

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة ابن خلدون – تيارت



مجلة تشريعات التعمير والبناء

مجلة أكاديمية دولية فصلية محكمة تعنى بنشر البحوث
والدراسات في المجال العمراني

العدد الرابع

ديسمبر 2017

ISSN.2543-3970

رقم الايداع القانوني: 2017-03

شروط النشر بمجلة تشريعات التعمير والبناء

- ✓ مجلة تشريعات التعمير والبناء مجلة أكاديمية متخصصة تعنى بنشر البحوث والدراسات المتعلقة بالمجال العمراني (قانون البناء والتعمير، القانون العقاري، قانون المدينة، تهيئة الإقليم...).
- ✓ تتشكل المجلة من هيئة علمية استشارية من مختلف الجامعات الجزائرية والدولية بالإضافة إلى هيئة تحرير دورية تتكون من أساتذة الكلية.
- ✓ تنشر المقالات باللغات الثلاث العربية والفرنسية والانجليزية على أن ترفق بملخصين في حدود 10 أسطر أحدهما باللغة العربية والثاني باللغة الانجليزية.
- ✓ يرفق المقال بسيرة ذاتية تتضمن على الأقل اسم الباحث، رتبته العلمية، الجامعة، القسم، الكلية، رقم الهاتف، البريد الالكتروني.
- ✓ تكتب الدراسة العلمية باللغة العربية بخط 15 **Simplified Arabic** ، وخط 14 **Times New Roman** باللغة الأجنبية، أما بالنسبة للهوامش فتكون في نهاية كل صفحة من المقال بخط 12، على أن تدرج قائمة المصادر والمراجع في نهايته.
- ✓ تُدقق المقالات وتخضع للتحكيم الوجوبي السري الاجباري من طرف الهيئة العلمية الاستشارية للمجلة.
- ✓ يلتزم الباحث بالأمانة العلمية المتعارف عليها، وفي حالة اكتشاف سرقة علمية يتحمل الباحث تبعاتها وتحفظ المجلة بحقها في متابعة المعني بكل الطرق التي يكفلها القانون.
- ✓ جميع الآراء التي تتضمنها هذه المجلة تعبر عن وجهة نظر كاتبها ولا تعبر عن رأي المجلة، وبالتالي فهي ليست مسؤولة عنها.
- ✓ توجه جميع المراسلات إلى: **الدكتور كمال محمد الأمين**، رئيس تحرير مجلة تشريعات التعمير والبناء، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ابن خلدون تيارت الجزائر. أو ترسل عبر البريد الالكتروني التالي:

revue.urbanisme2016@gmail.com

ملاحظة: ترتيب المقالات يخضع لاعتبارات فنية موضوعية

الطاقم الإداري للمجلة

الرئيس الشرفي: أ.د. مدريل خلادي، مدير الجامعة

مدير المجلة: أ.د. عليان بوزيان، عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية

رئيس هيئة التحرير: د. كمال محمد الامين

نائب رئيس هيئة التحرير: د. خالد بالجيلالي

هيئة التحرير

د. بلاق محمد	د. شاشوا نور الدين	د. قايد ليلي	أ. عبد الصدوق خيرة	أ. سليم سيهوب
--------------	--------------------	--------------	--------------------	---------------

التدقيق اللغوي

د. فاطمة سعدون	جامعة سطيف2	د. بن طرية معمر	جامعة مستغانم
----------------	-------------	-----------------	---------------

الهيئة العلمية الاستشارية للمجلة

من داخل الوطن

أ.د. عليان بوزيان	جامعة تيارت	د. عجالى بخالد	جامعة تيارت
أ.د. بوسماحة الشيخ	جامعة تيارت	د. معمر خالد	جامعة تيارت
أ.د. فتاك علي	جامعة تيارت	د. قايد ليلي	جامعة تيارت
أ.د. مفتي بن عمار	جامعة تيارت	د. بلاق محمد	جامعة تيارت
أ.د. عزاوي عبد الرحمن	جامعة تلمسان	د. كمال محمد الأمين	جامعة تيارت
د. هامل هوارى	جامعة سعيدة	د. خالد بالجيلالي	جامعة تيارت
د. هدلي أحمد	جامعة سيدي بلعباس	د. محي الدين عواطف	جامعة سيدي بلعباس
د. بوسماحة أحمد	جامعة أم البواقي	د. لقمش محمد أمين	جامعة تيارت
د. عزيزة بن جميل	جامعة عنابة	د. فاطمة سعدون - مدققة لغوية	جامعة سطيف2
د. لوصيف نوال	جامعة قسنطينة1	د. بن طرية معمر	جامعة مستغانم
د. عبد العزيز خنفوسي	جامعة سعيدة	د. ميمونة سعاد	جامعة تلمسان
د. حساني علي	جامعة تيارت	د. شيخ سناء	جامعة تلمسان
د. ويس فتحي	جامعة تيارت	د. عبد النور حمادي	المركز الجامعي عين تموشنت
د. ولد عمر الطيب	جامعة تيارت	د. شيخ نسيم	المركز الجامعي عين تموشنت
د. حبشي لزرق	جامعة تيارت	د. عبد العالي حاحة	جامعة بسكرة
د. شاشوا نور الدين	جامعة تيارت	د. أمال يعيش تمام	جامعة بسكرة
د. أوثن حنان	جامعة خنشلة	د. قوراري مجدوب	جامعة بشار
د. زروق يوسف	جامعة الجلفة	د. الطاهر لعشيبى	المدرسة العليا للأساتذة بوزريعة
د. محمدي بوزينة آمنة	جامعة الشلف	د. فهيمة قسوري	جامعة باتنة1
د. حمودي محمد	المركز الجامعي تندوف	د. يزيد عربي باي	جامعة باتنة1
د. رابحي لخضر	جامعة الأغواط	د. بوقرين عبد الحليم	جامعة الأغواط
د. محمد علي	جامعة أدرار	د. باخويا دريس	جامعة أدرار
د. صلاح الدين بوجلل	جامعة سطيف2	د. منصور مجاجي	جامعة المدية
د. حمر العين عبد القادر	جامعة تيارت	د. قويدر ميمونة	جامعة تيارت
د. طفياي مختارية	جامعة تيارت	د. الصالح بوغرارة	جامعة تيارت

من خارج الوطن

أ.د. أسامة أحمد السيد بدر	جامعة الإمارات العربية المتحدة
أ.د. ناصر خليل جلال العساف	جامعة البحرين
أ.د. لافي محمد موسى درادكه	جامعة اليرموك، الأردن
أ.د. غنام محمد غنام	جامعة قطر
أ.د. سونيا ملاك	جامعة قطر
أ.د. المختار أعمرة	جامعة محمد الخامس، الرباط
أ.د. عبد المجيد هلال	جامعة القاضي عياض، مراكش
أ.د. شواخ محمد الأحمد	جامعة دار العلوم، الرياض
أ.د. محمد السيد الدسوقي	جامعة الفلاح، دبي
أ.د. طارق كاظم عجيل	جامعة سومر، العراق
أ.د. رشا علي الدين	جامعة المنصورة
أ.د. علاء حسين علي صبار الجوعاني	جامعة الأنبار، العراق
د. يوسف عبيدات	جامعة اليرموك، الأردن
د. عبد المجيد خلف منصور العنزي	أكاديمية سعد العبدالله للعلوم الأمنية، الكويت
د. محمد محمد سادات	جامعة المنصورة، جامعة الشارقة
د. عواطف زرارة	جامعة الشارقة
د. مراد بن صغير	جامعة الشارقة
د. عمر عبد المجيد مصبح	جامعة الشارقة
د. عادل سالم اللوزي	جامعة أبوظبي
د. طارق بن عبد الحميد البكوش	جامعة الإمام مالك (الإمارات)، جامعة سوسة (تونس)
د. طاهر شوقي مؤمن	جامعة الملك خالد (السعودية)
Université de Nice, France	Pr. Christian Vallar
Université d'orleans, France	Pr. François Priet

محتويات العدد الرابع

الصفحة	عنوان المقال	صاحب المقال	الرقم
27-1	التمويل العقاري وضوابط توظيفه في التعاملات الشرعية دراسة فقهية	أ.د/ علاء حسين علي، جامعة الأنبار، العراق	01
43-28	السلطة المحلية والتصدي لمخالفات البناء والتعمير وفق قانون 66/12 أية نجاعة؟	د/ مصطفى طایل، أستاذ باحث بالكلية المتعددة التخصصات بالرشيدية، (المملكة المغربية)	02
58-44	بيئة الاستثمار العقاري في الجزائر	د/ بن عشي حفصية، أستاذة محاضرة أ، جامعة باتنة 1 د/ بن عشي حسين، أستاذ محاضر ب، جامعة باتنة 1	03
74-59	عقد المضاربة كآلية لتمويل مشاريع الترقية العقارية	منى حنيش، باحثة دكتوراه، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1	04
83-75	عقد الامتياز كآلية لاستثمار العقار الصناعي في الجزائر	خالد عنقر، باحث دكتوراه، جامعة مستغانم	05
102-84	الحماية الإدارية للأموال العقارية التابعة للأموال الوطنية العمومية	د/ بهية عفيف، أستاذة محاضرة ب، جامعة تلمسان	06
113-103	النظام القانوني لرخصة الهدم في ظل أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19	أمينة ركاب، باحثة دكتوراه، جامعة تلمسان	07
127-114	التنظيم القانوني لاستغلال العقار الفلاحي في الجزائر	د/مونة مقلاتي، أستاذة محاضرة ب، جامعة قالمة	08
146-128	النظام القانوني للتنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري	د/علي بن شعبان، أستاذ محاضر أ، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1	09
165-147	إنجاز السكن العمومي الإيجاري في الجزائر: (النهج المتبع، الصعوبات المعترضة والنزاعات المثارة)	د/ القطبي محمد، جامعة أدرار	10
176-166	التنمية العمرانية وأثرها في تعزيز التحضر المستدام ومكافحة الإجرام	د/ وهيبة رايح، جامعة مستغانم نور الدين دعاس، باحث دكتوراه، جامعة باتنة 1	11
190-177	دور المباني الخضراء في المحافظة على الإستدامة البيئية	أ/ وافي حاجة، أستاذة مساعدة أ، جامعة مستغانم	12

211-191	دور أدوات التهيئة والتعمير في تنظيم القطاع العمراني المستدام	د/ زروال معزوزة، أستاذة محاضرة ب، جامعة تلمسان	13
234-212	مميزات رخصة البناء وأسس استصدارها في القانون الجزائري	د/ خير الدين بن مشرنين، أستاذ محاضر ب، جامعة تلمسان	14
252-235	التلوث البصري في المحيط الحضري، "مظهر تشوه واجهات المباني"	د/ بن عمارة محمد، أستاذ محاضر أ، جامعة ابن خلدون تيارت دريسي ميلود، باحث دكتوراه، جامعة ابن خلدون تيارت	15
272-253	الآليات القانونية لتسوية البنايات غير الشرعية وفقا لأحكام القانون رقم 08-15	د/ بالجيلالي خالد، أستاذ محاضر ب، جامعة تيارت بالجيلالي محمد، باحث دكتوراه، جامعة الجزائر 3	16
291-273	نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري	د/ طفياني مخاطرية أستاذة محاضرة أ، جامعة تيارت	17
308-292	الحماية الجزائرية للعقارات المبنية في التشريع الجزائري	أ/ بوعرفة عبد القادر، أستاذ مساعد أ، جامعة سعيدة	18
331-309	Extension urbaine et consommation du foncier agricole ; quelle responsabilité des instruments d'urbanisme ? Cas de Skikda, Algérie.	Hayette HADEF, maître de conférences (B), université Mohammed Seddik BENYAHIA, Jijel, Algérie.	19
348-332	LA QUALITE DE VIE DANS LES CITES SOCIO-COLLECTIVES, LE CAS De LA ZHUN ZOUAGHI SLIMANE-CONSTANTINE	BENCHEIKH LEHOCINE Oualid, Maitre assistant classe "A", université L'Arbi Ben Mehidi, Oum Boughi.	20

افتتاحية العدد الرابع

بسم الله الرحمن الرحيم وبه نستعين، ها هي ذي مجلة تشريعات التعمير والبناء تواصل عملها في نشر المقالات والبحوث المتخصصة في المجال العمراني بدعم وتشجيع وتعاون من السادة والسيدات أعضاء الهيئة العلمية الاستشارية الموقرة.

وأستغل هذه الفرصة إلى أن أتقدم اليهم بالشكر الجزيل على ما خصوه من وقت لقراءة وتحكيم وتدقيق مقالات العدد الرابع.

تضمن هذا العدد مجموعة من المقالات لها علاقة بمواضيع الساعة، من بينها موضوع التمويل العقاري باعتباره اجراء يدعم مشاريع الترقية العقارية ضمن البرامج المختلفة للسكن العمومي الايجاري أو الترقوي المدعم من طرفه قبل الدولة. الى جانب موضوع الاستثمار في المجال العقاري ودوره في دفع عجلة التنمية الاقتصادية.

كما تضمن العدد علاقة قوانين البناء والتعمير بموضوع التنمية المستدامة، ويظهر ذلك من خلال ضرورة مراعاة البعد الجمالي للمدينة واشتراط تخصيص المساحات الخضراء في المشاريع العمرانية.

نأمل في الختام، أن يركز السادة الباحثين والأساتذة في بحوثهم ومقالاتهم القادمة على التحليل والمناقشة والعمق في الطرح والدراسة من خلال الرصانة في البناء والمقاربة القانونية بعيدا عن المعالجة السطحية للمواضيع.

والمجال مفتوح أمامكم للنشر في هذا المنبر العلمي والمعرفي المتخصص ضمن العدد الخامس المزمع إصداره شهر مارس سنة 2018 باذن الله.

رئيس التحرير

د/ جمال محمد الأمين

التمويل العقاري وضوابط توظيفه في التعاملات الشرعية (دراسة فقهية)

أ.د/ علاء حسين علي، جامعة الأنبار (العراق)

dr.alaa.ali83@gmail.com

الملخص:

ثمة صيغ تمويلية متعددة يتم التعامل بها من قبل المؤسسات العقارية بصورة عامة، منها ما وافق الضوابط الشرعية فتعاملت به المؤسسات التمويل الإسلامية، ومنها ما اخضع لهذه الضوابط وتم تشديده من شبهات الحرام ليأخذ الصفة الشرعية. ومن هذه الصيغ ما يعرف باتفاق التمويل العقاري فهو طريقة تمويل مستحدثة في السوق العقاري تعاملت معه المؤسسات التمويلية الإسلامية بحذر واخضعته لضوابط شرعية لإزالة ما يعتريه من شبهات الربا والغرر. وقد أصدرت فرنسا ومصر قوانين نظمت هذا التمويل متمثلة بقانون التمويل العقاري الفرنسي المرقم(579) في(16/تموز/1971) والمعدل بالقانون رقم (649) في 11/تموز/1972، وقانون التمويل العقاري المصري رقم(148) لسنة 2001الذين اعتمدا نظامين مختلفين للتمويل العقاري رغم التقائهما في الغايات والأهداف. اما في العراق ففضلاً عن غياب التنظيم القانوني لهذا التمويل فإنه لم يبحث على صعيد الفقه رغم أهميته وما يحققه من مزايا لا تحققها الصيغ التمويلية الأخرى حتى غدا من أهم العوامل المؤثرة في ركود السوق العقاري أو نشاطه وهذا ما دفع المشرع في فرنسا ومصر إلى تنظيمه قانوناً وإيجاد منظومة واسعة تضم الأدوات القانونية والمادية اللازمة لتنفيذ هذا الاتفاق وتفعيل دوره في تحقيق الغايات التي ارتبطت به. ويبدو أن السبب وراء عدم الاهتمام التشريعي والفقهي بالتمويل العقاري في العراق هو ضعف البيئة العقارية وكساد السوق العقاري جراء التقلبات السياسية والاقتصادية التي مر بها البلد رغم حاجة هذا السوق في العراق إلى محفزات التمويل العقاري، لذا حاولت بحث هذا الموضوع للوقوف على مدى شرعيته في الشريعة الإسلامية وتقريب صورته للمشرع العراقي تمهيداً لتنظيمه وفق ضوابطه الشرعية وبالإستفادة من تجارب المؤسسات التمويلية الإسلامية ومن التجريبتين الفرنسية والمصرية. على هذا تناولنا الموضوع وفق مبحثين:

الأول: خصص للتعريف بالتمويل العقاري من حيث تحديد المقصود به وبيان أهميته وطبيعته القانونية ومدى

مشروعيته.

والثاني: لبيان نظامه القانوني من حيث تحديد أشخاص اتفاق التمويل والتزامات أطرافه والضمانات التي يوفرها.

Abstract:

There are several financing formulas that are handled by real estate institutions in general. Some of these have been approved by Islamic institutions, and some have been subjected to these controls. One of these formulas is the so-called mortgage agreement. It is an innovative method of financing in the real estate market. The Islamic financial institutions have dealt with it with caution and subjected it to legitimate controls to remove the suspicions of Benefits and Fraud. France and Egypt promulgated laws regulating this financing, such as the French Mortgage Law No. 579 of 16 July 1971, amended by Law No. 649 of 11 July 1972, and the Egyptian Real Estate Finance Law No. 148 of 2001, which adopted two regulations for real estate finance despite their meeting goals and objectives. In Iraq, in addition to the absence of the legal regulation of this Agreement, The jurisprudence did not discuss it, despite its importance and the benefits it does not achieve other forms of financing, which prompted the legislator in France and Egypt to regulate this Agreement and find A broad system that includes the legal and material tools necessary to implement this agreement and activate its role in achieving the goals that have been associated with it.

The reason for the lack of legislative and jurisprudential interest in real estate finance in Iraq is the weakness of the real estate environment and the depression of its market due to the political and economic fluctuation experienced by the country in spite of the need of the community and the real estate market and its manufacturing in Iraq to the incentives of real estate finance, so I tried to discuss this subject to determine the legitimacy of Islamic law And to bring his image closer to the Iraqi legislator as a prelude to regulate it in accordance with its legal rules and to benefit from the experiences of the Islamic financial institutions and the French and Egyptian experiences. On this subject, we dealt with two topics:

The first: to define the real estate finance in terms of defining its meaning, indicating its importance, its legal nature and the extent of its legitimacy.

Secondly: to clarify its legal system in terms of identifying the persons of the financing agreement and the obligations of the parties and the guarantees it provides.

مقدمة:

يلعب التمويل دوراً حيوياً في الحياة الاقتصادية المعاصرة وأصبح يؤدي وظائف أساسية من خلال عمليات تعاقدية اكتسبت وصف التمويل وصارت تسمى به تعبيراً عن الدور التمويلي الذي تؤديه بما يحقق الغايات المقصودة منها . ويحتل تمويل العقارات من بين أنواع التمويل الأخرى أهمية بالغة نظراً لحاجة الناس الماسة لها ولاسيما السكنية منها ولما يتطلبه تمويلها من رؤوس أموال كبيرة مقارنة بتمويل المنقولات، وقد انعكست هذه الأهمية على الصيغ التعاقدية التي يتم تمويل العقارات من خلالها فأضحت هذه الصيغ تحظى لما تؤديه من وظائف تمويلية بأهمية لم تكن تحظى بها بصيغها التقليدية. ولقد نجح الفقهاء المسلمون المعاصرون نجاحاً كبيراً في ترشيد هذه الصيغ التعاقدية التمويلية معاصرة؛ وذلك من خلال أعمال البنوك وشركات التمويل وشركات الاستثمار؛ مما جدد الإيمان بصلاحية الفقه الإسلامي على استيعاب مستجدات المعاملات المالية المعاصرة. بل ان نجاح المعاملات المالية الشرعية في ميدان الأسواق المالية دفع بالعديد من المؤسسات المالية التقليدية (الربوية) الى السير في ركاب الفقه الإسلامي والأخذ بتطبيقاته في الصيغ التمويلية المعاصرة. ومن هذه الصيغ التمويلية المستحدثة في سوق العقارات:

- 1- **البيع بالتقسيت:** وذلك بقيام شركة تمارس نشاط البيع بالتقسيت ببيع العقار الذي تملكه للمشتري بثمن يدفعه الأخير للبائع على شكل أقساط دورية يحدد مقدار القسط ووقت دفعه بما يتناسب مع مقدرة المشتري المالية على الدفع¹.
- 2- **الإيجار التمويلي العقاري:** وفي هذا العقد يقوم الممول (شركة أو مصرف) يمارس هذا النشاط بشراء العقار أو الاتفاق مع المقاولين على بناءه ومن ثم تأجيره للعميل مقابل أقساط يراعى في تحديدها إلى جانب تغطية مقابل الانتفاع استرداد الممول لثمن العقار وعند تسديد القسط الأخير يقوم الممول بتمليك العقار للمستأجر².
- 3- **استصناع المباني:** بان يطلب المشتري من الصانع بناء عقار معين على ارض يملكها المشتري فيقوم الصانع بذلك سواء بنفسه أو بالتعاقد مع مقاولين لهذا الغرض مع دفع تكاليف البناء على أن يرد المشتري ذلك للصانع الممول لاحقاً بأقساط دورية متفق عليها³.
- 4- **عقد بيع المباني تحت الإنشاء:** الذي يقوم فيه مالك مشروع البناء بالتعاقد مع المشتري أو المشتريين الراغبين بالانضمام للمشروع فيلتزم بتسليمهم مبان يبينها على ارض يملكها -خلافاً لأستصناع المباني وقد يلحق به عند بعض الباحثين-مقابل أقساط دورية تمثل ثمن العقار المبيع يدفعها المشترون بالطريقة المتفق عليها⁴.
- 5- **اتفاق التمويل او الاقراض العقاري** والذي يقوم فيه الممول بإقراض المشتري (المستثمر) قيمة العقار الذي يريده من البائع أو المقاول الذي سيبنيه أو أن يدفع عنه الثمن مع حصوله على حوالة بحقوق البائع أو المقاول قبل المستثمر الذي يقوم بتسديد قيمة القرض وتكلفة التمويل على شكل أقساط دورية بضمان رهن العقار أو الأرض المراد تشييده عليها،

¹ عمر يوسف عبادة / الدفع بالتقسيت عن طريق البطاقات الائتمانية، ط(1)، دار النفائس، عمان، الأردن، 2008، ص 29.

² د.هاني محمد دويدار / النظام القانوني للتأجير التمويلي، ط(2)، الإسكندرية، 1988، ص 44 وما بعدها.

³ هيا جميل بشارت / التمويل المصرفي الإسلامي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، ط(1)، دار النفائس، عمان، الأردن، 2008، ص 83.

⁴ د. محمد المرسي زهرة / بيع المباني تحت الإنشاء، ط(1)، 1989، ص 18 وما بعدها.

او ان يكون الممول مقرضاً ووكيلاً عن المشتري في التعاقد مع بائع العقار او المقاول الذي يبنيه، او ان يبرم مشتري العقار عقد شراء مع الممول الذي بدوره يتعاقد مع المقاول الباني.

هذه هي الصيغ التمويلية المتعامل بها من قبل المؤسسات العقارية بصورة عامة، منها ما وافق الضوابط الشرعية فتعاملت به المؤسسات التمويل الإسلامية، ومنها ما اخضع لهذه الضوابط وتم تشديده من شبهات الحرام ليأخذ الصفة الشرعية. فبالنسبة لبيع العقار بالتقسيط فهو من منظور شرعي بيع يتم فيه تسليم السلعة في الحال مقابل ثمن (تكلفة مضاف إليها ربح يغطي التكاليف الإدارية) يسدد من قبل المشتري في تاريخ محدد مستقبلاً. وعليه، يعتبر بيع العقار بالتقسيط نوعاً من البيوع، حيث يكون فيه المصرف الإسلامي بائعاً فيقوم بتسليم العقار عند التعاقد، والعمل مشترياً يسدد ثمن العقار كله دفعة واحدة أو على أقساط تحدد عند التعاقد. وما اتفق عليه جمهور الفقهاء هو جواز زيادة ثمن السلعة في البيع الآجل عن ثمنها في البيع الحال، ذلك أن للزمن حصة من الثمن في البيع، على عكس الزيادة التي تكون مقابل الزمن في القرض، فتعتبر من قبيل ربا النسئة المحرم شرعاً. ويتم تمويل بيع العقار بالتقسيط في المصارف الإسلامية تبعاً للخطوات التالية: يتقدم العميل (المشتري) للمصرف طالبا منه عقار معين؛ يدرس المصرف طلب العميل؛ يقوم المصرف او المؤسسة التمويلية الإسلامية بامتلاك العقار، يتم توقيع عقد البيع والاتفاق على الثمن وطريقة الدفع والآجال؛ يقوم المصرف بتسليم العقار حالا، ويسلم المشتري الثمن في الآجال المحددة في العقد¹. هذا ويخضع البيع بالتقسيط في القانون العراقي لأحكام عقد البيع².

أما عن استصناع المباني فهو عقد على بيع عين موصوفة في الذمة مطلوب صنعها، وهو عقد مشروع عند عامة الفقهاء، فقد صح عن ابن عمر رضي الله عنهما أن النبي صلى الله عليه وسلم قال: "اصطنع خاتماً" (رواه البخاري). وثبت أيضاً أن النبي صلى الله عليه وسلم قد استصنع منبراً كما في الصحيحين أن رسول الله صلى الله عليه وسلم بعث إلى امرأة من الأنصار: "مُري غلامك النجار يعمل لي أعوداً أجلس عليهن"، وفي رواية عند مسلم: "انظري غلامك النجار يعمل لي أعوداً أكلم الناس عليها. فعمل هذه الثلاث درجات ثم أمر بها رسول الله صلى الله عليه وسلم فوضعت هذا الموضوع فهي من طرفاء الغابة". وقد تعامل المسلمون بالاستصناع في مختلف العصور وما زالوا يتعاملون به من غير تكبر. وقد أقرت المجمع الفقهي والهيئات العلمية الشرعية عقد الاستصناع ووضعت له ضوابط معينة، فمن ذلك ما ورد في قرار مجلس مجمع الفقه الإسلامي التابع لمنظمة المؤتمر الإسلامي: "بعد استماعه للمناقشات التي دارت حول عقد الاستصناع ومراعاة لمقاصد الشريعة في مصالح العباد والقواعد الفقهية في العقود والتصرفات، ونظراً لأن عقد الاستصناع له دور كبير في تنشيط الصناعة، وفي فتح مجالات واسعة للتنميط والنهوض بالاقتصاد الإسلامي، قرر ما يلي: أولاً: إن عقد الاستصناع -وهو عقد وارد على العمل والعين في الذمة- ملزم للطرفين إذا توافرت فيه الأركان والشروط. ثانياً: يشترط في عقد الاستصناع ما يلي: أ-بيان جنس المستصنع ونوعه وقدره وأوصافه المطلوبة. ب-أن يحدد فيه الأجل.

¹ رفيق يونس المصري، "مشكلات المصارف الإسلامية"، بحث منشور في كتاب: قضايا معاصرة في النقود والبنوك والمساهمة في الشركات، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، ط2، 2003، ص 293. أمال لعمش، دور الهندسة المالية في تطوير الصناعة المصرفية الإسلامية، رسالة ماجستير، جامعة فرحات عباس - سطيف - كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012، ص50-51.

² المادة 534 من القانون المدني العراقي.

ثالثاً: يجوز في عقد الاستصناع تأجيل الثمن كله، أو تقسيطه إلى أقساط معلومة لأجال محددة. رابعاً: يجوز أن يتضمن عقد الاستصناع شرطاً جزائياً بمقتضى ما اتفق عليه العاقدان ما لم تكن هناك ظروف قاهرة¹. وقد اخضع المشرع العراقي استصناع المباني لأحكام المقاول².

وبخصوص الإيجار التمويلي في العقارات فإن مجمع الفقه الإسلامي الدولي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي في دورته الثانية عشرة بالرياض في المملكة العربية السعودية، في ٢٥ جمادى الآخرة| سبتمبر ٢٠٠٠ قرر ما يلي:
أولاً: ضابط الصور الجائزة والممنوعة ما يلي:

أ/ ضابط المنع: أن يرد عقدان مختلفان في وقت واحد على عين واحدة في زمن واحد.

ب/ ضابط الجواز:

- وجود عقدين منفصلين يستقل كل منهما عن الآخر زماناً، بحيث يكون إبرام عقد البيع بعد عقد الإجارة، أو وجود وعد بالتملك في نهاية مدة الإجارة، والخيار يوازي الوعد في الأحكام.
- أن تكون الإجارة فعلية، وليست سائرة للبيع.
- أن يكون ضمان العين المؤجرة على المالك لا على المستأجر، وبذلك يتحمل المؤجر ما يلحق العين من ضرر غير ناشئ من تعدد المستأجر أو تقريظه، ولا يلزم المستأجر بشيء إذا فانتت المنفعة.
- إذا اشتمل العقد على تأمين العين المؤجرة فيجب أن يكون التأمين تعاونياً إسلامياً لا تجارياً، ويتحملة المالك المؤجر وليس المستأجر.
- يجب أن تطبق على عقد الإجارة المنتهية بالتملك أحكام الإجارة طوال مدة الإجارة، وأحكام البيع عند تملك العين.
- تكون نفقات الصيانة غير التشغيلية على المؤجر لا على المستأجر طول مدة الإجارة.

ثانياً: من صور العقد الممنوعة

- عقد إجارة ينتهي بتملك العين المؤجرة مقابل ما دفعه المستأجر من أجرة خلال المدة المحددة دون إبرام عقد جديد، بحيث تتقلب الإجارة في نهاية المدة بيعاً تلقائياً.
- إجارة عين لشخص بأجرة معلومة ولمدة معلومة مع عقد بيع له معلق على سداد جميع الأجرة المتفق عليها خلال المدة المعلومة أو مضافة إلى وقت في المستقبل.
- عقد إجارة حقيقي واقترن به بيع بخيار الشرط لصالح المؤجر، ويكون مؤجلاً إلى أجل طويل محدد هو آخر مدة عقد الإيجار.

ثالثاً: من صور العقد الجائزة:

- عقد إجارة يمكّن المستأجر من الانتفاع بالعين المؤجرة مقابل أجرة معلومة، في مدة معلومة، واقترن به عقد هبة العين للمستأجر معلقاً على سداد كامل الأجرة وذلك

¹ انظر في ذلك كله مجلة المجمع عدد 7 ج2 ص 223.

² المادة 865 - 2 من القانون المدني العراقي.

بعقد مستقل، أو وعد بالهبة بعد سداد كامل الأجرة.

- عقد إيجار مع إعطاء المالك الخيار للمستأجر - بعد الانتهاء من وفاء جميع الأقساط الإيجارية المستحقة خلال المدة - في شراء العين المأجورة بسعر السوق عند انتهاء المدة.

- عقد إجارة يمكن المستأجر من الانتفاع بالعين المؤجرة مقابل أجرة معلومة في مدة معلومة، واقترن به وعد ببيع العين المؤجرة للمستأجر بعد سداد كامل الأجرة بثمن يتفق عليه الطرفان.

- عقد إيجار يمكن المستأجر من الانتفاع بالعين المؤجرة مقابل أجرة معلومة في مدة معلومة، ويعطي المؤجر للمستأجر حق الخيار في تملك العين المؤجرة في أي وقت يشاء، على أن يتم البيع في وقته بعقد جديد بسعر السوق أو حسب الاتفاق.

رابعاً: هناك صور من عقود التأجير المنتهي بالتمليك محل خلاف، وتحتاج إلى دراسة تعرض في دورة قادمة إن شاء الله تعالى¹.

وبخصوص بيع المباني تحت الإنشاء فقد اقره مجمع الفقه الإسلامي في قراره المتعلق بالتمويل العقاري لبناء المساكن حيث الحق بعقد الاستصناع فجاء في القرار ما يلي: "تملك المساكن عن طريق عقد الاستصناع -على أساس اعتباره لازماً- وبذلك يتم شراء المسكن قبل بنائه بحسب الوصف الدقيق المزيل للجهالة المؤدية للنزاع دون وجوب تعجيل جميع الثمن بل يجوز تأجيله بأقساط يتفق عليها مع مراعاة الشروط والأحوال المقررة لعقد الاستصناع لدى الفقهاء الذين ميزوه عن عقد السلم"².

ويلاحظ انه قد غاب التنظيم القانوني في العراق لعقد الإيجار التمويلي ولعقد بيع المباني تحت الإنشاء رغم تنبيه الفقه العراقي إلى أهمية هاتين الصيغتين التموليتين³.

أما بالنسبة لاتفاق التمويل العقاري بصيغته المستحدثة فقد كانت المؤسسات التمويلية الإسلامية حذره في التعامل معه واخضعته لضوابط شرعية لإزالة ما يعتريه من شبهات الربا والغرر. وقد أصدرت فرنسا ومصر قوانين نظمت هذا التمويل متمثلة بقانون التمويل العقاري الفرنسي المرقم (579) في (16/تموز/1971) والمعدل بالقانون رقم (649) في 11/تموز/1972، وقانون التمويل العقاري المصري رقم (148) لسنة 2001 اللذين اعتمدا نظامين مختلفين للتمويل العقاري رغم التقائهما في الغايات والأهداف. اما في العراق ففضلاً عن غياب التنظيم القانوني لهذا التمويل فإنه لم يبحث على صعيد الفقه رغم أهميته وما يحققه من مزايا لا تحققها الصيغ التمويلية الأخرى حتى غدا من أهم العوامل المؤثرة في ركود السوق العقاري أو نشاطه وهذا ما دفع المشرع في فرنسا ومصر إلى تنظيمه قانوناً وإيجاد منظومة واسعة تضم الأدوات القانونية والمادية اللازمة لتنفيذ هذا الاتفاق وتفعيل دوره في تحقيق الغايات التي ارتبطت به.

¹ مجلة مجمع الفقه الإسلامي، (الدورة الثانية عشرة، ١٤٢١ هـ)، ج ١ ص ٦٩٧، فواز بن خلف اللويحي المطيري، الحماية الجنائية والمدنية في التمويل العقاري، رسالة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العدالة الجنائية، الرياض، 2011، ص 87-89.

² مجلة مجمع الفقه الإسلامي عدد 6 ج 1 ص 188.

³ جعفر كاظم جبر / عقد الائتمان التأجيري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهريين، بغداد، 2001، علاء حسين علي، عقد بيع المباني تحت الإنشاء، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهريين، بغداد، 2005.

ولعل السبب وراء عدم الاهتمام التشريعي والفقهي بالتمويل العقاري في العراق هو ضعف البيئة العقارية وكساد سوقها جراء التقلبات السياسية والاقتصادية التي مر بها البلد رغم حاجة المجتمع وسوق العقارات وصناعاتها في العراق إلى محفزات التمويل العقاري، لذا حاولت بحث هذا الموضوع للوقوف على مدى شرعيته في الشريعة الإسلامية وتقريب صورته للمشرع العراقي تمهيداً لتنظيمه وفق ضوابطه الشرعية وبالإستفادة من تجارب المؤسسات التمويلية الإسلامية ومن التجريبتين الفرنسية والمصرية. على هذا تناولنا الموضوع وفق مبحثين:

الأول: خصص للتعريف بالتمويل العقاري من حيث تحديد المقصود به وبيان أهميته وطبيعته القانونية ومدى مشروعيته. والثاني: لبيان نظامه القانوني من حيث تحديد أشخاص اتفاق التمويل والتزامات أطرافه والضمانات التي يوفرها.

المبحث الأول: التعريف بالتمويل العقاري

الوقوف على الإطار التطبيقي لأي نشاط اقتصادي حديث النشأة يقتضي التعريف به وذلك بتحديد المقصود بالتمويل العقاري وبيان أهميته وطبيعته القانونية ومدى شرعيته. وسنتناول في مطلب أول التمويل العقاري في القانونين الفرنسي والمصري، ثم نتناول في مطلب ثان التمويل العقاري في التعاملات الشرعية المعاصرة.

المطلب الأول: ماهية التمويل العقاري في القانونين الفرنسي والمصري

سنتناول تعريف التمويل في هذين القانونين وأهميته وطبيعته القانونية.

الفرع الأول: تعريف التمويل

التمويل العقاري وسيلة حديثة نسبياً لتمويل العقارات استحدثت لتحقيق هذا الغرض إلى جانب وسائل التمويل الأخرى، وفي سبيل التيسير على الأفراد في الحصول على العقارات ومنحهم تمويل انسب وضعت بعض القوانين الأدوات والوسائل القانونية اللازمة لتحقيق هذه الغايات وقد اختلفت هذه القوانين في ذلك فنظام التمويل العقاري المصري يختلف عن نظام التمويل العقاري الفرنسي، كما ان للمؤسسات المالية الإسلامية صيغها الشرعية الخاصة من التمويل العقاري، وقد انعكس هذا الاختلاف على مضمون التمويل العقاري في ذاته.

ويلاحظ إن المشرع الفرنسي وكذا المشرع المصري لم يعرفا اتفاق التمويل العقاري إلا انه ومن خلال النظر في النصوص القانونية التي تعالج الالتزامات المرتبطة بمهنة التمويل العقاري يمكن أن نستخلص تعريفات للتمويل العقاري وكما يأتي:

أولاً- تعريف التمويل العقاري بموجب قانون التمويل العقاري الفرنسي رقم(579) لسنة 1971.

أضاف القانون رقم (579) الصادر في 16/تموز/1971 إلى القانون المدني الفرنسي باباً جديداً تحت رقم(8) مكرر (Titre VIII bis) بعنوان عقد التمويل العقاري (Du contrat de promotion immobiliere) يتضمن خمس مواد جديدة هي من المادة (1-1831 إلى 5-1831).

وقد نصت المادة (1-1831) المضافة إلى القانون المدني الفرنسي على أن يتكفل الممول العقاري في مواجهة رب العمل بان يباشر بواسطة الغير في مقابل ثمن متفق عليه وعن طريق إبرام عقود إجارة عمل أو عقود مقاوله تحقيق مشروع

تشديد بناء أو أكثر كما انه يباشر أيضا بنفسه أو بواسطة الغير ولقاء اجر متفق عليه كل أو بعض العمليات القانونية والإدارية والمالية اللازمة لذات الغرض.

وعلى هذا عرف الممول العقاري بأنه:

الوكيل الاقتصادي الذي يتولى تحقيق بناء أو أكثر كي يكسب ملكيته إلى واحد أو أكثر من الأشخاص الذين يسمون بـ (متلقي الملكية)¹.

كما عرفه القضاء الفرنسي في ضوء ذلك بأنه (ذلك الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يأخذ المبادرة ويبدل العناية الرئيسية أو الأساسية بالعملية العقارية فيتكفل بأن يسلم أو يبيع أو يورد عقاراً مطابقاً لقواعد الفن و خالياً من العيوب)².

ثانياً- تعريف التمويل العقاري بموجب قانون التمويل العقاري المصري رقم (148) لسنة 2001.

نصت المادة (5) من قانون التمويل العقاري المصري رقم (148) لسنة 2001 على أنه (يكون الإقراض العقاري لغرض شراء مسكن خاص بموجب اتفاق بين المقرض والمقترض وبائع العقار طبقاً للنموذج الذي يصدر به قرار من الوزير المختص)³ ، على أن يتضمن الاتفاق جملة من الشروط التي ذكرتها المادة. وقد نصت المادة (23) من مشروع قانون التمويل العقاري المصري المذكور على أنه (يكون التمويل لغرض تمويل عمليات التصرف بالعقارات وفقاً لأحكام هذا القانون بموجب اتفاق تمويلي ثلاثي الأطراف بين الممول والمستثمر وبائع العقار).

على هذا ومن خلال النظر إلى جملة الشروط التي أوجبت المادة (5) من القانون المذكور إدراجها في اتفاق التمويل العقاري وحسب نموذج هذا الاتفاق الصادر بموجب قرار وزارة الإسكان و المرافق و المجتمعات العمرانية المصرية رقم (101) لسنة 2003 يمكن أن نعرف اتفاق التمويل العقاري بأنه (اتفاق ثلاثي الأطراف يبرم بين الممول و بائع العقار أو المقاول الذي سيبنيه وبين المشتري الذي يعرف بالمستثمر يقوم بمقتضاه الممول بإقراض المستثمر قيمة العقار الذي يريده من البائع أو المقاول الذي سيبنيه أو أن يدفع عنه الثمن مباشرة ويحصل على حوالة بحقوق البائع أو المقاول التي له على المستثمر ويقوم الأخير بتسديد قيمة القرض وتكلفة التمويل على شكل أقساط دورية بضمان رهن العقار او الأرض المراد تشييده عليها) .

¹ malinvaud , et (ph) jastez , Droit de la promotion immobiliere , dalloz , 1976 , N.I.P.I
² نقض مدني فرنسي (الدائرة الثالثة) في الأول من فبراير 1972 أشار إليه د. عبدا لرزاق حسين يس / المسؤولية الخاصة بالمهندس المعماري ومقاول البناء وشروطها - نطاق تطبيقها والضمانات المستحدثة فيها - ط (1) , القاهرة 1987 , ص 540 .
³ أطلق على هذا القانون ابتداء في الأوساط التشريعية والفقهيّة المصرية اسم قانون (الإقراض العقاري تعبيراً عن عنصر القرض الذي يتضمنه هذا الاتفاق حيث تنص المادة (1) من هذا القانون على انه ((تسري أحكام هذا القانون على نشاط إقراض الأموال لغرض شراء مسكن خاص أو لغير ذلك من الأغراض التي يصدر بتحديد قرار من الوزير المختص وذلك بضمان رهن العقار رهناً رسمياً , ويطلق على هذا القرض اسم القرض العقاري ويطلق على ذلك الرهن اسم الرهن العقاري)) , ثم استقرت تسمية هذا القانون وهذا الاتفاق بمسمى (التمويل العقاري) .

موازنة واستنتاج

يلاحظ على موقف القانونين الفرنسي والمصري وما يبنيني على هذا المواقف من تعريفات ما يلي:

1- إن القانون الفرنسي جعل التمويل العقاري اتفاق ثنائي الأطراف يبرم بين الممول العقاري والطرف الراغب بالتمويل والذي سماه برب العمل يتعهد بمقتضاه الممول بتسليم العقار المطلوب إلى رب العمل ويقوم بكافة الأعمال القانونية والمالية والإدارية اللازمة لذلك.

وعلى هذا لا توجد علاقة مباشرة تربط بائع العقار أو المقاول الذي يبنيه مع رب العمل وإنما يرتبط الممول (متعهد البناء) بهذه العلاقة المباشرة مع بائع العقار والمقاول، خلافاً لما قرره المشرع المصري الذي جعل التمويل العقاري علاقة ثلاثية الأطراف متبادلة يرتبط فيها كل من الممول والمستثمر من جهة وبائع العقار أو المقاول مع المستثمر من جهة ثانية.

2- في القانون المصري تتحدد علاقة الممول مع المستثمر بالمسائل المالية فقط لذا كان القرض أحد العناصر الأساسية في تعريف التمويل العقاري أما المسائل الأخرى اللازمة لبيع العقار أو بنائه فيرتبط بها المستثمر مباشرة مع البائع أو المقاول خلافاً للقانون الفرنسي حيث تكون العلاقة وحيدة في التمويل العقاري يرتبط بها الممول مع رب العمل فتشمل جميع المسائل المالية والإدارية اللازمة لتسليم العقار لرب العمل لذا تكون طبيعة هذه العلاقة العنصر الأساس في تعريف التمويل العقاري.

3- طالما يجب أن يكون تعريف أي وضع قانوني مستخلصاً من النظام القانوني المعتمد لهذا الوضع لذا لا يمكن وضع تعريف شامل للتمويل العقاري وإنما يختلف هذا التعريف حسب هذا النظام القانوني أو ذلك، وهذا ما يؤكد تعامل المؤسسات الإسلامية مع هذا الصيغة التمويلية. بيد أن ما يمكن ملاحظته هو أن التمويل العقاري عبارة عن اتفاق يقصد به تمويل مجالات شراء أو بناء أو تحسين المساكن والوحدات الإدارية والمنشآت الخدمية ومحلات النشاط التجاري¹، وإن اختلفت آليات هذا التمويل باختلاف الأنظمة القانونية.

الفرع الثاني: أهمية التمويل العقاري

ظهر نشاط التمويل العقاري في فرنسا في أعقاب الحرب العالمية الثانية أوحى به ظروف ما بعد الحرب ليكون أداة تساهم في إعادة بناء ما دمرته الحرب²، أما اليوم فيعد من الأدوات الاستثمارية الرائجة يساهم في تحقيق مزايا لا تحققها الوسائل الأخرى. ومما ساعد على انتشار ظاهرة التمويل العقاري كونه وسيلة لمنافع ملموسة يمكن تلخيصها بما يأتي:

1- يساهم التمويل العقاري في معالجة الركود الحقيقي في السوق العقاري ويدفعه باتجاهات ايجابية من خلال زيادة المقدرة المالية لطالبي الوحدات العقارية وبالتالي خلق الطلب الفعال في السوق العقاري مما يزيد في نشاطه وضبط إيقاعه.

2- يساهم التمويل العقاري في تدبير التمويل لمحدودي الدخل للحصول على السكن فكثير من الناس لا يكون بمقدورهم دفع الثمن كاملاً ومرة واحدة في مباني جاهزة فينتج لهم هذا الاتفاق دفع الثمن تدريجياً في صورة أقساط بما يتفق

¹ منشورات بيت التمويل العقاري المصري:

www.egyptmortgagehome.com

² د. محمد ناجي ياقوت / مسؤولية المعمارين بعد إتمام الأعمال وتسليمها مقبولة من رب العمل , دار النهضة العربية , 1984 , ص 70 .

وظروفهم المادية وهذا دون شك سيلعب دوراً بارزاً في معالجة أزمة السكن التي تعاني منها المجتمعات لاسيما النامية منها، مما يجعل هذا الاتفاق متلائماً وظروف المجتمع واحتياجاته¹.

3- يساهم التمويل العقاري في تنشيط الاقتصاد الوطني وذلك عن طريق:

أ- توفير السيولة النقدية لشركات بناء العقارات أو لبائعيها.

ب- دعم الائتمان أو التمويل للمشتري.

ج- تنشيط المهن المرتبطة بالسوق العقاري وخلق فرص عمل جديدة تساهم في الحد من البطالة وما ينشأ عنها من مشاكل اجتماعية بما يحقق الأمن الاجتماعي.

د - تنشيط حركة التجارة والتداول في سوق العقارات بما يدعم الاقتصاد الوطني.

وتجب ملاحظة أنه لا مجال للتخوف من إفلاس المشتريين (المستثمرين) أو ضعف قدرتهم على تسديد ما بذمهم من أقساط وتأثير ذلك على قدرات الممولين وبالتالي الحد من نشاط التمويل العقاري طالما أن القوانين المنظمة لهذا النشاط قد وفرت ضمانات عينية وغير عينية للوفاء بهذه الأقساط كما سنرى أو إنها تمنح الممولين حق التنفيذ على العقارات الممولة في حال عجز المستثمرين عن الدفع.

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لاتفاق التمويل العقاري

يلاحظ من خلال التنظيم القانوني لاتفاق التمويل العقاري في القانونين الفرنسي والمصري أنه عبارة عن عملية مركبة من عدة عقود يستوعبها اتفاق التمويل العقاري لتحقيق الغايات المقصودة منه .

فلا مناص من القول بأن اتفاق التمويل العقاري هو اتفاق مركب من العقود التي يتألف منها و التي تختلف من نظام قانوني لآخر كما سنرى، ذلك أن محل العقد المركب هو عبارة عن تقديم عدة خدمات تصلح كل خدمة منها لأن تكون محلاً لعقد مستقل لكنها ترتبط فيما بينها و تنطوي في عقد يعرف بأنه عقد مركب²، وهذا الوصف ينطبق على العمليات التي يتألف منها التمويل العقاري إذ أن لكل عقد من العقود التي تدخل في إطار التمويل العقاري محل مستقل عن محل العقد الآخر بيد أن هذه العقود ترتبط مع بعضها لتحقيق الهدف من اتفاق التمويل العقاري.

أما عن العقود المركبة التي يتكون منها اتفاق التمويل العقاري فأنها تختلف في القانون الفرنسي عن القانون المصري وكما يأتي:

أولاً : الطبيعة المركبة لاتفاق التمويل العقاري في القانون الفرنسي رقم (579) لسنة 1971

حسب نص المادة (1-1831) من القانون المدني الفرنسي المضافة بموجب القانون رقم (579) في تموز 1971 فإن الممول العقاري يتكفل في مواجهة رب العمل بأن يباشر بواسطة الغير مقابل ثمن متفق عليه و عن طريق إبرام عقود مقابلة تشييد بناء أو أكثر و أن يباشر أيضاً بنفسه أو بالواسطة العمليات الإدارية و المالية اللازمة لذلك .

كما نصت المادة (1831- 2) المضافة بنفس القانون على قيام الممول العقاري بموجب وكالة خاصة بالأعمال القانونية اللازمة لمشروع البناء وهو يقوم بها باسم رب العمل ولمصلحته .

يتضح من هذه النصوص أن عقد التمويل العقاري في القانون الفرنسي عقد مركب من مقاوله و وكالة مأجورة¹. أما عقد الوكالة المأجورة فيطبق على الأعمال و التصرفات القانونية التي يقوم بها الممول العقاري لحساب رب العمل و باسمه و التي تتصرف آثارها مباشرة إلى رب العمل و كأنه هو الذي أجراها بنفسه² ومثل هذه الأعمال شراء الأرض و مواد البناء , أما عقد المقاوله فينصب على الأعمال المادية و الإدارية التي يباشرها الممول العقاري فقد يقوم هو نفسه بالبناء أو يستعين بمقاولين آخرين , و هذا الأمر سيجعل الممول العقاري كما سنرى خاضعاً للنصوص القانونية التي تلزم المقاولين بضمان عيوب البناء على هذا يكون التمويل العقاري بموجب النصوص القانونية النازمة له في فرنسا عقد مركب من مقاوله و وكالة فتطبق أحكام عقد المقاوله و محلها الأعمال المادية و الإدارية التي يباشرها الممول العقاري على هذه الأعمال بينما تطبق أحكام الوكالة و محلها الأعمال القانونية التي يقوم بها الممول باسم و لمصلحة رب العمل على هذه الاعمال³ , وذلك في الحالات التي لا يوجد فيها نص خاص في قانون التمويل العقاري، و من هنا تتلازم فكرة العقد المركب الذي يضم محلين مختلفين مع اتفاق التمويل العقاري .

ثانياً : الطبيعة المركبة لاتفاق التمويل العقاري في القانون المصري رقم (148) لسنة 2001 .

سبقت الإشارة إلى أن التمويل العقاري في القانون المصري اتفاق ثلاثي الأطراف يبرم بين المستثمر (المشتري) و بائع العقار أو مقاول البناء و بين الممول وهذه العلاقة الثلاثية هي ذات طبيعة مركبة من عدة وجوه و الوجه الأهم هو العلاقة التي تربط الممول بالمستثمر و ذلك يعتمد على صيغة التمويل , فبموجب المادة (5) من القانون المشار إليه فإن التمويل العقاري هو اتفاق مركب من عقد قرض و عقد بيع في حالة بيع العقار للمستثمر و لا يمنع أن يكون العقد الثاني هو عقد مقاوله و ذلك إذا كان التمويل لغرض الاستثمار في بناء عقار على أرض يملكها المستثمر أو لغرض ترميم أو تحسين عقار يملكه⁴ , و بموجب هذه المادة يطبق عقد البيع أو المقاوله على العلاقة التي تربط المستثمر بالبائع أو المقاول , أما علاقة التمويل التي تربط الممول بالمستثمر والتي بموجبها كما نصت المادة (5) يقرض الممول المستثمر قيمة العقار الذي يريد فيطبق عليها عقد القرض , غير انه وبخصوص هذه العلاقة فان نموذج اتفاق التمويل العقاري الصادر بموجب القرار الوزاري رقم (101) لسنة 2003 , قد جعل علاقة التمويل بين الممول والمستثمر والتي يرجع بموجبها الأول على الثاني تستند على حوالة حق وذلك بان يحيل البائع حقه بتمن العقار الذي بذمته المستثمر إلى الممول

¹ . ph. malinvaud , et (ph) jastez , op-cit , N.502 . P . 511 .

² نقض مدني فرنسي (الدائرة الثالثة في 8 آذار 1977 أشار إليه د. عبد الرزاق حسين يس / المصدر السابق , ص543 , هامش (194) .

³ أنظر د. محمد ناجي ياقوت / المصدر السابق , ص71 , هامش (137) .

⁴ البند 14 من المادة 23 من مشروع قانون التمويل العقاري المصري رقم 148 لسنة 2001 .

بمقابل معجل ويسدد المستثمر أقساط الثمن إلى الممول بموجب هذه الحوالة¹ , وهذا ما كان مشروع القانون يتضمنه بشأن علاقة الممول بالمستثمر² , وبذا يكون اتفاق التمويل العقاري مركباً من بيع أو مقابولة حسب الأحوال وحوالة حق . وعلى هذا يبدو إن هناك تعارضاً بين موقف القانون والنموذج غير إن هذا التعارض يزول بالقانون نفسه طالما إن المادة (5) نفسها من هذا القانون قد أحالت إلى نموذج الاتفاق بنصها (يكون الإقراض العقاري لغرض شراء مسكن خاص بموجب اتفاق بين المقرض والمقترض ويأع العقار طبقاً للنموذج الذي يصدر به قرار من الوزير المختص...) . وفي نظرنا إن السبب وراء اختلاف الموقفين هو الاختلاف حول صيغة التمويل بين الممول والمستثمر فيظهر إن صيغة التمويل المعتمدة في القانون هي القرض لذلك سمت المادة (5) هذا القرض بالقرض العقاري وسمت المستثمر بالمقترض والممول بالمقرض بل إن تسمية القرض العقاري هي التسمية التي كانت معتمدة ابتداءً لاتفاق التمويل برتمه بل سمي بها أيضاً قانون التمويل إذ أطلق عليه قانون الإقراض العقاري حتى استقرت تسميته بقانون التمويل العقاري لذلك جاء نص المادة (5) مركزاً على عنصر القرض كصيغة للتمويل في حين خلا مشروع القانون المذكور من مصطلح (القرض) وخلا منه نموذج الاتفاق الذي صدر وفقاً للقانون النافذ.

ويلاحظ أن المادة (5) من قانون التمويل العقاري المصري رقم (148) لسنة 2001 كانت أقرب لاعتماد نظام الحلول الاتفاقي من تبني حوالة الحق كطريق لرجوع الممول على المستثمر , ذلك إن الحلول الاتفاقي يمكن أن يكون عن طريق اقتراض المدين وهو هنا المستثمر ثمن العقار من المقرض الممول فيحل الأخير محل الدائن الموفى له (صاحب العقار) دون حاجة لرضا الأخير وموافقته شرط أن يكون الاتفاق على الحلول بورقة رسمية وإن يذكر في عقد القرض إن المال قد خصص للوفاء بالدين (ثمن العقار) وإن هذا الوفاء كان من المال الذي اقترضه المدين (المستثمر) من الدائن الجديد(الممول)³ , وهذا ما اعتمده المادة (5) عندما نصت في فقرتها الثالثة على أن يدرج في اتفاق التمويل بين المقرض والمقترض (التزام المقترض بسداد قيمة القرض مباشرة إلى البائع) وهذا ما يجعل الاتفاق منطوياً على فكرة الحلول الاتفاقي .

بيد إن النتيجة التي تقود إليها المادة (5) المشار إليها في اعتماد الحلول كأداة لرجوع الممول إلى المستثمر لا تتلاءم مع غايات التمويل العقاري فالحلول أداة لوفاء الديون خلافاً لحوالة الحق فهي وسيلة لشرائها وينرتب على ذلك⁴ :
أ- لا يستطيع الموفى في الحلول أن يطالب إلا بأقل المبلغين مبلغ الدين ومقدار ما دفعه بالفعل في حين يرجع المحال له على المحال عليه بالقيمة الاسمية للحق المحال به بصرف النظر عما دفعه من مقابل .
ب- يضمن المحيل وجود الحق المحال به في حين لا يضمن ذلك الدائن الذي يستوفي حقه في الحلول .

¹ البند 10 من نموذج اتفاق التمويل العقاري الصادر بموجب قرار وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية المصرية رقم 101 لسنة 2003 .

² البند 5 من المادة 23 من مشروع قانون التمويل العقاري المصري رقم 148 لسنة 2001 .

³ المادة (380 – 2) مدني عراقي , المادة 328 مدني مصري , د. حسن الذنون / النظرية العامة للالتزامات , بغداد , 1976 , ص450 وانظر أيضاً د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد ، ج 3 ، نظرية الالتزام بوجه عام ، ط (3) بيروت ، لبنان ، 2000 ، ص 682 – 684 .

⁴ انظر في الفرق بين الحلول وحوالة الحق د . حسن الذنون / المصدر السابق ، ص453 .

ج - إذا دفع الموفي جزء من دين الموفي له (المستثمر) وأراد الرجوع على المدين (البائع) تقدم عليه الموفي له بما بقى له في ذمة المدين¹ , أما في حوالة الحق إذا باع المحيل جزءاً من حقه فإن المحال له يتساوى مع المحيل في الرجوع على المدين ويزاحمه .

ولم يكن الممول العقاري ليقبل بالنتائج التي يفقد إليها نظام الحلول الاتفاقي فالممول لا يعطي التمويل للمستثمر تبرعاً دون عمولة أو مقابل بل يعد هذا التمويل من الصيغ المتضمنة للريح الربوي لذا فلن يتحقق ذلك الا بحوالة الحق طالما إن الحق ينتقل إلى المحال له بكل توابعه وتأميناته كما في الحلول².

نخلص من ذلك إلى إن التمويل في القانون المصري قد يكون عن طريق إقراض الممول ثمن العقار للمستثمر ويكون رجوعه عليه بموجب القرض وذلك حسب المادة (5) , أو أن يقوم الممول بدفع ثمن العقار مباشرة للبائع مع حصوله على حوالة بحقوق البائع قبل المستثمر ويكون رجوع الممول على هذا المستثمر بموجب هذه الحوالة وذلك وفقاً لما يقرره نموذج اتفاق التمويل الذي أحالت إليه المادة (5) .

المطلب الثاني: التمويل العقاري في المعاملات الشرعية المعاصرة

لقد أخذ التمويل العقاري يتجدد في صورته وطرقه لدى المؤسسات الإسلامية، حيث ظهرت صورة جديدة سلكها الكثير من الممولين خاصة المصارف تقترب من صور التمويل العقاري في القانونين الفرنسي والمصري وإن اختلفت عنهما من حيث إخضاعها للضوابط الشرعية وتحريم الربا والغرر حيث إن في صيغتي التمويل العقاري الواردتين في القانونين الفرنسي والمصري محظورات شرعية أبرزها الربا الذي يبدو واضحاً في صيغة التمويل في القانون المصري الذي اعتمد صيغة الإقراض من قبل الممول للمستثمر مع فرض تكلفة على القرض وهذا هو الربا المحرم شرعاً. لذا حرصت المؤسسات الإسلامية على ضبط صيغها التمويلية من الناحية الشرعية فانتج ذلك صيغة جديدة للتمويل العقاري تعرف بالاستصناع الموازي أو المتوازي وذلك حسب المعيار الشرعي رقم 11 عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية ، حيث يجري الاتفاق بين طالب الاستصناع والممول ، فيلتزم الممول ببناء مسكن ذي مواصفات وتصاميم محددة في المادة والمساحة والحجم ونحوه في مكان محدد وبسعر معين يتفق على تقسيطه على فترات محددة مبينة في العقد ، ثم بعد ذلك يتعاقد الممول مع جهة أخرى تمثل الصانع لإنتاج وبناء المسكن وفق المواصفات التي ضمنت العقد الأول³.

فعقد الاستصناع الموازي في حقيقته يقوم على فكرة التعاقد مع شخص آخر من غير أهل الصناعة ، الذي يتعاقد بدوره مع شخص صانع، لذا يوجد هنا ثلاثة أطراف في العقد هم : الصانع وهو البائع الذي يلتزم بتقديم الشيء المصنوع للعميل، والمقاول وهو الذي يباشر الصنع والبناء، والمستصنع وهو الطرف طالب الاستصناع الحقيقي وهو المشتري . فالصانع هنا وهو البائع أو الملتزم بالصناعة يعقد عقدين مستقلين عن بعضهما :العقد الأول يكون مع المستصنع الراغب في المسكن

¹ المادة 382 - 1 من القانون المدني العراقي .

² المادة 365 والمادة 381 من القانون المدني العراقي .

³ المعيار الشرعي رقم 11 عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية الأول من محرم 1424 هـ / الأول من يناير 2003. محمد بن سليمان الأشقر، عقد الاستصناع ، بحوث فقهية في قضايا اقتصادية معاصرة، دار النفائس، عمان، الأردن ، 1418هـ، ص 240. فواز بن خلف اللويحق المطبيري، المصدر السابق، ص 101.

يكون الملتمزم فيه صانعاً والراغب والمستفيد مستصنعاً ، والعقد الثاني يكون مع القادر على الصناعة ليقوم بإنتاج وبناء المسكن المراد وفق المواصفات والتصاميم المحددة في العقد الأول ويكون الملتمزم هنا مستصنعاً والقادر على الصناعة صانعاً .

وتؤكد المؤسسات الإسلامية هنا على الانفصال الكامل بين العقد في الحقوق وتحمل الالتزامات فليس هناك أي علاقة حقوقية أو التزام مالي بين طالب الاستصناع في العقد الأول والصانع الحقيقي الذي تعاقد معه الممول ، وإذا حدث خلاف من حيث المواصفات أو مواعيد التسليم أو غيرهما فهو يُحل في ظل كل عقدٍ على حدة وفق الشروط الواردة فيه¹.

المبحث الثاني: النظام القانوني لاتفاق التمويل العقاري

من هم أطراف اتفاق التمويل العقاري وما هي التزاماتهم ؟

وما هي الضمانات التي يمكن أن تكفل الوفاء بقيمة التمويل ؟

سنجيب على ذلك في مطلبين ...

الأول : نبحث فيه أشخاص اتفاق التمويل والتزامات أطرافه

والثاني : نتناول فيه الضمانات القانونية للتمويل العقاري .

المطلب الأول: أشخاص اتفاق التمويل العقاري والتزامات أطرافه

في القانون الفرنسي كما مر بنا يكون التمويل العقاري ثنائي الأطراف بينما يكون ثلاثي الأطراف في القانون المصري وهو ثلاثي أيضاً في الاستصناع الموازي في التعاملات الشرعية لكن في الأخير تكون العقود منفصلة عن بعضها بينما تكون في القانون المصري مركبة. غير إن انجاز عملية التمويل العقاري لا تتم بالدور الذي يؤديه أطرافه الذين وقعوا على الاتفاق فقط وإنما بتدخل أشخاص آخرين ليسوا طرفاً مباشراً بالاتفاق وهذا ما سنحاول بيانه فيما يأتي:

الفرع الأول: أشخاص اتفاق التمويل

الدور الرئيسي في انجاز عملية التمويل العقاري يكون لأطرافه الرئيسية ثم تستلزم هذه العملية تدخل أشخاص آخرين فمن هم أطراف التمويل العقاري وما هو دور الأشخاص الآخرين فيه ؟

أولاً - أطراف اتفاق التمويل

تدور عملية التمويل العقاري بين ثلاثة أطراف رئيسية وهم (الممول ، المستثمر او المستصنع ، المقاول الصانع أو البائع) والمستثمر او رب العمل لا يرتبط بعلاقة مباشرة مع البائع او المقاول في القانون الفرنسي وفي الاستصناع الموازي الشرعي لذا لا يكون هؤلاء طرفاً في العقد بين الممول والمقاول او البائع بينما يرتبط الأطراف الثلاثة معاً بعلاقة عقدية مباشرة في القانون المصري ويكون هؤلاء الأطراف كما يأتي :

1- الممول : وهو من يتولى ممارسة نشاط التمويل العقاري. وبموجب المادة (3) من قانون التمويل العقاري المصري رقم (148) لسنة 2001 يمارس هذا النشاط كل شخص معنوي يدخل نشاط التمويل ضمن أغراضه، وشركات التأمين

¹ المعيار الشرعي رقم 11 عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية الأول من محرم 1424 هـ / الأول من يناير 2003. عبد السلام العبادي، الاستصناع ودوره في العمليات التمويلية المعاصرة ، مجلة مجمع الفقه الإسلامي ، منظمة المؤتمر الإسلامي ، جدة ، السعودية ، عدد 7، 1412هـ، ج2، ص 868. فواز بن خلف اللويح المطيري، المصدر السابق، ص 102.

المصرية، وشركات الإقراض العقاري، وأي جهة أخرى يخولها الوزير المختص كما يمكن أن يكون الممول مصرفاً من المصارف المسجلة لدى البنك المركزي المصري. وفي واقع الأمر يمارس نشاط التمويل العقاري شركة تعرف بشركة او مؤسسة التمويل العقاري¹ وقد سماها قانون التمويل العقاري المصري رقم (148) لسنة 2001 باسم (شركة الإقراض العقاري)² , تعبيراً عن دورها الاقراضي المعتمد للتمويل في القانون المصري , وقد اوجب هذا القانون أن تتخذ هذه الشركة شكل شركة مساهمة برأس مال لا يتجاوز حده الأدنى عن الحد الذي تقرره اللائحة التنفيذية لهذا القانون³ , كما أوجب القانون إجراءات واجب إتباعها عند منح الترخيص الإداري لهذه الشركات بمزاولة نشاط التمويل العقاري⁴ , وهذا الترخيص يعد وجهاً من أوجه الحماية الممنوحة للمستثمر إذ إن الجهة الإدارية المختصة بمنح التراخيص ستراعي اعتبارات المقدرة المالية للشركة وقدرتها على العمل بما يضمن حقوق الدائنين والعملاء , وعلى هذا حظر القانون على هذه الشركات الاندماج بشركات أخرى تمارس النشاط ذاته او غيره أو أن تتوقف عن العمل او تقوم بتصفية أصولها او الجزء الأكبر منه إلا بعد موافقة كتابية من الجهة الإدارية التي منحتها الترخيص⁵ . وفي الاستصناع الموازي الشرعي الممول هو من يبرم عقدين منفصلين كما مر بنا أحدهما مع المشتري المستصنع والآخر مع المقاول الباني او الصانع.

2- **المستثمر** : وهو الشخص الذي يمنح التمويل من قبل شركة التمويل العقاري والراغب بالحصول على العقار الممول , وقد سماه القانون الفرنسي رب العمل وذلك تعبيراً عن عمل (بناء العقار) الذي سيمول لينفذ لحسابه إذ انه سيرتبط في القانون الفرنسي كما مر بنا بعقد مقاوله لذلك صار يعرف برب العمل⁶. أما في ظل القانون المصري فانه الشخص الذي يقترض مبلغ التمويل من المقرض الممول لذلك يعرف أحياناً بالمشتري وأطلق عليه (المستثمر)⁷ تعبيراً عن مساهمته الاستثمارية في قطاع العقارات والتي يبغى من ورائها الحصول على العقار الممول. ويطلق عليه المستصنع في الاستصناع الموازي الشرعي.

3- **البائع او (المقاول)** : وهو الشخص الذي يملك العقار الذي يرغب المستثمر بشرائه (إن كان التمويل لشراء عقار) وقد يكون العقار غير موجود فيدخل المقاول طرف ثالث باعتباره الطرف الذي سيبنيه ويسمى بالصانع في الاستصناع الموازي الشرعي (ويكون التمويل لبناء عقار). أو ربما يكون العقار موجود لدى المستثمر لكن بحاجة إلى تحسين فيدخل المقاول طرف ثالث للقيام بأعمال التحسين (ويكون التمويل لتحسين او ترميم عقار)⁸ .

ثانياً : أشخاص آخريين يلعبون دوراً في التمويل العقاري :

التمويل العقاري منظومة واسعة من الأدوات والأشخاص وهو لا يمكن أن يتم دون تدخل بعض الأشخاص إلى جانب أطرافه الرئيسية وهؤلاء الأشخاص (الوسيط العقاري , المقيم او الخبير العقاري , شركات التأمين) :

¹ code civil francais (4 - 1831) Art-المضافة بموجب القانون Loi no 579 du 16 juillet 1971 , dalloz sirey 1971 .

² المادة 30 من قانون التمويل العقاري المصري رقم 148 لسنة 2001 .

³ المادة 30 من قانون التمويل العقاري المصري المشار إليه .

⁴ المواد 31 - 35 من القانون ذاته .

⁵ المادة 36 من هذا القانون .

⁶ Gode civil Francais (2 - 1 - 1831) Art .

⁷ انظر نموذج اتفاق التمويل العقاري الصادر بموجب الأمر الوزاري المصري رقم 101 لسنة 2003 .

⁸ انظر منشورات بيت التمويل العقاري المصري على الموقع : www.egyptmortgagehome.com

1- الوسيط العقاري : وهو الشخص الذي يقوم بعملية الوساطة بين المستثمر وشركة التمويل وبائع العقار او المقاول الذي يبنيه حيث يساعد على تحديد العقار الذي يتناسب مع المقدرة المالية للمستثمر ويساعد على حساب الأقساط وفترات سدادها ويرشد المستثمر إلى شركة التمويل المناسبة¹، ولا يجوز بموجب قانون التمويل العقاري المصري لغير الوسيط المقيدة أسمائهم في الجداول التي تعدها الجهة الإدارية لهذا الغرض مباشرة أعمال الوساطة بين المقترض والمقرض²، وقد عاقب هذا القانون بالحبس مدة لا تقل عن سنة وبغرامة لا تقل عن (100) ألف جنيه ولا تزيد عن (200) ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من باشر أعمال الوساطة العقارية دون أن يكون مقيداً بالجدول المعد لذلك لدى الجهة الادارية³. وتعتبر شركة (ايجبت مور جيدج هوم) أول شركة وساطة عقارية بمصر والشرق الاوسط⁴ . وتجدر الإشارة إلى أن الوسيط العقاري هو غير الوكيل العقاري الذي يعينه قاضي التنفيذ بناء على طلب المقرض عند عجز المقترض (المستثمر) عن الوفاء بأقساط الثمن في المدة المحددة ليتولى مباشرة إجراءات بيع العقار بالمزاد العلني ويختار القاضي هذا الوكيل من بين الوكلاء المقيدة أسمائهم في جدول تعده الجهة الإدارية لهذا الغرض⁴ .

2- المقيم (الخبير العقاري) :

وهو الشخص الذي يحدد ثمن العقار الذي يرغب المستثمر في شراؤه حيث يقوم بعمل تقييم عقاري لجهة التمويل يحدد فيه الثمن وبناء عليه يتم تحديد مبلغ التمويل المطلوب على أن يتحمل المستثمر تكاليف التقييم⁵ ، ويشترط في المقيم مؤهلات معينة وإمام بالعلوم اللازمة للتقييم⁶ ، وعلى هذا يعاقب بالحبس في قانون التمويل العقاري المصري مدة لا تقل عن سنة وبغرامة لا تقل عن (100) ألف جنيه ولا تزيد عن (200) ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من مارس نشاط خبير تقييم العقارات دون أن يكون مقيداً في الجدول المعد لذلك لدى الجهة الادارية⁷ . وتعد مهنة التقييم العقاري من المهن البارزة في التمويل العقاري الإسلامي حيث يلعب المقيم العقاري دوراً مهماً لدى مؤسسات التمويل الإسلامية⁸.

3- شركات التأمين :

هي التي تتولى التأمين على العقار الممول لمصلحة الممول كما سنرى لاحقاً . والذي لا تتعامل به المؤسسات الإسلامية لتحريره.

الفرع الثاني: التزامات أطراف اتفاق التمويل العقاري

يلتزم كل طرف في اتفاق التمويل العقاري بجملة التزامات تكون بمثابة الحقوق والضمانات للطرف الآخر فما هي التزامات الممول والمستثمر والبائع (او المقاول) هذا ما سنبينه فيما يأتي:

¹ منشورات بيت التمويل العقاري المصري على الموقع: www.egyptmortgagehome.com

² المادة 40 من قانون التمويل العقاري المصري رقم 148 لسنة 2001 .

³ المادة 51 من القانون المشار إليه .

⁴ منشورات بيت التمويل العقاري المصري على الموقع: www.egyptmortgagehome.com

⁵ المواد (18 – 28) من قانون التمويل العقاري المصري رقم 148 لسنة 2001 ، والتي بينت إجراءات اختيار الوكيل العقاري ومهامه .

⁶ منشورات بيت التمويل العقاري المصري على الموقع: www.egyptmortgagehome.com

وأنظر أيضاً الموقع : www.ale3lanian.com

⁷ المادة 51 من قانون التمويل العقاري المصري رقم 148 لسنة 2001 .

⁸ ولمزيد من الاطلاع في مهنة المقوم العقاري في التمويل العقاري الاسلامي ينظر فواز بن خلف اللويحق المطيري، المصدر السابق، ص 175-177.

أولاً: التزامات الممول :

من طبيعة التصرف يفهم بان الممول يلتزم أولاً بمنح التمويل المطلوب وفق الصيغة المحددة وألزامت بعض النصوص التشريعية أيضاً الممول بالإخطار أو الإفصاح عن البيانات المتعلقة بالتمويل كما إن القانون الفرنسي ألزم الممول بضمان عيوب العقار الذي يلتزم به المقاول:

1- **الالتزام بمنح التمويل:** وهذا الالتزام تفرضه طبيعة العقد المبرم بين أطراف الاتفاق في القانون المصري على الممول أن يقدم مبلغ القرض للمستثمر وفي القانون الفرنسي عليه القيام بالإعمال المالية والإدارية اللازمة لتوريد العقار إلى المستثمر فعليه دفع المبالغ المطلوبة لذلك والقيام بالإجراءات الإدارية اللازمة . وفي الاستصناع الموازي الشرعي على الممول إبرام عقد مستقل مع الصانع لبناء العقار الذي تعهد به للمستصنع في العقد المبرم بينهما. حيث ان من اهم الضوابط الشرعية لهذا التمويل كما مر بنا هو انفصال كل عقد عن الاخر في هذا الاستصناع.

2- **الالتزام بالإفصاح:** ألزم قانون التمويل العقاري المصري رقم (148) لسنة 2001 المقرض (الممول) بإبلاغ المقرض (المستثمر) شهرياً بجميع البيانات المتعلقة بالقرض¹ , وقد بينت اللائحة التنفيذية لهذا القانون وكما جاءت بنموذج اتفاق التمويل العقاري الصادر بموجب قرار وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية المصرية هذه البيانات التي يلزم الممول بالإفصاح عنها وهي كما يأتي² :

أ- قيمة التمويل الأصلي وتكاليف التمويل المستحقة عليها منذ بداية التمويل وحتى تمام السداد .

ب- قيمة ما أداه الممول من أقساط وتكاليف التمويل حتى تاريخ الأخطار.

ج - قيمة الأقساط وتكاليف التمويل المتبقية .

د - أية رسوم او تكاليف او مصاريف تم خصمها من حسابه ولو كانت تنفيذاً لنص القانون أو لشرط اتفاقي أو حكم قضائي .

هـ - أي تغيير يطرأ على عنوان الممول الذي يلتزم المستثمر بالسداد لديه .

و - أي تغيير يطرأ على تكلفة التمويل باتفاق الطرفين .

ز - أية معلومات تتصل بعلم الممول مما يمكن أن تؤثر على ضمانته العقاري .

3- **الالتزام بضمان عيوب العقار في القانون الفرنسي:**

عدلت المادة (1-1831) من القانون المدني الفرنسي المضافة بالقانون رقم (579) في 16/تموز/1971 فأضيف إليها جملة ثالثة تقضي بـ (التزام الممول بضمان عيوب البناء حسب المادة " 1792, 2270" من القانون المدني الفرنسي)³ أي يلتزم الممول بضمان عيوب البناء حسب عقد المقاول لا عقد البيع لأن المادة أحالت للمواد

¹ المادة 42 من القانون المذكور .

² انظر نموذج اتفاق التمويل العقاري الصادر بالأمر الوزاري رقم 101 لسنة 2003 .

³ Art (2) Loi no 649 du 16 juillet 1971 , dalloz sirey 1972

الخاصة بعقد المقاولة¹ , وكانت هذه المادة قبل التعديل لا تلزم الممول بضمان عيوب البناء و إنما كانت تنص فقط على كون الممول كفيل لرب العمل إذا لم ينفذ له المقاول رجوع على الكفيل (الممول) , و عندما حصل التعديل بإلزام الممول بضمان العيوب الذي يلتزم به المقاول ثار خلاف في الفقه الفرنسي حول هل يبقى الممول كفيل بالالتزام الجديد أم انه يلتزم بضمان عيوب البناء شخصياً لا مجرد كونه كفيل²؟

وبقى هذا الخلاف مستمراً إلى أن عدلت المادة (1-1831) مرة أخرى بالقانون رقم (12) لسنة 1978 الذي نص في المادة (5) منه على (تستبدل الجملة الثالثة من المادة 1-1831 بما يأتي (يكون الممول العقاري على وجه الخصوص مسؤولاً عن الالتزامات الناتجة عن المواد "1792, 1-2-3 من القانون المدني الفرنسي")³ وبهذا التعديل صار الممول العقاري ملتزم شخصياً و انتهى الخلاف الذي ثار حول طبيعة هذا الالتزام ولم يعد الممول مجرد كفيل ضامن بهذا الالتزام⁴.

يتجلى مما تقدم إن الممول العقاري يلتزم في القانون الفرنسي بالضمان العشري في عقد المقاولة الذي يلتزم به المقاول⁵. ويلاحظ ان هذا هو ما يلتزم به الممول في الاستصناع الموازي الشرعي حيث انه يتحمل بصفته صانعا امام المستصنع بتبعات المالك ونفقات الصيانة قبل التسليم الى العميل المستصنع ولا يجوز للممول ان يحول التزاماته مع العميل الى الصانع الذي تعاقد معه لانفصال العقدين كما مرينا⁶.

