

قراءة تحليلية لتسوية البنايات غير المشروعة في إطار قانون 05-08

An analytical reading of the settlement of illegal buildings within the framework of Law 08-05

جبري محمد (1) DJEBRI MOHAMED

كلية الحقوق والعلوم السياسية البلدية 2 djebri mohamed77@gmail.com

تاريخ النشر: 2024/01/07

تاريخ القبول: 2023/10/23

تاريخ لإرسال: 2023/10/03

ملخص:

تعد ظاهرة البناء غير المشروع وعدم البناء بالمواصفات القانونية اللازمة اي بعبارة اخرى البنايات غير المشروعة ظاهرة ذات بعد سياسي واجتماعي و اقتصادي قديمة، وقد كان لها اثر السئ على كل المستويات نظرا لتعلقها بالنظام العام بكل جوانبه ، لهذا سعت السلطات المعنية لمحاولة احتواء وتسوية هذه الظاهرة بكل جوانبها في حقبة متباينة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا عبر اطر قانونية مختلفة، وبتسخير الوسائل المادية والبشرية المختلفة، لكن مع ذلك تبقى هذه الظاهرة متفشية ولم تجد الحلول القانونية طريقا للقضاء عليها وذلك راجع إلى أسباب وعوامل كثيرة، قانونية إدارية وسياسية، لكن مع كل هذا فان العمل نحو تحقيق المشروعية بتطبيق القاعدة القانونية حلم قد يتحقق بتضافر جهود مختلف الفاعلين.

الكلمات المفتاحية: التسوية، العمران، البناء غير المشروع، السلطات الإدارية

Abstract:

The phenomenon of illegal construction and failure to build with the necessary legal specifications, in other words, illegal construction is an ancient phenomenon with a political, social and economic dimension, and it has had a bad impact at all levels due to its attachment to public order in all its aspects. Therefore, the concerned authorities have sought to try to contain this phenomenon. In all its aspects, in different eras from independence to the present day, through different legal frameworks, and by harnessing various material and human means, but despite this, this remains widespread, and legal solutions have not found a way to eliminate it, and this is due to many reasons and factors, legal, administrative and political, but with All this means that working towards achieving legitimacy by applying the legal rule is a dream that may be achieved through the combined efforts of various actors.

Keywords: settlement, urbanization, illegal construction, administrative authorities

مقدمة:

لا تزال الظاهرة العمرانية الشغل الشاغل للسلطات العمومية خاصة وأنها مرتبطة بمشكل السكن، الهاجس المتجدد والدائم للسلطات من جهة وللطبقات الاجتماعية بمختلف أنواعها من جهة أخرى.

وبالرغم من الجهود المبذولة في سبيل تذليل هذا المشكل العويص منذ الإستقلال إلى يومنا هذا، بوسائل مختلفة ورغم تكريس الموارد البشرية والمادية الضخمة لذلك إلا أن المشكل لا يزال قائما بل في كل مرة تظهر عوامل وتأثيرات جديدة تتطلب بذل المزيد من الجهود لمواكبة التطورات الحاصلة على المستوى الاجتماعي والاقتصادي للبلاد.

ونظرا للتوسع العمراني الرهيب الذي مس قطاعات عقارية مختلفة ومتنوعة وشوه النسيج العمراني بسبب تزايد البناءات غير الشرعية وغير القانونية واللامطابقة للقواعد القانونية كان من الضروري إيجاد حلول سريعة وملائمة للتصدي لهذه الفطريات العمرانية التي شكلت وتشكل مشاكل قانونية وواقعية ذات أبعاد مختلفة اجتماعية واقتصادية وحتى أخلاقية، لهذا وجب وبكل حزم التصدي لهذا المشكل وإيجاد حلول قانونية ملائمة لها.

ان معالجة هذا الموضوع ذو الاهمية البالغة يسمح لنا بإزالة تراكمات زمنية ذات ابعاد خطيرة على مستويات عديدة اقتصادية، اجتماعية، سياسية وحتى نفسية والبحث فيه للوصول الى نتائج فعالة تخدم كل الاطراف المعنية بهذا المجال الدولة بمؤسساتها والمواطن على حد سواء، فالأمر متعلق بعلاقة في بعض الاحيان قد تكون ثنائية وفي احيان كثيرة علاقة متعددة الاطراف.

لهذا معالجة قضية البناءات الغير شرعية ليست مهمة جهة واحدة وقد نرجعها للوهلة الاولى للدولة، بل الامر متعلق بالأطراف المعنية في العلاقة، الدولة، المؤسسات، المواطن ...، كما ان الشكل ليس محصور على الجانب القانوني فقط بل الجانب القانوني جزء من منظومة ينبغي ان تكون متكاملة ومترابطة لإعطاء الثمار المنتظرة منها.

