

رخصة البناء كأداة وقائية وتوجيهية
قراءة تحليلية فيأحكام المرسوم التنفيذي 247/24 المعدل والمتمم للمرسوم
التنفيذي رقم 19/15

The Building Permit as a Preventive and Guiding Instrument: An Analytical Commentary on Executive Decree No. 24-247 as Amending and Supplementing Executive Decree No. 24-247.

سلسبيل كيجل

جامعة محمد خيضر بسكرة، Selsabil.kihal@univ-biskra.dz

تاريخ الاستلام: 2020/././.. تاريخ القبول: 2020/././.. تاريخ النشر: 2020/././..

ملخص:

كرس المشرع إطارا قانونيا لضبط النشاط العمراني بمختلف صوره من خلال عقود التعمير التي تشمل شهادات التعمير، التقسيم، والمطابقة، وأيضا الرخص من رخصة التجزئة، الهدم ورخصة البناء، وتعد رخصة البناء أداة وقائية وتوجيهية وظيفتها منع عدم المطابقة قبل وقوعها، من خلال احترام أدوات التعمير ومتطلبات السلامة اللازمة، لذا نظمت ضمن مسار قانوني بدءا من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير إلى المرسوم التنفيذي 19/15 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 247/24، الذي أدخل رقمته الإيداع والتبليغ، محضر هشاشة الموقع، تدعيم الشباك الوحيد البلدي والولائي والمقاطعة الإدارية، تهدف هذه الإصلاحات إلى تسريع البت في طلبات رخصة البناء تقرب القرار من السلطة المحلية ادماج اشتراط السلامة والربط امكرا داخل قرار المنح، وهو مايوفر الوقاية ويقلل المنازعات الادارية أو القضائية

كلمات مفتاحية: رخصة البناء، عقود التعمير، الشباك الوحيد، رقمته الايداع والتبليغ، محضر هشاشة الموقع.

Abstract:

The legislature established a legal framework to regulate urban development through various urban planning acts, including certificates of urban planning, subdivision, and conformity, as well as permits such as the subdivision,

demolition, and building permits. The building permit functions as a preventive and guiding instrument, ensuring compliance with planning standards and safety requirements. It is regulated by Law No. 90-29 and Executive Decree No. 15-19, as amended and supplemented by Executive Decree No. 24-247, which introduced digital filing and notification, the Site Fragility Report, and a reinforced one-stop system to enhance efficiency and prevent administrative or judicial disputes.

Keywords: Building permit, Urban contracts, Digitalization of Submission and Notification.

المؤلف المرسل: سلسيل كihal، الإيميل: selsabil.kihal@univ-biskra.dz

مقدمة:

تعتبر عمليات البناء من أهم المجالات المرتبطة بنظام التهيئة والتعمير فهي ترتبط بالنشاط العمراني وما يقدمه من خدمات ومنشآت تضمن ترقية وتحسين العمران والمحافظة على البيئة.

بذلك فإن البناء يحتاج إلى استراتيجية وطنية خاصة باعتبار أن الدولة تعتبره من أهم الأنشطة التي تقوم بها عدة أطراف فاعلة من أجل انجاح العملية العمراني، وذلك من خلال ترسانة مهمة من النصوص التشريعية والقانونية التي تضبط المجال العمراني من أجل تطبيق السياسة المنتهجة للدولة لتنظيم الحركة العمرانية عن طريق وضع آليات للتحكم في النشاط العمراني ومراقبته.

ونجد ذلك من خلال قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير (الجزائر، 1990)، باعتباره أول نص قانوني وضع استراتيجية عامة للبناء وسياسة التعمير وغيرها من القوانين والمراسيم التنظيمية كرسها المشرع من أجل تنظيم حركة العمران والتي لم تكن كفيلة للحد من ظاهرة البناء العشوائية.

لذلك فإن المشرع الجزائري ومن خلال مجموعة النصوص القانونية المتعلقة بضبط النشاط العمراني ألزم حصول مختلف الأشغال وعمليات البناء على عقود التعمير الضرورية التي تصدرها الإدارة.

والمقصود بعقود التعمير هي كل الرخص والشهادات التي تضبط الإطار القانوني للنشاط العمراني عن طريق آليات إما وقائية من خلال إخضاع ممارسة حق الملكية لرقابة مسبقة تباشرها الإدارة أو ردعية عقابية عن طريق رقابة بعدية لاحقة، وأيضا خلال تنفيذ عمليات البناء من خلال هذه الرخص والشهادات.

وقد تمت تسميتها بعقود التعمير لأول مرة بموجب المرسوم التنفيذي 19/15 (الجزائر، 2015) وجاء في أحكام المادة 1 منه ذكر هذه الرخص والشهادات، أما المشرع الفرنسي فأطلق عليها تسمية autorisations d'urbanisme أي تراخيص البناء وتعرف بأنها رخص البناء ورخص التهيئة وقرارات عدم الاعتراض على التصريح المسبق DP وأنها قرارات إدارية فردية تخول لصاحبها انجاز الأشغال المبنية في القرار (Cousseau, 2016, p. 04). لذلك فمن خلال هذه المقاربة بين النص وآليات التطبيق والرقابة أرتأينا التركيز على رخصة البناء كألية رقابة سابقة وتسلط الضوء على أهم التعديلات والاجراءات المستحدثة التي لحقت بها بعد صدور المرسوم 247/24 (الجزائر، 2024) وغيرها من القوانين لاسيما قانون المالية لسنة 2025 (الجزائر، 2024). وعليه فاننا نطرح الاشكالية التالية:

هل أن المشرع نجح في وضع آلية قانونية ورقابية المتمثلة في رخصة البناء لتنظيم عمليات البناء من خلال المرسوم رقم 247/24 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 19/15 وفقا لما تقتضيه متطلبات النظام العام العمراني من سلامة وحماية البيئة وأيضا انسجام عمراني؟