ثانياً: التزامات المستثمر:

يلتزم المستثمر بعدة التزامات جوهرية في اتفاق التمويل ترتبط بها القيمة الائتمانية لهذا الاتفاق ويمكن ان نجمل هذه الالتزامات بما يأتي:

1- الالتزام بأداء أقساط الثمن : على المستثمر (المشتري) ان يدفع الثمن الذي اشترى به العقار أو آل إليه من المقاول و المحدد بعقد البيع أو المقاولة مباشرة إلى البائع أو المقاول و يكون الدفع من القرض الذي يمنحه له الممول وبالتالي عليه أن يدفع تكلفة التمويل-وهو العائد الربوي المحظور شرعا- إلى الممول و التي تكون عبارة عن الفرق بين قيمة القرض الممنوح له من الممول و ثمن البيع (عائد القرض)⁷ , ذلك أن الممول يقدم التمويل لقاء عائد متفق عليه بين الطرفين أيًا كانت صيغة التمويل المعتمدة⁸ , غير أنه يلاحظ و حسب نموذج اتفاق التمويل العقاري الصادر بالقرار الوزاري

¹ (ph) malinvaud , et (ph) jastez , op-cit , N.162 . P . 186 .

² Ibid , N.162 . P . 186 انظر في هذا الخلاف أيضاً

د. عبد الرزاق حسين يس / المصدر السابق , ص 547 - 549 .

³ Art (5) loi no (12) du 1978

⁴ (ph) malinvaud , et (ph) jastez , op-cit , N.162 . P . 186 .

⁵ أنظر في هذا الضمان المادة 870 من القانون المدني العراقي , وانظر د. سعيد مبارك , د. طه الملا حويش , د. صاحب عبيد الفتلاوي / الموجز في العقود المسماة , دار الحكمة للطباعة النشر بغداد , بغداد , 1992 - 1993 . ص 435 وما بعدها .

⁶ المعيار الشرعي رقم 11 عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية الأول من محرم 1424 هـ / الأول من يناير 2003. البند 4.3/7.

⁷ المادة 5 من قانون التمويل العقاري المصري رقم 148 لسنة 2001 .

⁸ المادة 1-1831 من القانون المدني الفرنسي المضافة بالقانون رقم 579 في 16 تموز 1971 .

المصري رقم (101) لسنة 2003 يكون دفع الثمن من الممول إلى بائع العقار ومن ثم يرجع الممول بما دفعه على المستثمر بموجب حوالة حقوق البائع إليه¹.

وعلى هذا يلتزم المستثمر بأداء ثمن العقار الممول و تكلفة التمويل المحسوبة مسبقاً إلى الممول حسب الشروط المنقو عليها و التي تحدد مقدار كل قسط و مدة دفعه²، ولا يجوز للممول (المقرض) في القانون المصري أن يعجل الوفاء بالقرض كله أو بعضه إلا وفق الأوضاع التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون³، و بموجب هذه اللائحة إذا رغب المشتري (المستثمر) بالتعجيل بالوفاء بكل أو بعض أقساط الثمن و يجب إخطار الممول بذلك قبل موعد السداد المعجل بفترة لا تقل عن ثلاثة أشهر وفي هذه الحالة يتم خفض الأقساط المستحقة عليه وفقاً لجدول يرفق باتفاق التمويل يحدد القيمة المخفضة التي يتم الوفاء بها حسب التاريخ الذي يتم الوفاء فيه من سنوات أقساط التمويل⁴. وفي سبيل تنفيذ المستثمر لالتزامه بأداء الثمن فإنه يلزم بعدة التزامات أخرى تعد من ضمانات التمويل العقاري كما سنرى تباعاً. وهذا الالتزام يعكس بلا شك الصيغة الربوية للتمويل العقاري في القانون المصري مما يدخله في النهي الشرعي. بينما يلتزم المستصنع في الاستصناع الموازي الشرعي بدفع قيمة العقار المنفق عليها في العقد بينه وبين الممول وفق الأقساط المحددة.

2- يلتزم المستثمر بقيد حق امتياز الثمن المحالة أقساطه إلى الممول⁵، و هذا ما سنبينه لاحقاً .

3- الالتزام بتقديم شهادة معتمدة من مصلحة الضرائب أو جهة عمله موضحاً بها دخله السنوي⁶.

4- الالتزام بسداد ما يستحق على العقار أو الوحدة المباعة من رسوم أو ضرائب أو غير ذلك لأية جهة حكومية دون أن يكون له الحق في الرجوع على الممول و البائع بما قد يؤديه في هذا الشأن⁷.

5- الالتزام برهن العقار لصالح الممول رهناً رسمياً للوفاء بالقرض وملحقاته وعائده⁸. وهذا سنتناوله عند بحث ضمانات التمويل العقاري.

6- يلتزم المستثمر كما سنرى بالتأمين لصالح الممول بقيمة التمويل و ملحقاته لدى إحدى شركات التأمين ضد مخاطر عدم الوفاء بسبب الوفاة أو العجز⁹، و التأمين على العقار ضد خطر الحريق¹⁰. وهذا من المسائل المحظورة في الاستصناع الموازي الشرعي لتحريم التأمين التجاري.

وللمستثمر (رب العمل) في القانون الفرنسي وقبل انجاز برنامج التمويل أن يحيل حقوقه إلى شخص آخر فيخضع المحال عليه لجميع الالتزامات الناشئة عن عقد التمويل التي يلتزم بها رب العمل و يضمن تنفيذها¹¹.

¹ نموذج اتفاق التمويل العقاري الصادر بالأمر الوزاري المصري رقم 101 لسنة 2003 البند (10) .

² النموذج المشار إليه البند (11) .

³ المادة 19 من قانون التمويل العقاري المصري رقم 148 لسنة 2001 .

⁴ نموذج اتفاق التمويل العقاري المشار إليه البند (16) .

⁵ المصدر نفسه البند (11) .

⁶ المصدر نفسه .

⁷ المصدر نفسه .

⁸ المادة 5 من قانون التمويل العقاري المصري رقم 148 لسنة 2001 .

⁹ المادة 39 من القانون المذكور أعلاه .

¹⁰ نموذج اتفاق التمويل العقاري المشار إليه البند (11) .

¹¹ Art (3 - 1831) code civil francais : المضافة بالقانون

ثالثاً: التزامات البائع أو المقاول

يرتبط بائع العقار أو المقاول الذي يبنيه في القانون المصري بعلاقة مباشرة مع المستثمر ويلتزم في مواجهته بما يفرضه عقد البيع أو المقاوله لذا على البائع الالتزام بتسجيل العقار باسم المستثمر (المقترض) خالياً من أي حقوق عينية للغير¹. أما في القانون الفرنسي فلا يرتبط رب العمل (المستثمر) بعلاقة مباشر مع البائع أو المقاول بل يكون الممول كفيل او ضامن لرب العمل بتنفيذ البائع أو المقاول لالتزاماتهم فإن لم تنفذ هذه الالتزامات رجع رب العمل (المستثمر) بها على الممول². وفي الاستصناع الموازي الشرعي يكون العقد بين الممول والصانع مستقلاً عن العقد بين الممول والمستصنع لذا يكون التزام الصانع في مواجهة الممول وليس المستصنع.

المطلب الثاني: ضمانات التمويل العقاري

لتدعيم الثقة الائتمانية باتفاق التمويل العقاري لا بد من وجود ضمانات قانونية تحفظ للاتفاق هيئته الائتمانية تضمن الوفاء بقيمة التمويل و هذه الضمانات قد تكون ضمانات عينية محلها العقار الممول وقد تكون ضمانات غير عينية و سنعرض هذه الضمانات في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: الضمانات العينية

يكون ضمان الوفاء بقيمة التمويل بتأمين عيني ينصب على العقار الممول نفسه فيكون العقار هو الضامن للممول للوفاء بقيمة التمويل وهذا التأمين العيني أما أن يكون برهن العقار لصالح الممول أو بامتياز بائع العقار الذي يضمن الوفاء بثمنه، كما قد يتدخل القانون لوضع إجراءات تحافظ على العقار الضامن. ويتجلى ذلك بما يأتي:

أولاً: أنواع التأمينات العينية: هذه التأمينات الضامنة هي الرهن والامتياز:

1- رهن العقار لمصلحة الممول :

يراد برهن العقار أن يقوم المستثمر برهن العقار الذي اشتراه من البائع أو رهن الأرض التي سيبني عليها العقار لمصلحة الممول وبموجب هذا الرهن يستطيع الممول التنفيذ على المرهون عند عجز المستثمر عن دفع قيمة التمويل³، فإذا لم يقم المستثمر بالوفاء خلال المدة المحددة له يصدر قاضي التنفيذ بطلب من الممول أمر بتعيين وكيل عقاري لياشر إجراءات بيع العقار المرهون لصالحه الممول بالمزاد العلني⁴. و الرهن في أصله عقد ينشأ باتفاق الراهن (المستثمر) و المرتهن (الممول)⁵، في حين نلاحظ أن قانون التمويل العقاري المصري ألزم المستثمر بنص القانون أن يقوم برهن العقار

. loi no(579) du 16 juillet 1971

¹ المادة 5 من قانون التمويل العقاري المصري رقم 148 لسنة 2001 .

² (P . 186 . N.162 , op-cit , et (ph) malinvaud , ph) .

³ المادة 1285 والمادة 1299 من القانون المدني العراقي . وانظر محمد طه البشير , د. غني حسون طه / الحقوق العينية , القسم الثاني , بغداد , 1982 , ص428 .

⁴ المادة 18 وما بعدها من قانون التمويل العقاري المصري رقم 101 لسنة 2001 .

⁵ المادة 1285 من القانون المدني العراقي , محمد طه البشير , د. غني حسون طه / المصدر السابق , ص352 .

لصالح الممول فصار الرهن التزاماً و ضماناً قانونياً لا اتفاقياً¹. ويبدو أن السبب وراء موقف المشرع المصري هو خطورة اتفاق التمويل من الناحية الائتمانية ذلك أن عجز أو تلكؤ المستثمر في دفع الثمن من الممكن أن يؤثر سلباً على القدرة الائتمانية للممول وعلى إمكانيته في ممارسة أنشطة التمويل على هذا كان لا بد من إلزام المستثمر بنص القانون على تقرير حق الرهن وعدم ترك الأمر لاختياره وموافقته.

وقد جرى العمل بالرهن العقاري الرسمي في الاستصناع الموازي الشرعي وذلك لمشروعيته رغم اختلافه عن الرهن الحيازي المنصوص عليه في القرآن الكريم حيث يعد هذا الرهن العقاري من ضمانات التمويل العقاري الإسلامي ولم يقل أحد بحرمة وفق ضوابطه².

2- امتياز بائع العقار:

يتقرر هذا الامتياز بنص القانون لبائع العقار يضمن له الحصول على الثمن عند عدم دفع المشتري من خلال التنفيذ على العقار المبيع محل الامتياز³ ويضمن هذا الامتياز للبائع جميع الثمن و ملحقاته و يتخذ هذا الامتياز مرتبته من تاريخ تسجيله⁴، و طالما أن حق البائع في الثمن في القانون المصري ينتقل للممول بحوالة الحق فإن الامتياز ينتقل لهذا الممول بموجب الحوالة بوصفه من ضمانات الدين الأصلي المحال⁵، و بالتالي يكون بمقدور الممول الاستفادة من هذا الامتياز كضمان للوفاء بقيمة التمويل .

ثانياً: إجراءات المحافظة على العقار الضامن:

الضمان العيني ذو أهمية كبيرة للممول ولصفقات التمويل العقاري برمتها و ذلك من خلال دوره في إرساء القيمة الائتمانية لهذه الصفقات و تدعيم الثقة بها، لذا كان لا بد من إجراءات للمحافظة على العقار محل هذا الضمان من تصرفات المستثمر و سوء نيته و كما يأتي:

1- الحد من سلطة المستثمر على العقار الضامن :

إن الرهن لا يغل أو يرفع يد الراهن (المستثمر) من التصرف بالعقار المرهون سواء أكان التصرف بالبيع أو الإيجار سوى أن إيجار الراهن للعقار إذا كان مضافاً إلى ما بعد حلول الأجل فيجب تأشير الإيجار في عقد الرهن⁶.
بيد أن ذلك لا يتلاءم مع ما يتطلبه اتفاقات التمويل العقاري من ضمانات و تظمينات قانونية لذا تدخل قانون التمويل العقاري المصري رقم (148) لسنة 2001 ليحد من سلطة المستثمر في التصرف بالعقار الضامن و ذلك كما يأتي :

أ- لا يجوز للمستثمر أن يتصرف في العقار بالبيع أو الهبة أو غيرهما أو ترتيب أي حق عيني عليه إلا بموافقة الممول و بشرط أن يقبل المتصرف إليه الحلول مع المستثمر في الالتزامات المترتبة على عقد التمويل , وللممول أن يشترط تضامن المستثمر مع المتصرف إليه في الوفاء بهذه الالتزامات¹.

¹ المادة 5 من قانون التمويل العقاري المصري .

² ولمزيد من الاطلاع في مشروعية الرهن العقاري ينظر فواز بن خلف اللويحق المطيري، المصدر السابق، ص 232-233.

³ المادة 1378 من القانون المدني العراقي .

⁴ المادة 1378 - 2 من القانون المدني العراقي ، محمد طه البشير ، د. غني حسون طه ، المصدر السابق ، ص 620 .

⁵ المادة 365 من القانون المدني العراقي ،

⁶ المواد 1295 ، 1303 من القانون المدني العراقي ، محمد طه البشير ، د. غني حسون طه / المصدر السابق ، ص 414 ، 418 .

ب- لا يجوز للمستثمر أن يأجر العقار المرهون أو أن يمكن أحداً من شغله إلا بعد الحصول على موافقة الممول وللأخير أن يشترط الحلول محل المستثمر في اقتضاء أجره العقار أو مقابل شغله و ذلك لوفاء أقساط التمويل و ملحقاته وعوائده².

هذا ولا يستطيع الممول رفض التصرف في الحاليتين إلا لأسباب جدية يتخوف معها تعرض مصالحه و حقوقه للخطر و حينئذ عليه إخطار المستثمر بهذه الأسباب كتابة خلال (30) يوم من إعلان المستثمر رغبته في التصرف بالعقار أو تأجيله أو تمكين الغير من شغله و إلا عد موافقاً على ذلك³.

هذا وإذا تصرف المستثمر بالعقار مخالفة لما تقدم كان للممول أن يطالبه بكامل قيمة التمويل و عوائده و ملحقاته بإنذار على يد محضر خلال مهلة لا تقل عن (30) يوم و عند عدم وفاء المستثمر بذلك يباشر الممول إجراءات التنفيذ على العقار⁴. وقد جرى العمل في الرهن العقاري الضامن للتمويل الإسلامي بعدم منع الراهن من التصرف بعقاره وفق الضوابط الشرعية المحددة⁵.

2- مدى مسؤولية المستثمر عن نقص قيمة العقار الضامن :

يسأل الراهن عن نقص قيمة العقار إذا كان ذلك بفعله أو إهماله و يكون من حق المرتهن أن يطالب بسقوط اجل الدين و الدفع فوراً أو أن يطالب بتأمين كافي⁶.

وعلى هذا إذا تعيب العقار أو نقص بفعل أو إهمال المستثمر أو شاغل العقار كان للممول أن ينذر المستثمر بالوفاء أو تقديم ضمان كاف حسب الأحوال وذلك خلال (30) يوم من تاريخ الانذار⁷.

الفرع الثاني: الضمانات غير العينية

يمكن تأمين الوفاء بقيمة التمويل بضمانات غير عينية لا يكون الضمان فيها العقار الممول و إنما قد يكون الضمان شخصياً كالكفالة أو ضمانات أخرى كالتأمين أو الخصم من دخل أو راتب المستثمر أو إنشاء صندوق لدعم التمويل العقاري، أو من خلال السماح للممول بتحويل حقوقه إلى منشأة متخصصة بتوريق الديون ، و سنحاول الوقوف على هذه المسائل فيما يأتي :

أولاً: الكفالة :

الكفالة ضم ذمة إلى ذمة في المطالبة بتنفيذ الالتزام⁸، و للدائن حق مطالبة الكفيل بالدين المكفول به⁹، و تشمل المطالبة بالدين و ملحقاته و المصروفات¹. والكفالة من الضمانات المشروعة التي تتعامل بها مؤسسات التمويل العقاري الإسلامية².

¹ المادة 6 من قانون التمويل العقاري المصري رقم 101 لسنة 2001 .

² المادة 7 من القانون المشار إليه .

³ نموذج اتفاق التمويل العقاري الصادر بموجب القرار الوزاري المصري رقم 101 لسنة 2003 . البند 12 .

⁴ المادة 8 من قانون التمويل العقاري المصري رقم 101 لسنة 2003 .

⁵ ولمزيد من الاطلاع ينظر فواز بن خلف اللويحق المطيري، المصدر السابق، ص 132 ومابعدھا.

⁶ المادة 1297 - 2 من القانون المدني العراقي .

⁷ المادة 14 من قانون التمويل العقاري المصري رقم 148 لسنة 2001 .

⁸ المادة 1008 من القانون المدني العراقي .

⁹ المادة 1020 - 1 من القانون المدني العراقي .

وعلى هذا يحق للممول مطالبة المستثمر بتقديم كفيل يضمن له أداء الدين وملحقاته عند عجز المستثمر عن الدفع .

ثانياً: التأمين لصالح الممول ضد مخاطر وفاة المستثمر أو عجزه :

التأمين عقد به يلتزم المؤمن أن يؤدي إلى المؤمن له أو إلى المستفيد مبلغاً من المال أو إيراداً مرتباً أو أي عوض مالي آخر في حالة وقوع الحادث المؤمن ضده و ذلك في مقابل أقساط أو أي دفعة مالية أخرى يؤديها المؤمن له للمؤمن³. فيجوز للممول أن يشترط على المستثمر التأمين لصالحه بقيمة التمويل و ملحقاته لدى إحدى شركات التأمين و ذلك ضد مخاطر عدم الوفاء بسبب و فاة المستثمر أو عجزه⁴. وهذا ما ألزم به المشرع المصري المستثمر على أن يغطي التأمين خطر عدم الوفاء بقيمة التمويل نتيجة الوفاة أو العجز الكلي أو الجزئي بنسبة لا تقل عن (50%) وأن يغطي خطر الحريق الذي قد يتعرض له العقار الممول ويبقى التأمين مستمراً طالما وجدت للممول أي مستحقات أو مطلوبات⁵. وكما سبقت الإشارة لا تتعامل شركات التمويل العقاري الإسلامي بالتأمين التجاري لتحريره.

ثالثاً: صندوق دعم أو ضمان التمويل العقاري:

ينشأ هذا الصندوق لغرض دعم نشاط التمويل العقاري ويكون ضامناً للممول بأداء قسط أو أكثر من أقساط التمويل عن عجز المستثمر عن أدائها⁶. وعلى هذا أقر قانون التمويل العقاري المصري إنشاء هذا الصندوق و أضفى عليه شخصية اعتبارية و أخضعه للوزير المختص و حدد دوره بأن يضمن للممول أداء قسط أو أكثر من أقساط قيمة التمويل التي يتخلف المستثمر عن سدادها في مواعيدها⁷.

و تتكون موارد الصندوق⁸ من :

1- الاشتراك الذي يلتزم المستثمر بأدائه للصندوق طبقاً لما يحدده نظام الصندوق .

2- التبرعات التي تقدم للصندوق و يوافق عليها الوزير المختص .

3- ما تخصصه الدولة للصندوق من مبالغ .

رابعاً: الخصم من الدخل أو الراتب :

طائفة المستثمرين في اتفاقات التمويل العقاري غالباً ما تكون من ذوي الدخل المحدودة و الموظفين الراغبين في الحصول على العقارات لاسيما السكنية منها , لذا يستطيع الممول الاعتماد على دخل أو رواتب هذه الطائفة لضمان الوفاء بأقساط قيمة التمويل و ذلك بالخصم من هذا الدخل أو الراتب عند عجز المستثمر عن أداء القسط المحدد⁹.

¹ المادة 1015 من القانون المدني العراقي .

² ينظر فواز بن خلف اللويح المطيري، المصدر السابق، ص 318.

³ المادة 1-938- من القانون المدني العراقي , انظر د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني , ج7 , المجلد الثاني , القاهرة , 1964 , ص1084.

⁴ المادة 39 من قانون التمويل العقاري المصري رقم 148 لسنة 2001 .

⁵ نموذج اتفاق القانون العقاري المصري الصادر بالأمر الوزاري رقم 101 لسنة 2003 , البند (11) . انظر منشورات بيت التمويل العقاري المصري www.egyptmortgagehome.com

⁶ د. سامح الترجمان / حوار حول التمويل العقاري منشور على:

www.e.dar.com

⁷ المادة 37 من قانون التمويل العقاري المصري رقم 148 لسنة 2001 .

⁸ حددت موارد الصندوق المادة 38 من قانون التمويل العقاري المصري المشار إليه .

⁹ منشورات بيت التمويل العقاري المصري :

www.egyptmortgagehome.com

خامساً: حق الممول في تحويل حقوقه بقيمة التمويل إلى شركات توريق الديون:

توريق الديون هو عبارة عن عملية يقوم فيها الدائن ببيع حقوقه التي في ذمة المدينين إلى منشأة خاصة تقوم بتحويل هذه الديون المباعة إلى أوراق مالية وطرحها للاكتتاب بها¹. وقد أجاز قانون التمويل العقاري المصري للممول بأن يحيل حقوقه الناشئة عن اتفاق التمويل إلى أحد الشركات المرخص لها من الهيئة العامة لسوق المال وتصدر الشركة المحال إليها أوراقا مالية بما لا يتجاوز قيمة الحقوق المحالة و طرحها للاكتتاب العام و يتم الوفاء بالحقوق الناشئة عن الأوراق المالية في تواريخ استحقاقها من حصيله أقساط التمويل و عوائدها بضمان الرهن العقاري².

ووجه الضمان لدى الممول هنا أنه يستطيع تحويل ديون أقساط التمويل المؤجلة بمقابل معجل يستفيد منه لتوسيع نشاطه بدلاً من انتظار حلول آجال الأقساط و تعرضه لاحتمالات عدم دفعها من قبل المستثمر . وبالنسبة لمؤسسات التمويل الإسلامية فإن الاتفاق معقود على جواز توريق محافظ الأصول العينية من سلع وبضائع وتحويل هذه الأصول الى أوراق مالية من اسهم وسندات والاستثمار بها وفق الضوابط الشرعية، اما الأصول او الديون النقدية فلا يجوز من الناحية الشرعية تحويلها او توريقها وتسنيدها الى أوراق مالية لما تتضمنه من بيع الدين بالدين ومن ربا محرم شرعا³.

خاتمة:

تختلف صيغ التمويل العقاري في فقه المعاملات المالية المعاصرة وفي الأنظمة القانونية وذلك حسب خضوعها للضوابط الشرعية وحسب المصالح التي يراد تحقيقها للأشخاص الذين يتعاملون بهذا النشاط. على أنه أيا كانت الصيغة المعتمدة للتمويل فإنه يحقق في مجاله (القطاع العقاري) مزايا لا تحققها الصيغ التمويلية الأخرى، على هذا وبعد الانتهاء من بحث اتفاق التمويل العقاري يمكن ملاحظة ما يأتي:

أولاً: اقتضت معالجة قانون التمويل العقاري المصري رقم (148) لسنة 2001 على الناحية المالية التي تربط أطراف التمويل العقاري المستثمر و البائع أو المقاول و الممول فأقام هذه العلاقة الثلاثية على أساس (البيع أو المقاوله) و (القرض أو حوالة حق)، وهي علاقة قائمة على التبرج الربوي المحرم شرعا وكان على القانون المصري عدم الوقوع فيه واتباع البدائل الشرعية. هذا من جهة ومن جهة ثانية أن دور الممول في هذا القانون هو دوراً مالياً بحتاً يتعهد فقط بدفع قيمة العقار الذي يريده المستثمر إلى بائعه أو المقاول الذي يبنيه وذلك عن طريق قرض يقدمه للمستثمر و لا علاقة للممول بالمسائل الأخرى اللازمة لتوريد العقار أو صناعته كإيجاد العقار المناسب أو الأرض التي سيبني عليها و تراخيص البناء، إذ يتولى هذه الأمور المستثمر نفسه و يرتبط فيها بعلاقة مباشرة مع البائع أو المقاول في حين نجد أن معظم المستثمرين المتعاملين مع مؤسسات التمويل العقاري هم من ذوي الدخل المحدودة و الموظفين و الأشخاص الذين لا

¹ د. احمد عبد الرحمن ملحم / د. محمود أحمد الكندري / عقد التمويل باستخدام الحقوق التجارية وعمليات التوريق , مجلس النشر العلمي , جامعة الكويت , 2004 , ص145 .

² المادة 12 من قانون التمويل العقاري المصري رقم 148 لسنة 2001 .

³ د. إبراهيم فاضل الدبو، التورق حقيقته وانواعه(الفقهي المعروف والمصرفي المنظم)، منظمة المؤتمر الإسلامي، مجمع الفقه الإسلامي الدولي، الدورة التاسعة عشرة، إمارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة، ص 8-10.

يملكون الخبرة الكافية في العقارات وصناعتها , لذا كان من الأجدر أن يتولى الممول جزءاً من هذه المهام كأن يتولى أمر إيجاد العقار المناسب و الأرض المناسبة .

ثانياً: يلاحظ أن قانون التمويل العقاري الفرنسي و فر على المستثمر الجهد في إيجاد العقار المناسب أو الأرض التي سيبنى عليها و جعل الممول يتكفل بمهام توريد العقار بصورة كاملة من كل النواح المادية و القانونية مالياً و إدارياً بوصفه و كلاً و مقاولاً , والزمه بالضمانات تجاه المشتري المستثمر وهو ما يحقق دون شك مصلحة المشتري بوصفهم من الشرائح المحدودة الدخل الباحثة عن التمويل.

ثالثاً: تعد صيغة التمويل العقاري الإسلامي ممثلة بالاستصناع الموازي صيغة رائدة و متطورة للتمويل العقاري قياساً على ما هو عليه الحال في القانونين الفرنسي والمصري فهي صيغ ملتزمة بالضوابط الشرعية و تتجنب الربا فضلاً عن تحقيقها الغايات الاقتصادية من التمويل.

رابعاً: إذا أريد لفقهاء المعاملات المالية أن يتجدد على الصعيد القانوني المعاصر فلا بد من إعادة صياغته وفق الصيغ القانونية التي تمكنه من النفاذ والاستقرار ضمن التنظيمات القانونية المدنية والتجارية والمصرفية المعاصرة، كما أن حاجتنا إلى تقنين معاملاتنا المالية المعاصرة أضحت في نظر الفقهاء الإسلامي المعاصر من الواجب التكليفي بتبليغ شريعة الإسلام للعالمين.

خامساً: نظراً لما يحققه التمويل العقاري من مزايا في معالجة الركود و الكساد العقاري و توفير العقارات لذوي الدخل المحدودة و معالجة أزمة السكن و تحقيق النمو في الاقتصاد الوطني، فإنه يمكن الاستفادة من هذه المزايا في اقتصادنا الوطني من خلال دمج نظام التمويل العقاري في نظامنا القانوني بالاستفادة من تجربة مؤسسات التمويل العقاري الإسلامية ومن التجربتين الفرنسية و المصرية غير المخالفة للضوابط الشرعية و ذلك يتطلب ما يأتي:

1- إنشاء هيئة عامة للتمويل العقاري تتولى:

أ- ضبط إيقاع نشاط التمويل العقاري ومراقبته.

ب- منح التراخيص لشركات التمويل بمزاولة نشاط التمويل العقاري والزامها بالضوابط الشرعية وتجنب الربا.

ج- الإشراف على عمل وسطاء والوكلاء والمقيمين العقاريين.

د- الإشراف على إنشاء صناديق دعم التمويل العقاري.

هـ- إصدار نماذج اتفاقات التمويل العقاري الشرعية.

2- إيجاد مؤسسات منضبطة للوساطة والتقييم العقاري تخضع للمعايير الشرعية والقانونية.

3- إصدار قانون أو نظام خاص للتمويل العقاري يعالجه من الناحية القانونية ، على أن يقوم على الأسس الشرعية الآتية المعتمدة في التمويل العقاري الاسلامي :

أ- ان يكون العقد بين المستثمر المشتري والممول منفصلاً عن العقد بين الممول والمقاول الباني بحيث يمنع من إحالة التزامات الممول تجاه المقاول الى المستثمر المشتري وبالعكس.

ب- التزام المستثمر بسداد كامل أقساط الثمن في المواعيد التي يتفق عليها إلى الممول مباشرة.

ج- إلزام المستثمر قانوناً برهن العقار محل التمويل لمصلحة الممول وتقييد المستثمر من التصرف بالعقار الضامن إلا بموافقة الممول.

د- إلزام الممول بالإفصاح الدوري للمستثمر عن كل البيانات التي تهم المستثمر وتتعلق بالتمويل.

هـ- النص على إنشاء صندوق لدعم التمويل العقاري وتحديد موارده.

قائمة المصادر والمراجع:

- 1- د. إبراهيم فاضل الدبو، التورق حقيقته وأنواعه (الفقهي المعروف والمصرفي المنظم)، منظمة المؤتمر الإسلامي، مجمع الفقه الإسلامي الدولي، الدورة التاسعة عشرة، إمارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة.
- 2- د. احمد عبد الرحمن ملحم / د. محمود أحمد الكندري / عقد التمويل باستخدام الحقوق التجارية وعمليات التوريق ، مجلس النشر العلمي ، جامعة الكويت ، 2004.
- 3- آمال لعمش، دور الهندسة المالية في تطوير الصناعة المصرفية الإسلامية، رسالة ماجستير، جامعة فرحات عباس - سطيف - كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012.
- 4- جعفر كاظم جبر / عقد الائتمان التأجيري ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة النهدين ، بغداد ، 2001.
- 5- د. حسن الذنون / النظرية العامة للالتزامات ، بغداد ، 1976.
- 6- رفيق يونس المصري، "مشكلات المصارف الإسلامية"، بحث منشور في كتاب: قضايا معاصرة في النقود والبنوك والمساهمة في الشركات، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، ط2، 2003.
- 7- د. سامح الترجمان / حوار عن التمويل العقاري منشور على : www.e.dar.com
- 8- د. سعيد مبارك ، د. طه الملا حويش ، د. صاحب عبيد الفتلاوي / الموجز في العقود المسماة ، دار الحكمة للطباعة والنشر بغداد ، بغداد ، 1992 - 1993 .
- 9- د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد ، ج3 ، نظرية الالتزام بوجه عام ، ط (3) بيروت ، لبنان ، 2000.
- 10- د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني ، ج7 ، المجلد الثاني ، القاهرة ، 1964 ، ص1084 .
- 11- د. عبد الرزاق حسين يس / المسؤولية الخاصة بالمهندس المعماري ومقاول البناء وشروطها - نطاق تطبيقها والضمانات المستحدثة فيها - ط (1) ، القاهرة 1987 .
- 12- عبد السلام العبادي، الاستصناع ودوره في العمليات التمويلية المعاصرة ، مجلة مجمع الفقه الإسلامي ، منظمة المؤتمر الإسلامي ، جدة ، السعودية ، عدد 7 ، ج2 ، 1412هـ.
- 13- علاء حسين علي ، عقد بيع المباني تحت الإنشاء ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة النهدين ، بغداد ، 2005 .
- 14- عمر يوسف عبدا لله عبابنة / الدفع بالتقسيت عن طريق البطاقات الائتمانية، ط(1) ، دار النفائس ، عمان ، الأردن ، 2008 .

- 15-فواز بن خلف اللويح المطيري، الحماية الجنائية والمدنية في التمويل العقاري، رسالة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العدالة الجنائية، الرياض، 2011.
- 16-د. محمد المرسي زهرة / بيع المباني تحت الإنشاء ، ط(1) ، 1989.
- 17-محمد بن سليمان الأشقر، عقد الاستصناع ، بحث فقهية في قضايا اقتصادية معاصرة، دار النفائس، عمان، الأردن ، 1418هـ، ص 240.
- 18-محمد طه البشير ، د. غني حسون طه / الحقوق العينية ، القسم الثاني ، بغداد ، 1982.
- 19-د. محمد ناجي ياقوت / مسؤولية المعمارين بعد إتمام الأعمال وتسليمها مقبولة من رب العمل ، دار النهضة العربية ، 1984 .
- 20-د.هاني محمد دويدار / النظام القانوني للتأجير التمويلي ، ط(2) ، الإسكندرية ، 1988.
- 21-هيا جميل بشارت / التمويل المصرفي الإسلامي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة ، ط(1) ، دار النفائس ، عمان ، الأردن ، 2008 .
- 22-(ph) malinvaud , et (ph) jastez , Droit de la promotion immobiliere , dalloz , 1976..
- 23-مجلة مجمع الفقه الإسلامي، (الدورة الثانية عشرة، ١٤٢١ هـ)، ج ١ ص ٦٩٧.
- 24-منشورات بيت التمويل العقاري المصري:
www.egyptmortgagehome.com
- 25-القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951.
- 26-مشروع قانون التمويل العقاري المصري رقم 148 لسنة 2001 .
- 27-نموذج اتفاق التمويل العقاري الصادر بموجب قرار وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية المصرية رقم 101 لسنة 2003 .
- 28-المعيار الشرعي رقم 11 عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية الأول من محرم 1424 هـ/ الأول من يناير 2003.

29-code civil francais.

30-Loi no 579 du 16 juillet 1971.Dalloz Sirey 1971.

31-Loi no 649 du 16 juillet 1971 , dalloz sirey 1972.

32-loi no (12) du 1978.

السلطة المحلية والتصدي لمخالفات التعمير والبناء وفق قانون رقم 12-66 أية نجاعة؟

د/ المصطفى طایل، أستاذ باحث

الكلية المتعددة التخصصات بالرشيدية (المملكة المغربية)

elebest2000@gmail.com

الملخص:

جاء إصدار قانون 12-66 في ظل الاهتمام الذي توليه الدولة لقضايا التعمير والبناء على مختلف الأصعدة أمام الاستفحال الواضح للبناء غير القانوني، وتواجد التجزئات السكنية المخالفة للمقتضيات القانونية والتنظيمية، لذلك اتجه المشرع المغربي من خلال هذا القانون إلى استثناء معاينة ومراقبة المباني المخالفة لقانون التعمير من اختصاصات رؤساء المجالس الجماعية، وتركيز على عمل السلطة الإدارية المحلية في التصدي وكذا الحد من مخالفات التعمير والبناء باعتبار الدور الذي أنيط بها، من أجل تحقيق النجاعة والحكامة في مجال التعمير .

Abstract:

The issue of Law 12-66 in the light of consideration given by the State to the problems of urban planning and construction at different levels in the face of the obvious expansion of illegal construction and the presence of subdivisions residential property in violation of legal and regulatory requirements. Consequently, the Moroccan legislator has ordered, through this law, to exclude inspection and surveillance of buildings contrary to the law of town planning; the competencies of the presidents of the collective councils; and to focus on the work of the local administrative authority to address and reduce urban and construction violations, taking into account the role assigned to it, in order to achieve efficiency and governance in the field of urban planning.

مقدمة:

بالنظر للمكانة المهمة لمجال التعمير و البناء في النسيج الاقتصادي والاجتماعي أولاہ المشرع المغربي عناية خاصة من خلال العمل على تنظيمه، وتحسين مستوى الخدمات المقدمة في ميدان التعمير وتهيئة المجال لتطوير أساليب العمل، والمراقبة مع مواكبة أهم المستجدات الفاعلة في حركية التعمير و البناء ببلادنا. لذلك عملت كل الجهات المهتمة والمتدخلة في هذا المجال على بدل كل الجهود اللازمة لإخراج مقتضيات قانونية تستجيب لأهم المتغيرات المستجدة و الطارئة.

ولهذا صدر حديثا قانون 12-66¹ المتعلق بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء، بحيث سعى هذا القانون إلى تعديل وتتميم بعض مقتضيات قانون 12/90 المتعلق بالتعمير، وكذا قانون 25-90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، وظهير توسيع نطاق العمارات القروية.

وجاء صدور قانون 12-66 في ظل الاهتمام الكبير الذي أصبحت توليه السياسة العمومية لقضايا السكنى والتعمير على مختلف الأصعدة أمام الانتشار المقلق للبناء غير القانوني، و التجزئات السكنية المخالفة لكل النصوص القانونية والتنظيمية خاصة مع اقتراب كل استحقاق انتخابي ببلادنا، لذلك اتجه المشرع المغربي من خلال قانون 12-66 إلى استثناء معاينة ومراقبة المباني المخالفة لقانون التعمير من اختصاصات رؤساء المجالس الجماعية، وهي مبادرة تشريعية اعتبرت من الخطوات الصحيحة والسليمة المتخذة في مجال التعمير.

وبذلك فالقانون الجديد رقم 12/66 المتعلق بمعاينة وزجر مخالفات البناء و التعمير تبنى أحكام قانونية مهمة لضبط قواعد التعمير و البناء، لوضع حد لكل التجاوزات و المخالفات من خلال تبني سياسة زجرية للحد من تزايد المضطرب لآفة البناء غير القانوني الذي يشكل تهديدا لأمن و سلامة السكان، كما يخل بالبعد العمراني المتناسق للمجال الترابي. وفي هذا الإطار أتى القانون الجديد رقم 12-66 بمجموعة من المستجدات شملت مقتضيات مهمة تتجه نحو تحقيق النجاعة و الحكامة في مجال التعمير، ومن ذلك عمل السلطة الإدارية المحلية في التصدي وكذا الحد من مخالفات التعمير و البناء باعتبار الدور الذي أنيط بها وكذا الصفة الضبطية التي تتوفر لدى بعض رجالها باعتبارهم ضباطا للشرطة القضائية نظرا للاختصاصات الهامة التي أسندت إلى هذه السلطة في مجال مراقبة ومعاينة البناءات غير القانونية و مخالفات التعمير و إن كانت لازالت تقوم ببعضها دون سند قانوني رغم التعديلات التي لحقت بالقانونين 12/90 و 90/25 المتعلقين على التوالي بالتعمير وتنظيم التجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات، وظهير توسيع نطاق العمارات القروية.

1- القانون رقم 12.66 المتعلق بمراقبة وزجر المخالفات في مجال التعمير والبناء الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.124 بتاريخ 21 ذي القعدة 1437 (25 أغسطس 2016)؛ الجريدة الرسمية عدد 6501 بتاريخ 17 ذو الحجة 1437 (19 سبتمبر 2016)، ص 6630.

وبذلك فالإشكال المطروح يتجلى في تحديد ماهية عمل السلطة الإدارية المحلية وفقا للقانون الجديد رقم 12-66؟ وكذا حدود عملها في التصدي لمخالفات التعمير؟ وهل مكن هذا القانون الجديد السلطة الإدارية المحلية من تحقيق النجاعة في مراقبة ومعاينة مخالفات التعمير؟

وبالنظر لأهمية الموضوع الذي نود معالجته سنقوم بتناول عمل السلطة الإدارية المحلية في مراقبة ومعاينة مخالفات التعمير والبناء في المطلب الأول، على أن نخصص المطلب الثاني لحدود عمل السلطة الإدارية المحلية في التصدي لمخالفات التعمير والبناء، وذلك من خلال تبني التصميم التالي:

المطلب الأول: عمل السلطة الإدارية المحلية في مراقبة ومعاينة مخالفات التعمير والبناء.

المطلب الثاني : حدود عمل السلطة الإدارية المحلية في التصدي لمخالفات التعمير والبناء.

المطلب الأول: عمل السلطة الإدارية المحلية في مراقبة ومعاينة مخالفات التعمير والبناء

يتضح من خلال مقتضيات القانونية السابقة المنظمة لمجال التعمير والبناء، أن السلطة الإدارية المحلية¹ إلى جانب السلطة المنتخبة في شخص رئيس المجلس الجماعي حق إصدار الأمر بإيقاف الأشغال، بالنظر لدورها المحوري في زجر مخالفات التعمير والبناء، وضمن التقيد بالشروط والإجراءات القانونية والإدارية لتحقيق سلامة المواطنين وتعزيز أمنهم.

فعمل السلطة الإدارية المحلية في علاقتها مع السلطة المنتخبة في مجال التعمير والبناء، اتسم بالمواكبة بالنظر إلى أن قوانين التعمير قبل تعديلها منحت لرؤساء المجالس صلاحيات واسعة في هذا المجال سواء من حيث المراقبة أو المتابعة.

إلا أنه في إطار قانون 12-66 أصبح عمل السلطة الإدارية المحلية مرتبط بخصوصيات جديدة في علاقتها بالسلطة المنتخبة (الفقرة الأولى)، إلى جانب تعزيز عملها في التصدي و محاربة مخالفات التعمير والبناء من خلال تخويلها حق إصدار قرارات هدم كل الأبنية و الأشغال المخالفة للضوابط القانونية المعمول بها. (الفقرة الثانية)

¹ -تتمثل السلطة الإدارية المحلية حسب ما نص على ذلك القانون رقم 00-78 المنظم للجماعات الترابية الملغى في شخص الوالي أو عامل العمالة أو الإقليم في الجماعات الحضرية مقر العمالات أو الأقاليم، والباشا في الجماعات الحضرية غير الجماعات المشار إليها أعلاه، وأيضا القائد في الجماعات القروية. وهو ما نصت عليه المادة 143 من الظهير الشريف رقم 297-02-1 صادر في 3 أكتوبر 2002 بتنفيذ القانون رقم 78 المتعلق بالميثاق الجماعي كما غير وتم الملغى بمقتضى الظهير الشريف رقم 85-15-1 صادر في 7 يوليوز 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات في مادته 280 منه والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 23 يوليوز 2015 ص: 6660 .

الفقرة الأولى: عمل السلطة الإدارية المحلية في علاقتها بالسلطة المنتخبة.

من خلال استقراء النصوص المنظمة لقانون التعمير¹ فإن للسلطة المنتخبة سلطة إصدار أوامر بإيقاف الأشغال كإجراء للتصدي لمخالفات التعمير²، علاوة على ذلك إذا كانت تلك الأشغال المكونة للمخالفة لا تشكل إخلالا بليغا بضوابط التعمير والبناء مع إمكانية تداركها، يصدر رئيس المجلس الجماعي أمرا للمخالف من أجل العمل على إنهائها داخل أجل لا يمكن أن يقل عن خمسة عشر يوما أو أن يتجاوز في جميع الأحوال مدة ثلاثون يوما³.

أما بالنسبة للاختصاص الذي كان يمارسه العامل أو الولي والمتعلق بإيقاف الأشغال فيؤطره القانون 90-25 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات⁴ حيث نص على أنه " توقف بأمر صادر من عامل العمالة أو الإقليم المعني أما تلقائيا وإما بطلب من رئيس المجلس الجماعة الحضرية أو القروية أشغال التجهيز أو البناء المقصود بها إحداث تجزئة أو مجموعة سكنية من غير الحصول على الإذن المنصوص عليه في المادة الثانية من هذا القانون إذا بوشر ذلك في ملك من الأملاك العامة أو ملك خاص يكون الغرض المخصص له وفق ما تنص عليه الوثائق المعمارية غرضا غير البناء..."⁵

وللإشارة فإن قرار العامل بوقف الأشغال ينبغي أن يتضمن نوعية الأشغال كي يتسنى للمخالف أما تسوية وضعيته أو إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه، وإلا عد القرار العاملي قرارا باطلا ومشوبا بالشطط في استعمال السلطة، ولا يمكن التأسيس عليه لقول بوجود خرق لضوابط التقسيم أو التجزيء.

أما إذا رجعنا إلى قانون 90-12 المتعلق بالتعمير قبل التعديل فإن المشرع المغربي لم يسند أي اختصاص للولي أو العامل بإصدار أمر بإيقاف الأشغال حيث أوكل المشرع هذا الاختصاص الحصري لرئيس المجلس الجماعي.

غير أن للعامل دور فعال في التصدي لمخالفات التعمير من خلال مراقبة احترام شروط وضوابط التعمير والبناء، وبذلك يلجأ العامل إلى توجيه طلب إلى رئيس المجلس الجماعي من أجل وقف الأشغال كلما كان هناك إخلال

¹ - قانون رقم 90-12 المتعلق بالتعمير الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 31 . 19 صادر في 18 من ذي الحجة 1412 (17 يونيو 1992) بتنفيذ القانون رقم 90 . 12 المتعلق بالتعمير المنشور بالجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 14 محرم 1413 (15 يونيو 1992) ، ص : 887 .

² - الفقرة الثانية من المادة 65 من قانون 90-12 المتعلق بالتعمير قبل تعديله.

³ - المادة 67 من قانون 90-12 المتعلق بالتعمير قبل تعديله.

⁴ - ظهير شريف رقم 1.92.7 صادر في 15 من ذي الحجة 1412 (17 يونيو 1992) بتنفيذ القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات المنشور بالجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 14 محرم 1413 (15 يوليو 1992)، ص 880.

⁵ - المادة 71 من قانون 90-25 قبل تعديله.

خطير بضوابط القانونية الجاري بها العمل، كما يمكن أن تكون شكايات المواطنين أو المحاضر المنجزة من لدن الوكالة الحضرية¹ سببا في توجيه هذا الطلب إلى السلطة المنتخبة.

كما يخول المشرع المغربي في إطار القانون المنظم للجماعات الترابية، للعامل سلطة الحلول محل رئيس المجلس الجماعي متى كان هناك تملص أو امتناع عن قيام هذا الأخير بواجباته المنصوص عليها قانونا ومنها ضرورة فرض احترام شروط وضوابط التعمير والبناء.

غير أن القانون الجديد 12-66 المتعلق بزجر المخالفات وضع أسس جديدة لهذه العلاقة من خلال اعتماد أسلوب الإخبار عن طريق توجيه رئيس المجلس الجماعي مجموعة من الوثائق الإدارية ذات الصلة بميدان التعمير والمتمثلة أساسا في نسخة من رخصة البناء²، أو نسخة من شهادة السكن أو المطابقة³، وكذا نسخة من الإذن المتعلق بإحداث التجزئات العقارية مباشرة بعد تسليمها إلى المعني بالأمر⁴.

وفي إطار ممارسة الجماعة الترابية لعملها الرقابي على أشغال البناء⁵، تحيل على السلطة المحلية الإدارية نسخة من التصريح بافتتاح الورش الموقع من طرف المهندس المعماري المشرف على هذا الورش في المشاريع الخاضعة للإلزامية الاستعانة بالمهندس المعماري، ونسخة من وصل إيداع التصريح، وكذلك عند انتهاء الأشغال حيث توجه الجماعة نسخة من التصريح بإغلاق الورش ونسخة من وصل إيداعه إلى هذه السلطة⁶. كما تضمن القانون رقم 90-25 كما تم تعديله وتنظيمه نفس مقتضيات القانونية⁷، إلى جانب إحالة رئيس المجلس الجماعي لنسخة من التسلم المؤقت على السلطة الإدارية المحلية وهو ما تضمنته المادة الرابعة والعشرين حيث نصت على أنه " يوجه رئيس المجلس الجماعي إلى السلطة الإدارية المحلية المعنية الوكالة الحضرية نسخة من محضر التسلم المؤقت"⁸.

¹ - الشريف البقالي، شرطة التعمير بين القانون والممارسة، دراسة عملية على ضوء اجتهاد القضاء الإداري، مطبعة دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع بالرباط، الطبعة الأولى، 2012، ص: 328.

² - الفقرة الثانية من المادة 41 من قانون 90-12 المعدلة والمتممة بمقتضى المادة الأولى من القانون رقم 66.12 السالف الذكر.

³ - الفقرة الأخيرة من المادة 55 من قانون 90-12 المعدلة والمتممة بمقتضى المادة الأولى من القانون رقم 66.12 السالف الذكر.

⁴ - المادة الثالثة من القانون رقم 90.25 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات كما تم تعديله وتنظيمه بالقانون رقم 66.12 السالف الذكر.

⁵ - زكية اليعقوبي، مسار التهيئة العمرانية في المغرب بين الإطار القانوني وإكراهات الواقع-مدينة تازة نموذجا-، رسالة لنيل الماستر في قانون العقود والعقار كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، جامعة محمد الأول وجدة، السنة الجامعية 2007-2008، ص: 43 وما بعدها.

⁶ - الفقرة 54-1 من قانون 90-12 المعدلة والمتممة بمقتضى المادة الثانية من القانون رقم 66.12 السالف الذكر.

⁷ - المادة 17-1 من القانون 90-25 كما تم تعديله وتنظيمه بمقتضى المادة السادسة من القانون رقم 66.12 السالف الذكر.

⁸ - الفقرة الأخيرة من المادة 24 من القانون 90-25 كما تم تعديله وتنظيمه.

وللإشارة فإن المشرع المغربي تبنى نفس المقاربة فيما يخص الإذن بالبناء أو ذلك المتعلق بإحداث تجزئة عقارية في إطار القانون المنظم لتوسيع نطاق العمارات القروية¹ عندما يتعلق الأمر بافتتاح الورش أو انتهاء الأشغال².

كما يمارس الباشا أو القائد سلطاته تحت إشراف العامل، لذلك يبقى دور كل واحد منهما محوريا في زجر المخالفات في ميدان التعمير والبناء، باعتبارهما ضابطا لشرطة القضائية لذلك يعمل على معاينة المخالفات وتحرير محاضر بشأنها.

وفي إطار علاقتهما بالسلطة المنتخبة وعملهما كضباط للشرطة القضائية يقوم الباشا أو القائد بتوجيه محضر معاينة المخالفة إلى رئيس المجلس الجماعي وهذا ما يستشف من مقتضيات المادة الرابعة³، و المادة السابعة⁴، وأيضا المادة التاسعة⁵ من قانون 12-66.

كما يتخذ الباشا أو القائد مباشرة عند معاينة مخالفات التعمير أمرا بإيقاف الأشغال في الحال بناء على صفته الضبطية، مادامت أشغال البناء المشكلة للمخالفة، ما زالت في طور الإنجاز، على أن يبلغ هذا الأمر الفوري إلى رئيس المجلس الجماعي⁶، وهو ما سار عليه المشرع المغربي في إطار ظهير توسيع نطاق العمارات القروية حيث عندما يتخذ القائد بصفته ضابطا للشرطة القضائية أمرا بوقف الأشغال، يحيط بذلك علما رئيس المجلس الجماعي مرفقا الأمر بنسخة من محضر المعاينة⁷.

غير أن المشرع المغربي منح للسلطة الإدارية المحلية وفق قانون 12-66 حق إصدار أمر فوري بإيقاف الأشغال أو الأبنية المخالفة متى تعلق الأمر بإحداث تجزئة عقارية أو بناية فوق ملك من الأملاك العامة أو الخاصة للدولة

¹ - ظهير شريف رقم 1.60.063 بشأن توسيع نطاق العمارات القروية المنشور بالجريدة الرسمية عدد 2489 بتاريخ 13 محرم 1380 (8 يوليوز 1960)، ص 2098.

² - الفصل 12-2 من الظهير الخاص بتوسيع نطاق العمارات القروية كما تم تعديله بموجب المادة التاسعة من القانون رقم 12-66 السالف الذكر.

³ - نصت الفقرة الرابعة من المادة 66 من قانون 12-90 المعدلة بمقتضى المادة الرابعة من قانون 12-66 السالف الذكر على أنه "...توجه نسخة من محضر معاينة المخالفة إلى كل من السلطة الإدارية المحلية و رئيس المجلس الجماعي ومدير الوكالة الحضرية وكذا إلى المخالف ..."

⁴ - الفقرة الأخيرة من المادة 63-2 من قانون 90-25 كما تم تعديله بمقتضى المادة السابعة من قانون 12-66 السالف الذكر.

⁵ - الفقرة الأخيرة من الفصل 12-6 من ظهير الخاص بتوسيع نطاق العمارات القروية المعدل بمقتضى المادة التاسعة من قانون 12-66 السالف الذكر.

⁶ - المادة 67 من قانون 12-90 المعدلة بمقتضى المادة الرابعة من قانون 12-66 "... يتخذ المراقب أو ضابط الشرطة القضائية مباشرة بعد معاينة المخالفة أمر إيقاف الاشتغال في الحال ، إذا كانت أشغال البناء المكونة للمخالفة ، ما زالت في طور الإنجاز ، ويرفق الأمر المذكور الموجه إلى المخالف بنسخة من محضر المعاينة .يبلغ الأمر الفوري بإيقاف الاشتغال إلى كل من السلطة الإدارية المحلية ورئيس المجلس الجماعي ومدير الوكالة الحضرية ..."

⁷ - الفصل 12-7 من الظهير الخاص بتوسيع نطاق العمارات القروية كما تم تعديله بموجب المادة التاسعة من القانون رقم 12.66 السالف الذكر.

والجماعات الترابية وكذا الأراضي التابعة للجماعات الساللية، من غير الحصول على الأذون المنصوص عليها في القوانين والأنظمة الجاري بها العمل¹.

الفقرة الثانية: إصدار السلطة الإدارية المحلية لقرارات الهدم.

عمد المشرع المغربي من خلال قانوني 12-90 و 25-90 إلى سن عقوبات إدارية ضد المخالف لضوابط التعمير والبناء و التجزئات العقارية من خلال منح السلطات المحلية المختصة حق إصدار قرارات الهدم متى تعلق الأمر بخرق للضوابط المعمول بها قانونا في مجال التعمير والبناء.

لذلك اسند المشرع المغربي للعامل سلطة إصدار قرار الهدم بمقتضى قانون 12-90 المتعلق بالتعمير قبل التعديل، إذ ورد في المادة الثامنة والستين منه "...يجوز للعامل بطلب من رئيس مجلس الجماعة أو من تلقاء نفسه وبعد إيداع الشكوى² المشار إليها في المادة 66³ أعلاه أن يأمر بهدم جميع أو بعض البناء المخالف للضوابط المقررة"⁴.

غير أنه في إطار القانون 12-66 لم يعد المشرع يشترط إيداع الشكاية لدى النيابة العامة المختصة من لدن رئيس المجلس الجماعي لإمكانية اللجوء إلى إصدار أوامر الهدم، وإنما أصبح من حق السلطة الإدارية المحلية مباشرة هذا الأمر بعد انتهاء الأجل المحدد للمخالف من قبل المراقب دون تنفيذ الأوامر المبلغة إليه بإنهاء المخالفة التي يمكن تداركها ولا تشكل إخلالا بضوابط التعمير والبناء، وهو ما تضمنته المادة 68 من قانون 12-90 بعد تعديله وتتميمه حيث نصت على أنه "يصدر المراقب الذي عين المخالفة أمرا إلى المخالف باتخاذ التدابير اللازمة لإنهاء المخالفة في أجل لا يمكن أن يقل عن عشرة أيام ولا أن يتجاوز شهرا واحدا إذا كانت الأفعال المكونة للمخالفة يمكن تداركها لكونها لا تمثل إخلالا خطيرا بضوابط التعمير والبناء التي تم خرقها ويبلغ بذلك كل من السلطة الإدارية المحلية ورئيس المجلس الجماعي ومدير الوكالة الحضرية .

تقوم السلطة الإدارية المحلية بإصدار أمر بهدم الأشغال أو الأبنية المخالفة إذا لوحظ إنتهاء الأجل المشار إليه في الفقرة الأولى أعلاه أن المخالف لم ينفذ الأوامر المبلغة إليه".

¹ - الفصل 19 من ظهير توسيع نطاق العمارات القروية كما تم تعديله بموجب المادة العاشرة من قانون 12-66 السالف الذكر .
² - جاء في حكم إداري بابتدائية أنه " بالرجوع إلى المادة 68 من قانون التعمير يتبين أن الشكلية الوحيدة التي ينبغي أن تسبق إصدار قرار الهدم هي تقديم شكوى لدى وكيل الملك المختص طبقا لما هو منصوص عليه في المادة 66 من نفس القانون، وطالما أن قرار الهدم كان مسبوقا بهذا الإجراء، فإن الوسيلة المتمسك بها غير مرتكزة على أساس ويتعين استبعادها أيضا".
- حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 240 في الملف عدد 02-59، بتاريخ 02 مارس 2004 أوردته: مليكة أمنوح، الحماية القانونية والقضائية للمجال العمراني بالمغرب - دراسة في ضوء قانوني 12-90 و 25-90، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، جامعة محمد الأول وجدة، السنة الجامعية 2010-2011، ص: 46-47.
³ - نصت المادة 66 من قانون 12-90 قبل تعديله على أنه "... يقوم رئيس مجلس الجماعة بإيداع شكوى لدى وكيل الملك المختص ليتولى متابعة المخالف، ويحاط الوالي أو العامل المعني علما بذلك..."
⁴ - المادة 68 من قانون 12-90 قبل تعديله.

كما تضمن قانون 90-25 نفس التوجه من حيث إسناد اختصاص إصدار قرار الهدم للعامل حيث يمكن لهذا الأخير أن يصدر الأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه وكذا هدم كل الأبنية المقامة.¹

هو نفس التوجه الذي سار عليه المشرع المغربي من خلال قانون 12-66 حيث منح للسلطة الإدارية المحلية حق الأمر بهدم كل الأشغال أو الأبنية المتعلقة بإحداث التجزئات العقارية أو المجموعات السكنية المخالفة مادام لم ينفذ المخالف الأوامر الموجهة إليه داخل المدة المحددة له².

كما تضمن قانون التعمير قبل تعديله مادة فريدة تسمح للسلطة المحلية بإمكانية اللجوء إلى الهدم التلقائي للبناء مادام هذا الأخير قد أقيم فوق ملك من أملاك العامة حيث نصت المادة 80 منه على أنه "إذا أقيم بناء على ملك من أملاك العامة جاز للسلطة المحلية بالرغم من القواعد الإجرائية المقررة في هذا الباب أن تقوم تلقائيا بهدمه على نفقة مرتكب المخالفة، وذلك دون إخلال بتطبيق العقوبة المقررة على المخالفة المرتكبة".

وبذلك فالسلطة المحلية في هذه الحالة لم تكن ملزمة بالتقيد بالقواعد المسطرية المقررة في هذا الشأن والمتمثلة في توجيه إنذار إلى المخالف، وإيداع الشكوى لدى النيابة العامة من قبل رئيس المجلس الجماعي، حتى يتسنى لها إصدار قرار الهدم، وهو نفس التوجه الذي سلكه المشرع المغربي من خلال قانون 90-25 عندما يتعلق الأمر بإنجاز تجزئات عقارية أو مجموعات سكنية دون الحصول على إذن مسبق أو فوق عقار غير مخصص أصلا للبناء³.

غير أن قانون 12-66 لم يأت بصيغة الجواز بالنسبة للسلطة الإدارية المحلية في اللجوء إلى الهدم من عدمه كما كان عليه الشأن قبل التعديل وإنما تبني صيغة الوجوب كلما كان هناك بناء فوق ملك من الأملاك العامة أو الخاصة للدولة، والجماعات الترابية، وأراضي الجموع بدون الحصول على رخصة سابقة، وهو ما نص عليه قانون 90-12 بعد تعديله وتتميمه حيث ورد فيه: "غير أنه إذا كانت الأشغال تتمثل في القيام ببناء على ملك من الأملاك العامة أو الخاصة للدولة والجماعات الترابية وكذا الأراضي التابعة للجماعات السلالية من غير رخصة سابقة، يجب الحصول عليها قبل مباشرة ذلك، يجب على السلطة الإدارية المحلية أن تقوم بمهامها تلقائيا وعلى نفقة المخالف، ولا يحول هدم البناء دون تحريك الدعوى العمومية ولا يترتب عليه انقضاؤها إذا كانت جارية"⁴.

¹ - نصت المادة 71 من قانون 90-25 قبل تعديله على ما يلي "...لعامل العمالة أو الإقليم أن يأمر وفق الإجراءات الأنفة الذكر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه وهدم الأبنية المقامة".

² - الفقرة الثانية من المادة 63-4 من قانون 90-25 كما تم تعديله وتتميمه بمقتضى المادة السابعة من قانون 12-66 السالف الذكر نصت على أنه: "تقوم السلطة الإدارية المحلية بإصدار أمر بهدم الأشغال أو الأبنية المتعلقة بإحداث التجزئة العقارية أو المجموعة السكنية المخالفة، إذا لوحظ عند انتهاء الأجل المشار إليه في الفقرة الأولى أعلاه، أن المخالف لم ينفذ الأوامر المبلغة إليه".

³ - مصطفى جرموني، الرقابة على التجزئات العقارية والأبنية - بين النصوص القانونية والممارسة العملية - رسالة لنيل الماستر في القانون العام وحدة تدبير الإدارة المحلية بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الأول سطات، السنة الجامعية 2008-2009، ص: 164.

⁴ - المادة 70 من قانون 90-12 بعد تعديله وتتميمه.

كما أن المشرع المغربي نهج نفس الأسلوب عند تعديله لقانون 90-25¹ وكذا ظهير توسيع نطاق العمارات القروية² حيث نص على الهدم الفوري وعلى نفقة المخالف.

غير أن المشرع الجزائري³ لم يسمح للسلطات الإدارية باتخاذ قرار هدم البناءات المخالف لقانون البناء والتعمير، وإنما أسند اختصاص إصدار قرار الهدم المنشآت المخالفة لضوابط البناء والتعمير للسلطة القضائية المختصة، حيث لا تتدخل هذه السلطة الإدارية إلا عند امتناع المخالف عن تنفيذ القرار القضائي بالهدم، مما يدفعها إلى القيام بإجراءات الهدم على نفقة المخالف⁴.

وللإشارة فقط فإن المشرع المغربي أسند للسلطة الإدارية المحلية وحده الحق في إصدار قرارات الهدم دون أن يسمح لأية جهة إدارية⁵ أخرى لممارسة هذا الاختصاص⁶، ويعد قرار هدم البناءات غير القانونية من التدابير المهمة التي تتخذها هذه السلطة عند عدم امتثال المخالف للأوامر الموجهة إليه بضرورة وضع حد للمخالفة المرتكبة في ميدان البناء⁷ كما أن هدم البناء لا يحول دون مباشرة المتابعة أو انقضائها إذا كانت جارية سواء تم الهدم من لدن المخالف أو قامت به السلطة الإدارية المحلية.

الرأي فيما أعتقد أن تحريك المتابعة أو استمرارها إذا كانت قائمة يعد إجراء زجريا مهما ضد الممتنع عن تنفيذ قرار هدم البناء المخالف لضوابط التعمير، لكن أرى أن المشرع لم يكن صائبا عندما نص على نفس الحكم ضد المخالف الممتثل لقرار الهدم دون تدخل السلطة المحلية عندما يتعلق الأمر ببناء أو انجاز أشغال فوق الملك الخاص للمخالف، فأتجاه المشرع إلى توحيد الحكم في الحالتين معا، يزيد أكثر من عدد الممتنعين وبالتالي مزيدا من المشاكل والعراقيل المصاحبة لهذا التدخل.

المطلب الثاني : حدود عمل السلطة الإدارية المحلية في التصدي لمخالفات التعمير والبناء.

-
- ¹ - الفقرة الأخيرة من المادة 63-6 من قانون 90-25 المعدلة بمقتضى المادة السابعة من قانون 12-66 السالف الذكر.
 - ² - الفقرة الأخيرة من الفصل 19 من ظهير توسيع نطاق العمارات القروية المعدل بمقتضى المادة العاشرة من قانون 12-66 السالف الذكر.
 - ³ - المادة 78 من قانون 90-29 المتعلق بالبناء والتعمير.
 - ⁴ - فاطمة عمراوي، المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء، رسالة الماجستير في القانون الجنائي، معهد الحقوق ابن عكنون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2000-2001، ص: 165.
 - ⁵ - قضت المحكمة الإدارية بالرباط على أن " الاختصاص في اتخاذ قرارات هدم البناء المخالف لضوابط التعمير يعود للسيد عامل الإقليم أو الوالي حسب الأحوال طبقا لمقتضيات المادة 68 من القانون 90-12 المعلق بالتعمير وان إصدار رئيس الجماعة المحلية لقرار الهدم يعد مشويا بغيب عدم الاختصاص ويعرض قراره للإلغاء".
 - ⁶ - حكم المحكمة الإدارية الابتدائية بالرباط رقم 132 ملف عدد 136-94 بتاريخ 04 ماي 1995، وأورده أسامة بلعمرية، رسالة لنيل دبلوم ماستر في العلوم الجنائية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض مراكش، السنة الجامعية 2012-2013، ص: 122.
 - ⁷ - أحمد والي العلمي، دور القضاء في ميدان زجر المخالفات، مداخلة بمناسبة أشغال اليوم الدراسي حول موضوع إشكالية البناء غير القانوني وزجر المخالفات المتعلقة بميدان التعمير المنعقد بمقر عمالة إقليم القنيطرة بتاريخ 14-11-2002، ذكره أسامة بلعمرية، مرجع سابق، ص: 122.
 - ⁷ - الحاج شكرة، الوجيز في قانون التعمير المغربي، دار القلم للطبع والنشر والتوزيع الرباط، الطبعة الرابعة 2009، ص: 187.

تقوم السلطة الإدارية المحلية بدور محوري في التصدي لأفة البناء غير القانوني حيث جرت العادة عند ممارسة رجال السلطة لاختصاصاتهم المحلية ومجرد معاينة مخالفات التعمير سواء من طرفهم شخصيا أو من لدن أعوان السلطة العمل على وضع حد للمخالفات فورا دون أخذ بعين الاعتبار المقتضيات القانونية المعمول بها في هذا الشأن.

و يعد هذا العمل المنجز من لدن رجال السلطة خرقا واضحا للقانون وتدخل سافرا في اختصاص متدخلين آخرين ، تستتبعه المساءلة القضائية لوجود خرق واضح للنصوص القانونية المؤطرة لمجال التعمير، مما نتج عنه صدور جملة من الأحكام القضائية ضد رجال السلطة المحلية (الفقرة الأولى).

كما يمكن اعتبار تنوع النظام العقاري عاملا لا يساهم في التخفيف من الضغط المتزايد على السكن بما يسمح بتقليص المخالفات المتنامية لضوابط التعمير والبناء، فتوفير الوعاء العقاري وتعبئته في مجال التعمير قادر على محاصرة المد المتنامي للبناء غير القانوني الذي يعد تحديا يوميا للسلطة الإدارية المحلية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: معيقات تشريعية.

عرف ميدان التعمير والبناء صدور مجموعة من النصوص القانونية الجزئية في مجال العمران ، إلا أن الملاحظ هو كثرة المتدخلين في هذا الميدان ، مما يطرح عدة إشكالات عملية من أهمها غياب التنسيق بين مختلف الأجهزة الإدارية المكلفة بمراقبة وزجر مخالفات التعمير و البناء ، إذ يغلب طابع الارتجال و الإتكالية في وضع إستراتيجية فعالة وناجعة في تدبير قطاع التعمير .

فتعدد المتدخلين في مجال التعمير يساهم بشكل كبير في ضعف التنسيق مما ينعكس سلبا على عمل الوكالات الحضرية¹ ، باعتبار دورها الهام في وضع نظام إعداد وثائق التعمير والحرص على الإلتزام بها من طرف المجالس المنتخبة .

بالنسبة للتجزئات العقارية فإن 25_90 يشترط ضرورة أن يكون العقار محفظا أو موضوع طلب تحفيظ دون تقديم أي تعرض داخل المجال القانوني المحدد لذلك وبالنظر لوجود هذا المقتضى القانوني و بالنظر للمساحة الشاسعة لأراضي الجموع غير المحفظة فإن إدراج هذا المقتضى يحول دون إنفاذ ذوي الحقوق من هذه الأراضي عن طريق تجزئتها للمساهمة في احتواء ظاهرة البناء غير القانوني ، لذلك فإن الإبقاء على هذا المقتضى دون تعديل سيعقد أكثر من مهمة السلطة الإدارية المحلية في محاربة البناء غير القانوني .

¹ - فدوى الماحي ، تعدد المتدخلين في ميدان التعمير ، علاقة تداخل أم تكامل ،رسالة لنيل الماستر في قانون العقود والعقار كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول وجدة ، السنة الجامعية 2014-2015 ، ص: 97 .

وللإشارة فقط فإن الأوامر الإدارية بالهدم وكذا الأحكام القضائية الصادرة بالهدم وإرجاع الحالة¹ إلى ما كانت عليه لا تجد طريقها إلى التنفيذ رغم أن المشرع المغربي ضرب للمخالف أجل محدد يتعين عليه إنجاز أشغال الهدم داخله ، قبل تدخل اللجنة الإدارية للقيام بذلك في حالة إمتناع المخالف عن ذلك .

كما يلاحظ أن المشرع المغربي وضع أجل لا يتعدى 48 ساعة من أجل قيام اللجنة الإدارية بإجراء عملية الهدم على نفقة المخالف وهو أجل في اعتقادي قصير جدا ، لم يراع التنوع الذي تمتاز به هذا اللجنة مما قد يعسر اجتماعها داخل هذا الأجل القصير جدا ، إضافة إلى أن بعض الجماعات الترابية يغلب عليها طابع البعد عن المراكز الحضرية وبوعورة تضاريسها مما يجعل أجل 48 ساعة لتنفيذ أوامر الهدم شبه مستحيلة .

إضافة إلى ذلك فإن كان عمل اللجنة الإدارية المكلف بالهدم قد يبدو ميسرا في المناطق الحضرية وشبه الحضرية ، حيث تتوفر كل الآليات والمعدات الضرورية لممارسة عملية الهدم إلى جانب الوسائل الكفيلة لضمان سلامة وأمن أعضاء اللجنة الإدارية، فإن ذلك قد لا يكون متاحا عندما يتعلق الأمر بالمناطق النائية و الجبلية حيث تنعدم تلك الآليات و المعدات، دون أن ننسى كذلك مقاومة المخالف وعائلته وأحيانا جيرانه لكل عملية هدم من خلال الامتناع عن مغادرة مكان المخالفة، و أحيانا أخرى يعمد المخالف إلى التهديد بإحراق الجسد من أجل صد اللجنة الإدارية عن التنفيذ، مما يضع هذه اللجنة ومعها ممثل السلطة الإدارية المحلية بصفته رئيسا لها أمام الأمر الواقع تحسبا لوقوع ما لا تحمد عقباه .

غير أن السلطة الإدارية المحلية في إطار عملها المتواصل من أجل التصدي لآفة البناء غير القانوني،غالبا ما تعتمد إلى الوقف الفعلي للأشغال تلقائيا رغم أن المشرع المغربي لم يسند لها هذا الاختصاص إلا في إطار ممارسة رجال السلطة لصفته الضبطية، والرأي فيما أعتقد أن هذا العمل يعد إستباقيا و إستعجاليا من شأنه أن يضع حدا للمخالفة في مهدها، ويساهم في تجاوز الصعوبة المرتبطة بتنفيذ قرارات الهدم الإدارية والقضائية.

كما يلجأ الباشا أو القائد من أجل ضمان وقف الأشغال إلى حجز مواد وأدوات البناء إلى جانب إخلاء مكان المخالفة من كل العمال،فرغم أن هذا الإجراء له دور في زجر المخالفات إلا انه يجري في غياب تام لكل سند قانوني،على خلاف بعض التشريعات المقارنة كالتشريع المصري²، وأن قانون 12-66 سمح باتخاذ بعض الإجراءات الجزرية عند عدم تنفيذ المخالف للأمر المبلغ إليه بإيقاف الأشغال في الحال حيث يمكن للمراقب حجز المعدات والأدوات ومواد البناء، وكذا إغلاق الورش ووضع الأختام عليه ويحرر محضرا تفصيليا بذلك يوجهه إلى وكيل الملك.

¹ - وقد صدر في ذلك عدة أحكام، من ذلك حكم المحكمة الابتدائية بوجدة عدد1581 ،في ملف جنحي بتاريخ 3 مارس 2008 ،يتعلق بالبناء بدون رخصة،حيث قضت في حكمها بغرامة قدرها 4000 درهم في حق المخالف،مع إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه.

- أوردته جواد كموني،ضبط مخالفات التعمير بالمغرب -أزمة قانون أم إكراهات الواقع-،مطبعة safigraph،الطبعة الأولى 2014،ص:15

² - الشريف البقالي، رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير ،دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية 2012،ص:265.

و للإشارة فان هذه الإجراءات سمح بها المشرع المغربي فقط للمراقب دون ضابط الشرطة القضائية، وبذلك فالسلطة الإدارية المحلية ليس من حقها اتخاذ أي إجراء من شأنه أن يتجه إلى حجز معدات وأدوات العمل وإلا عد عملها منافيا للقانون وهذا ما يستشف من مختلف النصوص المنظمة للتعمير وخاصة قانون 90-12¹، وقانون 90-25²، وكذا ظهير توسيع نطاق العمارات القروية³.

في اعتقادي تصدي السلطة المحلية في شخص الباشا أو القائد لمخالفات التعمير والبناء عن طريق إيقاف الأشغال في مهدها والعمل على إخلاء مكان المخالفة من كل ما من شأنه أن يؤدي إلى استمرار المخالفة عملا وقائيا، يسمح بوضع حد للمخالفات والحيلولة دون انتشار آفة البناء غير القانوني، لذلك يحتاج تدخلا عاجلا من المشرع لسد هذا الفراغ التشريعي.

الفقرة الثانية : تنوع النظام العقاري.

مما لا شك فيه أن للعقار دور مهم في مختلف مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فهو بمثابة الحجر الأساس في كل عملية تنمية⁴، مما يحتم على الإدارة اتخاذ كل التدابير والإجراءات الضرورية لتوفير الوعاء العقاري اللازم لخلق التنمية المنشودة، خاصة توفير الأراضي لخلق مختلف البرامج والمشاريع المزمع إحداثها⁵، في ظل عجز الدولة والجماعات المحلية عن اقتناء العقارات الضرورية لذلك⁶.

إلا انه في الغالب الأعم تجد الإدارة نفسها عاجزة عن توفير ذلك الوعاء العقاري القادر على مسايرة النمو العمراني خاصة في المدن الكبرى والتي تعرف استقطابا هائلا لسكانه خاصة المتأتية من الهجرة الداخلية، مما ساهم بشكل كبير في ارتفاع السكان بالمجال الحضري خاصة قرب الأحياء الصناعية وفي التجمعات السكنية غير المهيكله، مما أدى إلى ظهور ظاهرة تريف المدن .

سمح هذا الضغط المتزايد على السكن بظهور مخالفات عديدة للتعمير، مما ولد صعوبة لدى السلطة المحلية في التصدي لظاهرة البناء غير القانوني رغم ما تقوم به دور استباقي في الحد من نقشي هذه الظاهرة.

¹ - المادة 67 من قانون 90 -12 كما تم تعديله وتنميته .

² - المادة 63 - 3 من قانون رقم 90 - 25 كما تم تعديله وتنميته..

³ - الفصل 12 - 7 من ظهير توسيع نطاق العمارات القروية كما تم تعديله وتنميته.

⁴ - محمد محجوبي، قراءة عملية في قوانين التعمير المغربية، مذيلة بمختلف قوانين التعمير واجتهادات الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى والمحاكم الإدارية والدوريات والمناشير المتعلقة بالتعمير، مطبعة دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، الطبعة الاولى 2006، ص: 151.

⁵ - محمد بنيعش، وثائق التعمير والممارسة - نموذج طنجة-، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، وحدة التكوين والبحث في العقار والتعمير والإسكان، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، جامعة محمد الخامس الرباط، السنة الجامعية 2002-2003، ص: 98.

⁶ - فوزي عبد اللطيف، دور وثائق التعمير في تحقيق التنمية المنشودة، رسالة لنيل دبلوم الماستر في وحدة تدبير الشأن المحلي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة عبد الملك السعدي طنجة، السنة الجامعية 2010-2011 ص: 102

فتعدد الأنظمة العقارية بالمغرب لا يساهم في احتواء هذه الظاهرة من خلال إحداث تجزئات سكنية أو مجموعات سكنية في المدن والقرى، لذلك فغالبا ما نجد رصيذا مهما من أراضي الأوقاف قد شيدت عليها أبنية قديمة وتستغل من طرف أسر ذات دخل محدود لسنوات عديدة، دون العمل على استغلال هذه الأراضي في تقليص من الضغط المتزايد على السكن .

فإتباع مسطرة التقويت طبقا لمدونة الأوقاف يتطلب إجراءات معقدة¹ بالنظر لطابع الخاص لنظام الوقف بالمغرب ،مما يجعل إمكانية خلق أقطاب عمرانية تساهم في التصدي لظاهرة البناء غير القانوني جد بطيئة،و يجعل دور السلطات المحلية في التصدي لمخالفات التعمير والبناء يصطدم بمعوقات توفير الوعاء العقاري اللازم للحد من تناسل مخالفات التعمير .

إضافة إلى ذلك نجد تنوعا عقاريا آخر والمتمثل في أراضي الجماعات السلالية التي تعد وسطا ملائما لانتشار مخالفات التعمير والبناء،بالنظر لوجود أغلب البنايات في وضعية غير قانونية ،لصعوبة الحصول على ترخيص أو إذن بالبناء بالنظر للوضعية الخاصة لهذه الأراضي والتي تستغل من طرف ذوي الحقوق،وأحيانا تكون محلا للترامي من الغير في إطار البيوعات غير القانونية.

