

رخصة البناء في التشريع الجزائري

الباحث: ولد علي عمار ماسينيسا
جامعة جيلالي إلياس سيدس بلعباس

الملخص:

تعتبر رخصة البناء وثيقة قانونية غرضها الأساسي هو تنظيم عملية البناء والتعمير فهو يصدر في شكل قرار إداري غرضه الترخيص بالبناء حيث تمنحه السلطة المختصة بالبناء بعد التحقق من قواعد التعمير المطبقة بالمنطقة العمرانية وذلك من خلال تشكيل لجنة تسمى بالشباك الوحيد تتشكل في البلديات والولايات، والملاحظ أن المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 04 ربيع الثاني 1436هـ الموافق ل 25 جانفي 2015م الذي يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها. أضفت بعض التعديلات المتعلقة بتشكيلة الشباك الوحيد والشروط الشكلية والموضوعية لمنح الرخصة، والمنازعات التي تثار حول ال

المقدمة:

بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على أشرف المرسلين وعلى آله وصحبه الأجمعين أما بعد:
يعد معيار أي دولة متطورة في مجالات عدة هو التحضر في عملية التشييد والبناء، فالدول المتقدمة تزخر بمكنساتها في مجال التخطيط والعمران فالبناء يعكس ثقافة المجتمع والدولة فمثلا التشييد والعمران في الدولة العثمانية له طراز خاص متعلق بالمنمنمات والطراز الإسلامي يعكس عمران دولة تركيا، غير أن تسيير حركة البناء وتشييد المدن وفق قواعد وأصول مرسومة دون أن تترك لأهواء الأفراد، وهذا حفاظا على جمال المدن وتنسيق المباني وهو ما يستوجب استخراج وثيقة قانونية غرضها رقابة عملية البناء، والحفاظ على جمال المدن وذلك من خلال احترام معايير التخطيط والتشييد.

إذن هناك جهاز إداري مختص في منح التراخيص للقيام بأي إجراء يتعلق بالبناء، والجهاز القضائي يسهر على حماية حقوق الأفراد والإدارة معا، وهذا من خلال المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 04 ربيع الثاني 1436هـ الموافق ل 25 جانفي 2015م الذي يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها.

فمن خلال هذا المقال نطرح الإشكالية التالية والمتمثلة في:

هل التعديلات القانونية لرخصة البناء تعد فعالة في ضبط حركة البناء؟

فمن خلال هذا الدراسة سوف نبين إجراءات منح رخص البناء والمنازعات التي تطرأ حول هذه الرخصة من خلال الاعتماد على التعديلات القانونية خصوصا المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 04 ربيع الثاني 1436هـ الموافق ل 25 جانفي 2015م الذي يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها مع الرجوع إلى القوانين السابقة خصوصا القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 / 12 / 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 04 - 05 المؤرخ في 14 / 08 / 2004

المبحث الأول: مفهوم رخصة البناء وشروطه

فمن خلال هذا المبحث سوف نبين تعريف رخصة البناء طبقا للتشريع الفرنسي والجزائري كمطلب أول، أما في المطلب الثاني سوف نتكلم عن الشروط الموضوعية والشروط الشكلية لمنح رخصة البناء وهذا طبقا للتشريع الجزائري.

المطلب الأول: تعريف رخصة البناء

لم يعرف كلا المشرعين الفرنسي والجزائري رخصة البناء بل اكتفوا فقط بتحديد طبيعة الوثيقة غير أن هناك تعاريف فقهية فنأخذ على سبيل المثال التعريف الآتي: "الرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء".
غير أن في هذا المطلب سوف نبين موقف المشرع الفرنسي حول رخصة البناء (الفرع الأول) ثم سوف نتكلم عن موقف المشرع الجزائري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: موقف المشرع الفرنسي

لم يحدد المشرع الفرنسي تعريف دقيقاً لرخصة البناء حيث اكتفى هذا الأخير بإلزام أي طرف يريد إنشاء بنايات جديدة أن يستخرج وثيقة إدارية تسمى برخصة البناء وهي ملزمة على كل شخص سواء أكان شخصاً طبيعياً أو معنوياً وحتى وإن كانت البنائيات لم تقام بأساسات وهذا بالعودة إلى نص المادة ل 421-1 من قانون التعمير حيث نص على ما يلي: "البنائيات حتى ولو لم تحتوي على أساسات يجب أن تحتوي مسبقاً على رخصة البناء"¹