حاولنا في ورقتنا هذه القيام بتحليل عميق لمختلف القوانين المتعلقة بالعمران لا سيما المراسيم التنفيذية المعدلة ولذا فقد اتبعنا المنهج التحليلي لاعتمادنا على تحليل مجمل النصوص المتعلقة بالدراسة، مع مقارنة في كثير من الأحيان بين التشريع الجزائري والفرنسي حتى نستطيع الاجابة على الاشكالية المطروحة. ولذلك قسمنا خطتنا في ثلاث محاور اساسية:

المحور الأول: الأساس القانوني لاستراتيجية البناء في التشريع الجزائري.
المحور الثاني: عقود التعمير (رخصة البناء كألية وقائية) على ضوء المرسوم التنفيذي 247/24.

المحور الثالث: عملية منح القرار المتعلق برخصة البناء.

المحور الأول: الأساس القانوني لاستراتيجية البناء في التشريع الجزائري

العمران هو البيئة المشيدة التي تصنعها اضافات الانسان، وهي تتجسد أساسا في المدينة لما تمتد اليه من نسيج سكني ووظيفي لتحقيق غايات تنظيم الفضاء وتيسير العيش ورفع كفاءة استخدام الموارد، وهو أيضا عملية اعداد وتهيئة للمجال الحضري (معيفي، 1015، صفحة 13)، نتيجة حتمية لتطبيق قواعد التخطيط وأدواتها من رخص وشهادات أيضا، ومرتبطة بحق الملكية التي ينص عليها المشرع بنص

المادة 60 من الدستور " الملكية الخاصة مضمونة..." (الجزائر، 2020)، وهو ما عززه أيضا قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير في نص المادة 50 أن حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض

لذلك نجد أن موضوع العمران يدخل ضمن قواعد القانون العام مما يستدعي أولا تحديد معنى التعمير باعتباره ينظم قواعد التخطيط عن طريق أدوات التعمير وعقود التعمير وأياض البناء الذي ورد ذكره في عديد النصوص القانونية

■ تعريف التعمير:

لم يقدم المشرع الجزائري تعريفا صريحا للعمران بل ربطه بالأهداف، فهو فرع حديث من فروع القانون العام ويندرج ضمن القانون الإداري، وقد نصت المادة 1 من قانون 29/90 (الجزائر، 1990) " تحديد القواعد العامة الرامية إلى إنتاج الإراضي القابلة للتعمير في إطار الموازنة بين وظائف السكن والفلاحة والصناعة... وحماية المحيط والتراث والمناظر الطبيعية"، فتعريف التعمير يفهم من الغاية والوظيفة ويعرف أيضا أنه: مجموعة من الأفكار والدراسات التخطيطية الهادفة إلى استعمال الأرض للبناء بصورة عقلانية مع تنظيم استعمالات الفضاء وعمليات البناء دون المساس بالمجال الأثري أو الثقافي (باي، 2015، الصفحات 27-28).

والمشرع الفرنسي أيضا لم يعرف قانون التعمير بموجب قوانينه الخاصة بالتعمير إلا أن الفقه أدرج العديد من التعاري ندرج واحدا منها والتي ادرجت مفهوم التعمير بمفهوم الغاية والوظيفة، " يعد قانون التعمير فرعاً من فروع القانون العام، غايته وضع القواعد التي تنظم كيفية تخصيص الفضاءات واستعمالها وتخطيطها، أي القواعد التي تعنى بترتيب وتنظيم المجال العمراني"، والنص الاصلي بالفرنسية كالتالي:

“ Branche spécialisée du droit public, le droit de l’urbanisme définit comme l’ensemble des règles concernant l’affectation de l’espace et son aménagement”(Morand-Deville, 1996, p. 04).

ويفهم من هذه التعاريف أن مفهوم التعمير بمفهوم الغاية والوظيفة أيضا.

■ تعريف البناء:

يعرف البناء بأنه عملية إنشاء بناية أو منشأة بغرض استعمالها للسكن أو التجهيز أو النشاط التجاري أو الانتاج الصناعي أو التقليدي أو الانتاج الفلاحي أو الخدمات وهو مانصت عليه المادة 03 من قانون 04/11(الجزائر، 2011)، هذا ما يجعل تدخل الادارة في المجال العمراني ملزما وواجبا لحماية النظام العام العمراني وتحقيق المصلحة العامة، ويتجسد هذا التدخل من خلال القرارات الفردية وفي مقدمتها رخصة البناء التي تعد أداة تنفيذية تنزل القواعد للقواعد التقنية والتنظيمية الواردة في منظومة التعمير على المشروع محل الطلب، وبالنتيجة يصبح قانون البناء جزءا لا يتجزأ من قانون العمران، فهو يضم مجموعة الشروط المحددة ومقاييس هيكل البناء والبيانات المعيارية التي تحدد مشروعية الأشغال ومطابقتها(حمدي-باشا ع.، 2018، الصفحات 57-58).

وقد جاء في نص المادة 02 من قانون 15/08 " البناء هو كل بناية أو منشأة يوجه استعمالها للسكن أو التجهيز أو النشاط التجاري أو الانتاج الصناعي والتقليدي أو الانتاج الفلاحي أو الخدمات"(الجزائر، 2008)، يلاحظ من نص المادة 2 من قانون 15/08 أنها أخلطت بين البناء وعملية التشييد، فاعتبرت أن البناء هو العقار المبني وليس عملية التشييد في حين أن المادة 3 من قانون 04/11 كانت أكثر وضوحا في تعريفها حين عرفت البناء بأنه هو عملية تشييد البناية.

