيسا)، أو رئيس مصلحة التعمير عند الاقتضاء،
 - ممثل والي،
 - رئيس المجلس الشعبي الولائي، أو ممثله،
 - عضوين (2) من المجلس الشعبي الولائي ينتخبهما نظراؤهما،
 - رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني،
 - مدير التنظيم والشؤون العامة، أو ممثله،
 - مدير أملاك الدولة، أو ممثله،
 - مدير المحافظة العقارية، أو ممثله،

¹ المرسوم التنفيذي رقم 20-342 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية المنازعات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 22-55

- مدير الطاقة، أو ممثله.
- مدير الثقافة، أو ممثله.
- مدير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، أو ممثله.
- مدير الصناعة، أو ممثله.
- مدير المصالح الفلاحية، أو ممثله،
- مدير الأشغال العمومية، أو ممثله،
- مدير النقل، أو ممثله،
- مدير الموارد المائية، أو ممثله،
- مدير السياحة، أو ممثله،
- مدير الصحة والسكان، أو ممثله.
- مدير البيئة، أو ممثله.
- مدير الحماية المدنية، أو ممثله.
- مدير الشركة الوطنية للكهرباء والغاز (سونلغاز)، أو ممثلها من الشركة الجزائرية لتسيير شبكة نقل الكهرباء (GRTE) والشركة الجزائرية لتسيير شبكة نقل الغاز (GRTG)

كما يمكن للشباك الوحيد الاستعانة بأي شخص أو سلطة أو هيئة من أجل تنويره وإفادته في أعماله¹.

ومن خلال هذه التشكيلة يتضح أن المشرع أسند رئاسة هذا الجهاز إلى المدير الولائي المكلف بالتعمير، وهو أمر ينسجم مع اختصاصه في المجال العمراني وسهره على تنظيم النشاط العمراني على مستوى الولاية، كما يلاحظ أن الشباك الوحيد للولاية يضم ممثلين عن مختلف القطاعات والإدارات المعنية، خلافا للشباك الوحيد البلدي الذي ميز المشرع في تشكيلته بين الأعضاء الدائمين والأعضاء المدعويين، ويعد إشراك مختلف الهيئات والإدارات في عضوية هذا الشباك أمرا إيجابيا من شأنه ضمان دراسة شاملة لملفات عقود التعمير وتسريع الفصل فيها، غير أن إدراج رئيس المجلس الشعبي الولائي وعضوين من المجلس نفسه يثير بعض التساؤلات، بالنظر إلى أن اختصاصات الشباك ذات طابع إداري وتقني بالدرجة

¹ المرسوم التنفيذي رقم 20-342 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020، الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البنائات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

الأولى، وهو ما لا يستوجب بالضرورة مشاركة أعضاء منتخبين قد تؤدي تدخلاتهم إلى التأثير على الطابع التقني للقرارات أو إطالة آجال دراسة الملفات¹.

وفيما يتعلق بسير عمله، يجتمع الشباك الوحيد المختص للولاية بمقر الولاية مرة واحدة على الأقل كل خمسة عشر (15) يوما بناء على استدعاء من رئيسه، ويمكن أن يجتمع كلما اقتضت الضرورة ذلك، وترسل الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال والوثائق الضرورية إلى الأعضاء قبل خمسة (5) أيام على الأقل من تاريخ الاجتماع².

ولضمان حسن سير أعماله، زود الشباك الوحيد بأمانة تقنية تتولاها المديرية الولائية المكلفة بالتعمير، وتكلف بما يأتي:

- استقبال ملفات الطلبات المودعة من طرف أصحابها وتسجيلها في سجل مؤشر عليه حسب تاريخ وصولها.

- تحضير اجتماعات الشباك الوحيد للولاية.

- إرسال الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال إلى أعضاء الشباك الوحيد على مستوى الولاية.

- تحرير محاضر الجلسات والمذكرات الأخرى وتسجيلها.

- تبليغ القرارات إلى أصحاب الطلبات عن طريق البلدية المعنية.

- إعداد التقارير الفصلية للنشاطات.

- كما أسند المشرع إلى الشباك الوحيد المختص للولاية مهمة استحداث بطاقة إلكترونية تفاعلية تتضمن الطلبات المودعة والردود المخصصة لها، وكذا القرارات المسلمة بشأنها، بما يسمح بتكوين قاعدة بيانات تعتمد عليها الوزارة المكلفة بالعمران في المتابعة والتقييم وضبط المعلومات المتعلقة بنشاط الشباك³.

2- تحضير الطلب على مستوى الشباك الوحيد المختص

يتولى الشباك الوحيد المختص، سواء على مستوى البلدية أو المقاطعة الإدارية أو الولاية، تحضير طلبات التسوية بعد استلام بطاقة التحضير مرفقة بالملف من لجنة التسوية، وذلك وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، وتأتي هذه المرحلة عقب انتهاء

¹ فهمية بلول، مرجع سابق، ص 369.

² انظر المادة 59 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

³ المرسوم التنفيذي رقم 20-342 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020، الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 15-19

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البنايات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي رقم 55-22

لجنة التسوية من دراسة الطلبات داخل الآجال القانونية المحددة¹، حيث نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 55-22 على أن اللجنة ملزمة بإنهاء معالجة الطلب وإرسال بطاقة التحضير مرفقة بالملف إلى الشباك الوحيد المختص في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما ابتداء من تاريخ استلام الملف²، وبمجرد استلام الملف، يباشر الشباك الوحيد المختص إجراءات تحضير الطلب وفق الآجال المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 15-19، والمقدرة بخمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ استلام الملف³، وفي ختام هذه الإجراءات، يتم اتخاذ القرار النهائي بشأن الطلب، سواء بمنح رخصة البناء المعدلة أو تسليم شهادة المطابقة على سبيل التسوية.

الفرع الثالث: المخالفات وآثارها القانونية في إطار تسوية البنايات غير المطابقة

تقتضي عملية تسوية البنايات غير المطابقة لرخص البناء المسلمة تحديد طبيعة المخالفات المرتكبة ومدى توافقها مع الشروط التي تسمح بتسويتها قانونا، باعتبار أن جميع المخالفات لا تخضع لنفس المعاملة القانونية، وعليه، تولى المرسوم التنفيذي رقم 55-22 حصر المخالفات القابلة للتسوية وبيان الأحكام المترتبة عليها، بما يضمن معالجة وضعيات عدم المطابقة في إطار يحافظ على احترام قواعد التهيئة والتعمير ويكرس مبدأ المشروعية في المجال العمراني.

وعليه سيتم عرض المخالفات والإجراءات الواجب اتخاذها (أولا)، ثم كيفية حساب الغرامة (ثانيا).

أولا: المخالفات والإجراءات الواجب اتخاذها

يتم تحديد المخالفات، بعد قيام اللجنة بالزيارة الميدانية ودراسة مخططات رخص البناء المسلمة وتلك المودعة في طلب التسوية، ولقد فصل المشرع في طبيعة المخالفات بموجب المواد 14، 15، 16، 17 من المرسوم التنفيذي رقم 55-22 وهي كالتالي:

¹كريمة العيفاوي، مرجع سابق، ص 587.

²المرسوم التنفيذي رقم 55-22 المؤرخ في 2 فيفري 2022، يحدد شروط تسوية البنايات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة.

³انظر المادتين 3/48، 4/49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البنائات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 22-55

طبيعة المخالفة	الإجراءات
1.1.1. التعدي على: 1.1 مساحة التراجع داخل الملكية	1.1.1. الإجراءات: قابل للتسوية مقابل دفع غرامة الغرامة: حسب المساحة التي تم التعدي عليها وحسب عدد الواجهات المعدلة
2.1.1. المساحة الخارجية التابعة للغير (عمومية أو خاصة)	2.1.1. الإجراءات: هدم على عاتق صاحب الطلب، للجزء المضاف على المساحة التابعة للغير (بدون غرامة)
2.2. الفتح على الواجهات (النوافذ/الشرفات) 1.2 التي لا تمس بالجوار بالمجابهة المباشرة	2.2.1. الإجراءات: قابل للتسوية مقابل دفع غرامة الغرامة: جزافية لكل واجهة وحسب طبيعة النياحة
2.2.2. التي تمس بالجوار بالمجابهة المباشرة	2.2.2. الإجراءات: إغلاق الفتحات (بدون غرامة)

ملاحظة: يشكل غلق الفتحات غير القابلة للتسوية وهدم أجزاء البناء فير قابلة للتسوية، تحفظات، حسب الحالة، يتوجب رفعها لإجراء التسوية وهي غير مدرجة في حساب مبلغ الغرامة.

طبيعة المخالفة	الإجراءات
3. إضافة طوابق: 1.3 التي لا تخل بالقواعد العامة للتعمير ومعايير البناء والأمن.	3.1.3. الإجراءات: قابل للتسوية بغرامة الغرامة: حسب المساحات المضافة وحسب استعمال البناية وحسب عدد الواجهات المعدلة.
2.3. التي تخل بالقواعد العامة للتعمير لاسيما الجوار ومعايير البناء والأمن.	2.3.1. الإجراءات: هدم على عاتق صاحب الطلب، الطوابق التي تخل (دون دفع غرامة).
4. تجاوز مساحة شغل الأراضي داخل الملكية: 1.4 التي لا تخل بالقواعد العامة للتعمير لاسيما بالجوار ومعايير البناء والأمن.	4.1.4. الإجراءات: قابل للتسوية بغرامة. الغرامة: حسب المساحة المضافة واستعمال البناية وحسب عدد الواجهات المعدلة.
2.4. التي تخل بالقواعد العامة للتعمير لاسيما بالجوار ومعايير البناء والأمن.	2.4.1. الإجراءات: الهدم على عاتق صاحب الطلب للأجزاء المضافة المخلة (بدون غرامة).

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

الجدول رقم 01: طبيعة المخالفات والإجراءات الواجب اتخاذها

ملاحظة: يشكل هدم أجزاء البناء غير القابلة للتسوية، تحفظات، حسب الحالة، يتوجب رفعها للقيام بعملية التسوية وهي غير مدرجة في حساب مبلغ الغرامة¹.

ثانيا: كيفية حساب الغرامة

بموجب المادتين 12 و13 من المرسوم التنفيذي رقم 55-22 يتم تحديد نسبة الغرامة كما يأتي:

-السكنات الريفية المنجزة في التجزئات الاجتماعية (الجنوب والهضاب العليا) المدعمة من طرف الدولة: 10%

-السكنات الفردية والسكنات الجماعية: 15%

-البناءات المتعلقة بالمشاريع الإستثمارية والبناءات التي تستقبل الجمهور والتجهيزات: 20%

-تطبق النسب على أساس قيمة المتر المربع والقيمة الجزافية المطبقة على الواجهة أو على الواجهات المعدلة.