فمن خلال هذه المادة السالفة الذكر نجد بأن المشرع الفرنسي ألزم باستخراج رخصة البناء وذلك في البنائيات الجديدة حتى ولو لم يقام عليها أساس للبناء، وتكمن أهمية رخصة البناء في مسألة المتابعة وتنفيذ البنائيات، كما أن المشرع الفرنسي أدرج في نفس المادة دور مجلس الدولة الفرنسي في مسألة تحديد قائمة الأعمال المنجزة حيث نص في المادة ل 421-1 الفقرة الثانية حيث نص على ما يلي: "يصدر مجلس الدولة مرسوم يقرر فيه قائمة الأعمال والبنائيات المنجزة الموجودة وكذلك التغييرات المتعلقة بالواجهة بسبب طبيعتها أو موقعها يجب أن تكون أن يحرق مسبقاً مثل هذه الرخصة"²

فمن خلال هذه المادة يتضح جلياً دور مجلس الدولة الفرنسي في مراقبة البنائيات في فرنسا حيث تكمن ذلك في إصدار مرسوم يحدد قائمة البنائيات المنجزة وكذلك التغييرات التي تطرأ على هذه البنائيات بإصدار المرسوم يكمن ذلك على أساس أن مجلس الدولة الفرنسي تابع للسلطة التنفيذية.

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري

لم يعرف المشرع الجزائري رخصة البناء إذ اكتفى فقط بتحديد طبيعة هذه الوثيقة حيث أنها ترخيص إداري تسلمه سلطة مختصة لذلك لإنجاز أو تشييد أي بناء مما كان نوعه بما فيه جدران الإحاطة أو أي تعديل في بناية يتعلق بالمظهر الخارجي، وهو ما نصت عليه المادة 52 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 14 جادى الأولى عام 1411 هـ الموافق ل 01 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 27 جادى الثانية 1425 هـ الموافق ل 14 أوت 2004 م حيث نص في المادة 52 منه على ما يلي: "تشتتر رخصة البناء من أجل تشييد البنائيات الجديدة مما كان استعمالها ولتديد البنائيات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفصية على الساحة العمومية ولإنجاز جدار صلب للتدعيم والتسييج"، وكذلك في المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 04 ربيع الثاني عام 1436 هـ الموافق ل 25 جانفي 2015 الذي يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها الذي قد اشتتر رخصة البناء في أي عملية تشييد لبناية جديدة حيث نصت على ما يلي: "يشترط كل تشييد لبناية جديدة أوكل تحويل لبناية تتضمن أشغالها تغيير مشتملات الأرضية والمقاس والواجهة والاستعمال أو الواجهة والهيكل الحامل للبناية والشبكات العابرة للملكية، حيازة رخصة البناء..."³

فكلا المادتين حددت حيازة رخصة البناء كوثيقة إدارية وقانونية في أي عملية تشييد لأي بناية جديدة أو أي تغيير وجهة البناية والمقاس والواجهة فهذه الوثيقة يعتبر سنداً قانونياً لأي نزاع سواء بين الأفراد أو بين الدولة غير أن المشرعين الفرنسي والجزائري لم يعرفا رخصة البناء بل اكتفيا فقط بتحديد الطبيعة القانونية والتقنية لرخصة البناء في أي عملية تشييد لبناية جديدة أو تغييرها.

فبالرجوع إلى الكتابات الفقهية في هذا المجال حيث تم تعريف هذه الوثيقة كما يلي: "ترخيص المباني عبارة عن قرار إداري تصدره جهة مختصة بتنظيم المباني تأذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدر بشأنه"⁴، وكذلك عرف الفقه الفرنسي رخصة البناء كما يلي: "رخصة البناء هي وثيقة إدارية تسمح للسلطة المختصة (رئيس البلدية، مهندس العمارات الفرنسي، الوالي...) رقابة مشاريع التشييد والبناء وخضوعها لقواعد التعمير سارية المفعول. فهذه الوثيقة تتعلق بالأعمال المهمة"⁴.