وفي هذا الإطار صدر قانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المتعلق بقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها¹، حيث يحمل هذا القانون مجموعة من القواعد القانونية التي تسمح للمواطن بتسوية وضعية بناياته وإتمامها، والذي تم تمديد سريانه عدة مرات وبأشكال مختلفة، الامر الذي يجعلنا نتساءل عن الخلفية من وراء ذلك، وبناء على ذلك يمكن البحث الاشكالية التالية:

هل هذا القانون يعد إطارا ملائما ومناسبا للقضاء على ظاهرة البناءات غير شرعية وتسويتها بشكل نهائي؟

وللبحث في هذه الإشكالية والاجابة عليها قمنا بمعالجتها ضمن مبحثين اساسيين وهما:

1- قانون 08-15 اجراء محتشم لتسوية البناءات غير الشرعية.

2- معالجة مترددة للبناءات القابلة وغير القابلة للتسوية في إطار قانون 08-15:

1. قانون 08-15 إجراء محتشم لتسوية البناءات غير مشروعة:

في الحقيقة قبل التطرق إلى مضمون وفحوى وخلفية وآثار هذا القانون في مجال التعمير لابد أن نقف على مصطلح التسوية بالمعنى الحقيقي لها والآثار التي قد يترتبها استخدام هذا المصطلح.

1.1 توظيف مصطلح التسوية في النص القانوني: نحول في هذه النقطة التطرق الى المعنى اللغوي لكلمة التسوية ثم نحاول ان نقارب المعن اللغوي الى المعنى الاصطلاحي والمستخدم من قبل المشرع والسلطة التنظيمية ضمن النصوص القانونية الجزائرية.

التسوية في اللغة تعني سوى، يسوي، سو، تسوية الشيء، قومه وعدله وجعله سويا بينهما، المعوج، أقامه وفي الحديث النبوي الشريف سوو صفوفكم فإن تسوية الصف من تمام الصلاة²

من هذا المنطق تعني التسوية تعديل وتقويم المعوج من البناءات غير شرعية والتي لم تكن مطابقة مع القواعد القانونية اللازمة.

إن التسوية في إطار تحقيق مطابقة البناءات غير الشرعية في ظل قانون 08-15 هي عملية ادارية وتقنية مؤطره بقواعد استعمال وشغل الارضي ذات الطبيعة الملزمة وهي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الارض وفي غيابها القواعد العامة للتهيئة والتعمير، يترتب عليها منح سندات التسوية التي تنقل البناء من مجال المخالفة الى المجال الشرعي المطابق للقانون³.

تجدر الإشارة أن إجراءات تسوية البناءات غير المشروعة وغير المطابقة لم تأتي مع قانون 08-15 بل سبقها من قبل مرسوم رقم 85-212 المؤرخ في 13 غشت 1985 يحدد شروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود و/أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها، وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن⁴.

وعليه فإن استخدام مصطلح التسوية ليس بالجديد الخاص بقانون 08-15.

كما نجد أنذاك تعليمية وزارية مشتركة مؤرخة في 13 غست 1985 تتعلق بمعالجة البناء غير المشروع، وحيث عرضت هذه التعليمية في فحواها كما يلي مختلف أنماط البناء غير المشروع وإطار تسويتها⁵

إن ظاهرة البناء غير المشروع بحكم تعقدها وتنوعها تتطلب معالجة شاملة لتحديد العناصر التي يتكون منها كل صنف من أصنافها من خلال ما يلي:

1- الصفة القانونية للقاعدة العقارية؛

2- احترام قواعد التعمير ومقاييس لبناء؛

3- تحديد المقصود من البناء والغرض المستعمل له؛

4- الموقع الذي أقيم فيه البناء ومرافقه.

إن دراسة مجموعة هذه العناصر التكوينية تحدد الحل المناسب الذي يجب أن يحل به كل نمط من أنماط البناء غير المشروع عملا بالقوانين والتنظيمات الجاري العمل بها.

وعليه فإن التسوية لما هو غير مشروع وما هو قريب للمشروع عرف مساعي جادة منذ زمن بعيد ومع ذلك فالظاهرة ما تزال مستمرة وقد بلغت اليوم حدا ومبلغا خطيرا وخطير جدا تمس بالتنمية الشاملة للبلاد ولعل أبرز الدور الحساس الذي يتعين أن يقوم به كل فرد من أفراد المجتمع من خلال تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها والتأكيد الثابت والدائم لسلطة الدولة بإعتبارها الضامن الفعلي الوحيد لمصلحة المواطن.

ومن ثم يمكن إعتبار إجراء التسوية عملية قانونية وإدارية لتقويم واقع قائم بذاته خارج القواعد القانونية (الشرعية) ومحاولة إدخاله للدائرة القانونية والشرعية.

وعليه يمكن القول أن التسوية جاءت على أنقاض واقع وسلوكيات غير قانونية ومخالفة للقانون، فهي ظاهرة إجتماعية وسياسية وإدارية واقعية، أفرزت آثارا غير مرغوب فيها.