فاستغلال هذه الأراضي من طرف ذوي الحقوق أحيانا عن طريق التداول بين هؤلاء جعل من الحصول على رخصة أو إذن بالبناء مستحيل مما يجعل دور السلطة المحلية في التصدي وزجر المخالفات المتعلقة بالتعمير والبناء يجد مقاومة من ذوي الحقوق خاصة أمام الاعتقاد السائد عند بعضهم إن لم نقل كلهم أن هذه الأراضي تعد ملكا لهم ولأسلافهم ، إضافة إلى الظروف الإجتماعية القاسية التي يعيشها أغلب المستفيدين من هذه الأراضي² إلى جانب عدم تحديد بعض أراضي الجموع لضمان حقوق ذوي الحقوق³

خاتمة :

إن عمل السلطة الإدارية المحلية في التصدي لمخالفات التعمير والبناء من خلال مختلف المقتضيات القانونية التي تضمنها قانون 12-66 تروم مراقبة ومعاينة كل المخالفات واتخاذ مختلف الإجراءات الزجرية الكفيلة بمحاربة آفة البناء غير القانوني ،إلأنهذا العمل اليومي والجاد في تخفيف من هذه الظاهرة المزمنة،التي أصبحت تؤرق الجميع سواءكان فردا

¹ - الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكن، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء ،الطبعة الأولى 2000ص:87

² - أحمد مالكي ، التدخل العمومي في ميدان التعمير بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام ،وحدة التكوين والبحث في الإدارة العامة ،كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية،جامعة محمد الأول،السنة الجامعية 2007-2008 ،ص: 216.

³ - مولاي عبد السلام شيكري ، صلاية الأنظمة العقارية الخاصة وتأثيرها على مسار التهيئة العمرانية ، منشورات مركز الدراسات القانونية والمدنية والعقار ، كلية العلوم القانونية والإقتصادية و الإجتماعية جامعة القاضي عياض مراكش ، المطبعة الوراقة الوطنية مراكش 2003 ص: 226 .

أو جماعة، لا توأكبه ترسانة قانونية كفيلة بمعالجة أسباب تنامي هذه الظاهرة، وإيجاد صيغة قانونية قادرة على حماية رجال السلطة المحلية أثناء تأديتهم لمهامهم في فرض احترام ضوابط التعمير والبناء.

لذلك نقترح بعض الحلول التي نأمل أن تساعد السلطة الإدارية المحلية على التصدي لمخالفات التعمير والبناء ومن ذلك:

- توفير الضمانات القانونية الكافية لقيام السلطة الإدارية المحلية بعملها في ظل تكرار وتنامي الاعتداءات على رجال السلطة.

- تعديل القانون 12-66 المتعلق بمراقبة و زجر المخالفات في مجال التعمير والبناء من خلال تمكين السلطة الإدارية المحلية من حجز معدات وأدوات البناء على غرار مراقبي التعمير .

- ضرورة تحديد لائحة موسعة بالأشغال التي تتطلب رخص الإصلاح مع الأخذ بعين الاعتبار الفوارق الموجودة بين المراكز الحضرية والقروية.

- توفير الوعاء العقاري وتعبئته للاستجابة للطلبات المتزايدة على السكن و بأثمنة مشجعة.

- الإسراع بإخراج برامج لإعادة إسكان أو إعادة هيكلة الأحياء و الدواوير الهامشية وخاصة الموجودة فوق الأملاك الخاصة للدولة، وأراضي الجماعات الساللية والتي تعد مرتعا خصبا لتنازل مخالفات التعمير والبناء.

- إعادة النظر في القانون المنظم لأراضي الجموع لتعبئتها من أجل خلق تجزئات عقارية بما يسمح من استفادة ذوي الحقوق و الأغيار.

قائمة المصادر والمراجع:

1- القانون رقم 66.12 المتعلق بمراقبة و زجر المخالفات في مجال التعمير والبناء الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.124 بتاريخ 21 ذي القعدة 1437 (25 أغسطس 2016)؛ الجريدة الرسمية عدد 6501 بتاريخ 17 ذو الحجة 1437 (19 سبتمبر 2016)، ص 6630.

2- قانون رقم 90-12 المتعلق بالتعمير الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 31 . 19 صادر في 18 من ذي الحجة 1412 (17 يونيو 1992) بتنفيذ القانون رقم 90 . 12 المتعلق بالتعمير المنشور بالجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 14 محرم 1413 (15 يونيو 1992) ، ص : 887 .

3- ظهير شريف رقم 1.92.7 صادر في 15 من ذي الحجة 1412 (17 يونيو 1992) بتنفيذ القانون رقم 90.25 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات المنشور بالجريدة الرسمية عدد 4159 بتاريخ 14 محرم 1413 (15 يوليو 1992)، ص 880.

4- الشريف البقالي، شرطة التعمير بين القانون والممارسة، دراسة عملية على ضوء اجتهاد القضاء الإداري، مطبعة دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع بالرباط، الطبعة الأولى، 2012، ص: 328

⁵⁻ القانون رقم 25.90 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية وتقسيم العقارات كما تم تعديله وتنميمة بالقانون رقم 66.12 السالف الذكر.

⁶⁻ زكية البيقوبي، مسار التهيئة العمرانية في المغرب بين الإطار القانوني و إكراهات الواقع-مدينة تازة نموذجاً-، رسالة لنيل الماستر في قانون العقود والعقار كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، جامعة محمد الأول وجدة ، السنة الجامعية 2007-2008 ، ص: 43 وما بعدها .

⁷⁻ ظهير شريف رقم 1.60.063 بشأن توسيع نطاق العمارات القروية المنشور بالجريدة الرسمية عدد 2489 بتاريخ 13 محرم 1380 (8 يوليوز 1960)، ص 2098.

⁸⁻ 6-12 من ظهير الخاص بتوسيع نطاق العمارات القروية المعدل بمقتضى المادة التاسعة من قانون 12-66 .

⁹⁻ الفصل 12-7 من الظهير الخاص بتوسيع نطاق العمارات القروية كما تم تعديله بموجب المادة التاسعة من القانون رقم 66.12 السالف الذكر.

¹⁰⁻ الفصل 19 من ظهير توسيع نطاق العمارات القروية كما تم تعديله بموجب المادة العاشرة من قانون 12-66.

¹¹⁻ حكم المحكمة الإدارية بالرباط رقم 240 في الملف عدد 02-59، بتاريخ 02 مارس 2004 أوردته: مليكة أمنوح، الحماية القانونية والقضائية للمجال العمراني بالمغرب- دراسة في ضوء قانوني 90-12 و 90-25، رسالة لنيل دبلوم الماستر في قانون العقود والعقار ،كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية ،جامعة محمد الأول وجدة،السنة الجامعية 2010-2011.

¹²⁻ مصطفى جرموني، الرقابة على التجزئات العقارية والأبنية - بين النصوص القانونية والممارسة العملية- رسالة لنيل الماستر في القانون العام وحدة تدبير الإدارة المحلية ،كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية،جامعة الحسن الأول سطات ، السنة الجامعية 2008-2009.

¹³⁻ قانون 90-29 المتعلق بالبناء والتعمير .

¹⁴⁻ فاطمة عمراوي،المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء ،رسالة الماجستير في القانون الجنائي ، معهد الحقوق ابن عكنون ،جامعة الجزائر ،السنة الجامعية 2000-2001.

¹⁵⁻ أحمد والي العلمي، دور القضاء في ميدان زجر المخالفات،مداخلة بمناسبة أشغال اليوم الدراسي حول موضوع إشكالية البناء غير القانوني وزجر المخالفات المتعلقة بميدان التعمير المنعقد بمقر عمالة إقليم القنيطرة بتاريخ 14-11-2002، ذكره أسامة بلعمرية .

¹⁶⁻ الحاج شكرة ،الوجيز في قانون التعمير المغربي، دار القلم للطبع والنشر والتوزيع الرباط ، الطبعة الرابعة 2009.

¹⁷⁻ فدوى الماحي ، تعدد المتدخلين في ميدان التعمير ، علاقة تداخل أم تكامل ،رسالة لنيل الماستر في قانون العقود والعقار كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، جامعة محمد الأول وجدة ، السنة الجامعية 2014-2015 .

¹⁸⁻ جواد كموني،ضبط مخالفات التعمير بالمغرب -أزمة قانون أم إكراهات الواقع-،مطبوعة safigraph،الطبعة الأولى 2014.

¹⁹ - الشريف البقالي، رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير ،دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية 2012.

²⁰ - محمد محجوبي، قراءة عملية في قوانين التعمير المغربية ،مذيلة بمختلف قوانين التعمير واجتهادات الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى والمحاكم الإدارية والدوريات والمناشير المتعلقة بالتعمير ،مطبعة دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع،الرباط،الطبعة الاولى 2006 .

²¹ - محمد بنيعيش، وثائق التعمير والممارسة -نموذج طنجة- ،رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام ،وحدة التكوين والبحث في العقار والتعمير والإسكان ،كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال ،جامعة محمد الخامس الرباط ،السنة الجامعية 2002-2003.

²² - فوزي عبد اللطيف ،دور وثائق التعمير في تحقيق التنمية المنشودة ، رسالة لنيل دبلوم الماستر في وحدة تدبير الشأن المحلي ،كلية العلوم القانونية والإقتصادية والاجتماعية ،جامعة عبد الملك السعدي طنجة، السنة الجامعية 2010-2011.

²³ - الهادي مقداد،السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكن،مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء ،الطبعة الأولى 2000.

²⁴ - أحمد مالكي ، التدخل العمومي في ميدان التعمير بالمغرب.،أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام ،وحدة التكوين والبحث في الإدارة العامة ،كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية،جامعة محمد الأول،السنة الجامعية 2007-2008 .

²⁵ - مولاي عبد السلام شيكري ، صلافة الأنظمة العقارية الخاصة وتأثيرها على مسار التهيئة العمرانية ، منشورات مركز الدراسات القانونية والمدنية والعقار ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية و الاجتماعية جامعة القاضي عياض مراكش ، المطبعة الوراقة الوطنية مراكش 2003 .

بيئة الاستثمار العقاري في الجزائر

د/بن عشي حفصية، أستاذة محاضرة أ، جامعة باتنة 1

hafsabenachi@yahoo.fr

د. بن عشي حسين، أستاذ محاضر ب، جامعة باتنة 1

maitrehessine@yahoo.fr

الملخص:

يعد العقار ثروة غير قابلة للتجديد، ونظرا للدور الذي يلعبه في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وماله من دور استراتيجي في تسهيل الاستثمار وضمانه، كان من الواجب خلق البيئة الاستثمارية الملائمة بمختلف أطرها التشريعية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية، بما يساهم في جذب الاستثمار واستقطاب رؤوس الأموال الأجنبية.

إن الاستثمار العقاري يعد المحرك الأساسي للاقتصاد الوطني وأبرز الدوافع المحققة للتنمية الشاملة بمختلف تجلياتها، لذا يتطلب الأمر توفير مناخ استثماري ملائم وتوفير أوعية عقارية لتشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية، وهذا لن يتأتى إلا في ظل وجود بيئة استثمارية مهيأة تقوم على مجموعة من العوامل واتخاذ الإجراءات التحفيزية.

الكلمات المفتاحية: الاستثمار العقاري، التشريع، التنمية، الاقتصاد الوطني، الإعفاءات والحوافز.

Abstract:

The real estate is a fortune non-renewable that given the role it plays in economic and social development, and its strategic role in facilitating and guaranteeing investment, it is necessary to create an appropriate investment environment in various legislative, economic, political, social and its economic frameworks, Which contributes to attracting investment and foreign capital.

Real estate investment is the main engine of the national economy, and it is a most prominent motive for the development, so it is necessary to provide an appropriate investment climate and the provision of real estate receptacle to encourage national and foreign investments, and this can only be achieved in the presence of a conducive investment environment based on a combination of factors and take incentive measures.

Key words: Real estate investment, Legislation, Development, National economy, exemptions and incentives.

مقدمة :

إن العقار في الجزائر يواجه صعوبات لجلب الاستثمارات من أجل تنمية الاقتصاد الوطني فالاستثمار يعد من المواضيع الهامة التي تحتل مكانة أساسية في الدراسات الاقتصادية المالية والقانونية. لذلك فإن أساليب تحقيق هدف الاستثمار تختلف من دولة إلى أخرى ونجد منافسة قوية بين مختلف الدول لتوفير البيئة الملائمة لاستقطاب المستثمرين، وأهم العقبات التي تواجه المستثمر الخاص ميدانيا مهما كانت طبيعة مشروعه الاستثماري وهي مشكلة الحصول على الموقع العقاري الاستثماري.

والاستثمار مفهوم اقتصادي يقوم على أساس القيام بنشاطات اقتصادية من أجل تحقيق الأرباح ويشمل جميع النشاطات ، سواء في ميدان الصناعة ، الزراعة ، التجارة أو تقديم الخدمات ، في ميدان السياحة أو الترقية العقارية . إن الجزائر تسعى لتوفير المناخ الأنسب للاستثمار على أساس توفير الأوعية العقارية اللازمة حيث اعتمدت جملة من التغييرات والآليات الهدف منها التشجيع على الاستثمار وهو ما جاءت به في قوانين الاستثمار التي دعمت المشاريع الاستثمارية بحوافز هامة ، إلا أنه رغم ذلك ما زالت في حاجة ماسة لإيجاد المناخ الملائم بمعالجة الصعوبات والعوائق التي تعرقل الاستثمار .

لذلك فالإشكالية المطروحة هي في مفهوم الاستثمار العقاري دعائمه وعوائقه؟ للإجابة على هذه الإشكالية سنتطرق إلى مبحثين نخصص الأول للإطار المفاهيمي للاستثمار العقاري والثاني لمقومات الاستثمار العقاري حوافزه وعوائقه .

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للاستثمار العقاري :

لقد تطور مفهوم بيئة الاستثمار العقاري تدريجيا إلى أن أصبح يشمل العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تسعى من خلالها الجهات الوصية إلى الترويج للفرص الاستثمارية⁽¹⁾ ، وعلّة هذا الأساس نتناول في هذا المحور مفهوم الاستثمار العقاري ومفهوم البيئة الاستثمارية العقارية من خلال ما نتطرق إليه ضمن النقطتين التاليتين:

المطلب الأول : مفهوم الاستثمار العقاري:

يقترض مفهوم الاستثمار تعريفه والتطرق لأهميته وأنواعه أشكاله وذلك من خلال ما يأتي:

الفرع الأول: تعريف الاستثمار العقاري

للاستثمار تعاريف متعددة منها ما هو قانوني ومنها ما هو فقهي فأما التعريف القانوني فقد عرف التشريع الجزائري الاستثمار في المادة الثانية من قانون رقم 16-09² بأنه : "يقصد بالاستثمار في مفهوم هذا القانون ، ما يأتي :

- 1 . اقتناء أصول تتدرج في إطار استحداث نشاطات جديدة ، وتوسيع قدرات الإنتاج و/أو إعادة التأهيل ،
- 2 . المساهمات في رأسمال شركة."

¹ - وصاف سعدي ، قويدري محمد : واقع مناخ الاستثمار في الجزائر بين الحوافز والعوائق ،مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، عدد 08 سنة 2008 ، ص.39

² - قانون 16-09 مؤرخ في 3 غشت 2016 ، يتعلق بترقية الاستثمار ، ج.ر عدد46 مؤرخة في 03 غشت 2016

أما الفقه فقد اختلفت الآراء حول تحديد مفهوم معين للاستثمار، فالبعض يرى أنه عبارة حقوق ملكية والبعض يرى أنه عبارة عن تصرف اقتصادي⁽¹⁾، وللوقوف على تعريف الفقهي للاستثمار العقاري لابد من تحديد معنى الاستثمار ثم معنى العقار وذلك وفقا لما يلي:

أ- **تعريف الاستثمار:** عرف الاستثمار بأنه التعامل بالأموال للحصول على الأرباح وأنه مجموعة من التوظيفات التي من شأنها زيادة الدخل وتحقيق الاضافة الفعلية إلى رأس المال الأصلي من خلال امتلاك الأصول التي تولد الفوائد نتيجة التضحية بمنفعة مالية للحصول على تدفقات مالية.⁽²⁾

كما عرف الاستثمار بأنه الأنشطة التي تشمل عمليات :

- اقتناء أصول تندرج في إطار استحداث نشاطات جديدة أو توسيع قدرات الانتاج أو إعادة التأهيل أو إعادة الهيكلة .

- المساهمة في رأسمال مؤسسة في شكل مساهمات نقدية أو عينية.

- استعادة النشاطات في إطار حوصصة جزئية أو كلية⁽³⁾.

وعليه يمكن القول أن الاستثمار هو استحداث نشاطات جديدة وقدرات إنتاجية عن طريق الأصول أو المساهمة النقدية

أو العينية في رأسمال المؤسسة وكذلك استعادة النشاطات في إطار حوصصة جزئية أو كلية لإنجاز المشاريع أو النشاطات الاقتصادية المنتجة للسلع والخدمات⁽⁴⁾.

فالاستثمار هو النشاط الايجابي المؤدي الى خلق مؤسسات إنتاجية جديدة في إطار ما يسمى بإيجاد المشاريع

الاستثمارية أو تطويرها وتوسيعها .

وفي هذا المجال يمكننا القول أن المشروع الاستثماري هو كل كيان تنظيمي يديره منظم أو أكثر بدمج ومزج عناصر

الانتاج المتاحة بنسب معينة وبأسلوب معين وذلك بهدف إنتاج سلعة أو خدمة تطرح في السوق وذلك لإشباع حاجات

خاصة أو عامة، وهو كذلك مجموعة الجهود واضحة المعالم التي تطالب بإنتاج بعض النتائج المحددة في موقع أو في

تاريخ معين وبتكلفة معينة.⁽⁵⁾

² - عربي باي يزيد، لعماري وليد : عوائق تمويل الاستثمار في الجزائر، الملتقى الدولي حول منظومة الاستثمار في الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945 ، الجزائر 23،24 أكتوبر 2013 ص.06

³ - غزلاني وداد : البيئة الاستثمارية ومتطلبات حوكمتها، المفهوم والأبعاد، الملتقى الدولي حول منظومة الاستثمار في الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945 ، الجزائر 23،24 أكتوبر 2013 ص.02

³ - المادة 02 من الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر عدد 47 المعدل والمتمم بالأمر 06-08 المؤرخ في 15 يوليو 2006 جر عدد 47 لسنة 2006

⁴ - عربي باي يزيد، لعماري وليد :، المرجع السابق ، ص.7

⁵ - مقالاتي منى : البيئة الاستثمارية في الجزائر، الملتقى الدولي حول منظومة الاستثمار في الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945 ، الجزائر 23،24 أكتوبر 2013 ص.02

ب - تعريف العقار: إن العقار يشمل الأراضي أو الثروات العقارية غير المبنية التي تستغل أساسا بين وظيفة السكن أو الفلاحة أو الصناعة أو مواقع سياحية.⁽¹⁾

والعقار المخصص للاستثمار هو العقار الأرض المخصصة لاستقبال النشاطات الاستثمارية سواء كانت تلك النشاطات ذات طابع صناعي أو زراعي أو تجاري أو خدماتي أو سياحي.

ج - الاستثمار العقاري فيعني تلك النشاطات الصناعية أو الزراعية أو الانتاجية... الخ الهادفة الى تحقيق عائدات مالية المقامة على العقارات الخاصة أو العمومية.

الفرع الثاني : أهمية الاستثمار العقاري

يعتبر الاستثمار جوهر العملية الاقتصادية وعاملا حاسما في الانشطة الاقتصادية وأداة فعالة للنهوض بالاقتصاد باعتباره -أي الاستثمار - أحد العناصر الهامة في تحريك عجلة النمو إذا ما توفرت له البيئة أو المناخ الملائم بإطاره التشريعي وخصائصه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية⁽²⁾، وتكمن أهمية الاستثمار العقاري فيما يلي:

- المساهمة في خلق فرص العمل وفي رفع إنتاجية هذا العنصر وبالتالي الحد من مشكلة البطالة.

- رفع معدل الاستثمار وزيادة حجم المدخرات.

- زيادة إنتاجية وكفاءة أداء الشركات بالدولة وتطوير مؤسسات البيع المحلية وفهم التكنولوجيا المعقدة في صناعات عديدة.

- زيادة صادرات الدولة وتقليل عجز ميزان المدفوعات من خلال تسويق المنتجات.⁽³⁾

وانطلاقا من هذه الأهمية التي يحظى بها الاستثمار دخلت الجزائر في مرحلة إصلاحات شاملة هدفها إنعاش الاقتصاد الوطني والقضاء على الاختلالات الداخلية والخارجية فيه ووضع الاطار التشريعي⁽⁴⁾.

بادر المشرع الجزائري مباشرة بعد اعتماد النظام الرأسمالي الى إصلاح النظام النقدي ووضع القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض كبداية لتدعيم الاستثمارات الاجنبية في الجزائر من خلال الترخيص للمقيمين وغير المقيمين بالحرية التامة للقيام بالاستثمار المباشر وتحويل الأموال بين الجزائر والخارج لتمويل مشاريع اقتصادية ، ليصدر بعد ذلك المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بقانون الاستثمارات ثم أقرت الجزائر بمبدأ التحكيم الدولي في عقود الاستثمار بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-12 ليحرر بعدها الاقتصاد ويشجع الاستثمارات الاجنبية التي تهدف الى إنتاج سلع وخدمات في القطاعات الانتاجية و الخدماتية بموجب الامر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار... الخ.⁽⁵⁾

¹ - ساسي سليم : النظام القانوني لاستغلال العقار الصناعي في الجزائر ، مذكرة التخرج لنيل اجازة المدرسة العليا للقضاء ، دفعة 2006-2009 ، ص.1

² - مقلاتي منى ، المرجع السابق ، ص.02

³ - بولرباح غريب: العوامل المحفزة لجلب الاستثمارات المباشرة وطرق تقييمها ، دراسة حال الجزائر ، مجلة الباحث الجزائري عدد 10 سنة 1012 ، ص.100-101

⁴ - بن حودة محبوب ، بن قانة اسماعيل: أزمة العقار في الجزائر ودوره في تنمية الاستثمار الأجنبي، مجلة الباحث عدد5 سنة 2007 ، ص.103

⁵ - المرجع نفسه.

إن هذه الخطوات التشريعية التي اتخذتها الجزائر وإن كانت تتبع من أهمية الاستثمار العقاري فإنها في الوقت ذاته خطوات تعبر عن مدى أهمية الاستثمار ومنها الاستثمار العقاري في الاقتصاد الوطني باعتباره المخرج المستقبلي من التبعية لعائدات المحروقات.⁽¹⁾

الفرع الثالث : أنواع الاستثمار العقاري

إن الاستثمار العقاري يمكن تقسيمه الى عدة أنواع أو تصنيفات نوجز أهمها فيما يلي:

الاستثمار الاجنبي والاستثمار الوطني ويميز هذا التصنيف بين الاستثمارات بحسب رأس المال محل الاستثمار .
الاستثمار الاجنبي : هو الطريقة العملية لتحقيق سياسة استراتيجية للمؤسسات الكبرى المكرسة لضمان التكامل العمومي وتوسيع نطاق الاستغلال على مستوى الاقتصاد العالمي بهدف رفع درجة الاحتكار حفاظا على معدل الربح وزيادة كميته⁽²⁾، وهو رأس المال الوافد الى دولة ما من الخارج لتوظيفه اقتصاديا إما بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.⁽³⁾
الاستثمار الوطني المحلي: ويسمى هذا كذلك بالاستثمار الداخلي ويكون الاستثمار وطنيا عندما يكون رأس المال المستعمل في النشاطات الاستثمارية داخل الدولة أي داخل الحدود الوطنية للمستثمرين.⁽⁴⁾
الاستثمار الحقيقي والاستثمار المالي: هذا التصنيف يميز بين نوعين من الاستثمار بحسب طبيعة التوجه الاقتصادي للمستثمرين.

الاستثمار الحقيقي : وهو الاستثمار الانتاجي أو الاقتصادي ويعني استثمار الموارد المالية لبناء الهياكل الأساسية في الاقتصاد ، وهذا النوع من الاستثمار يتبعه زيادة حقيقية في الناتج الاجمالي للاقتصاد.⁽⁵⁾
ويعتبر الاستثمار حقيقيا إذا تم توظيف الأموال في حيازة أصول حقيقية، حيث أن الأصل الحقيقي هو كل أصل له قيمة اقتصادية ويترتب على استخدامه منفعة اقتصادية تظهر على شكل خدمة تزيد من ثروة المستثمر ومن ثروة المجتمع وذلك بما تخلفه من قيمة مضافة.⁽⁶⁾

الاستثمار المالي : هو الاستثمار الذي يتم بتداول الأوراق والأدوات المالية المختلفة في الناتج الاجمالي للاقتصاد، ويشمل هذا النوع الاستثمار في سوق الأوراق المالية من خلال حيازة المستثمر لأصل مالي يتخذ شكل حصة في رأسمال شركة - سهم أو سند - ويشمل هذا الأصل المالي حقا ماليا يكون لصاحبه الحق في المطالبة بالأرباح أو الفوائد بشكل قانوني.⁽⁷⁾

1 - فلكاوي مريم : المزايا القانونية في مجال الاستثمار ، الملتقى الدولي حول منظومة الاستثمار في الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945 ، الجزائر 23،24 أكتوبر 2013 ص.01
2 - بن حمودة محبوب ، بن قانة اسماعيل ، مرجع سابق، ص.63
3 - عربي باي يزيد، لعماري وليد ، المرجع السابق ، ص.7
4 - المرجع نفسه
5 - غزلاني وداد ، مرجع سابق ، ص.02
6 - مقلاتي منى ، مرجع سابق ، ص.05
7 - المرجع نفسه

الاستثمار قصير الأجل والاستثمار طويل الأجل والاستثمار متوسط الأجل: يقوم هذا التصنيف على التمييز بين أنواع الاستثمار بناء على مدة هذا الأخير.

الاستثمار قصير الأجل : ويشمل هذا النوع الاستثمارات التي يتم إنجازها وجني ثمارها في مدة تمتاز بالقصر نسبيا أي في غضون سنة أو سنتين وأكثرها انتشارا الاستثمارات المالية مثل الودائع المالية لأقل من عامين .

الاستثمار متوسط الأجل : وهو الاستثمار الذي يتم إنجازه في فترة لا تقل عن عامين ولا تزيد عن سبع سنوات ومنها الاستثمار في مؤسسات النقل وفي السلع والخدمات .

الاستثمار طويل الأجل :وهو الاستثمار الذي يتم في مدة تفوق عموما سبع سنوات وتشمل الأصول والمشروعات الاقتصادية التي تنشأ لأجل تشغيلها والاستفادة منها لمدة طويلة نسبيا كالمشاريع العقارية التي تؤسس بغرض البيع كالفنادق مثلا.

وفي هذا المجال نشير إلى نوع جديد من أنواع الاستثمار يندرج ضمن التطبيق الثاني هذا النوع يشكل مزيج بين الاستثمار المالي والاستثمار الحقيقي ويتمثل في إضافة الآلات والأجهزة والمباني الجديدة الى رأس المال القومي بهدف زيادة الطاقة الانتاجية للاقتصاد وهذا الاستثمار إما تقوم به الدولة من إنشاء المدارس والطرق والتجهيزات الاجتماعية... الخ وأما يقوم به الافراد ويسمى الاستثمار في هذه الحالة بالاستثمار العقاري، وهو النوع الذي سنخصه بالدراسة.

المطلب الثاني : مفهوم بيئة الاستثمار العقاري

تشكل البيئة الاستثمارية المجال الحيوي الذي تتحرك في خضمه مجمل الاستثمارات الوطنية والأجنبية⁽¹⁾، وعليه سنتطرق الى تعريف البيئة الاستثمارية وأهميتها كالتالي:

الفرع الأول : تعريف بيئة الاستثمار العقاري

إن بيئة الاستثمار العقاري هي المناخ الاستثماري الذي يشمل حصيلة الظروف التي تؤثر في القرار الاستثماري المحلي والأجنبي على حد سواء بأبعاده الاجتماعية والاقتصادية والأحداث المحلية والتدفقات الخارجية القانونية التي تعمل على توجيه المذكرات المحلية والتدفقات الخارجية في أوجه الاستثمار المثلي .

ويعرف بيئة الاستثمار بصفة عامة ومنها الاستثمار العقاري بأنها مجمل الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية المؤثرة على توجهات حركة رؤوس الأموال.

كما عرفت بأنها مجمل الأوضاع والظروف المؤثرة في اتجاه تدفق رأس المال وتوظيفه وتشمل هذه الظروف الأبعاد السياسية والاقتصادية وكفاءة وفعالية التنظيمات الادارية التي يجب أن يكون ملائمة ومناسبة لجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية.

الفرع الثاني: أهمية بيئة الاستثمار

¹ - غزلاني و داد ، مرجع سابق ، ص.02

يعد الاستثمار أحد العناصر المحركة لمسار التنمية وذلك في ظل توفر مناخ ملائم بإطاره التشريعي وخصائصه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية مما يعني تقليص حجم العوامل التي تقف عائقا أمام النشاط الاستثماري. ومن هذا المنطلق تبرز لنا أهمية بيئة الاستثمار باعتبارها المناخ الذي دون اعتداله يكون هناك سببا مباشرا لإفشال جميع سياسات تحفيز الاستثمار.(1)

المبحث الثاني : مقومات الاستثمار العقاري حوافزه وعوائقه

إن بيئة الاستثمار العقاري بمفهومها السابق تقوم على أساس توافر مجموعة من المقومات والحوافز من جهة ومن جهة أخرى ما قد يعترضه من عوائق ومنازعات وهو ما سنتعرض له في مطلبين يخصص الأول لمقوماته والثاني لعوائقه ومنازعاته

المطلب الأول : مقومات الاستثمار العقاري وحوافزه

تتخذ مقومات الاستثمار العقاري بصفة عامة ومنها الاستثمار العقاري في الجزائر عدة أشكال أهمها :

الفرع الأول: مقومات الاستثمار العقاري

إن الاستثمار العقاري مرتبط بعدة مقومات سياسية وأمنية ، اقتصادية ومالية وقانونية

أ-المقومات السياسية والأمنية: إن عدم توفر الاستقرار السياسي والأمني يعد أحد أهم أسباب فشل الاستثمار في أي بلد وعلى هذا الأساس نجد أن نجاح الاستثمار وخاصة العقاري منه يستدعي توافر المقومات السياسية والأمنية التالية:

- النمط السياسي المتبع والذي يفترض فيه أن يكون ديمقراطيا.
- موقف الأحزاب السياسية من الاستثمارات الأجنبية والذي يفترض فيه أن يكون مشجعا لهذه الاستثمارات .
- درجة الوعي السياسي من حيث الرغبة في السماح للاستثمارات الأجنبية بالمشاركة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية ويفترض فيها أن تكون درجة الوعي عالية.
- ب : المقومات الاقتصادية والمالية : تلعب المقومات الاقتصادية والمالية دورا حاسما في مجال توفير البيئة الملائمة للاستثمار العقاري ويبرز دور هذه المقومات وفقا لما يلي:

- المقومات الاقتصادية: إن أهم المقومات الاقتصادية الضرورية لبيئة استثمار عقاري ناجح هي

- توافر المواد الطبيعية المتاحة داخل البلاد

- توافر البنية التحتية(العقارية) للاستثمار وصلاحيتها

- توافر القدرة على مواجهة المنافسة الخارجية

- توافر امكانيات للمنافسة الداخلية.(2)

- المقومات المالية:

1 - غزلاني وداد ، المرجع نفسه

2- عبد الكريم أحمد عاطف :مناخ الاستثمار وأهميته في جلب الاستثمارات، مركز الدراسات والبحوث اليمني ،اليمن ،ص.8.

يمكن ابراز أهم المقومات المالية لبيئة استثمار عقاري ناجحة فيما يلي :

توفير أدوات الاستثمار الضرورية في جميع المجالات الاستثمارية وأهمها، العقار، السلع، المشروعات الاقتصادية، العملات الأجنبية، المعادن الثمينة، صناديق الاستثمار

- مرونة السياسات المالية وما تحتويه من تحفيزات.

- عدم التشديد في القيود المفروضة على رأس المال المستقر

- كفاءة البنوك وسوق المال داخل الدولة

- استقرار أسعار الصرف بالنسبة للعملة المحلية بالنسبة للعملات الأخرى. (1)

- درجة الحماية داخل الدولة من خلال ضمان حقوق المستثمرين في تحويل رأس المال والأرباح.

- توفير مصادر تمويل الاستثمارات الداخلية منها والخارجية وتنوع هذه المصادر بحسب طبيعة هذه الاستثمارات محلية أو دولية.

ج : المقومات الثقافية والاجتماعية:

وتتمثل هذه المقومات في مجموع العوامل المؤثرة في نشاط المشروع الاستثماري وإمكانية التكامل ومقدار التعاون المطلوب ومنهما على الخصوص ما يلي:

نجاحة السياسة التعليمية والتدريبية والتكوينية المعتمدة في مجال الاستثمار. (2)

-توفر درجة الوعي لعناصر ومقومات التقدم الاقتصادي ودرجة تفهم وتعاون الأفراد داخل المجتمع لنشاط المؤسسات خاصة الأجنبية منها.

- توفر درجة الوعي الصحي ووجود أشكال التأمينات الاجتماعية لمواجهة مشاكل الاستثمار.

د : المقومات القانونية: تلعب المقومات القانونية في مجال توفير بيئة استثمار عقاري ناجحة تلعب دورا هاما يكاد يضيف على جميع المقومات الأخرى، بحيث ان توافر الاطار التشريعي الضروري والمناسب لإقامة استثمارات عقارية في اي بيئة استثمارية يعد الخطوة الأولى في مجال معالجة مسألة الاستثمار. (3)

بحيث أن هذه المقومات القانونية ذات علاقة بجميع المقومات الأخرى إذ أنها تضبط باقي المقومات وتجعلها في مصلحة الاستثمار وهو ما يفسر بوجود بيئة أو مناخ الاستثمار، وعليه إن أهم المقومات الضرورية لنجاح الاستثمار العقارية تتمثل في:

- وجود إطار تشريعي واضح منظم لعملية الاستثمار.

1 - حربي محمد موسى عريقات : مناخ الاستثمار في الوطن العربي، دراسة مقدمة إلى المؤتمر العلمي الخامس لكلية العلوم الإدارية والمالية، عمان الأردن، 2007، ص.12

2 - عبد الكريم أحمد عاطف ، المرجع السابق ، ص. 6-7

3 - حربي محمد موسى عريقات ص. 11-12

- التخفيف من حدة التقييد التشريعي للاستثمارات الأجنبية مع ضرورة عدم فسخ المجال على إطلاقه لهذه الاستثمارات حفاظا على المصالح الوطنية.

- توفير الأطر القانونية التي تشجع الاستثمار الوطني من خلال النص على مجموعة الحوافز المالية والمؤسسية .
- النص على إنشاء الآليات الضرورية وفي مقدمتها الهياكل الادارية للمساعدة على إيجاد مناخ استثماري ملائم وتطوير المشاريع الاستثمارية القائمة.

الفرع الثاني : حوافز بيئة الاستثمار العقاري في الجزائر

لا يمكن استقطاب الاستثمار سواء كان وطني أو أجنبي من دون وضع الآليات المحفزة لإغراء المستثمرين نظرا للمنافسة الكبيرة بين الدول في المجال الاستثماري⁽¹⁾، و بذلك خلق بيئة استثمار أو مناخ استثمار ناجح في بلد من البلدان.

وقد جاء في المادة السادسة من قانون 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار الجزائري بأنه: "تعد استثمارات في مفهوم المادة 2 أعلاه ، وتكون قابلة للاستفادة من المزايا ، السلع بما فيها تلك المجددة التي تشكل حصصا عينية خارجية تدخل في إطار عمليات نقل النشاطات من الخارج . تعفى السلع المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه ، عند الجمركة من إجراءات التجارة الخارجية والتوطين البنكي . كما تعد استثمارات قابلة للاستفادة من المزايا السلع التي تكون موضوع رفع خيار شراء المستأجر في إطار الاعتماد الإجاري الدولي ، بشرط إدخال هذه السلع إلى التراب الوطني في حالة جيدة"² ويمكن القول أن أهم المزايا والحوافز الممنوحة للمستثمرين سواء كانوا وطنيين أو أجنبيا تتركز على خمس مبادئ أساسية⁽³⁾، وهي مبدأ حرية الاستثمار، مبدأ إزالة القيود الادارية على الاستثمار، مبدأ منح الحوافز والمزايا المشجعة على الاستثمار، مبدأ تثبيت النظام القانون الخاص بالاستثمارات⁽⁴⁾، ومبدأ عدم اللجوء إلى التأميم .

أ- مبدأ حرية الاستثمار : لقد نص الأمر 06-08 في مادته 03 على أن : الاستثمارات تنجز في حرية تامة مع مراعاة التشريع والتنظيمات المتعلقة بالنشاطات المقننة وحماية البيئة كما تستفيد هذه الاستثمارات بقوة القانون من الحماية والضمانات المنصوص عليها في القانون والتنظيمات المعمول بها⁵.

إن صياغة هذا الأمر يكرس بمبدأ حرية الاستثمار مع التأكيد على حماية البيئة

1 - زرقين عبود ، عيساوي نصر الدين: سياسات جذب الاستثمار الأجنبي المباشر الملتقى الدولي حول منظومة الاستثمار في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945 ، الجزائر 23،24 أكتوبر 2013 ص.05

2 - أنظر المادة 06 من قانون 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار

3 - العايب سامية ونقيمي ريمة: واقع الاستثمار الداخلي في الجزائر، المباشر الملتقى الدولي حول منظومة الاستثمار في الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945 ، الجزائر 23،24 أكتوبر 2013 ص.05

4 - وصاف سعدي، قويدري محمد، مرجع سابق ، ص.41

5 - أنظر المادة 03 من من قانون 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار

ب- مبدأ إزالة القيود الادارية على الاستثمار:

يستلزم هذا المبدأ تقليص الفترة اللازمة لبعث المشروع الاستثماري بما يتطلبه هذا التقليص من مراجعة جذرية لمختلف الاجراءات الادارية ومراجعة السياسات النقدية والمالية لاستقطاب المستثمرين وبحق للمستثمر الذي يرى أنه غبن من إدارة أو هيئة مكلفة بتنفيذ قانون ترقية الاستثمار الطعن أما لجنة تحدد تشكيلتها وتنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم.¹

ج- مبدأ منح الحوافز والمزايا المشجعة على الاستثمار :

لقد سارت الجزائر في طريق الانعاش الاقتصادي والإصلاح الهيكلي للمؤسسات والنظم القانونية الضابطة للنشاط الاستثماري وذلك عبر جملة من المزايا والحوافز التي سطرته في المجال الاستثماري من خلال توسيع آفاق المنافسة وقد جاء قانون 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار الجزائري بمجموعة مزايا للمستثمرين سواء في مرحلة الإنجاز أو مرحلة الاستغلال تتضمن مجموعة إعفاءات منها مزايا مشتركة تستفيد منها كل الاستثمارات ومنها مزايا إضافية لفائدة النشاطات ذات الامتياز و/أو المنشئة لمناصب العمل كما أن هناك مزايا استثنائية لفائدة الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة للاقتصاد الوطني²

وانسحاب الدولة من المجال الاقتصادي بشكل كبير وتشجيع المبادرات الفردية بتقديم جملة من الامتيازات أهمها الحوافز الضريبية كتخفيض معدل الضريبة.

د- مبدأ تثبيت النظام القانوني الخاص بالاستثمارات:

ومن ذلك نص المشرع الجزائري في المادة 22 من قانون 09-16 على عدم تطبيق المراجعات أو الإلغاءات التي قد تطرأ في المستقبل على الاستثمارات المنجزة في إطار هذا الأمر إلا إذا طالب المستثمر بذلك صراحة³.
هـ- مبدأ عدم اللجوء إلى التأميم : تسعى الجزائر وفقا لهذا المبدأ إلى طمأنة المتعاملين الوطنيين والجانب بشأن الأمان المطلق لأموالهم واستثماراتهم وعد اللجوء إلى خيار التأميم⁴ الذي كان شائعا في الستينات، إلا أن لبعض المستثمرين الأجانب أخلوا بالتزاماتهم وتهربا من المسؤولية قاموا ببيع مستثماراتهم إضرارا بالاقتصاد الوطني مما جعل المشرع الجزائري يقرر حق الشفعة في قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ضمن المادة 62 منه المتممة للأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 غشت 2001 بالمادة 4 مكرر 3 التي تنص على أنه : " تتمتع الدولة وكذا المؤسسات العمومية الاقتصادية بحق الشفعة على كل التنازلات عن حصص المساهمين الأجانب أو لفائدة المساهمين الأجانب ... " (5)

1 - أنظر المادة 11 من قانون 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار

2 أنظر المواد 7 و12 و13 و 15 و 16 و17 و18 و19 من قانون 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار

3 - أنظر المادة 22 من قانون 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار

4 -أنظر : محمد سارة ، الاستثمار الأجنبي في الجزائر ، دراسة حالة أوراسكوم ، رسالة ماجستير ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2010 ، ص.95

5 أمر رقم 01-09 مؤرخ في 2009/7/22 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ، ج.ر، عدد 44 ، مؤرخة في 26 يوليو 2009 ، ص.14-15

وقد أكد قانون 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار على أنه لا يمكن أن تكون الاستثمارات المنجزة موضوع استيلاء إلا في الحالات المنصوص عليها في التشريع المعمول به ، وأنه في مثل هذه الحالات يترتب عنها تعويض عادل ومنصف¹.

المطلب الثاني: عوائق للاستثمار العقاري ومنازعاته

إن دخول الجزائر في المنافسة الدولية لجذب الاستثمار ظهر بشكل ملحوظ بداية من تسعينات القرن الماضي وذلك بتقديمها العديد من التسهيلات والحوافز التي ظهرت من خلال سياسة الإصلاحات في جميع المجالات ورغم أن ذلك يثبت أن الجزائر سعت ولا تزال تسعى إلى تحسين العوامل المحفزة للاستثمار إلا أن الاستثمار في الجزائر لا زال يواجه الكثير من العوائق ولا زال يثير العديد من المنازعات وعليه نتناول عوائق الاستثمار العقاري والمنازعات المتعلقة به بإيجاز ضمن الفرعين المواليين:

الفرع الأول : عوائق الاستثمار العقاري

إن التوجه الحديث في تقييم مناخ الاستثمار في الجزائر يتلخص في القيام بدراسات ميدانية مع المستثمرين أنفسهم للوصول الى أهم الصعوبات والعوائق التي تواجههم

ويمكن القول أن أهم العوائق التي تواجه الاستثمار العقاري في الجزائر هي التالية:

- أ- **العوائق المرتبطة بالعقار** : ونخص بالذكر في هذه النقطة العقار الصناعي الذي أصبح يمثل هاجسا كبيرا أمام المستثمرين الوطنيين والأجانب ، فطالما تعثرت مشروعات ونفر مستثمرون لهذا السبب ، وتتجلى الصعوبات المرتبطة بالعقار لما يأتي :
- صعوبة الحصول على قطعة أرض مهيأة لمزاولة نشاط استثماري.
 - تعدد وتعقد الاجراءات الادارية والقضائية .
 - جمود سوق العقار .
 - الارتفاع الفاحش في أسعار الأراضي بسبب جشع الوسطاء والمضاربيين.⁽²⁾
 - عدم ملائمة بعض المناطق الصناعية ومناطق النشاط للمعايير الأساسية نظرا لكونها أقيمت لأهداف سياسية واجتماعية وليست اقتصادية.
 - عدم امتلاك العديد من المؤسسات العمومية لشهادات الملكية الأمر الذي يعيق خصوصتها، أو نقل ملكيتها .
- ب - **العوائق المرتبطة بالتمويل** : لقد اعتمدت الجزائر في سبيل تحفيز الاستثمار العديد من السياسات الرامية الى تمويل الاستثمار ، غير أن معظم هذه السياسات لم تحظ بالنجاح المنتظر ومنها :

¹ - أنظر المادة 23 من قانون 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار

² - بن حمودة محبوب ، بن قانة اسماعيل ، المرجع السابق ، ص.62-63

- صعوبة التمويل عن طريق الاعتماد الإجاري : تم النص عن طريق هذا الاسلوب في التمويل ضمن الأمر رقم 96-09 المؤرخ في 10/01/1996¹ المتعلق بالاعتماد الإجاري ، فالاعتماد الاجباري هو اتفاق تقوم بمقتضاه المؤسسات المالية بشراء عقارات أو منقولات - أموال - يغلب عليها طابع الادوات والتجهيزات ثم تقوم بتأجيرها للمستفيد نظير أجره دورية وعند انتهاء مدة الايجار للمستفيد اختيار تملكها نظير مبلغ معين أو اعادة استئجارها أو ردها ، وقد يكون محلها منقولات من عتاد وتجهيزات وأدوات ذات استعمال مهني أو عقارات مؤجرة للاستعمال المهني كما حددتها المواد 7 و8 و9 من الأمر 96-09 المذكور أعلاه²

وقد واجه هذا الاسلوب عدة صعوبات أهمها :

-اقتناء العقارات والمنقولات مرهقا للمشروع الاستثماري نتيجة تعقد علاقاته القانونية التي ترتبط بالحفاظ على المعدات والتجهيزات، إضافة الى تعقد الاجراءات الادارية وارتباطها بالمنظومة المصرفية في الجزائر التي تعاني من المشاكل الادارية وقلة الخبرة. (3)

صعوبة التمويل المصرفي عن طريق الائتمان المستندي : تم النص على هذا الاسلوب ضمن المادة 69 من القانون رقم 01/09 المؤرخ في 22/07/2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 بنصها : " يتم دفع مقابل الواردات إجباريا بواسطة الائتمان المستندي " ويقوم هذا الأسلوب على أساس إبرام البائع والمشتري لعقد بيع دولي في إطار تنفيذ التزام المشتري بدفع الثمن ثم إبرام المشتري لعقد فتح الاعتماد المستندي في بنك محلي ببلده ليلتزم البنك على أساسه بإصدار خطاب اعتماد مستندي يلزمه مباشرة بدفع قيمة الاعتماد للبائع المستفيد الذي غالبا ما يكون أجنبيا. وقد واجه تطبيق هذا الاسلوب العديد من الصعوبات بوجود معارضة شديدة من قبل المتعاملين الاقتصاديين الخواص والعموميين الأجانب والوطنيين بسبب التأخر المسجل في عمليات الاستيراد بما يؤثر على عمل المؤسسات المستثمرة ، ولهذا تم تعديل هذه المادة بموجب المادة 44 من الأمر رقم 10-01 المؤرخ في 26/08/2010 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010 ، واستثنى التشريع بعض الواردات الخاصة بمواد الصنع وقطع الغيار والواردات الخاصة بالخدمات، ثم عدلت المادة 69 بالمادة 23 من قانون المالية التكميلي لسنة 2011 الصادر بالأمر رقم 11-11 المؤرخ في 18/07/2011 التي نصت على مصادر أخرى لتمويل الواردات وهي التسليم المستندي والتحويل الحر كمصادر بديلة عن الاعتماد المستندي. (4)

ج - الصعوبات المرتبطة بالفساد : تشهد الجزائر من الفساد كغيرها من دول العالم الثالث وهي الصعوبات التي تتعكس على الاستثمار بشكل عام ومنها:

- انتشار التزوير كوسيلة للحصول على المشاريع والتسهيلات والمزايا الضريبية.

1 - الأمر 96-09 مؤرخ في 10/01/1996 المتعلق بالاعتماد الإجاري ، ج.ر عدد 3 مؤرخة في 14/01/1996

2 - أنظر في ذلك : بعثاش ليلي ، عقد الاعتماد الإجاري، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة قسنطينة 1 ، عدد 33 ، ص.ص.215-234

3 - وصاف سعدي، قويدري محمد، مرجع سابق ، ص.ص.44-45

4 - عربي باي يزيد ، لعماري وليد ، المرجع السابق ص.14

- زيادة معدلات الابتزاز والرشوة والاختلاس خاصة في قطاعات حيوية على غرار المحروقات والسكن
- الاستيلاء على الممتلكات العامة وتوجيهها للانتفاع الشخصي واستعمال النفوذ وسلطة المنصب.
- شيوع ظاهرة الغش والتهرب الضريبي. (1)

الفرع الثاني : منازعات الاستثمار العقاري

إن الطعون المقدمة في إطار المنازعات الاستثمارية يمكن توجيهها للإدارة أو القضاء حسب ما يلي :

أ- الطعون الإدارية: لقد منحت المادة 07 مكرر المضافة بموجب الأمر 06-08 المؤرخ في 15/06/2006 إلى الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بالاستثمار حق الطعن للمستثمرين الذين يرون أنهم قد غبنوا بشأن الاستفادة من المزاي من إدارة أو هيئة مكلفة بتنفيذ الأمر 01-03 وكذا للأشخاص الذين كانوا موضوع إجراء سحب تمت مباشرته نتيجة إخلال المستثمرين بالتزاماتهم ، ومنحت نفس المادة اختصاص الفصل في هذا الطعن إلى لجنة يحدد تشكيلها وتنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم.

ب- الطعون القضائية : لقد منحت المادة 07 مكرر المشار إليها أعلاه حق الطعن الإداري للمستثمرين وحفظت حقهم في اللجوء إلى الطعن القضائي الذي يستفيد منه المستثمر .

وفي هذا المجال يحق للمستثمر كما يحق للإدارة مباشرة حق الطعن القضائي ويختص بالفصل في النزاع كل من القضاء الإداري والعادي.

اختصاص القضاء العادي :

ويختص القضاء العادي بالفصل في منازعات الاستثمار العقاري عندما يتعلق الأمر بالعقار الصناعي وأراضي مناطق النشاطات على أساس أن الجهات التي قامت بالتنازل عن العقارات المخصصة للاستثمار بهذه المناطق لا تطبق عليها وصف المؤسسات العمومية الإدارية. (2)

اختصاص القضاء الإداري: يكون الاختصاص للقضاء الإداري وفق للمعيار العضوي الذي أخذ به المشرع الجزائري تطبيقاً للمادة 800 من ق.ا.م.ا³ لكون جميع المنازعات التي تكون فيها الإدارة سواء الدولة أو الولاية أو البلدية أو أي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري طرفاً فيها فإن الاختصاص يؤول للمحاكم الإدارية.

ينعقد اختصاص القاضي الإداري بخصوص العقارات التابعة لأمالك الدولة، إذ أن مدير أمالك الدولة هو الذي يتولى إبرام العقود المتعلقة باستغلال الأراضي

ويستوي في هذه الحالة أن ترفع الدعاوى ضد أمالك الدولة أو أن ترفعها أمالك الدولة ذاتها خاصة وأن القانون منح لمدير أمالك الدولة المختص إقليمياً ممثلاً لوزير المالية حق اتخاذ الإجراءات من أجل استعادة حق الامتياز لدى

1 - وصاف سعدي، قويدري محمد، مرجع سابق ، ص.47

2 - ساسي سليم ، مرجع سابق ، ص.57

1 - قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ج.ر ، عدد 21 ، بتاريخ 21 أبريل 2008

الجهات القضائية المختصة وذلك في حالة كل اخلال من المستفيد بالامتياز للتشريع الساري المفعول والالتزامات التي تضمنها دفتر الأعباء.

خاتمة:

نستنتج من خلال دراستنا لموضوع الاستثمار العقاري في الجزائر أن مقتضيات الإصلاح الاقتصادي الذي تبنته الجزائر بوضع إطار تنظيمي لجلب الاستثمارات ودفع عجلة التنمية مع تعديله لتحفيز المستثمرين واستقطابهم إلا أنه رغم ذلك تبقى هذه الاستثمارات خارج المحروقات ضعيفة.

والعقار الموجه للاستثمار في الجزائر رغم المساحة الشاسعة والأجهزة المسيرة إلا أنه في حاجة لتقنين جديد للعقار يحدد التزامات وحقوق المستثمر للحد مما يشكله العقار من عوائق أمام المستثمر الأجنبي والوطني.

إلا أن ذلك قد لا يكون كافيا إذا لم يرافقه تحسين بيئة الاستثمار من خلال العوامل المدعمة له سياسيا، اقتصاديا، اجتماعيا وأمنيا إضافة إلى توسيع البنى التحتية من طرق ووسائل نقل برا وبحرا وجوا واتصالات ومعاملات بنكية إلكترونية والتي قد تشكل عوامل طرد للاستثمار الأجنبي والوطني.

قائمة المصادر والمراجع:

1- النصوص القانونية :

- الأمر 96-09 مؤرخ في 10/01/1996 المتعلق بالاعتماد الإيجابي ، ج.ر عدد 3 مؤرخة في 14/01/1996
- الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر عدد 47 المعدل والمتمم
- الأمر 06-08 المؤرخ في 15 يوليو 2006 يعطل ويتمم الأمر 01-03 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر عدد 47 لسنة 2006
- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ج.ر ، عدد 21 ، بتاريخ 21 أبريل 2008
- أمر رقم 09-01 مؤرخ في 22/07/2009 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ، ج.ر، عدد 44 ، مؤرخة في 26 يوليو 2009، ص.14-15
- قانون 16-09 مؤرخ في 3 غشت 2016 ، يتعلق بترقية الاستثمار ، ج.ر عدد 46 مؤرخة في 03 غشت 2016

2- الرسائل والمذكرات

- موهوبي محفوظ ، مركز العقار من منظور قانون الاستثمار ، رسالة ماجستير ، جامعة امحمد بوقرة ، بومرداس ، الجزائر ، 2009
- محمد سارة ، الاستثمار الأجنبي في الجزائر ، دراسة حالة أوراسكوم ، ، رسالة ماجستير ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2010 .
- ساسي سليم : النظام القانوني لاستغلال العقار الصناعي في الجزائر ، مذكرة التخرج لنيل اجازة المدرسة العليا للقضاء ، دفعة 2006-2009 .

3- الدوريات

- بولرياح غريب، العوامل المحفزة لجلب الاستثمارات المباشرة وطرق تقييمها ، دراسة حال الجزائر ، مجلة الباحث الجزائري عدد 10 سنة 1012 ، ص.100-101
- بن حمودة محبوب ، بن قانة اسماعيل: أزمة العقار في الجزائر ودوره في تنمية الاستثمار الأجنبي، مجلة الباحث عدد5 سنة 2007 ، ص.ص.103-110
- بعناش ليلي ، عقد الاعتماد الإجاري، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة قسنطينة 1 ، عدد 33 ، ص.ص.215-234
- وصاف سعدي ، قويدري محمد : واقع مناخ الاستثمار في الجزائر بين الحوافز والعوائق ،مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، عدد 08 سنة 2008 ، ص.ص.39-56
- منصور الزين ، واقع وآفاق سياسة الاستثمار في الجزائر ، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا ، عدد 2 ، ص.ص.125-152.
- 4 الملتقيات الدولية والوطنية
- عربي باي يزيد، لعماري وليد ، عوائق تمويل الاستثمار في الجزائر، الملتقى الدولي حول منظومة الاستثمار في الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945 ، الجزائر 23،24 أكتوبر 2013 ص.06
- غزلاني وداد ، البيئة الاستثمارية ومتطلبات حوكمتها ،المفهوم والأبعاد، الملتقى الدولي حول منظومة الاستثمار في الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945 ، الجزائر 23،24 أكتوبر 2013 ص.02
- مقالاتي منى ، البيئة الاستثمارية في الجزائر، الملتقى الدولي حول منظومة الاستثمار في الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945 ، الجزائر 23،24 أكتوبر 2013 ص.02
- فلكاوي مريم ، المزايا القانونية في مجال الاستثمار ، الملتقى الدولي حول منظومة الاستثمار في الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945 ، الجزائر 23،24 أكتوبر 2013 ص.01
- حربي محمد موسى عريقات ، مناخ الاستثمار في الوطن العربي، دراسة مقدمة إلى المؤتمر العلمي الخامس لكلية العلوم الإدارية والمالية ،عمان الأردن ،2007، ص.12
- زرقين عبود ، عيساوي نصر الدين، سياسات جذب الاستثمار الأجنبي المباشر الملتقى الدولي حول منظومة الاستثمار في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945 ، الجزائر 23،24 أكتوبر 2013 ص.05
- العايب سامية ونقيمي ريمة ، واقع الاستثمار الداخلي في الجزائر، المباشر الملتقى الدولي حول منظومة الاستثمار في الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945 ، الجزائر 23،24 أكتوبر 2013 ص.05
- 5 المواقع الإلكترونية:
- عبد الكريم أحمد عاطف ، مناخ الاستثمار وأهميته في جلب الاستثمارات، مركز الدراسات والبحوث اليمني ،اليمن ، متاح على الموقع : www.droit arab.com ، تاريخ الاطلاع : 2017/09/07
- www.andi.dz

عقد المضاربة كآلية لتمويل مشاريع الترقية العقارية

منى حنيش، باحثة دكتوراه، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1

Mouna.mah@gmail.com

الملخص:

يعتبر العقار المادة الأساسية لإنجاز المشاريع العقارية الترقية الموجهة لتلبية احتياجات المواطنين في ميدان السكن، إلا أن العقار في الجزائر يواجه عدة مشاكل حالت دون تأديته لوظائفه الاقتصادية والاجتماعية، هذا بالإضافة إلى ارتفاع نسبة النمو الديمغرافي واتساع رقعة النزوح الريفي نحو المدن، بالإضافة إلى الارتفاع المتواصل لأسعار العقار المبني وغير المبني لنقص العرض وزيادة الطلب على السكن رغم ضعف القوة الشرائية لدى أغلبية المواطنين، مما أدى إلى تركيز مساحات شاسعة من العقار الحضري في أيدي قلة من الملاك الخواص، تتحكم في بيع وشراء العقارات بمختلف أنواعها، وفي ظل هذه المعطيات حاول المشرع الجزائري إعادة النظر في النصوص القانونية المتحكمة في العقار الحضري، بهدف تنظيمه و تسييره وإدارته بشكل مضبوط وسليم، ومن بين هذه النصوص نجد القانون رقم 11-04، كما وضع المشرع نصوص تنظيمية جديدة لم تكن موجودة من قبل تستهدف تنظيم مهنة المرقي العقاري، وهذا لأهمية دور المرقي العقاري في إدارة المشاريع العقارية الموجهة لتلبية احتياجات المواطنين في ميدان السكن، لكن هذه العملية يتحكم فيها عنصر التمويل، مما أصبح يحتم البحث لاستحداث آليات جديدة ترقى بتمويل مشاريع الترقية العقارية، كعقد المضاربة العقارية.

Abstract:

The real estate is the essential article for realizing the property development promotion projects aimed at meeting the needs of the citizens in the field of housing, but the real estate in Algeria faces many problems that prevent it from practicing its economic and social functions. In addition to the rise of the population growth rate, and the expansion of the rural emigration area. In view of the continuous rise of the urban and rural real estate prices, by reason of the decrease in supply and the increase in demand for housing despite the weakness of the purchasing power of the majority of citizens, as a result vast areas of urban real estate have transferred to a minority of private landlords controlling the sale and purchase of the real estates. In the light of these facts, the Algerian legislator has tried to revise the legal provisions which control the urban real estate in order to organize, and manage it properly. Among these provisions we find the Law No. 11-04. Furthermore, the legislator has enacted new regulative provisions aimed at organizing the profession of the property developer, this is due to the important role of the property developer in operating the real estate projects aimed at meeting the needs of citizens in the field of housing, but this operation is controlled by the element of funding, that is why it becomes necessary to look for new mechanisms in order to fund the housing projects in the framework of property development promotion. For example,

the specified property speculation contract which domesticates the property speculation in order to become an effective way for funding the property development projects.

مقدمة:

تتعد القضايا الوطنية التي تشغل الرأي العام في الجزائر، والسكن يعد أحد هذه القضايا، خاصة مع تواصل تصاعد النسبة السكانية بشكل متسارع، والعقار يشكل المادة الخام لإنتاج السكن، إلا أن المساحات المخصصة للبناء على المستوى الحضري في تناقص باستمرار، إلى جانب استفحال ظاهرة السكن الفوضوي في المدن الجزائرية، والترقية العقارية بكافة أنشطتها تهدف لتهيئة المجال الحضري وتلبية احتياجات المواطنين من السكن، لذا عدل المشرع الجزائري التشريعات المتعلقة بالترقية العقارية في أقل من ثلاثين سنة؛ حيث أصدر ثلاث قوانين مختلفة، هذا ما يظهر اهتمام المشرع بأنشطة الترقية العقارية، إلا أنه يبين أيضا عدم نجاعة هذه النصوص القانونية في سد مشكلة السكن على المستوى الوطني، إلا أن إنشاء مشاريع السكن في إطار الترقية العقارية يتطلب بنية مالية وتمويل متواصل للمشروع العقاري، والتأمل لسياسة التمويل التي تم إتباعها في الجزائر لنتاج السكن في إطار الترقية العقارية يلاحظ عدم استقرار المشرع الجزائري على آلية دائمة لتمويل السكن، الذي كان في البداية حكرا على الدولة ومؤسساتها العامة، مما أرهق الخزينة العامة وجعلها تتكبد خسائر كبيرة، ومع مطلع التسعينات وبعد الانفتاح الاقتصادي للبلاد، تم فسح المجال للقطاع الخاص من مرقين عقاريين خواص للمساهمة في تمويل المشاريع العقارية، ورغم ذلك لم يتم الاستقرار على نظام للتمويل العقاري ناجح وفعال.

ومع دخول الجزائر مؤخرا في أزمة اقتصادية، بتراجع أسعار البترول في الأسواق العالمية، التي أدت إلى نقص مداخل الجزائر التي تستند بشكل كلي تقريبا على عائدات البترول، أصبح حتميا التفكير في استحداث طرائق جديدة لتمويل مشاريع السكن، دون اللجوء إلى دعم الدولة، وتستعين في الوقت ذاته على قدرات الخواص من المواطنين الذي يشتركون مع المرقين العقاري في تمويل مشاريع السكن، والمضاربة من تقنيات التمويل التي تمثل الأسلوب الأمثل لسد هذا العجز، كونها تتلاءم مع أحكام الشريعة الإسلامية بابتعادها عن الفوائد الربوية، وفي نفس الوقت تقوم على إشراك رؤوس الأموال من المواطنين الذين يمتلكون الثروات غير المستغلة فتشرك السيولة التي بحوزتهم في الدورة الاقتصادية مما يؤود بالفائدة على الاقتصاد الوطني والأفراد بتحقيق أرباح باستثمارهم في مشاريع السكن، والمواطن أيضا يتحقق لديه الاكتفاء الذاتي في خدمة السكن، إلا أن هذه التقنية تتطلب إشراك المرقين العقاري الذي يعتبر هو المضارب بالأموال المطروحة للاكتتاب بغرض تمويل المشروع الترقوي.

وعلى هذا الأساس سنتناول موضوع تمويل مشاريع السكن في إطار الترقية العقارية عن طريق المضاربة انطلاقا من الإشكالية المحددة أدناه:

فما مدى فعالية عقد المضاربة كأسلوب لتمويل مشاريع الترقية العقارية بالجزائر؟

المبحث الأول: ارتباط الترقية العقارية بتلبية احتياجات السكن في الجزائر

أصبح السكن اليوم حقا أساسيا لكل فرد، وواجب تلتزم الدولة بتوفيره لمواطنيها، إلا أن توفير السكن ليس بالعملية الهينة إذ تصطدم في الواقع بعدة إشكالات تنحصر إجمالاً في توفر العقار الحضري وجمع التمويل اللازم لمباشرة المشروع العقاري الموجه لتلبية احتياجات المواطنين في ميدان السكن، والترقية العقارية هي المجال الخصب والقاعدة الأساسية لتهيئة المشاريع العقارية وتمويلها لإنتاج السكنات بكافة أنواعها، وهذا ما يفسر ارتباط الترقية العقارية بتلبية احتياجات السكن في الجزائر، وعلى هذا الأساس سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى الإطار القانوني للترقية العقارية في الجزائر، وتحديد المقصود بالمرقي العقاري كفاعل رئيسي في تمويل إنتاج السكن.

المطلب الأول: الإطار القانوني للترقية العقارية في الجزائر

يصعب تحديد الإطار العام والقانوني للترقية لتشعب هذا المصطلح المركب، وارتباطه بالعديد من المجالات الأخرى كالتهيئة والتعمير، والتوجيه العقاري، والقانون المدني، والهندسة المعمارية، والقانون التجاري، والتسجيل والشهر العقاري، بالإضافة إلى أن الترقية العقارية كنشاط يستوجب تدخل عدة أطراف خاصة المرقي العقاري الذي قد يكون شخص طبيعي أو معنوي، وعليه سنتناول من خلال هذا المطلب إلى مفهوم كل من الترقية العقارية والمرقي العقاري.

الفرع الأول: مفهوم الترقية العقارية

منذ نيل الجزائر لاستقلالها إلى غاية عام 1986 لم تكن الترقية العقارية منظمة، بدليل أن كل النصوص التي صدرت في تلك الفترة أعطت للدولة حق القيام بعملية البناء والتشييد، وهذا من أجل تلبية الطلب المتزايد على السكن، فاحتكرت الدولة ميدان السكن عن طريق المؤسسات العمومية، وخصصت مبالغ مالية ضخمة من أجل ذلك تحت إشراف الجماعات المحلية ومقاولات البناء العمومية، مما أدى إلى صلب أنشطة الترقية العقارية بالطابع العمومي الذي أرادت الدولة أن تضفيه على هذه العملية نتيجة ربطه بمؤسسات عمومية مؤهلة مثل دواوين الترقية والتسيير العقاري ومؤسسات ترقية السكن العائلي، المؤسسات الوحيدتان اللتان كانتا مؤهلتان لعملية البناء آنذاك، إلى جانب احتكار البلدية للمعاملات العقارية.⁽¹⁾

هذه الاستراتيجية في تمويل وإنتاج السكن التي كانت تعتمد عليها الجزائر أثقلت كاهل الدولة إلى درجة أعجزتها عن إتمام العديد من المشاريع السكنية التي باشرت في إنتاجها، مما أدى إلى تكبد مؤسسات الدولة الفاعلة في مجال الترقية العقارية خسارة كبيرة، إلى جانب ضياع عقارات بسبب عدم استكمال عملية بنائها وتهيئتها.

(1) ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، 2015، ص291.

فكان صدور القانون رقم 86-07 المتعلق بالترقية القانونية المؤرخ في 04 مارس 1986،⁽¹⁾ قفزة نوعية في فتح المجال أمام المبادرات الخاصة تماشياً مع سلسلة الإصلاحات المعلن عنها في تلك الفترة، غير أنه سرعان ما اتضحت محدودية مجال تطبيقه، ومن ثمة محدودية النتائج المحتصل عليها في ميدان النهوض بقطاع العقار الحضري وحل مشكلة السكن، التي زادت حدتها بسبب عدم ملائمة نصوص القانون رقم 86-07 المتعلق بالترقية العقارية مع متطلبات الاستثمار الخاص، وكذا المصاعب المالية التي واجهت الجزائر، والتي انعكست على القدرات الاقتصادية للمتدخلين العموميين.⁽²⁾

كون المشرع الجزائري أراد من خلال القانون رقم 86-07 المؤرخ في 04 مارس 1986، إعطاء الأولوية للبناء من أجل البيع لفسح المجال أمام كل جزائري لكي يصبح مالكا لمسكنه الخاص، وهذا على حساب الإيجار الذي لا يكون إلا استثناء لقاعدة وجوب بيع كل ما تم تشييده الأمر الذي انعكس سلباً على السوق العقارية للسكنات وهذا بانغلاقها على نفسها أمام نقص إقبال المواطن الجزائري على التوفير، مع نقص عرض السكنات للإيجار.

فالترقية العقارية هدفها الأساسي هو بناء مساكن، وعليه يمنع على المقاول تشييد بنايات من أجل تلبية أغراض أخرى غير السكن، وأمام نقص العرض للبناء المعد للأنشطة الاقتصادية، تم التحايل على مضمون القانون رقم 86-07 المتعلق بالترقية العقارية، وهذا من خلال تحويل البناءات التي تم تشييدها أساساً للسكن وبمساهمة السلطات العمومية غالباً، أو بمنح مزايا للمقاول في بعض الأحيان، إلى بنايات معدة إلى أغراض أخرى، وعليه كان من الأحسن فتح المجال أمامها لكي تقوم بإنجازها دون أن تتحمل الخزينة العامة أعبائها.⁽³⁾

ونظراً لعدم نجاح أحكام القانون رقم 86-07 المتعلق بالترقية العقارية في إيجاد حلول لأزمة السكن خاصة في ميدان التمويل العقاري للمشاريع العقارية الموجهة لتلبية احتياجات المواطن من السكن، تم إلغاء القانون رقم 86-07 المؤرخ في 04 مارس 1986، وأضحت الترقية العقارية منظمة بموجب القانون رقم 93-03 المتعلق بالنشاط العقاري.

غير أن الملاحظة المبدئية التي يمكن تسجيلها على المرسوم التشريعي رقم 93-03 المؤرخ في 03 مارس 1993،⁽⁴⁾ أنه لا ينظم الترقية العقارية فقط بل النشاط العقاري ككل، حيث طرأ عليه تعديل في كل من القانون المدني في الباب الخاص بالإيجار، والقانون التجاري في الباب الخاص بالأعمال التجارية، وقد تغيرت الطبيعة القانونية للشركات التي المدنية التي تقوم بإنجاز عمليات الترقية العقارية إلى شركات تجارية بقوة القانون، فضلاً على أن هذا المرسوم التشريعي لم يمر أثناء تعديله على وزارة العدل، بل تم إعداده فقط من قبل وزارة السكن ومن ثمة صودق عليه من طرف المجلس الانتقالي.⁽⁵⁾

(1) القانون رقم 86-07 المؤرخ في 04 مارس 1986، المتعلق بالترقية العقارية، الجريدة الرسمية العدد 10 الصادرة عام 1986.

(2) أ. سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 125.

(3) أ. سماعيل شامة: المرجع السابق، ص 126.

(4) المرسوم التشريعي رقم 93-03 المؤرخ في 01 مارس 1993، المتعلق بالنشاط العقاري، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة عام 1993.

(5) ليلي زروقي، عمر حمدي باشا: المرجع السابق، ص 292.

أما بالنسبة للقانون رقم 11-04 المؤرخ في 17 فبراير 2011 المحدد للقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، فقد عرف الترقية العقارية في الفقرة 10 للمادة 03 بأنها مجموعة عمليات تعبئة العقارية والمالية وكذا إدارة المشاريع العقارية، أما بالنسبة إلى نشاط الترقية العقارية فيشمل مجموع العمليات التي تساهم في انجاز المشاريع العقارية المخصصة للبيع أو الإيجار أو تلبية الحاجات الخاصة، ويمكن أن تكون هذه المشاريع العقارية محلات ذات استعمال سكني حسب نص الفقرة الأولى للمادة 14 من القانون 11-04 المؤرخ في 17 فبراير 2011.⁽¹⁾

الفرع الثاني: مفهوم المرقى العقاري

المرقى العقاري هو كل شخص طبيعي أو معنوي، مرخص له بمزاولة أنشطة الترقية العقارية حسب نص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 12-84 المحدد لكيفيات منح الاعتماد لممارسة مهنة المرقى العقاري وكذا كيفيات مسك الجدول الوطني للمرقين العقاريين،⁽²⁾ الواردة في نص المادتين 03 و08 من القانون رقم 11-04 المؤرخ في 17 فبراير 2011، وعليه فإن المرقى العقاري يمكن أن يكون شخص أو مؤسسة عمومية أو خاصة، كالبنوك أو شركات الترقية العقارية وفق ما نص عليه القانون رقم 11-04 المحدد للقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية.

وقد عرف المشرع الجزائري المرقى العقاري في الفقرة 14 من المادة 03 في القانون رقم 11-04، بأنه كل شخص طبيعي أو معنوي يبادر بعمليات بناء مشاريع جديدة، أو ترميم أو إعادة تأهيل، أو تجديد أو إعادة هيكلة، أو تدعيم بنايات تتطلب أحد هذه التدخلات، أو تهيئة أو تأهيل الشبكات قصد بيعها أو تأجيرها.

مما يجعل المرقى العقاري بمثابة الفاعل الرئيسي في أنشطة الترقية العقارية، فهو القائد والمنسق لمختلف الفاعلين في أنشطة الترقية العقارية من مهندسين ومقاولين وزبائن، وغالبا ما يميز الفقه بين نوعين من المرقين العقاريين:

- المرقى بأجر: الذي يقتصر دوره في تقديم الخدمات المهنية والتنسيق بينها، في ضوء دوره الرئيس في إدارة أنشطة الترقية العقارية.

المرقى المضارب: وهو الذي يقوم بمجموع عمليات تعبئة الموارد العقارية والمالية وإدارة المشروع العقاري، ومن ثمة يتحمل كمنتج جميع الآثار المالية سواء من ربح أو خسارة لكافة أعمال الترقية المحققة.⁽³⁾

بما أن المرقى العقاري يعد تاجرا فمن البديهي أن يتوفر عنصر المضاربة في المشاريع العقارية التي يتبناها لتلبية احتياجات السكن في إطار الترقية العقارية، عن طريق شراء العقارات، وهذا بأن يكون القصد من شرايع وبيع الأراضي والعقارات تحقيق الربح بالدرجة الأولى.

المطلب الثاني: تشخيص واقع تمويل السكن في الجزائر

⁽¹⁾ القانون رقم 11-04 المؤرخ في 17 فبراير، المحدد للقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة عام 2011.

⁽²⁾ المرسوم التنفيذي رقم 12-84 المؤرخ في 30 فبراير 2012، المحدد لكيفيات منح الاعتماد لممارسة مهنة المرقى العقاري وكذا كيفيات مسك الجدول الوطني للمرقين العقاريين، الجريدة الرسمية العدد 11 الصادرة عام 2012.

⁽³⁾ د/ ولاء الدين محمد إبراهيم، التطوير العقاري دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دائرة القضاء، أبو ضبي، 2014، ص52.

ترتبط الترقية العقارية بكافة أنشطتها بقطاع السكن، هذا الأخير الذي أصبح يأرق جهات القرار في الجزائر والمجتمع المدني عامة لتفاقم أزمة السكن التي تزداد تفاقم مع الوقت، وعليه سنحاول من خلال هذا المطلب، إلى أصناف السكن المتوفرة في الجزائر، والعراقيل الأساسية التي تعترض فعالية آليات التمويل الترقوي في القضاء على أزمة السكن بالجزائر.

الفرع الأول: الأشكال الأساسية لصيغ امتلاك السكن في الجزائر

تنتج الجزائر آلاف الوحدات السكنية سنويا، تختلف صيغ امتلاكها بحسب القدرات المالية للمواطن، إلى جانب الدعم الذي تقدمه الدولة، كون السكن من القطاعات التي تساهم الدولة في تمويل مشاريع إنجازها، إلا أنه لا يزال يشهد تراجعاً ونهباً دائماً سواء على مستوى الثروة العقارية أو التمويل المادي لسير المشاريع الترقوية، ومن خلال هذا الفرع سنعرض صيغتي لامتلاك السكن تشهد اهتماماً كبيراً من فئات المجتمع الجزائري، وهما:

أولاً: السكن الاجتماعي

مخصص للفئات الدنيا، وهو سكن ممول من طرف الدولة أو الجماعات المحلية و موجه فقط للأشخاص الذين تم تصنيفهم حسب دخلهم الشهري وهم ضمن الفئات الاجتماعية المعوزة و المحرومة التي لا تملك سكناً أو تقطن في سكنات غير لائقة تتعدم فيها شروط النظافة والصحة.

ثانياً: السكن التساهمي:

هو سكن يتم إنجازها أو اقتنائه عن طريق مساهمة مالية تمنحها الدولة و تسمى الإعانة للحصول على الملكية، ويستهدف عرض السكن المدعوم أساساً طلبات السكن التي تتقدم بها الطبقات ذات الدخل المتوسط التي لا يمكنها الحصول على ملكية المسكن دون هذه الإعانة المقدمة من طرف الدولة. والإعانة يتكفل بها صندوق عمومي تم تأسيسه خصيصاً لهذا الغرض يسمى الصندوق الوطني للسكن، و يشارك في كل عمليات التدعيم المالي للسكن، ويمكن الإشارة إلى أن الإعانة تعطى دون تعويض، إذ هي هبات مالية تساهم بها الدولة بغرض القضاء على أزمة السكن.

الفرع الثاني: عوائق الترقية العقارية في مجال تلبية السكن وتمويله

تعترض عملية التمويل العقاري لمشاريع السكن في إطار الترقية العقارية في الجزائر إلى العديد من المشاكل والعراقيل، ومن خلال هذا الفرع سنقف على أهم عوائق الترقية العقارية في مجال تلبية السكن وتمويله:

أولاً: احتكار تمويل مشاريع الترقية العقارية من طرف الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط لمدة طويلة

بدأ التفكير في تمويل مشاريع الترقية العقارية مع إنشاء مؤسسات ترقية السكن العائلي عام 1984، وذلك بمشاركة النظام المصرفي، ومنذ ذلك الحين كان ينظر الترقية العقارية كنشاط تجاري، ولذلك كان يجب أن يسير وفق الشروط التجارية بشرط أن لا يبتعد عن الخدمة العمومية، فوجود هذا الشرط الأخير جعل السلطات المحلية تتدخل في الكيفية وفي المكان الذي يجب أن تتم فيه مشاريع الترقية العقارية، ولقد أسندت في بداية الأمر عمليات تمويل مشاريع الترقية العقارية

إلى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط بنسبة 100%، بدون مشاركة المؤسسات المكلفة بالانجاز في التمويل وبدون تقديم أية ضمانات حقيقية، مما زاد أزمة السكن حدة للأسباب التالية:

1- هذا النظام شجع على الزيادة في استهلاك القروض وذلك بتمديد مدة الانجاز بدون تحمل أية مسؤولية من طرف مؤسسات الانجاز .