¹ المنشور الوزاري رقم 01 المؤرخ في 13 مارس 2022، المتعلق بتطبيق تدابير و أحكام المرسوم التنفيذي رقم 55-22، ص 10-11.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

نوع البناءة	قيمة المتر المربع م ² (أ)	القيمة الجزافية لكل على واجهة (ب)	حساب الغرامة
البناءة المتعلقة بالمشاريع الاستثمارية والبناءات التي تستقبل الجمهور والتجهيزات، غير السكنية (مثل: الفنادق، المراكز التجارية، العيادات ومنشآت أخرى)	15.000 دج *	50.000 دج * عدد الواجهات المعدلة.	20 % من (أ) + (ب)
السكنات الفردية والسكنات الجماعية	10.000 دج *	30.000 دج * عدد الواجهات المعدلة	15 % من (أ) + (ب)
السكنات الريفية المدعمة والسكنات المنجزة في التجزئات الاجتماعية المدعمة من طرف الدولة.	5.000 دج *	5.000 دج * عدد الواجهات المعدلة	10 % من (أ) + (ب)

الجدول رقم 02: كيفية حساب الغرامة

ملاحظة: تتدرج النسب ضمن سلم يتراوح من 10% إلى 25 % الذي يعتبر كحد أقصى محدد بموجب قانون المالية، وهي النسبة التي لم يتم بلوغها حيث لم تتجاوز 20 % قصد تخفيض مبلغ الغرامة¹.
المطلب الثاني: البت في ملف طلب التسوية وتقديم النظم الإداري

تأتي مرحلة البت في ملف طلب التسوية كمرحلة حاسمة في مسار تسوية البناءات غير المطابقة لرخص البناء، حيث تتولى الإدارة المختصة الفصل النهائي في الطلب بعد استكمال إجراءات الدراسة

¹ المنشور الوزاري رقم 01 المؤرخ في 13 مارس 2022، المتعلق بتطبيق تدابير أحكام المرسوم التنفيذي رقم 55-22، ص 12.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

والتقييم، وتكتسي هذه المرحلة أهمية بالغة باعتبارها تحدد المآل القانوني للملف، إما بالموافقة أو بالرفض، وفقا لما تفرضه الأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها في مجال التهيئة والتعمير، مع مراعاة مدى استيفاء البناءة للشروط المطلوبة لإمكانية تسويتها، وعليه، سيتم دراسة إصدار قرار بالموافقة (الفرع الأول)، أو قرار الرفض (الفرع الثاني) ، ثم نتطرق للتظلم الإداري (الفرع الثالث)

الفرع الأول: إصدار قرار الموافقة

تعد مرحلة إصدار قرار الموافقة من المراحل الأساسية في مسار تسوية البناءات غير المطابقة لرخص البناء، إذ تعبر عن النتيجة الإيجابية التي تنتهي إليها دراسة الملف من طرف الإدارة المختصة. وتصدر هذه الموافقة وفق ضوابط قانونية وتقنية تهدف إلى التأكد من إمكانية تسوية الوضعية العمرانية للبناءة، سواء من خلال موافقة نهائية (أولا)، أو موافقة مقترنة بتحفظات (ثانيا)، بما يحقق التوازن بين احترام قواعد التعمير وضمان استقرار الوضع القانوني للبناء.

أولا: إصدار قرار الموافقة النهائية

نصت المادة 18 من المرسوم التنفيذي 55-22 على أن الشباك الوحيد المختص يتولى دراسة ملف طلب التسوية واتخاذ القرار النهائي بشأنه، على أن يحال إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لتبليغه إلى صاحب الطلب في أجل لا يتجاوز ثمانية (08) أيام¹، ويكون القرار إيجابيا بالنسبة لطلبات شهادة المطابقة أو رخصة البناء المعدلة إذا تعلقت المخالفة بمساحة التراجع داخل حدود الملكية، أو بإنجاز واجهات لا تمس بحقوق الجوار بالمجابهة المباشرة، أو بإضافة طوابق دون الإخلال بقواعد التعمير ومعايير الأمن والبناء، أو بتجاوز مساحة شغل الأراضي دون المساس بالقواعد العامة للتعمير ومتطلبات السلامة².

وتحدد الغرامة تبعا لطبيعة المخالفة واستعمال البناءة، ويلتزم المعني بدفعها لدى خزينة البلدية، وعقب تقديم وصل الدفع، يعد الشباك الوحيد المختص قرار منح رخصة البناء المعدلة أو شهادة المطابقة على سبيل التسوية وفق النماذج الملحقة بالمرسوم التنفيذي رقم 55-22، ويبلغ القرار إلى المعني في أجل أقصاه ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ تسليم وصل الدفع، وهذا ما أكدته المادة 19 من نفس المرسوم حيث جاء

¹ المرسوم التنفيذي رقم 55-22، المؤرخ في 2 فيفري 2022، يحدد شروط تسوية البناءات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة.

² تنذير حميداني، سفيان بوط، مرجع سابق، ص 426.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البنائات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

فيها: "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 للنموذجين الملحقين بها المرسوم.

يبلغ القرار إلى صاحب الطلب في أجل أقصاه ثمانية (8) أيام، ابتداء من تاريخ تسليم وصل دفع الغرامة للبلدية"¹.

غير أن إصدار القرار وتسليمه في شكله الإداري يندرج ضمن اختصاص الجهة المخولة قانوناً بمنح رخصة البناء، سواء تعلق الأمر برئيس المجلس الشعبي البلدي، أو الوالي، أو الوالي المنتدب، أو الوزير المكلف بالعمران حسب أهمية كل مشروع، وذلك وفقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بعقود التعمير، حيث نصت المادة 51 منه على "يجب تبليغ القرار المتضمن رخصة البناء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى صاحب الطلب بصفة إلزامية، في جميع الحالات خلال العشرين (20) يوماً المالية لتاريخ إيداع الطلب"²، وتباشر هذه الجهات صلاحيتها استناداً إلى رأي الشباك الوحيد المختص، الذي يعد ملزماً لها باعتباره الجهة المختصة بالبت في طلبات التسوية، بينما يقتصر دور لجنة التسوية على إبداء الرأي في الملف"³.

ثانياً: إصدار قرار الموافقة المتبوعة بتحفظات

تعد هذه الحالة بمثابة موافقة مشروطة⁴، إذ يتخذ الشباك الوحيد قراراً بالموافقة مع إرفاقه بجملة من التحفظات التي يتعين رفعها، وتتمثل هذه التحفظات في بعض المخالفات التي تستوجب المعالجة، كغلق الفتحات غير القابلة للتسوية، وهدم الأجزاء غير القابلة للتسوية من البناء، باعتبارها شروطاً أساسية لإجراء التسوية وتحقيق المطابقة⁵.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 55-22، المؤرخ في 2 فيفري 2022، يحدد شروط تسوية البنائات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة.

² المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

³ كريمة العيفاوي، مرجع سابق، ص 589.

⁴ تيزير حميداني، سفيان بوط، مرجع سابق، ص 426.

⁵ كريمة العيفاوي، مرجع سابق، ص 589.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 22-55

وفي هذا الإطار، يتم التحقق من رفع هذه التحفظات من خلال معاينة تقوم بها لجنة التسوية داخل الآجال التي تحددها، مع ضرورة دفع الغرامة المستحقة لفائدة خزينة البلدية¹، وبعد استيفاء هذه الإجراءات، يسلم قرار يتضمن رخصة بناء معدلة أو شهادة مطابقة على سبيل التسوية، وفق نفس الأشكال المعتمدة في إصدار قرار الموافقة، وفقا لما نصت عليه المادة 20 من المرسوم التنفيذي 22-55².

ويلاحظ أن المرسوم لم يحدد آجالا قانونية مضبوطة لرفع التحفظات، وإنما ترك سلطة تقديرها للجنة التسوية، وهو ما يفسر بطبيعة وعدد المخالفات التي قد تختلف من حالة إلى أخرى بحسب نوع البناءة المعنية، وعليه، يصعب توحيد هذه الآجال أو تحديدها مسبقا، نظرا لتفاوت المخالفات من حيث عددها ونوعها، الأمر الذي يبرر منح لجنة التسوية سلطة تقديرية في تحديد الآجال المناسبة، استنادا إلى المعاينة الميدانية لكل حالة³.

الفرع الثاني: إصدار قرار الرفض

لا يقتصر مآل الملفات المعروضة على الشباك الوحيد على الموافقة فقط، بل قد ينتهي بعد دراستها إلى إصدار قرار بالرفض⁴، ويتمثل ذلك في رفض منح رخصة البناء المعدلة أو شهادة المطابقة على سبيل التسوية، استنادا إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 22-55، متى تبين أن البناءة المعنية غير قابلة للتسوية، بسبب عدم احترامها للقواعد العامة للتعمير، وكذا معايير البناء والأمن المحددة قانونا⁵، وبالتالي، يصدر الشباك الوحيد قرارا برفض التسوية، ويترتب عن ذلك إخضاع صاحب البناءة لإجراءات ردية تتناسب مع طبيعة المخالفات المرتكبة، وتشمل هذه الإجراءات غلق الفتحات المنجزة على الواجهات وغير المنصوص عليها في رخصة البناء، متى كانت تمس بحقوق الجوار، لاسيما في حالة المجابهة المباشرة محل إجراء الغلق⁶، كما يتم هدم الأجزاء أو البناءات المخالفة على نفقة المعني خاصة في حالات التعدي على المساحة

¹ انظر المواد 1/14، 1/15، 1/16، 1/17، من المرسوم التنفيذي رقم 22-55 مؤرخ في 2 فيفري 2022، يحدد شروط تسوية البناءات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة

² انظر المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 22-55، مؤرخ في 2 فيفري 2022، يحدد شروط تسوية البناءات غير مطابقة لرخصة البناء .
³ كريمة العيفاوي، مرجع سابق، ص 589.

⁴ أنير حميداني، سفيان بوط، مرجع سابق، ص 426.

⁵ كريمة العيفاوي، مرجع سابق، ص 589.

⁶ انظر المادة 2/15 من المرسوم التنفيذي رقم 22-55 مؤرخ في 2 فيفري 2022، يحدد شروط تسوية البناءات غير مطابقة لرخصة البناء .

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البنائات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

الخارجية للغير، ويشمل الرفض أيضا الحالات المتعلقة بإضافة طوابق مخالفة للقواعد العامة للتعمير ومعايير البناء والأمن، وكذا تجاوز مساحة شغل الأراضي داخل الملكية بصورة تخل بهذه القواعد¹.

الفرع الثالث: التظلم الإداري

يحق لصاحب طلب التسوية في حال رفض طلبه، أن يودع تظلم لدى الجهات المصدرة للقرار، سنيين في هذا الفرع تعريف التظلم الإداري (أولا) ثم تحديد الجهات المؤهلة لدراسة التظلم (ثانيا) وأخيرا آجال ايداع التظلم (ثالثا).