إن إجراء التسوية في حد ذاته يعني إلحاق ما هو غير قانوني أي الواقع القائم خارج القانون إلى وضع قانوني مشروع أمرا قد يثير الكثير من التساؤلات خاصة وأن الواقع القائم خارج القانون قد تم وجوده في إطار قواعد قانونية ونظم قانونية وإدارية كانت موجودة وقائمة فكيف يسمح بوجود ما هو غير مشروع؟

ثم كيف تأتي فيما بعد وتحت تأثير عوامل مختلفة لتقر ما هو غير مشروع وإدخاله في دائرة المشروعية؟

إذا اعتبرنا أن الكيانات العمرانية غير المشروعة جاءت نتيجة ظروف إجتماعية وسياسية وإقتصادية مرت بها الجزائر في حقبة معينة إلا أن ما هو غير مقبول هو أن نلجئ إلى التسوية في كل مرة، أي أننا نسمح بوجود ما هو غير قانوني لقوننته.

أي بعبارة أخرى ما جدوى من وجود أنظمة قانونية لتنظيم مجال معين وبالخصوص مجال البناء والتعمير. إن إجراء التسوية عبارة عن عملية هامشية هجينة عن المنظومة القانونية في حد ذاتها لهذا فإنها تأتي بقوانين خاصة، أي عبارة عن عمل قانوني وإداري موازي للمنظومة القانونية الخاصة بالبناء والتعمير. كما أن عملية التسوية عبارة عن إجراءات لتسوية مخلفات العمل الإداري والسلوك الواقعي غير السليم للإدارة والمواطن على حد سواء.

فعدم مواكبة السياسات العامة بمختلف وسائلها وإمكانياتها لسرعة التوسع العمراني والتحكم فيه أفرز ما هو غير قانوني في ميدان البناء والتعمير ومن ثم محاولة إستدراك أو تقويم إغوجاج منظومات فاشلة عن طريق التسوية.

2.1 كيف يمكن تسوية ما هو من النظام العام؟: إن قواعد التعمير والبناء من القواعد القانونية الآمرة وهي تدخل ضمن القواعد المحافظة على النظام العام حتى يمكن القول أنه يمس بكل عناصره التقليدية والمتطورة (الأمن العام، الصحة العامة، السكنية العامة، الرونق والجمال المعماري، الآداب العامة وغيره). لهذا فمن غير المعقول التساهل والتعامل بنوع من الإستخفاف مع من يقوم بخرق هذه القواعد سواء من طرف المواطن أو من طرف الإدارة العمومية الساهرة على الحفاظ على النظام العام. فمن الواضح جدا أن تصفح قواعد التهيئة العمرانية والتعمير والبناء من حيث صفتها أنها غالبا ما تأتي على سبيل الإلزام والتشديد.

فما جاء في قانون التهيئة والتعمير 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير⁶ في المادة 04 منه (لا تكون قابلة للبناء إلا القطع الأرضية...
المادة 07 منه (يجب أن يستفيد كل بناء معد للسكن...
في المادة 08 منه (يجب تصميم المنشآت والبنائات...
المادة 50 منه (حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتصلة باستعمال الأرض...
في المادة 52 منه (تشرط رخصة البناء من أجل تشييد البناءات الجديدة مهما كان استعماله...)

هذه عينة من الأحكام القانونية المتعلقة بالبناء والتعمير جاءت صياغتها على سبيل الوجود والتشديد فكيف من جهة أخرى تعترف بواقع قائم ضمن هذا الإطار القانوني ولكن خارج عن شرعيته.

وعليه فهذا لا يعتبر في نظرنا حلا قانونيا مناسباً لحل مشكل البناءات غير المشروعة بشكل عام، فمن الممكن اللجوء إلى حلول قانونية أخرى تكون أكثر فعالية لمجابهة السلوكيات والتصرفات غير القانونية التي تمس بالنظام العام وبكل مظاهره، فلا مبرر لسياسات فاشلة للتعمير والبناء في الجزائر اللجوء إلى سياسة أكثر ترقيع وهي سياسة التسوية رغم إمكانية قبوله مرة لإعتبارات معينة لكن لا يمكن إعتماها في كل مرة، فقد يصبح هذا عرف قانوني وإداري لتبرير ما هو غير قانوني، أي بعبارة أخرى إن اللجوء لسياسة التسوية في كل مرة يعني التساهل وقبول كل ما هو غير قانوني أي العمل على بناء منظومات غير قانونية موازية ثم البحث عن إطار قانوني مقابل أو موازي يعمل على شرعية الكيانات غير قانونية.