2- زيادة تكاليف السكنات المنجزة، الأمر الذي جعل هذه الأخيرة ليست في متناول الجميع.

ومما زاد الأمر تعقيدا هو أن بيع السكنات المنجزة من مسؤولية الممول والذي كان آنذاك الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، وليس من مسؤولية المؤسسة المكلفة بالانجاز، بحيث أن استرداد المبالغ المقترضة تتم عن طريق المبيعات فقط، إضافة إلى أن المستفيدين من عمليات البيع يجب أن تتوفر فيهم بعض الشروط كأن يكونوا مدخرين لدى الصندوق لمدة لا تقل عن ثلاثة سنوات.⁽¹⁾

مجمّل التمويّلات التي قدمت إلى مؤسسات الترقية العقارية من طرف الصندوق قد بلغت 74.42% قد تم استهلاكها بالكامل، غير أن السكنات المنجزة والتي سلمت إلى المدخرين لم تتجاوز 25%، مما يجعل مبلغ التمويل الإجمالي قد بلغ في الفترة من 1986 إلى 1997 ما يقارب 145 مليار دولار من أجل تمويل حوالي 176000 سكن، وبالتالي فإن المبلغ المستهلك من هذه القروض هو 108 مليار دينار مقابل انجاز 44000 سكن فقط، وهذا يعني أن تكلفة السكن الواحد تقدر بـ 2.454.545 دينار، بينما التكلفة التي كانت متوقعة مبدئيا لا تتجاوز 900000 دج.

وقد ترتب عن هذه العوامل ضعف في الانجاز، بحيث أصبحت السكنات المنجزة لا تغطي إلا أقل من 05% من الطلب المعبر عنه، إضافة إلى عدم ملائمة السكنات المنجزة لدخل المواطن مما تسبب في وجود سكنات شاغرة وطلب كبير على السكن.

ثانيا: تدخل الدولة في انجاز وتمويل السكن

إن تدخل الدولة المتزايد في تمويل السكن الاجتماعي قد قدر في نهاية سنة 1995 بـ 169.33 مليار دينار، جزء من هذا المبلغ سدد من طرف الخزينة العمومية بـ 91.85 مليار دينار، والجزء الآخر سدد من طرف الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، أي من مدخرات المواطنين التي قدرت بـ 77.48 مليار دينار، فالمبالغ التي دفعها الصندوق قد تم استردادها من طرف الخزينة العمومية.

كل هذه العوامل مجتمعة أدت إلى ظهور الحاجة من الموارد المالية لتمويل السكن، بحيث ظهر عجز ملحوظ في الموارد اللازمة التي كان يجب توفرها لتحقيق المشاريع السكنية.⁽²⁾

(1) د. عبد القادر بلطاس، استراتيجية تمويل السكن في الجزائر، ليجوند، الجزائر، 2007، ص 113 و 114.

(2) د. عبد القادر بلطاس، مرجع السابق، ص 117.

ثالثا: ندرة العقار الحضري

على الرغم من الجهود التي بذلت لتيسير أمثل للعقار، وذلك بإصدار عدد من النصوص القانونية كلها تنصب في مجال العقار المعروض للبناء كالقانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والقانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري، والقانون رقم 11-04، إلا أن العقار الحضري لا يزال غير كاف مما يسبب نقص السكنات المعروضة في السوق.

رابعا: مشكلة عقود الملكية

إن مشكلة العقار في الجزائر حسب دراسة أجريت من طرف البنك الدولي تعود إلى نقص التجهيز ونقص الأراضي التي تحتوي على عقود الملكية، فعدم وجود عقود الملكية للعقار الموجه للبناء، لا يساعد على تنمية مشاريع الترقية العقارية، لأن عقود الملكية تعتبر المطلب الأساسي للبنوك، قبل أن تقوم بمنح القروض للمقرين العقاريين.⁽¹⁾

المبحث الثاني: التمويل العقاري لمشاريع السكن عن طريق المضاربة المخصصة

التمويل العقاري لمشاريع السكن الترقوي في الجزائر يمثل أحد المواضيع الهامة، التي تستدعي من المشرع التدخل لتنظيمه من خلال خلق آليات جديدة لتمويل المشاريع العقارية الموجهة لتلبية احتياجات السكن، ومن خلال هذا المبحث سنتطرق إلى نموذج جديد للتمويل العقاري غير معروف في الجزائر، لذا سنتعرض إلى مفهوم التمويل العقاري أولا ثم أسلوب المضاربة كنموذج لتمويل مشاريع السكن في إطار الترقية العقارية.

المطلب الأول: الإطار القانوني للتمويل العقاري في الجزائري

بالرغم من الأهمية التي يحتلها التمويل العقاري في ميدان الترقية العقارية وتوفير السكن، إلا أن المشرع الجزائري لم يخص التمويل العقاري بتعريف في نص قانوني محدد، وانطلاقا من ذلك سنحاول الوقوف على مفهوم التمويل العقاري من الاجتهاد الفقهي، واستنباطه من معاني النصوص القانونية في التشريع الجزائري خاصة قوانين الترقية العقارية، ثم سنتعرض إلى المضاربة العقارية كأسلوب لتمويل السكن في إطار الترقية العقارية.

الفرع الأول: مفهوم التمويل العقاري

بدأ التفكير في تمويل مشاريع الترقية العقارية مع إنشاء مؤسسات ترقية السكن العائلي سنة 1984 وذلك بمشاركة النظام المصرفي، ومنذ ذلك الحين كان ينظر إلى الترقية العقارية كنشاط تجاري، ولذلك كان يجب أن يسير وفق الشروط التجارية، بشرط أن لا يبتعد كثيرا عن الخدمة العمومية، فوجود هذا الشرط الأخير جعل السلطات المحلية تتدخل في الكيفية

(1) د. عبد القادر بلطاس، نفس المرجع، ص 127.

والمكان الذي يجب أن تتم فيه الترقية العقارية بدون مراعاة في بعض الأحيان لأدنى شروط الاقتصادية أو المخاطرة التجارية المتعلقة بذلك.⁽¹⁾

ويمكن تعريف التمويل العقاري بأنه كل نشاط تمويلي يهدف إلى الاستثمار في مجال شراء أو بناء أو ترميم أو تحسين المساكن والوحدات الإدارية والمنشآت الخدمية ومباني المحال المخصصة للنشاط التجاري ويكون التمويل مضمونا بحق امتياز على العقار أو برهن رسمي، ويخضع قيد الامتياز أو الرهن للقواعد العامة المقررة في القانون المدني.⁽²⁾

كما يعرف بأنه النشاط الذي تباشره المؤسسات المالية المرخص لها من الجهات المختصة، بهدف منح الائتمان في مجال إنشاء أو تملك أو تجهيز أو صيانة أو إصلاح المساكن أو القيام بأعمال البناء لعقارات مخصصة لتمكينها من الأفراد، أو منح قروض للشركات العاملة في مجال المساكن.⁽³⁾

وبالنسبة للتشريع الجزائري لم يعرف التمويل العقاري بصفة مباشرة، ولكن باستقراءنا لمجمل القوانين والنصوص المنظمة للترقية العقارية يمكن استنتاج تعريف التمويل العقاري كالآتي:

تنص المادة 02 من هذا القانون رقم 86-07 على : (تستهدف الترقية العقارية التي تكيف حسب الحاجات الاجتماعية في مجال السكن، في بناء عمارات أو مجموعات تستعمل في السكن أساسا، وتشمل بصفة ثانوية على محلات ذات طابع مهني وتجاري تقام على أراضي خاصة أو مقتناة عارية أو مهياة أو واقعة ضمن الأنسجة الحضرية الموجودة في إطار إعادة الهيكلة والتجديد).

من خلال نص المادة 02 السالفة الذكر يمكن القول أن التشريع لم يتعرض لتعريف التمويل العقاري رغم أن عملية الترقية في حد ذاتها لا يمكن أن تنطلق دون تمويل، حيث تنص المادة 03 من نفس القانون: (تشمل الترقية العقارية على جميع الأعمال التي تساعد على تحقيق الهدف المحدد في المادة 2 أعلاه).

يفهم من نص المادة 03 السابقة أن الترقية العقارية تشمل على نشاط التمويل العقاري.

أما بالنسبة للمرسوم التشريعي رقم 93-03 المتعلق بالنشاط العقاري تنص المادة 02 منه على: (يشتمل النشاط العقاري على مجموع الأعمال التي تساهم في إنجاز أو تجديد الأملاك العقارية المخصصة للبيع أو الإيجار أو تلبية الحاجات الخاصة، يمكن أن تكون الأملاك العقارية المعنية محال ذات الاستعمال السكني أو محال مخصصة لإيواء نشاط حرفي أو صناعي أو تجاري).

(1) د. عبد القادر بلطاس، إستراتيجية تمويل السكن في الجزائر، مرجع السابق، ص 113.

(2) أنور طلبية، شرح قانون التمويل العقاري، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2004، ص 5.

(3) أنور طلبية، نفس المرجع، ص 10.

من خلال نص المادة 02 السابقة التي تطرقت إلى تعريف النشاط العقاري يمكن تعريف التمويل العقاري بأنه كل نشاط أو عمل يساهم في تمويل إنجاز أو تجديد الأملاك العقارية المخصصة للبيع أو الإيجار أو تلبية حاجات خاصة.

أما القانون رقم 04-11 المحدد للقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية كان أكثر دقة ووضح بالنسبة لنشاط الترقية العقارية والأعمال المتصلة به كالتمويل العقاري حيث عرفت المشاريع العقارية في الفقرة 09 من المادة 03: (المشروع العقاري: مجموع النشاطات المتعلقة بالبناء والتهيئة والإصلاح والترميم والتجديد وإعادة التأهيل وإعادة الهيكلة وتدعيم البنايات المخصصة للبيع و/أو الإيجار بما فيها تهيئة الأرضيات المخصصة لاستقبال البنايات).

وبالتالي يمكن تعريف التمويل العقاري حسب القانون 04-11 على أنه كل عملية لتعبئة الموارد العقارية والمالية وإدارة المشاريع العقارية يقوم بها المرقي عقاري .

لذا يمكن القول بأن هناك نوعان أساسيان من طرق تمويل أنشطة الترقية العقارية التي يمكن أن يلجأ لها المرقي العقاري:

أولاً: التمويل عن طريق الاقتراض من البنوك والمؤسسات المالية، في مقابل فائدة يحددها البنك، وذلك بضمان المشروع أو أصول أخرى يمتلكها المرقي العقاري.

ثانياً: التمويل عن طريق المضاربة، بإشراك الغير في ملكية المشروع بتملك أسهم في مقابل الحصول على ربح منها.

وبما أن المرقي العقاري يعد تاجراً فمن البديهي أن يتوفر عنصر المضاربة في المشاريع العقارية التي يتبناها لتلبية احتياجات السكن في إطار الترقية العقارية، عن طريق شراء العقارات، وهذا بأن يكون القصد من شرع وبيع الأراضي والعقارات تحقيق الربح بالدرجة الأولى.

إن عملية التمويل تعد من المهام الرئيسية، فعلى المرقي العقاري إعداد خطة مالية، تحتوي على المناصب الخاصة بالعمليات العقارية، فإعداد خطة التمويل يستطيع تحديد هامش الربح المحتمل، وبعدها يقوم المرقي العقاري بخطة التمويل وكذا احتمالات تطور الأعمال.⁽¹⁾

الفرع الثاني: خصائص التمويل العقاري

ينفرد التمويل العقاري بخصائص تميزه عن غيره من أشكال التمويل في القطاعات الأخرى، وتتمثل هذه الخصائص في:

أولاً: التمويل العقاري عقد مالي

(1) د. عبد الحليم بن مشري، د. فريد علواش، التزامات المرقي العقاري في ظل قانون الترقية العقارية الجديد، الملتقى الدولي الترقية العقارية واقع وآفاق بجامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص 09.

التمويل العقاري ليس سوى مجرد الإطار القانوني الذي يغلف العملية المقصودة، والذي يسمح في الوقت ذاته بالتدخل المالي، ويبدو ذلك جليا من خلال الالتزامات المتبادلة بين أطراف التمويل العقاري، والواقع أن أهم البنود التي يجب أن يتضمنها عقد التمويل العقاري هي:

1- الشروط التي يتم قبولها من البائع والمشتري في شأن بيع العقار بالتقسيط، بما في ذلك بيان العقار وثمانه.

2- مقدار المعجل من ثمن البيع الذي أداه البائع من المشتري.

3- عدد وقيمة أقساط باقي الضمان وشروط الوفاء بها، على أن تكون محددة إلى حين استيفائها بالكامل.

4- قبول البائع حوالة حقوقه في أقساط الثمن إلى الممول بالشروط التي يتفقان عليها.

وبالتالي فالتمويل العقاري هو في حقيقته عملية مالية من حيث الفكرة والموضوع، وهو في حقيقته التطبيقية انتمان نقدي في غالب الأحوال، حيث يمنح صورة نقدية سواء مباشرة، بأن يوضع بين يدي المشتري ليسدد منه ثمن العقار أو ثمن ترميمه أو تحسينه، أو بطريقة غير مباشرة بأن يسلم للبائع وفاء لدين الثمن، وحتى في الأحوال التي يتعاقد فيها الممول مع الغير لإقامة بناء على الأرض، فإن هذه العملية تترجم في النهاية في صورة دين بمبلغ من النقود، يلتزم المستثمر بسداد أقساطه إلى الممول، وفقا للطريقة والشروط التي يتفقان عليها.⁽¹⁾

ثانيا: التمويل العقاري من العقود ذات التنفيذ المتتابع

يمكن تصنيف التمويل العقاري ضمن طائفة العقود ذات التنفيذ المتتابع، ذلك لأن المدة والزمن ولو لم يكن ركنا جوهريا في هذا العقد، إلا أن له ولا شك دورا مهما في تحديد مقدار الأقساط التي يلتزم بها الممول، فكلما زادت المدة قل مقدار القسط، وعلى العكس كلما قلت المدة زاد مقدار القسط، دون تغيير في مبلغ القرض والتزامات المستفيد، ويترتب على إدراج التمويل العقاري ضمن العقود ذات التنفيذ المتتابع، أن يكون لكل قسط من الأقساط ذاتيته الخاصة به، فيتم الوفاء به في موعده المحدد في العقد، كما يخضع لمدة تقادم مستقلة عن الأقساط الأخرى ومميزة عن المدة اللازمة لتقادم الدعاوى الناشئة عن عقد التمويل العقاري نفسه.⁽²⁾

المطلب الثاني: تطبيقات المضاربة لتطوير تمويل مشاريع السكن في إطار الترقية العقارية

يحتاج السوق العقاري في الجزائر إلى استحداث أنظمة جديدة لرصد التمويل الكافي لمشاريع السكن، وعلى هذا فإن عقد المضاربة هو أحد الحلول المقترحة لسد العجز في تمويل مشاريع السكن، لذا خصصنا الفرع الأول للتعرف على المقصود بالمضاربة، ثم تفسير أسلوب المضاربة في تمويل مشاريع السكن في إطار الترقية العقارية.

(1) د. ثروت عبد الحميد، مرجع السابق، ص 13 و 14.

(2) د. ثروت عبد الحميد، نفس المرجع، ص 17.

الفرع الأول: تقنية المضاربة

المضاربة هي اتفاق بين طرفين، يبذل أحدهما فيه ماله ويبذل الآخر جهده ونشاطه في الاتجار والعمل بهذا المال، على أن يكون ربح ذلك بينهما حسب ما يشترطان ، وإذا لم تريح الشركة لم يكن لصاحب المال غير رأس ماله، وضاع على المضارب كده وجهده، لأن الشركة بينهما في الربح، أما إذا خسرت الشركة فإنها تكون على صاحب المال وحده ولا يتحمل عامل المضاربة شيئاً منها مقابل ضياع جهده وماله، إذ ليس من العدل أن يضيع عليه جهده وعمله، ثم يطالب بمشاركة صاحب المال فيما ضاع من ماله مادام ذلك لم يكن عن تقصير وإهمال.⁽¹⁾

كما تعرف المضاربة بأنها دفع مال لآخر ليعمل فيه والربح بينهما على ما اتفقا وصورتها أن يكون لدى بعض الناس فائض من المدخرات ويريدون استثمارها ولكن لا تتوافر لديهم المقدرة أو الوقت أو الخبرة، فيدفعون أموالهم إلى شخص خبير ليستمر هذه الأموال مقابل حصة من الربح، وكونها مضاربة مخصصة، أي يحدد فيها نوع ومجال الاستثمار وهو في بحثنا يتمثل في القطاع العقاري.

والفكرة العامة لتمويل مشاريع الترقية العقارية عن طريق المضاربة هو القيام بإنشاء شركة مضاربة إسلامية، حيث يتولى المرقي العقاري المضارب تجميع الأموال من المساهمين بعد شراء الأرض وتسجيلها باسم المرقي العقاري أو شركة الترقية العقارية، ثم يتولى عملية ترقيتها وكل ما يتصل بها من أعمال، حتى تصبح جاهزة للبيع، ومن ثم يبيعها للراغبين في تملك تلك المساكن سواء كانوا من المساهمين حملة الأسهم أو العامة.

ويحصل بالعادة المرقي العقاري على نسبة من المساهمة مقابل عمله وعلى سعيه ببيع المساكن، وهذا الشكل من التمويل عرف في أوائل الإسلام والهدف منه تيسير أعمال الناس وتحقيق أرباح مجزية لهم.⁽²⁾

ومن أبرز أشكال هذا النوع من التمويل ما هو منتشر اليوم في كثير من الدول الأوروبية مثل بريطانيا، وهو تمويل شراء المساكن للأفراد، ومن الممكن أن يكون هذا العقد لغرض تجاري مثل المشاركة في شراء عقار أو ما يمكن تأجيله بشكل عام ويتولى طالب التمويل عملية دفع قسط الإيجار للمصرف بقدر نصيبه من العقار أو أن يتولى إدارة العين المملوكة ويعطى المصرف قسطه من الأجرة أو الربح حسب الاتفاق، ومن ثم يعمل طالب التمويل على دفع مبلغ إضافي كل شهر على سبيل المثال ليمتلك حصة المصرف خلال مدة معينة.⁽³⁾

والهدف الأساسي من اللجوء إلى المضاربة في تمويل مشاريع السكن يتمثل في ما يلي:

أولاً: إيجاد بدائل للتمويل غير المتوافقة مع الشريعة: مثل القرض بفائدة سواء على مستوى الأفراد أو المؤسسات.

(1) د/ حسن الأمين، المضاربة الشرعية وتطبيقاتها الحديثة، المعهد الإسلامي للتممية، دون ذكر بلد النشر، 2000، ص19.

(2) محمد بن سويد العنبي، تأثير ممارسة التطوير العقاري على كفاءة قطاع الإسكان، كلية العمارة والتخطيط، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 2009، ص32.

(3) عبد العزيز الغنزي، تمويل وإدارة العقارات، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الإمام محمد بن سعود، المملكة العربية السعودية، 2012، ص08.

ثانياً: تحقيق عوائد جيدة لأصحاب رؤوس الأموال: عبر ادخارها لدى مؤسسات مالية تقدم أدوات استثمارية متوافقة مع الشريعة، وهذه المؤسسات تمارس دورها باستثمار تلك الأموال لأصحابها.

ثالثاً: يحقق عدالة التوزيع بين أطراف العملية الاستثمارية: خاصة الطرف القائم بالاستثمار أي المرقى العقاري.

الفرع الثاني: تطبيقات المضاربة في تمويل مشاريع السكن في إطار القانون رقم 11-04

يتم تمويل السكن عن طريق المضاربة المخصصة، باعتبار السكن كموجود يستعمل في إنتاج الدخل عن طريق التأجير، ولذلك يمكن اللجوء إلى المضاربة وتقسيم الأرباح أو الخسارة التي تنتج عن التأجير، فالمرقى العقاري العام أو الخاص عند شروعه في انجاز مشروع عقاري ترقوي موجه لتلبية احتياجات السكن، له أن يطرح سندات للاكتتاب أو أسهم في السوق العقاري بغرض الاستثمار في المشروع العقاري بالمشاركة مع المرقى، ولأصحاب الأموال ممن لا يرغب في اللجوء إلى البنوك التي تتعامل بالفوائد الربوية وهي الغالبية الموجودة في الجزائر مما ينفر عدد كبير من المواطنين إلى عدم اللجوء إلى الادخار المنافي لأحكام الشريعة الإسلامية، أن يتشاركوا مع المرقى العقاري المضارب في تشييد المشروع العقاري، وذلك بالمشاركة في الربح والخسارة، وبالتالي فإن المرقى العقاري والمستثمرين المشاركين يمتلكون مع المشروع والمضارب المرقى هو من يتولى إدارة كافة أنشطة الترقية العقارية .

والخسارة تحتسب عادة وفق نسب الشركة في المشروع، أما الأرباح المحصلة فتوزع بطرق مختلفة وفق اتفاق يبرم مسبقاً، ولذلك فإن المستثمر المكتتب يتمتع بالحرية الكاملة في هذه الحالة بما في ذلك نتائج تسيير المشروع العقاري، والعائد من الاستثمار يحدد وفق الربح أو الخسارة في المشروع، بينما المضارب الذي هو المرقى العقاري ليس هو صاحب رأس المال وإنما يضارب بأموال الآخرين، وفي هذه الحالة فإن المرقى العقاري يتحمل 100% الخسارة التي قد تنتج عن سوء تسييره للمشروع العقاري، بينما في حالة تحقيق الربح فإن حصته من ذلك تكون قد حددت مسبقاً في اتفاقية أبرمت قبل الشروع في المشروع.⁽¹⁾

يمكن توضيح التمويل عن طريق المضاربة بأنها اشتراك مجموعة من الأفراد في شراء أرض أو عقار بغرض تهيئته وترقية سواء كان العقار عبارة عن أرض فضاء أو عقار مبني، ومن ثمة يبيعه، ويتم احتساب الأرباح بعد البيع ويحصل المساهم على حصة من الأرباح، والمرقى العقاري هو من يقوم بجمع الأموال اللازمة والصرف على المشروع وله بالعادة الحصة الأكبر من المساهمة، ويكون المسئول عن كافة الإجراءات القانونية ويتولى التصرف الكامل بالعقار لتحقيق أرباح للمساهمين، لتحقيق أرباح مجزية بطريقة شرعية.

فمن خلال اتخاذ عقد المضاربة كأسلوب لتمويل مشاريع السكن في إطار نشاط الترقية العقارية، يمكن للمرقى العقاري الذي قد يكون حسب نص المادة 16 من القانون رقم 11-04 شخص طبيعي أو معنوي كشركة تعمل في مجال انجاز السكن الترقوي، أن يلجأ إلى شخص آخر يمتلك رأس المال فيتعاقد معه على أن يقوم هذا الأخير بمنح المرقى السبيلة اللازمة من أجل إقامة مشروع عقاري موجه لتلبية احتياجات السكن، ويتكفل المرقى بكافة العمليات الأخرى التي تدخل في

(1) د. عبد القادر بلطاس، مرجع السابق، ص 354.

إطار الدراسات والأبحاث وتنفيذ أشغال انجاز المشروع العقاري حسب محتوى نص الفقرة الأولى للمادة 17 من القانون رقم 04-11.

وبعد الشروع عمليا في انجاز المشروع العقاري الموجه للاستثمار في مجال السكن، مهما كانت صيغة بيع السكنات بموجبه سواء عن طريق عقد البيع بناء على التصاميم أو عقد حفظ الحق أو عقد بيع عقار مبني، والتي من خلالها يتم الدفع بحسب شروط العقد بشكل كامل أو عن طريق الدفع بالتقسيت يقوم المرقي العقاري بتسديد ما عليه من ديون لممول المشروع في إطار عقد المضاربة العقارية، وفقا للشكل التالي:

يلتزم المرقي العقاري بموجب نص المادة 25 من القانون رقم 04-11 أن يبيع العقارات التي تم إنشائها بمناسبة مشروعه الترقوي الموجه للسكن، عن طريق صيغة البيع بناء على التصاميم أو عقد حفظ الحق أو عقد بيع عقار مبني.

إذا تم طرح العقار المبني المنجز في إطار تلبية حاجات السكن الترقوي، للبيع بموجب عقد رسمي يحول بمقتضاه المرقي العقاري الملكية التامة للمكتب مقابل تسديد السعر المحدد في العقد، هنا يقوم المرقي أيضا بتسديد ما يقع على عاتقه لممول المشروع بموجب عقد المضاربة العقارية المبرم بينهما.

أما إذا تم طرح العقارات المنجزة للاكتتاب بصيغة عقد حفظ الحق كما هو مبين في نص المادة 27 من القانون رقم 04-11، فإن المرقي العقاري يقوم بإرجاع المبالغ التي يدين بها للممول المشروع من التسيقات التي يتلقاها من قبل المكتب.

أما في حالت الاكتتاب بصيغة عقد البيع على التصاميم لبناية أو جزء من بناية مقرر بنائها أو في طور البناء وفقا لنص المادة 28 من القانون رقم 04-11، فإن المرقي العقاري يوفي ما عليه من التزامات مالية لدى الممول بما يتلقاه من أموال يدفعها المكتب كلما تقدم الإنجاز.

خاتمة:

بعد أن تعرضنا لموضوع تمويل مشاريع السكن في إطار الترقية العقارية عن طريق المضاربة، بالدراسة والتحليل، يمكن القول بأننا توصلنا في الأخير إلى أن السكن في الجزائر يعتبر أهم القضايا الحالية التي يسعى المشرع الجزائري إلى إيجاد الحلول الكفيلة بتمويل مشاريع السكن لتلبية احتياجات المواطنين في هذا المجال، فالحق في السكن مضمون بموجب الدستور والتشريعات الوطنية المكتملة له، وعلى هذا الأساس اجتهد المشرع الجزائري منذ الاستقلال في ضبط العقار الحضري، بمنظومة قانونية فعالة تسمح للمتدخلين في أنشطة الترقية العقارية بتهيئة الأوعية العقارية المتوفرة لإنتاج السكن، إلا أن عملية تمويل السكن في إطار الترقية العقارية تواجه غالبا معضلة التمويل للمشاريع العقارية الموجهة للسكن، خاصة بعد أن أثبتت آليات تمويل الترقية العقارية التي انتهجتها الجزائر لتمويل مشاريع السكن سواء ذات الطابع العمومي أو الخاص لم تثبت فعاليتها، مما يحتم الاجتهاد لإيجاد أساليب جديدة لتمويل مشاريع الترقية العقارية الموجهة لتلبية احتياجات المواطنين في مجال السكن، والمضاربة كعقد يمكن أن تحل كل هذه المشاكل باعتبارها نموذج للتشارك بين المرقي العقاري

والمكتتبين الممولين للمشاريع العقارية المنجزة لإنتاج السكن، وعليه فإن هذه الصيغة تخفف من الأعباء المحملة على الدولة لتمويل المشاريع العقارية، وتعطي المجال للخواص في الاستثمار العقاري بعيدا عن الاقتراض بفوائد ربوية مما ينفر العديد من المواطنين لإتباعهم لتعاليم الشريعة الإسلامية، وفي نفس الوقت القضاء على أزمة السكن.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: الكتب

- 1- سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2004.
- 2- أنور طلبية، 2004، شرح قانون التمويل العقاري، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2004.
- 3- د. عبد القادر بلطاس، استراتيجية تمويل السكن في الجزائر، ليجوند، الجزائر، 2007.
- 4- د/ ولاء الدين محمد إبراهيم، التطوير العقاري دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دائرة القضاء، أبو ضبي، 2014.
- 5- ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، 2015.

ثانيا: المقالات العلمية

- 1- د/ حسن الأمين، المضاربة الشرعية وتطبيقاتها الحديثة، المعهد الإسلامي للتنمية، دون ذكر بلد النشر، 2000.
- 2- محمد بن سويد العتيبي، تأثير ممارسة التطوير العقاري على كفاءة قطاع الإسكان، كلية العمارة والتخطيط، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 2009.
- 3- د. عبد الحليم بن مشري، د. فريد علواش، التزامات المرفق العقاري في ظل قانون الترقية العقارية الجديد، الملتقى الدولي الترقية العقارية واقع وآفاق بجامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2011.
- عبد العزيز الغنزي، تمويل وإدارة العقارات، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الإمام محمد بن سعود، المملكة العربية السعودية، 2012.

ثالثا: النصوص القانونية والتنفيذية

1- القوانين

- أ- القانون رقم 86-07 المؤرخ في 04 مارس 1986، المتعلق بالترقية العقارية، الجريدة الرسمية العدد 10 الصادرة عام 1986.

ب-القانون رقم 04-11 المؤرخ في 17 فبراير، المحدد للقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة عام 2011.

2- المراسيم

أ-المرسوم التشريعي رقم 93-03 المؤرخ في 01 مارس 1993، المتعلق بالنشاط العقاري، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة عام 1993.

ب-المرسوم التنفيذي رقم 12-84 المؤرخ في 30 فبراير 2012، المحدد لكيفيات منح الاعتماد لممارسة مهنة المرقي العقاري وكذا كيفيات مسك الجدول الوطني للمرقيين العقاريين، الجريدة الرسمية العدد 11 الصادرة عام 2012.

عقد الامتياز كآلية لاستثمار العقار الصناعي في الجزائر

خالد عنقر، باحث دكتوراه، جامعة مستغانم

Khaledangar@outlook.fr

الملخص:

إن الجزائر لجأت إلى استغلال أملاكها العقارية من أجل تطوير الاقتصاد الوطني وتعتبر من الموارد التي لا يمكن الاستغناء عنها في أي مشروع استثماري خاصة أن الاستثمار في مختلف الميادين أصبح هو الحل البديل من أجل تقليص الاعتماد على المحروقات، لذا فإن المشرع الجزائري أقر آلية الامتياز من أجل تسيير العقار الصناعي والمحافظة عليه وتمكينه من بسط رقابته الإدارية، وبالمقابل نجد أن المشرع قام بإصدار تشريعات منقارية لتنظيم مسألة العقار الصناعي والغرض منها إزالة المعوقات التي تحول دون استغلال العقار الصناعي وهذا ماسيتم التطرق إليه من خلال هذه الدراسة.

Abstract:

Algeria has resorted to the exploitation of its real estate assets in order to develop the national economy as a resource that cannot be dispensed with in any investment project especially that investment in various fields has become the alternative solution to reduce dependence on hydrocarbons, Therefore, the Algerian legislator approved the mechanism of excellence for the management and maintenance of industrial property and enable him to extend his administrative control, In contrast we find that the legislator issued a similar legislation to regulate the issue of industrial property and its purpose is to remove obstacles that prevent the exploitation of industrial property, and this will be addressed through this study.

مقدمة:

إن الاستثمار أصبح يكتسي أهمية بالغة ويعتبر القاعدة الأساسية للنهوض بالاقتصاد الوطني، ومن أهم مقوماته هو تحفيز المستثمر وتسهيل عمله ولذلك فإن جل الدول تعرضت لهذا الموضوع وتناولته حسب طبيعتها وخصوصياتها.

إن الجزائر قد انتهجت أسلوب الامتياز كآلية في مجال استثمار العقار الصناعي من أجل دعم الاقتصاد الوطني، وفتح المجال أمام الاستثمار الأجنبي وهذا لأجل التقليل من الاعتماد على المحروقات في المجال الاقتصادي مع الأخذ بعين الاعتبار الواقع الذي تشهده سوق النفط من انخفاض في الأسعار، ولتجسيد هذه الآلية فإن المشرع الجزائري قام بإصدار أوامر ومراسيم تنفيذية من أجل تنظيم هذه المسألة وتسهيل الحصول على الأوعية العقارية بأسعار تتناسب مع إستراتيجية المشاريع المراد الاستثمار فيها، كما قام المشرع بإصدار قوانين و أوامر متتالية نذكر منها الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم، وكذا القانون رقم 16-09 يتعلق بترقية الاستثمار والأمر 12-152 المحدد لشروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة والغرض منها هو جلب الاستثمار وتسهيل الحصول عليه والنهوض بالاقتصاد الوطني هذا من جهة ومن جهة أخرى المحافظة على العقارات الصناعية وفرض رقابتها بغية تحقيق الصالح العام، ومما سبق ذكره ارتأينا تحديد نطاق دراستنا حول الإشكالية التالية :

إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في تنظيمه القانوني لعقد الامتياز؟

ومن أجل الإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا تقسيم بحثنا إلى مبحثين ، تناولنا في المبحث الأول مفهوم عقد الامتياز وطبيعته القانونية، أما المبحث الثاني للحديث عن شروط وإجراءات إبرام عقد الامتياز.

المبحث الأول: مفهوم عقد الامتياز وطبيعته القانونية

من أجل الإلمام بعقد الامتياز ينبغي علينا التطرق لتعريف عقد الامتياز وتبيان خصائصه وهذا في المطلب الأول، ثم البحث في طبيعته القانونية وهذا في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعريف عقد الامتياز وخصائصه

بالرجوع إلى النصوص القانونية لاسيما الأمر رقم 08-04 نجده يعرف عقد الامتياز الصناعي على أنه " عقد تخول الدولة ممثلة في إدارة أملاك الدولة حق الانتفاع بقطعة أرضية غير مخصصة أو محتملة التخصيص لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية و الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين للقانون الخاص وذلك لاحتياجات مشاريع استثمارية ويشترط احترام قواعد التعمير المعمول بها"¹، وبالرجوع إلى نموذج دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي 09-152 الذي يحدد البنود والشروط المطبقة على منح الامتياز عن طريق المزاد العلني للقطع الأرضية التابعة للأماكن الخاصة للدولة

¹ المادة 03 من الأمر رقم 08-04 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، المؤرخ في أول سبتمبر سنة 2008، ج ر عدد 49، المؤرخة في 03 سبتمبر 2008. أنظر زعموش فوزية، دور عقد الامتياز الصناعي في تشجيع الاستثمار الصناعي الأجنبي، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، مداخلة في الملتقى الوطني حول الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي في الجزائر، يوم 18 و19 نوفمبر 2015، ص 04.

والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية فهو يعتبر " الاتفاق الذي تحول من خلاله الدولة لمدة معينة الانتفاع من أرضية متوفرة تابعة لأملكها الخاصة لفائدة شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الخاص قصد انجاز مشروع استثماري"، ويمكن تعريف الامتياز على أنه " ترتيب بمقتضاه يستأجر القطاع الخاص أصولا من هيئة عامة لفترة من الزمن، ويتولى مسؤولية تمويل استثمارات ثابتة جديدة محددة خلال تلك الفترة، وهذه الأصول الجديدة يتم انتقالها للقطاع العام في تاريخ انتهاء العقد¹.

بناء على التعاريف المستمدة من الأوامر والمراسيم التنفيذية فإن عقد الامتياز يعتبر من العقود الرسمية تمنح بموجبه الدولة، والتي تعتبر مالكة للأصل ممثلة بمديرية أملاك الدولة حق الانتفاع لمدة معينة لفائدة شخص طبيعي أو معنوي، قصد انجاز مشروع استثماري ويشهر بالمحافظة العقارية².

ويتضح لنا من خلال التعاريف السالفة ذكرها أن المشرع الجزائري أعطى تعريفا واسعا لعقد الامتياز الصناعي الموجه للاستثمار، مما يقودنا إلى استنتاج مجموعة من الخصائص التي يتميز بها عقد الامتياز نذكر منها :

- إن عقد الامتياز يمنح لشخص طبيعي أو معنوي يستوي في ذلك أن يكون خاضعا للقانون العام أو الخاص ويسمي بالمستفيد أو المستغل.
- يمنح الامتياز لمدة زمنية معينة³.
- يعتبر من العقود الإدارية حيث يتولى مدير أملاك الدولة تحريره حسب الكيفيات المحددة في دفتر الشروط الملحق بالمراسيم التنفيذية المنظمة لعقد الامتياز، حيث نصت المادة 10 من الأمر 08-04 على أنه "يكرس الامتياز المذكور في المادة 4 أعلاه بعقد إداري تعده إدارة أملاك الدولة مرفقا بدفتر أعباء يحدد بدقة برنامج الاستثمار وكذا بنود وشروط منح الامتياز".
- ويعتبر عقد الامتياز من العقود الرسمية التي يحررها الضابط العمومي أي الموثق وذلك حسب المادة 324 مدني جزائري⁴، وكما تتم إجراءات شهره باعتباره عقد وارد على عقار وبالتالي فهو يخضع لقوانين الشهر العقاري وفي جانب التسجيل يسري عليه قانون التسجيل.
- ويعتبر عقد الامتياز عقد إداري بالإذعان حيث تملك الدولة أو الإدارة امتيازات السلطة العامة، كحق تعديل العقد أو فسخه وفرض العقوبات.
- عقد الامتياز يرتب حق الانتفاع، بمعنى أنه يخول لشخص معين منفعة شيء وهو بذلك يتمتع بنفس خصائص حق الانتفاع، ويعتبر حق عيني مؤقت أي محدد المدة والشخص محل اعتبار في العقد⁵.

¹ بن حمودة محبوب و بن قانة إسماعيل، أزمة العقار في الجزائر ودرها في تنمية الاستثمار الأجنبي، مجلة الباحث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بلاتنة، الجزائر، عدد 05، 2007، ص 63.

² تاتولت فاطمة، المعالجة القانونية للعقار الصناعي في ضوء التشريع و الاشتهاد القضائي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2014-2015، ص 125.

³ زعموش فوزية، المرجع السابق، ص 04.

⁴ المادة 324 من الأمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بنصها "العقد الرسمي عقد يثبت فيه موظف أو ضابط عمومي أو شخص كلف بخدمة عامة، ما تم لديه أو ما تلقاه من ذوي الشأن وذلك طبقا للأشكال القانونية وفي حدود سلطته واختصاصه.

⁵ تاتولت فاطمة، المرجع السابق، ص 127.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لعقد الامتياز

إن طبيعة عقد الامتياز تتعايش مع نظام اقتصاد السوق، وذلك في إطار احترام المستثمر للقوانين المعمول بها ولدفتري الشروط، كما أن قرار منح الامتياز يصدر من الوالي ويسمح هذا القرار لإدارة أملاك الدولة تحرير عقد الامتياز وهذا بموجب المادة 10 من الأمر رقم 04-08 سالف الذكر، وبالتالي فإن القانون اعتبر عقد الامتياز من العقود الشكلية، وزيادة على الصيغة الإدارية لعقد امتياز العقار الصناعي التي أوجبهها المشرع، يتضح لنا أنه يجمع بين تطبيق أساليب القانون العام وأساليب القانون الخاص¹.

أولا : مظاهر القانون العام

باعتبار أن عقد الامتياز يطبق على الأملاك الخاصة التابعة للمجموعة الوطنية فإنه يقترب من القانون العام لأنه يبرر دور الدولة خاصة في مجال القوة التي تمتاز بها، كما أن ما يميز العلاقة التعاقدية وجود شخص معنوي عام سواء في تلك الدولة أو الأشخاص المعنوية العامة².

وتجدر الإشارة إلى أن عقد الامتياز قد يتضمن في طبيعته شروط استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص، والتي تعطي استثناءات للإدارة دون المتعاقد معها وهذا ما تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 09-152³، وبالتالي فإن جل الشروط التنظيمية التي يحتويها دفتر الشروط النموذجي تأتي في صالح الإدارة والغرض منها هو حماية الرصيد العقاري الوطني والذي يحقق المصلحة العامة⁴.

ثانيا : مظاهر القانون الخاص

إن عقد امتياز العقار الصناعي، يأخذ نفس أركان العقد المدرجة في القواعد العامة للقانون المدني الجزائري بالإضافة إلى مدة العقد باعتباره من العقود الزمنية، لأن الزمن يحدد لنا مدة الانتفاع بالأرضية، وبالرجوع إلى المادة 04 من الأمر رقم 04-08 نجد أنها تنص على مايلي "باستثناء أصناف الأراضي المذكورة في المادة 2 أعلاه، تكون الأراضي التابعة لأملاك الدولة الموجهة لاستقبال مشاريع استثمارية محل منح امتياز لمدة أنداها (33) ثلاثة وثلاثون سنة قابلة للتجديد وأقصاها (99) تسع وتسعون سنة"⁵، وذلك من أجل تجسيد الانتفاع بالقطعة الأرضية أو الأصل العقاري محل الامتياز فور تسليم العقد عن طريق محضر يعده المدير الولائي لأملاك الدولة وهذا طبقا لنص المادة 28 من دفتر الشروط النموذجي الملحق بالمرسوم التنفيذي 09-152 والتي نصت على مايلي " تجسد عملية حيازة القطعة الأرضية الممنوحة وبدء الانتفاع منها من المستفيد من منح الامتياز عن طريق محضر يعده المدير الولائي لأملاك الدولة بعد تسليم عقد الامتياز فوراً"، كما أن عقد

¹ زعموش فوزية، المرجع السابق، ص 05.

² ألكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013، ص 49.

³ أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 التي نصت على أنه " يكرس الامتياز الممنوح في إطار هذا المرسوم بعقد إداري تعده إدارة أملاك الدولة مرفقا بدفتر الشروط نعد طبقا للنماذج الملحقة بهذا المرسوم ويحدد بدقة برنامج الاستثمار وكذا بنود وشروط منح الامتياز، يجب أن يتضمن عقد الامتياز تحت طائلة البطلان شروط منح التنازل أو الإيجار من الباطن للامتياز قبل إتمام المشروع".

⁴ زعموش فوزية، المرجع السابق، ص 06.

⁵ المادة 04 من الأمر رقم 04-08، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية.

الامتياز يخول لصاحبه حقا عينيا عقاريا يتضمن عنصر الاستعمال والاستغلال خلال مدة معينة على القطعة الأرضية مع إبقاء حق الدولة في المراقبة، وبالتالي فإن مرونة عقد الامتياز تجعله يتناسب والسياسة الاستثمارية المنتهجة في مجال العقار الصناعي.

المبحث الثاني: شروط وإجراءات إبرام عقد الامتياز

إن عقد الامتياز كغيره من العقود ينبغي أن يتوفر على جملة من الشروط وهذا ما ستم التطرق إليه في **المطلب الأول**، ومن أجل تجسيده وتحقيق غرضه يجب إتباع مجموعة من الإجراءات وهذا في **المطلب الثاني**.

المطلب الأول: شروط إبرام عقد الامتياز

أولا : الشروط المتعلقة بتقديم طلب الدراسة

للحصول على وعاء عقاري ينبغي التوجه إلى هيئات مختلفة وذلك حسب طبيعة المشروع وحجمه ومن بينها نذكر:

1- الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري:

تعتبر الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي بحيث استحدثها المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 23/04/2007 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري¹، تلعب هذه الوكالة دور الوسيط بين المستثمرين والدولة ممثلة في الوالي وتتمثل الوساطة في ترقية الاستثمار وتوفير الدعم الضروري للمستثمرين، و يتم تقديم الطلب على مستوى هذه الوكالة إذا كان الأصل العقاري يدخل ضمن حافظتها العقارية وتتمثل هذه الأملاك في الأصول المتبقية الناتجة عن المؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة، الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية في حالة نشاط والتي ليست ضرورية أو زائدة لنشاط هذه المؤسسات، الأصول المتوفرة على مستوى المناطق الصناعية لعدم تخصصها أو منحها أو بسبب عدم استخدامها رغم أنه تم منحها، هذه الأصناف تعد جزءا من الأملاك الخاصة للدولة وذلك حسب المادة 03 من الأمر 08-04، وكذا جميع الأملاك التي يوكل مالكا مهمة تسييرها إلى الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، أملاك الخاصة بالوكالة التي اكتسبتها من أموالها الخاصة من أجل إعادة بيعها للمستثمرين بعد تهيئتها وتجزئتها².

2- لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار

لقد تم إنشاء هذه اللجنة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-120 المؤرخ في 23/04/2007 المتضمن إنشاء مهام لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار وتم إلغاؤه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-20 المؤرخ

¹ المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 23 أبريل 2007 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري وتحديد قانونها الأساسي، ج ر عدد 27 المؤرخة في 25 أبريل 2012.

² بل كعبيات مراد، منح الامتياز للاستثمار الصناعي في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2011، ص 85.

في 2010/01/12 المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار¹، ومن مهام هذه اللجنة أنها تعمل على المساعدة في تحديد موقع الاستثمار على العقارات والأماكن الواقعة في مناطق النشاط أو العقارات التابعة للأماكن الخاصة للدولة².

3- المجلس الوطني للاستثمار

بالنسبة للمشاريع التي تعطي منفعة خاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني.

ثانيا : الشروط الواجب توفرها في القطعة الأرضية

إن المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 تكلمت على الشروط الواجب توفرها في القطعة الأرضية الموجهة للاستثمار حيث جاء فيها مايلي "يجب أن تكون الأوعية العقارية التي يمكن أن تكون محل حق امتياز في إطار هذا المرسوم، تابعة للأماكن الخاصة للدولة، غير مخصصة وليست في طور التخصيص لفائدة مصالح عمومية تابعة للدولة لتلبية حاجياتها، واقعة في قطاعات معمرة أو قابلة للتعمير كما هو محدد في أدوات التهيئة والتعمير باستثناء المشاريع الاستثمارية التي يستلزم مركزها خارج هذه القطاعات بسبب طبيعتها³.

كما أن المادة 02 من الأمر رقم 08-04 استتنت من هذا المجال أصناف الأراضي التالية:

الأراضي الفلاحية، القطع الأرضية المتواجد داخل المساحات المنجمية، القطع الأرضية المتواجدة داخل مساحات البحث عن المحروقات واستغلالها ومساحات حماية المنشآت الكهربائية والغازية، القطع الأرضية الموجهة للترقية العقارية المستفيدة من إعانة الدولة، القطع الأرضية المتواجد داخل مساحات المواقع الأثرية والثقافية⁴.

كما أن قانون الاستثمار 16-09 قد منح مزايا للأراضي الفلاحية بغرض تحفيز الاستثمار الفلاحي وجعلها كالعقار الصناعي أو العقار السياحي⁵، ويمكن أن يتقدم الشخص إلى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية من أجل الاستفادة من منح الامتياز وبعد دراسة الملف يتقرر منح الامتياز لمن تتوفر فيهم الشروط القانونية وهذا ما أكدته القانون رقم 10-03 يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الخاصة للدولة⁶، وبالتالي فإن هذا القانون يتماشى وقانون

¹ بن ددوش قماري نصره و شتوان حنان، العقار الصناعي كآلية لإنعاش الاستثمار المحلي ودعم الاقتصاد، مجلة دفاتر السياحة والقانون، جامعة وهران، العدد الخامس عشر، جوان 2016، ص 667..

² تاتلوت فاطمة، المرجع السابق، ص 129.

³ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 المؤرخ في 02 مايو 2009 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، ج ر عدد 27 المؤرخة في 06 مايو 2009.

⁴ المادة 02 من الأمر رقم 08-04، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية.

⁵ أنظر المادة 15 من القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03 غشت 2016 يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 46 المؤرخة في 03 غشت 2016 والتي نصت على مايلي " لا تلغى المزايا المحددة في المادتين 12 و 13 أعلاه التحفيزات الجبائية والمالية الخاصة المنشأة بموجب التشريع المعمول به لفائدة النشاطات السياحية والنشاطات الصناعية والنشاطات الفلاحية، كما لا يؤدي وجود عدة مزايا من نفس الطبيعة سواء تلك المنشأة بموجب التشريع المعمول به أو تلك المنصوص عليها في هذا القانون إلى تطبيقها معا وفي هذه الحالة وفي هذه الحالة يستفيد المبتنم من التحفيز الأفضل.

⁶ أنظر المادة 02 من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15 أوت 2010 يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الخاصة للدولة، ج ر عدد 46 المؤرخة في 18 أوت 2010 التي نصت على أنه " يشمل مجال تطبيق هذا القانون الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الخاصة للدولة التي كانت خاضعة للقانون رقم 87-10".

الاستثمار الذي جعل من منح الامتياز الآلية الوحيدة للتعاقد فيما يخص الأملاك الوطنية الخاصة ذات الطبيعة الفلاحية¹، والهدف من ذلك الحفاظ على هذه الأراضي واستغلالها في المجال الفلاحي.

المطلب الثاني: إجراءات إبرام عقد الامتياز

إن المشرع الجزائري قد تبني من خلال الأمر 04-08 الذي يحدد شروط وكيفيات منح أوعية عقارية وفقا لنظام الامتياز أسلوبين في منح امتياز استغلال العقار الصناعي وهما المزاد العلني والتراضي، غير أنه عدل رأيه باعتماده على أسلوب وحيد وهو التراضي، وذلك من خلال قانون المالية التكميلي لسنة 2011، وبذلك أصبح منح الامتياز يتم بقرار من الوالي المختص إقليميا، باقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة²، وبالرجوع إلى المادة 05 من الأمر 04-08 التي نصت على منح الامتياز عن طريق المزاد العلني للوزراء كل حسب اختصاص قطاعه، كما أن المشرع منح الامتياز عن طريق التراضي كإجراء استثنائي خاصة للمشاريع ذات الأهمية والمصلحة الوطنية، كالتالي يكون لها طابع الأولوية والأهمية الوطنية مثل الاستثمارات الإنتاجية التي يمكن أن تساهم في استبدال عمليات الاستيراد في القطاعات الإستراتيجية للاقتصاد الوطني³، تشارك في تلبية الطلب الوطني على السكن، محدثة بقوة لمناصب الشغل أو القيمة المضافة، تساهم في تنمية المناطق المحرومة أو المعزولة⁴.

خاتمة:

وفي ختام دراستنا اتضح لنا جليا أن لعقد الامتياز دور في الحصول على الوعاء العقاري من أجل جلب الاستثمار وتقويته، وخاصة أن عقد الامتياز يمتاز بمرونة جعلته يضم القانون الخاص والعام وهو في ذات الوقت يعطي إمكانية الدولة مراقبة الاستثمار والهدف من ذلك هو المحافظة عليه وتحقيق المنفعة العامة، وكما أن المشرع الجزائري من خلال إصداره مجموعة القوانين التي توضح الإطار القانوني لعقد الامتياز و فصلت في كل الإجراءات التي تهدف إلى تشجيع الاستثمار وتسهيل الحصول عليه والهدف منه هو النهوض بالاقتصاد الوطني وتحقيق التنمية، وهذه المنظومة القانونية التي استحدثها المشرع التي تقر على وجود ضمانات تشريعية ووضعه لهيئات تنفيذية كالوكالة الوطنية لترقية الاستثمار وضبط العقار والوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري لم تكن كافية لتحقيق الهدف المنشود منها والسبب في ذلك هو النقائص الموجودة فيها مما جعل المشرع يعمل على إعادة صياغة القوانين والمراسيم المنظمة لهذه الوكالات الأمر الذي أدى إلى كثرة التشريعات في هذا المجال و التي أحدثت مشكلات في تطبيق هذه القوانين وخاصة أنها كانت في فترات زمنية متقاربة مما يؤدي إلى التعقيد في الإجراءات ويؤثر بدوره على الاستثمار في العقار الصناعي ويجعله في تراجع لأن بيئة الاستثمار يسودها عدم الاستقرار التشريعي .

¹ بلكبيبات مراد، العقار الصناعي في الجزائر مع أحدث القوانين، الطبعة الأولى، مطبعة بن سالم الأغواط، الجزائر، 2017، ص27.

² بن ددوش قماري نضرة و شتوان حنان، المرجع السابق، ص677.

³ تاتلوت فطمه، المرجع السابق، ص135.

⁴ المادة 07 من الأمر 04-08، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا : الكتب

- بلكعبيات مراد، العقار الصناعي في الجزائر مع أحدث القوانين، الطبعة الأولى، مطبعة بن سالم الأغواط، الجزائر، 2017.

ثانيا: المقالات

- بن حمودة محبوب و بن قانة إسماعيل، أزمة العقار في الجزائر ودرها في تنمية الاستثمار الأجنبي، مجلة الباحث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، الجزائر، عدد 05، 2007.
- بن ددوش قماري نضرة و شتوان حنان، العقار الصناعي كآلية لإنعاش الاستثمار المحلي ودعم الاقتصاد، مجلة دفاتر السياحة والقانون، جامعة وهران، العدد الخامس عشر، جوان 2016.

ثالثا: المذكرات والرسائل

- أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ملود معمري تيزي وزو، 2013.
- بلكعبيات مراد، منح الامتياز للاستثمار الصناعي في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه علوم في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2011.
- تاتولت فاطمة، المعالجة القانونية للعقار الصناعي في ضوء التشريع و الاشتهاد القضائي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2014-2015.

رابعا: المنتقيات

- زعموش فوزية، دور عقد الامتياز الصناعي في تشجيع الاستثمار الصناعي الأجنبي، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، مداخلة في الملتقي الوطني حول الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي في الجزائر، يوم 18 و 19 نوفمبر 2015.

خامسا: القوانين

- الأمر رقم 04-08 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، المؤرخ في أول سبتمبر سنة 2008، ج ر عدد 49، المؤرخة في 03 سبتمبر 2008.
- القانون رقم 09-16 المؤرخ في 03 غشت 2016 يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 46 المؤرخة في 03 غشت 2016.
- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 15 أوت 2010 يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملك الخاصة للدولة، ج ر عدد 46 المؤرخة في 18 أوت 2010.
- الأمر رقم 58-75 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

- المرسوم التنفيذي رقم 09-152 المؤرخ في 02 مايو 2009 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، ج ر عدد 27 المؤرخة في 06 مايو 2009.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 23 أبريل 2007 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري وتحديد قانونها الأساسي، ج ر عدد 27 المؤرخة في 25 أبريل 2012.

الحماية الإدارية للأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية

د/ بهية عفيف أستاذة محاضرة ب، جامعة تلمسان

afif.bahia@yahoo.fr

الملخص:

تبعاً لأهمية الأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية، فقد خصَّها المشرع بنظام حماية استثنائي، لاسيما ما يتعلق بالحماية الإدارية. وفي هذا الإطار، فقد أقر المشرع مجموعة من الإجراءات الإدارية والقواعد القانونية لحماية تلك الأماكن العقارية. ومن أهم الإجراءات المقررة تلك المتعلقة بتكوين الأماكن الوطنية العمومية، لاسيما إجراءات الإدراج وإجراء التخصيص. كما تجدر الإشارة إلى قاعدة عدم قابلية الأماكن الوطنية العمومية للتصرف فيها، أو التقادم، أو الحجز، والتي تقررت حماية لتلك الأماكن من تعدي الإدارة والأفراد. على أنه، وتبعاً للواقع العملي الذي يكشف عن عدة مظاهر للتعدي على تلك الأماكن العقارية، فإن الأمر يقتضي تدعيم الحماية الإدارية المقررة، بما يضمن حماية فعالة لتلك الأماكن العقارية.

الكلمات المفتاحية: عقار، حماية إدارية، أماكن عمومية، إجراءات، تعدي.

Abstract:

Depending to the Importance of real estate owned by the national public property, the legislator gave them an exceptional protection regime, particularly with regard to administrative protection. In this framework, the legislator has adopted a set of administrative procedures and rules to protect those properties. The most important measures are those relating to the formation of national public property, especially listing procedures and privatization procedures. It should also be noted that the rule of non-availability of public national property for disposal, lapsing, or seizure, which protects the property from infringement by administration and individuals. However, according to the practical reality that reveals several manifestations of encroachment on those real estate properties, it is necessary to strengthen the administrative protection prescribed to ensure the effective protection of those properties.

Key words:

Property, administrative protection, public property, procedures, infringement.

مقدمة:

تبعاً لأهمية العقار، لاسيما باعتباره أساس التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد¹، فقد أولى المشرع الجزائري اهتماماً واضحاً بالمجال العقاري، لاسيما من خلال تنظيمه للملكية العقارية وذلك بمختلف أصنافها². وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى خصوصية التنظيم القانوني للأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية³، والذي شمل مختلف جوانبها. هذا، وتبعاً لأهمية تلك الأماكن العقارية-الاسيما باعتبارها أداة الدولة لممارسة نشاطاتها، وإنجاز مشاريعها- فقد أقر المشرع عدة آليات لحمايتها، والتي من بينها الحماية الإدارية.

وتبعاً للتمييز القائم ضمن الأماكن الوطنية-حيث تنقسم إلى أملاك وطنية عمومية، وأملاك وطنية خاصة⁴- فقد خص المشرع الأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية بحماية إدارية استثنائية، والتي تضمنتها الأحكام المتعلقة بطرق اكتسابها وقواعد إدارتها وتسييرها.

وتبعاً لهذه المعطيات، فإن الإشكال المطروح هو: ما هي أهم آليات الحماية الإدارية المقررة للأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية؟ وما مدى فعاليتها؟ وعليه، سيتم التعرض للحماية الإدارية للأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية المقررة ضمن طرق اكتسابها(المبحث الأول)، ثم الحماية الإدارية المقررة ضمن قواعد إدارتها وتسييرها(المبحث الثاني).

¹-أنظر: مزياي فريدة، دور العقار في التنمية المحلية، مجلة دفاثر السياسة والقانون، العدد 06، سنة 2012، ص. 49.

²-لقد أقر الدستور ثلاثة أصناف للملكية، والمتمثلة في كل من: الملكية الوطنية، والملكية الخاصة، والملكية الوقفية. أنظر: المادة 18 من الدستور. وهو نفس التصنيف الذي يكرسه قانون التوجيه العقاري. أنظر: المادة 23 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، المتضمن قانون التوجيه العقاري، ج.ر.ج.ج.، العدد 49، الصادرة بتاريخ 18/11/1990؛ المعدل والمتمم بالأمر رقم 95-26، المؤرخ في 25/09/1995، ج.ر.ج.ج.، العدد 55، سنة 1995.

³- تخضع الأماكن الوطنية لأحكام القانون رقم 90-30، المؤرخ في 01/12/1990، المتضمن قانون الأماكن الوطنية، ج.ر.ج.ج.، العدد 52، الصادرة بتاريخ 02/12/1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-04، المؤرخ في 20/06/2008، ج.ر.ج.ج.، العدد 44، الصادرة بتاريخ 03/08/2008؛ وكذا المرسوم التنفيذي رقم 12-427، المؤرخ في 16/12/2012، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأماكن العمومية والخاصة التابعة للدولة، ج.ر.ج.ج.، العدد 69، الصادرة بتاريخ 19/12/2012؛ كما يمكن الرجوع لأحكام القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22/06/2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.، العدد 37، الصادرة بتاريخ 03/07/2011؛ والقانون رقم 12-07، المؤرخ في 21/02/2012، المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج.، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29/02/2012.

⁴- جاء الأخذ بمبدأ ازدواجية الأماكن الوطنية بموجب دستور 1989. وهو ما أكدت عليه المادة 17 من تعديل دستور 1996. وتؤكد عليه المادة 20 من تعديل دستور 2016. لتفاصيل أكثر حول هذا الموضوع، راجع: معمر قوادي محمد، تطور مفهوم الأماكن الوطنية في القانون الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 05، سنة 2011، ص. 28؛ ليلي زروقي- عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، 2015، ص. 100.

المبحث الأول: الحماية الإدارية للأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية ضمن طرق اكتسابها

أشارت المادة 26 من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم لطرق اكتساب الأماكن الوطنية، حيث يمكن اقتناؤها إما بالوسائل القانونية¹ أو بفعل الطبيعة. على أن الملك العقاري ليكتسي الصفة العمومية، فإنه ينبغي على الإدارة القيام بإجراءات معينة. ويتعلق الأمر بآليات الإدراج ضمن الأماكن الوطنية العمومية، إلى جانب إجراء التخصيص للمنفعة العمومية. وتظهر أهمية تلك الآليات المقررة من حيث أنها تأت في شكل إجراء إداري، مما يشكل ضماناً قانونية لحماية تلك الأماكن العقارية. وعليه، سيتم التعرض لكل من إجراءات الإدراج (المطلب الأول)، ثم إجراء التخصيص (المطلب الثاني) كآليات لحماية الأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية.

المطلب الأول: إجراءات الإدراج كآلية لحماية الأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية

إن اكتساب الملك العقاري للصفة العمومية يقتضي إدراجه ضمن الأماكن الوطنية العمومية، حيث تتضمن العملية تدخل السلطة الإدارية المختصة باتخاذ بعض الإجراءات ذات الطابع التقني والإداري. ويتعلق الأمر بكل من إجراء تعيين الحدود، والتصنيف، والتصنيف². على أن عملية الإدراج تختلف بحسب طبيعة الملك³، إذ يقتضي التمييز بين الإدراج في الأماكن العقارية العمومية الطبيعية (الفرع الأول)، والإدراج في الأماكن العقارية العمومية الاصطناعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإدراج في الأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية الطبيعية

يتم الإدراج في الأماكن العقارية التابعة للأماكن الوطنية العمومية الطبيعية بحكم الطبيعة، على أن الأمر يقتضي تعيين الحدود، وهو إجراء إداري تقوم بمقتضاه السلطة الإدارية المختصة بمعاينة حدود الأماكن العقارية الوطنية الطبيعية. كما أنه إجراء تصريحي، حيث يقتصر قرار الإدارة على كشف الحدود الطبيعية التي عينتها الظواهر الطبيعية والجغرافية⁴، بما يضمن الحماية للملك العقاري العمومي من جهة، والأماكن العقارية المجاورة من جهة أخرى. وتختلف عملية تعيين الحدود حسب طبيعة الملك الطبيعي. وهذا ما سيتم توضيحه فيما يلي:

أولاً: تعيين الحدود الخاصة بالمجال البحري

تتعلق حدود المجال البحري بحدود البحر، والتي يتم تقديرها ومعاينتها من جهة الأراضي، وذلك ابتداء من حد الشاطئ الذي تبلغه الأمواج في أعلى مستواها خلال السنة، وفي الظروف الجوية العادية. ويتم تعيين هذا الحد بعد معاينة، والتي تتم بمبادرة مشتركة ما بين الإدارة المكلفة بالشؤون البحرية وإدارة الأشغال العمومية. كما تتولى المعاينة المصالح

¹ تتمثل الوسائل القانونية في كل من العقد، التبرع، التبادل، التقادم، الحيازة، نزع الملكية، والشفعة.

² أنظر: المادة 27 من قانون الأماكن الوطنية. والمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، سابق الإشارة إليه.

³ حيث تنقسم الأماكن الوطنية العمومية إلى أماكن وطنية عمومية طبيعية، وأماكن وطنية عمومية اصطناعية. أنظر المواد: 14، 15، 16 من القانون رقم 90-30، المعدل والمتمم؛ أنظر كذلك: عمار علوي، الملكية والنظام العقاري في الجزائر، العقار، ط4، دار هومة، الجزائر، 2006، ص. 120-121-122.

⁴ -أمر يحيوي، المرجع السابق، ص. 36؛ ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص. 107.

التقنية المختصة وذلك في الحالة التي تصل فيها الأمواج إلى أعلى مستوى لها¹. هذا، ويتولى الوالي إصدار قرار ضبط الحدود البرية للأماكن العمومية البحرية. أما في حالة انعدام التراضي، فإن الحدود تضبط بموجب قرار مشترك بين الوزير المعني، أو الوزراء المعنيين والوزير المكلف بالمالية².

أما بالنسبة للشاطئ، فيتجسد في الساحل الذي تغطيه أعلى مياه البحر تارة، ويكشفه أخفضها تارة أخرى. وهو يخضع في ضبط حدوده من جهة الأرض إلى نفس الأحكام المذكورة أعلاه. أما طرح البحر فيتجسد في تلك القطع الأرضية التي تتكون من الطمي الذي يأتي به البحر إلى الساحل، ويظهر فوق أعلى مستوى تبلغه الأمواج. أما المحاسر، فهي تلك القطع الأرضية التي يتركها البحر مكشوفة لدى انحساره، ولم تبق الأمواج تغمرها في أعلى مستواها³.

ثانيا: تعيين الحدود الخاصة بالأماكن العمومية المائية الطبيعية

تختلف إجراءات ضبط الحدود المتعلقة بالأماكن العمومية المائية الطبيعية حسب نوع الملك. حيث أنه، وبالنسبة للسواقي والوديان، فيتم ضبط حدودها من قبل الوالي بموجب قرار، وذلك بعد معاينة أعلى مستوى تبلغه المياه المتدفقة تدفقا قويا دون أن تصل إلى حد الفيضان، خلال السنة في الظروف الجوية العادية. أما في حالة وجود اعتراض فيتم الضبط بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالري والوزير المكلف بالمالية أو الوزراء المعنيين الآخرين. أما عن رفاق مجاري المياه، فيتم ضبطها بقرار من الوالي، وذلك بعد القيام بتحقيق إداري يتم بنفس الإجراءات المتعلقة بمجرى السواقي والوديان. وهي نفس الإجراءات المتبعة في تعيين حدود طمي مجاري المياه ورواسبها والتي تكون داخل حدود المجاري. أما بالنسبة للبحيرات والمستنقعات والسبخا فيتم ضبطها من قبل الوالي المختص إقليميا أو الولاية المختصين إقليميا، وذلك على أساس أعلى مستوى تبلغه المياه التي يمكن أن تضاف إليها القطع الأرضية المجاورة التي يقدر عمقها حسب خاصية الجهة المعنية، وتبعا لحقوق الغير. على أن عملية ضبط الحدود تتطلب تحقيق إداري تقوم به المصالح التقنية المختصة بمجال الري وإدارة أملاك الدولة⁴.

الفرع الثاني: الإدراج في الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية

طبقا لما تنص عليه المادة 28 من قانون الأملاك الوطنية، فإن الإدراج ضمن الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية يتم على أساس التصنيف بالنسبة لطرق المواصلات، وعلى أساس التصنيف حسب موضوع العملية بالنسبة للأملاك الأخرى. وهذا ما سيتم التعرض له كما يلي:

¹ - أنظر: المواد 27، 28، 29 من القانون رقم 90-30، المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

² - في الحالة التي يثبت فيها من المعاينة أن الأملاك العمومية البحرية أصبحت لا تغطيها الأمواج في أعلى مستوى لها، فإن الأراضي المكشوفة تدمج قانونا بعد المعاينة ضمن الأملاك الوطنية الخاصة للدولة.

³ - أنظر: المواد: من 08 إلى 15 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، سابق الإشارة إليه.

⁴ - أنظر المواد: من 17 إلى 23 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، سابق الإشارة إليه.

أولاً: التصنيف:

يتعلق إجراء التصنيف بوضع حدود الطريق، حيث يهدف إلى تعيين الحدود الفاصلة بين الطرق العمومية والملكيات المجاورة، ويوضح المدى الذي يمتد إليه الطريق العام، وبالتالي الذي تقف عنده الأملاك الخاصة، فلا تتعداها إلى أطراف الطريق العام¹. وتتضمن عملية التصنيف القيام بإجراءات ذات طابع فني بوضع مشروع خطة التنظيم، وتحديد معالم الطرق على الواقع. ليتم بعض ذلك عرض المشروع على الإدارة، وإصدار قرار يتضمن تعيين حدود الطريق، دون الإشارة إلى الملكييات الخاصة المجاورة لها. عندها يتم إعداد مخطط عام للتصنيف والذي يتضمن تحديد حدود أحد الطرق أو حدود مجموعة من الطرق. كما يتم إعداد تصنيف فردي والذي له طابع تصريحي، حيث يبين للملاك المجاورين حدود الطريق وحدود أملاكهم². هذا، وتقتضي كيفية ضبط الحدود عن طريق التصنيف، التمييز بين مجال الطرق، ومجال السكك الحديدية:

1- التصنيف في مجال الطرق:

يتم ضبط حدود الأملاك العمومية المتضمنة الطرق التابعة للدولة والتي تشمل على الطرق الوطنية والطرق السريعة وفقاً لأشكال معينة. حيث أنه، وفي مجال التجمعات السكنية يتم ضبط الطرق على أساس التصميم العام للتصنيف، أو أدوات التهيئة والتعمير. أما في المناطق الريفية أو الجبلية، فتضبط الحدود حسب المقاييس التقنية التي يحددها التنظيم المعمول به. هذا، وتدرج ضمن الأملاك العمومية الخاصة بالطرق القطع الأرضية وأجزاء الملكييات الداخلة في حدود الطريق المراد إنجازها في التصميم، وذلك في حالة ما إذا تم توقع توسيع الطريق الموجود أو تعديله، أو مشروع شق طريق وطني جديد يتطلب الحصول على الملكييات المجاورة.

ويترتب على التصنيف العام إنشاء إرتفاقان إداريان، وهما الابتعاد عن الطريق، أو عدم البناء³.

2- التصنيف في مجال السكك الحديدية:

تدرج السكك الحديدية ضمن الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية. أما عن كيفية ضبط حدودها، فتختلف بحسب نطاق الأشغال المراد إنجازها. حيث أنه، وبالنسبة للأشغال الكبرى، يتم ضبط الحدود بحسب التصنيف أو تصميم التصنيف الموافق عليه بمرسوم. أما إذا كان التصنيف يشمل أكثر من ولاية، فإن ضبط الحدود يتم بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالنقل، والأشغال العمومية، والداخلية، والمالية. أما إذا وقع التصنيف في ولاية واحدة، فيتم بموجب قرار من الوالي المختص إقليمياً. هذا، ويتطلب إعداد تصميم التصنيف إجراء تحقيق علني والذي يجب أن يتوافق مع الرسوم البيانية لتهيئة الإقليم والتعمير. كما ينبغي مراعاة المقاييس التقنية لمشتملات السكك الحديدية والتي تتضمنها تصاميم،

¹- ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص. 107.

²- على أن إعداد مخطط التصنيف لا يعد إجبارياً إلا بالنسبة للطرق العمومية الواقعة داخل التجمعات السكنية، كما لا يتم الاحتجاج به تجاه الغير إلا بعد التحقيق والنشر. أنظر: المادة 30 من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

³- أنظر المواد: من 25 إلى 34 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، سابق الإشارة إليه.

ورسم خطوط السكك الحديدية. والأكد أن الهدف من ضبط حدود السكك الحديدية هو فصلها عن الملكيات المجاورة، حيث يترتب عليه إنشاء ارتفاع منع البناء، وارتفاع التصفيق، مما يشكل حماية لتلك الأملاك العقارية من التعدي عليها¹.

ثانيا: التصنيف

التصنيف عمل قانوني، أو حالة واقعية بمقتضاه يندرج الملك في صنف الأملاك العمومية الاصطناعية. على أن الأمر يقتضي تملك الدولة أو الجماعات الإقليمية المسبق للملك العقاري المراد تصنيفه، وذلك إما بطرق القانون الخاص كالشراء، والتبادل، والتقدم، والحيازة، أو بأسلوب القانون العام كنزح الملكية. وبعد تملك العقار يجب تهيئته للوظيفة المخصص لها، حيث لا تندرج العقارات ضمن الأملاك الوطنية العمومية إلا بعد تهيئتها². هذا، ويتم تصنيف الأملاك العقارية التابعة لأملك الدولة الخاصة في الأملاك الوطنية العمومية بموجب قرار يتخذه الوزير المكلف بالمالية أو الوالي المختص إقليميا بناء على اقتراح الإدارة المعنية، وبعد استشارة مسؤول إدارة الأملاك الوطنية المختص إقليميا، أو بناء على اقتراحه واستشارة المصلحة المعنية³. أما بالنسبة للعقارات التابعة للجماعات المحلية، فيتم إدراجها طبقا لما ينص عليه قانون البلدية وقانون الولاية⁴.

كانت هذه أهم الأحكام المتعلقة بالإدراج ضمن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية⁵. والأكد أن مختلف تلك الأحكام إنما تهدف إلى حماية تلك الأملاك والمحافظة عليها.

المطلب الثاني: التخصيص كآلية لحماية الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية

إن الأصل في الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية أنها تكون مملوكة ملكية خاصة للدولة والجماعات المحلية، وبتخصيصها تدرج ضمن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية. الأمر الذي يؤكد على أهمية إجراء

¹ - لتفاصيل أكثر، راجع: ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص. 108.

² - أنظر: المادة 31 من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

³ - مع الإشارة إلى أن تصنيف العقار قد يكون إما مجانا، أو بتعويض وذلك على حسب قيمته التجارية. أنظر المادتين: 04 و 05 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، سابق الإشارة إليه.

⁴ - أنظر: المادة 98 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، سابق الإشارة إليه.

⁵ - مع الإشارة إلى أنه توجد أحكام أخرى تخص بعض الأملاك. منها، الأملاك العمومية الاصطناعية البحرية المينائية. حيث يتولى الوالي ضبط حدود الموانئ المدنية مع منشأتها ومرافقها اللازمة لاستعمالها، وذلك بمبادرة من إدارة الشؤون البحرية وبالاشتراك مع السلطة المكلفة بالميناء وإدارتي الأشغال العمومية والأملاك الوطنية. أما الأملاك العمومية الاصطناعية المطارية، فيتم ضبط حدودها وفقا للتشريع والتنظيم المتعلق بسلامة الملاحة الجوية. كما تخضع المطارات العسكرية في ضبط حدودها لنصوص خاصة. كما تندرج ضمن الأملاك الاصطناعية العمومية الأملاك الثقافية والمعالم والمواقع التاريخية والطبيعية، على أنها تخضع للتشريع الخاص بها. كما تندرج ضمن الأملاك العمومية الغابات والثروات الغابية التي تملكها الدولة، والغابات والأراضي الغابية أو ذات الوجهة الغابية الناتجة عن أشغال التهيئة والاستصلاح المنجزة في إطار مخططات التنمية الغابية لحساب الدولة أو الجماعات المحلية. أنظر: المواد: 35 و 36 و 37 من قانون الأملاك الوطنية؛ والمادتين 52 و 54 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، سابق الإشارة إليه.

التخصيص كآلية لحماية الأملاك الوطنية العمومية، لاسيما بالنظر للضوابط التي تستلزمها عملية التخصيص، والتي سيتم التعرض لها فيما يلي:

الفرع الأول: تعريف التخصيص وأنواعه

بعد التخصيص آلية يكتسب من خلالها الملك العقاري الصفة العمومية، وهو ما يتضح من موقف المشرع الذي تعرض لتعريفه (أولاً)، وأنواعه (ثانياً).

أولاً: تعريف التخصيص

يعرف المشرع التخصيص على أنه وضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعات الإقليمية تحت تصرف دائرة وزارية أو مصلحة عمومية أو مؤسسة عمومية تابعة لأحدهما، وقصد تمكينها من أداء المهمة المسندة إليها¹. ومن خلال هذا التعريف يتضح أن الأملاك العقارية التابعة للدولة والجماعات الإقليمية تكون في الأصل خاصة، حيث تكتسي الصفة العمومية بعد تخصيصها. كما يتضح من خلال التعريف أن التخصيص يقع على الأملاك العقارية التابعة للدولة والجماعات الإقليمية، مما يعني استبعاد العقارات التي تسيروها الدولة لحساب الغير، والتي تكون موضوع حراسة قضائية أو تصفية. هذا، ويمكن أن يتم التخصيص من طرف الدولة لصالح المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، ومراكز البحث والتنمية والهيئات الإدارية المستقلة، بعنوان التجهيز. مع التأكيد على أن الأملاك العقارية المخصصة تندرج ضمن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية².

ثانياً: أنواع التخصيص

يكون التخصيص إما مؤقتاً وذلك في الحالة التي يصبح فيها العقار المخصص غير ذي فائدة بالنسبة للمصلحة المخصص لها، وذلك دون إبداء نيتها في إلغائه. مع الإشارة إلى أن هذا التخصيص لا يمكن أن يتجاوز مدة أقصاها 5 سنوات ابتداء من تاريخ معاينته. على أنه يصبح التخصيص نهائياً بعد انقضاء تلك المدة، وذلك إذا ثبت أن فائدته لا تزال قائمة.

هذا، ويكون التخصيص إما مجاناً، وذلك عندما تتعلق العملية بأحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الجماعة العمومية من أجل احتياجات مصالحها الخاصة. كذلك في الحالة التي تخصص الدولة بعض أملاكها لمصلحة تابعة للولاية أو البلدية من أجل إيواء المصالح العمومية التي تنشأ عن منح صلاحيات جديدة للجماعات الإقليمية. وقد يكون التخصيص بمقابل مالي، وذلك في غير الحالات المتعلقة بالتخصيص المجاني، وعندما تقوم به الجماعة العمومية

¹ -أنظر المادة 82 من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

² -ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص. 108.

لفائدة حاجات جماعة عمومية أخرى، أو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تابعة لجماعة عمومية أخرى أو مؤسسة أو هيئة عمومية تمسك محاسبتها بالشكل التجاري¹.

الفرع الثاني: إجراءات التخصيص

تتطلب عملية التخصيص تقديم طلب معلل ترسله الهيئة أو المصلحة المعنية، وباقتراح من المصالح المختصة المكلفة بأموال الدولة. ويصدر قرار التخصيص من طرف الوزير المكلف بالمالية إذا تعلق الأمر بمؤسسات وطنية، أو دوائر وزارية ومؤسسات وهيئات عمومية تابعة للدولة ذات الاختصاص الوطني، وهيئات إدارية مستقلة أو جماعات إقليمية. وقد يصدر القرار من الوالي إذا تعلق الأمر بالمصالح غير المتمركزة والمؤسسات العمومية والهيئات العمومية ذات الاختصاص المحلي الموجودة بالولاية. أما عن تخصيص الأملاك العقارية التابعة للأموال الوطنية الخاصة للولاية أو البلدية فيتم بموجب قرار من الوالي أو من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد المداولات والتي تتم وفقاً للتشريع المعمول به. هذا، مع إمكانية إلغاء التخصيص، وذلك في الحالة التي يصبح فيها الملك المخصص لا يؤدي الوظيفة التي خصص لها. والأكد أن مختلف تلك الإجراءات التي تتطلبها عملية التخصيص إنما تهدف لحماية الأملاك العقارية المخصصة.