أولا: تعريف التظلم الإداري

يعرف التظلم الإداري بأنه: "إلتماس أو الشكوى يقدمها صاحب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية الولائية أو الرئاسية أو الوصائية إلى لجان إدارية يطعن في قرار وأعمال إدارية بعدم المشروعية، طالبا إلغاء أو سحب أو تعديل هذه الأعمال الإدارية غير المشروعة لجعلها أكثر اتفاقا مع مبدأ المشروعية والملاءمة والعدالة"².

ويعتبر التظلم الإداري في قرار الرفض الصادر عن الشباك الوحيد المختص بخصوص طلب تسوية البيانات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 55-22 جوازا غير إجباري وهذا ما يفهم من عبارة " يمكن " الواردة في المادة 21 منه، إضافة للمادة 63 من القانون رقم 90-29 والمادة 62 و 69 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19³.

ثانيا: الجهات المختصة بدراسة التظلم

بالرجوع إلى المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المعدلتان بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-342، نجد أن المشرع قد أقر أحقية الطعن ضد قرار رفض طلبات التسوية، ونتيجة لتصادد عدد الملفات طلبات التسوية وما يرافقها من قرارات رفض أو تأجيل للفصل، جاء المشرع بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 18 جويلية 2022 يتضمن إنشاء لجان الطعون وتحديد كفاءات معالجة

¹ انظر المواد 2/14، 2/16، 2/17، من المرسوم التنفيذي رقم 55-22 مؤرخ في 2 فيفري 2022، يحدد شروط تسوية البنائات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة.

² عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام الجزائري-نظرية الدعوى الإدارية، الجزء 02، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 62.

³ خبرة لعبيدي، مرجع سابق، ص 309.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البنائات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

الطعون المتعلقة بعقود التعمير لسد الثغرات الإجرائية وتخفيف الضغط على الجهات القضائية الإدارية،¹ و تطبيقاً لأحكام المادة 93 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المعدل و المتمم التي جاء فيها: "يمكن تحديد كفاءات تطبيق أحكام هذا المرسوم عند الحاجة بموجب قرارات تتخذها الوزير المكلف بالعمران أو، عند الإقتضاء، الوزراء المعنيون".

حيث تنشأ لدى الوالي المنتدب لدى الوالي المختص إقليمياً لدى الوزير المكلف بالعمران لجنة مكلفة بمعالجة الطعون المودعة من طرف كل شخص طبيعي أو معنوي والفصل فيها، والذي لم يرضه الرد أو لم ترد عليه السلطة المكلفة بتسليم عقود التسليم²، كما نص بموجب المادة 4 من نفس القرار على تحديد تشكيلة اللجان المكلفة بالطعون بموجب قرار من الوالي المنتدب، والوالي المختص إقليمياً والوزير المكلف بالعمران حسب الحالة وتزويد هذه اللجان بأمانات تقنية دائمة تتولى حسب الحالة.

ثالثاً: آجال إيداع التظلم لدى لجان الطعن

لم تحدد المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 22-55 والمواد 62-69 من المرسوم التنفيذي رقم 19-19 وكذلك المادة 63 من القانون رقم 90-29 مدة التظلم القانونية لرفع التظلم أمام الجهات المختصة حسب الحالة، وبالرجوع إلى القواعد العامة في القانون رقم 08-09-المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم وبموجب المادة 830 منه التي حددت آجال رفع التظلم بمدة أربعة (4) أشهر تسري من تاريخ تبليغ الشخصي بالقرار محل التظلم وهو نفس الميعاد المحدد للطعن القانوني³.

وفي إطار صلاحياتها يتعين على لجان الطعون وذلك بموجب المادة 05 من القرار الوزاري المشترك في 18 جويلية 2022 أن تصدر قرار تنفيذي يتم إمضاؤه في أجل 15 يوم إبتداء من تاريخ استلام الطعن، وتبليغه في أجل 5 أيام إبتداء من تاريخ توقيعه لملتزم الطعن⁴، وفي حالة سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين (2) وفق الفقرة الثانية والثالثة من المادة 830 من القانون رقم 08-09 يعد

¹ القرار الوزاري المشترك بين وزارة السكن والعمران والمدينة ووزارة الداخلية والجماعات المحلية بتاريخ 18 جويلية 2022، يتضمن إنشاء لجان الطعون وتحديد كفاءات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير.

² انظر المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 18 جويلية 2022، يتضمن إنشاء لجان الطعون وتحديد كفاءات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير.

³ سامية عجابي، مرجع سابق، ص 128.

⁴ انظر المادة 5 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 18 جويلية 2022، يتضمن إنشاء لجان الطعون وتحديد كفاءات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية المنازعات غير المطابقة لرقصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 22-55

هذا السكوت بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، كما يستفيد المتظلم من أجل شهرين (2) لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ إنتهاء أجل الشهرين (2) المتعلق بسكوت الإدارة¹.
المبحث الثاني: النظام الإجرائي للطعن القضائي في قرار رفض تسوية المنازعات غير المطابقة لرقصة البناء

إن الغاية الأساسية من نظام التسوية هو إدماج المنازعات غير المطابقة ضمن النسيج العمراني بصورة قانونية، غير أن الإدارة قد ترفض التسوية لأسباب واهية وبطريقة تعسفية، وهو ما يؤدي إلى نشوء نزاع بين الإدارة وصاحب البناء، ومن هذا المنطلق منح المشرع للأفراد حق الطعن القضائي ضد قرارات رفض التسوية باعتبارها قرارات إدارية خاضعة للرقابة القضائية تكريسا لمبدأ المشروعية وحماية لحقوق الأفراد.

وعليه تقتضي دراسة النظام الإجرائي للطعن في قرار رفض التسوية تحديد الاختصاص القضائي للنظر في هذا النزاع من خلال (المطلب الأول)، ثم دراسة دعوى الإلغاء باعتبارها الوسيلة القانونية للطعن في القرار الإداري غير المشروع (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الاختصاص القضائي وشروط رفع الدعوى القضائية

يعد الاختصاص القضائي والشروط الواجب توافرها لرفع الدعوى القضائية من أهم المسائل الإجرائية التي تحكم منازعات التعمير بوجه عام، ومنازعات رفض تسوية المنازعات غير المطابقة بوجه خاص، إذ يترتب على تحديد الجهة القضائية المختصة ضمان السير السليم للعدالة وتقاضي تنازع الاختصاص، كما يشكل استيفاء شروط رفع الدعوى ضمانا أساسية لقبولها وتمكين القاضي من الفصل في موضوعها، ولدراسة هذا الموضوع، سيتم التطرق إلى الاختصاص القضائي من خلال (الفرع الأول)، ثم إلى الشروط العامة لرفع الدعوى القضائية باعتبارها خطوة أولى في تسوية وحل النزاعات القائمة (الفرع الثاني).

الفرع الأول الإختصاص القضائي

يقصد بالاختصاص القضائي تحديد الجهة القضائية المختصة قانونا بالفصل في المنازعات المعروضة عليها، سواء تعلق الأمر بالقضاء العادي أو القضاء الإداري، وذلك وفقا للمعايير التي يحددها القانون لضمان حسن سير العدالة ومنع تنازع الاختصاص، ويقسم الاختصاص القضائي بوجه عام إلى

¹ عفاف عقون، دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة لونيبي علي، البليدة 02، المجلد 15، العدد 02، 2022، ص 798.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية المنازعات غير المطابقة لخصخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

اختصاص نوعي يحدد الجهة القضائية المختصة بحسب طبيعة النزاع ومدى انتمائه إلى القضاء العادي أو الإداري، ثم إلى اختصاص إقليمي يتحدد وفقا للنطاق الجغرافي الذي ترفع فيه الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة.

وعليه سيتم التطرق إلى الاختصاص النوعي باعتباره المعيار الفاصل بين جهات القضاء (أولا)، ثم إلى الاختصاص الإقليمي باعتباره الضابط المكاني لرفع الدعوى (ثانيا).

أولا: الاختصاص النوعي

طبقا لما ورد في المادة 800 من القانون رقم 08-09 المعدلة بموجب القانون رقم 22-13¹ فإن

المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية بإستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية للمحاكم الإدارية الإستئنافية ومجلس الدولة².

ويرتكز هذا التصنيف على المعيار العضوي في تحديد النزاع الإداري على طبيعة الجهة أو العضو الذي صدر منه التصرف دون نوع التصرف وطبيعته وجوهره³.

وعلى هذا الأساس تختص المحكمة الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا في النزاع.

وبموجب المادة 801 من نفس القانون تختص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية المنصبة على القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

¹ القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2022 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، العدد 48، 2022.

² تادية بونعاس، مستجدات الاختصاص القضائي في المادة الإدارية وفقا للقانون رقم 22-13 المعدل والمتمم للقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة محمد الشريف مساعدي، سوق أهراس، المجلد 07، العدد 02، 2023، ص 30.

³ أحسن غربي، قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية دراسة على ضوء تعديل 2002، مجلة القانون والعلوم البيئية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، الجزائر، المجلد 02، العدد 03، ديسمبر 2023، ص 230.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية المنازعات غير المطابقة لخصخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 22-55

وتتمثل في القرارات الصادرة عن الوالي طبقا لقانون الولاية سواء باعتباره ممثلا للدولة أو باعتباره هيئة تنفيذية والقرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي سواء باعتباره ممثلا للدولة في حدود بلدياته أو باعتباره هيئة تنفيذية أو باعتباره ممثلا للبلدية، كما تختص بالفصل في بعض القرارات الصادرة عن منظمات المهنية، والقرارات الصادرة عن المؤسسات العمومية.¹

ثانيا: الاختصاص الإقليمي

يقصد بالاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية في الجزائر النطاق الجغرافي الذي يخول لكل محكمة إدارية صلاحية النظر والفصل في النزاعات التي تكون الدولة أو الولاية أو إحدى المؤسسات العمومية طرفا فيها، ويتوزع الاختصاص الإقليمي للقضاء الإداري سواء المحاكم الإدارية من الدرجة الأولى والمحاكم الإدارية الاستئنافية وفقا لما نظمته القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم بموجب المادة 203 وما بعدها، حيث جعل القاعدة العامة بأن يعود الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه أو آخر موطن له إذا كان موطنه غير محدد، أو في الموطن المختار ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ، وفي حال تعدد المدعى عليهم يؤول الاختصاص للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم.²

غير أن المشرع قد خرج عن هذه القاعدة باستثناءات وردت في المادة 804 من القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم، وتتعلق بالمنازعات الخاصة بالموظفين أو أعوان الدولة أو العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية حيث أصبح الاختصاص ينعقد للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين كذلك فيما يتعلق بمادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية فقد نصت على اختصاص رئيس الجمعية القضائية الإدارية بالفصل في الإشكال المتعلق بتنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية وهذا بموجب الفقرة 8 من المادة 804 من نفس القانون.³

الفرع الثاني: الشروط العامة لرفع الدعوى القضائية

تكريسا للمبدأ الدستوري القاضي بحق الجميع في التقاضي، رسم المشرع الجزائري مسارا إجرائيا دقيقا يتعين على الخصوم اتباعه، لضمان تفعيل الحماية القضائية للحقوق، لذلك لا يكفي مجرد الاعتداء على

¹نادية بونعاس، مرجع سابق، ص 31.