إن الوسائل المطروحة حتى في الأنظمة القانونية المنظمة لمجال التهيئة والتعمير والبناء خاصة منها الغرامات والرخص وسحبها وإيقافها والتهديم والرقابة القبلية والبعدية بشكل عام وتبسيط الإجراءات والوثائق المطلوبة، وحصر الهيئات المتدخلة في مجال البناء والتعمير بشكل عام كذلك وغيرها من الوسائل كفيلة بأن تغني السلطات عن اللجوء إلى التسوية لما هو غير شرعي شريطة احترام القواعد والأحكام القانونية التي تسطرها والتجرد من كل العناصر الذاتية كيفما كانت مادية او معنوية.

يعني في النهاية بشكل أو بآخر إجراء التسوية عملية تحمل في طياتها اعتراف غير مباشر بفشل المنظومات الإدارية والقانونية في مجال البناء والتعمير، خاصة وأن هذه العملية تتميز بخصائص معينة وهي:

- طابع التأقيت⁷ حيث أن قواعد تحقيق المطابقة في إطار قانون 08-15 تتميز بطابع التأقيت حيث سرى مفعول أحكامه ابتداء من نشر القانون 08-15 بالجريدة الرسمية أي بتاريخ 03 أوت 2008 لمدة 05 سنوات، أي لغاية تاريخ 03 أوت 2013 ليتم تمديد العمل بأحكامه طبقاً للمادة 79 من قانون المالية لسنة 2014 إلى غاية 03 أوت 2016⁸ ثم تصدر تعليمة من طرف الوزير الأول رقم 445 بتاريخ 06 نوفمبر 2016⁹ تقضي بتمديد جديد وذلك إلى إشعار جديد من طرف وزير السكن والعمران والمدينة.

وعليه فإن سريان هذا القانون كان لمدة 05 سنوات ثم بقاعدة قانونية نفسها ثم تمديد سريانه بقانون المالية ثم تمديده بتعليمه من الوزير الأول ثم بقرار من وزير السكن والعمران والمدينة.

والسؤال الذي يطرح هنا أين قاعدة توازي الأشكال؟ واحترام مبدأ تدرج القاعدة القانونية؟

هذا ما يجعلنا نتساءل عن خلفية سن هذا القانون ثم خلفية تمديد سريانه لفترات مختلفة ومتعاقبة، وبشكل غير متجانس مع المبادئ القانونية المتعارف عليها.

ومن ثم فإن هذا الأمر يفقد الطابع الإلزامي للقاعدة القانونية واحترام المواعيد والتي هي من النظام العام، وبالتالي فإن إجراء تمديدات مختلفة ومتعاقبة من شأنه ضرب قاعدة أو مبدأ المواعيد من النظام العام وهو بالتالي ضرب للنظام العام بذاته.

هذا وإذا كان مبدأ حق البناء المرتبط بالملكية الذي كرسته المادة 50 من القانون 90-29 المعدل والمتمم فإن قانون التسوية وتحقيق المطابقة امتد إلى تسوية البناءات الغير مطابقة لتشمل الوعاء العقاري الذي بنيت عليه البناية، وبالتالي يعد هذا مجالا آخر يمس أطراف ووجهات أخرى ولا يجوز إدخاله ضمن هذا الإطار لخصوصيته وذاتيته.

إنه من الواضح ان أحكام قانون مطابقة البناءات تتميز بالطابع الإلزامي من حيث قواعدها القانونية حيث جاءت المادة 23 منه الفقرة 2 (من أجل تحقيق مطابقة البناءات...يلزم مالكو وأصحاب المشاريع...).

بالإضافة إلى فرض جزاءات وغرامات على المخالفين في محاولة لوضع حد لهذه الوضعية، إلا أنه جدير بالتساؤل عن مدى اللجوء إلى هذه الآليات والأدوات القانونية في قانون عنوانه التسوية فما جدوى هذه الآليات والأدوات القانونية؟

يعني بعبارة أخرى إذا كانت هذه الأدوات والآليات مكرسة في الأنظمة القانونية العادية لمحاربة عدم الشرعية والإمتثال للقاعدة القانونية وقد تم خرقها ليفتح باب التسوية بنفس الأدوات فجدير بها أن لا تحترم أصلا ثم أنه ما جدواها في وجود تمديد لسريان هذا القانون لمرات عديدة وبأشكال مختلفة، كما ذكرنا سبقا حيث تم تمديد سريان القانون لفترات عديدة مع احتواء القانون لأحكام جزائية، فما جدوى ذلك؟

نعتقد أن ضرب أمن النظام القانوني وزعزعته بأشكال مختلفة ووفقا لأنماط متعددة لا يعطي أي إنطباع أو مؤشر لإحترام القاعدة القانونية حتى وإن كانت ملزمة أو مقرونة بطابع التهديد والجزاء.