كانت هذه أهم مظاهر الحماية الإدارية للأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية، والمتعلقة بطرق اكتسابها. مع الإشارة إلى وجود آليات إدارية أخرى، والتي تقررت حماية لمختلف الأملاك الوطنية بعد اكتسابها. ونخص بالذكر إجراء الجرد²، وهو عملية تتضمن التسجيل الوصفي والتقويمي³ لجميع الأملاك الوطنية التابعة للدولة والجماعات الإقليمية⁴، والتي تحوزها مختلف المنشآت والمؤسسات والهياكل التي تنتمي إليها أو التي تخصص للمؤسسات والهيئات العمومية. حيث يساهم هذا الإجراء في المحافظة على تلك الأملاك، كما يحرص على استعمالها وفقاً للأهداف المسطرة لها. هذا، وتتولى إدارة الأملاك الوطنية تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية بالسهر على مركزية عمليات الجرد وإنجازها وتتبع سيرها وضبطها باستمرار⁵. على أن يتم إعداد بطاقة تعريفية لكل عقار⁶. وتبعاً لما قد يطرأ على العقارات من تغيير -

¹-أنظر المادتين: 85 و86 من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

²- أنظر: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455، المؤرخ في 1991/11/23، المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج.، العدد 60، الصادرة بتاريخ 1991/11/24.

³- يتم التسجيل الوصفي ببيان كافة مكونات العقار محل الجرد وخصائصه، أما التسجيل التقويمي فيتم عن طريق إثبات القيمة النقدية للعقار. راجع في ذلك: أمر يحيوي، المرجع السابق، ص. 114.

⁴-يشمل الجرد مختلف الأملاك الوطنية بما فيها الأملاك العقارية التابعة للجماعات الإقليمية. أنظر المواد: 160، 161، 162، 164، من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، سابق الإشارة إليه. كما يشمل الأملاك العقارية والمنقولة الموجودة في الخارج أنظر: المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455، سابق الإشارة إليه.

⁵- أنظر: المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455، سابق الإشارة إليه.

⁶- أنظر في كفاءات إعداد بطاقات تعريف العقار: القرار المؤرخ في 1992/02/04، يحدد نموذج بطاقة التعريف لعقارات الأملاك الوطنية، ويضبط كفاءات إعدادها، ج.ر.ج.ج.، العدد 26، الصادرة بتاريخ 1992/04/08.

وذلك في إطار التبادل أو التخصيص أو التحويل- فقد أكد المشرع على ضرورة تحيين سجلات تدوين العقارات ومراجعتها باستمرار¹، مما يؤكد على أهمية الجرد كآلية إدارية لحماية الأملاك العقارية الوطنية².

المبحث الثاني: الحماية الإدارية للأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية ضمن قواعد إدارتها وتسييرها

لا يمكن إنكار أهمية الحماية الإدارية المقررة ضمن الأحكام المتعلقة بطرق اكتساب الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية، على أنها ليست كافية، وهو ما يثبتته الواقع العملي الذي يكشف عن إمكانية التعدي على تلك الأملاك العقارية. الأمر الذي دفع بالمشرع إلى تدعيم الحماية الإدارية المقررة، وذلك من خلال إقراره لمجموعة من القواعد، من أهمها قاعدة عدم قابلية الأملاك الوطنية العمومية للتصرف فيها (المطلب الأول)، وعدم قابليتها للتقادم، أو الحجز (المطلب الثاني).

المطلب الأول: قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية

تتضمن قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية³، حماية إدارية استثنائية لتلك الأملاك، بحيث لا تتمتع بها الأملاك الوطنية الخاصة. هذا، ولقد تقررت القاعدة حماية للأملاك الوطنية العمومية من تعدي الإدارة، بحيث تعتبر بمثابة قيد على الهيئة المالكة (الدولة والجماعات الإقليمية) بعدم التصرف في أملاكها. هذا، وتخضع هذه القاعدة لعدة أحكام، حيث سيتم التعرض لمبرراتها ومجال تطبيقها (الفرع الأول)، إلى جانب الاستثناءات الواردة عليها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مبررات قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية ومجال تطبيقها

تبعاً للطابع الاستثنائي لقاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية⁴، فإن الأمر يقتضي التعرض لمبرراتها (أولاً)، وكذا مجال تطبيقها (ثانياً).

أولاً: مبررات قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية

تجد قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية أساسها القانوني في مجموعة من النصوص القانونية⁵، والتي أكدت صراحة على عدم قابلية تلك الأملاك للتصرف فيها، الأمر الذي يدعوا إلى البحث عن دوافع

¹-أنظر: المادتين 14 و 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455، سابق الإشارة إليه.

²-لتفاصيل أكثر، راجع: أمير يحيوي، المرجع السابق، ص. 120-121؛ حنان ميساوي، آليات حماية الأملاك الوطنية، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2015-2015، ص. 168-169-130.

³-هي قاعدة فرنسية النشأة، حيث أقرها القضاء والفقه الفرنسيين: أنظر في ذلك:

Charles DEBBASCH, Institutions et droit administratif, 3^{ème} éd, Presse universitaire de France, Paris, 1978, p.270 ; Hervé ARBOUSSET, Droit administratif des biens, Levallois-Perret Studyrama, Paris, 2005, p.48p ; René CHAPUS, Droit du contentieux administratif, 10^{ème} éd, Montchrestien, Paris, 2004, p.422.

⁴-ذلك أن الأصل في الأملاك أنها قابلة للتصرف فيها، وذلك انطلاقاً من عناصر حق الملكية العقارية والتي تقتضي حق التصرف، والتمتع، والاستعمال. أنظر: المادة 674 من القانون المدني، والمادة 27 من قانون التوجيه العقاري.

⁵-أنظر المواد: 04، 66 من قانون الأملاك الوطنية؛ المادة 158 من قانون البلدية؛ المادة 689 من القانون المدني.

إقرارها. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن هذه القاعدة جاءت تماشياً مع الغاية التي ترمى من الأملاك الوطنية العمومية - بما فيها الأملاك العقارية - وهي تحقيق النفع العام المخصصة له تلك الأملاك، سواء كانت المنفعة باستعمال الجمهور لها مباشرة أو بواسطة مرفق. ذلك أن السماح للإدارة ببيع تلك الأملاك العقارية مثلاً، أو إيجارها من شأنه أن يؤدي إلى إخراجها من ذمة الشخص المعنوي إلى ذمة الغير، مما يؤدي إلى إهدار المنفعة العامة التي خصصت لها تلك الأملاك العمومية¹. لذلك، فإن تلك الأملاك لا تؤدي وظيفة مالية وامتلاكية، حيث لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة، وذلك بحكم طبيعتها أو غرضها².

ثانياً: نطاق تطبيق قاعدة عدم قابلية الأملاك الوطنية العمومية للتصرف فيها

تبعاً للصياغة العامة التي جاءت بمقتضاها المادتين 4 و66 من قانون الأملاك الوطنية - حيث أشارت للأملاك الوطنية العمومية بصفة عامة - فإن القاعدة تشمل الأملاك الوطنية العمومية العقارية منها والمنقولة، كما تشمل الأملاك التابعة للدولة أو الجماعات الإقليمية. هذا، وتتصب القاعدة على التصرفات المدنية طبقاً للقانون المدني، والمتمثلة في كل من البيع، الإيجار، الهبة، الوصية، الرهن، وذلك على اعتبار أن تلك التصرفات من شأنها أن تخرج الملك العام إلى الغير، بما يتنافى مع التخصيص للمنفعة العامة³. وتبعاً لذلك، فإن هذه القاعدة تشمل الأملاك العقارية الوطنية المخصصة، حيث لا يجوز التصرف فيها إلا بعد إلغاء تخصيصها⁴. هذا، ولا تتنافى هذه القاعدة مع مبدأ الاستعمال الجماعي العام للأملاك الوطنية العمومية⁵، حيث تخضع تلك الأملاك لاستعمال الجمهور إما مباشرة، وإما بواسطة مرفق عام⁶. مع الإشارة إلى أن تلك الأملاك يمكن أن تكون محل استعمال خاص، مما يؤكد على نسبية هذه القاعدة. وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي.

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية

إذا كانت قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية تنصرف إلى التصرفات المدنية طبقاً للقانون المدني، فإنها لا تنصرف إلى التصرفات الإدارية طبقاً للقانون الإداري، والتي تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة، حيث يمكن

¹ - أ.ع. يحيوي، المرجع السابق، ص. 64؛ إبراهيم أحمد الشراوي، الأموال العامة وحمايتها مدنياً وجنائياً، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2010، ص. 181.

² - وذلك طبقاً لما تنص عليه المادة الثالثة من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه.

³ - إبراهيم الشراوي، المرجع السابق، ص. 181.

⁴ - حنان ميساوي، المرجع السابق، ص. 224.

⁵ - هو نفس المبدأ المقرر في القانون الفرنسي. راجع في تفاصيل ذلك: عبد العزيز السيد الجوهري، محاضرات في الأموال العامة، دراسة مقارنة، د.م.ج.، الجزائر، 1983، ص. 08-09؛ محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، د.م.ج.، الجزائر، 1988، ص. 29-30. أنظر كذلك:

André Hauriou, Traité de droit administratif, Dalloz, Paris, 1933, p804 ; Pierre Subra DE BIEUSSES, Droit public, Economica, Paris, 1985, p.869.

⁶ - يخضع هذا النوع من الاستعمال لمجموعة من المبادئ والمتمثلة في مبدأ حرية الاستعمال، مبدأ مجانية الاستعمال، مبدأ التساوي في الاستعمال. أنظر المواد: 66، 67، 68 من المرسوم التنفيذي رقم 12-247، سابق الإشارة إليه.

أن تخضع تلك الأملاك للاستعمال الخاص (أولا)، أو لرفع التخصيص أو تحويل التسيير (ثانيا)، كما يمكن تقرير حقوق الارتفاق (ثالثا).

أولا: الاستعمال الخاص للأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية

لقد أكد المشرع على إمكانية إخضاع ملحقات الأملاك الوطنية العمومية للشغل المؤقت، حيث يشمل هذا الاستثناء الأملاك الوطنية العمومية العقارية منها والمنقولة. هذا، ويأخذ الشغل الخاص أشكالا معينة، كما يمكن أن ينشأ عنه حقوقا عينية، وهو ما سيتم توضيحه كما يلي:

1- أشكال الشغل الخاص:

يأخذ الشغل الخاص إما شكل انفرادي، أو تعاقدية. وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي:

أ) الاستعمال الخاص للأملاك العقارية العمومية بموجب العقد الإداري الوحيد الطرف:

يقتضي هذا النوع من الاستعمال الحصول على رخصة، والتي تأخذ شكل رخصة الطريق، ورخصة الوقوف. وهذا ما سيتم التعرض له ضمن النقاط التالية:

*رخصة الطريق:

تخول رخصة الطريق استعمالا خاصا للأملاك العقارية العمومية، يترتب عليه شغل قطعة من الأملاك العمومية المخصصة لاستعمال الجميع، مع إقامة مشتملات في أرضيتها، كما تتضمن تغيير أساس الأملاك المشغولة. وتتخذ الرخصة شكل قرار إداري حيث تتولى السلطة المكلفة بتسيير الأملاك العمومية تسليم أو رفض الرخصة. كما يسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي إذا كان تسيير مرفق الملك العمومي المعني لا تتولاه سلطة إدارية أخرى¹.

*رخصة الوقوف:

تسمح رخصة الوقوف بشغل قطعة من الأملاك العمومية المخصصة لاستعمال الجمهور دون إقامة مشتملات على أرضيتها. ويتم تسليم أو رفض رخصة الوقوف من طرف السلطة الإدارية المكلفة بأمن المرور عبر مرفق الأملاك العمومية المعني. وتسلم بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا تعلق الأمر بالطرق الوطنية أو الولائية الواقعة داخل التجمعات السكنية، والطرق البلدية. وبموجب قرار من الوالي فيما يخص الطرق الوطنية والولائية خارج التجمعات السكنية².

¹-تستلزم رخصة الطريق دفع أتاوى. وهي ذات طابع مؤقت، حيث يحدد سند الشغل مدة الرخصة وذلك حسب طبيعة النشاط والمنشآت المرخص بها، وأهمية الاستثمارات. أنظر: المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 12-247، سابق الإشارة إليه.

²-وهي رخصة مؤقتة، كونها لا يترتب عليها اتصال دائم بالملك العمومي إنما مجرد اتصال سطحي لا يستدعي الحفر.

هذا، وتتضمن رخصة الطريق ورخصة الوقوف تحديد مختلف الشروط المتعلقة بالجانب التقني والمالي للشغل، إلى جانب تحديد المدة. على أنه يمكن للسلطة التي اتخذت القرار بمنح الرخصة أن تتخذ قرار إبطالها وفقاً لنفس الأشكال. كما يمكنها إلغاء أو سحب الرخصة لسبب مشروع¹.

ب) استعمال الأملاك العقارية العمومية الخاص التعاقدية:

يتم هذا النوع من الاستعمال بموجب عقد امتياز، وهو عقد تقوم بموجبه الجماعة العمومية صاحبة الملك والتي تسمى صاحبة حق الامتياز، بمنح شخص معنوي أو طبيعي يسمى صاحب الامتياز حق استغلال ملحق الملك العمومي الطبيعي، أو تمويل، أو بناء، أو استغلال منشأة عمومية بهدف خدمة عمومية، وذلك لمدة زمنية معينة لا تتجاوز 65 سنة، والتي يترتب على انتهائها عودة المنشأة أو التجهيز محل منح الامتياز إلى السلطة صاحبة حق الامتياز².

أما عن الشروط المتعلقة بعقد الامتياز فتتضمنها اتفاقية أو اتفاقية نموذجية موافق عليها بموجب مرسوم، إلى جانب دفتر شروط نموذجي والذي يجب أن يتضمن الشروط الخاصة وفقاً لمتطلبات هذا الاستعمال³. ويكتسي هذا الشغل الخاص طابعاً مؤقتاً، كما أنه قابل للإلغاء حيث يحق لصاحبة حق الامتياز إلغاءه، أو الاعتراض على تجديد العقد لمقتضيات المنفعة العامة.

2- الشغل الخاص المنشئ لحقوق عينية:

طبقاً لما هو مقرر قانوناً، فإنه يمكن لصاحب رخصة الشغل الخاص للأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية أن ينشأ لديه حق عيني على المنشآت والبنىات والتجهيزات ذات الطابع العقاري، والتي أنجزها من أجل ممارسة نشاط مرخص له بموجب هذا السند⁴. ولقد أكد المشرع على إمكانية إنشاء حق عيني لصاحب رخصة الطريق على العقارات التي تم إنجازها، وذلك في الحالة التي تنص فيها رخصة الشغل الخاص على إنجاز المنشآت والبنىات والتجهيزات على مرفقات الأملاك الوطنية الموجهة للجمهور. كذلك الشأن بالنسبة لشغل الأملاك العمومية عن طريق الامتياز، حيث يمكن أن ينشأ عنه حقوقاً عينية وذلك عندما يقوم صاحب الامتياز بإنجاز منشآت وبنىات وتجهيزات لغرض استغلال المرفق⁵. وإذا كانت المنشآت والبنىات والتجهيزات ذات الطابع العقاري المراد إنجازها ضرورية لاستمرار

¹ - أنظر: المادة 74 من المرسوم التنفيذي رقم 12-247، سابق الإشارة إليه.

² - من أمثلة ذلك منح امتياز الطرق السريعة، حيث يخضع إنجاز الطرق السريعة وملحقاتها وسيرها وصيانتها وأشغال تهيئتها أو توسيعها لمنح الامتياز. أنظر: المرسوم رقم 96-308 المؤرخ في 18/09/1996، المتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة، ج.ر.ج.ج.، العدد 55، سنة 1996.

³ - يحصل صاحب الامتياز نتيجة استغلال المنشأة العمومية على أتاوى يدفعها مستعملو المنشأة والخدمة، وتحدد قيمتها وفق تعريفات أو أسعار قصوى ينص عليها ملحق دفتر شروط منح الامتياز.

⁴ - حيث يمارس صاحب الرخصة صلاحيات وواجبات المالك. أنظر: المادة 69 مكرر من قانون الأملاك الوطنية.

⁵ - أنظر: المادتين 72 و 75 من المرسوم التنفيذي رقم 12-247، سابق الإشارة إليه.

الخدمة العمومية التي خصص لأجلها الملك العمومي، فإن إنشاء الحق العيني لا يتم إلى بموجب قرار يصدره الوزير المكلف بالمالية، أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الجماعة العمومية التي يتبع لها ملحق الملك العمومي.

هذا، ولقد أجاز المشرع التنازل عن الحقوق والمنشآت والبنائيات والتجهيزات ذات الطابع العقاري أو تحويلها، كما أجاز انتقال سند الشغل الخاص المنشئ لحقوق عينية إلى الورثة، شرط موافقة السلطة المختصة في أجل 6 أشهر من تاريخ الوفاة. كما أكد المشرع على عدم إمكانية رهن الحقوق والمنشآت والتجهيزات ذات الطابع العقاري إلا إذا كانت من أجل ضمان القروض التي يتحصل عليها صاحب الرخصة من أجل تمويل إنجاز أو تعديل أو توسيع الأملاك الواقعة على ملحق الملك العمومي المشغول¹.

ثانيا: إلغاء التخصيص أو تحويل التسيير

يترتب إلغاء التخصيص على كل عقار مخصص تابع لأملاك الدولة قد أصبح لا يفيد لسير المصلحة العمومية أو الجماعة العمومية أو المؤسسة العمومية أو الهيئة الإدارية المستقلة التي خصص لها، أو عند عدم استعماله طيلة مدة ثلاث سنوات على الأقل. ويتم اتخاذ قرار إلغاء التخصيص وفقا لنفس الأشكال التي تم بها التخصيص. هذا، ويترتب على إلغاء التخصيص تسليم العقار المخصص لإدارة أملاك الدولة². أما في حالة رفض المصلحة المستفيدة من التخصيص تسليم العقار غير المستعمل لمدة 3 سنوات، فهنا يحق لإدارة أملاك الدولة القيام بحيازته تلقائيا، وذلك بعد إعارها³. كما يترتب على إلغاء التخصيص عودة العقار لحالته الأصلية قبل التخصيص.

هذا، ويمكن أن تتضمن العملية تحويل التسيير أي تعديل التخصيص دون تحويل الملكية، على أن الأمر يقتضي أن يأذن الوالي بموجب قرار بعد استشارة مصلحة الأملاك الوطنية بتسليم عقارات الأملاك العمومية التابعة للدولة التي تغيرت وجهة استعمالها قصد تحويل تسييرها، وفي هذه الحالة يتوجب إرجاع العقار ضمن أملاك الجماعة التي كانت تحوزها في الأصل⁴.

ثالثا: تقرير حقوق الارتفاق

تؤكد الفقرة الثالثة من المادة 66 من قانون الأملاك الوطنية على إمكانية تأسيس حقوق ارتفاق على الأملاك الوطنية العمومية شريطة أن تتوافق مع الأهداف المخصصة لها. ومن أنواع الارتفاقات، تلك المقررة لصالح الملاك

¹ -يتوجب في حالة انقضاء أجل سند الشغل الإبقاء على المنشآت والبنائيات والتجهيزات ذات الطابع العقاري على حالها إلا إذا نص السند على تدهيمها. وفي حالة الإبقاء عليها، فإنها تصبح ملكا للجماعة العمومية التي يتبع لها الملك العمومي وذلك بقوة القانون وبدون مقابل، وخالية من أي امتيازات أو رهون. أنظر: المادة 169 مكرر وما يليها من قانون الأملاك الوطنية.

² -يثبت التسليم بموجب محضر يحرر بين ممثل المصلحة أو الجماعة أو الهيئة المخصص لها، وممثل إدارة أملاك الدولة

³ -أنظر: المادة 87 من المرسوم التنفيذي رقم 12-247، سابق الإشارة إليه.

⁴ -أنظر: المادة 73 من القانون رقم 90-30 المعدل والمتمم؛ والمادة 07 من المرسوم رقم 12-427، سابق الإشارة إليه.

المجاورين على الأملاك الوطنية العمومية¹. كذلك، الارتفاقات المقررة لصالح الأملاك الوطنية العمومية، أو ما تعرف بالارتفاقات الإدارية، حيث تتضمن الحد من ملكية الملاك المجاورين للأملاك العمومية².

كانت هذه أهم الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العمومية. وبغض النظر عن تلك الاستثناءات المقررة، فإن هذه القاعدة تعتبر من النظام العام، حيث يترتب على مخالفتها بطلان التصرف، بحيث يحق للإدارة استرداد الملك المبيع الذي تصرف فيه، دون أن يكون للمشتري الحق في الاحتجاج بأي قاعدة من قواعد القانون المدني المتعلقة بالملكية العقارية، لاسيما المطالبة بالتعويض³، مما يشكل حماية لتلك الأملاك العقارية. على أن ما ينقص من فعالية تلك القاعدة هو الواقع العملي الذي يكشف عن العديد من مظاهر التعدي على تلك الأملاك العقارية⁴. الأمر الذي دفع بالمشروع إلى تدعيم الحماية الإدارية المقررة بآليات إدارية أخرى. وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أهمية الرخص الإدارية التي تتطلبها كل عملية بناء أو تجزئة أو هدم، وذلك لاسيما من حيث أن الحصول على تلك الرخص يتطلب إثبات ملكية العقار⁵. كما تجدر الإشارة إلى أهمية قرار الهدم، والذي يتخذه رئيس المجلس الشعبي البلدي في الحالة التي يتم فيها البناء بدون رخصة⁶، كما يمكنه أن يسلم شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة⁷. هذا، ويمكن للإدارة في حالة وقوع التعدي اللجوء إلى القضاء الإداري لاستصدار قرار الطرد⁸.

المطلب الثاني: قاعدة عدم قابلية الأملاك الوطنية العمومية للتقادم أو الحجز

حماية للأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية العمومية- لاسيما من تعدييات الأفراد- فقد أقر المشروع قاعدتين أساسيتين، وهما قاعدة عدم جواز اكتساب الأملاك الوطنية عن طريق التقادم (الفرع الأول)، وقاعدة عدم جواز الحجز عليها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: قاعدة عدم جواز اكتساب الأملاك الوطنية العمومية عن طريق التقادم

أكدت المادة الرابعة من قانون الأملاك الوطنية على عدم قابلية الأملاك الوطنية العمومية للتقادم، حيث تشمل هذه القاعدة الأملاك الوطنية العمومية العقارية منها والمنقولة. وبمقتضى هذه القاعدة، فإنه لا يجوز للأفراد اكتساب ملكية

¹-أنظر المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، سابق الإشارة إليه.

²-من أمثلتها، الارتفاق المتعلق بالمياه، والارتفاقات المتعلقة بالسكك الحديدية. لتفاصيل أكثر، راجع: ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المرجع السابق، ص. 115-116؛ حنان ميساوي، المرجع السابق، ص. 230-231.

³-أمر يحيياوي، المرجع السابق، ص. 94؛ حنان ميساوي، المرجع السابق، ص. 225.

⁴-من صور التعدي، بيع أو تأجير تلك الأملاك العقارية، أو شغلها بدون رخصة، أو الاستيلاء عليها بدون وجه حق...إلخ.

⁵- أنظر المواد: 08، 42، 72 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25/01/2015، الذي يحدد كليات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر.ج.ج.، العدد 07، الصادرة بتاريخ 12/02/2015.

⁶-أنظر: المادتين 16 و 37 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20/05/2008، يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، ج.ر.ج.ج.، العدد 44، الصادرة بتاريخ 03/08/2008.

⁷-أنظر: المادة 24 من القانون رقم 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁸-ليلى زروقي، حمدي عمر باشا، المرجع السابق، ص. 114.

عقار تابع للأملك الوطنية العمومية بالتقادم بحيازته ووضع اليد عليه بنية التملك لمدة معينة، سواء تعلق الأمر بالملك في حد ذاته، أو توقيح حقوق امتلاكية عليه، كحق الارتفاق، أو رفع دعوى حيازة¹. أما عن الهدف من إقرار هذه القاعدة، فهو نفسه الذي تهدف إليه قاعدة منع التصرف في الأملك الوطنية العمومية، وهو منع انتقال الملك إلى الغير من الأفراد، مما يتعارض مع تخصيصه للمنفعة العامة.

ومن أهم الآثار المترتبة على تطبيق قاعدة عدم قابلية اكتساب الأملك الوطنية العمومية بالتقادم هي أنه لا يمكن للأفراد الحصول على شهادة الحيازة²، ولا عقد الشهرة³. وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أهمية إجراء الاعتراض على منح شهادة الحيازة وعقد الشهرة، حيث منح المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي حق الاعتراض، ورفض طلب منح شهادة الحيازة إذا كانت تمس بالأملك الوطنية بما فيها العقارية، وذلك بعد إبداء الرأي من مديرية أملك الدولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي حول إعداد الشهادة⁴. كما يمكنه الاعتراض على عقد الشهرة، حيث فرض المشرع على الموثق قبل تحرير عقد الشهرة إخطار كل من مديرية أملك الدولة ورئيس المجلس الشعبي البلدي لإبداء رأيهما، ومنحهما حق الاعتراض إذا كان عقد الشهرة يمس بالأملك الوطنية⁵.

الفرع الثاني: قاعدة عدم جواز الحجز على الأملك الوطنية العمومية

كما هو الشأن بالنسبة لقاعدة عدم قابلية الأملك الوطنية العمومية للتصرف فيها أو التقادم، فإن قاعدة عدم جواز الحجز على الأملك الوطنية العمومية تشمل الأملك العقارية والمنقولة على حد سواء. كما تشمل هذه القاعدة حتى الأملك الوطنية الخاصة. هذا، وتحقق قاعدة عدم جواز الحجز على الأملك الوطنية العمومية نفس الحكمة من القاعدتين السابقتين، وهي عدم السماح بنقل ملكية العقار للغير، كونه يضر بالمنفعة العامة المخصص لها الملك. وذلك على اعتبار أن الحجز على العقار التابع للأملك الوطنية العمومية يؤدي إلى التنفيذ الجبري، ومنه إلى انتقال الملكية العقارية إلى الغير. كما يرجع سبب إقرار هذه القاعدة إلى عدم تصور إفسار الإدارة. ولقد أكد المشرع على هذه القاعدة بالرغم من المشاكل التي تثيرها في مجال تنفيذ الأوامر والأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة، حيث تمتنع الإدارة في كثير

¹- ليلي زروقي، حمدي عمر باشا، المرجع السابق، ص. 115.

²- أنظر في تعريف شهادة الحيازة، وإجراءات منحها: عبد الحفيظ بن عبيد، إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2003، ص. 133.

³- أنظر في تعريف عقد الشهرة، وإجراءاته: حسين طاهري، دليل الموثق، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص. 61.

⁴- أنظر: المادتين 09 و 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-254 المؤرخ في 1991/07/27، يحدد كيفية إعداد شهادة الحيازة وتسليمها، ج.ر.ج.ج.، العدد 36، الصادرة بتاريخ 1991/01/31؛ والمادة 39 من قانون التوجيه العقاري.

⁵- أنظر: المرسوم رقم 83-352 المؤرخ في 1983/05/21، المتعلق بإجراءات إثبات التقادم المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، ج.ر.ج.ج.، العدد 21، الصادرة بتاريخ 1983/05/24؛ الملغى بموجب القانون رقم 07-02 المؤرخ في 2007/02/27، المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري، ج.ر.ج.ج.، العدد 15، الصادرة في 2007/02/28؛ أنظر كذلك: مجيد خلفوني، المرجع السابق، ص. 95-96-97.

من الأحيان عن التنفيذ باعتبار أن أموالها غير قابلة للحجز. الأمر الذي دفع بالمشرع إلى إقرار وسائل أخرى لضمان التنفيذ، والتي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹.

كانت هذه أهم القواعد المقررة في مجال الحماية الإدارية للأموال العقارية التابعة للأموال الوطنية العمومية. ولا يفوتنا أن نشير إلى وجود قواعد إدارية أخرى، والتي تقررت لحماية مختلف الأملاك الوطنية. ونخص بالذكر قاعدة التزام الإدارة بصيانة الأملاك الوطنية، حيث ألزم المشرع الهيئات المكلفة بتسيير الأملاك الوطنية بواجب صيانة تلك الأملاك، كما رتب المسؤولية على كل الأضرار الناجمة عن إهمال الصيانة². كما تجدر الإشارة إلى قاعدة التزام الإدارة بالرقابة على تسيير الأملاك الوطنية، حيث أكد المشرع على أن تتولى أجهزة الرقابة المنصوص عليها قانونا اختصاص رقابة تسيير الأملاك الوطنية والمحافظة عليها. كما أكد على وجود رقابة داخلية تمارسها أجهزة إدارية مكلفة بتسيير الأملاك الوطنية التابعة للدولة والجماعات المحلية. ورقابة خارجية تمارسها أجهزة خارجية مستقلة، كمجلس المحاسبة³.

خاتمة:

يتضح مما سبق مدى اهتمام المشرع الجزائري بالأملاك العقارية التابعة للأموال الوطنية العمومية، والذي يتجسد من خلال نظام الحماية الاستثنائي الذي أقره لتلك الأملاك العقارية، لاسيما في مجال الحماية الإدارية. حيث أكد المشرع ضمن الأحكام المتعلقة بطرق اكتسابها وقواعد إدارتها وتسييرها على مجموعة من الإجراءات الإدارية والقواعد القانونية التي تهدف لحماية تلك الأملاك العقارية، والمحافظة عليها. وتفعيلا لتلك الحماية الإدارية المقررة، فقد حاول المشرع تدعيمها وذلك من خلال إقراره لعدة آليات إدارية أخرى، والتي تتضمن تدخل الإدارة لإزالة التعدي، ومواجهة كل مساس بتلك الأملاك العقارية.

على أنه، وبغض النظر عن أهمية الحماية الإدارية المقررة للأموال العقارية التابعة للأموال الوطنية العمومية، إلا أنها ليست كافية. وهو ما يثبتته الواقع العملي الذي يكشف عن عدة مظاهر للتعدي على تلك الأملاك العقارية، الأمر الذي ترتب عنه كثرة المنازعات المعروضة أمام القضاء، لاسيما التي تتضمن المساس بتلك الأملاك. ومن هنا تظهر أهمية الحماية القضائية، والتي من شأنها تدعيم وتفعيل الحماية الإدارية المقررة.

¹- تتمثل تلك الإجراءات في إمكانية القاضي الإداري الأمر باتخاذ تدابير تنفيذية، إلى جانب إمكانية الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية. أنظر: المواد 978 وما يليها من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ج.ج.ج.، العدد 21، صادرة بتاريخ 2008/04/23.

²- أنظر المادة 67 من قانون الأملاك الوطنية؛ أنظر كذلك: أمر يحيوي، المرجع السابق، ص. 111-112-113.

³- أنظر: المادتين: 11 و24 من قانون الأملاك الوطنية؛ أنظر كذلك: ميساوي حنان، المرجع السابق، ص. 243 وما بعدها.

قائمة المراجع والمصادر:

أولاً: الكتب:

أ) باللغة العربية:

- 1- إبراهيم أحمد الشرقاوي، الأموال العامة وحمائتها مدنيا وجنائيا، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2010.
- 2- حسين طاهري، دليل الموثق، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- 3- عبد الحفيظ بن عبيد، إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2003.
- 4- عبد العزيز السيد الجوهري، محاضرات في الأموال العامة، دراسة مقارنة، د.م.ج.، الجزائر، 1983.
- 5- عمار علوي، الملكية والنظام العقاري في الجزائر، العقار، ط4، دار هومة، الجزائر، 2006.
- 6- ليلي زروقي - عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، 2015.
- 7- محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الأموال العامة في القانون الجزائري، د.م.ج.، الجزائر، 1988.

ب) باللغة الفرنسية:

- 1- André Hauriou, Traité de droit administratif, Dalloz, Paris, 1933.
- 2- Charles DEBBASCH, Institutions et droit administratif, 3^{ème} éd, Presse universitaire de France, Paris, 1978.
- 3- Hervé ARBOUSSET, Droit administratif des biens, Levallois-Perret Studurama, Paris, 2005.
- 4- Pierre Subra DE BIEUSSES, Droit public, Economica, Paris, 1985.
- 5- René CHAPUS, Droit du contentieux administratif, 10^{ème} éd, Montchrestien, Paris, 2004.

ثانياً: الأطروحات الجامعية:

- حنان ميساوي، آليات حماية الأملاك الوطنية، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015-2015.

ثالثاً: المقالات:

- 1- مزياي فريدة، دور العقار في التنمية المحلية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 06، سنة 2012.

2- معمر قوادري محمد، تطور مفهوم الأملاك الوطنية في القانون الجزائري، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 05، سنة 2011.

رابعاً: المصادر القانونية:

- 1- دستور 1989 الصادر في 23 فبراير 1989، ج.ر.ج.ج.، العدد 09، سنة 1989.
- 2- تعديل دستور 1996، الصادر في 08 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج.، العدد 76، سنة 1996؛ المعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج.، العدد 63، الصادرة بتاريخ 2008/11/16.
- 3- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج.، العدد 14، صادرة بتاريخ 2016/03/07.
- 4- القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، المتضمن قانون التوجيه العقاري، ج.ر.ج.ج.، العدد 49، الصادرة بتاريخ 18/11/1990؛ المعدل والمتمم بالأمر رقم 95-26، المؤرخ في 25/09/1995، ج.ر.ج.ج.، العدد 55، سنة 1995.
- 5- القانون رقم 90-30، المؤرخ في 01/12/1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج.، العدد 52، الصادرة بتاريخ 02/12/1990؛ المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-04، المؤرخ في 20/06/2008، ج.ر.ج.ج.، العدد 44، الصادرة بتاريخ 03/08/2008.
- 6- القانون رقم 07-02 المؤرخ في 27/02/2007، المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري، ج.ر.ج.ج.، العدد 15، الصادرة بتاريخ 28/02/2007.
- 7- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج.، العدد 21، صادرة بتاريخ 23/04/2008.
- 8- القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20/05/2008، يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، ج.ر.ج.ج.، العدد 44، الصادرة بتاريخ 03/08/2008.
- 9- القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22/06/2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.، العدد 37، الصادرة بتاريخ 03/07/2011.
- 10- القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21/02/2012، المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج.، العدد 12، سنة 2012.
- 11- المرسوم رقم 83-352 المؤرخ في 21/05/1983، المتعلق بإجراءات إثبات النقاد المكسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية، ج.ر.ج.ج.، العدد 21، الصادرة بتاريخ 24/05/1983.
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 91-254 المؤرخ في 27/07/1991، يحدد كفايات إعداد شهادة الحيازة وتسليمها، ج.ر.ج.ج.، العدد 36، الصادرة بتاريخ 31/01/1991.

- 13-المرسوم التنفيذي رقم 91-455، المؤرخ في 23/11/1991، المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج.، العدد 60، الصادرة بتاريخ 24/11/1991.
- 14-المرسوم التنفيذي رقم 96-308 المؤرخ في 18/09/1996، المتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة، ج.ر.ج.ج.، العدد 55، سنة 1996.
- 15-المرسوم التنفيذي رقم 12-427، المؤرخ في 16/12/2012، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، ج.ر.ج.ج.، العدد 69، الصادرة بتاريخ 19/12/2012.
- 16-المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25/01/2015، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر.ج.ج.، العدد 07، الصادرة بتاريخ 12/02/2015.
- 17-القرار المؤرخ في 04/02/1992، يحدد نموذج بطاقة التعريف لعقارات الأملاك الوطنية، ويضبط كيفيات إعدادها، ج.ر.ج.ج.، العدد 26، الصادرة بتاريخ 08/04/1992.

النظام القانوني لرخصة الهدم في ظل أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19

أمينة ركاب، باحثة دكتوراه جامعة تلمسان

mina.rekkab@yahoo.com

الملخص:

رخصة الهدم عبارة عن أداة، يتم بموجبها الترخيص لطالبيها بمباشرة عملية الهدم، وذلك في حالات خاصة وفي مناطق مخصصة، نظرا لما تشكله هذه البنايات من أهمية كبيرة، لذلك تم إضفاء عليها نوع من الحماية من خلال عدم جواز المساس بها، إلا بموجب الحصول على تراخيص تحيز عمليات الهدم لهذه البنايات .

Abstract:

The demolition permit is a tool by which the applicant is authorized to start the demolition, in special cases and in designated areas, since these buildings are of great importance. Therefore, a kind of protection has been granted by means of their inviolability, Demolitions permit these buildings.

مقدمة:

إن الأمر المنفق عليه، أن الفرد حر في التصرف في ملكيته العقارية، إلا أن التسليم بهذا المبدأ على إطلاقه قد يؤدي إلى التعسف في استعمال حقه، دون أدنى اعتبار لما قد يترتب عن الأنشطة المتعلقة بالبنايات، خاصة فيما يتعلق بعمليات الهدم التي قد تؤدي إلى احتمال حدوث أضرار جسيمة عندما تخرج عن مقتضيات التنظيم العمراني.

ونظرا، لعدم احترام الأفراد وحتى الإدارة في بعض الأحيان للإجراءات المتعلقة بالحصول على رخصة الهدم لأجل ممارسة عملية الهدم، وكذلك انتشار ظاهرة الهدم بصورة عشوائية وغير منظمة، والتي قد تمس أحيانا حتى بعض المواقع الغير جائز هدمها، واحتمال تعريض حياة ومصالح الأفراد للخطر.

فإن الضمان الوحيد لاحترام قواعد العمران هي أن تخضع أعمال البناء بصفة عامة، والتغيرات التي تطرأ عليها خاصة عمليات الهدم إلى تراخيص إدارية، تمكن الأفراد من تلبية حاجياتهم المختلفة من جهة، والمحافظة على البيئة والعمران من جهة أخرى، بدون تعريض أي مصلحة للخطر. وتبعاً لذلك، تعتبر رخصة الهدم من أهم أدوات التنظيم والرقابة التي أعاد¹ المشرع تنظيمها مؤخرا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19²، كونها تبين إجراءات عملية الهدم من خلال التوفيق بين الحق

¹ - رخصة الهدم كانت منظمة سابقا، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك، عدد الجريدة الرسمية 26 المؤرخة في 01 يونيو 1991.

² - المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، عدد الجريدة الرسمية 7 المؤرخة في 12 فبراير 2015.

في الهدم كحق مضمون ومشروع والنظام العام العمراني، الذي يقتضي المحافظة على الصحة العامة والأمن العام. وتختلف رخصة الهدم عن قرار الهدم باعتباره عقوبة إدارية، فهذه الأخيرة تصدر في حالة التعدي على الملكية العقارية أو في حالة البناء المخالف لقواعد العمران، كالبناء بدون رخصة.

وعليه، نطرح التساؤل التالي: ماهي قواعد تسليم رخصة الهدم طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ؟

ولإجابة على هذه الإشكالية، ارتأينا تقسيم هذا الموضوع إلى:

المطلب الأول: مفهوم رخصة الهدم

المطلب الثاني: إجراءات منح رخصة الهدم

المطلب الثالث: تنفيذ عملية الهدم

المطلب الأول: مفهوم رخصة الهدم

نظرا لاعتبار الهدم رخصة من الرخص الهامة لعقود التعمير، التي أعاد المشرع استحداث أحكامها مؤخرا، فإنه يقتضي منا الأمر التعرض لتعريفها، ولأهم الخصائص المميزة لها كفرع أول، ولنطاق تطبيقها كفرع ثان.

الفرع الأول: تعريف رخصة الهدم وخصائصها

لم يعرف المشرع الجزائري رخصة الهدم، إنما اكتفى بذكر مجال تطبيقها وإجراءات الحصول عليها، أما فقها فقد تعرف بأنها: "القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كليا أو جزئيا متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف"¹.

وفي تعريف آخر لرخصة الهدم:

"Le permis de démolir est une autorisation administrative qui doit être obtenue avant la démolition partielle ou totale d'un bâtiment. Cette autorisation est destinée à assurer la sauvegarde du patrimoine bâti, des quartiers, des monuments et des sites ainsi que la protection des occupants de logements anciens"².

كما تم تعريفها:

Autorisation administrative nécessaire à toute opération de démolition de bâtiments. Pour l'essentiel la procédure est calquée sur celle du permis de construire. Cette autorisation a pour but soit de préserver les logements existants dans les communes urbaines importantes, soit de protéger le patrimoine architectural urbain"³.

من هذه التعاريف، نستنتج الخصائص التالية:

- أن تصدر رخصة الهدم في شكل قرار إداري من الجهة المختصة، لا تباشر عملية الهدم لبنانية إلا بعد الحصول على قرار إداري من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويجب أن يراعي هذا القرار على جميع الشروط القانونية لإصداره باعتباره عمل انفرادي صادر عن الإدارة.

¹ - الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، الطبعة الأولى، دار الفجر، القاهرة، 2005، ص56.

² - <https://www.gralon.net/.../article-le-permis-de-demolir-présentation-et-formalités>

³ - <https://www.logisneuf.com/definition-permis-demolir.html>

- أن يتضمن القرار إزالة كل أو جزء من البناية، متى كان هذا الجزء مؤثر على مجموع البناء، أي لا تشكل عملية الهدم الجزئي حذفًا لبعض الزوائد من البناء والذي يكون من قبيل التحسين¹.
- تتميز بطابع خاص كونها تفرض على مناطق محددة حصرًا.

الفرع الثاني: مجال تطبيق رخصة الهدم

أحكام المادة 70 من المرسوم تنص على أنه: "تطبيقًا لأحكام المادة 60 من القانون رقم 90-29²، لا يمكن القيام بأي عملية هدم، جزئية أو كلية، لبناية دون الحصول مسبقًا على رخصة الهدم، وذلك عندما تكون هذه البناية محمية بأحكام القانون رقم 98-04".

وتبعًا لذلك، فإنه طبقًا لأحكام هذه المادة، عملية الهدم تكون إما بشكل كلي أو جزئي، كما يشترط الحصول مسبقًا قبل مباشرة العملية على رخصة الهدم، ويكون هذا الإجراء عندما نكون بصدد عملية هدم للبنى التحتية المحمية بأحكام القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي³.

وبالرجوع لأحكام هذا القانون المذكور أعلاه، في مادته الثالثة، فإن الممتلكات الثقافية تشمل على ما يلي:

- الممتلكات الثقافية العقارية.
- الممتلكات الثقافية المنقولة.
- الممتلكات الثقافية غير المادية.
- وما يهمنها الممتلكات الثقافية العقارية، التي يمكن أن تكون محلًا لعملية الهدم، فإنه طبقًا للمادة 8 من نفس القانون، تشمل:
 - المعالم التاريخية.
 - المواقع الأثرية.
 - المجموعات الحضرية أو الريفية.

ومن ثم، فإن المشرع قد ألزم طلب الحصول على رخصة الهدم مسبقًا في بنايات محددة حصرًا، وبالتالي يفهم أن طلب رخصة الهدم لا يكون في جميع الحالات، إذ يجوز للأفراد هدم بناياتهم، دون حاجة إلى ترخيص مسبق .

إضافة لما سبق، كذلك يشترط الحصول على رخصة الهدم في حالة ما إذا كانت البناية آيلة للهدم، وهذا ما يفهم من أحكام نص المادة 76 من المرسوم: "لا يمكن رفض رخصة الهدم عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانتهيار البناية". وذلك تجنبًا لمضار الجوار، نظرًا لما تشكله هذه البنايات من سند لبنايات مجاورة، ولاحتمال حدوث خطر، لما قد يترتب عن الهدم العشوائي وغير المرخص به.

¹- الزين عزري، المرجع السابق، ص 22-23.

²- تنص المادة 60: "بوضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 أعلاه، أو كلما اقتضت ذلك الشروط التقنية والأمنية.

تحضر رخصة الهدم وتسلم في الأشكال وبالشروط والآجال التي يحددها التنظيم ."

من قانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، عدد الجريدة الرسمية 52 المؤرخة في 2 ديسمبر 1990.

³- قانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، عدد الجريدة الرسمية 44 المؤرخة في 17 يونيو 1998.

لكن بالرجوع للتعليمية الوزارية رقم 004 المؤرخة في 7 سبتمبر 2017¹، نلاحظ أنها وسعت من مجال تطبيق رخصة الهدم، فبموجبها يجب الحصول على رخص الهدم في عدة حالات، والتي تشكل خطرا بالنسبة للمحيط المباشر، من بينها:

- وجود بنايات مجاورة.

- هدم و/أو بناء يتواجد ضمن أنسجة عمرانية قديمة (البناء القديم).
 - تواجد شبكات محادية للمشروع أو باطنية.
 - قرب البنية التحتية للطرق والشبكات.
 - أرضية ذات شكل غير منتظم و/أو منحدر شديد.
 - بناية متواجدة بين طريقتين على مستويين مختلفين يكون الفارق بينهما أكبر أو يساوي 6 أمتار.
 - حفر بعمق أكبر أو يساوي مترين.
- وعليه نرى أن توسيع مجال تطبيق رخصة الهدم بالنسبة لهذه الحالات أمر مستحب، لما تشكله هذه المناطق من خطر.

المطلب الثاني: إجراءات منح رخصة الهدم

حدد المشرع عدة إجراءات يتعين إتباعها في منح رخصة الهدم، فسوف يتم التطرق إليها تباعا.

الفرع الأول: طلب رخصة الهدم

يتم منح رخصة الهدم بناء على تقديم طلب للمصالح المختصة موقع عليه، وذلك من قبل أشخاص محددين حصرا في نص المادة 72 من المرسوم، والمتمثلين في مالك البناية الذي ينبغي عليه إثبات صفته بواسطة نسخة من عقد الملكية أو شهادة الحياة² ثم وكيل المالك، إذ يمكن للمالك توكيل شخص آخر بتقديم الطلب على أن يمنح له وكالة رسمية سواء عامة أو خاصة³، هذه الإجراءات طبعا متى كان المالك أو الموكل شخص طبيعي، أما إذا كان المالك أو الموكل شخص معنوي فعليه إرفاق الطلب بنسخة من القانون الأساسي، وأخيرا الهيئة العمومية المختصة مع تقديمها نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية.

بالإضافة إلى الوثائق المذكورة أعلاه، فإنه طبقا لنفس المادة السالفة الذكر يجب أن يرفق طلب رخصة الهدم بملف يعده مكتب دراسات في الهندسة المعمارية، يتضمن عدة وثائق كل وثيقة حسب الغرض الذي خصصت لأجله، من قبل المهندس المعماري والمهندس المدني، ومن بين هذه الوثائق:

- تصميم الموقع على السلم المناسب الذي يسمح بتحديد موقع المشروع.
- مخططا للكثلة يعد على سلم 1/500 أو 1/200 من البناية الآيلة للهدم.
- تقريرا وتعهدا على القيام بعملية الهدم في مراحل والوسائل التي يتعين استعمالها بصفة لا تعكر استقرار المنطقة.

¹ - التعليمية الوزارية رقم 004 المؤرخة في 07 سبتمبر 2017 تحدد التدابير الخاصة لإعداد ملف رخصة البناء ورخصة الهدم للمشاريع التي تشكل أشغال التسطيط و/أو الحفر و/أو الهدم خطرا على محيطها المباشر.

² - قانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، عدد الجريدة الرسمية 49 المؤرخة في 18 نوفمبر 1990.

³ - الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني.

- وفي حالة تواجد البناية المعنية بالهدم على بعد من ثلاثة أمتار من البنايات المجاورة، يجب إرفاق الملف بمحضر خبرة مؤشرا عليه من طرف مهندس مدني، يشير إلى الطريقة التي يتعين استعمالها في عملية الهدم الميكانيكية أو اليدوية والعتاد المستعمل والوسائل التي يجب استخدامها قصد ضمان استقرار المباني المجاورة .

- مخطط مراحل الهدم وآجالها.

- وفي حالة الهدم الجزئي، يرفق الطلب بمخطط على سلم 100/1 للبناية، يحد الجزء الذي يتعين هدمه والجزء الذي يتعين الاحتفاظ به .

- التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره.

وتضيف التعليمات الوزارية رقم 004 لسنة 2017 إجراء آخر يتمثل في وجوب التصريح بهشاشة الموقع نتيجة لأشغال الهدم، أي المهندس المعماري والمهندس المدني اللذان قد قاما بإعداد رخصة الهدم، ملزمان بملء استمارة التصريح بهشاشة الموقع الناجم عن أشغال الهدم حسب النموذج المرفق لهذه التعليمات والذي يلزم إرفاقه بملف طلب رخصة الهدم، كما يمكن لهما إدراج المعلومات المتضمنة بنموذج التصريح ضمن البيان الوصفي لرخصة الهدم.

ونفس التعليمات أدرجت إجراء إعداد محضر المعاينة على مستوى الموقع، مفاده عند استلام ملف طلب رخصة الهدم، يقوم المهندس المعماري أو المهندس المدني بإرسال نسخة من المشاريع المصرح بأن أشغالها تشكل خطرا على المحيط المباشر السالف ذكرها، إلى ممثلي مصالح الدولة المكلفة بالتعمير ومصالح البلدية على مستوى الشباك الوحيد، واللذان بدورهما يقومان بإعداد في ظرف ثمانية أيام وبعد زيارة الموقع، محضر معاينة حسب النموذج المرفق بهذه التعليمات، حيث يؤكدان من خلاله التصريح بوجود خطر.

ويجوز تقديم طلب رخصة الهدم مع طلب رخصة البناء، وذلك في حالة المشاريع المخصصة للسكن الفردي، أما إذا كانت البنايات موجودة تحت الأرض، فإن طلب الهدم ودراسته يقدم إجباريا مع طلب البناء وفي وقت واحد، وذلك بموجب ما ورد في نص المادة 71 من المرسوم.

بمجرد جمع الوثائق المطلوبة، إلى جانب طلب الحصول على رخصة الهدم، يقوم طالب الرخصة بإرسالها في شكل ثلاثة نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا أي يختص بالنظر في الطلب رئيس المجلس الشعبي البلدي محل موقع البناية. ويقوم هذا الأخير بتسجيل تاريخ الإيداع على الوصل الذي يسلمه في اليوم نفسه، وذلك استنادا لما ورد في أحكام نص المادة 73 من المرسوم.

إضافة إلى وجوب قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بإلصاق وصل إيداع طلب رخصة الهدم بمقر المجلس الشعبي البلدي، خلال كامل فترة تحضير رخصة الهدم، طبقا لنص المادة 80 من المرسوم.

الفرع الثاني: دراسة طلب رخصة الهدم

تخضع عملية دراسة طلب رخصة الهدم كأصل عام لدراسة أصلية، واستثناء لدراسة تكميلية.

أولاً: الدراسة الأصلية

يتم دراسة طلبات رخص الهدم وفقاً لأحكام نص المادة 75 الفقرة 1 من المرسوم في أجل شهر واحد، يحسب من تاريخ إيداع ملف الطلب، من قبل الشباك الوحيد¹ الذي تم فتحه على مستوى البلدية، والمستحدث مؤخراً بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19، ويتم تحضير رخصة الهدم بنفس الأشكال المنصوص عليها لتحضير رخصة البناء، وذلك بموجب نص المادة 74 من المرسوم.

¹ - تحدد تشكيلته وكيفية سيره بموجب نص المادة 58 من المرسوم:

" يتم فتح الشباك الوحيد للبلدية على مستوى البلدية ويتكون من :
الأعضاء الدائمين:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو. ممثله رئيساً. - رئيس القسم الفرعي للتعمير والهندسة المعمارية والبناء أو ممثله. - رئيس مفتشية أملاك الدولة أو ممثله. - المحافظ العقاري المختص إقليمياً أو ممثله. - مفتش التعمير. - رئيس القسم الفرعي للأشغال العمومية أو ممثله. - رئيس القسم الفرعي للري أو ممثله. الأعضاء المدعويين يمكن أن يكونوا حاضرين أو ممثلين، عند الاقتضاء من طرف:
- رئيس القسم الفرعي للفلاحة أو ممثله. - ممثل الحماية المدنية. - ممثل مديرية البيئة للولاية. - ممثل مديرية السياحة للولاية. - ممثل مديرية الثقافة للولاية. - ممثل الصحة والسكان. - ممثل الشركة الوطنية للكهرباء والغاز (سونلغاز). يمكن للشباك الوحيد الاستعانة بأي شخص أو سلطة أو هيئة قصد تنويره وإفادته في أعماله.
- تتولى مصالح التعمير على مستوى البلدية الأمانة التقنية، وتكلف بما يأتي :
- استقبال ملفات الطلب التي يتم إيداعها .
- تسجيل الطلبات على سجل مؤشر عليه حسب تاريخ وصولها .
- 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 الإلكترونية.
- يجتمع الشباك الوحيد في مقر البلدية مرة واحدة كل ثمانية (8) أيام ، في دورة عادية وفي دورات غير عادية ، بعدد المرات التي تقتضيها الضرورة.
- ترسل الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال وبكل وثيقة ضرورية أخرى إلى الأعضاء ، من طرف رئيس الشباك الوحيد قبل خمسة (5) أيام ، على الأقل ، من تاريخ الاجتماع.
- يتم إنشاء الشباك الوحيد للبلدية بموجب قرار ممضي من طرف رئيس الدائرة المختص إقليمياً.
- غير أنه، يمكن أن يجمع الشباك الوحيد عدة بلديات ويتم فتحه على مستوى الدائرة بالنسبة للبلديات النائية ، وهذا بعد تقييم الوالي أو رئيس الدائرة ، في حالة ما إذا كانت البلديات تنتمي إلى نفس الدائرة.
- وفي هذه الحالة ، يمكن إنشاء الشباك الوحيد بموجب قرار يوقعه الوالي المختص إقليمياً ، أو رئيس الدائرة فيما يخص البلديات التي تنتمي إلى نفس الدائرة.

وعليه، فإنه بالنسبة للأشكال الواجب مراعاتها في دراسة ملف رخصة البناء، فإنه استنادا لنص المادة 48 من المرسوم يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارية المذكورة في المادة 147¹ من خلال ممثليها في الشباك الوحيد، في أجل الثمانية أيام التي تلي تاريخ إيداع الطلب.

وبحسب أحكام نص المادة 77 الفقرة 1 من المرسوم تقوم مصلحة التعمير التابعة للبلدية المكلفة بتحضير الطلب المقدم بجمع الآراء أو الموافقات أو القرارات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها، لدى الأشخاص العموميين والمصالح أو الهيئات المعنية بالهدم المبرمج.

وبالنسبة للأشخاص العموميين أو المصالح أو الهيئات التي تمت استشارتها من طرف ممثليهم في الشباك الوحيد، فعليها إبداء رأيها في أجل خمسة عشر يوما، ابتداء من تاريخ استلام طلب إبداء الرأي. وينبغي أن يكون الرأي مسببا سواء في حالة الرفض أو في حالة التجانس مع التوجيهات الخاصة. وفي جميع الحالات عليها إرجاع الملف بطلب إبداء الرأي في نفس الأجل المحدد في بخمسة عشر يوما، استنادا لنص المادة 77 الفقرتين 2 و3 من المرسوم.

ثانيا: الدراسة التكميلية

تخضع طلبات رخص الهدم إجباريا لدراسة تكميلية² بالنسبة للمشاريع التي تم التصريح بها بأن أشغالها تشكل خطرا على المحيط المباشر.

وتتألف الدراسة التكميلية أساسا من:

- دراسة تضمن استقرار موقع إقامة البنايات والمنشآت المتاخمة مرتكزة على دراسة أرضية ملائمة والتجارب المخبرية. حيث يقوم بهذه الدراسة مكتب الدراسات، وتصادق عليها الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء (CTC).
- بيان وصفي لمنهجية إنجاز أشغال التسطیح وإنجاز المنشآت التحتية و/أو الفوقية التي تشكل خطرا على المحيط المباشر، مقيدا بجدول زمني لمختلف مراحل الأشغال المعنية، يحين، إذا اقتضى الأمر عند تسليم عقد التعمير المطلوب. فيما يخص هذه المشاريع، يوكل دراسة ملف رخصة الهدم إلى الشباك الوحيد للولاية طبقا للتنظيم المعمول به.

¹- يستشار بصفة خاصة كأشخاص عمومية كل من :

-مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية .

- مصالح الحماية المدنية لتشييد بنايات ذات استعمال صناعي أو تجاري ، وبصفة عامة ، كل بناية تستعمل لاستقبال الجمهور وكذا بالنسبة لتشييد بنايات سكنية هامة التي يمكن أن تكون موضوع تبعات خاصة ، لا سيما فيما يتعلق بمحاربة الحرائق .

- المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحة ، عندما تكون مشاريع البنايات موجودة في مناطق أو مواقع مصنفة في إطار التشريع المعمول به .

- مصلحة الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية .

- مصلحة الدولة المكلفة بالبيئة على مستوى الولاية

²- تم إضافة هذه الدراسة التكميلية بموجب التعليمات الوزارية رقم 004 المؤرخة في 2017.

الفرع الثالث: إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم

إن الجهة المخول لها قانونا إصدار رخصة الهدم، قد حصرها المشرع في رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد أخذ رأي الشباك الوحيد الموجود على مستوى البلدية، وذلك تطبيقا لنص المادة 68 من القانون 90-29¹، وأكدت على ذلك المادة 78 من المرسوم².

وبالتالي، فقد استبعد المشرع الوالي ووزير التعمير من هذا الاختصاص، ولا يجوز لجهة أخرى غير رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار رخصة الهدم، وإلا اعتبر القرار معيبا بغيب عدم الاختصاص والذي يعتبر من النظام العام، بالرغم من أن المشرع منح للوالي ووزير التعمير الاختصاص في رخصة البناء والتجزئة³، فكان من باب أولى أن يعود الاختصاص في تسليم هذه الرخصة لهما، كون عملية الهدم قد تكون أخطر من الرخص السابقة خاصة إذا تعلق الأمر بمبان ذات أهمية⁴.
وعليه، باعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المختص الوحيد بإصدار رخصة الهدم، فقد يتضمن قراره المتعلق بمسألة البث في طلب الهدم، مايلي:

- إما قبول طلب رخصة الهدم، وذلك في حالة توفر الشروط القانونية التي تجيز القيام بإجراء الهدم، فلا يكون أمام رئيس المجلس الشعبي البلدي أي عذر للرفض، وخاصة عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانتهيار البناية، فهنا يقوم بمنح الرخصة إجباريا دون أي تحفظات، طبقا لما ورد في نص المادة 76 من المرسوم، وهذا نظرا لما تشكله هذه البنايات من خطر على ممتلكات وأرواح الأشخاص. وفي حالة الموافقة تصدر رخصة الهدم في شكل قرار يرفق نموذج منه بالمرسوم التنفيذي رقم 15-19، استنادا لنص المادة 75 الفقرة 2 منه .

وفي هذه الحالة، يجوز للمواطنين الاعتراض كتابيا على مشروع الهدم لدى نفس رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، على أن يكون هذا الاعتراض مسببا أو مدعما بوثائق قانونية تجيز لهم هذا الحق، استنادا إلى نص المادة 81 من المرسوم.

غير أنه، ما يؤخذ على هذه المادة أعلاه، أن المشرع لم يبين مدة الاعتراض التي يجوز فيها للمواطنين الاعتراض خلالها، وهل من شأن الاعتراض إيقاف قرار الهدم؟

- وإما منح الرخصة مع إيداء التحفظ، فهنا يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي الموافقة على رخصة الهدم لكن بتحفظ، طبعاً مع التعليل، أي توضيح أسباب التحفظ.

¹- تنص على ما يلي: "تسلم رخصة الهدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي".

²- تنص على مايلي: "تطبيقا لأحكام المادة 68 من القانون 90-29، يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم بعد رأي الشباك الوحيد الذي تم فتحه على مستوى البلدية".

³- المادتين 14 و 15 المتعلقة بالبناء، والمادتين 48 و 49 المتعلقة برخصة التجزئة.

⁴- دبير عابدة، الرقابة الإدارية على أشغال الهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 93.

- وإما إصدار قرار برفض منح رخصة الهدم، فهنا يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قرار بالرفض، ويكون معللا، كأن تتعدم الصفة لدى صاحب الطلب، أو لم يكن الطلب مرفقا بالوثائق اللازمة والمنصوص عليها قانونا، والتي سبق الإشارة إليها¹.

وفي جميع الأحوال، يتم تبليغ صاحب الطلب من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بقرار الموافقة، أو الرفض أو التحفظ بموجب نص المادة 79 من المرسوم.

أما في حالة عدم رضا صاحب الطلب بالرد أو سكوت رئيس المجلس الشعبي البلدي، بعد انقضاء المدة القانونية والمحددة بشهر، ولم يصدر قرارا لا بالموافقة ولا بالرفض، فإنه بموجب المادة 82 من المرسوم أجاز المشرع للمعني بالطلب تقديم طعن أمام الولاية التابع لها البلدية مقر البناية المراد هدمها، وعلى هذه الأخيرة إصدار قرار إما بالقبول أو الرفض المسبب خلال مدة 15 يوما من تاريخ الطعن.

وفي حالة إذا لم يتم الرد على صاحب الطلب، بعد انتهاء مدة 15 يوما، فإنه يجوز للمعني لتقديم طعن ثان لدى الوزارة المكلفة بالعمران. والتي ينبغي عليها إصدار أمر لمصالح التعمير الخاصة بالولاية، لأجل إلزامها بالرد سواء بالإيجاب أو الرفض على المعني خلال مدة 15 يوما من تاريخ إيداع الطعن.

كما يجوز لصاحب الطلب اللجوء إلى القضاء، من خلال رفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة، وهذا الإجراء يعتبر بمثابة وسيلة قانونية منحها المشرع لصاحب الطلب لأجل إجبار الإدارة على الرد.

وبالرغم من هذه الضمانات القانونية التي منحها المشرع لصاحب الطلب لأجل الحصول على الرد من قبل الإدارة المعنية، إلا أننا، نرى من الأحسن لو أن المشرع أدرج فكرة الموافقة الضمنية أي أن فوات الأجل القانونية للرد دون أن يصدر من الإدارة أي قرار يعتبر قرارا ضمنا بالموافقة على رخصة الهدم، وهو نفس ما ذهب إليه المشرع الفرنسي، حيث اعتبر مرور مدة أربعة أشهر دون تلقي أي رد من الإدارة منذ تاريخ إيداع الملف يعتبر بمثابة قرار ضمني بالموافقة².

المطلب الثالث: تنفيذ عملية الهدم

إن تنفيذ عملية الهدم، تخضع هي الأخرى لتدابير لضمان السير الحسن للعملية، كما يقتضي الأمر متابعتها، وأي عارض يطرأ عليها قد يؤدي إلى تعليق رخصة الهدم أو انقضائها .

الفرع الأول: تدابير إعداد ورشة الهدم

متى تم تبليغ صاحب الطلب بقرار الموافقة، فإنه حسب نص المادة 83 من المرسوم لا يمكنه مباشرة أشغال الهدم، إلا بعد إعداد تصريح بفتح الورشة. لكن المشرع لم يحدد أجلا لذلك، بعكس المادة 73 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 نصت على وجوب مرور أجل 20 يوما لأجل البدء في أشغال الهدم، وفي نظرنا هذه المدة مهمة لأجل إعطاء فرصة للأشخاص الأخرى لأجل الاعتراض على قرار الهدم.

¹ - صليح سعد، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة سكيكدة، العدد السادس، ص 301.

² - 123 Jacqueline Morand-Deville, Droit de l'urbanisme, 4è édition; 1998, P

كما أنه خلال مدة عمل الورشة، يجب على الشخص المستفيد من الأشغال، طبقا لما ورد في أحكام نص المادة 84 من المرسوم وضع لوحة مستطيلة الشكل تتجاوز أبعادها 80سم، وتكون واضحة أي يمكن الاطلاع على مضمونها، وتنصب هذه اللوحة طيلة مدة عمل الورشة، على أن يتضمن نموذج منها المرسوم التنفيذي رقم 15-19، ويتم تبيان كذلك مراجع رخصة الهدم الممنوحة ومساحة البناء أو البناءات التي ينبغي هدمها، وتاريخ افتتاح الورشة والتاريخ المرتقب لإنهاء الأشغال، وإن اقتضى الأمر، اسم صاحب المشروع ومكتب الدراسات، وأخيرا اسم المؤسسة المكلفة بأشغال الهدم.

الفرع الثاني: متابعة أشغال الهدم

إن عملية متابعة أشغال الهدم¹، تجرى من خلال المراقبة الميدانية من طرف الأعوان المختصين التابعين لمصالح التعمير، حيث يلتزم هؤلاء بالعمل على المراقبة الدورية للورشات المفتوحة، خاصة المشاريع التي تشكل خطر على المحيط المباشر، وذلك بالسهر على مراقبة مدى احترام المواصفات التقنية المعمول بها وتطبيق الجدول الزمني للأشغال، وتبليغ الولاية، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، مدراء التعمير، الهندسة المعمارية والبناء المختصين إقليميا وفقا لصلاحيات كل منهم، بكل توقف أو معاينة إنجاز أشغال تشكل احتمال وقوع خطر.

وما تجدر التنبية إليه، أن عملية المراقبة هذه لا تستثني المسؤولية المشتركة لمكتب الدراسات المكلف بالمتابعة ومؤسسة الانجاز في تحديد شروط أمانة لإنجاز الأشغال، طبقا للتنظيم المعمول به.

وفي حالة معاينة توقف أو إنجاز أشغال تشكل خطرا، فهناك إجراءات خاصة يجب اتخاذها، تتمثل في ضرورة قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي² المبلغ من قبل مفتش التعمير أو العون المؤهل بتوقف أو معاينة إنجاز الأشغال التي تشكل خطرا محتملا، بتوجيه إنذار لصاحب المشروع في هذا الشأن، ويقوم باستشارة مصالح التقنية، وتلك التابعة لمصالح الدولة المكلفة بالتعمير ومصالح الهيئة الوطنية لمراقبة البناء CTC، في ظرف 24 ساعة الموالية.

تقوم المصالح أعلاه بإعداد تقريرها، وفي حالة ما إذا تبين من التقرير أن هناك خطر فعلي، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب قرار بإعطاء التعليمات اللازمة لاتخاذ التدابير قصد تأمين الموقع والتي تتطلبها هذه الظروف، مع تبليغ هذا القرار لصاحب المشروع وإلزامه بالقيام بالأشغال في أجل محدد، مع توجيه نسخة منه للمدير المكلف بالتعمير للولاية. وتبعا لذلك، فإن إجراء متابعة الأشغال من قبل هؤلاء الأشخاص يضمن التنفيذ والسير الحسن لعملية الهدم، دون تعريض أي مصلحة للخطر.

¹ - هذه العملية منصوص عليها في التعليمات الوزارية رقم 004 لسنة 2017.

² - استنادا لنص المادتين 89 و 94 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 بتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ع، 37 مؤرخة في 3 يوليو 2011.

الفرع الثالث: تعليق أو انقضاء رخصة الهدم

إن إجراء تعليق رخصة الهدم أو انقضائها يكون في حالات محددة، تتمثل فيما يلي:

أولاً: تعليق رخصة الهدم

في حالة عدم تنفيذ صاحب المشروع التعليمات في الأجل المحددة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ وبصفة تحفظية، قرار تعليق رخصة الهدم، وتباشر الإجراءات والأشغال التي يراها ملائمة والمتعلقة بحماية وتأمين الموقع، وذلك على حساب صاحب المشروع.

لكن قبل تحصيلها، تنجز الأشغال على نفقة البلدية وتحصل في مجال الضرائب المباشرة دون الإخلال بتطبيق العقوبات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، مع بقاء إجراء تعليق رخصة الهدم ساري ولا يرفع إلا بتسديد مبلغ مستحقات انجاز الأشغال المبادر بها للبلدية.

ثانياً: انقضاء رخصة الهدم

تصبح رخصة الهدم الممنوحة منقضية، حسب المادة 85 من المرسوم، في الحالات الآتية:

- إذا لم تحدث عملية الهدم خلال أجل 5 سنوات.

- إذا توقفت أشغال الهدم في سنة واحدة.

- إذا أُلغيت الرخصة صراحة بموجب قرار من العدالة.

لكن حسب النموذج المرفق بالمرسوم التنفيذي 15-19 والمتعلق بمضمون رخصة الهدم، وحسب المادة الثانية من نفس النموذج، ينص على أن رخصة الهدم تصبح منقضية في الحالات التالية:

- لم تحدث عملية الهدم في أجل 6 أشهر.

- توقفت أشغال الهدم خلال مدة سنة واحدة.

- أُلغيت الرخصة صراحة بموجب قرار من العدالة.

وتبعاً لذلك، نلاحظ أن هناك تناقض واضح، وفي نفس المرسوم، بشأن مسألة انقضاء رخصة الهدم، ولهذا نتساءل، أي من الأجلين أولى بالتطبيق، مدة 5 سنوات أو مدة 6 أشهر، لهذا وجب على المشرع الانتباه لهذا التناقض في الأجل، وتوحيدها، تفادياً لأي نزاع من الممكن إثارته بهذا الخصوص.

خاتمة:

نستنتج أنه بالرغم من إعادة صياغة الأحكام القانونية المتعلقة برخصة الهدم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19، إلا أنه في الواقع نلاحظ الكثير من التجاوزات بشأن عمليات الهدم، دون مراعاة لأدنى إجراءات الوقاية، وبالتالي حدوث إخلال ومساس بالنظام العام، خاصة عمليات الهدم للبنىات، التي لم يشترط المشرع ضرورة الحصول على ترخيص مسبق بشأنها، وترك للأفراد حرية هدم مساكنها متى ما شاؤوا.

لهذا نقترح، ضرورة النص على وجوب الحصول على رخص الهدم في كل العمليات بدون استثناء، مهما كان نوع البناية وموقعها.

التنظيم القانوني لاستغلال العقار الفلاحي في الجزائر

د/ مونة مقلاتي، أستاذة محاضرة ب، جامعة قالمة

meguellati1982@gmail.com

الملخص:

يعد الاستثمار في العقار الفلاحي أحد المحركات الأساسية للتنمية، شريطة توفر البيئة أو المناخ الملائم بإطاره التشريعي، فدعم الاستثمار بصورة دائمة ومستمرة، فرض على الجزائر إعادة النظر في طريقة تسيير واستغلال العقار عموما بما فيه العقار الفلاحي، وقد عرفت عملية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، تطورا تشريعا وتعاقبت النصوص القانونية، التي تضبط العقار الفلاحي بدء بقانون التسيير الذاتي 653/86 وصولا إلى قانون 03/10 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة.

الكلمات المفتاحية: العقار الفلاحي، الاستثمار، حق انتفاع دائم، حق امتياز، المستثمرات الفلاحية.

Abstract:

The Investment in the agricultural real estate is regarded as one of the basic engines of development, provided that the environment or the appropriate climate is an adequate in its legislative framework. In order to support the investment permanently and continuously, Algeria was forced to rethink about the way in which the property is managed and used in general, including the agricultural real estate. The process of exploiting the agricultural lands which belonged to the private state's property has been known a legislative development, and a progression of the legal texts which regulate the agricultural property, it started with the law of self-management 86/653, up to 10/03 law that specified the terms and modalities of exploitation of the agricultural land which belonged to the private property of the state.

Keywords: agricultural real estate, investment, the right of permanent use, franchise, the agricultural investors.

مقدمة:

تمثل الملكية العقارية بمختلف أنواعها، جانبا أساسيا في التنمية الشاملة، وبقدر تنظيم وتوجيه الاستثمارات العقارية يمكن التحكم في الإنماءات الاقتصادية بمختلف أشكالها، فلاحية، صناعية، سكنية... إلخ، ويعد وجود العقار عاملا أساسيا في الاستثمار، ويوفر الاستثمار فيه درجة مرتفعة من الأمان تفوق تلك المحققة في الاستثمار في الأوراق المالية، ويعد الاستثمار في العقار الفلاحي أحد المحركات الأساسية للتنمية شريطة توفر البيئة أو المناخ الملائم بإطاره التشريعي، ورغم ما يلحق العقار من هبوط إلا أنه لا يزال يشكل ملاذا أمانا للاستثمار، والمتنفس الرئيسي للمستثمرين انطلاقا من الحكمة القديمة المتجددة: يمرض العقار ولا يموت، وكثيرا ما ينظر للاستثمارات العقارية على أنها وسيلة نافعة لتحسين الوضع المالي للمرء، فدعم الاستثمار بصورة دائمة ومستمرة؛ فرض على الجزائر إعادة النظر في طريقة تسيير واستغلال العقار الفلاحي، إذ عرفت عملية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، تطورا تشريعا حيث يعد المرسوم رقم 95/36 المؤرخ في 22 مارس 1963 المتضمن استغلال العقارات الفلاحية الشاغرة، أول نص يتعلق باستغلال هذه الأراضي، ونظرا لتدخل الدولة المباشر فيما بعد في عملية تسيير العملية الفلاحية، تم إلغاء هذا المرسوم وصدر الأمر رقم 653/86 الخاص بالتسيير الذاتي في الفلاحة، ومنح المشرع بموجبه للفلاحين حق انتفاع دائم غير محدد المدة على مجمل الإستغلالات الزراعية ودون مقابل، ثم تم التخلي عنه سنة 1971 لصالح الثورة الزراعية، بعد صدور الأمر 73/71 المتعلق بالثورة الزراعية، والذي منح فيه المشرع للمستفيد حق انتفاع مؤبد ودون مقابل، ثم أعقبه القانون رقم 18/83 المؤرخ في 13 أوت 1983 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح، بعدها عرف الوضع العقاري إصلاحات بدءا من الثمانينات من القرن الماضي، حيث شهدت سنة 1987 صدور قانون 19/87 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987، المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية، وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، حيث جاء هذا القانون لوضع حد لما آلت إليه وضعية الأراضي ضمن المستثمرات الاشتراكية لسنة 1981، وكان للمنتجين حق انتفاع دائم، لكن سرعان ما اتضح أن طريقة الانتفاع الدائم، اصطدمت بمشاكل وصعوبات أثرت على العقار الفلاحي، ومن ثم على الاستثمار الفلاحي، إذ استغل الفلاحون غياب رقابة الدولة على تلك الأراضي، وقاموا بتغيير وجهتها الفلاحية، وبسبب عدم نجاعة هذا القانون، قام المشرع بإصدار القانون رقم 03/10 المؤرخ في 15 أوت 2010 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، وأحدث نظام الامتياز الفلاحي كنمط لاستغلال هذه الأراضي والذي جاء تكريسا لتوجهات القانون التوجيهي الفلاحي رقم 16/08 الذي يحدد الإطار التشريعي لاستغلال الأراضي الفلاحية، كما صدر المنشور الوزاري رقم 108 المؤرخ في 2011/02/23 الذي حث على الجهات المعنية على إحصاء الأراضي القابلة للاستغلال الفلاحي وتجزئتها وإظهار منفعتها قصد إنشاء مستثمرات جديدة للفلاحة، وفقا للشروط والكيفيات بناء على ذلك تثار الإشكالية المحورية في هذه الورقة البحثية والتي يمكن صياغتها على النحو التالي : هل نجحت التشريعات المتعاقبة في ضبط مجال العقار الفلاحي ومعالجة الإشكالات التي يثيرها نشاط الاستغلال والاستثمار في هذا القطاع؟

لمعالجة هذه الإشكالية المثارة في هذه الورقة البحثية، سنعتمد على المنهج التحليلي في تتبع مراحل التأطير القانوني لحالات الاستغلال للعقار الفلاحي في الجزائر، وذلك بالوقوف على ضرورات تلك القوانين وأثارها والتعديلات التي لحقت بها، في سبيل توفير أفضل شكل لاستغلال العقارات الفلاحية، والنهوض بالاقتصاد الوطني، وانسجاما مع تنظيم المعلومات المتصلة بالموضوع، والتحليل المرافق لها، فإننا سننظم المعلومات المتوفرة في خطة من محورين؛ يتعلق المحور الأول بالتطرق لنظام المستثمرات الفلاحية كألية لاستغلال الأراضي الفلاحية وذلك على ضوء قانون 87-19، ويمر ذلك باستعراض مضمون هذا القانون، وإثارة إشكالات حق الانتفاع الدائم، وكذا دراسة موضوع العقار الفلاحي على ضوء قانون التوجيه العقاري 90-25، فيما يتطرق المحور الثاني إلى الامتياز كمنط لاستغلال العقار الفلاحي، وذلك من خلال شرح مفهوم الامتياز الفلاحي، وكذا شروط منحه وكيفياته.

المحور الأول: نظام المستثمرات الفلاحية كألية لاستغلال الأراضي الفلاحية على ضوء قانون 87-19

أصدر المشرع الجزائري أهم قانون ينظم استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية الخاصة، وهو القانون رقم 87/19 المعروف بقانون المستثمرات الفلاحية، الذي حاولت الدولة من خلاله إعادة النظر في كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لها عن طريق حق الانتفاع الدائم للمنتجين الفلاحين، وهذا الأخير يعد حق عيني عقاري قابل للنقل والتنازل، والرهن والحجز عليه، وهو الأمر الذي لم يكن مسموحا به في إطار تطبيق قانون التسيير الذاتي، وحتى في قانون الثورة الزراعية، مما يقرب هذا الحق من حق الانتفاع التقليدي المنصوص عليه في القانون المدني.