فمن خلال هذين الموقنين للمشرعين الفرنسي والجزائري نجد بأن المشرعين لم يعرفوا رخصة البناء بل اكتفوا فقط لتحديد الأمور الواجب توفرها لاستخراج رخصة البناء، وهذا راجع إلى أن اهتمام المشرعين للأمور التقنية أكثر من الأمور النظرية ونظراً لدور رخصة

البناء في عملية رقابة البناءات وتنظيمها أكتفى فقط المشرعين بتحديد مميزات ومكونات رخصة البناء، وترك تعريف هذه الرخصة للفقهاء القانونيين.

المطلب الثاني: الشروط القانونية لمنح رخصة البناء

تعتبر رخصة البناء في التشريع الجزائري عبارة عن قرار إداري من أجل الترخيص بالبناء تمنحه السلطة المختصة بالبناء بعد التحقق من قواعد التعمير المطبقة بالمنطقة العمرانية ومنح هذه الرخصة حدد المشرع الجزائري جملة من الشروط منها ما يتعلق بالشروط الموضوعية ومنها الشروط الشكلية.

غير أن في هذه الوثيقة هناك شروطا تقنية منها ما يتعلق بالجهة التي تمنح هذه الرخصة وأخرى تتعلق بنوع البناء وما يجب أن يحتوي من الملف التقني الذي يجب أن يقدم للإدارة.

الفرع الأول: الشروط الموضوعية

لقد نصت المادة 50 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 / 12 / 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 04 - 05 المؤرخ في 14 / 08 / 2004 والتي نصت على ما يلي: "حق البناء مرتبط بملكية الأرض" فالحق بالبناء هو حق قانوني مقيد بشرط ألا وهي امتلاك الوعاء العقاري حتى يتم الحصول على هذه الرخصة، ولا امتلاك الوعاء العقاري يجب على صاحب الحق أن يستظهر نسخة من عقد الملكية.

فبعد الملكية هي وثيقة قانونية تثبت حق الفرد في اكتساب حقوق قانونية وهي حق التمتع والتصرف والاستعمال بحيث يصبح محميا قانونا وهو ما أكدته المادة 674 من القانون المدني: "الملكية هي حق التمتع والتصرف في الأشياء، بشرط أن لا يستعمل استعمالا تحرمه القوانين والأنظمة"، حيث على صاحب الطلب أن يستظهر نسخة من عقد الملكية حتى يدعم طلبه، غير أن المشرع الجزائري لم يكتفي فقط باستظهار فقط رخصة الملكية، بل أجاز المشرع لصاحب الأرض أن يستظهر وثائق أخرى تثبت ملكيته للأرض وهي شهادة الحياة حيث نصت عليها المادة 39 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المتعلق بالتوجيه العقاري الذي ينص على ما يلي: "يمكن كل شخص حسب مفهوم المادة 823 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يمارس في أراضي الملكية الخاصة، التي لم تحرر عقودها، ملكية"، وهذه الشهادة تستخرج في حالة عدم وجود عقود ملكية ويستغلها بطريقة هادئة ومستمرة وغير منقطعة مع علانية في الاستغلال هذه الشهادة أيضا تستغل في استخراج رخصة البناء، كما أن قانون المالية لسنة 2004م والمتعلق بتعديل قانون التسجيل الخاصة برسم الإشهار العقاري أخضع شهادة التقييم العقاري المؤقت لنفس الآثار القانونية لشهادة الحياة، وعليه فطلب رخصة يجب ألا من أحكام المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جاني 2015 الذي يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها والذي ينص على ما يلي: "يشترط كل تشييد لبنانية جديدة أوكل تحويل لبنانية تتضمن أشغالها تغيير: مشتملات الأرضية والمقاس والواجهة والاستعمال أو الواجهة والهيكل الحامل للبنانية والشبكات المشتركة العابرة للملكية، حيازة رخصة البناء...."، أي أن منح رخصة البناء يجب أن يرتبط بملكية صاحب الأرض الذي يريد من خلالها تشييد بنائية⁵.

الفرع الثاني: الشروط الشكلية

بعد إبراز الشروط الموضوعية المتعلقة باستخراج رخصة البناء يستوجب علينا أن نذكر الشروط الشكلية المتعلقة باستخراج كل هذه الشروط هي شروط يمكن أن نقول عنها بأنها تقنية أكثر مما هي إدارية، غير أن هناك مصطلحات قد استعمالها القانون رقم 90-29 دون إعطاء أي تفسير فالمصطلحات هي التشييد، التمديد، التغيير، التدعيم والتسييج.