ولهذا فإن العمل على إحترام القاعدة القانونية وإستقرار وأمن النظام القانوني من قبل كل الأطراف سلطة تشريعية، سلطة تنفيذية، الإدارة والمواطن أي كل الأطراف المعنية أمرا في غاية الأهمية لنجاح المنظومة القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير والبناء وشكل أي منظومة قانونية.

الأمر الذي نلمسه من خلال صعوبة تطبيق احكام القانون 08-15 حيث ونظرا لتعدد مجال البناء والتعمير وتعدد المتدخلين والفاعلين فيه صعب كثيرا تطبيق أحكامه ¹⁰ الأمر الذي أدى إلى اصدار نصوص تنظيمية منها المرسوم التنفيذي 09-154، 09-155، 09-156 ¹¹ لكن الواقع المعقد والمتشعب أدى إلى الحيلولة دون الوصول إلى التطبيق السلس والمباشر لاحكام هذا القانون الامر الذي ادى الى صدور تعليمات وزارية مشتركة توضح وتفسر القوانين السابقة، كالتعليمات الوزارية المشتركة رقم 04 المؤرخة في 06

سبتمبر 2012 تضمنت تبسيط كفاءات تحقيق مطابقة البناءات و إتمام انجازها¹²، والتعليمية الصادرة عن المدير العام للأماكن الوطنية بتاريخ 08 أفريل 2013 تتعلق بتدخل إدارة أملاك الدولة في إطار مطابقة البناءات وإتمام انجازها¹³

2- حصر البناءات القابلة وغير القابلة للتسوية في إطار قانون 08-15:

سنتطرق في هذا العنوان إلى ما هو قابل للتسوية وما هو غير قابل للتسوية أي المجال المادي لهذا القانون وهي البناءات التي انتهت بها اشغال البناء أو هي في طور الإتمام قبل نشر هذا القانون.

1.2. البناءات القابلة للتسوية: حددت المادة 15 من هذا القانون المجال المادي لتطبيق هذا القانون وهو:

- البناءات غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء، هذه الحالة تحمل قسمين أساسيين وهي البناءات غير المتممة والمطابقة لرخصة البناء والبناءات غير المتممة وغير مطابقة لرخصة البناء وهنا يمكن طلب رخصة الإتمام.

- البناءات التي تحصل صاحبها على رخصة البناء وهي غير مطابقة لأحكام الرخصة المسلمة وهنا يمكن لصاحب البناية طلب شهادة المطابقة.

- البناءات المتممة والتي لم يتحصل صاحبها على رخصة بناء وهنا يكون صاحبها مطالب بأن يطلب رخصة البناء على سبيل التسوية.

- البناءات غير المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء، وهنا صاحب البناية له أن يطلب رخصة الإتمام على سبيل التسوية.

هذه الوضعيات الأربعة هي في حقيقتها وضعيات مختلفة تماما ولها أوضاع قانونية مختلفة، وبمفهوم التسوية الذي ذكرناه أعلاه يمكن قبول وإدخال بعض الوضعيات قصد تسويتها دون المساس بجوهر القانون والطبيعة القانونية للقاعدة القانونية ذاتها، أما الوضعيات الأخرى فلا يمكن قبولها تماما للتسوية لأنها ضرب للقاعدة القانونية ذاتها في إطار نظامها القانوني العادي وهي وضعية البناية دون رخصة بناء.

2.2. البناءات غير قابلة للتسوية في إطار قانون 08-15: لقد حددت المادة 16 من هذا القانون البناءات

الغير قابلة للتسوية وذلك نظرا لطبيعتها وهي:

- البناءات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاقات ويمنع البناء عليها مثل البناءات المشيدة تحت الأعمدة الكهربائية أو المنجرة على ممر مخصص لشبكة المياه...

- البناءات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية المنصوص عليها في التشريع المتعلقة بمناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم التاريخية والأثرية وبحماية البيئة والساحل بما فيها مواقع الموانئ والمطارات وكذا مناطق الارتفاقات المرتبطة بها.
- البناءات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي الغابية أو ذات الطابع الغابي بإستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني.
- البناءات المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع.
- البناءات التي تكون عائقا لتشييد بناءات ذات منفعة عامة أو مضرّة لها والتي يستحيل نقلها.
- وعليه فإن هذه الحالات يحكمها طابع الخصوصية والخرق الفاضح والكبير لقواعد ومقاييس التهيئة والتعمير والبناء.