أولاً: المعالجة القانونية لقانون 87/19

شهدت سنة 1987 صدور القانون المتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية، وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم⁽¹⁾، وقد جاء هذا القانون لوضع حد لما آلت إليه وضعية الأراضي ضمن المستثمرات الاشتراكية لسنة 1981، فتم حل 3200 مستثمرة اشتراكية وحولت إلى 30000 مستثمرة جماعية، و15000 مستثمرة فردية مغطية كلها لمساحة 2.4 مليون هكتار⁽²⁾، وقد منح قانون 87/19 للمنتجين الفلاحين حقين هما:

- حق الانتفاع الدائم على مجمل الأراضي المكونة للمستثمرة؛

- حق امتلاك جميع الممتلكات؛

تبعاً لذلك فإن الأرض تبقى ملكيتها للدولة، ويكون لها حق امتلاك الرقبة، ولأعضاء المستثمرة حق الانتفاع الذي يورث خلافا للقواعد العامة، لحق الانتفاع حيث ينتهي حق الانتفاع حتماً بوفاء المنتفع⁽³⁾، لكن الإشكال المطروح على مستوى الواقع العملي، هو مسألة شرط الأهلية بالنسبة لأبناء المستفيد المتوفي، فإذا كانت القاعدة العامة تستوجب ضرورة تمتع المنتج الفلاح " المستفيد " من العقار الفلاحي، كما اصطلح عليه في قانون 87/19 بالأهلية القانونية أي بلوغ سن

(1)- القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية، وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، جريدة رسمية رقم 50 الصادرة بتاريخ 09 ديسمبر 1987 الملغى بموجب القانون 10-03 المؤرخ في 15-08-2010.

(2) -سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2004 ص: 20.

(3) -محمد حجاري، إشكاليات العقار الصناعي والفلاحي وتأثيرها على الاستثمار بالجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 16، غرداية، 2012، ص: 14.

الرشد 19 سنة كاملة، والتمتع بقواه العقلية، وبحكم أن قانون 19/87 جعل حق الانتفاع الدائم قابلاً للتوريث، أي إمكانية استخلاف المستفيد منه، فإنه في شق آخر لم يحدد السن الواجب توافره لصحة الإستخلاف، وبالتالي رجوعاً للقواعد العامة، وتحديد القانون المدني يتم تطبيق المادة 40 منه، إذ ثبت عملياً أن أكثرية المستفيدين الذين استخلفوا أبناءهم، كانوا قصرًا لم يتجاوزوا آنذاك سن 19 سنة⁽¹⁾، وكان غرض الدولة من إصدار قانون المستثمرات الفلاحية 19/87، هو إعادة النظر في كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لها، عن طريق حق الانتفاع الدائم للمنتجين الفلاحين، لا من حيث منح استغلال هذه الأراضي لكل شخص طبيعي من جنسية جزائرية، تتوافر فيه الشروط المنصوص عليها في المادتين 09، 10 من نفس القانون، قصد استغلالها بصفة شخصية ومباشرة، فيما أعدت لها وما يصلح لها من مختلف الأوجه، إما بواسطة العقد الإداري المسجل والمشهر بالمحافظة العقارية، والذي يمنح لصاحبه حق انتفاع دائم على الأراضي الفلاحية مقابل دفع إتاوة، أو بموجب قرار من الوالي يفيد استغلال الأراضي في صورة انتفاع غير محدد⁽²⁾، وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 51/90 المؤرخ في 1990/02/06 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 19/87؛ شروط إعداد العقد الإداري الذي يثبت الحقوق العقارية الممنوحة للمنتجين الفلاحيين، فمحل عقد المنح يشمل حق الانتفاع الدائم وعلى الشيوخ وبحصص متساوية بين أعضاء المستثمرة، والممتلكات المكونة لهذه المستثمرة المتنازل عنها، أما عنصر السبب فيتمثل في تحقيق الاستثمارات، ودفع الإتاوة مقابل الممتلكات المتنازل عنها يمثل عنصر الثمن، أما بالنسبة لجانب الشكلية فبحكم أن حق الانتفاع الدائم هو حق عيني عقاري، فإن الأمر يستوجب إفراغه في الشكل الرسمي وفقاً للمادة 324 مكرر من القانون المدني، وأوكلت هذه المهمة للمفتشية الفرعية لشؤون أملاك الدولة والشؤون العقارية للقيام بعمليات الشهر⁽³⁾، وكقاعدة عامة يكون الاستغلال في هذه الأراضي الفلاحية جماعياً، وعلى الشيوخ وبحصص متساوية بين كل أعضاء المجموعة، ويسجل هنا أنه واستثناء، فإن هذه الأراضي تستغل بصفة فردية، وضمن شروط معينة نصت عليها المادة 37 من قانون 19/87، وذلك في حالة بقاء قطع أرضية لا يتلاءم حجمها مع حجم أقل الجماعات، وعدم دمج هذه القطع الأرضية ضمن مستثمرة فلاحية أخرى بسبب عزلتها أو بعدها، فإنه يمكن منحها للاستثمار الفردي وفقاً للشروط المحددة في المادة 10 من هذا القانون⁽⁴⁾، ويعد حق الانتفاع الدائم حق عيني عقاري يضم سلطتي الاستعمال والاستغلال، تصرفت فيه الدولة لصالح المنتجين الفلاحين، واحتفظت لنفسها بحق الرقبة .

الملاحظ على قانون 19/87 أنه حصر الملتزم بحق الانتفاع الدائم في الشخص الطبيعي دون المعنوي، وكذا المتمتع بالجنسية الجزائرية، أي بمفهوم المخالفة يستبعد الأجنبي من مجال هذا الانتفاع، ونحن من جانبنا نؤيد هذا الشرط الجوهري، ومرد ذلك ما يشكله العقار الفلاحي من امتداد للسيادة الوطنية للدولة.

(1)- بوشريط حسناء ، آليات تسوية منازعات استثمار الأراضي الفلاحية ، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول الاستثمار العقاري في الجزائر ، بكلية الحقوق والعلوم السياسية ، بجامعة الوادي ، يومي 11-12 ديسمبر ، 2013 ، ص: 04.
(2)- كيجل حكيمة ، إشكالية تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق الإمتياز من خلال نص المادة 09 و30 من القانون 03/10 ، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية ، العدد السادس ، نوفمبر 2014 ، جامعة البليدة ، ص: 228.
(3)- بربارة عبد الرحمن ، الحماية الجزائرية للملكية العقارية الخاصة ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2016 ، ص: 51.
(4)- المادة 37 من قانون 19/87 سالف الذكر .

إن حق الانتفاع الدائم حسب قانون 19/87 غير مرتبط بأجل معين ومعلوم، إذ أنه لا ينتهي بانتهاء مدة معينة لأنه مقرر لمدة غير محددة، وبالرجوع إلى القوانين السابقة التي نظمت استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، أي مرحلة التسيير الذاتي، ومرحلة الثورة الزراعية، نجد أن قانون 653/68 المتضمن التسيير الذاتي⁽¹⁾، منح استغلال هذه الأراضي إلى مجموع العمال، وذلك لمدة غير محددة ضمن المادة الثانية منه، وهذا ما ينطبق على قانون الثورة الزراعية 73/71، إذ منح حق انتفاع مؤبد دون مقابل على مجمل الأراضي الفلاحية التابعة للصندوق الوطني للثورة الزراعية⁽²⁾. يكمن بالتالي القول بأن تأييد حق الانتفاع في ظل قانون 19/87 جاءت ضمن نفس طرح القوانين سالفة الذكر، والتي سبقته في تنظيم استغلال العقار الفلاحي، وتجدر الإشارة في هذا السياق أنه إذا كان استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة من قبل جماعة من المنتجين بموجب قرار من الوالي، فإن هذا الأخير لا يربط حق انتفاع دائم، لأن حق الانتفاع الدائم لا ينتج إلا عن عقد إداري مسجل ومشهر بالمحافظة العقارية، ومن ثم فإن الاستفادة بموجب قرار صادر من الوالي، لا يعتبر سوى رخصة استغلال يمكن سحبها في أي وقت من طرف الوالي.⁽³⁾

ثانيا: إشكالات حق الانتفاع الدائم:

رغم ما تميز به قانون 19/87 من إيجابيات كالأستغلال الجيد للأراضي الفلاحية نظرا لصغر المساحة، والمسؤولية المباشرة للعمال والقضاء على العمالة الزائدة، باعتبار أن العمال في ظل المستثمرات أصبحت دخولهم مرتبطة بإنتاجية المستثمرة الفلاحية⁽⁴⁾، لكن سرعان ما اتضحت محدودية هذا الحق لاصطدامه بصعوبات ومشاكل أثرت على العقار الفلاحي، ومن ثم على الاستثمار الفلاحي ونذكر منها ما يلي:

* أراضي خصبة وخصبة جدا مهملة كليا أو جزئيا، وحتى محولة عن طابعها الفلاحي خاصة في المدن الكبرى، كتلك المعتمدة على السهل المتيجي.

* بناءات فوضوية وغير شرعية فوق هذه الأراضي.

* إهمال تام للممتلكات المتنازل عنها للمستفيدين، الذين تنازلوا عنها بدورهم لأشخاص لا تربطهم أية صلة بالفلاحة.⁽⁵⁾

* المشاكل الداخلية داخل بين أعضاء المستثمرة، والتي أدت إلى تقسيمها أو كرائها.

* بيع الأراضي من طرف المستفيدين بالتواطؤ مع بعض الموثقين في جهات الوطن.⁽⁶⁾

* تأزم الوضعية المالية والهيكلية لكثير من المستثمرات الفلاحية بتراكم الديون، وانسحاب أو غياب أعضاء من المستثمرات.

(1)- قانون 653/68 المؤرخ في 30 سبتمبر 1968 المتضمن التسيير الذاتي في الفلاحة، جريدة رسمية عدد 15 الصادرة بتاريخ 15 فيفري 1969 الملغى.

(2)- قانون 73/71 المؤرخ في 08 نوفمبر 1971 المتعلق بالثورة الزراعية جريدة رسمية عدد 79 الصادر بتاريخ 30 نوفمبر 1971 الملغى.

(3)- كحيل حكيم، استغلال الأراضي الفلاحية المتوفرة التابعة للدولة طبقا للتشريع الجزائري، دار هومه، الجزائر، 2017، ص: 64.

(4)- زهير عماري، إشكالية تنظيم العقار الفلاحي وأهم الخيارات الممكنة لتطوره، أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 13 جوان 2013، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص: 174.

(5)- لبقار بركاهم، الفلاح من حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز المؤقت، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد السابع، 2016، جامعة ابن خلدون، تيارت، ص: 284.

(6)- سماعيل شامة، مرجع سابق، ص: 21.

* غياب الإدارة في الميدان، وتراكم القضايا امام المحاكم من أجل إبقاء حق الاستفادة، أو الإيجارات التي أقدم أعضاء المستثمرة على إبرامها مع الخواص الذين يملكون أموالا من أجل تطوير الأرض، وظهور منازعات من أجل التعويض على أساس الإثراء بلا سبب⁽¹⁾، وبالتالي يمكن القول إن التحولات التي أحدثها قانون 19/87 لم تكن أكثر نجاعة، ولم تلق التجاوب المنتظر من المستثمرين.

ثالثا: العقار الفلاحي على ضوء قانون التوجيه العقاري 90-25

نظرا للمشاكل العديدة التي عانى منها العقار الفلاحي، في ظل المستثمرات الفلاحية جاء الإصلاح الثاني سنة 1990، والذي يمنح مرونة أكبر للإجراءات التشريعية لكل الوعاء العقاري بما فيه القطاع الفلاحي-وهذا بهدف وضع تصور شامل لسياسة عقارية جديدة، ولتحقيق هذا الغرض تم إصدار القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18-11-1990 المتضمن التوجيه العقاري⁽²⁾، حيث يعد هذا الأخير الإطار المرجعي لتطبيق السياسة العقارية في البلاد، وجاء جزء هام من احكامه مخصص لمعالجة العقار الفلاحي، وأهم المسائل التي أتى بها ما يلي:

* تطهير التعامل في العقار الفلاحي من المضاربات والتصرفات الفوضوية، وحمايته من أشكال التعدي الناجمة عن التوسع العمراني وغير العقلاني للأراضي الفلاحية.

* تحديد طبيعة الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية مع ضمان استغلالها.⁽³⁾

* تحديد شروط وكيفيات استرجاع المالكين الأصليين من ذوي الجنسية الجزائرية أو ذوي حقوقهم للأراضي الفلاحية، التي وقع تأميمها أو التي كانت محل هبة في إطار القانون رقم 71-73 المتضمن الثورة الزراعية، وكذلك الأراضي التي وضعت تحت حماية الدولة من خلال العقد الأول من الاستقلال⁽⁴⁾، حيث تم بموجب هذا القانون استرجاع جل المساحات المؤممة في إطار الثورة الزراعية إلى ملاكها الأصليين⁽⁵⁾، لكن بقيت 160 ألف حالة معلقة رغم الحصول على قرارات الاسترجاع، حيث لم يتمكنوا من دخول أراضيهم بسبب الاستثمارات المنجزة على هذه الأراضي⁽⁶⁾، مع الإشارة إلى أن محل أو موضوع الاسترجاع هو العقار أي الفضاء أو الأرض ، أما ما تم فوق الأرض من بنايات واستثمارات فهي ملك لمن أقامها⁽⁷⁾، حسب نص المادة 17 من قانون 90-25 والتي تقضي بأن المنشآت الأساسية والأغراس ذات القيمة الحينية ،

(1)- محمد حجاري ، مرجع سابق ، ص: 14.

(2)- القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18-11-1990 المتضمن التوجيه العقاري ، جريدة رسمية عدد 49 لسنة 1990 ، المعدل والمتمم بالأمر رقم 26-95 المؤرخ في 25-09-1995 جريدة رسمية رقم 55 لسنة 1995.

(3)- بوشريط حسناء ، أليات تطهير الملكية العقارية الفلاحية في قانون التوجيه العقاري ، مجلة المفكر ، جامعة بسكرة ، العدد 11 ، ص: 02.

(4)- محمد حجاري ، مرجع سابق ، ص: 15.

(5)- يجب أن تكون الأرض محل الاسترجاع تتصف بما يلي :

* أن تكون الأرض محافظة على طابعها الفلاحي ، فإذا حولت إلى أرض بناء فلا يمكن إعادتها لملاكها الأصليين . * أن لا تؤدي المساحة المقطعة إلى إعادة النظر في فعالية المستثمرة الفلاحية . * أن لا تكون الأراضي المعنية قد تم منحها في شكل عمليات الاستصلاح المنصوص عليها في إطار القانون رقم 83-18 * أن تمثل الأرض المعنية لعملية الاسترجاع وسيلة عيش المالك وخلفه العام من الدرجة الأولى ، * أن لا تكون الأرض من الأراضي المستبعدة من عملية الاسترجاع.

(6)- زهير عماري ، مرجع سابق ، ص: 16.

(7)- بوشريط حسناء ، مرجع سابق ، ص: 07.

والتجهيزات التي أنجزت منذ التأميم في الأراضي هي مكتسبة لأصحابها ، ويمكنهم أن يتنازلوا عنها للملاك الأصليين بمقابل مالي تبعا لشروط تسيير الاستثمارات المنجزة .

* منح الحرية التامة في التعامل الزراعي، وتسويق المنتجات وضرورة التكفل بتوفير التجهيزات، وخلق محيط يهتم بالبحث الفلاحي وتحقيق اللامركزية تجعل الفلاح يشارك في تحديد السياسة الفلاحية، ويساهم بشكل فعال في تحسين هياكل ومحيط القطاع الفلاحي. (1)

* أنهى هذا القانون احتكار البلديات في مجال المعاملات العقارية، وأقام سوقا عقارية حرة فلم تعد الجماعات المحلية مخول لها مبدئيا أن تقوم مباشرة بعمليات عقارية ماعدا وقوع ذلك بين أشخاص عموميين بحسب " المادة 73 من قانون 90-25". (2)

* أعاد هذا القانون النظر في مفهوم الملكية العقارية الفلاحية، وجاء بمبدأ جديد هو الالتزام باستغلال الأراضي الفلاحية، واعتبرت المادة 48 منه أن عدم استثمار الأراضي الفلاحية يعد فعلا تعسفيا نظرا للأهمية الاقتصادية والوظيفة الاجتماعية المنوطة بهذه الأراضي، وبالتالي يشكل الاستثمار الفعلي والمباشر أو غير المباشر واجبا على كل مالك حقوق عينية عقارية أو حائزها، وعلى كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حيازة على الأراضي الفلاحية (3)، وهو نفس الحكم الذي أقرته المادة 20 من القانون رقم 08-16. (4)

نلاحظ أن الأمر الجديد الذي أتى به قانون 90-25 هو إضافة الشخص المعنوي في حيازة الأراضي الفلاحية، على خلاف الوضع في ظل قانون 87-19، أين كان يقتصر الأمر على الشخص الطبيعي فقط.

اعتبر قانون 90-25 أن الأرض تكون غير مستثمرة إذا ثبت علنا أنها لم تستغل استغلالا فلاحيا فعليا مدة موسمين متعاقبين على الأقل، وإذا ثبت عدم استثمار الأرض الفلاحية، ينذر المستثمر ليستأنف استثمارها وهذا في أجل يتم تحديده وفقا لخصوصيته ونوعية التربة، وكذا العوامل المناخية والطبيعية للمنطقة التي توجد بها الأرض المعنية، ومهما تكن تلك الظروف إلا أن المدة المحددة لإعادة استثمار الأرض لا يجوز أن تتعدى 06 أشهر من تاريخ تبليغ الإنذار للمعني ، وبعد انتهاء الأجل المذكور وفي حالة عدم الاستجابة من المعني للإنذار ، يتم إنذاره للمرة الثانية والأخيرة على أن يمهل مدة سنة واحدة من أجل إعادة استثمار الأرض في الفلاحة (5)، ويتم معاينة عدم الاستغلال من طرف هيئة خاصة تسمى لجنة إثبات عدم استغلال الأراضي الفلاحية، حيث تم إنشاء لجنة خاصة على مستوى كل ولاية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97/484 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12/83 (7)، وإذا انقضت الآجال المحددة ولم يستمر المالك في

(1)- باشي أحمد ، القطاع الفلاحي بين الواقع ومتطلبات الإصلاح ، مجلة الباحث ، جامعة ورقلة، عدد 02 ، 2003 ، ص: 108.

(2)- زهير عمري ، مرجع سابق ، ص: 14.

(3)- حمدي باشا عمر ، ليلي زروقي ، المنازل العقارية ، دار هومه ، الجزائر ، 2005 ، ص: 279.

(4)- القانون رقم 08-16 المؤرخ في 03-08-2008 المتضمن التوجيه الفلاحي ، جريدة رسمية رقم 46 لسنة 2008.

(5)- سماعيل شامة ، مرجع سابق ، ص: 216.

(6)- المرسوم التنفيذي رقم 97/484 المؤرخ في 15/12/1997 الذي يضبط تشكيلة الهيئة الخاصة ، وكذا إجراءات إثبات عدم استغلال الأراضي ، جريدة رسمية ، رقم 83 لسنة 1997 .

(7)- المرسوم التنفيذي رقم 12/83 المؤرخ في 20/02/2012 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 97/484 ، جريدة رسمية رقم 11 ، لسنة 2012.

استغلال أرضه، تقوم اللجنة بتبليغ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ، وهو الجهة المخولة بتطبيق الجزاءات المنصوص عليها في المادة 51 من قانون التوجيه العقاري ، وتمثل هذه الجزاءات فيما يلي :

* وضع الأرض حيز الاستثمار لحساب وعلى نفقة المالك أو الحائز الظاهر إذا كان المالك الحقيقي غير معروف.

* أو عرض الأرض للتأجير * أو بيعها إذا كانت خصبة جدا أو خصبة.⁽¹⁾

الملاحظ من استقراء مضمون هذه المادة أنها لم تشر لحالة عدم الاستغلال التي ترجع للمستأجر ، غير أن هناك من يرى ضرورة فسخ عقد الإيجار من طرف المالك المؤجر وعليه يكون طلب الفسخ إلزاميا على المالك الذي يتغاضى ذلك ، طالما أن المستأجر يدفع له بدلات الإيجار بانتظام ، ويتبين من خلال نص المادة 52 من قانون 25/90 أن وضع الأرض حيز الاستثمار أو التأجير ، مخصص للحالات التي يكون فيها المالك لأسباب قاهرة عاجزا مؤقتا على استغلال الأراضي الفلاحية المعنية ، وإلا تلجأ الهيئة العمومية لإجراء البيع أو استعمال حق الشفعة² طبقا للمادة 52 / 2 من قانون 25-90 ، والمادة الأولى من دفتر الشروط الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 339/09 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 87/96.³

وبالتالي يمكن القول أن صدور هذا القانون ، والذي ينص على إمكانية بيع أو تأجير الأراضي العمومية، أثار شك وقلق لدى المستثمرين بخصوص مسألة الانتفاع الدائم المطبقة ، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى في حالة البيع المقرر من جانب الدولة فإن الأمر يبقى في شقه السلبي بسبب عدم تحديد الدولة لهوية المشتري ، وبأي ثمن يمكن أن تباع الأراضي الخاصة، مع العلم أن المستثمرين غير قادرين على شرائها نظرا لإمكانياتهم المحدودة ، وقد أدى نقص الاستثمارات الموجهة للتحسينات العقارية إلى ارتفاع معدل نهب خصوبة الأرض دون تعويض⁽⁴⁾، والحقيقة أن المشاكل الناشئة هنا عن تغيير المركز القانوني للعقار لا تنتهي وهو ما قد يضر بوظيفة العقار الاستثمارية، رغم أن قانون التوجيه العقاري نص على مجموعة من الإصلاحات الأساسية، لغرض ضبط وتسيير العقار الفلاحي بشكل عقلاني ومنظم ، إلى أن نتائج تطبيق هذا القانون ميدانيا لم تحقق الغرض المرجو منها بشكل فعلي على أرض الواقع ، ومرد ذلك مصادفة العديد من الصعوبات والعراقيل التي ساهمت في تفاقم إشكالات العقار الفلاحي ، خصوصا ما ترتب عنها من إهمال لهذه الثروة العقارية، وعدم استثمارها بالشكل المطلوب ، وكثرة العمير غير المحكم والمراقب ، وتغيير الوجهة الفلاحية لهذه الأراضي الفلاحية ، مما أدى إلى زيادة حدة المشكل العقاري عموما، والفلاحي خصوصا.⁽⁵⁾

(1)- ليلي طلبة ، الملكية العقارية الخاصة وفقا لأحكام التشريع الجزائري ، دار هومه ، الجزائر ، 2010 ، ص: 115.

(2)- دغيش أحمد ، تدخل الدولة لضمان استغلال العقار الفلاحي وعدم الإضرار به ، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، العدد الثالث ، سبتمبر ، 2014 ، جامعة الحاج لخضر باتنة 01 ، ص: 97 .

(3)- المرسوم التنفيذي رقم 339/09 المؤرخ في 2010/10/22 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 87/96 المؤرخ في 1996/02/24 المتضمن إنشاء الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ، جريدة رسمية رقم 61 لسنة 2009.

(4)- عماري زهير ، موجع سابق ، ص: 16.

(5)- بوشريط حسناء ، المرجع السابق ، ص: 13.

المحور الثاني: الامتياز كنمط لاستغلال العقار الفلاحي:

نظرا للآثار السلبية التي مست العقار الفلاحي ، وتأخر عملية النهوض بهذا القطاع الحيوي وذلك بسبب فقد الدولة ملكيتها على أراضيها بسبب ديمومة سيطرة الفلاحين على هذا القطاع ، رغم أنها صاحبة الرقبة ، هذا ما دفع بالمشرع التراجع عن هذه الصيغة ، وإيجاد نمط مغاير لاستغلال هذه الأراضي يتميز بتأقيت الحق بهذا الغرض تم إلغاء القانون 87-19 بموجب القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15 أوت 2010 المحدد لكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة⁽¹⁾، والذي يعد الإطار القانوني لاستغلال هذا الصنف من الأراضي وذلك للتأكد على عدم قابلية التنازل عنها وتملكها من قبل الخواص ، من أجل الحفاظ على الوعاء العقاري بوصفه ثروة لا تتجدد ، والتخلي عن فكرة تأبيد حق الانتفاع الدائم التي جاء بها قانون 87-19 ، والذي استبدل بحق الاستغلال المؤقت عن طريق نمط الامتياز لمدة 40 سنة قابلة للتجديد ، بهدف ضمان الاستثمار المنتج والاستغلال الأمثل للأراضي الفلاحية ، وبالتالي تحقيق تنمية شاملة⁽²⁾، وقد جاء هذا النمط تكريسا للمبادئ والتوجيهات التي أقرها القانون رقم 08-16 المؤرخ في 03-08-2008 المتضمن التوجيه الفلاحي .

أولاً: المقصود بالامتياز الفلاحي:

نصت المادة 17 من قانون التوجيه الفلاحي رقم 08-16 على أنه:

" يشكل الامتياز نمط استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، تحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة بموجب نص تشريعي "

كما عرفت المادة الثانية من نفس القانون الامتياز بأنه:

"عقد تمنح بموجبه السلطة المانحة حق استغلال العقارات الفلاحية لمدة محددة مقابل دفع أتاوة سنوية"⁽³⁾

نستشف من خلال نص هذين المادتين أن المشرع الجزائري عرف آلية الامتياز المستحدثة بموجب قانون التوجيه الفلاحي، بأنها عبارة عن عقد تمنح بموجبه السلطة المختصة لشخص ما أحقية استغلال العقار الفلاحي لمدة محددة، مقابل إتاوة سنوية ، فالمشروع بموجب هذا القانون الذي يعد بمثابة الإطار المرجعي للسياسة العقارية الفلاحية تخلق عن فكرة تأبيد مدة استغلال الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة ، وجعلها لمدة محددة، لكن ورد النص على إطلاقه بشأن مدة الانتفاع، حيث ترك المشرع هذه المدة مفتوحة، ورجوعاً إلى القواعد العامة وتحديداً القانون المدني، نجد هذه المدة حددت بـ 99 سنة، على خلاف الأمر في ظل قانون 87/19 سالف الذكر، حيث خول للمستفيدين حق انتفاع مؤبد على

(1)- القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15 أوت 2010 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة ، جريدة رسمية عدد 46 الصادرة بتاريخ 18 أوت 2010.

(2)- عامر سامية ، عقد الامتياز وفقاً لقانون 10-03 ، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر - تخصص القانون العقاري والزراعي، جامعة البليدة ، 2012 ، ص: 11.

(3)- المادة 02، 17 من قانون 08-16 سالف الذكر .

هذه الأراضي . أما بشأن تعريف الامتياز في ظل قانون 03/10 فإن الأمر مختلف، حيث كان المشرع أكثر دقة وضبطا في تحديد ماهية هذه الألية أو الصيغة، وهذا ما يستشف من استقراءنا لنص المادة الرابعة منه بقولها:

" الامتياز هو العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية يدعى في صلب النص المستثمر صاحب الامتياز حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، وكذا الأملاك السطحية المتصلة بها، بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم، مدة أقصاها 40 سنة قابلة للتجديد مقابل دفع أتاوة سنوية، تضبط كيفيات تحديدها وتحصيلها وتخصيصها بموجب قانون المالية، يقصد في مفهوم هذا القانون بالأملاك السطحية مجموع الأملاك الملحقة بالمستثمرة الفلاحية، ولاسيما منها المباني والأغراس ومنشآت الري "

نستشف من خلال استقراءنا لهذا النص أنه جاء أكثر تحديدا وتفصيلا من التعريف سالف الذكر الوارد في قانون التوجيه الفلاحي ، حيث ضبط المشرع من خلال صيغة الامتياز بالتطرق لجميع عناصرها من حيث الأطراف ، والشروط الواجب توافرها في المستثمر ، وتحديد مدة العقد ب 40 سنة قابلة للتجديد ، وتكون بناء على دفتر الشروط بين الإدارة المانحة لهذا الامتياز والمستثمر ، وتجدر الإشارة إلى أن المقابل المالي " الأتاوة " التي تدفع سنويا من طرف المستثمر صاحب الامتياز أشبه ما تكون ضريبة ولا يمكن أن تكون إيجار، وهي تختلف باختلاف المناطق ذات الإمكانيات الفلاحية ، وأصناف الأراضي فيما إذا كانت مسقية، أو غير مسقية المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 124/12 المؤرخ في 19/03/2012⁽¹⁾، وهي مبلغ معتدل يتراوح بين 15000 دج كحد أقصى و800 دج كحد أدنى ، والهدف من ذلك هو التحفيز على خدمة الأرض من طرف المستثمر ، لأجل تلبية حاجات الاقتصاد الوطني ، وقد تم تناول أول تحديد لهذه الإتاوة ضمن المادة 41 من الأمر رقم 01/10⁽²⁾ المتضمن قانون المالية التكميلي⁽³⁾، وبالتالي يكون المستثمر في عقد الامتياز ملزم بمدة محددة ، فهو ليس عقد أبدي ، وليس تنازلا وإنما مجرد تسيير لمدة 40 سنة قابلة للتجديد، وقد تم تأقيت حق الامتياز في ظل هذا القانون تقاديا لنتائج السياسات السابقة ، والتي أصبحت فيها الدولة المالك الذي لا يملك .

ويلاحظ على القانون 03/10 أن المشرع استبدل مصطلح المنتج الذي كان مستعملا في القانون رقم 19/87 بمصطلح المستثمر، وهذا يعكس نظرة المشرع للقطاع الفلاحي، حيث أصبح قطاعا استثماريا يستوعب المنتج والفلاح، وغيره من الأشخاص القادرين على الاستثمار في القطاع الفلاحي.⁽⁴⁾

يمكن القول بإيجابية التوجه الجديد الذي أتى به المشرع في ظل قانون 03/10 ، بشأن ضبط صفة الشخص الذي يمنح له هذا الامتياز باعتباره مستثمرا، وقد عرفت المادة 47 من قانون 16/08 المتضمن التوجيه الفلاحي، المستثمر الفلاحي بأنه: " كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاطا فلاحيا ويشارك في تسيير المستثمرة، ويستفيد من أرباحها، ويتحمل الخسائر التي قد تترتب "

(1)- المرسوم التنفيذي رقم 124/12 المؤرخ في 19/03/2012 يحدد المناطق ذات الإمكانيات الفلاحية التي يعتمد عليها كأساس لحساب أتاوة أملاك الدولة بعنوان حق الإمتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة ، جريدة رسمية ، رقم 17 لسنة 2012.
(2)- عدلت المادة 41 بالمادة 19 من الأمر المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011 ، جريدة رسمية رقم 46 لسنة 2011.
(3)- الأمر رقم 01/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010 ، جريدة رسمية 87 لسنة 2010.
(4)- حرش محمد ، الامتياز كمنظ لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة في التشريع الجزائري ، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية ، العدد 16 ، 2016 ، ص: 163.

ثانيا: شروط منح الامتياز الفلاحي:

يمنح حق الامتياز بشروط يجب أن تتوفر في المستثمر صاحب الامتياز، وأخرى متعلقة بالأرض محل الامتياز.

01-الشروط المتعلقة بالمستثمر صاحب الامتياز:

يمنح الامتياز لأعضاء المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية ، الذين استفادوا في إطار أحكام القانون رقم 19/87 ، والحائزين على عقد رسمي مشهر في المحافظة العقارية، أو قرار استفاضة من الوالي ، كما يجب أن يكون المستفيد شخص طبيعي من جنسية جزائرية، تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يحدد طبيعة الجنسية الجزائرية فيما إذا كانت أصلية أو مكتسبة ، عند تطبيق عملية توزيع حقوق الامتياز على الأراضي الفلاحية والأماك السطحية المتوفرة، وقياسا على ما ورد في التعلية الوزارية رقم 118 المؤرخة في 1992/03/29 المحددة للأحكام المتعلقة بتنظيم شرط الجنسية ، والتي تمت بالتعلية رقم 157 المؤرخة في 1993/04/10 يمكن للجزائريين الذين تنسوا ولم يفقدوا جنسيتهم الجزائرية وفقا لأحكام المواد 18، 20، 21 من الأمر رقم 86/70⁽¹⁾، أو تم تجريدهم من جنسيتهم وفقا لأحكام المواد 22، 23، 24 من الأمر نفسه، بإمكانه الاستفادة من حق الامتياز حتى وإن تحصلوا على جنسية أخرى، وعليه فالقانون لا يفرق بين الجنسية الأصلية والمكتسبة، إذ يكفي أن يتمتع الشخص الطبيعي المرشح بالجنسية الجزائرية وقت الترشح وطوال مدة عقد الامتياز⁽²⁾، كما يشترط أن لا يكون له سلوك غير مشرف أثناء الثورة، ويقصى من حق الاستفاضة من حق الامتياز الأشخاص الذين أجروا معاملات أو اكتسبوا حقوق انتفاع أو أملاك سطحية خرقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها ، أو الذين سقطت حقوقهم عن طريق القضاء، أو ألغى الولاية قرارات استفادتهم.⁽³⁾

الملاحظ أن المشرع الجزائري حصر مسألة الاستفادة بحق الامتياز على الأشخاص الطبيعية دون المعنوية لاستحالة استغلال الشخص المعنوي للمستثمرة الفلاحية استغلالا مباشرا وجماعيا، لكن بالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي 483/87 الذي يحدد كفيات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الإستصلاحية وأعباءه وشروطه، نجد أنّ المشرع لم يشترط أن يكون صاحب الامتياز شخصا طبيعيا بل ترك المجال مفتوحا أمام الأشخاص المعنوية، كذلك لم يشترط الجنسية الجزائرية بالنسبة للشخص الطبيعي.⁽⁴⁾

02-الشروط المفروضة لاستغلال الأرض محل الامتياز:

باستقراء أحكام القانون رقم 03/10 نجد أن المشرع الجزائري، لم يشترط سوى أن تكون الأرض الفلاحية محل الامتياز من الأملاك الوطنية الخاصة، والتي كانت خاضعة لحق الانتفاع الدائم في إطار القانون 19/87 وتتشكل هذه الأراضي حسب نص المادة 03 من قانون 19/87:

(1)- الأمر رقم 86/70 المؤرخ في 1970/12/15 المعدل والمتمم بالأمر رقم 01/05 المؤرخ في 2005/02/27 المتضمن قانون الجنسية .

(2)- كحيل حكيمة ، مرجع سابق ، ص: 118 .

(3)- المواد 5، 6، 7 ، 19 من قانون 03/10 سالف الذكر .

(4)- المرسوم التنفيذي رقم 483/97 المحدد لكفيات منح حق امتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الإستصلاحية وأعباءه وشروطه، مرسوم سابق.

" في شكل مستثمرات فلاحية جماعية متجانسة تتطابق مساحتها مع عدد من المنتجين الذين تتألف منهم الجماعة وقدرتهم على العمل "

ما يمكن ملاحظته ان الحاصلين على حق الامتياز كأصل عام هم أنفسهم المستفيدين السابقين لهذه المستثمرات فالمشرع رغم إلغاءه لقانون 19/87، إلا أنه حافظ على نفس التركيبة البشرية للمستثمرة، فكان حري بالمشرع فرض شروط أكثر جدية بغرض الوصول إلى الفلاح الحقيقي الذي يسعى لخدمة الأراضي الفلاحية⁽¹⁾، والنهوض بهذه الثروة المتجددة وعصرنة هذا القطاع الذي يعد محركا للاقتصاد الوطني.

03-كيفية منح الامتياز الفلاحي:

يتم الحصول على الامتياز وفقا للقانون رقم 03/10 إما عن طريق تحول حق الانتفاع الدائم المنصوص عليه في قانون المستثمرات الفلاحية إلى امتياز بناء على طلب أعضاء المستثمرة، وإما عن طريق أصلي أي بالحصول مباشرة على الامتياز.

أ-تحول حق الانتفاع الدائم إلى امتياز:

للاستفادة من حق الامتياز يجب على كل عضو في المستثمرة الفلاحية الجماعية أو الفردية ، والذي تتوفر فيه الشروط المذكورة في المادتين 05 ، 10 من قانون 03/ 10 لاسيما شرط الوفاء بالالتزامات وفق قانون 19/87 إيداع ملف لدى الديوان الوطني للأراضي الفلاحية²، لدراسته وتحويله إلى إدارة أملاك الدولة لإصدار عقد الامتياز، وترسل إدارة أملاك الدولة عقد الامتياز بمجرد شهره في المحافظة العقارية إلى الديوان الوطني ، الذي يبلغه بدوره إلى صاحبه بعد تسجيله على نفقته في فهرس المستثمرات الفلاحية⁽³⁾، ويمنح المستثمرين الفلاحين أجل مدته 18 شهرا من تاريخ نشر القانون 03/10 في الجريدة الرسمية ، وعند انتهاء المدة وبعد إعدارين متباعدين بشهر واحد يثبتهما المحضر القضائي بطلب من الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ، يعد المستثمرون الفلاحيون والورثة متخلين عن حقوقهم ، في هذه الحالة تسترجع إدارة أملاك الدولة الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية بكافة الطرق القانونية ، كرفع دعوى الطرد وتمنحها بموجب عقد امتياز وفقا للقانون 03/10 والمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 المحدد لكيفية تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة⁽⁴⁾، لكن الملاحظ على مستوى الواقع العملي أن هذا الأجل مدد وبطريقة غير قانونية عدة مرات ، كان آخرها التمديد بواسطة مراسلة السيد الوزير الأول حيث حدد تاريخ 30 جوان من سنة 2014 كأخر أجل لإيداع الملفات ، وما زال الأمر لم ينتهي لحد الآن ، وهناك عدة أسباب ميدانية أدت إلى

(1)-لنقار بركاهم، مرجع سابق ، ص: 289.

(2)-أنشأ الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 87/96 المؤرخ في 24 /02/ 1996 المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 339/09 المؤرخ في 22/10/ 2009 ، ويمارس الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بمقتضى أحكام المرسوم التنفيذي 326/10 ضمن المادة 27 منه الرقابة على المستثمرة الفلاحية وعلى المستثمر صاحب الامتياز في أي وقت للتأكد من النشاطات التي يقوم بها ومدى مطابقتها لدقتر الشروط

(3)-نصت المادة 43 من قانون التوجيه العقاري على فهرسة المستثمرات وينظم هذا الفهرس عن طريق قرار وزاري
(4)- تنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 على أنه: " يسقط حق المستثمرين الفلاحين او ورتتهم في حالة الوفاة الذين لم يودعوا ملفهم بتحويل حقوق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في الأجل رغم الإعدارات ... "

عدم احترام الأجل الممنوح كعدم علم الفلاحيين بهذا القانون، ولا بالأجل الممنوح أصلا وتماطل الفلاحيين⁽¹⁾، ويكون المستفيد المتخلي عن خدمة الأرض والذي أخل بالتزاماته في ظل القانون القديم قيد متابعة قضائية حسب ما قضت به المادتين 28، 29 من قانون 19/87 سالف الذكر، ويؤجل العمل بإجراء تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز إلى غاية بت الجهة القضائية بحكم نهائي.⁽²⁾

ب- منح الامتياز بصفة أصلية:

يمكن لإدارة أملاك الدولة أن تمنح عقد امتياز ، بناء على طلب الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، وبترخيص من الوالي على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة ، وكذا الأملاك السطحية المتوفرة ، ويقصد بالمتوفرة هنا الأراضي التي لم يتم أصحابها بطلب تحويل في الآجال المحددة ، أو التي تم إسقاط حق أصحابها وبالرجوع للمادة 17 من القانون 03/10 والمادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 فإن هذه الأراضي تمنح للأشخاص الذين ليست لهم مواقف معادية للحرب التحريرية ، والذين لهم مؤهلات علمية وتقنية ويقدمون مشاريع لتعزيز المستثمرة الفلاحية وعصرنتها⁽³⁾، لذا كان لا بد من احتكاك خريجي الجامعات والعهاد التي لها اتصال بالمحيط الفلاحي مع المستثمر صاحب الامتياز الذي كثيرا ما يفقد للمعرفة الفلاحية الحديثة ، فإدخال التقنيات الملائمة على أنشطة التسيير والإنتاج والاستعمال الأمثل للتجهيزات الفلاحية الموجودة بالمستثمرة الفلاحية من شأنه رفع المردودية الإنتاجية⁽⁴⁾، ضمن هذا الإطار فإن القانون رقم 03/10 ونصه التنظيمي لم يفصلا في إجراءات إعلان الترشح وكيفياته، وهذا ما نصت عليه المادة 2/25 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 بقولها :

"...تحدد كيفيات إعلان الترشح ومعايير اختيار المترشحين بقرار من الوزير المكلف بالفلاحة"

وقد تم صدور هذا القرار بشكل فعلي بشكل فعلي بتاريخ 2012/11/11⁽⁵⁾، وبهذا تكون الأراضي الفلاحية المتوفرة محل إعلان الترشح يباشره الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ، ويتم إدراجها مرة واحدة على الأقل في يوميتين وطنيتين ، وقد أنشأ القرار الوزاري سالف الذكر لجنة خاصة تتولى القيام بمهمتين أساسيتين وهما: دراسة مؤهلات المرشح وقدرتها على إنجاح المشروع المقدم ، ودراسة مشروع الاستثمار وتقييمه ، ثم بعد ذلك يتم تعيين محضر بأشغالها ممضى من طرف جميع الأعضاء تجسيدا لقبولهم للمرشحين المعنيين بالاستفادة من عملية امتياز الأراضي الفلاحية المتوفرة ، وترسل نسخة منه إلى المديرية العامة للديوان الوطني للأراضي الفلاحية الذي يتعين عليه عرضها على الوالي المختص إقليميا ليصدر قراره في ذلك⁽⁶⁾، وبناء على المحضر المعد من طرف اللجنة ، وبناء على قرار الوالي، يتم إمضاء دفتر الشروط بين

(1)- لنقار بركاهم ، مرجع سابق ، ص: 288.

(2)-نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 326/10 على مايلي: " يؤجل العمل بإجراء تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز في حالة القضايا المتعلقة بالمستثمرات الفلاحية المتعلقة لدى الجهات القضائية عند صدور هذا المرسوم ، إلى غاية بت الجهة القضائية فيها نهائيا "

(3)- حرز الله كريم ، عمرو خليل ، تقييم وإستغلال الأملاك الوطنية الخاصة في التشريع الجزائري ، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية ، جامعة البليدة 02 ، العدد 06 ، نوفمبر 2016 ، ص: 220.

(4)-كحيل حكيم ، مرجع سابق ، ص: 120.

(5)- قرار وزارة الفلاحة والتنمية الريفية رقم 1344 المؤرخ في 2012/11/11 يحدد كيفيات إعلان الترشح وإختيار المترشحين لإمتياز الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة المتوفرة ، جريدة رسمية عدد44 لسنة 2013.

(6)-المادة 07 من القرار الوزاري المؤرخ في 2012/11/11 ، والمادة 1/17 من القانون رقم 03/10.

المدير الولائي للديوان الوطني للأراضي الفلاحية، والمرشح المقبول الذي يرسل إلى مدير الأملاك الوطنية للولاية قصد إعداد عقد الامتياز⁽¹⁾.

خاتمة:

نخلص في نهاية هذه الورقة البحثية إلى القول بتعدد وتنوع النصوص القانونية التي تضبط العقار الفلاحي ، هذا الأخير الذي عرف نظام التسيير الذاتي ، ثم تلاه قانون الثورة الزراعية ، ونتيجة ما أحاط هذين القانونين من أخطاء ونقائص، صدر قانون 19/87 الذي اعتبر آلية للإصلاح الهيكلي للعقار التابع للدولة ، والذي اعتمد على صيغة قانونية في استغلال العقار الفلاحي وهي حق الانتفاع الدائم لصالح الفلاحين تحفيزا لهم على الاستثمار، إلا أنه اعترضته هو الآخر سلبيات ونقائص، بسبب الممارسات المخالفة للمجال الفلاحي والتجاوزات التي مست هذا القطاع ، من تغيير لوجهتها الفلاحية، واستفادة أشخاص بهذا الحق دون وجه حق ، وأمام تأزم الوضعية القانونية للعقار الفلاحي في هذه الفترة، تم مجيء قانون 03/10 الذي أتى لتكريس مبادئ وتوجهات قانون 16/08 المتضمن التوجيه الفلاحي ؛ حيث اعتمد قانون 03/10 على صيغة جديدة لاستغلال العقار الفلاحي ، وهي نمط الامتياز لمدة 40 سنة قابلة للتجديد ، بالتالي جاء هذا القانون بالامتياز الفلاحي كحل لمشكلة العقار الفلاحي ، متضمنا جملة من المبادئ والأحكام، تهدف من جهة إلى المحافظة على الوعاء العقاري المملوك للدولة، ومن جهة أخرى إعادة تنظيم وضبط النشاط الزراعي، في إطار سياسة التجديد الفلاحي وعصرنة استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة ، ويندرج كل ذلك في إطار مسعى الدولة اتجاه تحقيق الاكتفاء الذاتي ، وبالتالي الوصول إلى الأمن الغذائي المنشود ، لكن رغم ذلك فإن شعور الفلاح المستثمر، بتراجع الانتفاع الدائم ، الذي كان يشعر فيه بتبعيته للأرض وملكيته لها ، وتحويله إلى امتياز لمدة محددة قابلة للتجديد ، جعلته يتوانى ويتراخى عن استغلال الأرض، مما أثر على استثمارها، ونقص إنتاجيتها ، بالتالي يمكن القول أنه رغم هذا التعاقب القانوني للعقار الفلاحي يبقى المنشود دون الموجود؛

وبناء على ذلك نقترح بعض التدابير الهادفة إلى إعادة تقويم العقار الفلاحي ، لعصرنته وإرساء سياسة عقارية جديدة ، وذلك لن يتأتى إلا بضبط وتحديد المسؤوليات الملقاة على عاتق الأجهزة المركزية، نظرا لحساسية ملف العقار بوجه عام ، والقطاع الفلاحي بوجه خاص، وهذا ما يستوجب إعادة الاعتبار لدور الدولة التي كانت غائبة عن التنظيم والرقابة مما تسبب في استهلاك العديد من احتياطاتها العقارية، بسبب التلاعبات والانحرافات التي مست العقار الفلاحي، وهذا ما يفرض تحديد الأطر المؤسساتية والقانونية والتنظيمية، لوضع حد لمثل هذه الخروقات، كما يتعين الأمر إعادة صياغة نصوص قانونية جديدة تعالج المشكلة العقارية بصفة عامة، وتستجيب لمتطلبات العقار الفلاحي وتحافظ على وجهته الفلاحية وتحميه من كل المضاربات، توفيراً لوعاء عقاري ملائم للاستثمار.

(1)- المادة 08 من القرار نفسه.

النظام القانوني للتنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري

د/ علي بن شعبان، أستاذ محاضر أ، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1

dr.benchabane@gmail.com

الملخص:

في إطار تسوية وضعية الأملاك العقارية الخاصة والعمومية التابعة للدولة وجماعاتها المحلية ولدواوين الترقية والتسيير العقاري، استحدثت المشرع الجزائري بعض الحلول الجديدة والهامة التي من شأنها تغيير في الطبيعة القانونية للأملاك العقارية من ملكية عامة إلى ملكية خاصة بعد التنازل عنها للخواص، سواء تعلق الأمر بالتنازل عن الأملاك العقارية ذات الطابع السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي أو الوظيفي التابعة للدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري.

الكلمات الاستدلالية:

تسوية الوضعية، التنازل عن الأملاك العقارية، المحلات ذات الطابع السكني، التجاري، الحرفي، المهني، الأملاك الخاصة والعمومية للدولة.

Abstract:

In order to regulate the situation of the real estate of the private state domines and public property of the state as well as its local communities and the public institutions like the real estate promotion offices, the Algerian legislator has found some new important solutions, which involve changes in the legal nature of real estate by passing from a public fund a private property, by the sharing and desistance of property in favor of the beneficiaries whether they are residential premise, commercial, professional or artisanal.

Keywords: Settlement of status, assignment of real estate properties, shops of residential, commercial, artisanal, professional, private and public property of the state.

مقدمة:

يعتبر العقار من أهم الثروات التي تلعب دورا هاما في رفع التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كون هذا القطاع له علاقة بمختلف الاستراتيجيات العمومية التي تنتهجها الدولة في توفير البنية التحتية والمرافق العمومية والسكن للمواطنين مما يجعل العقار أحد أهم عوامل التنمية المستدامة التي تسعى لتحقيقها الدولة، لما له علاقة بكافة المجالات التنموية والاستثمارية، الأمر الذي يوجب ضبط المجال العقاري من خلال تيسير تداوله واستغلاله من طرف الدولة والخواص على حد سواء.

والدولة الجزائرية منذ الاستقلال وهي تحاول الاجتهاد لاستحداث أنماط سكن ملائم للمواطنين في ظل النمو السكاني الذي عرفته، والذي تمثل أساسا في السكن الاجتماعي والترقوي والتساهمي وغيرها من صيغ الحصول على السكن، غير أن هذا النمط من العقار والذي تختلف الطبيعة القانونية لملكيته التي قد تكون تابعة للدولة أو لدواوين الترقية والتسيير العقاري يولد العديد من المشاكل عند تداوله مابين الخواص من مالكين أو مقتنين بمختلف أنماط المعاملات كالميراث أو البيع أو الإيجار، مما يحتم ضرورة التصرف فيه لصالح الشاغل الشرعي إذا ما توفرت فيه الشروط القانونية المحددة في النصوص المتعلقة بهذا المجال وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 03-269 المحدد لشروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري الموضوعة حيز الاستغلال قبل أول يناير 2004.

إلى جانب هذا النمط من الأملاك العقارية التابعة للدولة التي يمكن التنازل عنها للخواص، نجد الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة التي يمكن التنازل عنها طبقا للتشريع المعمول به خاصة القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل والمتمم، والمرسوم التنفيذي رقم 12-427 المحدد لشروط إدراج الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها وبضبط كيفية ذلك، إذ يمكن للدولة أو جماعاتها المحلية أو مؤسساتها العمومية أن تتصرف في ممتلكاتها العقارية بالتنازل عن طريق البيع بالتراضي للخواص، في حالت لم تعد بحاجة إليها عن طريق إلغاء تخصيصها، ومن خلال هذا التنازل تستطيع الدولة أن تساهم في القضاء على أزمة العقار وتوفير السكن الملائم للمواطن الجزائري مما يقضي على جميع مظاهر السكن الهش والبناء الفوضوي. ويطرح الموضوع الإشكالية التالية:

فيما تتمثل الأسس القانونية والتنظيمية للتنازل عن طريق البيع بالتراضي للخواص للأملاك العقارية للدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري ذات الطابع السكني والمهني والتجاري والحرفي والوظيفي في الجزائر؟ وكيف تتحول الطبيعة القانونية لملكية العقار العام إلى خاص؟

من خلال الإشكالية سندرس الموضوع انطلاقا من الخطة المحددة وفقا للشكل التالي:

المبحث الأول: النظام التنازل عن الأملاك العقارية للدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري للخواص

المبحث الثاني: مباشرة إجراءات عملية التنازل عن أملاك الدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري للخواص

المبحث الأول: النظام التنازل عن الأملاك العقارية للدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري للخواص

مع تزايد حركة البناء التي قامت بها الإدارة الجزائرية لتلبية حاجيات المواطنين المتزايدة على السكن، تزايدت ممتلكات الدولة العقارية والبنائيات مما ولد صعوبة في التسيير على الرغم من إحداث شركات وهيئات كلفت بتسيير تلك الممتلكات، إضافة إلى عجز الدولة عن صيانة تلك الممتلكات العقارية لما تطلبه من أموال ونفقات باهظة،⁽¹⁾ الأمر الذي تطلب ضرورة تدخل المشرع من أجل استحداث طرق للتكفل بهذه الوضعية وتخفيف العبء على الدولة من خلال اللجوء إلى التنازل عن بعض الممتلكات العامة وأملاك دواوين الترقية والتسيير العقاري، غير أن عملية التنازل لا تشمل كل الأملاك العقارية وإنما بعضها فقط، ووفق إجراءات وشروط محددة وفقا للشكل التالي:

المطلب الأول: مجال تطبيق عقود التنازل

من خلال هذا المطلب سنحاول تحديد مجال تطبيق عقود التنازل على الأملاك العقارية التابعة للدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري، والشروط اللازمة في طالب التنازل أو العقار المراد التنازل عنه، طبقا للأحكام التالية:

الفرع الأول: العقارات القابلة للتنازل

الدولة والجماعات المحلية كغيرها من الأشخاص الاعتبارية تتوفر على أملاك خاصة، وتدخل المحلات السكنية في إطار الأملاك الوطنية الخاصة، لذلك فإن تدبيرها وتنظيمها يخضع للقواعد العامة مالم يوجد نص خاص،⁽²⁾ ونظرا لعدم تطرق المشرع الجزائري من خلال أحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-269 المعدل والمتمم، لتحديد الأملاك العقارية القابلة للتنازل بموجب أحكام المرسوم التنفيذي المذكور سابقا، سواء تعلق الأمر بالعقارات التابعة للدولة أو لدواوين الترقية والتسيير العقاري، يمكننا الاستئناس بما جاء في نصوص القانون رقم 81-01 المؤرخ في 07 فبراير 1987، كونهما يصبان في نفس الموضوع وهو التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ولدواوين الترقية والتسيير العقاري لفائدة حائزيها الشرعيين من الخواص، وفيها نجد المادة 02 من القانون رقم 81-01 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني والتجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية،⁽³⁾ حدد الأملاك العقارية القابلة للتنازل والتي تتمثل في:

1- المحلات السكنية من البنائيات الجماعية والمسكن الفردية التابعة للدولة.

2- المحلات السكنية والبنائيات الجماعية والمسكن الفردية التابعة لدواوين الترقية والتسيير العقاري.

(1) ليلي زروقي، عمر حمدي باشا: المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، 2015، ص 303.

(2) د/ العربي محمد مياد: الحماية القانونية للسكن الوظيفي، الطبعة الأولى، دار أبي رقراق للطباعة والنشر، الرباط، 2010، ص 27.

(3) القانون رقم 81-01 المؤرخ في 07 فبراير 1981، المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني والتجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 06، لسنة 1981، الملغى بالقانون رقم 2000-06 المؤرخ في 24 ديسمبر 2000، المتضمن قانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية عدد 80، لسنة 2000.

- 3- العقارات السكنية من بنايات الجماعة والمساكن الفردية التابعة للجماعات المحلية كالمستعملة لإسكان الموظفين.
- 4- العقارات السكنية من بنايات الجماعة والمساكن الفردية التابعة للمؤسسات العمومية بمختلف أنواعها.
- 5- المحلات المهنية أو التجارية أو الحرفية التابعة للدولة أو لجماعاتها المحلية أو للمؤسسات العمومية أو لمكاتب الترقية والتسيير العقاري.
- 6- إلى جانب الأملاك المعنية بالتنازل المحددة بموجب المادة 02 من القانون رقم 81-01، نجد أن مجال التنازل يمتد إلى العقارات المشاعة بين الدولة والخواص.
- 7- وطبقا لنص المادة 90 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المحدد لشروط إدراج الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، يمكن التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة غير المخصصة أو التي أُلغي تخصيصها والتي لم تعد صالحة للمصالح والمؤسسات العمومية بالتراضي في إطار عملية التنازل، بناء على رخصة من الوزير المكلف بالمالية بثمن لا يقل عن قيمتها التجارية لفائدة الخواص، في حالات:
- أ- الشيوخ: هنا تنتازل الدولة عن حقها في قطعة أرض بينها وبين الخواص.
- ب- الأراضي المحصورة: كان تنتازل الدولة لأحد جيرانها الخواص على قطعة أرض تابعة لها والتي هي بدون منفذ.
- ج- الشفعة القانونية: الممارسة من قبل الخواص على أرض تابعة للأملاك الوطنية الخاصة، كما هو الحال عند رفع التخصيص على جزء من طريق وطني، فيكون للخواص المجاورين الحق في استعمال الشفعة.⁽¹⁾
- د- الجوار عندما تكون قطعة الأرض المحاذية موضوع البيع لا تشمل وحدة عقارية قابلة للبناء، أو إذا لا يمكن استخدام هذه الأرض بصفة عادية بمفهوم قواعد البناء والتعمير.
- هـ- ضرورة إعادة إسكان الملاك المنزوعة ملكيتهم.
- و- في حالة استحالة بيع العقار بالمزاد العلني بعد محاولتين متتاليتين.⁽²⁾

الفرع الثاني: شروط التنازل

بما أن عملية التنازل تشمل جميع الأملاك العقارية التابعة للأملاك الدولة الخاصة ولدواوين الترقية والتسيير العقاري والتي تم استغلالها قبل تاريخ الأول من يناير 2004، والتي كان الإيجار طريقة الانتفاع بها، مهما كانت صفة استغلالها سواء ذات

⁽¹⁾ / سماعين شامة: النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية تحليلية، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 79.

⁽²⁾ انظر المادة 91 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012، المحدد لشروط إدراج الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كميّات ذلك، الجريدة الرسمية عدد 69، لسنة 2012.

طابع سكني أو تجاري أو حرفي أو مهني، وفق ما حدد في عقد الإيجار، إلا أن المشرع الجزائري حدد مجموعة من الشروط لإمكانية تطبيق إجراءات التنازل على الأملاك المعنية بذلك والتي تتمثل في الشروط التالية:

1- يمكن أن يترشح لعملية التنازل في الأشخاص الطبيعيين من جنسية جزائرية، أو الأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون الجزائري حسب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 03-269 المعدل والمتمم.

2- يجب أن يكون العقار المراد التنازل عنه عبارة عقار مبني، إذ عملية التنازل لا تشمل العقارات المبنية.

3- يجب أن يندرج العقار المراد التنازل عنه ضمن الأملاك العقارية المندرجة ضمن أملاك الدولة، أو من أملاك دواوين الترقية والتسيير العقاري.

4- يجب أن يدخل العقار المراد التنازل عنه ضمن الانتفاع الشخصي لطالب التنازل قبل تاريخ 01/01/2004.

5- لا بد أن يثبت الشاغل أدائهم لالتزاماتهم الإيجارية، وأنهم يقيمون أو يمارسون نشاطهم في هذه الأماكن.

6- لا بد أن يتم استغلال العقار محل طلب التنازل بصفة شرعية وبموجب سند قانونية معد من قبل الجهات المختصة، لتبرير صفة الشاغل، وفي هذا جاء القرار رقم 89198 المؤرخ في 06/12/1992، مايلي: "من المقرر قانوناً أنه يشترط للترشح لشراء ملك من أملاك الدولة توافر شرطين متلازمين هما: الحيازة على سند أولاً، وشغل الأمكنة بصفة مستمرة ثانياً".⁽¹⁾

المطلب الثاني: كيفية التنازل

نظم المشرع الجزائري عملية التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري بموجب النصوص القانونية والتنظيمية، وحدد سير العملية وكيفية التكفل بطلبات التنازل والشراء بالتراضي والهيئات التي تتولى العملية وفقاً للشكل المبين أدناه:

الفرع الأول: استقبال الملفات ودراستها

وهنا لا بد أن نميز بين طلبات التنازل الموجهة للأملاك الدولة، والموجهة للأملاك التابعة لدواوين الترقية والتسيير العقاري، وفقاً للشكل التالي:

(1) انظر القرار رقم 89198 المؤرخ في 06/12/1992، الصادر عن المجلة القضائية لسنة 1992، العدد 02، ص 195.

أولاً: التنازل عن الأملاك التابعة للدولة

بموجب التعليمات الوزارية رقم 01 المؤرخة في 05/01/2016⁽¹⁾ تتكفل لجان الدوائر التي أسسها الوالي المختص لهذا الغرض، باستقبال ملفات طلبات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة، ولا يقبل الملف إلا إذا قدم من طرف المقيم الشرعي حسب ما جاء في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 15-211 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 03-269 المؤرخ في 07/08/2003.⁽²⁾

وتتكون لجنة الدائرة المكلفة باستقبال ملفات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ولدواوين الترقية والتسيير العقاري من المصالح التالية:

- 1- رئيس الدائرة رئيساً.
- 2- ممثل المدير الولائي للأملاك الدولة.
- 3- ممثل المدير الولائي المكلف بالسكن.
- 4- ممثل عن مدير ديوان الترقية والتسيير العقاري.
- 5- ممثل عن مدير الصندوق الوطني للسكن.

ويرفق طلب التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة بالوثائق التالية:

- 1- السند الشرعي لشغل الملك العقاري.
- 2- وثيقة تثبت دفع كل مستحقات الإيجار تصدرها المصلحة المسيرة.
- 3- شهادة ميلاد المعني.
- 4- نسخة طبق الأصل لبطاقة هوية المشتري.⁽³⁾

⁽¹⁾التعليمات الوزارية المشتركة رقم 01 المؤرخة في 05/01/2016، المنضمة وضع حيز التطبيق الأحكام الجديدة التي تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 15-211 المحدد لشروط وكيفية التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ولدواوين الترقية والتسيير العقاري المستلمة أو الموضوعة حيز الاستغلال قبل الفاتح يناير 2004.

⁽²⁾انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 15-211 المؤرخ في 11/08/2015، الجريدة الرسمية عدد 44 لسنة 2015، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 03-269 المؤرخ في 13 أوت 2003، المحدد لشروط وكيفية التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ولدواوين الترقية والتسيير العقاري المستلمة أو الموضوعة حيز الاستغلال قبل الفاتح يناير 2004، الجريدة الرسمية عدد 48 لسنة 2003.

⁽³⁾انظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 03-269 المعدل والمتمم.

باستقراء نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 03-269 المعدل والمتمم، يتعين على لجنة الدائرة أن تفصل في كل طلب شراء في أجل ثلاثة (3) أشهر من ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، ويجب أن تبلغ المزمع التنازل له برسالة مضمونه مع إشعار بالوصول، وفي هذه الحالة يتعين على المستفيد تأكيد رغبته في الشراء خلال أجل شهر واحد من تاريخ تبليغه، وفي حالت الرفض لا بد من تبرير ذلك.

ثانيا: التنازل عن الأملاك العقارية التابعة لدواوين الترقية والتسيير العقاري

أما بالنسبة للأملاك المسيرة من طرف دواوين الترقية والتسيير العقاري فإن طلب التنازل يودع من طرف المقبل على الشراء لدى لجنة ديوان الترقية والتسيير العقاري، والتي تتكون من:

1- المدير العام لديوان الترقية والتسيير العقاري المعني أو ممثله رئيسا.

2- ممثل المدير الولائي للأملاك الدولة.

3- ممثل المدير الولائي المكلف بالسكن.

4- ممثل عن مدير الصندوق الوطني للسكن.

تكلف اللجنة بدراسة طلبات التنازل، ويتكون ملف طلب التنازل عن الأملاك العقارية المسيرة من طرف دواوين الترقية والتسيير العقاري، والتي تكون ملكيتها تابعة للدولة أو لدواوين الترقية والتسيير العقاري حسب نص المادة 16 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 15-211 إلزاميا من الوثائق التالية:

1- عقد إيجار الملك العقاري.

2- وثيقة تثبت دفع كل مستحقات الإيجار تصدرها المصلحة المسيرة.

3- شهادة ميلاد المقبل على الشراء.

4- نسخة من بطاقة هوية المقبل على الشراء.

6- تصريح شرفي يقدمه مقدم الطلب يثبت من خلاله عدم استفادته من عقار في إطار عملية التنازل التي شرع فيها في إطار القانون رقم 81-01.

بعد إيداع ملف طلب التنازل على مستوى أنة لجنة الدائرة، التي تقوم بدورها باستلام الملف وتسجيله حسب الترتيب الزمني للإيداع في سجل مرقم وممضي من طرف رئيس الدائرة، ويتم ذلك مقابل وصل استلام يحتوي على رقم التسجيل ويثبت عملية الإيداع، وتبرز عملية الإيداع في كشف الملفات الناقصة والتي يتم رفضها إلى غاية استكمال الوثائق.

وفي نفس المجال يقع على عاتق اللجنة بعد الإيداع إعداد قائمة الملفات المقبولة، إلى جانب الإشارة إلى أسماء وألقاب المرشحين، ومواقع وعناوين العقارات محل طلب التنازل، من أجل إرسالها إلى مديرية أملاك الدولة المختصة للقيام بالإجراءات الموالية.

يقوم المدير العام لديوان الترقية والتسيير العقاري بإرسال قائمة المرشحين المسجلين في جدول الأعمال في اجتماع، لكل أعضاء لجنة الدائرة خلا ثمانية (8) أيام قبل انعقاد اجتماع اللجنة، لاسيما إلى المدير العام للصندوق الوطني للسكن، لتمكينه من التحقق أنه لم يسبق أن استفاد المرشح من إعانة مالية من الدولة.

وعلى ذلك يشارك ممثل الصندوق الوطني للسكن في أشغال اللجنة، وبحوزة كل المعلومات التي تتعلق باستفادة أو عدم استفادة المرشح من إعانة مالية للدولة، بعد تحقيقها أن المرشح لم يسبق له وان اكتسب مسكنا من الدولة. (1)

تبت لجنة ديوان الترقية والتسيير العقاري في طلب التنازل، وفي حالت القبول، فإن السعر المحدد في بطاقة التقييم الموحد التي تناسب نمط السكن المعني، هو الذي يتم اعتماده بدون إعداد بطاقة تقييم خاصة بالمسكن محل التنازل مع إدراج هذا السعر في مقرر التنازل الذي تعده المديرية العامة لديوان الترقية والتسيير العقاري.

وفي حالت إبداء المرشحين للموافقة على خيار الشراء في أجل ثلاثين (30) يوم من تاريخ تبليغ المقرر، تقوم مصالح ديوان الترقية والتسيير العقاري بإرسال نسخة من مقرر التنازل والالتزام بالشراء إلى مديرية أملاك الدولة من أجل تحصيل سعر التنازل جزئيا في حالت الدفع بالتقسيط، أو كليا في حالت دفع كامل الثمن، وذلك على أساس أمر الدفع الذي تعده وتبلغه في أجل أقصاه ثمانية (8) أيام واتخاذ الإجراءات لإعداد وتسليم عقد التنازل.

الفرع الثاني: الطعن في قرار رفض منح التنازل

توجه الطعون المتعلقة برفض التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ضد قرارات لجنة الدائرة لدى اللجنة الولائية المحددة بموجب نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 03-269، في أجل شهر واحد من تاريخ استلام التبليغ بالرفض وفي هذا المجال تتولى اللجنة الولائية النظر والفصل في الطعون التي يقدمها طالبوا التنازل خلال شهر واحد من تاريخ إخطارها طبقا لمحتوى نص المادة 15 من نفس المرسوم، ولا يجوز التوجه مباشرة إلى القضاء الإداري لرفع الطعن قبل المرور على اللجنة الولائية، وهذا ما أكدته قرار مجلس الدولة رقم 209380 المؤرخ في 27/03/2000. (2)

أما بالنسبة للطعون المنصبة على قرارات لجنة ديوان الترقية والتسيير العقاري فتودع على مستوى لجنة الطعون التابعة لمديرية الولاية المكلفة بالسكن ضمن نفس الأجال التي تحكم طلبات الطعون في قرارات لجنة الدائرة، وتلتزم لجنة الطعون

(1) انظر التعلية الوزارية المشتركة رقم 01، المرجع السابق.

(2) حمدي باشا عمر: القضاء العقاري، الطبعة التاسعة، دار هومة، الجزائر، 2009، ص62.

التابعة لمديرية الولاية المكلفة بالسكن بدراسة والفصل في الطعون المرفوعة إليها خلال خمسة عشرة يوم من تاريخ إخطارها. (1)

المبحث الثاني: مباشرة إجراءات عملية التنازل عن أملاك الدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري للخواص

بعد دراسة ملفات طلبات التنازل من قبل لجنة الدارة أو لجنة ديوان الترقية والتسيير العقاري حسب طبيعة ملكية الأملاك العقارية المراد التنازل عنها، تدخل عملية التنازل منحى آخر يتطلب تقييم العقارات من قبل مصالح أملاك الدولة وإعداد العقود الإدارية للتنازل و البيانات الوصفية للتقسيم، والتكفل بكافة الحالات التي يمكن الاصطدام بها عند تنفيذ التنازل سواء عند ملاحظة عدم تطابق مقاسات مساحات أملاك الدولة مع عقود الاستفاداة من الأملاك أو العكس.

المطلب الأول: تقدير قيمة الأملاك المتنازل عنها

يعتبر التقييم العقاري أساس كل عملية بيع لأي ممتلك عقاري مهما كانت طبيعته القانونية، إلا أن تثمين العقارات المعنية بعملية التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري ذات الطابع المهني أو التجاري أو الحرفي أو السكني أو الوظيفي تختلف عن التقييمات العقارية التي توضع للخواص كون هذه الأخيرة يتحكم بها السوق العقاري، بينما التقييم العقاري الذي يهمننا هو الذي تقوم به مصالح أملاك الدولة وفقا لأسعار يمكن القول أنها تحدد بنصوص قوانين المالية والتعليمات الإدارية لمديرية أملاك الدولة بصفة دورية.

الفرع الأول: أسس عملية تقييم الأملاك المتنازل عنها

تتولى مصالح أملاك الدولة القيام بعمليات التقييم العقاري حسب نمط السكن، ويقوم المدراء العامون لدواوين الترقية والتسيير العقاري بإرسال إلى مديري أملاك الدولة للولاية جدول يبين محتوى ومساحة مفصلة لكل نمط من السكنات المعنية سواء (f2 أو f3 أو f4) يقع في نفس العمارة وحتى في نفس الحي، ويتضمن المساحة الإجمالية للسكن وكذا المساحة الداخلية لكل الفضاءات (قاعة استقبال، غرفة، رواق، مرحاض، قاعة الحمام، شرفة، شرفة مغلقة، مقصورة)، واحتمالا كل مساحات التجارية والحرفية والمهنية إن وجدت.

وفي نفس الوقت يرسل المدير العام لديوان الترقية والتسيير العقاري إلى مدير أملاك الدولة للولاية جدول لكل عمارة يبين على كل مستوى وكل ابق عدد المحلات ذات الطابع السكني، وكذا عدد المحلات ذات الطابع التجاري، وعدد المحلات ذات الطابع المهني مع تحديد موقع كل واحد منهم من حيث: (المستوى، العمارة، الكتلة من العمارة، الحي)،

(1) انظر المواد 16 مكرر 3 ومكرر 4 من المرسوم التنفيذي رقم 15-211.

وذلك لتمكين مصالح أملاك الدولة من إعداد عقود التنازل كما سنتطرق إليه لاحقاً، أما فيما يخص المحلات التجارية والمهنية والحرفية فتكون محل بطاقة تقييم مميزة لكل محل على حدا. (1)

أما بالنسبة لحالت التنازل المتعلقة بوضعية استحالت قسمة العقارات المشاعة بين الدولة والخواص لعدم توفر الشروط القانونية، فإنه يتم التنازل بالتراضي عن الحصة العائدة للدولة لحساب المالكين الخواص معها على الشيوخ، بعد إجراء تقسيم من طرف مصالح أملاك الدولة يكون مطابق لمعطيات السوق العقاري، وبعد الحصول على الترخيص المسبق من طرف الوزير المكلف بالمالية، وهنا لا بد أن يتم التنازل على أساس لا يقل عن القيمة التجارية للملك المعني المعمول بها في السوق العقاري الحر. (2)

الفرع الثاني: تقدير قيمة الأملاك العقارية المتنازل عنها

تحدد القيمة التجارية للأملاك العقارية التابعة للدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري ذات الاستعمال السكني أو التجاري أو الحرفي أو المهني على أساس أثمان مرجعية محددة في القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23 ديسمبر 1991، (3) والمتضمن الأسعار المرجعية للمتر المربع المطبقة في إطار التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للقطاع العام والمستغلة بعد أول يناير سنة 1981 وتحدد السعر المرجعي للمتر المربع المطبق في إطار التنازل عن الأملاك العقارية العمومية التي شرع في استغلالها خلال سنة 1991، بالإضافة إلى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 أبريل 2000، (4) والمتضمن مراجعة الأسعار المرجعية للمتر المربع المطبقة في إطار التنازل عن الأملاك العقارية العمومية التي شرع في استغلالها بعد أول يناير 1981، وتتولى هذه العملية مصالح أملاك الدولة. (5)

وبعد تحديد القيمة التجارية للأملاك العامة تأتي مرحلة التسديد، وهنا وفقاً لنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 03-269 يمكن للمقيمين الشرعيين في الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني، اقتناء سكنهم بدفع كامل الثمن فوراً أو بالتقسيط ويستفيدون في هذا الإطار من احتساب مبلغ الإيجار المدفوع منذ تاريخ شغل السكن المعني، ووفقاً للمرسوم

(1) انظر التعلية الوزارية المشتركة رقم 01، المرجع السابق.

(2) المذكرة رقم 3654 المؤرخة في 19 جويلية 1999، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، المتعلقة بتقسيم العقارات المشاعة بين الدولة والخواص.

(3) انظر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23 ديسمبر 1991 المتضمن الأسعار المرجعية للمتر المربع المطبقة في إطار التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للقطاع العام والمستغلة بعد أول يناير سنة 1981 وتحدد السعر المرجعي للمتر المربع المطبق في إطار التنازل عن الأملاك العقارية العمومية التي شرع في استغلالها خلال سنة 1991، الجريدة الرسمية العدد 21 لعام 1991.

(4) انظر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 أبريل 2000 المتضمن مراجعة الأسعار المرجعية للمتر المربع المطبقة في إطار التنازل عن الأملاك العقارية العمومية التي شرع في استغلالها بعد أول يناير 1981، الجريدة الرسمية العدد 27، الصادرة عام 2000.

(5) المذكرة رقم 3654 المؤرخة في 19 جويلية 1999، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، المتعلقة بتقسيم العقارات المشاعة بين الدولة والخواص.

المذكور أعلاه يمكن للمستفيد من التنازل إما اختيار صيغة الدفع كاملا فورا حسب نص المادة 04 من نفس المرسوم التنفيذي، وفي هذه الحالة يستفيد المشتري من تحفيظ قيمته 10% من ثمن التنازل.

كما يمكن للمشتري أن يختار صيغة الدفع بالتقسيط حسب نص المادة 05 من نفس المرسوم التنفيذي، وفي هذه الحالة يستفيد المشتري من أجل أقصاه عشرون (20) سنة لدفع ثمن التنازل، ويشترط هنا تقديم دفع أولي بنسبة 5% من ثمن التنازل، يتضمن مبلغ الضمان المدفوع يدفع عند إبرام عقد البيع، ويخفض المبلغ المتبقي لتطبيق نسبة فائدة تحد ب 1% في السنة.

وبالتالي في حالت اختيار صيغة الشراء بالتقسيط تتولى مديرية أملاك الدولة إعداد جدول الدفع بالتقسيط، ويستفيد المستفيد من تخفيض في مبلغ التنازل قدره 7% عندما تكون المدة المتفق عليها أقل من ثلاث سنوات أو تساويها، و 5% عندما تكون المدة المتفق عليها تزيد عن ثلاثة (3) سنوات وتقل عن خمسة (5) سنوات أو تساويها. (1)

غير أنه إذا اختار المستفيد من التنازل الدفع بالتقسيط، وبعب الدفعة الأولى قرر تسديد المبلغ المتبقي بطريقة مسبقة ودفعة واحدة، يتم العمل وفقا للاحتمالين التاليين المحددين في المذكرة رقم 8599 المتعلقة بالتنازل عن أملاك الدولة، وفقا لما يلي:

1- إذا قرر المشتري بعد الدفعة الأولى وقبل حلول أجل الاستحقاق الأول، أي في ظرف شهر واحد (30 يوما) تسديد الثمن الكلي للتنازل، وعلى أساس تعهد جديد للاكتساب مصادق عليه، فإن في هذه الحالة يستفيد المعني بتخفيض 10% كما هو الحال بالنسبة للمواطنين الذي اختاروا من البداية الدفع الفوري حسب نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 03-269 المؤرخ في 2003/08/07.

2- إذا قرر المشتري الدفع المسبق للمبلغ المتبقي بعد حلول أجل الاستحقاق الأول، أي بعد مهلة شهر (30 يوما) ابتداء من تاريخ دفع المبلغ الأولى فإنه يستبعد تطبيق مبلغ تخفيض 10%، وتتبع نفس المنهجية بالنسبة للحالات الأخرى المحتملة للمواطنين الذين يقررون بعد الدفع الأولي تقليص مدة إعادة الدفع إلى خمس (5) سنوات أو أقل.

مع العلم أن تطبيق تخفيض نسبة 7% أو 5% حسب الحالة لا يطبق إلا عندما تكون المدة الجديدة مختارة على أساس تعهد جديد للاكتساب، وفي مهلة ثلاثين (30) يوما بعد تاريخ تسديد المبلغ الأول، وفي كل الحالات يكون حساب الفوائد إن وجدت محدد بتاريخ التسديد المسبق للمبلغ المتبقي، أي التسديد في مدة خمسة (5) سنوات معفى من الفوائد. (2)

(1) المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 03-269.

(2) انظر التعليم رقم 8599 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، المتعلقة بالتنازل عن أملاك الدولة، المؤرخة في 2009/07/29.