- التشييد: وهو إنشاء البناء أو إقامته لأول مرة

- التمديد: ويكون ذلك بالزيادة في حجم البناية القائمة، عن طريق التوسيع في الطول أو العرض أو بالتعليق.

- التغيير: والمقصود به التعديل أي تغيير معالم البناء القائم.

- التدعيم: وهي عبارة عن عملية تقوية المبنى.

- التسييج: وهو إقامة جدار يحيط بالفناء الخارجي للبناء.

أما بخصوص طلب رخصة البناء لا بد من توافر الوثائق والبيانات التي ترفق الطلب وهذا مراعاة لخطورة البناء والأمن وسلامة الآخرين من الحوادث الناجمة عن البناء والتشييد، ففي حال نشوب النزاع يمكن من خلاله تحديد المسؤول الأول عن المشروع سواء أكان مالك الأرض أو مهندس المشروع أو مهندس البناء... حيث نصت المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المذكور أفا وهي كالآتي:

- مخطط الموقع على سلم مناسب يسمح بتحديد موقع المشروع.
- مخطط الكتلة على سلم 200/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تقل أو تساوي 500م² أو على سلم 500/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تقل أو تساوي 2500م² وتتعدى 2500م²، وعلى سلم 1000/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تتجاوز 2500م² ويحتوي هذا المخطط على البيانات الآتية:
- حدود القطعة الأرضية ومساحتها وتوجهها ورسم الأسبجية عند الاقتضاء.
- منحنيات المستوى أو مساحة التسطيح والمقاطع التخطيطية للقطعة الأرضية.
- نوع طوابق البناء المجاورة أو ارتفاعها أو عددها.
- ارتفاع البناءات الموجودة والمبرمجة على القطعة الأرضية أو عدد طوابقها وتخصيص المساحات المبنية وغير المبنية.
- المساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية على الأرض.
- بيان شبكات التهيئة الموصولة بالقطعة الأرضية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية، وكذا نقاط وصل ورسم شبكة الطرق والقنوات المبرمجة على المساحة الأرضية....⁶

ففي المادة السالفة الذكر نجد الشروط الشكلية عبارة عن وثائق تقنية أغلبها تستخرج في مكاتب الدراسات هذه الوثائق جاءت لتنظم عملية البناء والتدقيق الصحيح لنوع البناء وكيفية تشييدها وكذلك تنظيم عملية التشييد طبقا للمواصفات العمرانية ونظرا لخطورة البناء يتم استصدار هذه الوثيقة من أجل أولا التحكم في أجل إنجاز الأشغال وكذلك حماية الأشخاص الآخرين من الأخطار الناجمة عن عملية البناء وهذا ما يتم الاستدلال به من خلال المادة 60 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر حيث ألزم المستفيد من رخصة البناء على تعليق لوحة مستطيلة الشكل مرئية من الخارج تتجاوز أبعادها 80 سم توضح فيها مراجع رخصة البناء المنوحة ونوع البناء ولعل الغرض من إنشاء هذه الخطوة كإجراء احترازي من أجل حماية الأشخاص من الأخطار الناجمة عن البناء وكذلك كإجراء قانوني وهو إعلام الجمهور بعملية التشييد حتى يتسنى للمعنيين برفع دعاوى قضائية في حال حدوث أي تجاوزات في الأشغال كالتعدي على العقار آخر مثلا أو كالبناء في ملك شخص آخر.⁷

المبحث الثاني: المنازعات التي تثار في رخصة البناء

بعدما قمنا بإبراز مفهوم رخصة البناء وتحديد الشروط الموضوعية والشكلية من أجل الاستفادة من رخصة البناء غير أنه هناك منازعات تثار حول مسألة تسليم رخصة البناء وما شبه ذلك فمن خلال هذا المبحث سوف نبين أجال تسليم رخصة البناء والمنازعات التي تثار حوله.