- وقد أضافت التعليمية رقم 09/1000 الصادرة عن وزارة السكن والعمران¹⁴ في إطار تطبيق أحكام قانون 08-15 مجموعة من الحالات الغير قابلة والمتمثلة في البناءات المقامة على:
- مساحات حماية المنشآت الإستراتيجية أو الخطرة بما فيها الموانئ والمطارات والمساحات التي شيدت عليه تجهيزات الطاقة.
 - المساحات المصنفة الغير قابلة للبناء حسب نتائج دراسات التعمير الجيوتقنية، الدراسات الزلزالية، دراسات الأراضي أو تلك الواقعة في مناطق عرضة للفيضانات وإنزلاقات التربة.
 - البناءات المشيدة خرقا لقواعد الأمن والتي تضر بالمحيط والمظهر العام للموقع ويتعلق الأمر على وجه الخصوص بالبناءات العشوائية الفوضوية والتي لا تضمن فيه شروط البناء متانة وإستقرار المنشآت.
 - البناءات التي تعيق أو تضر بتشديد المنشآت العمومية والتي يعتبر تحويل موقعها مستحيلا (خط الطريق السيار، أحواض سفوح السدود، مواقع التنقيب على المحروقات...).
 - كما لا تخضع للتسوية البناءات التي تكون محل نزاع قضائي حول ملكية البناية لحين إصدار حكم نهائي بالإضافة إلى البناءات المشيدة بعد 2008.

- هذا وقد نصت المادة 18 من قانون 08-15 أن تحقيق المطابقة وإتمام الإنجاز يتم حسب وضعية حالة كل بناية مع الاخذ بعين الإعتبار:
- الطبيعة القانونية للوعاء العقاري؛
 - إحترام قواعد التعمير ومقاييس البناء؛
 - تخصيصها أو إستعماله؛

- مواقع تواجد البناء وربطه بالشبكات.

وهذه في الحقيقة مجموعة من القواعد والمقاييس المحددة من قبل ضمن قانون التهيئة والتعمير 90-29 ولا جديد فيه، لكن من الضروري بمكان إعادة التذكير بها، مع ذلك في النهاية لا مناص من إحترام القواعد القانونية مهما تغيرت التسميات والمسميات.

3.2 إجراءات تسوية البناءات في إطار قانون 08-15:

لقد حدد المشرع ضمن قانون 08-15 مجموعة من الإجراءات قصد تسوية البناءات وذلك ابتداء من المادة 23 وما بعدها وقد حدد مستويات مختلفة ابتداء من البلدية مروراً بمديرية التعمير والبناء إلى الدائرة والولاية ومن ثم فإن وجود هذه الهيئات كمستويات للتسوية بشكل من الأشكال تعدد المتدخلين وهذا يؤثر تأثيراً سلبياً على التسوية ذاتها ثم بشكل من الأشكال سيؤثر على مسار التسوية وهو ما قد يعيقها ويطيل آجالها.

على مستوى البلدية: حيث نصت المادة 23 من قانون 08-15 يقدم صاحب البناية تصريح إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي في 05 نسخ يتضمن التصريح مجموعة من البناءات طبقاً لما جاء في نص المادة 25 من القانون 08-15 ثم يدون التصريح في سجل خاص يرقم ويأشر من طرف رئيس المحكمة المختصة إقليمياً ويمنح وصل إستلام للمصرح.

بعدها يرسل الملف أو التصريح إلى المصالح المكلفة بالتعمير التابعة للبلدية خلال 15 يوما الموالية للإيداع إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.

على مستوى مديرية التعمير والبناء: حسب نصت المادة 28 تقوم مصالح الدولة المكلفة بالتعمير بجمع الموافقات والآراء من الإدارات والمصالح والهيئات المؤهلة التي تحدد ثمنها عن طريق التنظيم حيث تقوم هذه الأخيرة بإبداء رأيها المعلن في أجل 15 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها.

وتكون مصالح الدولة المكلفة بالتعمير ملفا لكل تصريح ثم يودع الملف لدى الأمانة التقنية للجنة الدائرة.

على مستوى الدائرة: يتم دراسة الملف على مستوى لجنة الدائرة المكلفة بالبحث في تحقيق المطابقة ويجب أن تبث لجنة الدائرة في أجل 03 أشهر من تاريخ إخطارها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي في مدى قابلية الحق في طلب تحقيق المطابقة بالنظر للمعلومات المقدمة من صاحب التصريح.

على مستوى الولاية: يمكن أن يكون قرار رفض الملف من قبل لجنة الدائرة الطعن فيه أمام لجنة الطعن الولائية والتي نصت عليها المادة 13 من المرسوم التنفيذي 09-155.

هذا وقد منح المشرع للمعنى بالقرار فرصة أخرى للطعن في قرار اللجنة الولائية ويكون ذلك وإمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً خلال الشهر الموالي لتبليغ القرار، هذا إنما يدل على إعطاء المخالف أكثر من فرصة

لتصحيح المخالفة تكريسا من المشرع لمبدأ حق المواطنة في اللجوء الى القضاء، الأمر الذي يعكس الإرادة الجادة للمشرع في حماية مصلحة المواطن و تحسين المظهر الخارجي للنسيج العمراني بدمج المباني غير الشرعية في الإطار القانوني¹⁵

هذه بشكل سريع إجراءات سير ملف تسوية البناءات في إطار قانون 08-15.