المطلب الثاني: تحرير العقود الإدارية والعقود الوصفية للتقسيم المتضمنة التنازل

تعتبر مرحلة تحرير عقود التنازل من أهم مراحل التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري لما يترتب عنها من آثار قانونية قد يعتبرها البعض بالخطيرة، كونها تغير في الطبيعة القانونية للعقار من نوع عام الذي يتحول إلى عقار خاص، لذا لا بد أن تتم هذه المرحلة بشكل قانوني يضمن عدم التعدي على ذمة الدولة.

الفرع الأول: الهيئة المكلفة بإعداد تحرير العقود الإدارية والعقود

عقد التنازل أو إعادة التنازل أو البيع، كلها تسميات لعقد يصب في نتيجة واحدة وهي نقل الملكية للمشتري بصفة كلية وشاملة وبمفهومها التقليدي المعروف في القانون العام، كما أن هذا العقد ينصب أساسا على الأملاك الوطنية الخاصة للدولة أو الجماعات المحلية والتي تكون غير مخصصة، غير أن هذه العقود قد تتميز باحتوائها لشروط استثنائية وغير مألوفة في القانون العام، كالتنازل على شرط فاسخ وبواسطة دفتر الشروط مثلا. (1)

تتكفل مصالح أملاك لدولة بإعداد العقود الإدارية المحررة في إطار التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للقطاع العام ودواوين الترقية والتسيير العقاري، المسيرة بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-269 المؤرخ في 07/08/2003، وفقا للنماذج المعدة لهذا الغرض، وينبغي إعداد العقود الإدارية في أجل أقصاه عشرة (10) أيام ابتداء من يوم دفع المعني بالأمر للمبلغ الجزئي أو الإجمالي للتنازل حسب طريقة الدفع المتفق عليها، وذلك بعد التأكد من تبليغ المعني بالأمر بالدفع وإمضاء العقد من طرف مدير أملاك الدولة وإسدائه من أجل تسليم عقد التأمين، وتنبيهه لتسجيل العقد على مستوى مصلحة التسجيل والطابع وشهره بالمحافظة العقارية المختصة إقليميا.

لهذا يتعين على رؤساء مفتشيات أملاك الدولة وفور استلامهم لملفات التنازل عن الأملاك العقارية ذات الطابع السكني أو التجاري أو الحرفي أو المهني التابعة للقطاع العام ودواوين الترقية والتسيير العقاري، إعداد أمر بالدفع وتبليغه للمعنيين فور إمضائه من طرف مدير أملاك الدولة، وبمجرد التسديد الكلي أو الجزئي لسعر التنازل، وعندما يتعلق الأمر بالملك العقارية الواقعة في مناطق ممسوحة فإنه يتعين على رئيس المفتشية اتخاذ الإجراءات اللازمة بالتنسيق مع مصالح مسح الأراضي ومصالح المحافظة العقارية من أجل جمع المعلومات المفيدة لإعداد العقد الإداري. (2)

أما بالنسبة لعقود البيانات الوصفية للتقسيم فهي تخص الأملاك العقارية المتنازل الخاضعة غالبا لنظام الملكية المشتركة، والتي تتولى إعدادها دواوين الترقية والتسيير العقاري وتودعها بالمحافظة العقارية قصد إظهارها، وفي حالت التنازل فإنه يتم التكفل بها وفقا للحالات التي سنتطرق إليها لاحقا.

(1) بوجردة مخلوفي: العقار الصناعي، دار هومة، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2009، ص 62.

(2) المذكورة رقم 5514 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، المؤرخة في 19/04/2009، المتعلقة بالتنازل عن الأملاك العقارية التابعة للقطاع العام وتحرير العقود الإدارية.

الفرع الثاني: إعداد وتعديل البيانات الوصفية للتقسيم

قد تصطدم إدارة أملاك الدولة أو المستفيد من التنازل بعدة إشكاليات عند تنفيذ عقود التنازل لذا لا بد أن يتم التكفل بها وفقا للوضعيات المحددة فيما يلي:

أولاً: الأملاك العقارية التي لا تتوفر على بيانات وصفية للتقسيم

وهنا يتعلق الأمر لاسيما بالعمارات المنجزة في إطار السكنات الاجتماعية، وهنا يمكن التمييز بين حالتين:

الأملاك العقارية المتواجدة في مناطق غير ممسوحة وتجدر الإشارة إلى أنه فيما يتعلق بهذا النوع من العقارات يتعين على مصالح أملاك الدولة إعداد البيانات الوصفية للتقسيم على أساس المساحات التي يجب الحصول عليها لدى صاحب المشروع وهنا نتكلم عن ديوان الترقية والتسيير العقاري، الذي يحوز على مخططات العقارات المعنية وكل العقارات المعنية بهذه الفئة من المساكن.

أما بالنسبة للأملاك العقارية المتواجدة في مناطق ممسوحة والتي نظرا للتأخير في تسليم عقود التنازل للمستفيدين، بسبب عدم إعداد مصالح المسح للبيانات الوصفية للتقسيم في إطار المهام المنوط بهم، لا يقيس فرق المسح المساحات الداخلية لكل شقة أو بناء، وإنما يكتفوا فقط بأخذ مساحة الحصة العقارية أي مجموع الملكية التي تعتبر وعاء العقار المبني، تم إسناد هذه المهمة إلى مصالح أملاك الدولة مع مساهمة دواوين الترقية والتسيير العقاري بذلك لأعداد البيانات الوصفية للتقسيم حتى ولو تعلق الأمر بعقارات تم مسحها، من أجل عدم الإضرار بمصالح المواطنين الذين لم يستلم عدد كبير منهم لحد الآن العقود الإدارية لاكتساب مساكنهم في إطار المرسوم التنفيذي رقم 03-269 المؤرخ في 2003/08/07.

فإذا ما كانت وثائق المسح المودعة تتضمن فقط الوعاء العقاري دون العقارات المنجزة فوقها مما يستحيل معه إشهار البيانات الوصفية للتقسيم، وفي هذه الحالة يتعين إعلام مدير المسح الولائي قصد إعداد مخطط الحفظ ووثيقة إشهار عيني نموذج PR15، مؤشر عليه بمراجع مجموعات الملكية والقطع المكونة له ومن ثمة يمكن إعداد وشهر العقود الإدارية، بعد ضبط البيانات الوصفية للتقسيم مع بيانات العقار. (1)

وبالنسبة للأملاك العقارية التي تتوفر على بيانات وصفية للتقسيم والتي تتضمن أخطاء أو إغفال بعض الحصفية التكفل بها وفقا للشكل التالي:

(1)المذكرة رقم 3477 المؤرخة في 2013/04/08، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، المتعلقة بالتنازل عن الأملاك العقارية التابعة للقطاع العمومي، إعداد وتعديل البيانات الوصفية للتقسيم.

أولاً: الاختلافات في المساحات

إذا كنا بصدد العقارات الفردية أحالت المذكرة رقم 5514 الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية المتعلقة بالتنازل عن الأملاك العقارية التابعة للقطاع العام وتحرير العقود الإدارية، التكفل بالاختلافات في المساحات بالنسبة للسكنات الفردية بين تلك المدونة في العقود الإدارية أصلاً وتلك المحددة أثناء أشغال مسح الأراضي لأحكام المذكرة رقم 10787 المتعلقة بكيفية تسوية الفوارق في المساحات الملاحظة بين تأشيريات الملكية والقياسات المسجلة، والتي يجب التكفل بها ومعالجتها وفقاً للإجراءات التالية:

ثانياً: في حالة ملاحظة فوارق في المساحة بالزيادة

تم التطرق إلى مثل هذه الحالة بموجب أحكام المادة 47 من قانون المالية لسنة 2005، إذا ما لوحظ توسع في المساحة على قطع أراضي يعود أصل ملكيتها للدولة، والتي نظراً لشكل القطعة الأرضية بمجملها وترتيب البناء لا يمكن للمساحة الزائدة أن تشكل قطع قابلة للاستعمال، مما لا يترك للإدارة أي اختيار سوى مباشرة البيع للشاغل الراغب في التنازل، وعليه عملاً بأحكام المادة 47 من قانون المالية لسنة 2005 فإن الجزء الزائد الذي يتعين ألا يشكل بأي حال من الأحوال قطعة أرض قابلة للبناء حسب قواعد البناء والتعمير الواردة في القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، ويتم التنازل عنه للشاغل الحامل لسند الملكية مقابل ثمن يمثل القيمة التجارية الحالية المحددة من طرف مصالح أملاك الدولة.

ولتحديد قطع الأراضي القابلة للبناء يمكن الأخذ كميّار القطعة الأصغر مساحة في التجزئة المعنية أو التي شكلها يسمح بتشييد بناية، إذ تبين أن الجزء الزائد يمكن أن يشكل قطعة أرض يتعين تسجيل هذا الجزء في مصفوفة المسح باسم الدولة، وهذه العملية لا بد أن تتم بتدخل كل من مصلحة المسح العقاري ومصلحتي أملاك الدولة والحفظ العقاري.

إذ يقع على عاتق مصلحة مسح الأراضي حسب الوضعية الملاحظة بتحديد وحدتين عقاريّتين، الأولى تمثل المساحة المذكورة في سند الملكية والثانية الزيادة المسجلة، وتسجل الوحدة العقارية التي تمثل المساحة المذكورة في سند الملكية في وثائق المسح باسم الشاغل، أما بالنسبة للزيادة المسجلة هناك حالتين:

1- يمكن لفارق المساحة أن يشكل قطعة أرض قابلة للبناء حسب قانون التهيئة والتعمير: تسجل في هذه الحالة الوحدة العقارية المعنية في مصفوفة المسح باسم الدولة.

2- لا يمكن لفارق المساحة أن يشكل قطعة أرض قابلة للبناء: تقوم مصلحة مسح الأراضي بتسجيل الوحدة العقارية المكونة للمساحة الزائدة في وثائق المسح باسم الشاغل صاحب سند الملكية، مع الإشارة في بطاقة التحقيق وبطاقة العقار T10 بأن الأمر يتعلق بمساحة زائدة معنية بأحكام المادة 47 من قانون المالية لسنة 2005، في هذه الحالة يتم إخطار الشاغل لشراء المساحة الزائدة إذا تقدم بطلب لهذا الغرض.

وفور تقدم الشاغل بطلب الشراء للملك العام تقوم مصلحة أملاك الدولة بتحديد القيمة التجارية لفائض المساحة، وبما أن الأمر يتعلق بتسوية جاءت طبقاً لنص قانوني فإنه ليس من الضروري في هذه الحالة إعداد عقد إداري للتنازل، وتكتفي مصلحة أملاك الدولة بإعداد رفع يد وتسليمها لشاغل فائض المساحة، وبعد تسديد هذا الأخير لسعر الشراء يتم الترقيم في السجل العقاري بناء على وثيقة رفع اليد وتسليمه لسند الملكية بعد شهره وفي هذه الحالة يعطى له دفتر عقاري.

أما على مستوى المحافظة العقارية يتم الشروع بترقيم مجموعة الملكية المكونة من المساحة المذكورة في السند الذي يحوزه شاغل القطعة الأرضية ترقيماً نهائياً باسم هذا الأخير، أما مجموعة الملكية المكونة من فارق المساحة فترقم ترقيماً مؤقتاً باسم الشاغل، وفور تقديم هذا الأخير رفع اليد المسلمة من طرف مصلحة أملاك الدولة يباشر لصالحه ترقيماً عقارياً نهائياً على مجموعة الملكية، وفي حالت عدم تقديم الشاغل لرفع اليد بعد انقضاء السنتين يقوم المحافظ العقاري بترقيم نهائي باسم الدولة.

ثالثاً: فارق المساحة ناتج عن خطأ إداري

قد يتبين في الميدان أن فارق المساحة بالزيادة يفوق النسبة المسموح بها الملاحظ خلال عمليات مسح الأراضي، مترتب إما عن خطأ في إما في القياس وإما في المساحة وإما في التدوين، ومثل هذه الحالات تمت ملاحظتها أثناء تطبيق أحكام القانون رقم 81-01 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني والتجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية، لذا يتعين إبلاغ مصالح أملاك الدولة بمثل هذه الحالات إذا تم إثباتها في الميدان خلال عمليات مسح الأراضي.

وإذا تأكد الخطأ الإداري بناء على المعاينة الميدانية وعلى فحص مصلحة أملاك الدولة للملف الذي تم التنازل على أساسه يتم التنازل على فائض المساحة على أساس آخر أسعار تم التعامل بها في هذا المجال، وترقم العقارات المعنية على مستوى المحافظة العقارية ترقيماً مؤقتاً يصبح نهائياً، بعد تقديم المعنيين رفع يد مسلم من طرف مصلحة أملاك الدولة تثبت تسديد ثمن التنازل عن المساحة الزائدة.⁽¹⁾

وبالنسبة للعقارات الجماعية يمكن ملاحظة عدة حالات والتي حددت لها إجراءات خاصة لكل وضعية على عدة كالتالي:

عند قيام مصالح مسح الأراضي بإيداع الوثائق، فإنه يتعين على مصالح أملاك الدولة عند تحرير العقود إضافة الأجزاء بالألف الموجودة سابقاً في الجدول الوصفي للتقسيم المشهر، من أجل السماح للمحافظ العقاري المختص إقليمياً بشهر العقود الإدارية بصفة قانونية، فبالنسبة للاختلاف المحتمل بين المساحة المحددة أصلاً والتي على أساسها تم إعداد الجدول الوصفي للتقسيم المشهر، وتلك المحددة عند عملية التنازل في إطار الجهاز القانوني الجديد، لا يمكن في أي حال من

⁽¹⁾المذكرة رقم 10787 المؤرخة في 29 نوفمبر 2008، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، المتعلقة بكيفيات تسوية الفوارق في المساحات الملاحظة بين تأشيريات الملكية والقياسات المساحية.

الأحوال أن تضر المواطن المستفيد من التنازل لاسيما أن مصلحة الدولة محفوظة بما أن المكتسب سيقوم بتسديد سعر التنازل الموافق للمساحة المحسوبة، وبالتالي فإن في هذه الحالة لا يوجد داع لتعديل الجداول الوصفية للتقسيم مادام سيتم تعديلها وقت الإيداع النهائي لوثائق مسح الأراضي.

غير أنه عندما يتبين في بعض الأحيان أنه تم نسيان حصة أو عدة حصص في الجدول الوصفي للتقسيم المشهر فإنه يتعين إعادة النظر في مجمل العقار والقيام مسبقا بتعديل الجدول الوصفي للتقسيم وإخضاعه للشهر العقاري.

أما إذا تم إيداع وثائق المسح فإن الأمر هنا يتعلق بفرق في المساحات بين تلك الموجودة في الجدول الوصفي للتقسيم المشهر وتلك المدونة في وثائق المسح أو تلك المحددة أثناء تقييم أملاك الدولة، وهذا الاختلاف يرجع لاسيما إلى:

الأخذ بعين الاعتبار عند إعداد الجدول الوصفي للتقسيم الأصلي المساحات المعدلة بدلا من المساحات الحقيقية، أين يظهر فرق مع المساحات الحقيقية المحددة بوثائق مسح الأراضي.

الوقوع في أخطاء حول المساحات.

إغفال بعض الأجزاء بالألف في الجدول الوصفي للتقسيم الأصلي.

وبالتالي فإن كل اختلاف ملاحظ يستدعي تعديل الجدول الوصفي للتقسيم تماشيا مع وثائق مسح الأراضي، للسماح من جديد بشهر العقود التي يجب إضافة إلى ذلك إضافتها مع مستخرجات المسح PR4 BIS، غير أنه نظرا للعدد الهام من هذه الحالات التي تؤدي إلى آجال طويلة من أجل إعداد العقد الإداري، وتسبب ضررا للمواطنين خاصة الذين قرروا نهائيا اكتساب العقارات التي يشغلونها والذين قاموا بتسديد كلي أو جزئي لسعر التنازل، لذا من الضروري وضع إجراء مبسط من شأنه السماح بإعداد وتسليم العقود لفائدة المكتسبين.

ومن أجل معالجة هذه الوضعية يتعين على مصالح أملاك الدولة أن تدون في العقود الإدارية: المساحة الحقيقية للمحل أو المسكن المتنازل عنه، مراجع المسح (البلدية، المجموعة، القسم، الحصة)، الأجزاء بالألف الموجودة في الجدول الوصفي للتقسيم الأصلي مع ذكره كمرجع، والأجزاء بالألف الناتجة عن وثائق المسح.

وعلى المحافظ العقاري أن يعمل على شهر العقد الإداري للتنازل ولا يوجب تعديل الجدول الوصفي للتقسيم حتى وإن كانت المساحة الحقيقية المدرجة في العقد مع تلك المحددة عند إعداد الجدول الوصفي للتقسيم الأصلي، أو مع تلك المحددة من طرف مصالح مسح الأراضي، وعلى هذه الأخير المباشرة في التعديلات المفروضة، وبعد ذلك يتعين على

المحافظ العقاري تطهير وضعية للملكية بإعداد البطاقة العامة للعقار التي ستشكل لاحقا الأساس لكل معاملة لاحقة، وعند إجراء معاملات في المستقبل على محرر العقد التقيد فقط بالبيانات المحددة في وثائق المسح.⁽¹⁾

خاتمة:

ما يمكن ملاحظته بالنسبة للإطار القانوني للتنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري ذات الطابع السكني والمهني والتجاري والحرفي والوظيفي للخواص، أن المشرع قد نظم العملية وفقا لأحكام قانونية استوعبت كافة الإشكاليات التي يمكن أن تعترض العملية، وذلك من خلال تحديد مجال تطبيق عمليات التنازل ووضع الشروط اللازمة في المستفيدين منها، بالإضافة إلى وضع الأجهزة التي تتكفل بكل المراحل، حتى أنه تم التطرق إلى الوضعيات التي يوجد فيها تصادم بين البيانات الواردة في العقود الأصلية، والبيانات المستنتجة من المعاينة الميدانية للمساحة، وما هذا إلا حرصا من المشرع الجزائري على عدم تعرض ذمة الدولة إلى النهب أو السرقة، إضافة إلى أن التنازل عن الأملاك العقارية للدولة ودواوين الترقية والتسيير العقاري يخفف من العبء المالي الواقع عليهما من خلال اقتسام النفقات بينهم وبين الخواص المستفيدين كي تتمكن الدولة من الالتفات إلى مشاريع أخرى.

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب

- 1- سماعيل شامة: النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية تحليلية، دار هومة، الجزائر، 2004.
- 2- حمدي باشا عمر: القضاء العقاري، الطبعة التاسعة، دار هومة، الجزائر، 2009.
- 3- بوجردة مخلوفي: العقار الصناعي، دار هومة، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2009.
- 4- د/ العربي محمد مباد: الحماية القانونية للسكن الوظيفي، الطبعة الأولى، دار أبي رقرق للطباعة والنشر، الرباط، 2010، ص 27.
- 5- ليلي زروقي، عمر حمدي باشا: المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، 2015.

ثانياً: النصوص القانونية

1- القوانين

⁽¹⁾المذكرة رقم 5514، المرجع السابق.

أ- القانون رقم 81-01 المؤرخ في 07 فبراير 1981، المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني والتجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات 81-01 والأجهزة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 06، لسنة 1981، الملغى بالقانون رقم 2000-06 المؤرخ في 24 ديسمبر 2000، المتضمن قانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية عدد 80، لسنة 2000.

2- المراسيم

أ- المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012، المحدد لشروط إدراج الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، الجريدة الرسمية عدد 69، لسنة 2012.

ب- المرسوم التنفيذي رقم 15-211 المؤرخ في 11/08/2015، الجريدة الرسمية عدد 44 لسنة 2015، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 03-269 المؤرخ في 13 أوت 2003، المحدد لشروط وكفاءات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ولدواوين الترقية والتسيير العقاري المستلمة أو الموضوعة حيز الاستغلال قبل الفاتح يناير 2004، الجريدة الرسمية عدد 48 لسنة 2003.

3- القرارات الوزارية

أ- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23 ديسمبر 1991 المتضمن الأسعار المرجعية للمتر المربع المطبقة في إطار التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للقطاع العام والمستغلة بعد أول يناير سنة 1981 وتحدد السعر المرجعي للمتر المربع المطبق في إطار التنازل عن الأملاك العقارية العمومية التي شرع في استغلالها خلال سنة 1991، الجريدة الرسمية العدد 21 لعام 1991.

ب- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 أبريل 2000 المتضمن مراجعة الأسعار المرجعية للمتر المربع المطبقة في إطار التنازل عن الأملاك العقارية العمومية التي شرع في استغلالها بعد أول يناير 1981، الجريدة الرسمية العدد 27، الصادرة عام 2000.

4- التعليمات والمذكرات

أ- المذكرة رقم 3654 المؤرخة في 19 جويلية 1999، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، المتعلقة بتقسيم العقارات المشاعة بين الدولة والخواص.

ب- المذكرة رقم 10787 المؤرخة في 29 نوفمبر 2008، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، المتعلقة بكفاءات تسوية الفوارق في المساحات الملاحظة بين تأشيريات الملكية والقياسات المساحية.

ج- المذكرة رقم 5514 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، المؤرخة في 19/04/2009، المتعلقة بالتنازل عن الأملاك العقارية التابعة للقطاع العام وتحريم العقود الإدارية.

د- التعليم رقم 8599 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، المتعلقة بالتنازل عن أملاك الدولة، المؤرخة في 29/07/2009.

المذكرة رقم 3477 المؤرخة في 08/04/2013، الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية، المتعلقة بالتنازل عن الأملاك العقارية التابعة للقطاع العمومي، إعداد وتعديل البيانات الوصفية للتقسيم.

هـ- التعليم الوزاري المشتركة رقم 01 المؤرخة في 05/01/2016، المتضمنة وضع حيز التطبيق الأحكام الجديدة التي تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 15-211 المحدد لشروط وكيفيات التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للدولة ولدواوين الترقية والتسيير العقاري المستلمة أو الموضوعة حيز الاستغلال قبل الفاتح يناير 2004.

إنجاز السكن العمومي الإيجاري في الجزائر:
(النهج المتبع، الصعوبات المعترضة والنزاعات المثارة)

د/ القطبي محمد، جامعة أدرار
elketbi01med@gmail.com

الملخص:

يحتل السكن العمومي الإيجاري المكانة الأبرز ضمن مختلف الصيغ السكنية التي تطلقها الدولة في إطار تحقيق سياستها الإجتماعية الهادفة إلى ترقية الخدمة العمومية في مجال السكن الموجه إلى الفئات الإجتماعية الأكثر حرماناً، لتمكينها من الحصول على سكن لائق، يقع على عاتق خزينة الدولة تحمل تكلفة إنجازها. لذا ستحاول هذه الدراسة تسليط الضوء على عملية إنجاز السكن العمومي الإيجاري في الجزائر، وذلك باعتماد معالجة موضوعية واقعية، تستمد مرجعيتها من مختلف القوانين والتنظيمات التي تحكم هذا المجال، وتستمد واقعيته من الممارسة العملية لأحد الإطارات المسيرة بديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار، وقف ميدانيا على النهج المتبع في عملية إنجاز هذا النوع من الصيغ السكنية، وما يعترضها من صعوبات وما تثيره من نزاعات.

Abstract:

Public rental housing occupies the most important place in the various forms of housing launched by the State in the framework of the realization of its social policy aimed at promoting the public service in the housing sector for the most disadvantaged social categories for allow them to obtain decent housing, Which the public treasure bears the cost of its realization.

The study is based on an objective and above all a practicing approach, which is based on the personal experience experienced in the management of the Office of Promotion and Real Estate Management of the Wilaya of Adrar. This allowed us to understand the approach taken in the process of realizing this type of housing, the difficulties encountered and the conflicts it provokes.

مقدمة:

في إطار تجسيد سياستها الإجتماعية الهادفة إلى ترقية الخدمة العمومية في مجال السكن الموجه إلى الفئات الإجتماعية الأكثر حرماناً، لتمكينها من الحصول على سكن لائق، تعتمد الدولة الجزائرية كوسيلة لتحقيق ذلك على صيغة السكن العمومي الإيجاري، التي يقع على عاتق خزينة الدولة تحمل تكلفة تمويلها، ويعهد بأمر إنجازها إلى صاحب مشروع منتدب يدعى ديوان الترقية والتسيير العقاري¹.

وعليه فإن هذه الدراسة ستسلط الضوء على هذه الصيغة السكنية محاولةً الإجابة على مختلف التساؤلات التي تدور حولها، لاسيما ماتعلق بالنهج المتبع في عملية إنجازها والصعوبات التي تعترض تجسيدها وكذا النزاعات المثارة بشأن المسائل المرتبطة بها؟، مستعينين في ذلك بتجربتنا العملية بديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار - كنموذج-، ومعتدين على معالجة تحليلية وصفية كسبيل ومنهاج لإستخلاص النتائج المرجوة.

وفي سبيل تحقيق الأهداف المرجوة، وإلتزاماً بالمنهجية المتبعة، فقد عمدنا إلى وضع خطة تتألف من ثلاثة محاور، بحيث تم التطرق في البداية إلى مختلف المراحل التي تشملها عملية الإنجاز سواء تعلق الأمر بالدراسات وإعداد التصاميم، أو بإختيار المتعامل المتعاقد وإبرام الصفقات العمومية وتنفيذها (المحور الأول)، بينما قد تواجه عمليات الإنجاز تلك صعوبات عدّة منها ما هو متصل بالإدارة ومنها ما هو متصل بالمتعامل المتعاقد (المحور الثاني)، وهو الأمر الذي قد يكون سبباً في إثارة جملة من المنازعات الموجبة لإتخاذ إجراءات إدارية أو قضائية (المحور الثالث).

المحور الأول: النهج المتبع في عملية إنجاز السكنات العمومية الإيجارية

إن إنتداب الدولة لدواوين الترقية والتسيير العقاري للقيام بمهمة إنجاز صيغة السكن العمومي الإيجاري الممولة كلياً من خزنتها، لا يعني إطلاق الحرية لهذه الدواوين في عمليات الإنجاز، بل إن هذه الأخيرة مقيدة بمطابقتها لنظام قانوني خاص، تتنوع فيه الأحكام والمبادئ ويشمل مراحل مختلفة منها ما يتعلق بالدراسة وإعداد التصاميم، ومنها ما يتعلق بإختيار المتعامل المتعاقد وإبرام الصفقات العمومية وتنفيذها².

بمعنى أن إرتباط تمويل عمليات إنجاز السكنات العمومية الإيجارية بخزينة الدولة، من شأنه أن يخضع النفقات المتعلقة بتكلفة إنجاز تلك العمليات إلى نظام الصفقات العمومية، حتى ولو تعلق الأمر بتفويض مهمة الإنجاز إلى مؤسسة

1- ديوان الترقية والتسيير العقاري هو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتولى تجسيد سياسة الدولة في مجال السكن، طبقاً لأحكام المادة 5 و6 من المرسوم التنفيذي 91-147 المؤرخ في 12 مايو 1991، المتضمن تغيير الطبيعة القانونية للقوانين الأساسية لدواوين الترقية والتسيير العقاري وتحديد كيفية تنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 25 لسنة 1991، بتاريخ 29 مايو 1991، المطبوعة الرسمية، الجزائر، ص 883.

2- المرسوم الرئاسي 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 50 لسنة 2015، بتاريخ 20 سبتمبر 2015، المطبوعة الرسمية، الجزائر، ص 3.

خاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري¹ كديوان الترقية والتسيير العقاري، هذه الأخيرة التي يتعين عليها إتمام عملية الإنجاز ضمن الإطار التنظيمي السالف الذكر وذلك بتجسيد المراحل التالية:

أولاً: تبليغ برنامج السكن العمومي الإيجاري

تتولى الدولة عن طريق وزارة السكن والعمران والمدينة تبليغ برنامج السكن العمومي الإيجاري إلى والي الولاية المعنية قصد إتخاذ إجراءات الشروع في تنفيذه²، ليقوم الوالي بدوره بتبليغ المدير العام لديوان الترقية والتسيير العقاري المعني، للقيام بالإجراءات الضرورية اللازمة للشروع في عملية الإنجاز³.

ثانياً: محضر إختيار الأرضية

بالموازاة مع تبليغ دوواين الترقية والتسيير العقاري ببرنامج السكن العمومي الإيجاري، يتم توجيه نسخة عن مراسلة التبليغ إلى رئيس الدائرة المعنية بإقامة المشروع، حيث سيبادر هذا الأخير بدوره إلى دعوة لجنة إختيار الأرضيات المتكونة من ممثلين من مختلف المصالح المحلية المختصة (أملاك الدولة، السكن، الموارد المائية، البلدية المعنية، البيئة، الأشغال العمومية،.....، إضافة إلى ممثل ديوان الترقية والتسيير العقاري)، لتتوج أعمال هذه اللجنة بإمضاء محضر إختيار الأرضيات المناسبة لإقامة المشروع.

ثالثاً: إعداد الدراسة

فور حصولها على محضر إختيار الأرضية، تشرع مصالح ديوان الترقية والتسيير العقاري في عملية إعداد دفتر الشروط الخاص بالدراسة والمتابعة وذلك بالإستعانة بـدفتر الشروط النموذجي المعتمد من قبل مصالح الوزارة الوصية، مع ضرورة العمل على إثراء ببعض الأحكام التي من شأنها أن تحافظ على خصوصية المنطقة المعنية وجمالها وتنسيقها المعماري، لاسيما تلك التي يتم إقرارها بموجب تنظيم⁴، حيث تعتبر ولاية أدرار من ضمن الولايات الجنوبية المعنية بالتنظيم المذكور والتي تشتهر بنمط معماري صحراوي خاص يجب مراعاته⁵، ثم تقديمه للجنة الصفقات المختصة من أجل

1- المادة 6 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق، ص 5.

2- مثلاً مراسلة وزير السكن والعمران والمدينة رقم 386/أ خ و/س ع م/2015 بتاريخ 05 ماي 2015، إلى السيد والي ولاية أدرار المتضمنة تبليغ برنامج 250 مسكن عمومي إيجاري، وهي آخر مراسلة تم بموجبها تبليغ برنامج سكنات عمومية إيجارية لفائدة ولاية أدرار.

3- مراسلة والي ولاية أدرار رقم 703/د و/2015 بتاريخ 11 ماي 2015 إلى المدير العام لديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار المتضمنة تبليغ برنامج 250 وحدة سكنية عمومية إيجارية وهو آخر برنامج تم تبليغ ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار من أجل إنجازه.

4- المرسوم التنفيذي رقم 14-27 المؤرخ في 01 فبراير 2014، يحدد المواصفات العمرانية والمعمارية والتقنية المطبقة على البناءات في ولايات الجنوب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 06 لسنة 2014، بتاريخ 12 فبراير 2014، المطبعة الرسمية، الجزائر، ص 3.

5- طبقاً للمادة الأولى من مقرر وزير السكن والعمران والمدينة المؤرخ في 31 مارس 2014، المحدد لولايات الجنوب المعنية بتطبيق المواصفات العمرانية والمعمارية والتقنية المطبقة على البناءات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 44 لسنة 2014، بتاريخ 27 يوليو 2014، المطبعة الرسمية، الجزائر، ص 13.

المصادقة¹، وهي لجنة الصفقات العمومية الخاصة بديوان الترقية والتسيير العقاري التي تحدد تشكيلتها من قبل وزير السكن والعمران والمدينة².

بعد حصول دفتر الشروط المتعلق بالدراسة على تأشير لجنة الصفقات العمومية المعنية، وعندما تتجاوز الدراسة مبلغ 6 ملايين دينار جزائري³، وبفوق عدد السكنات العمومية الإيجارية 50 وحدة سكنية⁴، يعلن ديوان الترقية والتسيير العقاري عن مسابقة في الهندسة المعمارية، كإجراء يضع مكاتب الدراسات المختصة في منافسة من أجل إختيار المخططات والتصاميم التي تستجيب للمعايير المحددة بموجب دفتر الشروط المعد سلفاً، والذي علاوة على ما تم ذكره أعلاه يجب أن يبين برنامج ونظام المسابقة وكيفية الإنتقاء الأولي وتقديم التعهدات.

يتم في خطوة أولى دعوة المرشحين إلى تقديم أطرفة ملفات الترشيحات فقط، والتي سيتم فتحها وتقييمها من قبل مصالح ديوان الترقية والتسيير العقاري من أجل ضبط قائمة المترشحين الذي تم إنتقاؤهم الأولي، هؤلاء فقط هم المدعوون لتقديم أطرفة العرض التقني والخدمات والعرض المالي.

وفي خطوة ثانية وبعد إيداع المترشحين الذين جرى إنتقاؤهم الأولي لتعهداتهم، تقوم مصالح ديوان الترقية والتسيير العقاري بإغفال أطرفة خدمات المسابقة قبل إرسالها إلى لجنة التحكيم المتكونة من أعضاء مؤهلين في الميدان ومستقلين عن المترشحين، يتم تعيين تشكيلتها من قبل وزير السكن والعمران والمدينة⁵، لتقوم بتقييم خدمات المسابقة وإبراز الفائز أو الفائزين من خلال محضر جلستها الذي يتم إرساله من قبل رئيسها إلى ديوان الترقية والتسيير العقاري.

رابعاً: إبرام صفقة الأشغال

1- إعداد دفتر الشروط: بعد توصلها بالدراسة المطلوبة، تقوم مصالح ديوان الترقية والتسيير العقاري بتحضير دفتر الشروط المتعلق بعملية الإنجاز وذلك بالإعتماد على الدراسة المنجزة مع الإستعانة بأحكام دفتر الشروط النموذجي المعتمد من قبل الوزارة الوصية وكذا بإحترام الأحكام التنظيمية الخاصة إن وجدت، ثم عرضه على لجنة الصفقات المختصة من أجل المصادقة .

توضح دفاتر الشروط المصادق عليها، الشروط التي تبرم وتنفذ وفقها الصفقات العمومية من حيث طريقة الإبرام، كيفية الإعلان، معايير الإختيار، طريقة الدفع، مخططات الأشغال، الملاحق، الضمانات، حل النزاعات...الخ وبصفة عامة فهي تتضمن دفاتر بنود إدارية عامة ودفاتر تعليمات تقنية مشتركة ودفاتر التعليمات الخاصة بكل صفقة⁶.

1- المادة 165 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق، ص 40.

2- مقرر وزير السكن والعمران والمدينة رقم 74 المؤرخ في 28 جوان 2014 المتضمن تحديد تشكيلة لجنة الصفقات العمومية لديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار، غير منشور، ص 1.

3- المادة 13 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق، ص 6.

4- قرار وزاري رقم 4 مؤرخ في 13 جانفي 2011، يتضمن تحديد مشاريع السكنات العمومية الإيجارية التي تكون محل مسابقة الهندسة المعمارية، غير منشور، ص 2.

5- مقرر وزاري رقم 36 مؤرخ في 24 جانفي 2011، يحدد تشكيلة لجنة التحكيم المكلفة بتقييم خدمات مسابقة الهندسة المعمارية لمشاريع السكنات العمومية الإيجارية، غير منشور.

6- المادة 26 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق، ص 8.

2- الدعوة للمنافسة: نظراً لإرتباط عمليات إنجاز السكن العمومي الإجباري بصفقات الأشغال، فإن تكلفة الإنجاز إذا تجاوزت مبلغ 12 مليون دينار جزائري¹، فلا بد من إبرام صفقة وفقاً للترتيبات المحددة في دفتر الشروط المصادق عليه. على إثرها يقوم ديوان الترقية والتسيير العقاري بإعلان الدعوة للمنافسة التي تأخذ أحد الأشكال التي تضمنها تنظيم الصفقات العمومية، حيث يمثل إجراء المناقصة (والذي أصبح يسمى في التنظيم الجديد للصفقات العمومية 15-247 المذكور أعلاه، بـ "طلب العروض" وهو أكثر تناسبا مع المصطلح الفرنسي "Appel d'offres"²) القاعدة العامة، على خلاف التراضي البسيط الذي يعد إجراء إستثنائياً يتم اللجوء إليه في حالات محددة³، حيث جرت العادة على الإعتماد غالباً على المناقصة الوطنية المفتوحة أو طلب العروض الوطني المفتوح كشكل لإبرام الصفقات العمومية المتعلقة بإنجاز السكنات العمومية الإجبارية المطلقة من قبل ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار.

يحتوي إعلان طلب العروض على البيانات الإلزامية المحددة في المادة (62) من المرسوم الرئاسي 15-247 المذكور أعلاه، ويتم تحريره باللغة العربية وبلغة أجنبية واحدة على الأقل ويتم نشره إجبارياً في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي وعلى الأقل في جريدتين يوميتين موزعتين على المستوى الوطني، بالإضافة إلى ذلك يقوم ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار بإلصاق الإعلان على مستوى لوحة الإعلانات الخاصة ببعض المقرات العامة كالولاية والبلديات المعنية ومديرية السكن والتجارة... الخ، وذلك بغرض ضمان النشر الواسع للإعلان، لاسيما وأنه في أغلب الأحيان لا تصل الجرائد التي يتم النشر فيها إلى منطقة أدرار التي تعتبر بعيدة عن شبكة التوزيع ولا تتوفر على مطابع للصحف محلياً.

3- تقديم التعهدات: يمكن للمؤسسات أو المقاولات الحائزة على التأهيل المطلوب والتي تستجيب إلى الشروط المحددة في الإعلان، التقدم إلى مصالح ديوان الترقية والتسيير العقاري من أجل سحب دفتر الشروط الخاص بالمشروع المراد إنجازه، والذي من خلاله سيطلع المتعهدين على ملف العروض المتكون وجوباً من الوثائق الإلزامية المنصوص عليها في المادة 67 من المرسوم الرئاسي 15-247 المذكور أعلاه، أي أن يتكون ملف التعهد من مشتملات كل من ملف الترشح، والعرض التقني والعرض المالي.

يمنح المتعهدين مدة أو أجل لتحضير عروضهم يختلف بحسب تعقيد الصفقة المراد طرحها، يبدأ سريانه من تاريخ أول نشر لإعلان المنافسة سواء في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أو في الصحافة أو في بوابة الصفقات العمومية، ويمكن لمصالح ديوان الترقية والتسيير العقاري أن تمدد الأجل المحدد لإيداع العروض إذا إقتضت الظروف ذلك، وفي هذه الحالة تخبر المتعهدين بذلك بكل الوسائل، والجديد الذي جاء به المرسوم الرئاسي 15-247 المذكور

1- المادة 13 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق، ص 6.

2- ناصر لباد، 2006، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 279.

3- المادة 39 و 41 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق، ص 12.

أعلاه بهذا الخصوص، هو إدراج تاريخ وآخر ساعة لإيداع العروض وتاريخ وساعة فتح الأظرفة في دفتر الشروط قبل تسليمه للمتعهدين¹.

يوافق تاريخ وآخر ساعة لإيداع العروض وتاريخ وساعة فتح أظرفة العروض التقنية والمالية آخر يوم محدد من أجل أو مدة تحضير العروض وإذا صادف هذا اليوم يوم عطلة أو يوم راحة قانونية فإن مدة تحضير العروض تمدد إلى غاية اليوم الموالي.

4- فتح الأظرفة: يتم فتح الأظرفة المتعلقة بملف الترشيح والعروض التقنية والمالية خلال نفس الجلسة لعننية التي يوافق تاريخ إنعقادها التاريخ المذكور أعلاه، من قبل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض المنشأة بموجب أحكام المادة 160 من المرسوم الرئاسي 15-247، المذكور أعلاه، من أجل القيام بالمهام المحددة في المادة 71 من المرسوم الرئاسي 15-247 المذكور أعلاه².

5- تقييم العروض: يتم تقييم العروض من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض المذكورة أعلاه، والتي تتولى القيام بالمهام التالية:

- إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط أو لموضوع الصنف، كأن يتقدم متعهد بملف الترشيح الخاص بعملية التهيئة في حين أن الأمر يتعلق بعملية إنجاز السكنات.

- تعمل على تحليل العروض الباقية في مرحلتين على أساس المنهجية المعتمدة في دفتر الشروط، حيث تقوم في المرحلة الأولى بالترتيب التقني للعروض مع إقصاء العروض التي لم تحصل على العلامة الدنيا اللازمة المنصوص عليها في دفتر الشروط، أما في المرحلة الثانية فنقوم بدراسة العروض المالية للمتعهدين الذين تم تأهيلهم الأولي تقنياً، مع مراعاة التخفيضات المحتملة في عروضهم.

- تقوم طبقاً لدفتر الشروط، بإنتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الإقتصادية والمتمثل في الأقل ثمناً من بين العروض المؤهلة تقنياً، لأن الأمر يتعلق بالتنافس حول تكلفة إنجاز وحدات سكنية متجانسة تم ضبط مخططاتها ومواصفاتها بموجب دفتر الشروط المتعلقة بالعملية، وبالنتيجة تقترح على إدارة الديوان قبول العرض المقدم من قبله.

6- تسجيل برنامج السكن العمومي الإجاري: بناء على نتائج الدعوة للمنافسة المعبر عنها من خلال إجراء طلب العروض المفتوح، يقوم ديوان الترقية والتسيير العقاري بإعداد بطاقات تقنية وملفات للرسومات البيانية (fiches techniques et dossiers graphiques) الخاصة بالمشروع وإرسالها إلى المصالح المختصة على مستوى الوزارة الوصية من أجل تسجيل العملية، فعلى سبيل المثال فإن آخر طلب تسجيل تم رفعه إلى المصالح المختصة بالوزارة الوصية من قبل ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار متعلق بطلب تسجيل عملية إنجاز برنامج 250 مسكن عمومي إجاري

1- المادة 66 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق، ص 18.

2- مقرر رقم 267/م ب/2016 بتاريخ 22 مارس 2016 المتضمن إنشاء لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض الخاصة بديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار، غير منشور.

ببلدية برج باجي مختار، وذلك بتاريخ 11 جانفي 2016¹، وهي العملية التي نتوج باتخاذ مقرر التسجيل ورصد الأغلفة المالية المناسبة لها ضمن رخصة البرنامج الممنوحة من قبل مصالح وزير المالية²، ثم إبرام اتفاقيات إطار للتمويل مع مصالح الصندوق الوطني للسكن (CNL)، هذا الأخير الذي ستتولى مصالحه مهمة تسوية فواتير الأشغال وتحويل المبالغ المالية إلى حسابات القائم بالإنجاز، بناء على أوامر بالدفع التي يتم تحريرها من قبل ديوان الترقية والتسيير العقاري³.

7- المنح المؤقت: بعد تسجيل عمليات الإنجاز وضمان الغلاف المالي المناسب لها، تقوم مصالح ديوان الترقية والتسيير العقاري بإعلان المنح المؤقت للصفقة في نفس الجرائد التي نشر فيها إعلان طلب العروض، عندما يكون ذلك ممكناً، مع تحديد السعر وأجال الإنجاز وكل العناصر التي سمحت باختيار حائز الصفقة العمومية⁴.

يُفتح أجلاً للمتعهدين للطعن في إعلان المنح المؤقت للصفقة، محدد بمدة (10) عشرة أيام ابتداء من تاريخ أول نشر لإعلان المنح المؤقت للصفقة في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، أو في الصحافة أو في بوابة الصفقات العمومية، يتم توجيهه (الطعن) إلى لجنة الصفقات المختصة بدراسته والتي يجب الإشارة إليها في إعلان المنح المؤقت⁵.

8- إعداد مشروع الصفقة وتقديمه المصادقة: بعد إنقضاء آجال الطعون ولم يتم تقديم أي طعن، أو في حال ما تقرر عدم جدوى الطعن من قبل لجنة الطعون، يقوم ديوان الترقية والتسيير العقاري بإعداد مشروع الصفقة المطابق لمحتوى دفتر الشروط المتعلق بالعملية وكذا ملف التعهد المقدم من قبل المتعهد الحائز على الصفقة، ثم إيداعها لدى لجنة الصفقات العمومية الخاصة بديوان الترقية والتسيير العقاري، بقصد الحصول على تأشيرتها، وذلك ضمن حدود المبالغ القصوى المحددة في المادة 184 من المرسوم الرئاسي 15-247 السالف الذكر⁶.

9- إمضاء الصفقة: فور حصول الصفقة على مقرر تأشير لجنة الصفقات العمومية المختصة، تقوم مصالح ديوان الترقية والتسيير العقاري بإعداد الصفقة النهائية في عدد من النسخ - حسب الإقتضاء - وتبلغها للمتعهد الحائز على الصفقة من أجل إمضائها وإرجاعها بقصد إتمام عملية الإمضاء والقيام بإجراءات تسجيلها إستعداداً لدخولها حيز التنفيذ.

ملاحظة: إذا تعلق الأمر بإبرام ديوان الترقية والتسيير العقاري للصفقات العمومية عن طريق إجراء التراضي البسيط فإن إختيار المتعامل المتعاقد (صاحب الصفقة) يكون دون الدعوة الشكلية للمنافسة وما يترتب عنها من تقديم للتعهدات وفتح

1- l'envoi de DG OPGI Adrar n°: 084/DMO/DG/OPGI/2016 du 11 Janvier 2016.

2- مقرر وزير السكن والعمران والمدينة رقم NF/781/أ.خ.و.م.ع.س/و.س.ع.م، بتاريخ 11 جوان 2016 المتضمن تسجيل برنامج 250 مسكن عمومي إيجاري ببلدية برج باجي مختار.

3- CONVENTION CADRE N° PLS 010/81/01/2015 du 08 AOUT 2016, ENTRE (CNL) ET (OPGI D'ADRAR) RELATIVE AU FINANCEMENT DU PROGRAMME 250 LOGEMENTS PUBLICS LOCATIFS DANS LA WILAYA D'ADRAR.

4- المادة 65 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق، ص 17.

5- المادة 82 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق، ص 23.

6- المادة 172 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق، ص 40.

للأظرفة وتقييم للعروض ومنح مؤقت (أي دون القيام بالخطوات 2، 3، 4، 5 و7 المذكورة أعلاه) وتستبدل بإجراء التفاوض¹، أما باقي الإجراءات السابقة واللاحقة فهي متشابهة مع إجراء الدعوة للمنافسة.

يذكر أن ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار ومنذ تاريخ تأسيسه لم يتم بإبرام صفقة لإنجاز سكنات عمومية إيجارية عن طريق إجراء التراضي البسيط إلا مرة واحدة، وكان ذلك سنة 2013 عندما تمت الموافقة على طلب والي ولاية أدرار من قبل مجلس الحكومة المنعقد بتاريخ 23 جانفي 2013، المتعلق بإختيار مؤسسة عمومية إقتصادية تدعى "شركة البناء والأشغال بأدرار (SBTA EPE SPA)" للقيام بإنجاز 200 مسكن عمومي إيجاري ببلدية أدرار عن طريق إجراء التراضي البسيط².

خامساً: تنفيذ الصفقة (عملية الإنجاز)

بداية يجب أن تشير كل صفقة عمومية إلى تنظيم الصفقات العمومية الساري المفعول وكذا البيانات الإلزامية المشار إليها في المادة 95 من المرسوم الرئاسي 15-247، المذكور أعلاه، أما تنفيذها فيشمل القيام بالخطوات التالية.

1- الشروع في التنفيذ: يقوم ديوان الترقية والتسيير العقاري بإعداد الأمر بالإنجاز أو بالخدمة (ODS)، ثم تبليغه لحائز الصفقة قصد الشروع في تنفيذ بنودها، بمعنى أن دخول الصفقة حيز التنفيذ وسريان مفعول مدة الإنجاز المتفق عليها لن تسري إلا من يوم تبليغ الأمر بالخدمة.

2- متابعة التنفيذ:

يتولى متابعة تنفيذ عملية إنجاز السكن العمومي الإيجاري عدة مصالح متمثلة في:

- مكتب الدراسات الوصي على المشروع الذي تربطه بهذا الخصوص صفقة أو إتفاقية متابعة مع ديوان الترقية والتسيير العقاري بموجبها يضمن متابعة دائمة ومرافقة للقائم بالتنفيذ على مستوى ورشة الإنجاز، يحرص من خلالها على مطابقة الأشغال المنجزة لبنود الصفقة وما تحتويه من شروط ومعايير ومواصفات، ويقوم بهذا الشأن بإطلاع ديوان الترقية والتسيير العقاري عن وضعية المشروع بواسطة مراسلات وتقارير ومحاضر زيارات، كما يقوم بالتأشير على وضعيات الأشغال وروابط الأشغال المتعلقة بها وإعداد الملاحق وغيرها، والمشاركة في عملية الإستلام المؤقت والنهائي للمشروع.

- يتولى الأعوان التقنيون التابعين لديوان الترقية والتسيير العقاري مهمة مراقبة ومتابعة الأشغال المنجزة من قبل المتعامل المتعاقد وذلك من خلال الزيارات الدورية للمشاريع والتي تنتج بتحرير محاضر زيارات ومعاينات للأشغال المنجزة، بل وحتى من خلال تسجيل ملاحظات وقيدتها في دفتر الورشة.

- كما تقوم مصالح هيئة المراقبة التقنية للبناء (CTC) بدورها بمراقبة الأشغال المرتبطة بنوعية الخرسانة في الأعمدة والمسافة وهيكل البناء... وغيرها من المهام التي تدخل ضمن إختصاصات هذه الهيئة والتي بدورها تربطها مع ديوان الترقية والتسيير العقاري إتفاقيات متابعة ومراقبة.

1- المادة 50 مطة 4 و5 والمادة 52 فقرة 6 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق، ص 15.

2- مراسلة التبليغ بالموافقة عن وزير السكن والعمارة رقم 134/أ.خ.و/م.ع.س.و.ع.س.ع/2013، بتاريخ 23 جانفي 2013، والموجهة إلى والي ولاية أدرار.

- الوالي وممثليه والذين قد تقودهم زيارات مفاجئة أو رسمية للوقوف على مدى تقدم الأشغال عبر مختلف المشاريع التتموية والتي يأتي السكن العمومي الإجاري في صدارة قائمة ترتيبها.

- مصالح الوزارة الوصية والتي يقوم إطارتها من حين لآخر بالقيام بزيارات تفتيشية بغرض الوقوف على كمية ونوعية الأشغال المنجزة في الميدان وتأكيد محتوى التقارير الدورية المرسلة.

3- تسوية الفواتير: نظير قيامه بتنفيذ الأشغال يمكن للمتعاقل المتعاقد (حائز الصفقة) أن يقوم بإعداد فوارة شهرية للأشغال المنجزة¹ يتم التأشير عليها وعلى رابطة الأشغال المتعلقة مكتب الدراسات الوصي على المشروع، ثم تتم إحالتها بواسطة جدول إرسال إلى ديوان الترقية والتسيير العقاري، والذي بدوره يقوم بمراقبته والتأكد من صحة ما ورد فيها في أجل لا يمكن أن يتجاوز (30) ثلاثين يوماً من يوم إستلام الكشف او الفاتورة²، لتقوم بعدها مصالح ديوان الترقية والتسيير العقاري بإعداد الأمر بالتسديد وإرفاقه بالفاتورة ورابطة الأشغال (وبالصفقة إذا تعلق الأمر بأول فاتورة) وتوجيهه إلى مصالح الصندوق الوطني للسكن التي تتولى تسوية فواتير الأشغال المنجزة وتحويل المبالغ المتعلقة بها إلى الحساب المفتوح على مستوى البنك محل الوفاء المذكور في الصفقة.

4- الاستلام المؤقت والنهائي للمشروع: عند إنتهاء الأشغال موضوع الصفقة، يجب على المتعاقل المتعاقد (صاحب الصفقة) إعلام المصلحة المتعاقدة المتمثلة في ديوان الترقية والتسيير العقاري كتابياً بتاريخ إنتهاؤها³.

ونظراً لإرتباط الصفقات العمومية المتعلقة بإنجاز السكن العمومي الإجاري عادة بمبلغ الضمان -كما هو جاري به العمل في ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار-، فإن إستلام المشروع يتم على مرحلتين: يتم في المرحلة الأولى الإستلام المؤقت للمشروع وذلك وفقاً للترتيبات المحددة في دفتر الشروط والصفقة، حيث يتم دعوة بعض المصالح والأطراف المعنية بعملية الإستلام (ممثل المتعاقل المتعاقد، مكتب الدراسات الوصي على المشروع، ممثل ديوان الترقية والتسيير العقاري، ممثل الحماية المدنية، ممثل البلدية المعنية، ممثل هيئة المراقبة التقنية للبناء) وتدون نتائج هذه العملية في محضر، وبناء على هذا المحضر يقرر ديوان الترقية والتسيير العقاري الإستلام المؤقت للمشروع بتحفظ أو بدونه.

أما المرحلة الثانية فتكون بعد مرور سنة عن الإستلام المؤقت، حيث تتم مباشرة عملية الإستلام النهائي للمشروع بنفس الشروط وبحضور نفس الأطراف، لتنتهي العملية بتحرير محضر الإستلام النهائي للمشروع والذي على إثره يمكن تحرير مبلغ الضمان بعد إحضار الوثيقة التي تثبت القيام بالتأمين العشري للمشروع وفقاً لقوانين والتنظيمات السارية المفعول.

1- المادة 118 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق، ص 30.

2- المادة 122 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق، ص 30.

3- المادة 148 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق، ص 36.

المحور الثاني: الصعوبات التي تعترض عملية إنجاز السكنات العمومية الإجارية

يصطدم تدخل دواوين الترقية والتسيير العقاري في عملية إنجاز السكنات العمومية الإجارية (LPL) بعدة صعوبات تتنوع وتختلف بحسب إختلاف مراحل الإنجاز السابق ذكرها، لذا سنحاول من خلال ما يأتي أن نتعرض لبعض الصعوبات والمشاكل التي يواجهها ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار على غرار كافة الدواوين - عبر مختلف مراحل الإنجاز، على النحو الذي سنوضحه أدناه.

أولاً: الصعوبات المرتبطة بإختيار الوعاء العقاري

كثيرة هي المشاكل التي تواجه ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار بخصوص عمليات تعيين الأوعية العقارية التي ستحتضن برامج السكنات العمومية الإجارية، يتمثل أهمها في:

- تغيير الوعاء العقاري بسبب عدم صلاحية الأرضية أو جزء من الأرضية (كأن تكون الأرضية غير مستقرة أو طينية أو سبق تخصيصها... الخ)، فمثلاً في مشروع 250 مسكن عمومي إيجاري ببلدية برج باجي مختار (كدراسة حالة في هذه المداخلة)، تم تغيير محضر إختيار الأرضية المتعلقة به، بعد مرور قرابة السنة من الإختيار الأول وذلك بسبب تغيير موقع إقامة المشروع لسوء الأرضية الأولى وبعدها عن الشبكات المختلفة¹.
- إلغاء تعيين الوعاء العقاري بسبب التعدي على ملكية الغير، خاصة وأن إجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لا يمكن تطبيقه بخصوص إنجاز السكنات العمومية الإجارية²، بل أن بعض الدواوين وبالأخص في المنطقة الشمالية للبلاد لا تجد أوعية عقارية لإحتضان برامج السكن العمومي الإيجاري، مما تسبب في إلغاء العديد من هذه البرامج كما هو الحال على سبيل المثال في ولاية تيزي وزو.
- إختيار وعاء عقاري واحد لإحتضان مشروعين عموميين في نفس الوقت، الأمر الذي قد يترتب عنه مشاكل بين أصحاب المشاريع ستنتهي بتغيير الوعاء العقاري لأحدهم.

إن ما تم ذكره أعلاه من مشاكل وصعوبات، يعود بالأساس إلى العوامل التالية:

- أن السكنات العمومية الإجارية التي يتكفل ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار بعملية إنجازها هي سكنات أرضية فردية، تتطلب تخصيص وعاء عقاري ذو مساحة كبيرة لإحتضانها، وهو الأمر الذي سيؤدي إلى صعوبة تحكم الدراسات والمخابر في نوعية هذا الوعاء، بشكل قد يؤدي إلى تخصيص بعض الأوعية العقارية غير الصالحة للبناء، مما سيتطلب تغييرها فيما بعد نتيجة عدم صلاحيتها.
- عدم إتمام عملية المسح في أغلب مناطق ولاية أدرار وهو ما سيؤدي غالباً إلى عدم معرفة لمن تعود ملكية الأراضي المرشحة لإحتضان مشاريع السكن العمومي الإيجاري.

1- محضر إختيار الأرضية المعد من قبل مصالح مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء لولاية أدرار، المؤرخ في 02 أكتوبر 2016 والذي ألقى محضر إختيار الأرضية المؤرخ في 21 أكتوبر 2015.

2- عدو عبد القادر، محاضرات في قانون التهيئة والتعمير، مقدمة لطلبة ماستر القانون العقاري، جامعة أدرار، 2011، ص 6.

- عدم وجود أدوات التهيئة والتعمير (المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي) في المناطق التي يتم إختيارها لإقامة برنامج السكن العمومي الإيجاري، أو في حال وجود تلك الأدوات فإنه لا يتم تحيينها، مما سيؤدي إلى إستغلالها بشكل سيئ، كإختيار وعاء عقاري لإحتضان مشروعين عموميين في نفس الوقت.

إن مثل هذه المشاكل وغيرها تؤثر بشكل كبير في عملية تدخل ديوان الترقية والتسيير العقاري من أجل إنجاز برامج السكنات العمومية الإيجارية في وقتها لما لذلك من تداعيات على باقي مراحل إنجاز السكن العمومي الإيجاري المتميزة بإرتباطها وتسلسلها وتكاملها، فالمشاكل المتعلقة بالأوعية العقارية تؤثر بالأخص في مرحلة إعداد الدراسات التي تهتم في شق منها بالوعاء العقاري سواء من حيث موقعه (قرية من الأنظمة والطرق والشبكات الحضرية... الخ) أو من حيث نوعية أرضيته وترتيبه (عادية، طينية، حجرية... الخ)، وهو ما سيؤدي إلى عدم إعداد الدراسات في وقتها وبالتبعية عدم إمكانية الشروع في المراحل التي تليها وبالنتيجة تسجيل تأخر كبير في إنجاز السكنات العمومية الإيجارية .

ثانياً: الصعوبات المرتبطة بنوعية الدراسات المنجزة

إن عدم إمتلاك مكاتب الدراسات خصوصاً الناشطة على مستوى ولاية أدرار للكفاءات المتخصصة والمهارات المطلوبة، ستكون له تداعياته لا محالة على نوعية الدراسات المتعلقة ببرامج السكن العمومي الإيجاري، التي كثيراً ما تكون سبباً في :

- التزايد الهائل في عدد الملاحق المتعلقة بالأشغال التكميلية والإضافية نتيجة عدم التحكم الصحيح في تكلفة الإنجاز .
- تسجيل إرتفاع كبير في عمليات إعادة التقييم قصد توفير الأغلفة المالية المناسبة لتغطية الأشغال الإضافية المترتبة عن سوء التقدير في الدراسات، ناهيك عن الوقت الذي يستغرقه تسجيل مثل هذه العمليات.
- تزايد في حالات البناء غير الشرعي التي يقوم بها المستفيدين من السكنات العمومية الإيجارية خصوصاً ما تعلق برفع وتعليق الجدران الخاصة بالمسكن نتيجة عدم إحترام الدراسات لخصوصيات المنطقة وهو ما سيؤثر على النمط المعماري والجمالي لهذه السكنات، ناهيك عن تكبد الدواوين للمصاريف المترتبة عن المتابعات القضائية المترتبة تجاه المخالفين، والتي ما كانت لتكن لو أن الدراسات أخذت مثل هذا الجوانب بعين الإعتبار .
- إنعدام الإجتهد والإبداع في خلق تصاميم جديدة للسكنات العمومية الإيجارية وذلك بعد ما أصبحت مسابقات الهندسة المعمارية تسفر نتائجها عن ذات التصاميم السابقة رغم الوقت الكبير الذي تستغرقه إجراءاتها، الأمر الذي دفع ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار مثلاً، إلى محاولة ربح بعض الوقت من خلال طلب مطابقة الدراسة الخاصة ببرنامج 250 مسكن عمومي إيجاري المذكور أعلاه، بتلك المعتمدة من قبل الديوان بخصوص مشاريع السكنات ذات الثلاث غرف لصيغة البيع بالإيجار¹.

1- مراسلة المدير العام لديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار رقم 1384/د ت ع/م ع/2015 بتاريخ 21 جوان 2015، الموجهة إلى المدير العام للسكن بوزارة السكن والعمران والمدينة.

ثالثاً: الصعوبات المرتبطة بإبرام الصفقات وتنفيذها

نظراً لأهمية هذه المرحلة في عملية تجسيد برامج السكنات العمومية الإيجارية فإن الصعوبات المرتبطة بها والتي تواجه تدخل دواوين الترقية والتسيير العقاري كذلك لها وقع كبير على عملية الإنجاز، وهو ما سنحاول الوقوف عليه من خلال الإشارة لأهم تلك الصعوبات وفقاً لما سيأتي:

- نظراً لإرتباط تقديم التعهدات بتاريخ أول نشر لإعلان الدعوة للمنافسة في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أو الصحف الوطنية أو بوابة الصفقات العمومية، فكثيراً ما يقع إلتباس حول هذا الموضوع، فقد يعتمد الديوان تاريخ أول نشر بالإستناد إلى وسيلة نشر ما، في حين أن وسيلة أخرى سبقها لنشر الإعلان، أو العكس، الأمر الذي سيؤثر حتماً على مدة تحضير العروض، بل وعلى تاريخ وساعة فتح الأظرفة، وهو ما يعني إمكانية ورود بعض التعهدات التي يستند المعنيين بها إلى تاريخ النشر اللاحق، بعد عملية فتح الأظرفة وبالتالي ستعتبر كأن لم تكن، ليس هذا فحسب بل إنه عند تقديم الصفقة للمصادقة عليها من قبل لجنة الصفقات المختصة، فإن بعض المقررين يطلبون الإطلاع على قصاصات النشر الخاصة بجميع وسائل النشر (النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي والصحف الوطنية اليومية)، ويستندون على أول نشر في حساب أجل تحضير العروض وتاريخ وساعة فتح الأظرفة، هذا الأخير قد يكون مخالف للتاريخ المعتمد من قبل المصلحة المتعاقدة (ديوان الترقية والتسيير العقاري المعني)، من أجل ذلك يتم تقديم تقرير سلبي عن المصادقة وقد ترفض لجنة الصفقات منح التأشير بسبب مخالفة الإجراءات، وهو ما يعني إعادة أو تصحيح الإجراء أو الطعن في قرار اللجنة، وكلها إجراءات تستغرق وقت كبيراً من شأنه أن يؤثر على آجال تجسيد برامج السكنات العمومية الإيجارية. هذا بالرغم من أن التنظيم الجديد للصفقات العمومية (المرسوم الرئاسي 15-247 المذكور أعلاه) حاول إيجاد حل لهذه المشكلة، حين إشتراط إدراج تاريخ وآخر ساعة لفتح الأظرفة في دفتر الشروط قبل تسليمه للمتعهدين¹.

- إستغراق إجراءات تسجيل عمليات الإنجاز وقتاً طويلاً قد يفوق آجال صلاحية العروض، وهو الأمر الذي غالباً ما يكون سبباً في مطالبة المتعهدين بتحسين الأسعار، أو تخليهم عن الصفقة في حال ما إذا تضمنت بنداً يقضي بأن أسعارها غير قابلة للتحيين والمراجعة، (كما هو حال الصفقات التي يبرمها ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار) وهو ما يعني في كل الحالات اللجوء إلى إعادة إجراءات الدعوة للمنافسة التي قد تسفر نتائجها في أغلب الأحيان عن الإستقرار على متعهد ين يعرضون القيام بنفس الأشغال بمبالغ تفوق بكثير المبالغ التي تم بها تسجيل العملية الأولى، مما يقود حتماً إلى مباشرة عمليات إعادة التقييم التي بدورها تؤدي إلى إستغراق وقت معتبر، وربما سيكون سبباً في نفس الوضعية المترتبة عن تسجيل العمليات، فعلى سبيل المثال تم طلب تسجيل مشروع 250 مسكن عمومي إيجاري ببلدية برج باجي مختار بتاريخ 11 جانفي 2016²، في حين أنه لم يتم تسجيل العملية إلا بعد مرور قرابة 06 أشهر عن ذلك، وبالضبط بتاريخ 11 جوان 2016³، أي بعد إنتهاء مدة صلاحية العروض المحددة بـ 90 يوماً ابتداء من يوم فتح الأظرفة.

1- المادة 66 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق، ص 18.

2- l'envoi de DG OPGI Adrar n°: 084/DMO/DG/OPGI/2016 du 11 Janvier 2016,op cit, p 1/1.

3- مقرر وزير السكن والعمران والمدينة رقم NF/781/أ.خ.و.م.ع.س.و.س.ع.م، بتاريخ 11 جوان 2016، مرجع سابق.

بل إن الأمور قد تتعقد أكثر في حال تجاوز المبالغ المطلوب تسجيلها للغلاف المالي المرصود بموجب رخصة البرنامج التي تمنحها وزارة المالية، حيث يمكن أن يصل الأمر إلى حد إلغاء البرنامج المعني، ولعل هذا ما أشارت إليه مراسلة المدير العام للسكن بوزارة السكن والعمران والمدينة بخصوص تسجيل برنامج 250 مسكن عمومي إيجاري ببلدية برج باجي مختار، المذكور أعلاه، عندما لاحظ أن طلب التسجيل المرفوع من قبل ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار يفوق المبالغ المرصودة في رخصة البرنامج الممنوحة من قبل مصالح وزارة المالية، وهو ما دفعه إلى المطالبة بمراجعة تكلفة إنجاز هذا المشروع حتى تكون في حدود رخصة البرنامج¹.

لكن مصالح ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار ردت على هذه المراسلة موضحة أن المبالغ المطلوب تسجيلها تم تحديدها بناء على نتائج الدعوة للمنافسة عن طريق مناقصة وطنية مفتوحة وفقاً لمقتضيات تنظيم الصفقات العمومية المعمول به بهذا الخصوص وهو يتماشى (المبلغ المالي المطلوب تسجيله) مع الغلاف المالي الذي تم تسجيله في آخر برنامج سكني تم إنجازه بمنطقة برج باجي مختار، وهو ما يعني أن المتعهدين قد ترسخت في أذهانهم صورة عن حدود و/أو عتبة التعهدات المالية التي سيتم قبولها حالياً لإنجاز المشاريع السكنية بهذه المنطقة، -ليذهب الرد إلى أبعد من ذلك- عندما بين أن ما يطلبه المدير العام للسكن في مراسلته سيؤدي لا محالة إلى إلغاء نتائج المناقصة الوطنية المفتوحة التي تم إطلاقها لعدم كفاية الغلاف المالي المرصود لإنجاز البرنامج المذكور وفي المقابل فإن من شأن إطلاق أي دعوى مستقبلية للمنافسة سواء بإعادة إجراء المناقصة أو بغيره، سوف يؤول إلى نفس نتائج المناقصة السابقة أو ربما ستسفر نتائج الإجراء الأخير عن تكلفة إنجاز أكبر من تلك التي طلب تسجيلها، وهو الأمر الذي لن يحل المشكلة بل سيساهم في تعقيدها، وذلك بالتأخر أكثر في إطلاق هذا البرنامج، ناهيك عن تأثيره سلباً على الأهداف المسطرة من قبل إدارة الديوان في مجال إطلاق وإستلام البرامج السكنية، كما أن مراسلة الرد أشارت إلى أمر مهم يتعلق بأجال صلاحية العروض المقدمة من قبل المتعهدين في إطار المناقصة الأولى التي تم إطلاقها، والتي توشك على الإنتضاء².

- كما أن تنازل المتعهد حائز الصفقة بعد إتمام إجراءات التسجيل وقبل تبليغه بالصفقة³، يعتبر من قبيل الصعوبات المرتبطة بإبرام الصفقات وتنفيذها، كونه سيضع دواوين الترقية والتسيير العقاري في ورطة حقيقية خاصة في حال إنتضاء آجال صلاحية العروض، أين لا تتيسر مهمة اللجوء إلى مواصلة تقييم العروض الباقية، وحتى وإن تيسرت فقد تتضمن مبالغ أكبر من تلك التي تم تسجيلها بناء على العرض المقدم من قبل المتعهد المتنازل، مما سيعيد نفس السيناريو المذكور في المطة الثانية أعلاه، بخصوص إعادة التسجيل وإعادة التقييم.

- ونفس ما قيل بشأن تنازل حائز الصفقة قد يعاد بشأن فسخ الصفقة وربما تبعات فسخ الصفقة تكون أكبر نظراً لما قد يترتب عن تغير ظروف إنعقاد الصفقة، حيث تتطلب إعادة إطلاق البرامج إتخاذ إجراءات جديدة في إطار الدعوة للمنافسة، وستكون نتائج هذه الأخيرة مخالفة للإجراء الأول، بل حتما ستكون المبالغ المقترحة لإعادة إطلاق البرنامج الذي كان محلاً أكبر من تلك المرصودة سابقاً، وهو الأمر الذي سيدخلنا من جديد في دوامة عمليات إعادة التقييم والتسجيل.

1- l'envoi de DGL / MHUV n°: 42/SDEF/DLPL/DGL/MHUV/2016 du 20 Janvier 2016.

2- مراسلة المدير العام لديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار رقم 374/د ت ت ع/م ع/2016 المؤرخة في 07 فيفري 2016، الموجهة إلى المدير العام للسكن بوزارة السكن والعمران والمدينة- كرد على مراسلته السابقة.

3- المادة 74 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق ص 21.

وخير مثال على ما تم ذكره هو قيام ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار بفسخ الصفقة التي تم عقدها بناء على إجراء التراضي البسيط مع شركة البناء والأشغال بأدرار (SBTA EPE SPA) المتعلق بإنجاز 200 مسكن عمومي إيجاري ببلدية أدرار، وذلك بعد عجز هذه المؤسسة العمومية عن الوفاء بالتزاماتها بالرغم من إعادتها عدة مرات آخرها كان بجريدة المحرر اليومي ليوم 13 ديسمبر 2014¹، وذلك قصد تدارك الوضعية المسجلة والرفع من وتيرة الإنجاز لكن الأمر بقي بدون جدوى، بل ان الأمر تطلب مراسلة والي ولاية أدرار لمسؤول هذه الشركة بخصوص الوضعية السيئة للمشروع²، ثم مراسلة المدير العام لديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار الموجهة إلى المدير العام للبناء ووسائل الإنجاز بوزارة السكن والعمران والمدينة لإطلاعها على الوضعية الكارثية التي يتخبط فيها مشروع 200 مسكن عمومي إيجاري المعهود به للمؤسسة المذكورة³، ليتم بعدها عقد إجتماعين بين طرفي الصفقة لدراسة وضعية المشروع، الأول تم عقده ببشار بتاريخ 26 أكتوبر 2015، تحت إشراف الوزارة الوصية، والثاني بمقر المديرية العامة لديوان الترقية والتسيير العقاري بأدرار بتاريخ 04 نوفمبر 2015، حيث كانت النتيجة المتوصل إليها من خلالهما هي إستكمال إجراءات فسخ الصفقة على عاتق المتعامل المتعاقد شركة البناء والأشغال بأدرار "SBTA EPE SPA"، وتم توجيه مراسلة إلى والي ولاية أدرار من قبل المدير العام لديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار لإعلامه بذلك⁴.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن الأشغال المنجزة حين إتخاذ مقرر الفسخ بلغت نسبة 32% فقط، بالرغم من إنقضاء مدة إنجاز المشروع ككل، المحددة بـ 24 شهراً ابتداء من تبليغ الأمر بالإنجاز بتاريخ 16 أبريل 2013، بالإضافة إلى مدة تفوق 06 أشهر قبل إتخاذ مقرر الفسخ، وهو ما يعني أن النسبة المتبقية من مشروع 200 مسكن عمومي إيجاري بعد إتخاذ مقرر الفسخ مقدرة بـ 68%، أي 136 وحدة سكنية سجلت تأخراً يفوق 30 شهراً، وبذلك فإن إعادة إطلاق هذا المشروع ستكون لها تداعيتها على مدة وخاصة كلفة الإنجاز، هذه الأخيرة التي ستكون حتماً أكبر بكثير مما كانت عليه قبل 30 شهراً (أي قبل عامين ونصف) بالنظر إلى واقع إنخفاض قيمة الدينار وإرتفاع أسعار مواد ولوازم البناء كحقيقة يتم التمسك بها من قبل المتعهدين الجدد في عملية إعادة إطلاق المشروع، وهو ما سيدخل الديوان في متاهات عمليات إعادة التقييم والتسجيل السابق ذكرها، والتي لا زالت متواصلة إلى غاية يومنا هذا، في حين أنه كان من المفترض أن يتم تسليم هذا المشروع قبل 16 أبريل 2015.

- تزامناً مع الوضعية المالية الحرجة التي تعيشها البلاد بعد تدهور أسعار البترول، ظهرت مؤخراً بعض الصعوبات المتعلقة بالجانب المالي في تنفيذ صفقات إنجاز السكن العمومي الإيجاري، بحيث أصبحنا نسجل العديد من الإحتجاجات من قبل المؤسسات والمقاولات القائمة بالإنجاز عن عدم تسوية فواتير الأشغال المنجزة من قبلهم، سببها عدم وجود مبالغ مالية على مستوى الصندوق الوطني للسكن، وهو الأمر الذي من شأنه أن يؤثر على وتيرة إنجاز السكن العمومي الإيجاري التي ترتبط إرتباطاً وثيقاً بوجود السيولة المالية لدى تلك المؤسسات والمقاولات والتي بفضلها يمكنهم تزويد ورشات الأشغال

1- الإصدار المنشور في جريدة المحرر اليومي ليوم 13-12-2014 تحت رقم المرجع ANEP: 161 930.

2- مراسلة والي ولاية أدرار رقم 731/د و/2015 بتاريخ 14 ماي 2015.

3- المراسلة رقم 1835/د ت ت ع/م ع/2015 بتاريخ 23 أوت 2015.

4- المراسلة رقم 2368/د ت ت ع/م ع/د م ب و ع/2015 بتاريخ 04 نوفمبر 2015.

بالوسائل المادية والبشرية اللازمة، وإلا فإن عدم حصولهم على مستحقاتهم المالية يدفعهم إلى هجران وإهمال الورشات وتوقف الأشغال، وربما ترك المشروع بصفة نهائية، لاسيما في ظل تسلسل الأفكار المشككة في قدرة الدولة على الوفاء بتعهداتها المالية، وبالنتيجة تغليبهم للمقولة الشعبية "نصف خسارة، اليوم، خير من خسارة كاملة في الغد".

إن الخوف من الوصول إلى النتيجة الأخيرة، كثيراً ما دفع ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار، إلى مراسلة المصالح المختصة بوزارة السكن والعمران والمدينة وإخطارها عن وضعيات أشغال المؤسسات والمقاولات المكلفة بالإنتاج العالقة على مستوى مصالح الصندوق الوطني للسكن نظراً لعدم تغذية الحساب المخصص للسكن العمومي الإيجاري المفتوح على مستواه، والتتبيه من خلال ذات المراسلات على تباطؤ وتيرة الأنتاج بشكل لافت وقد تتوقف في حال مواصلة وتكرار هذه الوضعية، مما سيؤثر على توقعات الإستلام السنوية الخاصة ببرنامج السكن العمومي الإيجاري¹.

المحور الثالث: النزاعات المثارة بمناسبة عمليات إنجاز برامج السكن العمومي الإيجاري

إن عدم التوصل إلى حل للصعوبات المذكورة أعلاه في الوقت المناسب قد يحولها إلى نزاعات، يتم الفصل في بعضها ودياً خارج أروقة العدالة أما البعض الآخر فيتم تحويله إلى الجهات القضائية المختصة.

أولاً: المعالجة الودية للنزاعات

لقد أفرد المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، المذكور أعلاه، أحكام القسم الحادي عشر (المادة 153 إلى المادة 155) من الفصل الرابع إلى الأحكام المتعلقة بالتسوية الودية للنزاعات، حيث أُلزم كل المتعاملين بهذا التنظيم البحث عن حل ودي للنزاعات التي تطرأ عند تنفيذ الصفقات العمومية كل ما سمح هذا الحل بما يأتي:

- إيجاد التوازن للتكاليف المترتبة على كل طرف من الطرفين.

- التوصل إلى أسرع إنجاز لموضوع الصفقة.

- الحصول على تسوية أسرع وبأقل تكلفة.

وفي حالة عدم إتفاق الطرفين، يعرض النزاع أمام لجنة التسوية الودية للنزاعات المختصة، المنشأة بموجب أحكام المادة 154 من المرسوم الرئاسي 15-247، المذكور أعلاه، وحسب الشروط المنصوص عليها في المادة 155 من ذات المرسوم، أين يجب على هذه اللجنة البحث على العناصر المتعلقة بالقانون أو الوقائع لإيجاد حل ودي ومنصف، حسب الشروط المذكورة أعلاه، للنزاعات الناجمة عن تنفيذ الصفقات والمطروحة أمامها.

ولإضفاء الطابع الإلزامي على إجراء التسوية الودية بين أطراف الصفقة العمومية فإن المادة 153 من المرسوم الرئاسي 15-247، المذكور أعلاه، أوجبت على المصلحة المتعاقدة (كديوان الترقية والتسيير العقاري) أن تدرج في دفاتر الشروط إلزامية إجراء التسوية الودية للنزاعات قبل كل مقاضاة أمام العدالة.

1- مراسلة المدير العام لديوان الترقية والتسيير العقاري رقم 2429/د ت ع/م ع/د م ب و ع/2015 بتاريخ 2015/11/10.