المطلب الأول: مدة صلاحية رخصة البناء

ترتبط مدة صلاحية رخصة البناء بحسب الهيئة التي تسلم رخصة البناء فبحسب المرسوم رقم 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها حيث نجد أن القانون قسم مدة دراسة رخصة البناء وتسليمها بحسب الهيئة المختصة إقليميا بحيث إذا كان البناء مقام في البلدية يكون الرئيس المجلس الشعبي البلدي هو المختص أما الوالي فهو مختص في تسليم رخصة البناء في حال بعض المشاريع يمكن أن نعتبرها مشاريع إستراتيجية وأما الوزير يقوم باستصدار رخصة البناء في حال المشاريع الوطنية أو الجهوية فمن خلال الجهة المصدرة يمكن التعرف على اختصاص المحكمة وطبيعة النزاع المراد حله. فمن خلال هذا المطلب سوف نبين بالتفصيل كيفية تسليم رخصة البناء.

الفرع الأول: صدور الرخصة من رئيس البلدية

يسلم رئيس المجلس الشعبي رخصة البناء في حالة وجود مشاريع تقام بالبلدية ويسلم كذلك هذه الرخصة للأفراد والتي لا تصنف ضمن خانة المشاريع الكبرى والإستراتيجية، ففي نص المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف الذكر حيث ألزم هذا المرسوم على تشكيل لجنة تسمى بالشباك الوحيد حيث يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي نسخة من ملف طلب رخصة البناء إلى السلطة المختصة المنصوصة عليها في المادة 47 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر وذلك في أجل ثمانية أيام التي تلي إيداع تاريخ الطلب ثم يجب على الشباك الوحيد أن يفصل في أجل 15 يوم في طلبات رخص البناء، وعلى رئيس المجلس الشعبي أن يبلغ القرار⁸.

الفرع الثاني: صدور الرخصة من الوالي

يسلم الوالي رخصة البناء في حال وجود بنايات ومنشآت كبرى أو ما يوصف بالمنشآت الإستراتيجية المنشأة عبر تراب الولاية وكذلك البنايات والمنشآت المنجزة لإنتاج وتوزيع وتخزين الطاقة، غير أن المادة 49 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر حيث أضافت بعض المشاريع التي تدخل في صلاحيات الوالي من ضمنها التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة محلية والمشاريع السكنية الجماعية التي يفوق عددها 200 وحدة ويقل 600 وحدة سكنية فيتم تشكيل الشباك الوحيد⁹ للولاية الذي يرأسه مدير التعمير أو مثله وهذه الطلبات يتم دراستها في أجل 15 يوم تحسب من يوم إيداع الطلب¹⁰.

الفرع الثالث: صدور الرخصة من طرف الوزير المكلف بالعمران

يسلم الوزير المكلف بالعمران رخص البناء في حال إذا تعلق الأمر بمشاريع البناء ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية، فإن الوزير المكلف بالتعمير يكون مختصا بمنح رخصة البناء بعد أخذ رأي الوالي أو الولاية المعنيين وذلك طبقا للمادة 49 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه حيث يختص في حال إذا كانت المشاريع السكنية تساوي أو تتجاوز 600 وحدة سكنية وكذلك الأشغال والبنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدول الأجنبية أو المنظمات الدولية ومؤسساتها وأصحاب الامتياز وأيضا المنشآت المنتجة والناقلة والموزعة والخزنة للطاقة¹¹.

ومن خلال هذا المطلب يتضح أن المشرع الجزائري يوزع الاختصاص في منح رخص البناء بين كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي، والوزير المكلف بالتعمير وهو تقسيم يراعي كثافة الأنشطة العمرانية حيث تزداد الحدود الجغرافية وخاصة مشاريع البناء الخاصة وذلك من خلال مبدأ تقريب الإدارة من المواطن وذلك من خلال منح الاختصاص الواسع في منح رخص البناء لرئيس المجلس البلدي، ويمتد هذا الاختصاص بعد ذلك للوالي والوزير المكلف بالعمران وذلك من خلال المشاريع تسمى بالمشاريع الإستراتيجية غرضها المساهمة في تقوية البنية التحتية للدولة بحيث يستوجب القيام بالدراسات المعمقة وبغلاف مالي ضخم غير أن المهم هي في مدى مشروعية القرارات المتعلقة برخصة البناء.