²أحسن غربي، توزيع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 50.

³نادية بونعاس، مرجع سابق، ص 33.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية المنازعات غير المطابقة لخصخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 22-55

الحق لرفع الدعوى، وإنما لابد من استيفاء مجموعة من الشروط الموضوعية والشكلية التي جعلها المشرع معيارا أساسيا لقبول الدعوى أمام الجهات القضائية، وعليه سيتم تقسيم هذا الفرع إلى الشروط الموضوعية لرفع الدعوى (أولا)، ثم الشروط الشكلية لرفع الدعوى (ثانيا).

أولا: الشروط الموضوعية لرفع الدعوى القضائية

تتعلق الشروط الموضوعية بأطراف الخصومة، ويؤدي انعدامها إلى عدم قبول الدعوى وفقا لنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تشترط توفر الصفة والمصلحة، وللقاضي سلطة إثارة انعدام الصفة أو انتفاء المصلحة أو شرط الإذن -متى استلزمه القانون- تلقائيا، ويشترط أيضا الأهلية في المادة 65 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

1- شرط الصفة

تمثل الصفة جوهر الرابطة القانونية بين رفع الدعوى والحق المطالب به، فلا تثبت الصفة إلا لمن يدعي لنفسه حقا أو مركزا قانونيا مباشرا سواء كان هذا الشخص طبيعيا أو معنويا، وتحدد الصفة بحسب طبيعة الحق محل النزاع، كصفة المالك، أو الوارث أو صفة المستأجر في عقد الإيجار، أو صفة الحائز في دعاوى الحيازة¹.

وبالرغم من أن الأصل هو ممارسة صاحب الحق لدعواه بنفسه إلا أن المشرع الجزائري وتيسيرا منه لسير العدالة أقر حالات ينوب فيها شخص ما عن صاحب الحق الأصلي، كالتمثيل القانوني من طرف الولي أو الوصي أو الكفيل لناقصي الأهلية (المجنون، القاصر، المعتوه)².

كما يشترط القانون الصفة في المدعى عليه، فلا بد أن ترفع الدعوى على ذي صفة أيضا أي ضد من يكون معنيا بالخصومة وليس سواه، وأن يكون ممن تجوز مقاضاتهم، فلا تقبل ضد فاقد الأهلية³.

¹ خليل بصلوبة، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الأول، منشورات نوميديا، د.س.ن، 2010، ص 146.

² لامية لعجال، الشروط الموضوعية لقبول الدعوى القضائية على ضوء التشريع الجزائري، مجلة معارف للعلوم القانونية والاقتصادية، المجلد 2، العدد 2، المركز الجامعي بربكة، 2021، ص 98.

³ محمد أمين مودع، شروط قبول الدعوى على ضوء تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة صوت القانون، المجلد 05، العدد 02، جامعة خميس مليانة، أكتوبر 2017، ص 142.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية المنازعات غير المطابقة لخصخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 22-55

2- شرط المصلحة

المصلحة هي المنفعة التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له قضائيا بطلباته كلها أو بعضها، وتكمن الغاية من وجودها في توجيه عمل المحاكم نحو الفصل في النزاعات الحقيقية، بدلا من تقديم استشارات قانونية، فالمصلحة هي الضابط الذي يضمن جدية الخصومة، وعدم خروجها عن الغايات القانونية المرسومة، ومن الأمثلة العملية لذلك سقوط الحق في رفع دعوى بطلان وصية، إذا قدمت من شخص غير وارث نظرا لانعدام مصلحة¹، ولا يكفي وجود المصلحة، بل يجب أن تتوافر فيها شروط اقرها القانون وهي:

- أن تكون المصلحة قائمة أو محتملة، حيث يجب أن تكون موجودة وحالة وقت رفع الدعوى على أن يكون الحق الذي تحميه مشروعا.

- أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة، إذ لا بد أن تكتسي المصلحة طابعا شخصيا، فلا يجوز التقاضي دافعا عن مصلحة الغير بل يجب أن يكون المدعي هو المتضرر فعليا، أو ممثله القانوني في حالة استلزامه، وتتخذ هذه المصلحة طابعا ماديا كما في المطالبة بالديون، أو معنويا كما في حالات المساس بالشرف².

3- شرط الأهلية

يتجاوز شرط الأهلية كونه مجرد قيد لقبول الدعوى القضائية، بل هو شرط جوهري لصحة المطالبة القضائية، وهو ما يفسر عدم إدراجه من طرف المشرع ضمن شروط المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتناوله بدلا من ذلك في المادتين 64 و65 من القانون ذاته، تحت باب الدفع بالبطلان³.

وتقسم الأهلية إلى أهلية الوجوب وأهلية التقاضي أو الأهلية الإجرائية، فأهلية الوجوب ترتبط بالوجود القانوني للشخص وتمتعه بالحقوق وتحمله للالتزامات منذ الولادة حيا وتنتهي بالوفاة للشخص الطبيعي أو القيد في السجل التجاري بالنسبة للشخص المعنوي وتنتهي بحله.

¹ محمد أمين مودع، مرجع سابق، ص 142.

² عبد السلام ذيب، قانون الإجراءات المدني والإدارية ترجمة للمحاكم العادلة، الطبعة الثالثة، موفم للنشر، الجزائر، 2012، ص 66.

³ فريزة العمراني، أثر الأهلية على الخصومة القضائية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 7، العدد 2، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2022، ص 163.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية المنازعات غير المطابقة لخصخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

أما أهلية التقاضي فهي مرتبطة بأهلية الأداء وهي القدرة على إبرام التصرفات القانونية، وبلغ سن 19 سنة كاملة كما حددتها المادة 40 من القانون المدني الجزائري، إذ يشترط القانون العقل والتمييز لمباشرة التصرفات¹.

ويترتب عن إنعدام الأهلية بطلان العمل الإجرائي، حيث منح المشرع الجزائري للقاضي سلطة إثارة هذا الإنعدام تلقائيا، وكذا إثارة غياب التفويض للممثل الشخصي، وهو التعديل المهم الذي جاء به قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 65 منه، غير أن هذا البطلان يمكن تصحيحه وفقا لنص المادة 66 من نفس القانون، إلا أن مبدأ تصحيح الإجراءات لا يؤخذ على إطلاقه في حال إنعدام أهلية الاختصاص كما في حالة الوفاة قبل رفع الدعوى أو حالة الشخص المعنوي الذي يفتقر إلى الشخصية المعنوية، لأنه عمل باطل ينزل منزلة العدم ولا يقبل الإجازة².

ثانيا: الشروط الشكلية لرفع الدعوى

لم ترد الشروط الشكلية لرفع الدعوى في مادة واحدة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري بل وردت متفرقة في عدة مواد وسنتطرق الى هذه الشروط فيما يلي:

1-عريضة إفتتاح الدعوى القضائية

عريضة افتتاح الدعوى القضائية هي الوثيقة القانونية التي تفتح بها الخصومة، ويشترط توقيعها من المدعي أو وكيله أو محاميه، مع إيداعها لدى أمانة ضبط المحكمة المختصة إقليميا ونوعيا، في المواعيد المقررة قانونا وفق نص المادة 14 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويهدف هذا الإجراء إلى تحديد نطاق النزاع من حيث الأطراف والموضوع، وأوجب المادة 15 من نفس القانون تضمين العريضة بيانات دقيقة تشمل تحديد الجهة القضائية المرفوع أمامها النزاع لضبط الاختصاص³.

كما تلزم المادة 15 منه المدعي ببيان هويته كاملة (الإسم واللقب والموطن)، وهوية خصمه المدعى عليه، وفي حال كان أحد الأطراف شخصا معنويا وجب ذكر تسميته وطبيعته ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني، ومن الناحية الموضوعية يجب أن تشتمل العريضة على عرض موجز للوقائع والطلبات

¹ المادة 40 "كل شخص بلغ سن الرشد متمتعا بقواه العقلية، ولم يحجر عليه، يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية، وسن الرشد تسعة عشر (19) سنة كاملة".

² فريزة العمراني، مرجع سابق، ص 163.

³ محمد أمين مودع، مرجع سابق، ص 137.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية المنازعات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

والوسائل القانونية التي يتأسس عليها النزاع، وذلك لضمان خروج الإدعاء من إطار الحديث العام إلى التكيف القانوني السليم مع ضرورة الإشارة إلى المستندات والوثائق المؤيدة للطلبات كعقود الزواج في المنازعات الأسرية لتعزيز مبررات رفع الدعوى أمام القضاء¹.

2- تقييد عريضة افتتاح الدعوى القضائية

يتم تقييد عريضة افتتاح الدعوى لدى أمانة ضبط المحكمة المختصة وفق إجراءات خاصة حددها المشرع الجزائري وفق المادتين 16 و 17 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث يتولى أمين الضبط تسجيل العريضة الإفتتاحية في سجل خاص حسب ترتيب ورودها، مع إثبات أسماء الخصوم ومنح رقم للقضية وتاريخ للجلسة الأولى، ثم يسلم النسخ للمدعي ليتمكن من تكليف الخصوم رسميا بالحضور، وقد قررت المادة 16 مهلة زمنية مقدرة بـ 20 يوما كحد أدنى بين تاريخ التكليف بالحضور وموعد الجلسة، تمدد هذه المدة إلى ثلاثة أشهر للمقيمين بالخارج ضمانا لحقهم في الدفاع².

وبموجب نص المادة 17 لا يقبل تقييد العريضة إلا بعد دفع الرسوم القضائية المحددة مع وجوب إشهارها لدى المحافظة العقارية إذا كان موضوع النزاع يتعلق بعقار أو بحق عيني عقاري مشهر، حيث يتعين تقديم ما يثبت هذا الإشهار في أول جلسة لتجنب الحكم بعدم قبول الدعوى شكلا³.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا الشرط كان مقررا قبل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي بموجب المادة 85 من المرسوم التنفيذي 76-63 المؤرخ في 25 مارس 1976. المتعلق بتأسيس السجل العقاري، المعدل والمتمم، والتي نصت على عدم قبول دعاوى الفسخ أو الإبطال أو الإلغاء المتعلقة بحقوق مشهرة إلا إذا تم إشهارها مسبقا، مع إثبات ذلك بشهادة من المحافظ أو نسخة مؤشر عليها⁴.

¹ محمد أمين مودع، مرجع سابق، ص 138-139.