المحور الثاني: عقود التعمير (رخصة البناء كآلية وقائية) على ضوء المرسوم

247/24

إن تدخل الادارة في مجال العمران هو تدخل مفروض بقوة القانون لحماية النظام العام العمراني وتحقيق المصلحة العامة، وتعد رخصة البناء أهم أداة لتجسيد قواعد التعمير التقنية والتنظيمية الواردة في أدوات التخطيط (PDAU-POS)، وسائر الارتفاقات الاخرى فهي المرآة التنفيذية لقواعد التعمير.

أولا/ تعريف رخصة البناء:

يتطرق المشرع الجزائري من خلال قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم إلى تعريف رخصة البناء، وأيضا نجد الحال نفسه بصور المرسوم التنفيذي 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها ولا المراسيم المعدلة له لا سيما المرسوم التنفيذي 342/20(الجزائر، 2020)، وأيضا المرسوم التنفيذي رقم 247/24(الجزائر، 2024)، لذلك سنستعين بالتعاريف الفقهية والقانونية والتي أبرزها " أن رخصة البناء هي القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا تمنح

بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيا أو معنويا) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد العمران "(عزري، 2005، صفحة 15).

ثانيا/ الطبيعة القانونية لرخصة البناء:

1- خصائصها:

تعتبر رخصة البناء قرار إداري انفرادي يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوالي المنتدب وهو مانست عليه المادة 49 من المرسوم التنفيذي 247/24 (الجزائر، 2024) والتي جاء فيها أن الوالي المنتدب من ضمن السلطات المختصة بمنح رخصة البناء، أو الوزير المكلف بالعمران، بحسب طبيعة المشروع وموقعه ووفق ماحدده النصوص التنظيمية.

والقرار الإداري هو كل عمل قانوني يصدر بإرادة أحد السلطات الادارية المختصة في الدولة ويحدث آثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم(فؤاد-مهنا، 1973، صفحة 670)، قابل للطعن القضائي أمام القاضي الإداري بدعوى الإلغاء لعبب الشكل، الإختصاص، مخالفة القانون، الإنحراف في استعمال السلطة..

2- نطاق تطبيق رخصة البناء:

• النطاق الموضوعي لرخصة البناء:

ينص قانون البلدية 10/11 المادة 10 منه(الجزائر، 2011) " يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع...."

ووفقا لأحكام القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير أين نصت المادة 52 منه (الجزائر، 1990) "تشتتر رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها...." مما يدل أن الترخيص واجب مهما كان الغرض بغض النظر عن نوع أو طبيعة الإستعمالولا يستثنى من ذلك أي نوع من أنواع استعمال البناء، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 19/15(الجزائر، 2015) المحدد لكيفيات تحضير وتسليم عقود التعمير بالتعديلات اللاحقة عليه، فإن رخصة البناء تعد ترخيصا إداريا تسلمه السلطة المختصة لإنجاز أو تشييد البنايات، وتطلب رخصة البناء لكل بناء جديد أو كل تعديل

يطال المظهر الخارجي (الواجهات والشكل المعماري)، أو يمس عناصر الهيكل البنوي مهما كان نوعه(حمدي-باشا ز.، 2013، صفحة 369).
وحسب نص المادة 41 من المرسوم التنفيذي 19/15(الجزائر، 2015) ، تشترط رخصة البناء لكل الأشغال التي يكون لها أثر عمراني أو تقني جوهري على وجه الخصوص.

حالات طلب رخصة البناء:

- تشييد بناء جديد أيا كانت طبيعته أو حجمه.
- تعديل أو توسيع أو تعلية بناء قائم في حالة المساس بالواجهة أو الهيكل أو الحامل أو الأبعاد أو المساحات أو ترتيب الفتحات.
- انشاء أو تعديل الشبكات والتجهيزات المرتبطة بالبناء (مياه صرف صحي، كهرباء وغاز ...) متى كان لذلك أثر على السلامة أو الخصائص المعمارية.
- الأشغال الواقعة نطاقات محمية أو المتعلقة بمبان ذات قيمة تراثية أو خاضعة لارتفاقات حماية خاصة.
- تغيير وجهة الاستعمال (سكني، تجاري، خدماتي...) اذا ترتب عليه أثر عمراني أو وظيفي مخالف لتصنيف المنطقة، المواد 49، 52، 55 من قانون 29/90 (الجزائر، 1990).

الاستثناءات:

حيث يلاحظ ان المشرع الجزائري جعل رخصة البناء الزامية في كل الأماكن إلا ما استثناءه بموجب نص المادة 53 من قانون 29/90 (الجزائر، 1990) والتي تنص " لا تخضع لرخصة البناء البنايات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني والتي يجب أن يسهر صاحب المشروع على توافقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير"، وأيضا جاء في نص المادة 01 من المرسوم التنفيذي 19/15 التي أضافت استثناءا آخر وهو الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا استراتيجيا من الدرجة الأولى والتابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات أو الهياكل القاعدية العسكرية المخصصة لتنفيذ المهام الرئيسية لوزارة الدفاع الوطني.

إن تطبيق هذه الاستثناءات التي استعمل فيها مصطلح " طابع استراتيجي من الدرجة الأولى" والتي تسمح لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات و المؤسسات أن تعفى من رخصة البناء مما يفتح الباب لاستغلال هذا الغموض وتجاوز قواعد العمران فمجال الإستثناء أصبح واسعا مع عدم حصره(تكواشت، 2017، صفحة 163).