المطلب الثاني: المنازعات المتعلقة برخصة البناء

تثير رخصة البناء عدة منازعات تارة تكون ما بين الإدارة والأفراد والمؤسسات المعنية وكذلك فيما بين الأفراد والمؤسسات والجمعيات والمؤسسات ويمكن تقسيم الاختصاص في حل المنازعات المتعلقة برخصة البناء إلى القضاء العادي والقضاء الإداري حسب طبيعة النزاع غير أن قبل الدخول في طبيعة النزاع يجب تحديد مدة صلاحية رخصة البناء.

الفرع الأول: مدة صلاحية رخصة البناء

قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 04 ربيع الثاني 1436هـ الموافق ل 25 جانفي 2015م الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، فلقد تم إصدار الأمر رقم 75-67 المؤرخ في 26/07/1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة حيث حددت مدة صلاحية رخصة البناء بأجل سنتين ثم أصبحت ثلاثة سنوات بعد صدور القانون رقم 82-02 المؤرخ في 06/02/1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض للبناء.

ولكن بعد إلغاء هذه القوانين أصبحت مدة صلاحية رخصة البناء تحدد في قرار رخصة البناء وذلك بمراعاة نوعية المشروع وما يستهلكه من وقت فبحسب المادة 57 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف الذكر لم يعطى أجل محدد لصلاحية رخصة البناء بل تركته للسلطة المختصة بعد اقتراح صاحب الدراسات الاستشارية ولكن يتم تحديده في قرار رخصة البناء وإذا انتهت مدة صلاحية قبل إنجاز المشروع أو انتهائها فتعد الرخصة لاغية ، وعلى المعني أن يتقدم بطلب تجديد رخصة البناء إجباريا دون إجراء دراسة جديدة بشرط أن لا تتطور إجراءات التهيئة والتعمير باتجاه مخالف لهذا التجديد¹².

الفرع الثاني: المنازعات المتعلقة برخصة البناء

تثير رخصة البناء عدة منازعات يمكن تكييفها ما بين المنازعات التي تثار أمام القضاء العادي عندما تكون المنازعة ما بين الأفراد فيما بينهم وما بين الأفراد والإدارة وحتى ما بين المؤسسات والجمعيات (أولا)، غير أن هناك منازعات التي تثار أمام القضاء الإداري عندما تكون الإدارة طرفا في النزاع باستخدام امتيازات السلطة العامة (ثانيا).

أولا: المنازعات التي يختص بها القضاء العادي

وهي تلك المنازعات التي تثار بين الأشخاص فيما بينهم والذي يحكمهم القانون الخاص سواء أكانوا طبيعيين أو معنويين، وتتمحور طبيعة المنازعة التي يختص فيها القضاء العادي في حال عدم احترام رخصة البناء عند تشييد البناية أو التعدي على الأملاك المجاورة أو البناء بدون ترخيص.

أ: طلب وقف أشغال البناء

يتم رفع هذه الدعوى في حال إذا رأى أي مالك أن الغير قد تجاوز عليه في حق البناء وذلك بتشديد بناية أو تعلية أو توسعة... إلخ بدون رخصة نظامية حيث يلجأ إلى قاضي الاستعجال للمطالبة بوقف أشغال البناء لانعدام الرخصة حيث يتم رفع هذه الدعوى القسم الإستعجالي بالمحكمة غير أنه على المعني عدم التطرق في شرعية رخصة البناء لأنه من اختصاص المحكمة الإدارية، غير أن الدعوى الإستعجالية لا يجب أن يمس بأصل فهو مجرد تدبير مؤقت لحماية الحق من الخطر الناجم عن مواصلة البناء وهذا بحسب المادة 918 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والذي ينص على ما يلي:

"بأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة.

لا ينظر في أصل الحق، ويفصل في أقرب الآجال"¹³

ب: دعوى الاستحقاق

دعوى الاستحقاق هو نزاع يثار ما بين المتقاضين حول ملكية قطعة أرض فيستظهر أحد الأطراف المتداعية رخصة البناء للتدليل على ملكيته في حين يتمسك الطرف الآخر بعقد الملكية، فهنا على القاضي أن يثبت الملكية لصاحب العقد لأن رخصة البناء لا تثبت الملكية العقارية أي ليس هو سند قانوني في مصاف السندات المثبتة للملكية العقارية. حيث نجد أن السند الرسمي المحرر من طرف ضابط عمومي كالوثق، أو العقود الحيازة التي تستخرجها البلدية ففي قرار صدر بتاريخ 2005/11/16م حيث أكدت على إثارة الدفع متعلق بحيازة الأرض المتنازع عليها حيث تم حيازتها عن طريق التقادم المكسب فاعتبرت المحكمة العليا أن رخصة البناء لا يعتبر سنداً لإثبات الملكية العقارية وهذا في قرار أصدر في 2007/09/12م¹⁴.