² يوسف دلاندة، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 4.

³ محمد أمين مودع، مرجع سابق، ص 139.

⁴ عبد العزيز مقفولجي، شروط قبول الدعوى، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 2، جامعة البليدة 2، البليدة، 2013، ص 125.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية المنازعات غير المطابقة لخصائص البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

المطلب الثاني: دعوى إلغاء قرار رفض التسوية

بمجرد إستيفاء كافة سبل وإجراءات النظم الإداري المتاحة قانوناً ضد قرار رفض التسوية وتأكيد الإدارة لموقفها الرافض سواء بشكل صريح أو ضمني وبعد انقضاء الأجل القانوني لا يبقى للمتظلم إلا اللجوء إلى الطعن القضائي عن طريق دعوى إلغاء القرارات الإدارية للحد من تجاوز السلطات المصدرة للقرار، ولقد كرس المشرع الجزائري هذه الدعوى ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية باعتبارها دعوى قضائية موضوعية تستهدف القرار ذاته، وليس الإدارة كشخص معنوي.

وستنظر من خلال هذا المطلب الإطار العام للدعوى الإلغاء من خلال (الفرع الأول)، ثم تناول أوجه الطعن التي يسند إليه الطاعن في دعواه (الفرع الثاني)، وسلطات القاضي في دعوى الإلغاء في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مفهوم دعوى الإلغاء

سندرس من خلال هذا الفرع تباعاً تعريف دعوى الإلغاء (أولاً) ثم شروط قبولها (ثانياً).

أولاً: تعريف دعوى الإلغاء

عرفت دعوى الإلغاء على الصعيد القانوني بتسميات مختلفة دون أن يوضع لها تعريف محدد، فقد نص قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 الملغى على دعوى الإلغاء¹ مشيراً إليها بدعوى الطعن بالبطالان.

وجاء القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في نص المادة 800 منه مستعملاً مصطلح دعوى إلغاء القرارات الإدارية بالنسبة لاختصاص المحاكم الإدارية، وهي نفس التسمية المعتمدة بالنسبة لاختصاص مجلس الدولة المحدد بموجب المادة 901 من ذات القانون²

أما فقها فقد تباينت التعريفات الفقهية لدعوى الإلغاء نذكر منها:

¹ الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر، العدد 47، 1966. الملغى بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.

² سامية عجابي، الأدوات القانونية لتسوية المنازعات غير الشرعية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015-2016، ص 133.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية المنازعات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

-دعوى الإلغاء هي الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري يطالب بإعدام قرار إداري مخالف للقانون¹.

-أما دعوى الإلغاء في مجال التعمير هي دعوى قضائية إدارية موضوعية عينية يحركها ويرفعها صاحب الصفة والمصلحة أمام جهات قضائية مختصة المتمثلة في المحاكم الإدارية أو المحاكم الاستئنافية أو مجلس الدولة بهدف المطالبة بإلغاء قرار إداري نهائي متضمن أحد قرارات التعمير التنظيمية أو عقود التعمير غير المشروعة بموجب قرار بجوز حجية مطلقة².

ثانياً: شروط قبول دعوى الإلغاء

شهدت نصوص قانون التعمير غياب قواعد وكيفيات معالجة المنازعات القضائية الناشئة عن عقود التعمير وبالتالي يستوجب العودة إلى القواعد العامة في القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية للوقوف على مختلف الشروط الواجب توافرها لصحة الدعوى³، ويشترط لقبول دعوى الإلغاء فضلاً عن الشروط العامة للدعوى، شروط خاصة تميزها كونها منصبة على قرار إداري نهائي منتجا لأثاره القانونية وهي:

1- شرط القرار الإداري محل دعوى الإلغاء

يعتبر القرار الإداري محل دعوى الإلغاء الركن الأساسي لقيام الدعوى يكون صادرا عن سلطة إدارية بصفة نهائية حيث يحدث أثرا قانونيا قابلة للطعن فيه.

ولقد نصت المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على وجوب إرفاق عريضة دعوى الإلغاء تحت طائلة عدم القبول بالقرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر⁴.

¹ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985، ص 151.

² ليديّة مزاي، منازعات البناء والعمران بين إختصاص القضاء الإداري والقضاء الجزائي، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، جامعة بجاية، العدد 1، مارس 2026، ص 311.

³ صبرينة تونسي، مرجع سابق، ص 334.

⁴ انظر المادة 819 من القانون 08-09 "يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول بالقرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر"، صبرينة تونسي، المرجع السابق، ص 334.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية المنازعات غير المطابقة لخصخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 22-55

واستنادا إلى هذا يجب أن ترفق عريضة دعوى الإلغاء بقرار رفض التسوية المسلم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره قرار إداري، وإذا امتنعت الإدارة عن تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، فإن للقاضي سلطة أمر الإدارة بتقديمه في أول جلسة¹.

2- شرط التظلم الإداري المسبق

يختلف إجراء التظلم الإداري من دعوى إلى أخرى من حيث الوجوب والجواز وعلى هذا الأساس ينبغي البحث عن مصادر أخرى للقاعدة القانونية الإجرائية التي تحكم المنازعة الإدارية.

وبالرجوع إلى القانون رقم 08-09 بإعتماده الشريعة العامة للإجراءات في المادة الإدارية قد جعل من التظلم إجراء إختياري وذلك بما جاء به في نص المادة 830، غير أنه في بعض المنازعات الإدارية الخاصة تشترط التظلم الإداري قبل اللجوء إلى الطعن، كالمنازعات الضريبية والمنازعات الانتخابية².

وعليه فإن التظلم الإداري ضد قرار رفض التسوية لا يعتبر شرطا لقبول دعوى الإلغاء وذلك وفقا لما جاء به المشرع الجزائري بموجب المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 22-55.

3- شرط الميعاد والأجل

قيد المشرع الجزائري دعوى الإلغاء بنطاق زمني معين حرصا على استقرار الأوضاع الإدارية، وحتى يتم قبول دعوى الإلغاء يشترط أن ترفع خلال المدة التي حددها القانون، وتتص المادة 829 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي...".

الفرع الثاني: أوجه الطعن بدعوى الإلغاء

إن الأصل في القرارات الإدارية أنها صحيحة وجاءت موافقة للقانون، وبالتالي يقع على عاتق من يريد المطالبة بإلغاء قرار إداري لحقه منه ضرر أن يثبت عكس ذلك أمام المحاكم الإدارية، وذلك ببيان العيوب التي لحق هذا القرار.

¹ انظر المادة 819 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية.

² حسين كمون، مدى فعالية التظلم الإداري كإجراء للتسوية الودية للمنازعة الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة، مجلة الحقوق والحريات، جامعة البويرة، العدد 06، 2018، ص 160.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البنائات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

أولاً: عيب عدم الاختصاص

يعرف الإختصاص بأنه الصلاحية القانونية المخولة لجهة إدارية معينة لاتخاذ قرارات محددة وفقاً لأحكام القانون، وبمفهوم المخالفة فإن عيب عدم الاختصاص الذي يشوب القرار الإداري يتمثل في عدم وانعدام الأهلية أو الصفة أو القدرة القانونية على النفاذ هذا القرار باسم الإدارة ولحسابها بشكل مشروع¹.

غير أن الواقع يثبت أن عيب عدم الاختصاص في مجال البناء والعمران نادر الحدوث نظراً لوضوح القواعد القانونية التي تحدد صلاحيات كل جهة، ومع ذلك فإن احتمال تداخل الصلاحيات أو تجاوز الاختصاص قد يقع عادة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي خاصة عندما يتعلق الأمر بمشاريع البناء ذات المنفعة الجهوية أو الوطنية داخل نطاق البلدية، حيث يشترك كلاهما في تمثيل البلدية والتصرف باسمها في حالات عديدة².

ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 65 والمادة 66 من القانون رقم 90-29 والتي جاء بموجبه أن رخصة البناء ورخصة التجزئة تسلم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي³.

ثانياً: عيب الشكل والإجراءات

من أجل حماية الحقوق والحريات وضمان المصلحة العامة يفرض القانون اتباع شكلية وإجراءات معينة يؤدي عدم احترامها إلى جعل القرار مشوباً بعيب⁴.

وباعتبار أن قرارات التعمير الفردية كمنح الرخص والشهادات هي قرارات إدارية بإمتياز، ألزم القانون الهيئات المكلفة بإصدارها التقيد بالصيغ والآليات المحددة بموجب القوانين والمراسيم التنظيمية⁵، وهذا ما يمكن أن نستشفه من نص المادة 62 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم التي تضمنت إلزام الإدارة

¹عجاي سامية، مرجع سابق، ص 140.

²محمد الأمين كمال، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية (أوجه الإلغاء)، مجلة التشريع والقضاء، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، العدد 02، أكتوبر 2015، ص 55.

³صبرينة تونسي، مرجع سابق، ص 340.

⁴عفاف عقون، مرجع سابق، ص 760.

⁵ليدية مزاي، مرجع سابق، ص 318.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

بتسبيب القرارات التي أصدرتها، فمتى صدر القرار بالرخص أو التحفظ المتعلق برخصة البناء أن يكون معللا وإلا كان مشوبا بعيب الشكل، وهو نفس الأمر الذي اشترطه المشرع الجزائري بموجب المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، وبالتالي فإن مضمون هذه النصوص القانونية ينطبق على قرار رفض التسوية فيما يتعلق برخصة البناء المعدلة أو شهادة المطابقة على سبيل التسوية الذي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 55-22¹.

أما عيب الإجراءات فيأخذ صورته في قرارات التعمير الفردية كمنح الرخص والشهادات أو الامتناع عن هذا الذي يشترط فيه المشرع الجزائري اتباع اجراءات محددة بما تفرضه القوانين المنظمة.

وبالرجوع إلى المرسوم للتنفيذي رقم 55-22 نجد أن المشرع الجزائري قد نص على إجراءات محددة عند دراسة ملف طلب التسوية على مستوى اللجنة المكلفة بمعالجة طلبات التسوية وذلك بموجب المادة 7 منه كضرورة القيام بزيارات ميدانية للتحقق والتأكد وتحديد المخالفات القابلة للتسوية، وعليه فإن عدم إحترام هذه الإجراءات يجعل من قرار رفض التسوية مشوبا بمخالفة الإجراءات وبالتالي يكون سبب من أسباب الدفع بإلغائه.

ثالثا: عيب مخالفة القانون

يكمن عيب مخالفة القانون في فحوى القرار الإداري ومضمونه حيث يحدث آثارا قانونية التي تعتبر جوهره ومادته، والتغيير الذي يحدث في الوضع القانوني القائم سواء بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية قائمة².