أما المشرع الفرنسي ورغم استثناءه لبعض الجهات الحكومية خاصة المغطاة بسرية الدفاع الوطني المنصوص عليها في نص المادة R.422.1 التي تفصل توزيع الاختصاص بين رئيس البلدية والدولة، وهي الاستثناءات الواردة على سبيل الحصر في نص المادة R.422.2 من قانون التعمير الفرنسي وهي معدلة بموجب مرسوم رقم 704/2024 (france, 2024)، وتؤكد المادة R.422.1 القاعدة العامة حين تتخذ الرخصة باسم الدولة فهي تصدر عن رئيس البلدية إلا في الحالات المذكورة في الفقرة التي تليها حيث تصدر عن الوالي.

• النطاق الشخصي لرخصة البناء:

يقوم النطاق الشخصي لرخصة البناء على الزامية الرخصة لكل من يباشر أشغالا مرخصة قبل الشروع فيها مع عدم حصر الطلب في شخص المالك، وعليه يتعين على طالب الرخصة أن يثبت ذلك بسندا قانونيا يخوله إجراء الأشغال على العقار كسند الملكية، حق الانتفاع، الاستعمال، عقد إيجار، تفويض صريح، أو سند إداري يترتب لحق الاستغلال وتتحقق الجهة المختصة من وجود الصلة القانونية عبر دراسة الملف حسب المادة 42 من المرسوم 19/15 (الجزائر، 2015).

فالملاحظ أن المشرع الجزائري من خلال القوانين المتعلقة برخصة البناء أنه لم يذكر آلية التصريح بالأشغال والتي تعد كآلية بديلة لرخصة البناء، فآلية التصريح بالأشغال التي أخذ بها المشرع الفرنسي بموجب قانون التعمير الفرنسي (Déclaration préalable de travaux DP)، فهي ترخيص عمراني بسيط تستبدل فيه رخصة البناء حين تكون الأشغال محدودة الأثر، كزيادات مساحية صغيرة، تعديلات على الواجهة، بعض التغييرات، والغرض هو أن تتحقق الإدارة مسبقا من احترام المشروع لقواعد التعمير دون الحاجة " لرخصة بناء كاملة" كما نص في المادة R.421.17 من قانون التعمير الفرنسي المعدلة بمرسوم 456/2017 الصادر بتاريخ 28 مارس 2017.

لذلك فإن اغفال المشرع الجزائري لهذه الألية الرقابية خاصة أن هناك العديد من الأشغال التي تعتبر تعديلات تمس بمعامل شغل الاراضي C.O.S ومعامل الاستيلاء C.E.S¹

ثالثا/ إجراءات إعداد رخصة البناء:

لقد وضع المشرع الجزائري من خلال قانون 29/90 المعدل والمتمم والمراسيم التنفيذية اللاحقة له لا سيما مرسوم 19/15 المعدل بالمرسوم التنفيذي 247/24 إجراءات مهمة جديدة، وذلك من خلال وضعه مجموعة من الشروط تتعلق بطلب رخصة البناء والعقار المتعلقة به وأيضا إجراءات مستحدثة لكيفيات إيداعها ومنحها

1- طلب الحصول على رخصة البناء:

هناك ربط بين حق الملكية وحق البناء حسب المادة 50 من قانون 29/90 (الجزائر، 1990)، إلا أن ما يلاحظ من التنظيم اللاحق لهذا النص فإن المادة 42 من المرسوم التنفيذي 15/15(الجزائر، 2015) قد حددت أشخاص من غير المالكين للتقدم بطلب رخصة البناء، وأيضا من خلال النص في الفقرة الثانية من نفس المادة " يجب أن يقدم صاحب الطلب لدعم طلبه الوثائق التالية إما نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة...." مما يدل أن المشرع لم يقتصر في طلب الحصول على الرخصة للمالك فقط، وبالتالي فإن صفة طالب رخصة البناء هم:

¹معامل شغل الاراضي coefficient d'occupation des sols يعني مؤشر الكثافة العمودية، يحدد الحد الأقصى لمساحة الطوابق المبنية

المسموح بها على قطعة الأرض ويتم حسابه
اجمالي مساحات الطوابق surface de plancher
= C.O.S

مساحة القطعة

معامل الاستيلاء coefficient d'emprise au sol يعني مؤشر الكثافة الأفقية، يحدد نسبة المساحة المشغولة من الأرض، أي الاسقاط العمودي لكتلة المبنى على الأرض وهي المساحة الفعلية التي تحتلها البناية على سطح الأرض ويتم حسابه
المساحة المشغولة على الأرض emprise au sol
= C.E.S

- المالك أو من له السيطرة القانونية على العقار (شرط حيازة سند يثبت الملكية أو شهادة الحيازة).
- وكيل المالك سواء وكالة عامة أو خاصة.
- المستأجر لديه المرخص له قانونا.
- الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناءة.
- كما يدخل صاحب عقد الإمتياز (يعرف الإمتياز بأنه عقد بموجبه تمنح الدولة قطعة أرضية لمدة محددة لمستثمر معين قصد تحقيق مشروع اقتصادي واستغلاله، مقابل دفع اتاوة سنوية طويلة مدة الإمتياز ووفقا لدقتر شروط يحدد حقوق وواجبات الطرفين، راجع المادة 28 من قانون 18/22)(الجزائر، 2022) في العقار الاقتصادي (المستفيد من أمتياز على أرض من الأملاك الخاصة للدولة المخصصة للاستثمار حسب القانون، أنظر أحكام قانون العقار الاقتصادي رقم 17/23)(الجزائر، 2023) ضمن الأشخاص الذين يطلبون رخصة البناء بموجب عقد عيني صحيح، فنظام الإمتياز نفسه يمنح المستفيد حق الحصول على رخصة البناء وقد نص أيضا على ذلك لأول مرة في قانون المالية التكميلي لسنة 2011 من المواد 15 إلى 18 منه(الجزائر، 2011).
- وهو نفس الحق الذي منح لحاملي شهادة الترقيم المؤقت (شهادة الترقيم المؤقت هي وثيقة إدارية صادرة عن المحافظة العقارية تثبت ترقيما مؤقتا لقطعة أرض خلال فترة انتقالية)(بوتشيشة، 2022، صفحة 753)، فمن آثار استلام شهادة الترقيم المؤقت امكانية طلب رخصة البناء(بوتشيشة، 2022، صفحة 759).