ج: إقامة أحد الشركاء بالبناء على جزء مفرز من الأرض الشائعة:

فالشريك في الأرض الشائعة لا يمكنه البناء على جزء مفرز من الأرض المشاعة قبل قسمتها إلا بعد موافقة أصحاب ثلاث أرباع 3/4 الأرض المشاعة فإذا لم توافق هذه الأغلبية على البناء جاز لكل شريك مشاع طبقاً للقانون المدني أن يطلب وقف الأشغال أو إزالة البناء ودفع تعويض لسائر الشركاء في حال حدوث ضرر ألحقت بالأرض¹⁵.

د: المطالبة بالهدم:

يمكن لأي ملك عقاري يرى بأن الغير هو قد اعتدى على ملكيته بالبناء عليها بدون رخصة أن يرفع دعوى أمام القضاء العادي للمطالبة بالهدم والتعويض إن اقتضى الحال ذلك¹⁶

ثانياً: المنازعات التي تثار أمام القضاء الإداري

وهي تلك المنازعات التي تثار بين الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يحكمهم القانون الخاص وبين الإدارة بشرط أن تتمتع بامتيازات السلطة العامة حيث ينظر القاضي الإداري في مدى شرعية تصرفات الإدارة خصوصاً في مسألة دعاوى إلغاء رخصة البناء أو تأجيل تنفيذها أو الامتناع عن التنفيذ...

أ: دعوى إلغاء رخصة البناء:

تم ذلك من خلال رفع دعوى إلغاء حسب الحالة أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة حسب الجهة المصدرة لرخصة البناء وهذا بحسب المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمادة 901 في حال صدور القرارات الإدارية المركزية كما يمكن للوالي أن يرفع دعوى باسم الدولة أمام المحكمة الإدارية لإلغاء رخصة البناء التي سلمها رئيس المجلس البلدي خرفاً لأدوات التعمير في حالة وجودها أو للقواعد العامة للتهيئة والتعمير¹⁷.

ب: دعوى الهدم:

من المفروض أن تشييد أي بناء بدون رخصة نظامية مآله الهدم التلقائي من قبل الإدارة وبدون حاجة للجوء إلى القضاء وحتى إذا تم رفع الدعوى القضائية فإنها لا توقف قرار الهدم¹⁸

ج: دعوى المطالبة بتسليم رخصة البناء:

في حال تعنت الإدارة عن تسليم رخصة البناء رغم مضي الآجال القانونية المحددة، فيمكن أن نبرز اتجاهين الذي يحدد من خلال صاحب المصلحة الحقيقية في تسليم رخصة البناء.

فالاتجاه الأول يعتبر أن القاضي غير مؤهل للحلول محل الإدارة ومنح الرخصة لكن إذا استوفى المواطن المعني مستوفي للشروط التقنية وكانت الأرض قابلة للبناء فيمكنه أن يلزم الإدارة بالتعويض في حالة الرفض التعسفي الذي يشكل وجهاً من أوجه تجاوز السلطة أو يمكن للمعني أن يتقدم بطلب رخصة البناء من جديد.

أما الاتجاه الثاني ينظر على أن الإدارة لا يمكن أن تمنح رخصة البناء بدون مبرر شرعي، ما دام أن قانون التهيئة والتعمير قد حدد حالات رفض تسليم رخصة البناء على سبيل الحصر فإن هذه الحالات يدخل ضمن الاختصاص المقيد للإدارة وبالتالي فهو يخضع لرقابة القضاء الإداري طبقاً لمبدأ المشروعية¹⁹.