وتتجلى صورة عيب مخالفة القانون بصفة مباشرة كأن تتمتع الإدارة عن القيام بعمل عهد به إليها كأن يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن منح رخصة البناء للمالك الذي تتوفر فيه الشروط القانونية دون مبرر وهو ما جاء به المشرع الجزائري بموجب المادة 62 من القانون رقم 90-29 التي جاء فيها لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم لأسباب مستخلصة من احكام القانون³.

¹ صليحة زغلول، منازعات قرارات التعمير الفردية في ظل مستجدات القانون، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2023، ص 66.

² يونس عطاب، مرجع سابق، ص 184.

³ صليحة زغلول، مرجع سابق، ص 73.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البنايات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

إلى جانب المخالفة الصريحة للقاعدة القانونية في مادة القرارات الإدارية المتعلقة بالتعمير، فقد تتخذ عدم المشروعية مظهرا غير مباشر، حيث يعتبر القرار الإداري منطويا على مخالفة غير مباشرة في أحكام القانون إذا ما استند في صورة إلى خطأ في تفسير النصوص القانونية أو غموض إجراءات تطبيقها، مما يدفع الإدارة إلى تأويل خاطئ لا يتوافق مع المقصد الحقيقي للمشرع، أو يظهر في صورة إغفال الإدارة أو إهمالها لإعمال نصوص قانونية نافذة وقت اتخاذها للقرار الإداري محل الطعن بالإلغاء¹.

رابعاً: عيب الانحراف بالسلطة

يعد عيب الانحراف في استعمال السلطة وجها موضوعيا بارزا في أوجه إلغاء القرار الإداري في دعوى الإلغاء، وهو عيب يتصل اتصالا وثيقا بركن الغاية القرار ذاته، ويتحقق هذا العيب قانونا متى انصرفت إرادة الجهة الإدارية مصدرة القرار نحو تحقيق غاية خارجة عن المصلحة العامة أو تحقيق مصلحة مغايرة لتلك التي حددها المشرع صراحة بموجب النص القانوني².

ويتميز عيب الانحراف في استعمال السلطة بالدقة مما يجعل منها عيب ذاتي يصعب إثباته لاقتراحه بنوايا وأخلاق مصدر القرار من جهة، وارتباطه بالسلطة التقديرية للإدارة من جهة أخرى³.

الفرع الثالث: سلطات القاضي في دعوى الإلغاء

يرتبط الحكم في دعوى الإلغاء بمدى مشروعية القرار الإداري محل الدعوى، فإذا كان الطعن غير مؤسس فيحكم برفض دعوى الإلغاء لفائدة الإدارة، أما إذا ثبت عدم مشروعية القرار وحياده عن القانون فيلغي قرار رفض منح التسوية لصالح المعني، وعلى هذا الأساس فإن سلطات القاضي من مجال دعوى الإلغاء تشمل جانبين الحكم بالإلغاء (أولاً)، والحكم بتأييد قرار رفض التسوية (ثانياً).

¹ صليحة زغلول، مرجع سابق، ص 74.

² مياسة بلطرش، تعريف وخصائص عيب الانحراف في استعمال السلطة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجزائر 1، بين يوسف بن خدة، المجلد 11، العدد 01، د.س.ن، ص 600.

³ صبرينة مراومية، عيب الانحراف في استعمال السلطة بين صعوبة اكتشافه ووسائل إثباته، مجلة معارف، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، المجلد 18، العدد 1، جوان 2023، ص 01.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البنائات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

أولاً: الحكم بالإلغاء القرار المطعون فيه

إذا تبين للقاضي الإداري بعد فحصه لمختلف أوجه المشروعية القانونية للقرار الإداري المطعون فيه وأن هذا القرار مشوب بأحد عيوب عدم المشروعية التي تجعله مخالفاً للقانون فإنه يحكم بإلغائه حسب نطاق العيب الذي أصابه.

وتعد هذه السلطة من أهم مظاهر الرقابة القضائية على أعمال الإدارة إذ تمثل وسيلة فعالة لضمان خضوعها لمبدأ المشروعية¹.

ويترتب على الحكم بالإلغاء آثار قانونية مهمة تمتد إلى ما بعد صدور الحكم، حيث يؤدي إلى زوال القرار الإداري بأثر رجعي واعتبار القرار كأنه لم يوجد منذ تاريخ صدوره، كما أن هذا الحكم يقوم مقام رخصة البناء المعدلة، أو شهادة المطابقة على سبيل التسوية بل يترتب فقط إمكانية إعادة طلب التسوية أمام نفس الجهة ذاتها، ذلك أن القاضي ينحصر دوره في رقابة والفصل في مشروعية القرار ولا يملك سلطة توجيه أوامر للإدارة².

ثانياً: الحكم بتأييد القرار الإداري محل الطعن

إن الحكم برفض دعوى الإلغاء وتأييد القرار الإداري، المطعون فيه استمرار هذا القرار لآثاره القانونية، وتجريده من أي عيب شابه، ويعتبر مشروعاً وصحيحاً كما يترتب على رفض الطعن أثر اتجاه المدعي الذي لا يستطيع أن يعود مرة أخرى إلى رفع دعوى إلغاء القرار الإداري لنفس الأسباب³.

¹ سامية عجابي، مرجع سابق، ص 145.

² هشام بن دعاس، مرجع سابق، ص 7.

³ سامية عجابي، مرجع سابق، ص 146.

الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22

خلاصة الفصل

من خلال دراسة الآليات القانونية لتسوية البناءات غير المطابقة لرخص البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي رقم 55-22، يتبين أن المشرع الجزائري سعى إلى وضع إطار قانوني وإجرائي متكامل يسمح بمعالجة وضعيات عدم المطابقة وفق ضوابط دقيقة تضمن احترام قواعد التهيئة والتعمير، حيث نظم مختلف المراحل المتعلقة بتقديم طلبات التسوية ودراستها والبت فيها، مع تحديد الهيئات المختصة بذلك والقرارات التي يمكن أن تنتهي إليها إجراءات التسوية، سواء بالموافقة أو الرفض، كما أتاح للمعنيين إمكانية التظلم من القرارات الصادرة بشأنهم وفق الإجراءات والأجال المحددة قانوناً.

كما يتضح أن الضمانات المقررة في مجال تسوية البناءات غير المطابقة لا تقتصر على المرحلة الإدارية فحسب، وإنما تمتد إلى المرحلة القضائية من خلال إخضاع قرارات رفض التسوية لرقابة القضاء الإداري، بما يكفل حماية حقوق الأفراد وضمان احترام مبدأ المشروعية، وفي هذا الإطار، حدد المشرع قواعد الاختصاص القضائي والشروط الواجب توافرها لرفع الدعوى، كما أتاح للمتضرر إمكانية اللجوء إلى دعوى الإلغاء للطعن في القرارات غير المشروعة الصادرة عن الإدارة، الأمر الذي يعكس حرصه على تحقيق التوازن بين متطلبات النظام العام العمراني وضرورة صون الحقوق القانونية للأفراد.

وعليه، فإن نظام تسوية البناءات غير المطابقة لرخص البناء المسلمة يمثل آلية قانونية هامة تهدف إلى معالجة المخالفات العمرانية ضمن إطار منظم، مع توفير ضمانات إدارية وقضائية تكفل حسن تطبيق أحكام التعمير وتدعم مبدأ المشروعية في عمل الإدارة.

الخاتمة

يتضح من خلال هذه الدراسة أن تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة تعد من أهم الآليات القانونية التي استحدثها المشرع الجزائري لمعالجة الاختلالات العمرانية الناتجة عن عدم احترام أحكام رخص البناء أثناء تنفيذ الأشغال، فقد أفرز الواقع العملي انتشار عدد معتبر من البناءات التي أنجزت بموجب رخص بناء قانونية ، غير أنها خالفت المخططات والتصاميم المعتمدة أو تجاوزت الشروط التقنية والتنظيمية المحددة في الرخصة، الأمر الذي استدعى تدخل المشرع لإيجاد إطار قانوني يوازن بين ضرورة احترام قواعد التهيئة والتعمير وبين الحفاظ على الاستقرار العمراني والاجتماعي.

ان رخصة البناء تشكل أداة أساسية للرقابة المسبقة على النشاط العمراني، وأن مخالفتها تؤدي إلى ظهور فئة من البناءات غير المطابقة التي تمس بالنظام العمراني وبجمالية المدن وتعرقل تحقيق أهداف التنمية الحضرية المستدامة. كما كشفت الدراسة عن تعدد الأسباب المؤدية إلى انتشار هذه الظاهرة، والتي تتراوح بين عوامل اجتماعية واقتصادية وثقافية وإدارية، فضلا عن الأسباب المرتبطة بالتنفيذ وعدم الالتزام بالمخططات الهندسية المعتمدة.

ولقد أستخدم المرسوم التنفيذي رقم 22-55 إطارا قانونيا وإجرائيا خاصا بتسوية هذه البناءات، من خلال تحديد شروط الاستفادة من التسوية، والجهات المختصة بدراسة الملفات، والإجراءات الواجب اتباعها للحصول على قرار التسوية، ويهدف هذا النظام إلى إدماج البناءات القابلة للتسوية ضمن الإطار القانوني، بما يضمن احترام قواعد التعمير ويحافظ في الوقت ذاته على الحقوق المكتسبة للأفراد.

وعليه، فإن تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء لا ينبغي أن ينظر إليها باعتبارها مجرد إجراء استثنائي لتصحيح المخالفات، بل كوسيلة قانونية تهدف إلى إعادة إدماج هذه البناءات ضمن المنظومة العمرانية المنظمة، بما يكرس مبدأ المشروعية ويعزز متطلبات التنمية العمرانية المستدامة ويحافظ على النظام العام العمراني في الجزائر.

وبناء على ما سبق، خلصت هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها:

- شكل المرسوم التنفيذي رقم 22-55 خطوة تشريعية مهمة في سبيل معالجة إشكالية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء، من خلال إرساء نظام قانوني مستقل يحدد شروط وإجراءات تسوية هذه البناءات. - نظام تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء في ظل المرسوم التنفيذي رقم 22-55 يمثل آلية قانونية فعالة نسبياً في معالجة المخالفات العمرانية القائمة وإدماج البناءات المستوفية للشروط ضمن الإطار القانوني.

- منح أصحاب البناءات المعنية بالمرسوم فرصة لتسوية وضعياتهم القانونية وفق ضوابط محددة. - ساهم المرسوم في الحد من انتشار النزاعات المرتبطة بالمخالفات العمرانية من خلال فتح آلية قانونية لتسوية الوضعيات العالقة بدل اللجوء إلى الهدم في كل الحالات. - أظهر التطبيق العملي وجود تفاوت في فعالية تطبيق أحكام التسوية من ولاية إلى أخرى بسبب اختلاف الإمكانيات الإدارية ومستوى التنظيم المحلي.