2- الوثائق المرفقة بالطلب:

يقدم طلب رخصة البناء مرفقا بنسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصا معنويا، ووفقا للمرسوم التنفيذي 247/24 الذي عدل المادة 43 من المرسوم 19/15، فإن ملفات عقود التعمير تودع إما ورقيا أو عبر المنصة الرقمية المخصصة لعقود التعمير المادة 01(الجزائر، 2024)، حيث جاء في المرسوم التنفيذي على أن طلب رخصة البناء يجب أن يرفق بثلاثة 03 ملفات، ملف إداري وملف معماري وملف تقني، ذلك أن الملف الإداري والمعماري ببقيا كما في المرسوم 19/15 مع اضافة جاء بها التعديل بموجب نص

المادة 43 من المرسوم 247/24 وهي تعزيزات واستحداث تقنية في الملف التقني ويستكمل مسار الفحص والتسليم بالصيغة نفسها التي تم بها الإيداع وتتكون الملفات من :

أ- الملف الإداري: (كما في المرسوم التنفيذي 19/15)

- مراجع رخصة التجزئة إذا كان المشروع داخل تجزئة سكنية أو غيرها.
- قرار السلطة المختصة بإنشاء/ توسيع المنشآت المصنفة (الصناعية/ التجارية ذات الأخطار).
- شهادة القابلية Viabilité للبنىات الواقعة ضمن تجزئة مرخصة.
- يجوز للطالب بيان تنفيذ المشروع على أخطر مع ارفاق الكتابات والرسومات التي تحدد محتواها.

ب- الملف المعماري: (كما في المرسوم 19/15)

- مخطط الوضعية لمقياس مناسب يبين موقع المشروع.
- مخطط الكتلة (1/2000 أو 1/500 ... حسب المساحة) يوضح حدود الأرض، اتجاهاتها، مسارات الأسوار، خطوط التسوية والرفع الطبوغرافي، طبيعة وارتفاع عدد طوابق المباني المجاورة، المساحة الاجمالية للطوابق، مسارات وخصائص شبكات التهيئة والطرق القائمة والقنوات المبرمجة على مساحة الأرض.
- مخططات تفصيلية، توزيعات داخلية للواجهات بما فيها الأسوار، المقاطع وصور ثلاثية الأبعاد عند الاقتضاء.
- مذكرة وصفية تقديرية للأشغال وأجال الانجاز، وأي وثائق تبين تنفيذ المشروع على أخطر (إن وجدت).

ج- الملف التقني: (معزز بالتعديل المرسوم التنفيذي 247/24)

✓ كما ورد في مرسوم 19/15:

- لغير السكن الفردي: مذكرة تقنية مرفقة برسوم/ مخططات تبين مثلا القدرة الاستيعابية، نظام الأسقف والمواد، شبكات التموين من كهرباء وغاز، تدفئة ، ماء صالح للشرب، صرف صحي، تهوية، مخططات صرف المياه المستعملة، تجهيزات الانتاج/ التحويل/ التخزين في المباني الصناعية، وسائل الوقاية من الحريق، طبيعة وكميات المواد الملوثة، مستوى الضجيج للمشاريع الصناعية والتجارية.

- دراسة الهندسة المدنية تشمل تقريراً مضمي من مهندس دولة في الهندسة المدنية يبين تعريف ووصف الهيكل الحامل للبنية ، مخططات الهياكل والانشاء بالمقاييس نفسها لمخططات المعمار.

✓ الاضافات الالزامية الجديدة (كما ورد في المرسوم التنفيذي

(247/24

- مخططات الهياكل يجب أن تكون مؤشرة وجوبا من الهيئة الوطنية المؤهلة للمراقبة التقنية بالنسبة لمشاريع التجهيزات، السكن الجماعي، والبنيات المستقبلية للجمهور.

- محضر معاينة هشاشة الموقع، يملأ من المهندس المعماري والمهندس المدني معدي ملف الرخصة، وهذا المحضر استحدث بموجب المرسوم 247/24 والنموذج الخاص به موجود ضمن ملحق الجريدة الرسمية نفسها الصادر بها المرسوم التنفيذي.

- للمشاريع التي قد تسبب أشغالها خطراً على المحيط القريب:
 - دراسة استقرار لموقع الانجاز والبنيات والمنشآت المجاورة على أساس دراسة تربة، مع تأشير الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية.

- وصف منهجية التنفيذ لأشغال الحفر والانشاء في البنية التحتية/ الفوقية التي قد تحدث خطراً مرفقاً بالبرنامج الزمني للتدخل عند الإيداع ورقياً ترسل الملفات بعد التحقق إلى الجهة المختصة، مع عدد نسخ 3 نسخ ترسل بالنسبة لمشاريع السكن الفردي، مقابل 8 نسخ لبقية المشاريع التي تحتاج إلى رأي المصالح العمومية وإلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود قطعة الأرض، كما أنه يسجل تاريخ ايداع الطلب بوصل يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي يوضح فيه نوع الوثائق المقدمة بالتفصيل، أنظر المادة 45 من المرسوم 19/15 (الجزائر، 2015).

- كما يمكن لطالب المشروع أن يطلب من مصالح التعمير رأيا مسبقا² Avis préalable قبل الدخول في الدراسات التقنية الثقيلة (الهندسة المدنية، الدراسات الجيوتقنية...).