إن إجراءات تسوية البناءات في إطار قانون 08-15 قد أفرز إشكالات عديدة قانونية وتنظيمية ولعل من أهمها:

- تعديل الإجراءات المنصوص عليها بالقانون 08-15 بتعليمه وزارية مشتركة رقم 04 دون تعديل القانون ذاته وهو عيب في الأشكال وقد تم الإشارة إلى ذلك، أي خرق لقاعدة توازي الأشكال.
- المدد القانونية الغير كافية للتحقق من الملف وإبداء الرأي فيه والمقدرة ب 15 يوما من تاريخ استلام الملف لإيداعه على مستوى مديرية التعمير والبناء.
- انعدام التنسيق بين فرق المتابعة والتحقيق وباقي المصالح المكلفة بالملف.

خاتمة:

إذا كان قانون 08-15 جاء لتسوية البناءات ومطابقتها وإتمام إنجازها يحمل في طياته إرادة السلطات العمومية على تقويم مجال البناء والتعمير ومحاولة لتسوية حظيرة سكنية وتجارية وصناعية وتجهيزية وإنتاجية وخدمائية وغيرها وفي ذلك توسيع لدائرة التخصيص ومع ذلك فإن في الأمر مخاطرة كبيرة في الآن والمآل، حيث أن ذلك يعد ضربا للنظام العام ولعناصره المختلفة وضربا لأمن النظام القانوني وفي الوقت نفسه فهو فتح لباب التساهل والاستخفاف بالقواعد القانونية لهذا من الضروري:

- إحترام إلزامية القواعد القانونية وحمل جميع الأطراف على الالتزام بها؛
- اللجوء إلى فرض الغرامات والتهديدات في سبيل حمل الجميع على الالتزام بالنظام العام وعدم فتح الباب للتسوية دون أصولها كحلول قانونية شرعية؛

- النظام القانوني أداة الدولة لتحقيق استقرار المراكز القانونية وهو نظام واحد وموحد؛

- الإبتعاد عن القواعد القانونية الموازية التي تحدث خلل لقواعد النظام العام في مجمله.

ومع ذلك فإن مسألة تسوية البناءات تتطلب تضافر الجهود كل من مستواه، كما ان على المشرع تبسيط الاجراءات المتعلقة بالبناء والتعمير قدر المستطاع حتى يتسنى للمواطن طبقا لحقه في السكن او العمل او الاستثمار ان يمارس ويتمتع بحقوقه بكل بساطة، ودون اي تعقيد، طبقا لمبدأ المواطنة، وعلى الدولة ان تبسط رقابتها المسبقة واللاحقة ولكن في مستواها وفي حينها وعلى الجميع في النهاية تحمل مسؤولياتهم.

كما أن تحسيس المواطن والأفراد برابط الانتماء إلى هذا الوطن وضرورة المحافظة عليه والعمل بما يقتضيه القانون أمر ضروري لتفادي أي سلوكيات غير مرغوب فيها، فالوطن للجميع.

ضف إلى ذلك فإن تفعيل مبدأ تقريب الإدارة من المواطن من المبادئ الهامة التي تعمل على تكريس حضور السلطات على اختلاف مستوياتها والتي من شأنها أن تعمل على التقليل من كل تصرف أو سلوك مخالف للقانون. فظاهرة اللانتماء واللامبالاة والرعونة من العوامل التي أدت إلى تقشي ظاهرة البناءات الغير شرعية والعمل بمقتضى المبادئ والأحكام القانونية هو السبيل الوحيد إلى القضاء عليها شريطة الالتزام بما هو مطلوب.

التهميش والإحالات:

- 1- قانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المتعلق بالبناءات واتمام انجازها، ج ر رقم 44 الصادرة في 03 غشت 2008
- 2- علي بن هادية واخرون، القاموس الجديد، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، الطبعة السبعة 1991، ص 497.
- 3- عواطف محي الدين، 2020، إشكالية البناءات غير الشرعية، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد السادس، ديسمبر 2020، ص 61.
- 4- مرسوم 85-212 المؤرخ في 13 غشت 1985 يحدد شروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود و/أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن، ج ر رقم 34 الصادرة في 14 غشت 1983.
- 5- تعليمية وزارية مشتركة مؤرخة في 13 غشت 1985 تتعلق بمعالجة البناء غير المشروع، ج ر رقم 34 الصادرة في 14 غشت 1983.
- 6- قانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر رقم 52 الصادرة في 02 ديسمبر 1990.
- 7- منصور نصر الدين، نعيمة ذيايبي، 2017، إجراءات وإشكالات تسوية البناءات في إطار القانون 08-15، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الثالث، سبتمبر 2017، ص 177.
- 8- قانون 13-08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013، المتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج ر رقم 68 الصادرة في 31 ديسمبر 2013.
- 9- تعليمية الوزير الأول رقم 445 بتاريخ 06 نوفمبر 2016.
- 10- الشريف يحماوي، 2014، مجال تدخل قانون المطابقة 08-15 في تسوية البناءات الفوضوية، دفاثر السياسة والقانون، العدد الحادي عشر، جوان 2014، ص 165-182.
- 11- المرسوم التنفيذي 09-154 المؤرخ في 02 مايو 2009 يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البيانات، ج ر رقم 27 الصادرة في 06 مايو 2009، المرسوم التنفيذي 09-155 المؤرخ في 02 مايو 2009 الذي يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفين بالبت في تحقيق مطابقة البيانات وكيفيات سيرهما، ج ر رقم 27، الصادرة في 06 مايو 2009، المرسوم التنفيذي 09-156 المؤرخ في 02 مايو 2009 يحدد شروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها، ج ر رقم 27، الصادرة في 06 مايو 2009.
- 12- التعليمية الوزارية المشتركة رقم 04 المؤرخة في 06 سبتمبر 2012 تتضمن تبسيط كيفيات تحقيق مطابقة البناءات وإتمام انجازها.
- 13- التعليمية الصادرة عن المدير العام للاملاك الوطنية بتاريخ 08 افريل 2013 تتعلق بتدخل إدارة أملاك الدولة في إطار مطابقة البناءات واتمام انجازها.
- 14- تعليمية وزير السكن والعمران رقم 1000/أخ و/و س ع /2009 مؤرخة في 10 سبتمبر 2009 تتضمن تطبيق احكام القانون 08-15.

15- كاهنة مزوزي، 2014، تسوية وضعية البناءات المخالفة للتشريعات المنظمة للنشاط العمراني في إطار قانون 08-15، مجلة العلوم الإنسانية العدد 35/34، مارس 2014، ص 298.

قائمة المراجع:

- 1- قانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ح ر رقم 52 الصادرة في 02 ديسمبر 1990
- 2- قانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المتعلق بالبناءات وإتمام إنجازها، ج ر رقم 44 الصادرة في 03 غشت 2008
- 3- قانون 13-08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013، المتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج ر رقم 68 الصادرة في 31 ديسمبر 2013.
- 4- مرسوم 85-212 المؤرخ في 13 غشت 1985 يحدد شروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود و/أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن، ج ر رقم 34 الصادرة في 14 غشت 1983.
- 5- المرسوم التنفيذي 09-154 المؤرخ في 02 مايو 2009 يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البيانات، ج ر رقم 27 الصادرة في 06 مايو 2009.
- 6- المرسوم التنفيذي 09-155 المؤرخ في 02 مايو 2009 الذي يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفين بالبت في تحقيق مطابقة البيانات وكيفيات سيرهما، ج ر رقم 27، الصادرة في 06 مايو 2009
- 7- المرسوم التنفيذي 09-156 المؤرخ في 02 مايو 2009 يحدد شروط وكيفيات تفرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها، ج ر رقم 27، الصادرة في 06 مايو 2009.
- 8- تعليمية الوزير الأول رقم 445 بتاريخ 06 نوفمبر 2016.
- 9- تعليمية وزارية مشتركة مؤرخة في 13 غشت 1985 تتعلق بمعالجة البناء غير المشروع، ج ر رقم 34 الصادرة في 14 غشت 1983.
- 10- التعليمية الوزارية المشتركة رقم 04 المؤرخة في 06 سبتمبر 2012 تتضمن تبسيط كيفيات تحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.
- 11- تعليمية وزير السكن والعمران رقم 1000/أخ و/و س ع /2009 مؤرخة في 10 سبتمبر 2009 تتضمن تطبيق احكام القانون 08-15.
- 12- التعليمية الصادرة عن المدير العام للملاك الوطنية بتاريخ 08 افريل 2013 تتعلق بتدخل ادارة املاك الدولة في إطار مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.
- 13 - علي بن هادية و آخرون، القاموس الجديد، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، الطبعة السبعة 1991.
- 14- عواطف محي الدين، 2020، إشكالية البناءات غير الشرعية، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد السادس، ديسمبر 2020، ص 59-80.
- 15- كاهنة مزوزي، 2014، تسوية وضعية البناءات المخالفة للتشريعات المنظمة للنشاط العمراني في إطار قانون 08-15، مجلة العلوم الإنسانية العدد 35/34، مارس 2014، ص 293-302.

- 16- منصور نصر الدين، نعيمة ياسببة، 2017، إجراءات وإشكالات تسوية البنایات في إطار القانون 08-15، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الثالث، سبتمبر 2017، ص 175-193.
- 17- الشريف يحماوي، 2014، مجال تدخل قانون المطابقة 08-15 في تسوية البنایات الفوضوية، دفاتر السياسة والقانون، العدد الحادي عشر، جوان 2014، ص 165-182.