غير أن فعالية هذا المرسوم تبقى نسبية، بالنظر إلى ما يعترى تطبيقه من بعض الصعوبات العملية المرتبطة بتعقيد الإجراءات الإدارية، وتعدد المتدخلين في دراسة ملفات التسوية، فضلاً عن محدودية الرقابة المسبقة على تنفيذ رخص البناء، حيث تبقى فعالية هذا النظام مرتبطة بمدى احترام قواعد التهيئة والتعمير في مرحلة ما قبل الإنجاز، وليس فقط مرحلة التسوية اللاحقة.

وانطلاقاً من النتائج المتوصل إليها يمكن تقديم جملة من التوصيات على النحو الآتي:

- تكثيف عمليات التحسيس القانوني للمواطنين بأهمية احترام رخص البناء.

- تكريس مبدأ الردع من خلال تطبيق صارم للعقوبات في حالات البناء غير المرخص والمخالف الجسيم.

- مراجعة دورية للنصوص التنظيمية المتعلقة بالتسوية لتكييفها مع الواقع العمراني المتغير.

- الربط بين القطاعات الفاعلة بتأسيس منصة رقمية مشتركة تضمن التبادل الفوري للمعلومات والوثائق بين المصالح التقنية للبلديات، المحافظات العقارية، هيئات الرقابة الفنية للتسريع في دراسة الملفات.
- تفعيل الرقابة القبلية والأنية بتعزيز دور أعوان الرقابة المؤهلين وقمع المخالفات قبل حدوثها.
- إلزامية الاعتماد على تقارير خبرة فنية معمقة تصدر عن جهات مختصة كهيئة المراقبة التقنية للبناء.
- إلزامية تحديد أجال رفع التحفظات من أجل تسريع إجراءات التسوية.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

1-القرآن الكريم

2-النصوص القانونية

أ-النصوص التشريعية

_ الأوامر والقوانين

- الأمر رقم 46 -154 المؤرخ في 8 يونيو 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر، العدد 47، 1966.

-الأمر رقم 71-85، مؤرخ في 29 ديسمبر 1971، يتضمن إحداث هيئة المراقبة التقنية للبناء وتحديد قانونها الأساسي، ج.ر، عدد 4، 1972.

-الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن قانون المدني، ج.ر، عدد 78، 1975.
-القانون رقم 82-02 المؤرخ في 06 فيفري 1982، المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الاراضي للبناء، ج.ر، عدد 06، ملغى بالقانون رقم 90-29.

-القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن قانون التوجيه العقاري المعدل والمتم، ج.ر، عدد 49، 1990.

-القانون رقم 90-29 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر، العدد 21، 1990.
-القانون رقم 04-20 المؤرخ في 25-12-2004 المتعلق بالأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الملغى بموجب القانون رقم 24-04 المؤرخ في 26-02-2024 المتضمن قواعد الوقاية والتدخل والحد.

-القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج.ر، العدد 44، 2008.

-القانون رقم 11-04 المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1432هـ، الموافق 17 فبراير 2011، يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج.ر، المؤرخة في 6 مارس 2011.

-القانون رقم 16-14 المؤرخ بتاريخ 28 ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية، ج.ر، عدد 77، 2017.

قائمة المصادر المراجع

-القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2022 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، العدد 48، 2022.

ب-النصوص التنظيمية

_ المراسيم

-المرسوم رقم 85-212 مؤرخ في 13 أوت 1985، يحدد شروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية وخصوصية كانت محل عقود و/أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها، وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن، ج.ر، العدد 34، 1985، (ملغى).

-المرسوم رقم 86-205، مؤرخ في 19 1986، يتضمن تغيير هيئة المراقبة التقنية للبناء، ج.ر، عدد 34، 1986.

-المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر، عدد 07، 2015.

-المرسوم التنفيذي رقم 20-342 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020، الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 15-19، الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر، العدد 71، 2020.

-المرسوم التنفيذي رقم 22-55، المؤرخ في 3 فبراير 2022، يحدد شروط تسوية البنايات غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة، ج.ر، عدد 9، 2022.

_ القرارات الوزارية القرارات الإدارية

-المنشور الوزاري رقم 1 المؤرخ في 18 مارس 2022، المتعلق بتدابير أحكام المرسوم التنفيذي رقم 22-55، صادر عن وزير السكن والعمران والمدينة.

-القرار الوزاري المشترك بين وزارة السكن والعمران والمدينة ووزارة الداخلية والجماعات المحلية بتاريخ 18 جويلية 2022، يتضمن إنشاء لجان الطعون وتحديد كفايات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير.

ثانيا: المراجع

1-الكتب

-أحمد حاوش، جمال بن شيخ، محمد غجاتي، مكتب الدراسات، قاموس البدر، معجم عربي مدرسي، ط 1، دار البدر للنشر، الجزائر، 2012.

قائمة المصادر المراجع

- حامد عبد الحليم شريف، المشكلات العملية في جريمة البناء بدون ترخيص، ط 2، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1994.
- خالد عبد الفتاح، التعليق على قانون المباني، د.ط، دار الكتب القانونية، مصر، 2007.
- خليل بصنوبر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الأول، منشورات نوميديا، د.س.ن، 2010.
- خير الدين بن مشرن، رخصة البناء الأداة القانونية لمباشرة عمليتي تشييد وحفظ الملك الوقفي العقاري العام، ط 2، دار الهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985.
- صافية اقلولي، أولد رابح، قانون العمران الجزائري -أهداف حضرية ووسائل قانونية، ط 3، دار الهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016-2017.
- عبد العالي بالة، الوجيز في شرح قانون التعمير وفقا لأحدث التعديلات، د.ط، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2021.
- عمار عوابدي، القانون الإداري الجزائري، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، 1990.
- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام الجزائري-نظرية الدعوى الإدارية، الجزء 02، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
- عمر إبراهيم عبد المجيد حمدوش، البناء في ملك الغير، ط 1، مكتبة الوفاء القانونية للنشر، الإسكندرية، 2011.
- عمر حمدي باشا، منازعات التعمير، الطبعة 2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2021.
- فاطمة الزهراء قندوز، التنظيم القانوني للبناء في الجزائر، د.ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د.س.ن.

ثالثا: الأطروحات والمذكرات

1-أطروحات دكتوراه

- أمنية بن حبيلس، الحماية القانونية لحق الجوار في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2016-2017.
- خيرة لعبيدي، رخصة البناء وشهادة المطابقة كآليتين لتنظيم التهيئة العمرانية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018-2019.

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

-صبرينة تونسي، النظام القانوني للعمران في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2018-2019.

-صليحة زغلول، منازعات قرارات التعمير الفردية في ظل مستجدات القانون، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2023.

-لمين لعريض، الآليات القانونية لحماية البيانات من خطر الانهيار في الجزائر، أطروحة دكتوراه في قانون خاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017-2018.

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

2-رسائل الماجستير

-ابراهيم غربي، البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2011-2012.

-إلهام قارة تركي، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013.

-حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011-2012.

-حنان بلمرابط، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2012-2013.

-سامية عجابي، الأدوات القانونية لتسوية البنايات غير الشرعية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015-2016.

-عيسى بن حمادة، المخالفات والممارسات في ميدان البناء ومختلف الرخص بمدينة قسنطينة، رسالة ماجستير في التهيئة والتعمير، كلية علوم الأرض، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008-2009.

- كاهنة مزوري، مدى فعالية القوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012.

- كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009.

- محمد سبتي، رخصة البناء في القانون الجزائري، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001-2002.

3-مذكرات الماستر

-حدو مليكة، المسؤولية الإدارية الناجمة عن أضرار الأشغال العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2020-2021.

-رامي إدري، إحدادن صونيا، تسوية البناء غير المشروع على ضوء القانون 15/08، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015.

-رشيد عبدلي، ترقية الإطار المبني في المدن الجزائرية في ظل القانون 15/08-دراسة حالة مدينة وادي العثمانية-، مذكرة لنيل شهادة الماستر في التهيئة والتعمير، كلية علوم الأرض والهندسة المعمارية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2020.

رابعاً: المقالات

-أحسن غربي، قواعد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية دراسة على ضوء تعديل 2002، مجلة القانون والعلوم البيئية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، الجزائر، المجلد 02، العدد 03، ديسمبر 2023.

-الدراجي خدروش، أحكام البناء في ملك الغير في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 13، فيفري 2016.

-الزين عززي، إجراءات اصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 3، 2008.

- الزين عزري، كاهنة مزوزي، تسوية وضعية البناءات المخالفة للتشريعات المنظمة للنشاط العمراني في إطار القانون 15-08، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة خيضر، بسكرة، العدد 34-35، 2014.
- أمنية العربي شحط، تسوية البناء غير المشروع في التشريع الجزائري، مجلة القانون العقاري، كلية الحقوق، سعيد حميدان، جامعة الجزائر 1، المجلد 9، العدد 2، 2022.
- بلخير حمداني، القيود الخاصة بفتح المطلات والمناور في القانون المدني الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، المركز الجامعي علي كافي، تندوف، المجلد 6، عدد 1، جوان 2022.
- جميلة دوار، شبك التعمير للمقاطعة الإدارية في القانون الجزائري، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة محمد البشير الابراهيمي، برج بوعرييج، المجلد 8، العدد 1، 2024.
- حسين كمون، مدى فعالية التظلم الإداري كإجراء للتسوية الودية للمنازعة الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة، مجلة الحقوق والحريات، جامعة البويرة، العدد 06، 2018.
- صابر بن صليحة، أدوات التهيئة العمرانية آلية رقابة على عمليات البناء، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، المجلد أ، العدد 45، جوان 2016.
- صبرينة مراومية، عيب الانحراف في استعمال السلطة بين صعوبة اكتشافه ووسائل إثباته، مجلة معارف، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، المجلد 18، العدد 1، جوان 2023.
- عايدة مصطفى، معوقات تطبيق القانون 15-08 المتضمن قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، مجلة دفاتر البحوث العلمية، جامعة البليدة 2، المجلد 7، العدد 2، 2019.
- عائشة طيب، أحكام رخصة البناء في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة 2، د.س.ن.
- عبد العزيز مقبولجي، شروط قبول الدعوى، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد 2، جامعة البليدة 2، البليدة، 2013.
- عبد الغني بوشلوش، القانون 15-08 كآلية للتنمية العمرانية المستدامة للمدينة الجزائرية: رؤية ميدانية بين الأمل والتطبيق، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد تجريبي، 2013.
- عفاف عقون، دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة لونييسي علي، البليدة 02، المجلد 15، العدد 02، 2022.
- عمر زغودي، سامية قلوشة، قواعد التهيئة العمرانية في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، المجلد 9، العدد 1، جانفي 2023.