بعد الحصول على هذا الرأي المسبق يلتزم الطالب بإيداع بقية ملف رخصة البناء (الملف الإداري والمعماري والتقني) خلال أجل لا يتجاوز سنة واحدة من تاريخ تبليغ الرأي وإلا يتعبر الرأي المسبق ملغيا، وهذا مانصت عليه المادة 44 من مرسوم 19/15 التي ألزمت أن تعد الوثائق المتعلقة بالتصميم المعماري ودراسات الهندسة المدنية المرفقة بطلب رخصة البناء بصفة مشتركة بين مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية مع التأشير عليها من طرفهما.

ان إجراء الرأي المسبق له عدة فوائد:

- تقليل التكاليف قبل انفاق المال على الدراسات التفصيلية، التي تسمح بالتعرف المبكر على القيود وموانع منح الرخصة.
- تسريع الإعداد وفق الملاحظات المسبقة بدل رفض لاحق لعدم المطابقة ثم تلحق بقية الوثائق ضمن أجل السنة.

وحسب رأينا فإن المادة 44 جاءت لتسهيل تطبيق المادة 43 التي تحدد مكونات الملف (إداري، معماري، تقني) بأتاحتها مرحلة تمهيدية عن طريق الرأي المسبق قبل استكمال بقية الملف.

المحور الثالث/ عملية منح القرار المتعلق برخصة البناء

أولا/ دراسة ملف طلب رخصة البناء:

²الرأي المسبق هو إجراء تمهيدي توجيهي وليس ترخيصا، فمنحه لا يجيز الشروع في البناء والأشغال انما هو يحدد مدى ملائمة فكرة المشروع لأدوات التعمير (PDAU-POS) ... وهذا ماجاء في نص المادة 44 من مرسوم 19/15 حين ربطت الرأي المسبق باستكمال بقية الملف خلال سنة وإلا اعتبر ملغي.

تقوم المصلحة المختصة المكلفة بتحضير ملف رخصة البناء بجمع آراء الأشخاص العموميين أو المصالح أو الجمعيات المعنية بالمشروع، ويستشار بصفة خاصة كأشخاص عموميين كل من :

- مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية.
- الحماية المدنية للمباني الصناعية/التجارية وكل منشأة تستقبل الجمهور، وكذلك عمارات السكن ذات " أعباء خاصة ".
- مصالح الآثار والمواقع السياحية إذا كان المشروع داخل مواقع مصنفة.
- مديرية الفلاحة في إطار أحكام المادة 49 من قانون 29/90 المعدل والمتمم.
- مثال البيئة على مستوى الولاية.

وإذا لم تبد الجهة المستشارة جوابا خلال 8 أيام من تاريخ إستلام طلب الرأي، يعد رأيها ضمنيا بالموافقة، بعد توجيه تذكير ب 48 ساعة وذلك في الحالات المحددة، المشاريع الصناعية أو التي تستقبل الجمهور، أو التي تكون فيها معايير السلامة في الدرجة الأولى وهو مايفهم أن المشرع حصر الموافقة الضمنية في هذه الحالات المادة 47 قبل التعديل (الجزائر، 2015).

إلا أن مرسوم التنفيذي 247/24 قد أضاف لما سبق ذكر المقاطعات الإدارية إلى جانب الولاية لملائمة النص مع التقسيمات الإدارية المستحدثة circonscription administrative، وأيضا إدراج وزارة الدفاع الوطني عند الاقتراب من الملك العام العسكري إذا كان المشروع في الجوار المباشر للأماكن العسكرية المادة 47 بعد التعديل (الجزائر، 2024).

ثانيا/ تحديد الجهة المختصة بمنح رخصة البناء حسب المرسوم 247/24 المعدل والمتمم للمرسوم 19/15

حسب قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، فإن طريقة منح رخصة البناء يخضع لنظام اللامركزية الإدارية، فرئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بمنحها في حالات كثيرة، وقد يكون الإختصاص للوالي المنتدب أو الوالي أو الوزير المكلف بالعمران في حالات أخرى

1- إختصاص الوالي المنتدب أو الوالي أو الوزير

إذا كانت الجهة المختصة بالترخيص هي الوزير أو الوالي أو الوالي المنتدب، ومع إيداع ورقي للملف فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يرسل في 07 نسخ من الملف خلال 08 أيام مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية أو المقاطعة للحصول على رأي مطابق مع إرفاق رأي مصلحة التعمير بالبلدية، كما تسلم نسخة للقطاعات المستشارة عبر ممثليها في الشباك الوحيد للولاية/ أو المقاطعة الإدارية، هذا الأخير الذي هو ملزم بالبت خلال 15 يوما من تاريخ الإيداع. ويمكن تقسيمها كالتالي:

أ- الوزير المكلف بالعمران يختص ب:

- مشاريع الاستثمار الصناعي والسياحي وتجهيزات ذات مصلحة وطنية.
- منشآت إنتاج، نقل، توزيع، تخزين الطاقة والمياه العابرة لولايتين فأكثر.

ب - الوالي يختص ب:

- مشاريع الاستثمار الصناعي/ السياحي/ وتجهيزات ذات مصلحة محلية (بحسب الطبيعة والحجم والإنفاق).
- السكن الاجتماعي أو الفردي الذي يتجاوز 200 سكن (بدون سقف علوي).
- الأشغال والمنشآت المنجزة لفائدة التمثيليات الأجنبية أو المنظمات الدولية.
- منشآت الطاقة والمياه داخل حدود الولاية.

ج- الوالي المنتدب للمقاطعة الإدارية يختص ب:

- المشاريع الصناعية/ السياحية وتجهيزات ذات مصلحة محلية.
- السكن الجماعي أو الفردي أكثر من 200 وأقل من 600 وحدة سكنية.