د: دعوى القبول الضمني لطلب رخصة البناء

في حالة سكوت الإدارة عن الرد عن الطلب المقدم من قبل المعني لرخصة البناء يعد قبولاً ضمنياً للبناء فلا يجوز للإدارة أن تقوم بعملية الهدم فالرجوع إلى القوانين الصادرة بما فيها قانون التهيئة والتعمير نجد أن القانون أشار إلى أن سكوت الإدارة عن الرد بعد فوات الآجال القانونية المحددة بمثابة قرار ضمني للقبول، وأكثر من ذلك قد أكدته اجتهاد المحكمة العليا وذلك في 08/01/1983 حيث اعتبرت أن سكوت الإدارة في البت في رخصة البناء يعد قراراً ضمنياً بالقبول، واعتبرت أن الرخصة الضمنية المستخلصة من سكوت الإدارة تنتج نفس الآثار التي تنتجها الرخصة الصريحة²⁰.

هـ: الهدم رغم وجود رخصة البناء

يختص القاضي الإداري بالنظر في طلبات التعويض التي ترفع من قبل المالك المرخص له بالبناء ورغم ذلك تقوم الإدارة بهدم البناء الذي رخصت بإنجازه دون أن تحصل على حكم قضائي يرخص لها بذلك حيث يشترط على المتضرر أن يستفيد من قرار رخصة البناء وتقوم الإدارة بهدم البناء دون اللجوء إلى الحكم القضائي، فلا يمكن طلب التعويض بسبب تجميد رخصة البناء بل يجب أن يتعدى إلى فعل هدم البناء دون اللجوء إلى القضاء وهذا قرار تم إصداره من طرف مجلس الدولة في 11/03/2003م²¹.

الخاتمة:

في نهاية المطاف نجد في أن رخصة البناء في الجزائر عرفت عدة تطورات في التطورات آخرها صدور المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 04 ربيع الثاني 1436هـ الموافق ل 25 جانفي 2015م الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها. والذي يضع حدا للاستعمال الفوضوي للأراضي وانتشار البناءات الفوضوية غير أن السؤال المطروح هو: هل تعديل المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف الذكر للحد من فوضى البناءات؟ وهذا الموضوع يبقى محل جدل إلى غاية وجود آلية فعالة لحل هذا المشكل.

الهوامش

1: Article L 421-1/1 prévoit que : «les constructions, même ne comportant pas de fondation doivent être précédées de la délivrance d'un permis de construire »

2: Article L 421-1/2 prévoit que : «un décret en conseil d'état arrête la liste des travaux exécutés sur des constructions existantes ainsi que des changements de destination qui en raison de leur nature ou de leur localisation, doivent également être précédés de la délivrance d'un tel permis»

3: المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 04 ربيع الثاني 1436هـ الموافق ل 25 جانفي 2015م الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها

4: حمدي باشا عمر، زروقي ليلي، المنازعات العقارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، طبعة جديدة 2014م، ص.372

5: راجع المادة 50 من القانون رقم 29-90 المؤرخ في 01 / 12 / 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 04 - 05 المؤرخ في 14 / 08 / 2004 /

6: راجع المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المذكور أنفا

7: المادة 60 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر.

8: تنص المادة 1/95 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب 1432هـ الموافق ل 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية الذي ينص على ما يلي: "يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط والكفاءات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بها"

9: المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف الذكر الذي ينص على الشباك الوحيد للبلدية أما المادة 59 من نفس المرسوم الذي ينص على تشكيلة الشباك الوحيد للولاية.

10: المادة 49 من نفس المرسوم.

11: المادة 7/49 من نفس المرسوم

12: حمدي باشا عمر، زروقي ليلي، المنازعات العقارية، نفس المرجع، ص.375

13: عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية،

14: الغرفة العقارية، 2007/09/12، ملف رقم 413398، مجلة المحكمة العليا العدد الأول، 2008، ص 231

15: حمدي باشا عمر، زروقي ليلي، نفس المرجع، ص.377

17: نفس المرجع، ص.380

18: نفس المرجع، ص.381

19: قرار رقم 009808، مؤرخ في 2003/07/22، مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، غير منشور

20: قرار رقم 52573، مؤرخ في 1983/01/08، مجلة القضائية 1989، عدد 04، ص.206

21: قرار رقم 018915، مؤرخ في 2003/03/11، مجلة مجلس الدولة، عدد 05، ص 250