- عواطف محي الدين، إشكالية البناءات غير الشرعية: إجراءات التصدي والتسوية على ضوء القانون 08-15، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر 2020.
- فاطمة ذيب، النظام القانوني لرخصة البناء في ضوء المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 3، سبتمبر 2017.
- فايزة جروني، مليكة بطينة، التدابير المتبعة لتسوية البناءات غير المطابقة في إطار القانون 08-15، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 03، ديسمبر 2018.
- فريزة العمراني، أثر الأهلية على الخصومة القضائية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 7، العدد 2، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2022.
- فضيلة ميسور، نعيمة أكلي، النظام القانوني لهيئة المراقبة التقنية، مجلة تشريعات التعمير، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 2، جوان 2017.
- فطيمة حمادو، الرقابة الإدارية عن أعمال البناء في ظل قانون التهيئة والتعمير، مجلة التعمير والبناء، جامعة سيدي بلعباس، عدد 1، مارس 2017.
- فهيمة بلول، الشباك الوحيد-آلية جديدة لتحضير عقود التعمير وتسليمها، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد 17، العدد 01، 2018.
- كريمة العيفاي، تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 22-55، مجلة الفكر السياسي والقانوني، جامعة بجاية، المجلد 6، العدد 2، 2011.
- لامية لعال، الشروط الموضوعية لقبول الدعوى القضائية على ضوء التشريع الجزائري، مجلة معارف للعلوم القانونية والاقتصادية، المجلد 2، العدد 2، المركز الجامعي بريك، 2021.
- لطيفة بن حمود، عصام حواتق، قيود الجوار بسبب تلاصق الأملاك العقارية، مجلة التعمير والبناء، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، المجلد 3، عدد 2، جوان 2019.
- ليدية مزاي، منازعات البناء والعمران بين إختصاص القضاء الإداري والقضاء الجزائي، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، جامعة بجاية، العدد 1، مارس 2026.
- محمد الأمين كمال، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية (أوجه الإلغاء)، مجلة التشريع والقضاء، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، العدد 02، أكتوبر 2015.

- محمد الصغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، المركز الجامعي العربي التبسي، تبسة، العدد الأول، مارس 2007.
- محمد أمين غلاش، البناء غير القانوني في التشريع الجزائري بين إجراءات التسوية والمتابعة الجزائية، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، المجلد 7، العدد 3، ديسمبر 2023.
- محمد أمين مودع، شروط قبول الدعوى على ضوء تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة صوت القانون، المجلد 05، العدد 02، جامعة خميس مليانة، أكتوبر 2017.
- محمد لعشاش، البناءات غير الشرعية في الجزائر، وآليات تسويتها محاربة للظاهرة ... أم تكريس للفوضى؟، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، الجزائر، المجلد 10، العدد 3، 2025.
- محمد لعشاش، حق المطل في القانون المدني الجزائري، مجله الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة الجزائر، المجلد 11، العدد 1، 2022.
- محمد ولد خصال، قيود الملكية العقارية الخاصة، قيد المطلات والمناور وتطبيقاته المعاصرة، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، البويرة، عدد 5، جوان 2018.
- محمود الحنكاوي وآخرون، المجمعات السكنية المصممة بوصفها بديلا عن البناء العشوائي وأثرها في معالجة عدم التجانس في المشهد الحضري للمناطق السكنية المشيدة، مجلة الهندسة، الجامعة التكنولوجية، المجلد 18، العدد 9، ايلول 2012.
- منصور مجاجي، أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة لتخطيط العمراني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة يحي فارس، المدية، العدد 2، نوفمبر 2007.
- منصور مجاجي، رخصة البناء كأداة للتهيئة العمرانية في التشريع الجزائري، مجلة المعيار، العدد 11، 2005.
- مياسة بلطرش، تعريف وخصائص عيب الإنحراف في استعمال السلطة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجزائر 1، ببن يوسف بن خدة، المجلد 11، العدد 01، د.س.ن.
- نادية بونعاس، مستجدات الاختصاص القضائي في المادة الإدارية وفقا للقانون رقم 22-13 المعدل والمتمم للقانون الاجراءات المدنية والإدارية، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة محمد الشريف مساعدي، سوق أهراس، المجلد 07، العدد 02، 2023.

-نذير حميداني، سفيان بوط، المستحدث في تسوية البناءات غير الشرعية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 55-22، مجلة المعيار، جامعة أحمد بن يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، المجلد 15، العدد 1، جوان 2024.

رابعاً: المداخلات العلمية

-حسناء بوشريط، إشكالات قواعد تحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها وفقاً للقانون رقم 08-15، الملتقى الوطني حول إشكالات العقار الحضري وأثرها على التنمية في الجزائر، يوم 17 و18 فيفري 2013.

قائمة الجداول

الرقم	الجدول	الصفحة
01	الجدول رقم 01: طبيعة المخالفات والإجراءات الواجب اتخاذها	61
02	الجدول رقم 02: كيفية حساب الغرامة	63

الفهرس

فهرس المحتويات	
	شكر وتقدير
	الإهداء
1	مقدمة
6	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتسوية البنايات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة
7	المبحث الأول: ماهية رخصة البناء والبنايات غير المطابقة
7	المطلب الأول: مفهوم رخصة البناء
7	الفرع الأول: تعريف رخصة البناء
9	الفرع الثاني: خصائص رخصة البناء
11	الفرع الثالث: نطاق تطبيق رخصة البناء
16	المطلب الثاني: البنايات غير المطابقة
16	الفرع الأول: تعريف البناء غير المطابق لرخصة البناء
20	الفرع الثاني: أسباب إنتشار ظاهرة البناء غير المطابق لرخصة البناء
24	الفرع الثالث: تمييز البناء غير المطابق لرخصة البناء عن بعض المفاهيم المشابهة
27	المبحث الثاني: أحكام تسوية البنايات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة بموجب المرسوم التنفيذي 55-22
27	المطلب الأول: مفهوم تسوية البنايات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة
27	الفرع الأول: تعريف تسوية البنايات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة وخصائصها
28	الفرع الثاني: شروط تسوية البنايات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة بموجب المرسوم التنفيذي 55-22
24	الفرع الثالث: نطاق تسوية البنايات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة بموجب المرسوم التنفيذي 55-22
36	المطلب الثاني: خلفيات تسوية البنايات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة ورهاناتها
37	الفرع الأول: دوافع إصدار المرسوم التنفيذي رقم 55/22
38	الفرع الثاني: أهداف تسوية البنايات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة

40	الفرع الثالث: معوقات تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة
42	خلاصة الفصل الأول
44	الفصل الثاني: الآليات القانونية لتسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة في ظل المرسوم التنفيذي 55-22
45	المبحث الأول: إجراءات تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء في ظل المرسوم التنفيذي 55-22
45	المطلب الأول: طلب تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة بموجب المرسوم التنفيذي 55-22
46	الفرع الأول: إيداع ملف طلب التسوية
48	الفرع الثاني: دراسة ملف التسوية طلب التسوية والبت فيه
60	الفرع الثالث: المخالفات وآثارها القانونية في إطار تسوية البناءات غير المطابقة
63	المطلب الثاني: البت في ملف طلب التسوية وتقديم التظلم الإداري
64	الفرع الأول: إصدار قرار الموافقة
66	الفرع الثاني: إصدار قرار الرفض
67	الفرع الثالث: التظلم الإداري
69	المبحث الثاني: النظام الإجرائي للطعن القضائي في قرار رفض تسوية البناءات غير المطابقة لرخصة البناء
69	المطلب الأول: الاختصاص القضائي وشروط رفع دعوى القضائية
69	الفرع الأول: الاختصاص القضائي
71	الفرع الثاني: الشروط العامة لرفع دعوى القضائية
76	المطلب الثاني: دعوى إلغاء قرار رفض التسوية
76	الفرع الأول: مفهوم دعوى الإلغاء
78	الفرع الثاني: أوجه الطعن بالإلغاء
81	الفرع الثالث: سلطات القاضي في دعوى الإلغاء
83	خلاصة الفصل الثاني
85	الخاتمة
89	قائمة المصادر والمراجع
99	قائمة الجداول
101	الفهرس

المخلص

الملخص باللغة العربية

تعد تسوية البناءات غير المطابقة لرخص البناء من أبرز الإشكالات التي واجهت السياسة العمرانية في الجزائر، نتيجة انتشار المخالفات العمرانية، وما ترتب عنه من آثار قانونية وعمرانية متعددة الأبعاد، ولمعالجة هذه الوضعية، استحدث المشرع الجزائري آليات قانونية متنوعة، بداية بالقانون رقم 08-15 المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها، غير أن استمرار ظاهرة البناءات غير المطابقة لرخص البناء المسلمة ومحدودية النتائج المحققة بموجب الآليات السابقة دفع المشرع إلى استحداث إطار قانوني جديد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 22-55 المؤرخ في 02 فيفري 2022، الصادر تطبيقاً للمادة 113 من قانون المالية لسنة 2017، وقد حدد المرسوم شروط وإجراءات تسوية البناءات المتممة أو التي في طور الإنجاز خلافاً لأحكام رخص البناء المسلمة، من خلال منح رخصة بناء معدلة أو شهادة مطابقة على سبيل التسوية، بعد دراسة الملف ومعاينة البناء من طرف الجهات المختصة، مع فرض غرامة مالية على المخالف وفق الضوابط القانونية المعمول به، كما نظم المرسوم آليات الطعن الإداري والقضائي ضد قرارات رفض التسوية، بما يضمن حماية الحقوق والمراكز القانونية، ويعزز احترام قواعد التهيئة والتعمير، ويسهم في تحقيق التوازن بين متطلبات الشرعية والتنمية العمران.

الكلمات المفتاحية: البناءات غير المطابقة لرخصة البناء، التسوية، المرسوم التنفيذي رقم 22-55، شهادة المطابقة، الغرامة المالية، الطعن الإداري.

Summary in English

The regularization of buildings that do not comply with building permits is considered one of the major challenges facing urban planning policy in Algeria, due to the spread of unauthorized construction and its various legal and urban consequences. To address this situation, the Algerian legislator introduced several legal mechanisms, beginning with Law No. 08-15 concerning the conformity and completion of buildings, and subsequently strengthened this framework through Executive Decree No. 22-55 of February 2, 2022, issued pursuant to Article 113 of the Finance Law of 2017. The decree established the conditions and procedures for the regularization of completed buildings or those under construction that were carried out in violation of the issued building permits, through the granting of an amended building permit or a certificate of conformity by way of regularization, following the examination of the application file and the inspection of the building by the competent authorities, together with the imposition of a financial penalty on the offender in accordance with applicable legal provisions. The decree also regulates administrative and judicial appeals against decisions refusing regularization, thereby protecting rights and legal positions, strengthening compliance with urban planning and development regulations, and contributing to a balance between legality requirements and urban development.

Keywords: Non-compliant buildings, Building permit, Regularization, Executive Decree No. 22-55, Certificate of conformity, Financial penalty, Administrative appeal, Urban.