إن التعديل الذي مس نص المادة 49 بموجب المرسوم 247/24 (الجزائر، 2024) من خلال إزالة عتبة أكثر من 600 مسكن من إختصاص الوزير وصار الوالي

مختصا بكل ماهو أكثر من 200 مسكن دون تسقيف، مع تمكين الوالي المنتدب من مشاريع أكثر من 200 سكن وأقل من 600 سكن داخل المقاطعات الإدارية يعتبر تحويل سلطة من المستوى المركزي إلى المستوى اللامركزي ولائي أو المقاطعة الإدارية، وحسب اعتقادنا أن هذا القرار مهم جدا فهو يسرع الحسم في الملفات ويساهم في تقريب القرار من السلطات المحلية، وأيضا لم يخلوا نص المادة من الإشارة إلى أنه تم ربط 7 نسخ بالإيداع الورقي مع توجيه النسخ للقطاعات عبر ممثليها في الشباك الوحيد وقد حددت المادتين 58 مكرر و 59 من المرسوم 247/24 التشكيلة الأساسية للشبابيك الوحيدة على مستوى الولاية/ المقاطعة الإدارية (الجزائر، 2024)، هذا الشيء الذي يجعل إمكانية تتبع الملفات المودعة أكثر سرعة وأمانا، مع ذكر أن حصر النسخ في الإيداع الورقي فقط لوجود خيار الإيداع الرقمي كما نصت إليه المادة 01 المعدلة من نفس المرسوم السابق الإشارة إليها.

2- رئيس المجلس الشعبي البلدي يختص ب:

عدا الحالات التي تم ذكرها في المادة 49 من المرسوم التنفيذي 247/24 (الجزائر، 2024) فإن ماتبقى من رخص البناء تبقى من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتتم دراسة الطلب على مستوى الشباك الوحيد للبلدية، أين وسع التعديل التمثيل والمرافق التقنية.

- الشباك الوحيد للبلدية المادة 58 من المرسوم (الجزائر، 2024): يتشكل من
- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من يمثله رئيسا للشباك الوحيد.

الأعضاء:

- رئيس القسم الفرعي للتعمير والهندسة المعمارية والبناء أو ممثله.
- رئيس مفتشية أملاك الدولة المختص إقليميا أو ممثله.
- المحافظ العقاري المختص إقليميا أو ممثله.
- رئيس القسم الفرعي للموارد المائية أو ممثله.
- ممثل عن مديرية الحماية المدنية.
- ممثل عن الشركة الوطنية للكهرباء والغاز³.

³ إضافة المشرع للحماية المدنية التي لم تكن موجودة في تشكيلة الشباك الوحيد بصفة دائمة بموجب مرسوم 19/15، فوجودها يسرع ويسهل إجراءات فحص السلامة والوقاية، مما يؤدي إلى تقليص من الرفض والتحفظ المتأخر ويدرج كشروط في الرخصة

- ويمكن الإستعانة بأي شخص/هيئة للحضور، ويبت بعد التشاور مع القطاعات المعنية بالمشروع، وتتولى مصالح التعمير بالبلدية الأمانة التقنية ومن مهامها استلام الملفات، التسجيل، تحضير الجلسات، الاستدعاءات، محاضر الجلسات، تبليغ القرارات، تقارير فصلية، انشاء وتحيين الملف الالكتروني، مع إضافة جوازية ارسال الاستدعاءات والوقائق ورقيا أو رقميا مع امكان إثبات تاريخ الاستلام وهذا تماشيا مع رقمنة مسار الإيداع والفصل في نفس المرسوم المواد 01 و 58 من المرسوم 247/24 (الجزائر، 2024).

يجتمع الشباك الوحيد كل 08 أيام في دورة عادية، وفي دورات غير عادية حسب الضرورة، مع الزامية استدعاء الأعضاء من طرف رئيس الشباك الوحيد قبل 05 أيام من تاريخ الإجتماع وترسل في شكل ورقي أو بطريقة رقمية، ويجب أن يبت الشباك الوحيد في طلبات رخصة البناء خلال 15 يوما من تاريخ الإيداع المادة 48 ف 3 من المرسوم 19/15 المعدل والمتمم(الجزائر، 2015).

• تبليغ القرار وأجاله:

في جميع الحالات يجب تبليغ صاحب الطلب بالقرار المتعلق برخصة البناء سواء كان مقبولا أو رفضا معلقا، أو تأجيلا مسببا خلال الأجل القانوني المقرر من تاريخ إيداع الملف لدى الجهة المختصة 20 يوما الموالية لتاريخ الطلب المادة 51 من مرسوم 19/15 (الجزائر، 2015)، يمكن تمديد أجل دراسة الطلب مرة واحدة ولمدة سنة واحدة المادة 53 ف 1 من نفس المرسوم(الجزائر، 2015).

يمكن لصاحب الطلب، عند الرفض أو التأجيل أو السكون غير المشروع اللجوء إلى الطعن لدى الولاية، وتكون مدة أجل تسليم الرخصة أو الرفض المبرر 15 يوما.

خاتمة:

من خلال دراستنا للنظام القانوني لرخصة البناء بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 247/24 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، يمكن القول أن المشرع استحدث العديد من المواد والتي تجعل من رخصة البناء كآلية وقائية وأيضا أداة توجيه عمراني وذلك من خلال التأكد المسبق من

مطابقة المشروع لأدوات التهيئة والتعمير (PDAU- POS) مما يسهم في الحد من التوسع الفوضوي المخالف لقوانين العمران والتعمير، وكأداة توجيه من خلال التنفيذ عن طريقها للسياسة العمرانية باعتماد العديد من الاجراءات الحديثة التي يمكن تخليص نتائج المتوصل إليها فيما يلي:

- تعزيز تواجد مؤسسات ذات فعالية داخل تشكيلة الشباك الوحيد البلدي (الحماية المدنية- ممثل عن الشركة الوطنية للكهرباء والغاز) كنوع من الرقابة القبلية قبل منح قرار رخصة البناء.
- الرقمنة وتبسيط الاجراءات ، فاعتماد المنصة الرقمية لعقود التعمير عن طريق اجراءات الإيداع والتبليغ الإلكتروني مع اثبات التاريخ وقابلية التتبع مما يضيفي الشفافية وتسهيل وتسريع الآجال الداخلية للبت على مستوى الشبائيك.
- توجه المشرع نحو تقريب القرار من السلطات المحلية من خلال إعادة توزيع الإختصاص بين من يمنح الرخصة من الوزير والوالي والوالي المنتدب ورئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك بحسب طبيعة المشروع وحجمه مع التركيز على المقاطعات الإدارية تماشيا مع التقسيمات الإدارية الحديثة.
- استحداث عدة أجراءات تساهم في جودة قرار الموافقة على طلب منح رخصة البناء لا سيما احترام المعايير التقنية والأمنية كالزامية محضر هشاشة الموقع الذي يفرض على المهندس المعماري والمهندس المدني تحديد المخاطر الموجودة والمحتملة منذ البداية.

هذه التعديلات لم تمس بالنظام القانوني لرخصة البناء فهي تبقى قرار إداري انفرادي مسبقا يمنح لصاحبها حق البناء وفقا لشروط محددة وقابلة للرقابة الإدارية والقضائية عند مخالفة القانون أو عيب في مشروعية القرار، إلا أن المشرع حاول من خلال تعديل بالمرسوم 247/24 جعل رخصة البناء كأداة وقائية للرقابة الادارية القبلية وأيضا كآلية لتنفيذ السياسة العامة لإستعمال الأراضي وتجسيد الخيارات الإستراتيجية للدولة في المجال العمراني.

قائمة المراجع والمصادر:

Cousseau, B. (2016). *La divisibilité dans le regime des autorisations d'urbanisme, mémoire*. GRIDAU.

- Decret n 2024-704 modifiant le code d'urbanisme de .(juillet, 2024 6).france
l'environnement en vue de favoriser l'implantation des installations
industrielles vertes .(156)Journal officiel de la République Française .industrial
France: 'Paris.Droit de l'urbanisme .(1996) .J Morand-Deville
. ESTEM éditions
- إ، ملاوي ز، بوتشيشة. (02 جوان، 2022). شهادة التقييم المؤقت في القانون الجزائري.
مجلة الوحدة في تنمية الموارد البشرية (المجلد 17)، 759.
- الجزائر. (01 12، 1990). قانون 90/29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، 01 ديسمبر 1990.
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية (50).
- الجزائر. (20 يوليو، 2008). قانون 08/15، المحدد لقواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها.
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية (عدد 44).
- الجزائر. (18 يوليو، 2011). القانون 11/11، المتضمن قانون المالية التكميلية لسنة 2011.
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية (عدد 40).
- الجزائر. (17 فيفري، 2011). قانون 11/04، يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية
العقارية. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية (عدد 14).
- الجزائر. (22 يونيو، 2011). قانون 11/10، المتعلق بالبلدية. الجمهورية الجزائرية
الديمقراطية الشعبية (عدد 37).
- الجزائر. (25 جانفي، 2015). مرسوم تنفيذي 15/19، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير
وتسليمها. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية (عدد 07).
- الجزائر. (22 نوفمبر، 2020). المرسوم التنفيذي 20/342، المعدل والمتمم للمرسوم
التنفيذي 19/15، المحدد لكفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها. الجريدة الرسمية
للجمهورية الجزائرية (عدد 71).
- الجزائر. (30 ديسمبر، 2020). دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة
الرسمية للجمهورية الجزائرية (82).
- الجزائر. (24 يوليو، 2022). قانون 22/18، المتعلق بالإستثمار. الجريدة الرسمية
للجمهورية الجزائرية (عدد 50).
- الجزائر. (15 نوفمبر، 2023). قانون 23/17، المتعلق بشروط وكفاءات منح العقار
الاقتصادي التابع للاملاك الخاصة للدولة والموجه لإنجاز مشاريع استثمارية.
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية (73).
- الجزائر. (24 نوفمبر، 2024). قانون 08/24 المتعلق بقانون المالية لسنة 2025. الجريدة
الرسمية للجمهورية الجزائرية.
- الجزائر. (23 يوليو، 2024). مرسوم تنفيذي رقم: 24/247 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي
19/15، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها. الجريدة الرسمية للجمهورية
الجزائرية (51).
- ز، عزري. (2005). منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، أطروحة دكتوراه دولة
في القانون العام. جامعة قسنطينة 1.

- زروقي، ل، ع حمدي-باشا. (2013). *المنازعات العقارية في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام*. الجزائر: دار هومة.
- ع، حمدي-باشا. (2018). *منازعات التعمير*. الجزائر: دار هومة.
- ك، تكواشت. (2017). *التعمير والبناء في التنظيم وإعادة التنظيم*، أطروحة دكتوراه. جامعة باتنة 1.
- م، فؤاد-مهنا. (1973). *مبادئ وأحكام القانون الإداري*. القاهرة، جمهورية مصر العربية: مؤسسة شباب الجامعة.
- م، معيفي. (1015). *آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري*، مذكرة ماجستير. جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق.
- ي، عربي باي. (2015). *استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري*، أطروحة دكتوراه. جامعة باتنة 1.