أما إذا تعلق الأمر بالنزاعات التي تطرأ عند تنفيذ الصفقات العمومية المبرمة مع متعاملين متعاقدين أجنب فيخضع لجوء المصالح المتعاقدة في إطار التسوية الودية لتلك النزاعات أمام هيئات تحكيم دولية، إلى إجراء مسبق، يتمثل في الحصول على الموافقة المسبقة أثناء إجتماع الحكومة على الإقتراح المرفوع بهذا الخصوص من قبل الوزير المعني. علماً أنه لحد الساعة لم يسبق لديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار أن أبرام صفقة عمومية مع متعاملين متعاقدين أجنب.

إضافة إلى إجراءات التسوية الودية المذكورة أعلاه، هناك آلية أثبتت فعاليتها في إيجاد حلول ودية للنزاعات الناجمة عن تنفيذ الصفقات العمومية، وذلك عن طريق تدخل السلطات المحلية والمركزية من خلال طلب توضيحات من الطرفين وتقريب وجهات النظر وتصويبها، ولديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار في ذلك تجارب عديدة، آخرها كان بمناسبة النزاع الذي ثار حول تسوية وضعية ملحقين مترتبين عن تنفيذ صفقة إنجاز مشروع 1100/70 مسكن عمومي إيجاري ببلدية أدرار، وتم تسويته ودياً بعد تدخل والي ولاية أدرار بناء على طلب مقابلة أشغال البناء (ي.م)¹.

ثانياً: المعالجة القضائية للنزاعات

كثيرة هي النزاعات التي ينتهي الفصل فيها إلى المحاكم الإدارية بإعتبارها الجهات القضائية المختصة في الفصل في النزاعات الناجمة عن تنفيذ الصفقات العمومية التي تبرمها دواوين الترقية والتسيير العقاري طبقاً لنص المادة 800 و804 المطبة 3 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية²، نجد من ذلك:

1- المتابعات القضائية التي تباشرها الدواوين ضد المقاولات التي كانت محل قرار بفسخ الصفقة على عاتقها نتيجة الإخلال بالتزاماتها التعاقدية وذلك بغرض رد التسييفات غير المسترجعة أو بمطالبتها بإصلاح الأضرار التي لحقتها بسبب خطأ التعاقد معها، بما في ذلك التكاليف الإضافية التي تتجم عن الصفقة الجديدة³.

وفي هذا الإطار قام ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار -على سبيل المثال-، بمباشرة دعوى قضائية ضد مقاوله (ك. ق) المكلفة بإنجاز 10 مساكن عمومية إيجارية ببلدية أدرار، لمطالبتها بإصلاح الأضرار الناجمة عن عدم إتمامها المشروع وكذا التكاليف الإضافية المترتبة عن التعاقد مع متعامل متعاقد جديد لإتمام نفس المشروع، وصدر بشأن ذلك قرار المحكمة الإدارية بأدرار القاضي قبل الفصل في الموضوع بتعيين خبير قصد إجراء خبرة وفقاً للمهام المحددة في القرار⁴.

تجد الإشارة إلى أن مثل هذه القرارات يتم الإستعانة بها من قبل دواوين الترقية والتسيير العقاري حين إعدادها لملفات إعادة التقييم المالي الخاصة بمختلف المشاريع التي كانت محل فسخ على عاتق المقاولات المكلفة بالإنجاز، تبعاً للشروط المحددة من قبل وزارة السكن والعمران والمدينة بهذا الخصوص.

1- مراسلة رقم 2370/أ.ع/2016 بتاريخ 02/11/2016 والموجهة إلى المدير العام لديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار.

2- القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 21، لسنة 2008، بتاريخ 23 أبريل 2008، المطبعة الرسمية، الجزائر، ص 75 و 76.

3- المادة 152 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق، ص 37.

4- حكم غير منشور صادر عن المحكمة الإدارية بأدرار والذي يحمل رقم فهرس 15/00036 بتاريخ 25 مارس 2015.

2- كما أنه بإمكان المقاولات المكلفة بالإنجاز بدورها، أن تلجأ إلى الجهات القضائية المختصة، وذلك بمباشرة دعاوى قضائية يتمحور موضوعها حول أحقية الفوز بالصفقة أو الطعن في إحدى قرارات المصلحة المتعاقدة أو بغرض إستقاء حقوقها المترتبة عن تنفيذ الصفقات العمومية التي تبرمها مع دواوين الترقية والتسيير العقاري، وخير مثال عن هذه الأخيرة هو قيام مؤسسة (م.ع) للأشغال الكبرى والري بأدرار بمباشرة دعوى قضائية ضد ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار أمام المحكمة الإدارية بأدرار، تلتبس من خلالها إلزامه بتسديد مبلغ الفاتورة رقم 7 ورقم 8 وكذا المبالغ المترتبة عن الملحق رقم 3، وصدر بشأن ذلك قرار قضى برفض الدعوى لعدم التأسيس¹.

خاتمة:

بعد تعرض الدراسة لموضوع إنجاز السكن العمومي الإيجاري الذي وقفنا من خلاله على النهج المتبع من قبل الدولة الجزائرية في تجسيد هذا النوع من السكنات، يمكن أن نخلص إلى نتيجة هامة مفادها، أن المشرع الجزائري يسعى وبإهتمام بالغ إلى توفير السبل الكفيلة بالقضاء أو التخفيف من أزمة السكن في الجزائر بما يتماشى والقدرة الشرائية لمختلف شرائح المجتمع، ويظهر ذلك من خلال تبنيه لصيغة السكن العمومي الإيجاري كصيغة سكنية موجهة فقط للفئات الاجتماعية الأكثر حرماناً أو لتلبية حاجيات محلية إستثنائية أو ذات منفعة عامة مؤكدة، لذا فقد عمل إبتداء على ضمان عملية تمويلها من طرف خزينة الدولة أو الجماعات المحلية، وهو ما يعني إخضاع نفقات إنجازها إلى الضوابط المحكمة التي جاء بها تنظيم الصفقات العمومية هذا من جهة.

ومن جهة أخرى فقد أوكلت مهمة إنجاز البرامج المتعلقة بهذه الصيغة السكنية إلى دواوين الترقية والتسيير العقاري كمؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري أثبتت نجاعتها في هذا المجال، بالرغم من الصعوبات وكثرة المنازعات التي تعترى تدخلها بهذا الخصوص، والتي تتطلب إتخاذ تدابير صارمة لمعالجتها والحد من كل ما من شأنه أن يقلل من كفاءة وفعالية الدواوين في تحقيق الأهداف المنشودة في الآجال المحددة.

مع ضرورة إيلاء عناية كافية لمختلف المراحل التي يمر بها إنجاز برامج السكن العمومي الإيجاري، وذلك بالعمل على إختيار الأرضية المناسبة والدراسات المنسجمة والدقيقة، وتقليص آجال تسجيل البرامج وتوفير الأغلفة المالية المناسبة من البداية، بما يساعد على تنفيذ الصفقات العمومية في أحسن الأحوال وبيعث على إرتياح المتعاملين المتعاقدين ووفائهم بإلتزاماتهم التعاقدية في وقتها، من دون التعرض لأي عقوبات إدارية أو قضائية، وبالنتيجة ضمان التوصل إلى أسرع إنجاز للصفقات العمومية المتعلقة بالسكن العمومي الإيجاري وبأقل تكلفة.

1- حكم غير منشور صادر عن المحكمة الإدارية بأدرار تحت رقم فهرس 16/00103 بتاريخ 26 أكتوبر 2016.

قائمة المصادر والمراجع:

- 1- المرسوم التنفيذي 91-147 المؤرخ في 12 مايو 1991، المتضمن تغيير الطبيعة القانونية للقوانين الأساسية لدواوين الترقية والتسيير العقاري وتحديد كيفية تنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 25 لسنة 1991، بتاريخ 29 مايو 1991، المطبعة الرسمية، الجزائر.
- 2- المرسوم الرئاسي 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 50 لسنة 2015، بتاريخ 20 سبتمبر 2015، المطبعة الرسمية، الجزائر.
- 3- مراسلة وزير السكن والعمران والمدينة رقم 386/أ خ و/س ع م/2015 بتاريخ 05 ماي 2015، إلى السيد والي ولاية أدرار المتضمنة تبليغ برنامج 250 مسكن عمومي إيجاري، وهي آخر مراسلة تم بموجبها تبليغ برنامج سكنات عمومية إيجارية لفائدة ولاية أدرار.
- 4- مراسلة والي ولاية أدرار رقم 703/د و/2015 بتاريخ 11 ماي 2015 إلى المدير العام لديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار المتضمنة تبليغ برنامج 250 وحدة سكنية عمومية إيجارية وهو آخر برنامج تم تبليغ ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار من أجل إنجازه.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 14-27 المؤرخ في 01 فبراير 2014، يحدد المواصفات العمرانية والمعمارية والتقنية المطبقة على البناءات في ولايات الجنوب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 06 لسنة 2014، بتاريخ 12 فبراير 2014، المطبعة الرسمية، الجزائر.
- 6- مقرر وزير السكن والعمران والمدينة المؤرخ في 31 مارس 2014، المحدد لولايات الجنوب المعنية بتطبيق المواصفات العمرانية والمعمارية والتقنية المطبقة على البناءات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 44 لسنة 2014، بتاريخ 27 يوليو 2014، المطبعة الرسمية، الجزائر.
- 7- مقرر وزير السكن والعمران والمدينة رقم 74 المؤرخ في 28 جوان 2014 المتضمن تحديد تشكيلة لجنة الصفقات العمومية لديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار، غير منشور.
- 8- قرار وزاري رقم 4 مؤرخ في 13 جانفي 2011، يتضمن تحديد مشاريع السكنات العمومية الإيجارية التي تكون محل مسابقة الهندسة المعمارية، غير منشور.
- 9- مقرر وزاري رقم 36 مؤرخ في 24 جانفي 2011، يحدد تشكيلة لجنة التحكيم المكلفة بتقييم خدمات مسابقة الهندسة المعمارية لمشاريع السكنات العمومية الإيجارية، غير منشور.
- 10- ناصر لباد، 2006، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 279.
- 12- مقرر رقم 267/م ب/2016 بتاريخ 22 مارس 2016 المتضمن إنشاء لجنة فتح الأطراف وتقييم العروض الخاصة بديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار، غير منشور.
- 13- l'envoi de DG OPGI Adrar n°: 084/DMO/DG/OPGI/2016 du 11 Janvier 2016.
- 14- مقرر وزير السكن والعمران والمدينة رقم 781/NF/أ.خ.و.م.ع.س.و.س.ع.م، بتاريخ 11 جوان 2016 المتضمن تسجيل برنامج 250 مسكن عمومي إيجاري ببلدية برج باجي مختار.
- 15- CONVENTION CADRE N° PLS 010/81/01/2015 du 08 AOUT 2016, ENTRE (CNL) ET (OPGI D'ADRAR) RELATIVE AU FINANCEMENT DU PROGRAMME 250 LOGEMENTS PUBLICS LOCATIFS DANS LA WILAYA D'ADRAR.
- 16- مراسلة التبليغ بالموافقة عن وزير السكن والعمران رقم 134/أ.خ.و.م.ع.س.و.س.ع.م، بتاريخ 23 جانفي 2013، والموجهة إلى والي ولاية أدرار.

- 17- محضر إختيار الأرضية المعد من قبل مصالح مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء لولاية أدرار، المؤرخ في 02 أكتوبر 2016 والذي ألغى محضر إختيار الأرضية المؤرخ في 21 أكتوبر 2015.
- 18- عدو عبد القادر، محاضرات في قانون التهيئة والتعمير، مقدمة لطلبة ماستر القانون العقاري، جامعة أدرار، 2011.
- 19- مراسلة المدير العام لديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار رقم 1384/د ت ت ع/م ع/2015 بتاريخ 21 جوان 2015، الموجهة إلى المدير العام للسكن بوزارة السكن والعمران والمدينة.
- 20- l'envoi de DG OPGI Adrar n°: 084/DMO/DG/OPGI/2016 du 11 Janvier 2016, op cit, p 1/1.
- 21- l'envoi de DGL / MHUV n°: 42/SDEF/DLPL/DGL/MHUV/2016 du 20 Janvier 2016.
- 22- مراسلة المدير العام لديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار رقم 374/د ت ت ع/م ع/2016 المؤرخة في 07 فيفري 2016، الموجهة إلى المدير العام للسكن بوزارة السكن والعمران والمدينة.
- 23- الإعذار المنشور في جريدة المحرر اليومي ليوم 13-12-2014 تحت رقم المرجع ANEP: 161 930.
- 24- مراسلة والي ولاية أدرار رقم 731/د و/2015 بتاريخ 14 ماي 2015.
- 25- المراسلة رقم 1835/د ت ت ع/م ع/2015 بتاريخ 23 أوت 2015.
- 26- المراسلة رقم 2368/د ت ت ع/م ع/د م ب و ع/2015 بتاريخ 04 نوفمبر 2015.
- 27- مراسلة المدير العام لديوان الترقية والتسيير العقاري رقم 2429/د ت ت ع/م ع/د م ب و ع/2015 بتاريخ 2015/11/10.
- 28- مراسلة رقم 2370/أ.ع/2016 بتاريخ 2016/11/02 والموجهة إلى المدير العام لديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية أدرار.
- 29- القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 21، لسنة 2008، بتاريخ 23 أبريل 2008، المطبعة الرسمية، الجزائر.
- 30- حكم غير منشور صادر عن المحكمة الإدارية بأدرار والذي يحمل رقم فهرس 15/00036 بتاريخ 25 مارس 2015.
- 31- حكم غير منشور صادر عن المحكمة الإدارية بأدرار تحت رقم فهرس 16/00103 بتاريخ 26 أكتوبر 2016.

التنمية العمرانية وأثرها في تعزيز التحضر المستدام ومكافحة الإجرام

د/وهيبة رابح، جامعة مستغانم

rabahouahiba@hotmail.fr

نور الدين دعاس، باحث دكتوراه، جامعة باتنة 1

daasnordine9@gmail.com

الملخص :

تستهدف الدراسة فتح المناقشة حول التنمية العمرانية، والتي تعتبر مفهوما حديثا بدأ نشاط البحث فيه يتزايد مع بروز فكرة التنمية المستدامة والمحاولات المتواصلة لتجسيدها على أرض الواقع .

وكثيرا النظر إليها كمسألة أساسية تحكم سلوك المجتمعات وتؤثر على تزايد حالات الجريمة فيه رغم توفر المدن على الحاجيات الأساسية للسكان، وهو ما يجعل تعزيز الجودة في التهيئة العمرانية وتطوير وظيفته يعد جانبا جديرا بالدراسة .

الكلمات المفتاحية: التنمية المستدامة، التنمية العمرانية ، الوسط العمراني ، الإجرام ، البناءات غير المشروعة.

Abstract:

The aim of the study is to open the discussion on urban development, which is a newly understood concept. Research activity has begun to increase with the emergence of the idea of sustainable development and the continuous attempts to reflect it on the ground.

Often viewed as a fundamental issue governing the behavior of societies and affecting the growing incidence of crime in spite of the availability of cities on the basic needs of the population, which makes quality enhancement in urban development and job development a worthy aspect of study.

Key words: Sustainable Development, Urban Development, Urban Development, Crime, Illegal Construction.

مقدمة:

تمثل المدن الوجهات الجغرافية الأكثر استقطابا وجاذبية للسكان نظرا لما تشتمل عليه من عناصر للاستقرار المادية والاقتصادية والنفسية ورغم المستوى الهائل الذي وصلت إليه في كثير من الحال جوانب كوفرة البنى التحتية والمرافق العامة والخاصة إلا أنها تشهد ضغوطا وتحديات متصاعدة ما جعلها في تحول إلى نوع من بؤر التوتر نظرا لضعف قدرة استيعابها ولسوء عملية تخطيطها وسوء تنظيمها . وهو أمر جعلها تأخذ منحى سيئا وصعبا يتطلب مراجعته للقضاء على الإشكالات المطروحة ، وذلك عبر دمج ما تقوم عليه فكرة التنمية المستدامة من حلول في الوسط العمراني .

المبحث الأول: البعد المفاهيمي للتنمية العمرانية

تخضع عملية التطوير المنشودة في البيئة العمرانية على مجموعة التحديات الممكن القيام بها وإدماجها في الوسط العمراني، وهو ما يطرح تساؤلا حول ماهية التنمية العمرانية كمصطلح حديث له ارتباطاته وجذوره النظرية، فضلا عن ضرورة توضيح وتشخيص جملة الإشكالات والتحديات التي يواجهها قبل مرحلة إيجاد الحلول.

المطلب الأول: مفهوم التنمية العمرانية

فرع الأول: تعريف التنمية

التنمية لغة: زيادة ونماء، أما التنمية اصطلاحا فقد برز مفهوم التنمية بداية في علم الاقتصاد، حيث استخدم للدلالة على عملية إحداث مجموعة من التغيرات الجذرية في مجتمع معين، ليكتسب ذلك المجتمع القدرة على التطور الذاتي والمستمر بمعدل يسمح له بالتحسن المتزايد في نوعية الحياة لكل أفراده، وتطور لاحقا ليرتبط بالعديد من الحقل المعرفية كحقل السياسة والذي اهتمت به البلدان منذ ستينيات القرن العشرين¹ . ويقصد بالتنمية كذلك على أنها: "تنمية طاقات الإنسان إلى أقصى حد مستطاع، أو أنها إشباع الحاجات الاجتماعية للوصول بالإنسان إلى مستوى معين من المعيشة"².

وحسب التعريف الذي ذهبت إليه هيئة الأمم المتحدة فإن التنمية : "هي العمليات التي توجد بين جهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية لتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، وتحقيق التكامل لهذه المجتمعات في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة التامة في التقدم القومي، وتقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين : إحداهما مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم وثانيهما توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة والمساواة الذاتية والمساعدات المتبادلة بين عناصر المجتمع"³. وتطور الحديث عن برامج التنمية الحضرية لخلق الحلول والتقليل من أزمة المدينة بالنظر إلى المشاكل التي وقعت فيها اليوم من ازدياد كبير في السكان والهجرة الريفية والتوسع العمراني غير المخطط له بعناية كافية والتخلف الحضاري

1- نصر عارف، في مفاهيم التنمية ومصطلحاتها، انظر الموقع الالكتروني : www.wasatia.org ، انظر كذلك خالد صالح عباس، مفهوم التنمية وارتباطه بحقوق الانسان بين الاتراء الفكري والتحديات، مجلة جامعة بابل، مجلد 21 العدد 2، 2013، ص : 618، انظر الموقع الالكتروني : www.uobabylon.edu.iq.

2- رحالي حبيبة، بوخالفه رفيقة، التنمية من مفهوم تنمية الاقتصاد الى مفهوم تنمية البشر، ص : 2، انظر الموقع الالكتروني : www.univ-chlef.dz.

3- مصطفى زايد، التنمية الاجتماعية ونظام التعليم الرسمي في الجزائر (1962-1980)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص : 64 .

بشكل عام، مما أنتج خلا مباشرا في التماسك الاجتماعي والفوضى في التوزيع، وعجز في التكيف مع التغييرات المتلاحقة.¹

وتعتبر التنمية العمرانية شقا أساسيا من التنمية الحضرية والتي يقصد بها : تنمية المناطق غير الريفية وتشمل المناطق العمرانية التي تستهدف الإسكان والبيئة الأساسية والاجتماعية وتوفير المرافق والخدمات وفرص العمل، ولا يمكن الحديث عن مشكلات التنمية العمرانية دون الأخذ بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية للسكان²، إذ نجد أن التجديد الحضري يساهم لا محالة في تأهيل النسيج العمراني، ويرافقه استغلال الأمثل للموارد المتاحة والحالية وتسييرها بشكل مضمون لاستمرارية المدينة، بكل ما تحويه من مرافق للقيام بجميع الوظائف على أحسن ما يرام.³

الفرع الثاني: تعريف التنمية العمرانية

لا شك بأن للتنمية العمرانية مكانة مهمة من حيث الاستثمارات والاهتمام الكبير الذي تستحوذ عليه داخل المجتمع، بحيث تعتبر محركا رئيسيا لأكثر من الأنشطة الاقتصادية الأخرى والصناعات المرتبطة بالبناء والتشييد والعمران، إذ يقصد بها الارتقاء بالبيئة وتوفير الاحتياجات الأساسية للسكن والعمل والخدمات المجتمعية وعناصر الاتصال وشبكات البنية الأساسية وذلك في إطار محددات المكان وضوابط القيم الاجتماعية والثقافية والموارد المحدودة دون التصادم مع البيئة الطبيعية أو إهدار مواردها.⁴

غير أن التنمية العمرانية تتطلب جهدا وعملا حقيقيا على أرض الواقع، وذلك لمواجهة الأوضاع العمرانية الحالية المتفاقمة، التي يعاني منها قطاع العمران في الدول النامية عموما، والتي سوف تتزايد تداعياتها في المستقبل، نتيجة غياب التحفيز والتخطيط السليم لمستقبل التنمية العمرانية الشاملة.⁵

المطلب الثاني: تحديات التنمية العمرانية

تتعدد الأسباب ولتي تشكل عينا متصاعدا على عملي التنمية العمرانية، وبتقييم هذه الأسباب نجد أنها متضافرة وتخلق آثارا متراكمة فالضعف المتصل بالبرامج والسياسات والتي يواجهها الوطن العربي والكثير من الدول في العالم الثالث عموما تحديات كبيرة ومعوقات لم تسمح له بالتقدم في المجال العمراني وذلك لغياب استراتيجيات وخطط وطنية وتنموية شاملة ، ويرجع ذلك إلى أسباب وتأثيرات مختلفة مرتبطة بتركيبية كل مجتمع وما يرافقها من آليات معتمدة لاستغلال الموارد المتوفرة والتي قد ترجع إما بالسلب أو بالإيجاب على تطور البلدان، وذلك حسب طريقة تجسيد السياسات والمشاريع الحكومية والتنموية والعمل على تنفيذها بالشكل الفعال بما يتوافق و وجود الإرادة السياسية القوية .

1- بولعش حكيمة، مشكلات التنمية الحضرية بالمدينة الصحراوية - دراسة ميدانية بمنطقة عين الصحراء بمدينة تقرت - مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، السنة الجامعية 2006-2007، ص : 18 .2016.

2- انظر الموقع الالكتروني : www.digiurbs.blogspot.com

3- بلعدي نسيم، الجوانب القانونية لسياسة المدينة والعمران في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص : 15.

4- انظر الموقع الالكتروني : www.cpas-egypt.com

5- فائق جمعه المنديل، سياسات التخطيط العمراني ودورها في التنمية المستدامة والشاملة للمجتمعات العربية، المؤتمر الاقليمي للمبادرات والابداع التنموي في المدينة العربية، المملكة الاردنية الهاشمية، عمان، 14-17 يناير 2008، ص : 10 ..

و التحديات التي تواجهها هذه الدول فيما يتعلق بضعف القدرة على التطبيق السليم لسياساتها التنموية وإحداث تغييرات شاملة ومتقدمة تتلاءم مع خصوصية كل مجتمع، فنجد ضعف الجانب الإداري بشكل عام من حيث التسيير ووفرة الكفاءات في تجسيد المشاريع والمخططات الحكومية .

إذ تعاني الدول النامية على وجه الخصوص في مجال التنمية العمرانية من عديد المشاكل الإدارية والمالية في ظل النظم المركزية التي تكون فيها الحكومات المحلية مسؤولة عن صيانة وتشغيل الخدمات والمرافق وبعض المشروعات الصغيرة، وجمع الضرائب والرسوم والاستهلاك وتوفير الخدمات والمرافق وتحويل ذلك إلى الحكومة المركزية التي تكون مسؤولة عن تخصيص الميزانيات الحكومية المحلية في المستوى الذي تراه مناسباً.¹

كذلك فإن ظاهرة الفساد الإداري التي تكاد لا تخلو منها جل القطاعات داخل الدولة والنتائج السلبية لذلك والتي تجعلها في مصاف الدول غير المنتجة والضعيفة نظراً لتأثر منظومتها وقدرتها الإدارية وما يتبعها من ضعف للجوانب المالية وانعدام للرقابة فيها.

ذلك أن ضعف الكفاءات أو قلتهم مقارنة مع الازدياد الهائل للمشاكل العمرانية ومعوقات التنمية قد يُغيب الشفافية في مجال تنفيذ البرامج وهو ما يعيق المقترحات والرؤى الإستراتيجية للتطوير ورفع الكفاءة والإنتاجية لدى المورد البشري. ستضاف إليها إشكالات المرافقة للنمو السكاني المرتفع وعدم إمكانية تحقيق التوازن بين الموارد المتاحة والإنتاج ومتطلبات هذه الكثافة وعدم استثمار الطاقات البشرية قد يكون سبباً في تراجع التنمية في مختلف القطاعات وليس فقط القطاع التنموي العمراني.²

وهذا ما يجعلها عاملاً يزيد من الفقر والتدهور في حالة البيئة العمرانية وتضخم المدن الرئيسية وانتشار العشوائيات وما يرتبط مع من تضرر وتردد للأحوال في المناطق التاريخية، وعدم الاتزان في أحجام وتوزيع المدن وتدهور طابعها العمراني وتآكل الأراضي الزراعية الخصبة وتلوث البيئة.³

نلاحظ كذلك ضعفاً في تبني سياسات وبرامج تعمل في التحفيز على الانتقال الموسع والسليم على المناطق وعدم التكسب والتضخم في المدن، ويرجع ذلك لغياب الآليات وتوفير الوسائل الداعمة للسكان من أجل تشجيع البقاء في المناطق الريفية وإعمارها والحفاظ على نمط العيش الريفي المنتج والنظيف .

وإذ كان من المفروض تطوير معايير خاصة بالبرامج الريفية من أجل استقطاب السكان، تختلف في طابعها عن معايير بناء المدن الكبرى .

بحيث لم نفرق بين الطابع الريفي الأصيل والمتميز عن الطابع العمراني الحديث طالما أصبح هناك إسقاط موحد لمعايير البناء والتشييد المعاصر في الأرياف والقرى، إذ تكاد تختفي فيها مميزات البناء الريفي .

وما يزيد من ضعف القطاع العمراني هو عدم إشراك الخواص ونقص الاستثمار الداعم لعمليات ومشاريع التنمية العمرانية. وما ينتج عنه من إهمال للكفاءات سواء البشرية أو الوسائل المادية والتقنية والاستغلال الراشد للموارد المتاحة في المشاريع إلا بنسب قليلة وبوتيرة بطيئة، إذ ينبغي تطوير المنظومة التنموية بكافة عناصرها ومقوماتها التي تحفز القائمين على القطاع العمراني وتزيد من قدراتهم في تحقيق الجودة العمرانية المطلوبة .

1- إيهاب محمود عقبة، التحولات العالمية المؤثرة في مفاهيم وسياسات التنمية العمرانية المستدامة بالدول النامية، انظر الموقع الالكتروني : www.fr.scribd.com

2- بوزيدي سليمان، معوقات التنمية الحضرية في الجزائر، انظر الموقع الالكتروني: www.univ-chlef .

3- حكم إيهاب محمود عقبة، المرجع السابق ..

إن من التحديات التي يواجهها القطاع العمراني في العالم العربي ككل والجزائر بشكل خاص، هو تدهور الحالة الاجتماعية وغياب العدالة فيه نتيجة التفاوت الكبير بين المستويات المعيشية وانتشار ظواهر مؤثرة ومتداخلة مع قطاعات أخرى اقتصادية وأمنية....ومن ذلك ظاهرة السكنات العشوائية والتي تكاد تتعدم فيها برامج تنمية وتأهيل حضاري .

المبحث الثاني: الإجرام والتنمية العمرانية: ثنائية التأثير والتأثر

إن الاستقرار في الحياة العامة والازدهار الاقتصادي والنمو الاجتماعي مرهون بإحساس المواطن بالأمن، وبسلامته في نفسه وحياته وماله وأهله، لذا نجد أن الوقاية من الجريمة تحتل دائما المقام الأول ضمن اهتمامات الدول، وعلى الرغم من أن هناك العديد من الأساليب الوقائية والعقابية المطبقة للحد من الجريمة، إلا أن للبيئة العمرانية دورا كبيرا في التشجيع على التخفيف من الجريمة أو الحد منها، وقد اعتمدت المجتمعات الإنسانية على وسائل متعددة للوقاية من الجريمة والتصدي لها وتتمثل هذه الأساليب في :

-أسلوب العقاب ،

-أسلوب الإصلاح بإلغاء الدوافع التي تؤدي إلى الجريمة وذلك بالاهتمام بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمع ،

-أسلوب الحد من توفر فرصة الجريمة الذي يعتمد على تعديل البيئة حتى لا تهيئ المجرم الفرص المتاحة للجريمة¹ و مما لا شك فيه أن للتحضر في المدن الكبرى العديد من المظاهر الايجابية وأخرى سلبية، ومن سلبياتها التباين الكبير بين الطبقات الاجتماعية، وبروز مشكلات الهجرة الداخلية والخارجية سعيا للرزق، وما يصاحبه من زيادات في مشكلات وانحرافات الشباب والأحداث (غير البالغين)، نتيجة ضعف الوازع الديني وتفكك الروابط الأسرية وتأثير ذلك على الأجيال وتكوينها السليم، إذ تنتشر جرائم التخريب والإضرار بالممتلكات والجرائم، وإن يكن لنمط التخطيط الحضري للمنطقة السكنية دفع كبير في تفشي الجرائم والانحرافات في السلوك² . خاصة بالنسبة للتجمعات السكنية المتمثلة في إحياء تقليدية ذات أزقة ضيقة تزداد الأمن فيها³ ، أو تجمعات سكنية فوضوية و عشوائية .

المطلب الأول: دوافع انتشار الجريمة تماشيا مع عمران المدينة

وتتمثل في عديد العناصر منه:

الفرع الأول: دوافع المتصلة بالتخطيط والتصميم:

مسارات الحركة الخارجية غير المباشرة وغير الواضحة داخل التجمعات السكنية والعشوائية والتي تدفع للمجرمين إلى الاختباء، فالجريمة وليدة اللحظة تنأ بسبب اختلاط المرور العابر داخل البيئات السكنية مما يهدد إحساس السكان بالأمن.

1- علي بن سالم بن عمر باهمام، توظيف التصميم العمراني للحد من الجريمة في المناطق السكنية - حالة دراسية للاحياء السكنية المعاصرة بمدينة الرياض، ص : 9-10، انظر الموقع الالكتروني : www.fac.ksu.edu.sa

2- هدى عبد الصاحب العلوان، ميس محمود مخلف الدليمي، محددات البيئة الأمانة للمجتمعات السكنية عالي الكثافة لمراكز المدن، مجلة الهندسة، المجلد 17، العدد 3، حزيران 2011، ص : 61، انظر الموقع الالكتروني : www.iasj.net

3- توفيق خنشول، مقاربة مجالية - حالة مدينة قسنطينة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية علوم الارض، الجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة، الجزائر، ديسمبر 2009، ص : 41 .

انتشار الفضاءات شبه العامة، بحيث تكون لها تأثير مباشر في زيادة أو نقصان معدلات الجريمة، إذ تمثل عاملا مساعدا لجرائم العنف الشخصي وبيئة مناسبة للرصد الإجرامي الذي يصعب السيطرة عليه .
الاعتماد على الطرق الإسكانية المعقدة فالمظهر المعماري للسكنات يمثل إحدى العوامل التي تتيح الفرصة لوقوع الجريمة، إذ قد يتم الاعتماد على تجمعات سكنية مفصولة عن العالم الخارجي تفتقر إلى أدنى شروط التهيئة العمرانية من الإنارة وانعدام للمراقبة الأمنية واستعمال نظام الشوارع المغلقة والعازلة للحركة.¹

الفرع الثاني: الدوافع الاجتماعية

إن فهم علاقة تصميم وإدارة التنمية العمرانية بالسلوك الإنساني مطلب مهم للتمكن من رفع مستوى نجاح محاولات منع وقوع الجريمة، ذلك لأن نجاح هذه العلاقة يمنح السكان إمكانية التحكم والقوة اللازمة لحماية حياتهم وبيئتهم، بحيث أن المشاكل الإجرامية في المناطق العمرانية لا يمكن أن تحل فقط من خلال زيادة قوات الأمن بل قد تزداد بانحلال وانعدام القيم والروابط الاجتماعية والمتمثلة في ضعف الوازع الديني والروابط الأسرية وتفككها والافتقار إلى الخدمات الإنسانية، وتوسع المدينة اللامتناهي وغير المدروس وتعقيد العلاقات فيها مما يصاحبه تحلل في التقاليد وفقدان للتماسك الاجتماعي الملازم لانتشار وطغيان العلاقات الفردية والنفعية، مما قد يزيد من انتشار الظواهر الإجرامية المعقدة.²

الفرع الثالث: الدوافع الاقتصادية

إن غياب مضامين جودة الحياة المتمثلة في فرص التوظيف، بيئة نظيفة، سهولة الحصول على الخدمات، رعاية صحية مناسبة، حكومة فعالة... يعتبر من العوامل المساعدة على ارتكاب الجريمة، بحيث أن التحولات العميقة لموجات العولمة الاقتصادية من شأنها أن تؤثر في توجهات التنمية العمرانية وتزيد من معدل انتشار الظواهر الإجرامية.³
كذلك فإن قلة فرص العمل وضعف الإمكانيات المادية، يقابلها تزايد في أسعار الأراضي ومواد البناء والوحدات السكنية بمعدلات كبيرة لا تتناسب مع إمكانيات الطبقات الضعيفة والمتوسطة، مما يدفع إلى اعتماد السكنات العشوائية وغير المنظمة وغير المطابقة لقوانين التهيئة العمرانية والتخطيط من قبل محدودي الدخل.⁴
إن نجد أن عملية التنمية أصبحت لا تلبي حاجيات السكان مما تزيد الوضع تعقيدا، إذا ربطنا تلك الحاجيات بالمتغيرات الاقتصادية الإقليمية والدولية وما أفرزته من تحولات على مختلف الأصعدة، بحيث أصبح النظام الاقتصادي العالمي قائم على سيطرة الاحتكارات الضخمة والتي رمت بظلالها على الدول النامية، وتأثيرها بشكل كبير عليها مما أدى إلى تدهور الأوضاع الاقتصادية والمعيشية وخلق فئات واسعة في المجتمع محرومة ومعوزة.⁵

1- هدى عبد الصاحب العلوان، ميس محمود مخلف الدليمي، المرجع السابق، ص : 67-74 .

علي بن سالم بن عمر باهامام، المرجع السابق، ص : 4-11 .

2- علي بن سالم بن عمر باهامام، المرجع السابق، ص : 4-11 .

3- أيمن محمد مصطفى يوسف، قياس وإدارة المجتمعات العمرانية الجديدة من خلال مؤشرات جودة الحياة، ص : 10، انظر الموقع الإلكتروني : www.urbanharmony.org

4- غادة محمود احمد حسن، القوى المؤثرة على نمو المناطق العشوائية -تصنيف المناطق العشوائية للتوصل الى اساليب التعامل التخطيطية والوقائية المناسبة، ص : 68، انظر الموقع الإلكتروني : www.furp.cu.edu.eg

5- لمزري جميلة، حبة وديعة، قراءة سوسولوجية لظاهرة الجريمة المعاصرة في المجتمع الجزائري، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، جامعة الوادي، العدد السابع، جويلية 2014، الجزائر، ص : 178 .

الفرع الرابع: الدوافع الأمنية والسياسية:

إن للعامل الأمني والسياسي دور مهم في التأثير في انتشار السلوكيات الإجرامية بالتوافق مع ضعف برامج التخطيط والتنمية العمرانية. فالجزائر مثلا عرفت أحداثا مأساوية في العشرية السوداء أثرت بشكل كبير مباشرة على انتشار البناء الفوضوي، فعدم وجود الأمن دفع الى الهجرة الجماعية بهدف الاحتماء بمواقع أكثر أمنا¹، مما خلق أمة في السكن وفوضى بالمدن وأدى الى انتشار البطالة وما الى ذلك من مخلفات الأزمة السياسية والأمنية.²

المطلب الثاني: آثار انتشار الجريمة ضمن عمران المدينة

وقد أسهمت مختلف هذه الدوافع في خلق إشكالات عمرانية كثيرة على غرار عدم مراعاة الانسجام و التكامل في البناءات المنجزة

حيث تبدأ المدن العتيقة والتاريخية منها والتي تحوز على طابع عمراني منسجم تتسمت بظاهرة الزحف الإسمنتي على حساب المناطق الخضراء، و إدراج المشاريع الصناعية والحرفية وسط التجمعات السكانية.

وتسبب ذلك أيضا في عدم مراعاة الترشيد في استعمال الحيز المكاني: أي تتم وفق حسابات اعتباطية ودون دراسات مسبقة للجذوى الاقتصادية ما استنفذ بسببه على المقدرات البيئية والأموال الطائلة وخلق حالة من عدم التوازن بين العرض والطلب وصل في أحسن الحالات إلى مرحلة الركود والأزمة المالية، وفي أسوأ الحالات إلى أزمة بيئية باستنفار طاقات وموارد طبيعية هائلة أفضت في الأخير إلى تشييد مدن ضربت في العمق تناسق و تناغم النسيج المعماري .

وتبعه فقدان الجمالية والكمال الذين قد ينشدهما أي عمل معماري، فهاجس الريح، وكذا الاستحواذ على أكبر نسبة من السوق العقارية، أدى إلى سرعة وارتفاع في وتيرة التعمير، مما خلق حالة من الفوضى ضمن المنظر العام للبنىات كنوع من التلوث البصري نتيجة تعييب عامل الجمالية والكمال ضمن التصاميم العمرانية، ونجد لهذه الفكرة في اختلاف المساحات المبنية داخل الوحدة السكنية نفسها، وبين وحدة سكنية وأخرى مجاورة، واختلاف الواجهات، وعدم تشابه التصاميم المبرمجة لعملية تشييد واحدة خاصة بالنسبة للمتجزئات السكنية، ومجاورة السكنات الفردية للعمارات.

فقد وجد بذلك القطاع غير المنظم الناشط في مجال العمران انتعاشا بموازاة مع الطفرة العقارية بفعل لارتفاع ثمن المعروض للسكن، وكذا المضاربات العقارية، الأثر الكبير في انتعاش القطاع الغير منظم، ما خلق انتشارا كثيفا للبناء غير قانوني والعشوائي، سواء داخل وعلى طول الحزام المحيط بالمدن الكبرى، وكذا بالمراكز الحضرية و القروية المحيطة بالتجمعات السكانية الكبرى، هذا الواقع الجديد أفضى إلى مجموعة من المعطيات السلبية التي تهدد في العمق التوازن البيئي، وتهدد في الصميم أهداف التنمية المستدامة.

فهذا النوع من البناء والتشييد خلق أحياء بكاملها تسكنها أسر فقيرة تفتقر الى أبسط وأدنى الخدمات الأساسية من ربط كهربائي وربط بشبكة المياه الصالحة للشرب وكذا غياب تام لأبرز التجهيزات الأساسية والخدمات من الطرق والمدارس والمستشفيات والمراكز الأمنية.³

1- نجاه شوشاني عبيدي، تأثير البناء الفوضوي على الاستثمار العقاري في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص : 21 .

2- مزري جميلة، حبة ودبعة، المرجع السابق، ص : 180.

3- مولاي حفيظ علوي قادي، التنمية العمرانية المستدامة، انظر الموقع الالكتروني : www.alkanounia.com

المطلب الثالث: وسائل التنمية العمرانية في الحد من الإجرام:

لقد أصبحت التجمعات السكنية وبعض المناطق العمرانية مكانا للخارجين على القانون والمتاجرين بالمخدرات، ونقطة جذب للكثير من أصحاب حالات الفساد الاجتماعي، وتشكلت بذلك مشكلات أمنية تحول دون التحكم فيها أو ضبطها، بحيث تحولت إلى جيوب للعنف والتطرف وقد يرتكب بعض سكان العشوائيات مثلا جرائم داخل المدينة كالسرقة وترويج المخدرات وغيرها ويعودون إلى مخابئهم في مناطقهم الفوضوية والعشوائية والتجمعات السكنية غير المنظمة.¹

الفرع الأول: الآليات العامة للحد من الجرائم وفق مخطط التنمية العمرانية:

إن التنمية العمرانية ينبغي أن تقوم على قواعد صارمة من أجل تجنيد وتوجيه الموارد المالية والطبيعية والبشرية لتقادي أي انحراف عن المسار الصحيح، وعدم تبديد الجهودات سدى، بحيث لا بد أن تتلاءم البرامج التنموية في قطاع العمران مع المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية من جهة، وأن تتكيف حسب الوضعية الحالية لتركيب المجتمع ومن ذلك :

- مراجعة المنظومة التشريعية والقانونية،
- إيقاف النزوح الريفي وإعادة الانتشار والتوزيع الديمغرافي بشكل منسق ،
- إنعاش الهياكل الكبرى الخاصة بالتشغيل والأنشطة، لخلق الاستقرار في الحركات الديمغرافية وإعادة التوازن.
- تبني سياسات وبرامج تنموية جديدة واعتماد برامج المدن الجديدة باعتبارها مراكز توازن اجتماعي واقتصادي ويشري، بما توفره من إمكانيات التشغيل والإسكان والتجهيز، والتي تعمل على ضمان تنمية الفضاءات العمرانية بشكل منسجم ومستدام،
- تصحيح التفاوت في الظروف المعيشية من خلال نشر الخدمات العمومية ومحاربة أسباب التهميش والإقصاء الاجتماعي في الأرياف والمدن على حد سواء،
- دعم الأنشطة الاقتصادية والتحكم في نمو المدن وتنظيمه.²

الفرع الثاني: الآليات الخاصة للحد من الجرائم وفق مخطط التنمية العمرانية :

- إشراك السكان في مكافحة الجريمة والحفاظ على الأمن في أحيائهم السكنية ،
- استخدام تصاميم عمرانية ملائمة وأكثر فعالية للتحكم في مستوى الجريمة فعلى سبيل المثال وجد بأن العمارات السكنية ذات المداخل المحصورة ضمن فراغ مشترك يقلل من تعرض المساكن لجرائم السرقة مقارنة بالمداخل غير المقيدة أو المفتوحة³، إذ تتصف معظم المناطق العشوائية وغير المنتظمة بعدم وجود منافذ لبعض المواقع، ما يؤدي إلى صعوبة الوصول إليها في الحالات الضرورية كالإسعاف أو الإنقاذ في حالات الحريق أو مطاردة المجرمين، مما يجعلها بؤرة خطيرة للإجرام بسبب بعدها عن الأجهزة الأمنية وصعوبة الوصول إليها.⁴
- التأكيد على تماسك العلاقات الاجتماعية بين سكان الحي الواحد، بحيث تبين بأن زيادة القوة بين الروابط قد يحد من الجريمة، إذ أن تكاليف الصرف في توفير الحماية الفردية في هذه التجمعات السكنية والتي تجعلها تبدو مثل حصون وقلاع وليست مساكن قد تكون أعلى من تكاليف التصميم العمراني والمعماري السليم والهادف إلى الحد من الجريمة ،

1- حكم صلاح داود سلمان الزبيدي، المناطق العشوائية في مدينة بغداد واقعها وآثارها البيئية والاقتصادية والاجتماعية والامنية، مجلة ديالي للبحوث الانسانية، العدد 52، كلية التربية للعلوم الانسانية، العراق، 2011، ص 13-14..

2- ميديني شايب النزاع، واقع سياسة التهئية العمرانية في ضوء التنمية المستدامة - مدينة بسكرة نموذجاً، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص: 78-82 .

3- علي بن سالم بن عمر بهمام، المرجع السابق، ص: 9-17.

4- صلاح داود سلمان الزبيدي، المرجع السابق، ص: 13.

- الرفع من مستوى الأمن الرديعي والوقائي، بما يتناسب مع الجوانب التخطيطية والتنظيمية للأحياء وكذلك الاحتياجات الثقافية و الاجتماعية للسكان¹ ، إذ يلاحظ ضعف في إجراءات الوقاية من الإجرام وعدم وجود خطة أمنية فعالة لمكافحة الجريمة وقلة الحملات الإعلامية و التوعية.²
 - تجميع الإحصاءات الجنائية المرتبطة بانتشار الجرائم في الأحياء السكانية لتحديد أطر وأساليب تطوير برامج التنمية العمرانية فيها، واعتماد طرق أمنية رديعية مناسبة .
 - إشراك القطاعات والجهات الخاصة والكفاءات المتخصصة في مجالات التنمية العمرانية والاستفادة من خبرات الدول الأخرى في حل مشاكل العمران بما يتوافق مع التركيبة الخاصة للمجتمع .
 - التنسيق بين أجهزة الإدارة المركزية والمحلية لاعتماد برامج إستراتيجية وتنفيذها . بما في ذلك تفعيل نظام الرقابة والمساءلة للحد من معيقات التنمية وتحسين قدرات الإدارة المحلية .
- الفرع الثالث: تبني منطق التنمية العمرانية المستدامة :**

وهي في الأصل تعتبر وليدة التنمية المستدامة التي لا تستثني أي قطاع تنموي أو نشاط بشري فهي تدعو إلى تطور الإنسان من خلال استخدام حكيم وعادل للموارد الطبيعية وهذا ما دعا إليه إعلان شيكاغو الذي صدر عن الاجتماع الثامن عشر للاتحاد العالمي للمعماريين، والذي عقد في مدينة شيكاغو عام 1993، حيث أقر هذا الإعلان جعل التنمية البيئية والاجتماعية محورا رئيسيا في الممارسة المعمارية وذلك باعتبار أن السياسة العمرانية تتقاطع مع البيئة عدد من المحاور :

فأولا :حيث يجب أن يقدم التعديل المقترح في البيئة المحيطة ما هو أفضل للإنسان و بأقل قدر ممكن من الضرر على البيئة، ومنسجما مع متطلباتها المادية والجمالية.

أما ثانيا فيجب أن ينصب الاهتمام على استخدام حكيم للموارد غير المتجددة، مع ضرورة الاعتماد أو الاستفادة بأقصى قدر ممكن من المصادر الطبيعية المتجددة.

أما المحور الثالث فيشير أهمية موضوع ما يطرحه العمل من مخلفات، وأن تأتي استجابة القطاع العمراني في هذا الإطار متماشية مع قدرة البيئة على تقبل واحتواء مختلف المخلفات العمرانية، خلال كافة المراحل من عمر المشروع.

وبالتالي فإن هناك حاجة للعمل والسعي جديا للوصول إلى مرحلة تنعدم فيها المخلفات والانبعاثات بكل أنواعها، وإن وجدت فيشترط أن تكون بأقل قدر مع إمكانية إعادة استخدامها وتدويرها في العملية العمرانية .

وعليه فان جمع هذه القواعد التي من يمكن تقديمها باعتبارها القواعد الرئيسية للتنمية العمرانية المستدامة والقابلة للاستمرار.³

وازداد الاهتمام بفكرة التنمية العمرانية المستدامة خلال المؤتمرات ذات الصلة كقمة الأرض في ريو دي جانيرو 1992، وتم عرض أفضل الممارسات في تطبيق التنمية العمرانية المستدامة في المدن في مؤتمر برلين 2000، وظهر مجددا مفهوم التنمية العمرانية المستدامة من خلال مؤتمر جوهانسبورغ 2002، وقد تبلور مفهوم التنمية العمرانية المستدامة بعد ذلك على أنها : " تحسين نوعية الحياة في المدينة، ويتضمن ذلك فضلا عن الجانب العمراني الجانب البيئي، الثقافي، السياسي، المؤسسي، الاجتماعي والاقتصادي، دون ترك أعباء للأجيال القادمة.

1- علي بن سالم بن عمر باهامام، المرجع السابق، ص:9-17.

2- صلاح داود سلمان الزبيدي، المرجع السابق، ص : 14 ..

3- مولاي حفيظ علوي قادييري، المرجع السابق.

وهذه الأعباء هي نتيجة استنزاف الموارد الرئيسية. إن طموحنا هو التوصل إلى المبدأ الذي يقوم على أساس التوازن بين الموارد والطاقة، وكذلك المدخلات والمخرجات المالية، التي تؤدي دورا مهما في جميع القرارات المستقبلية لتنمية المناطق العمرانية.¹

إذ ينبغي العمل على خلق مجموعة واحدة متماسكة من المؤشرات المحلية التي تكون نسيجا متناغما اقتصاديا ومحليا وبيئيا يتم من خلالها تدعيم الإستراتيجية الجديدة للتنمية المستدامة، بما في ذلك موازنة التخطيط الإقليمي وتدعيمه، ذلك أن التحدي الذي يواجه تنمية المجتمعات العمرانية

الجديدة ليس فقط في الأعمال التنفيذية و إنما هو تفاعل العناصر التنموية المختلفة لخلق مجتمع يتميز بجودة الحياة .² ولقد تبنت معظم الدول المتقدمة، ممثلة في أجهزتها التخطيطية العمرانية مجموعة من الرؤى والمفاهيم التي تتطابق مع ما تم الاتفاق عليه عالميا في مجالات التنمية المستدامة، إذ يمكن النظر إليها كمقومات التنمية العمرانية المستدامة وذلك لمواجهة تحديات الحاضر وتوقعات المستقبل، إذ سارعت إلى وضع :

- قواعد وممارسات جديدة ومعاصرة في نطاق إنشاء المجتمعات المستدامة، وإعادة تطوير المناطق الحضرية والريفية ،
- تبني مناهج مبتكرة وإبداعية في مجالات التنمية ،
- وضع مخططات وسياسات عمرانية مستدامة ومسئولة توازن بين مختلف القطاعات وخلق فرص وإمكانات العيش وتحقق الرفاهية .³

وينبغي الإشارة أن تحقيق التنمية العمرانية المستدامة تتم حسب كل منطقة على حده أو يتم لمجموعة مناطق تشابه في المقومات الفيزيائية الطبيعية والاجتماعية، ولا يتم ذلك إلا بتحقيق عدالة اجتماعية ومشاركة سياسية وفعالية اقتصادية، وإعادة بيئية⁴ ، إذ أن مقارنة التعمير والتنمية العمرانية المستدامة أصبحت واقعا يجب التعامل به رغم جل الصعوبات القانونية والتقنية التي تواجه المتعاملين معها، لذلك فمن الضروري مضاعفة الجهد والاهتمام بالقوانين مع مواكبتها بجملة من التدابير التقنية⁵ ، فيفترض بأي مشروع أن يستوعب عددا من العناصر :

1/ تحديد المقياس : أي دراسة المقاييس الإقليمية والعمرانية التي تتم بالتوافق بين فئات المهندسين والمعماريين والمخططين والبنائين القائمين على الانجاز، ويتم ذلك بعد انجاز دراسة موسعة للأبنية المزمع انجازها في مناطق التوسع⁶.

2/ إعداد المخطط التنظيمي: وذلك بإحداث وتطوير المخططات التنظيمية على أن يكون محتواه شاملا لكيفيات العمل وأدواته ولجوانب الاستدامة وأن ينال دعم المجتمع المحلي

1- ريدة ديب، سليمان مهنا، التخطيط من اجل التنمية المستدامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، المجلد الخامس والعشرون، العدد الاول، دمشق، 2009، ص : 12-13.

2- ايمن محمد مصطفى يوسف، قياس وإدارة التنمية المجتمعات العمرانية الجديدة من خلال مؤشرات جودة الحياة، ص : 1-15، انظر الموقع الالكتروني : www.urbanharmony.org ، انظر كذلك: ريمان محمد ربحان حسين، عادة محمد ربحان حسين، دور المجتمع في تحقيق التنمية العمرانية المستدامة -التمكين المستدام كمدخل دراسة لاحد التجارب العالمية في تنمية البيئة العمرانية، ص : 1، انظر الموقع الالكتروني : www.sustainability.uobabylon.edu.iq

3- فائق جمعه المنديل، المرجع السابق .

4- ريدة ديب، سليمان مهنا، المرجع السابق، ص : 14-15..

5- مولاي حفيظ علوي قادييري، التنمية العمرانية المستدامة، ، المرجع السابق .

6- ريدة ديب، سليمان مهنا، المرجع السابق ، ص 19.

3/ مراعاة المناخ المحلي: وذلك بغرض تحسين عملية التصميم فيتم قياس نسبة الرصاص في الهواء ولا بد من مراعاة مناخ الموقع المعد للبناء فيه ومواد البناء المختارة.

4/ إيجاد المساحات المفتوحة: فهي وسيلة لتلطيف المناخ وتعزيز التنوع البيولوجي فيه وتوفير جوانب من الراحة والرفاهية ويشترط فيها أن تتناسب كل الأعمار بحيث أنها تشكل نقاط جذب عمرانية¹.

5/ توفير النقل وشبكة الطرق: لتحقيق تخطيط عمراني سليم وصادق للبيئة عبر تخفيف نقاط الازدحام وتسهيل حركة التنقل.

6/ حسن اختيار وتصميم مواد البناء : فقد أصبحت جانبا من عملية التخطيط للوصول إلى ما بات يعرف بالعمارات والمباني الأكثر كفاءة في الاستهلاك، وذلك عبر استعمال التصاميم المبتكرة كالزجاج المقلل لفقدان الحرارة الداخلية في الشتاء ونحو ذلك².

خاتمة:

رغم جملة التحديات والعوائق المصاحبة لنمو المدن، إلا أنها تبقى محيطا لا يمكن الاستغناء عنه ولو وجد ما يقابله من البيئة الطبيعية .

لكن فهم الأفكار والتوجهات الحديثة من قبل التنمية المستدامة وضرورة صيانة البيئة وحمايتها وضح تلك العلاقة الطردية بين البيئة العمرانية المستدامة ومستوى الجرائم داخلها ، ما يجعلنا نستنتج عن يقين كبير من أنها تندرج ضمن صميم وسائل الوقاية والحد من الجرائم ووسيلة لضمان الاستقرار المجتمعي.

غير أن ذلك لا يتم بالفاعلية المطلوبة إذا توقف عند تبني الطموحات النظرية ولا يكون ذلك إلا بالتبني الفعلي للتنمية العمرانية المستدامة في صلب التشريعات المعمول بها سواء ما اتصل منها بالملكية أو التخطيط أو التنفيذ أو مرحلة متابعة التنفيذ إلى مرحلة ما بعد استخدام هذه البيئة عمليا.

ولابد أيضا من العمل على إشراك مجموعة مستخدمي البيئة العمرانية كالمجتمع المدني وخاصة السكان لتسهيل عملية إدماج خصوصياتهم النفسية والثقافية وهو ما يحقق مستوى أعلى من الاستدامة.

1- ريدة ديب، سليمان مهنا، المرجع السابق ، ص 21-22.

2- المرجع نفسه ، ص 23-25.

دور المباني الخضراء في المحافظة على الإستدامة البيئية

أ/ وافي حاجة، أستاذة مساعدة أ، جامعة مستغانم

ouafihadja@yahoo.fr

الملخص:

إن اللجوء إلى البناء الأخضر يكون من أجل إيجاد إدارة بيئية صحية في البناء تعتمد على كفاءة استخدام الموارد و الطاقة و التجانس مع البيئة من خلال تطبيق الاستراتيجيات المؤكدة للتنمية المستدامة. فالمباني الخضراء تعمل على تعزيز فكرة الحفاظ على الموجود لإيجاد حياة أفضل للأجيال القادمة، فهي نمط معماري يأخذ بعين الاعتبار تقليل استهلاك المواد والموارد والحفاظ على الطاقة و يسعى لإيجاد أفضل علاقة بين المبنى والطبيعة من جميع النواحي.

Abstract:

The use of green building is to create a healthy environmental management in the building based on efficient use of resources, energy and harmony with the environment through the application of proven strategies for sustainable development.

Green buildings promote the idea of preserving the existing to create a better life for future generations. It is an architectural style that takes into account the reduction of consumption of materials, resources and energy conservation, and seeks to find the best relationship between the building and nature in all respects.

مقدمة:

يعد موضوع البيئة أهم المواضيع التي تطرح على الصعيدين الدولي و الوطني وهذا راجع لارتباطها الوثيق بحياة الإنسان و الحيوان و النبات ،غير أن العلاقة السلبية بين الإنسان و البيئة في العصر الحديث أدت إلى ظهور طائفة من الظواهر البيئية الخطيرة ، حيث تتعرض البيئة اليوم إلى أخطار مختلفة فمع التقدم العلمي و التكنولوجي، و مع تقدم الصناعات و الاختراعات و مع زيادة معدلات التحضر و الانفجار السكاني، و مع طلب الإنسان لمزيد من الرفاهية و سعيه لتحقيقها، أهمل البيئة المحيطة به، مما أدى إلى أخطار هائلة و تدهور كبير في البيئة.

مما لا شك فيه أن قضية الحفاظ على البيئة تعتبر من القضايا الشائكة التي باتت تؤرق شعوب دول العالم أجمع، و عليه نجد أن الجميع كل في مجال تخصصه، قد تكفلوا وأخذوا على عاتقهم مهمة حماية البيئة و المحافظة عليها، و من هنا جاءت فكرة السكنات الخضراء كآلية لحماية البيئة بل استدامتها في المجال العقاري، و هذا من خلال إنشاء سكنات بمعايير تقوم على أساس استخدام مواد من الطبيعة و التخفيف من الطاقة المستخدمة و بتالي تحقيق الاستدامة للموارد الطبيعية.

و من هنا التساؤل المطروح يكمن في ما مدى مساهمة المباني الخضراء في تحقيق الاستدامة البيئية؟ وللإجابة على هذه الإشكالية سنتطرق أولاً إلى تحديد الإطار المفاهيمي للاستدامة البيئية والمباني الخضراء، ثم نتناول واقع السكنات الخضراء على المستوى الدولي مع تحديد موقف المشرع الجزائري من هذه المباني.

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للاستدامة البيئية و المباني الخضراء

أولاً: مفهوم الاستدامة البيئية

بالتمعن في مصطلح الاستدامة البيئية نجد أنه يقصد به التنمية المستدامة للبيئة، و عليه و لتحديد مفهومه لابد من الوقوف عند تعريف كل من التنمية المستدامة و كذا البيئة.

أ- تعريف البيئة:

بالرجوع إلى المعنى الاصطلاحي نجد أن هناك اختلاف بين الباحثين و المتخصصين في وضع تعريف محدد و مفهوم يتفق عليه الجميع لاصطلاح البيئة، حيث يرى البعض أن البيئة هي " المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء و هواء و فضاء و تربة وكائنات حية و منشأة شيدتها لإشباع حاجاته"¹، بينما يرى البعض الآخر أن مصطلح البيئة بمفهومه العام يُقصد به " الوسط أو المجال المكاني الذي يعيش فيه الإنسان يتأثر به و يؤثر فيه، بكل ما يشمله هذا المجال المكاني من عناصر و معطيات سواء كانت طبيعية كالصخور و ما تضمنه من معادن ومصادر طاقة و تربة و موارد مياه، وعناصر مناخية من حرارة وضغط ورياح وأمطار ونباتات

¹ - ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 31.

طبيعية وحيوانات بحرية النشأة برية ومائية ، أو معطيات بشرية أسهم الإنسان في وجودها من عمران وطرق نقل ومواصلات ومزارع ومصانع وسدود وما غير ذلك.

ومن ثم تكون البيئة وفقاً للمفاهيم المختلفة السابقة تحتوي على عنصرين أساسيين، **العنصر الطبيعي** : وهو الذي يكون من صنع الخالق عز وجل بكل ما فيه من مواد مختلفة، يستلزم المحافظة عليها لاستمرارية الحياة مثل الماء والهواء والنباتات إلى غير ذلك، إضافة إلى **العنصر البشري**: وهو الذي يكون من صنع الإنسان وحده واستغل موارد الطبيعة في إقامته بغية تلبية حاجاته ومتطلباته ، ويجب أن تتلاءم مع اعتبارات حماية البيئة.

ونتيجة لتباين و اختلاف الباحثين و المتخصصين حول تحديد مفهوم اصطلاحى موحد للبيئة، فإن ذلك انعكس على تحديد مفهومها من الناحية القانونية، حيث نجد أن بعض التشريعات أخذت و تبنت المفهوم الواسع للبيئة و الذي يشتمل على العناصر الطبيعية والإنسانية (أي عناصر من صنع الإنسان) معاً، في حين نجد بعض التشريعات أخذت بالمفهوم الضيق للبيئة والذي ينصب على العناصر الطبيعية فقط دون سواها.¹

أما في إطار القانون الدولي، عرف مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية المنعقد في ستوكهولم عام 1972 البيئة بأنها " رصيد الموارد المادية و الاجتماعية المتاحة في وقت ما و في مكان ما لإشباع حاجات الإنسان، و تطلعاته" و بهذا يكون قد أوجزها بأنها كل شيء يحيط بالإنسان²، أما مؤتمر بلغراد لعام 1975 عرف البيئة بأنها " العلاقة القائمة في العالم الطبيعي والبيوفيزيائي بينه و بين العالم الاجتماعي السياسي الذي هو من صنع الإنسان"، كما عرفها المؤتمر الدولي للترية البيئية المنعقد في مدينة تبليس بجمهورية جورجيا السوفيتية خلال الفترة من 13 - 26 أكتوبر 1977 بأنها " الإطار الذي يعيش فيه الإنسان ويحصل منه على مقومات حياته من غذاء و كساء و دواء و مأوى و يمارس فيه علاقاته مع إخوانه من البشر.³

من خلال استقراء هذه التعاريف نجد أنها قد تبنت المفهوم الواسع للبيئة، أي المفهوم الذي يشمل الوسط الذي يعيش فيه الإنسان سواء كان وسطاً طبيعياً، أم كان وسطاً من صنع الإنسان، و هذا ما أخذت به معظم الاتفاقيات الدولية. أما بخصوص التشريعات العربية، نجد أن بعض التشريعات أخذت و تبنت المفهوم الواسع للبيئة و الذي يشتمل على العناصر الطبيعية و الإنسانية (أي عناصر من صنع الإنسان) معاً، في حين نجد بعض التشريعات أخذت بالمفهوم الضيق للبيئة و الذي ينصب على العناصر الطبيعية فقط دون سواها، و هنا نجد أن المشرع الجزائري قد عرف البيئة على أن " البيئة تتكون من الموارد الطبيعية اللاحيوية و الحيوية كالهواء و الجو والماء والأرض و باطن الأرض و النباتات و

1 - كما هو الحال بالنسبة للمشرع الليبي و البولندي اللذان تبنا المفهوم الضيق للبيئة حيث اقتصر في تعريفهما للبيئة على العناصر الطبيعية فقط دون إدخال العناصر الصناعية معها، كما نجد أن هناك العديد من التشريعات التي أخذت في تعريفها للبيئة بالعناصر الطبيعية و العناصر المشيدة بفعل الإنسان على غرار المشرع المصري و المشرع الكويتي إلى جانب المشرع اليوناني. انظر: طارق إبراهيم الدسوقي، الأمن البيئي: النظام القانوني لحماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2009، ص ص 121-126 .

2 - صباح العيشاوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، 2010، ص 13.

3 - أحمد محمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء أسلمة القانون المعاصر، دار الفكر الجامعي، 2001، ص 13.

الحيوان، بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال التفاعل بين هذه الموارد، وكذا الأماكن و المناظر والمعالم الطبيعية"¹، و من خلال استقراء هذه المادة نجد أن المشرع الجزائري لم يفلح في صياغة هذه المادة بشكل دقيق يضمن و يحقق حماية فعالة للبيئة بشقيها الطبيعي و المشيد.

ب- مفهوم التنمية المستدامة:

إن مصطلح التنمية المستدامة يأخذ مفاهيم مختلفة حسب الوسط الذي يستعمله، ففي المجال البيئي نجد أنه في عام 1987 قدمت اللجنة العالمية للبيئة و التنمية والمعروفة ب "لجنة برونتلاند"، تقريرها النهائي الذي حمل عنوان " مستقبلنا المشترك" إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة تضمن تعريف التنمية المستدامة على أنها " التنمية التي تقضي بتلبية الحاجات الأساسية للجميع و توسيع الفرصة أمام المجتمع لإرضاء طموحهم إلى حياة أفضل و نشر القيم التي تشجع أنماطا استهلاكية ضمن حدود الإمكانيات البيئية التي يتطلع المجتمع إلى تحقيقها بشكل معقول"².

ومن هنا برزت فكرة التنمية المحلية المستدامة التي تركز على عنصر الاستدامة في تنمية المجتمعات المحلية، إذ تعمل التنمية المحلية المستدامة على تحفيز النشاط الاقتصادي المحلي و تلبية حاجات الأجيال الحاضرة دون المساومة على قدرة الأجيال القادمة على تأمين حاجاتهم .

كما يعرف البنك الدولي التنمية المستدامة بأنها " تلك العملية التي تهتم بتحقيق التكافؤ المتصل الذي يضمن إتاحة الفرص التنموية الحالية للأجيال القادمة، و ذلك بضمان ثبات رأس المال الشامل أو زيادته المستمرة عبر الزمن، إذ أن رأس المال الشامل يتضمن رأس مال صناعيا (معدات، طرق...)، و بشريا (معرفة، مهارات) و اجتماعيا (علاقات و مؤسسات) و بيئيا (غابات و مرجانيات)."³

ومن خلال هذا يمكن القول أن التنمية المستدامة يقصد بها عملية تغيير إذ يجري استغلال الموارد و توجيه الاستثمارات و تكييف التنمية التكنولوجية، و التطوير المؤسسي بتناسق يعزز الإمكانيات الحاضرة و المستقبلية في تلبية احتياجات البشر و تطلعاتهم، و بتالي يندرج تحت هذا التعريف عدد من القضايا المهمة تتمثل في:⁴

- إن التنمية المطلوبة لا تسعى لتقدم بشري موصول في أماكن قليلة، و لسنوات معدودات، بل للبشرية جمعاء و على امتداد المستقبل البعيد.

- إن هذه التنمية تفي باحتياجات الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال القادمة على توفير احتياجاتها.

¹ - المادة 04 من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 2003/07/19 و المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، لسنة 2003.

² - هاشم مزوك علي الشمري، حميد عبيد عبد الزبيدي، إبراهيم كاطع علو الجوراني، الاقتصاد الأخضر مسار جديد في التنمية المستدامة، دار الأيام للنشر و التوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2017، ص 45.

³ - صقر محمد صقر، التنمية الاقتصادية، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، الكويت، 2004 ص 22.

⁴ - شهير إبراهيم حاجم الهيبي، الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2014، ص 111.

- إن مستويات المعيشة التي تتجاوز الحد الأدنى، لا يمكن إدامتها إلا عندما تراعي مستويات الاستهلاك في كل مكان متطلبات الإدامة على المدى البعيد.

- إن الاحتياجات كما يتصورها الناس تتحدد اجتماعيا و ثقافيا، و من ثم فإن التنمية المستدامة تتطلب انتشار القيم التي تشجع مستويات الاستهلاك التي لا تتخطى حدود الممكن بيئيا.

وعليه يمكن القول أن التنمية المستدامة تعمل على محاولة التوفيق أو الموازنة أو الملائمة أو المساواة بين الأجيال المختلفة حتى نتجنب الإخلال الذي من شأنه أن يقلل أو يعدم من إمكانات الأجيال المقبلة من العيش في ظروف مرضية كما يقتضي هذا النوع من التنمية محاولة العمل على تحقيق أو تأمين شروط الاستمرار أو الديمومة للأجيال المتعاقبة.

ثانيا : مفهوم المباني الخضراء

تعتبر المباني الخضراء نموذج معماري حديث صديق للبيئة ، حيث تعمل هذه السكنات على التخفيف من الأثر البيئي الذي قد تحدثه الانبعاثات و الغازات السامة، هذا ما سنحاول توضيحه من خلال تعريف المباني الخضراء و الوقوف عند أهم الخصائص التي تمتاز بها و تميزها عن غيرها.

أ- تعريف المباني الخضراء:

إن المباني الخضراء تعتبر من أهم القطاعات في إطار الاقتصاد الأخضر¹، نظرا لكونها تخدم البيئة و لا تلوثها و تجعلها أكثر استدامة، حيث أن اللجوء إلى البناء الأخضر يكون من أجل إيجاد إدارة بيئية صحية في البناء و هذا من خلال تطبيق الاستراتيجيات المؤكدة للتنمية المستدامة.

إن ظاهرة المباني الخضراء تبنتها الكثير من الأمم السابقة قبل ميلاد الثورة الصناعية بزمن طويل، حيث نجد تكامل كبير بين طبيعة البناء و طبيعة البيئة المحيطة به، فجد مساكن الاسكيمو مبنية بحجارة من الجليد و مساكن اليابان مبنية من قصب المامبوا و مساكن الهنود الحمر مصنوعة كخيام من جلود الحيوانات، أما الرجل الأبيض الذي احتل أراضي الهنود الحمر كذلك بنى مساكنه من خشب البيئة الغابية للأمازون، فكل هذه الشعوب زوجت بين نمط البناء

و البيئة التي بني عليها فكانت مبانيهم مستدامة في إطار حماية البيئة².

و تعود نشأة فكرة المباني الخضراء إلى عام 1970 حيث ظهرت حركة المباني الخضراء في الولايات المتحدة من الحاجة والرغبة في بناء أكثر كفاءة في استخدام الطاقة وممارسات صديقة للبيئة¹.

¹ - يعرف البنك الدولي الاقتصاد الأخضر بأنه الذي يتسم بالفعالية في استخدامه للموارد الطبيعية بحيث يحد من الأثر لتلوث الهواء و الأثار البيئية بحيث يراعي المخاطر الطبيعية و دور الإدارة البيئية و رؤوس الأموال الطبيعية في منع الكوارث المادية و لا بد أن يكون النمو شاملا، كما عرفت منظمة التعاون و التنمية الاقتصاد الأخضر بأنه هو ضمان تواصل و استمرار الثروات الطبيعية و توفير الموارد و الخدمات البيئية التي تعتمد عليها رفاهية المجتمعات و لتحقيق ذلك يجب أن يحفز الاستثمار و الابتكار مما يدعم النمو المطرد و يتيح فرصا اقتصادية جديدة. انظر في هذا الصدد : هاشم مرزوك علي الشمري و آخرون، المرجع السابق، ص ص 19-20.

² - لطرش علي عيسى عبد القادر، حماية البيئة و التنمية المستدامة- آفاق و تحديات بين التشريعات العربية و الدولية-، دار الفكر الجامعي،الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2016، ص 102.

انطلاقاً من كل هذا نجد أن مصطلح البناء الأخضر يشير إلى بناء صمم و شيد بطريقة مستدامة و فاعلة، فهي مباني تعتمد على تقنيات البناء التي تراعي البيئة في المواد المستخدمة ومنها ما يعتمد على المواد الأولية في البناء و يحرص على استخدام ما هو في محيط السكان مثل البناء بالأكياس الرملية ومنها ما يعتمد على تقنيات حديثة للحفاظ على الطاقة و توليدها وإعادة تدويرها باستخدام حلول متقدمة تعتمد على الطاقة الشمسية و مصادرها المتجددة الأخرى.²

كما قدمت وكالة حماية البيئة في الولايات المتحدة تعريفاً لهذا المصطلح على أنه "عملية تطبيق الأساليب واستخدام العمليات التي تراعي الظروف البيئية وتحقق أكبر استفادة من الموارد خلال مراحل إنشاء المباني بدءاً من تحديد الموقع والتصميم مروراً بمرحلة البناء والتشغيل والصيانة والترميم والهدم، ويتسع المصطلح ليشمل الاعتبارات الاقتصادية وتلك التي تتعلق بالمرافق وقدرة تحمل المبنى، والراحة عند تصميم المباني الكلاسيكية، كما تتميز المباني الخضراء بالاستدامة والأداء العالي".³

وعليه من خلال كل هذا يمكن القول أن المباني الخضراء هي تلك المباني الصديقة للبيئة المحيطة بها حيث تعتمد في إنشائها على أساليب البناء الفعالة و الحديثة و التصميمات المعمارية التي تضمن التهيئة العمرانية المستدامة في إطار حماية البيئة.

ب- خصائص المباني الخضراء:

حاليا تتجه العديد من الدول إلى تبني فكرة المباني الخضراء و ذلك بالنظر إلى جملة الخصائص و المميزات التي تقوم عليها هذه السكنات و التي تعود بالإيجاب على البيئة من جهة و الصحة الإنسان من جهة أخرى، و عليه يمكن إيجاز هذه الخصائص فيما يلي:

* **كفاءة استخدام الطاقة و الموارد:** إن المباني الخضراء كثيرا ما تؤكد على الاستفادة من المواد و الطاقات المتجددة، بحيث أن هذه المباني توفر الطاقة أكثر من تلك التي بنيت من الطوب، فهي تعتمد على كل موارد الطاقة مثل الطاقة الشمسية، والطاقة المائية و طاقة الرياح المتجددة والتي تستخدم للحرارة والكهرباء و كل ذلك من شأنه تحسين نوعية الهواء في الأماكن المغلقة.

كما أن التخطيط الأخضر المستدام يشجع على تجنب استنزاف الموارد الطبيعية بواسطة استخدام المواد القابلة لإعادة التدوير⁴، بحيث يتم بناء المباني الخضراء من مواد طبيعية وغير سامة والمعاد تدويرها التي لا تكلف كثيرا مثل الخيزران والقش، والمعادن المعاد تدويرها أو الخرسانة الصديقة للبيئة...إلخ، بمعنى آخر نجد أن البناء الأخضر يكون مصمم بمواد

¹ - المباني الخضراء (المستدامة) ، ويكيبيديا الموسوعة الحرة، الموقع الالكتروني http://en.wikipedia.org/wiki/Green_building شوهد يوم 2017/11/10 على الساعة 21:35.

² - هاشم مرزوك علي الشمري و آخرون، المرجع السابق، ص ص 131-132.

³ - ألان ميلان، المباني الخضراء (المستدامة) و كفاءة استخدام المياه، مجلة بيئة المدن الالكترونية، العدد العاشر، يناير 2015، ص 26.

⁴ - هاشم مرزوك علي الشمري و آخرون، المرجع السابق، ص 132.

أولية من البيئة المحيطة و بتقنيات الاستدامة التي تلبي حاجات الأجيال الحاضرة دون التفريط في حاجيات الأجيال اللاحقة.¹

* **احترام الموقع:** الهدف الأساسي من هذا المبدأ أن يطمأ المبنى الأرض بشكل و أسلوب لا يعمل على إحداث تغييرات جوهرية في معالم الموقع، و من وجهة نظر مثالية و جوهرية و نموذجية أن المبنى إذا تم إزالته أو تحريكه من موقعه فإن الموقع يعود لسابق حالته قبل أن يتم بناء المبنى و بالتالي فإن العمارة الخضراء هي منظومة عالية الكفاءة تتوافق مع محيطها الحيوي بأضرار جانبية، فهي دعوة إلى التعامل مع البيئة بشكل أفضل يتكامل مع محدداتها.²

* **التصميم الجيد و المستدام:** التصميم الجيد هو الذي يحقق كفاءة مستمرة في العلاقات بين المساحات المستخدمة، مسارات الحركة، تشكيل المبنى، النظم الميكانيكية وتكنولوجيا البناء، كما يراعي التعبير الرمزي عن تاريخ المنطقة والأرض وكذلك القيم والمبادئ الروحية التي يجب احترامها ، وذلك حتى يصبح المبنى متميزا بسهولة الاستعمال، جودة البناء، وجمال الشكل.

أي أنه يمكن القول أن تصميم المباني الخضراء يضع الأولوية للصحة والبيئة، وتعتبر معظم المباني الخضراء ذات كفاءة ونوعية متميزة وذلك أن عمرها الافتراضي أطول من مثيلتها التقليدية وتكلفة تشغيلها وصيانتها أقل وتوفر درجة أعلى من الرضا لدى مستعملها عن المباني التقليدية.³

إضافة إلى كل هذا ، نجد أن المباني الخضراء تمتاز بالتصميم المستدام حيث يكون هناك تداخل بين العمارة والهندسة الكهربائية والميكانيكية والإنشائية، وبالإضافة للاهتمام للجماليات التقليدية للحجم، النسب، المقاييس، الملمس، الظلال والضوء فإن فريق تصميم المبنى يجب أن يهتم بالتكاليف طويلة المدى بيئيا، اقتصاديا، وبشريا، كما يعتبر خفض استهلاك الطاقة والحفاظ على صحة الأفراد وتحسينها أهم مبادئ التصميم المستدام .

المحور الثاني: واقع المباني الخضراء المستدامة على المستوى الدولي و الوطني

مع زيادة عمر الإنسان على الأرض ازدادت وحشيته تجاه البيئة؛ حيث بدأ الإنسان في الاعتقاد أن البيئة ما خلقت إلا لخدمته وكل ما فيها مسخر له يفعل بها ما يشاء، حتى وصل إلى أعلى درجات تعديه على البيئة مع بداية عصر الثورة الصناعية واستمر هذا حتى يومنا الحاضر في أشكال كثيرة.

¹ - لطرش علي عيسى عبد القادر، المرجع السابق، ص 103.

² - ميهوب يوسف، الندوة الدولية حول السكن غير الشكلي في المغرب العربي: الفضاء و السيورورات و الفاعلون، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات و الجمعية التونسية للدراسات و البحوث العمرانية، أيام 24،25،26 نوفمبر 2016، تونس ، ص ص 14،15.

³ - علي مهراڤ هاشم، العمارة الخضراء و التنمية المستدامة، الموقع الإلكتروني

<http://kenanaonline.com/users/drmahran2020/posts/278745>، شوهد يوم 2017/11/12 على الساعة 23:05.

ومع هذا التغيير التدريجي في سلوك الإنسان وتعامله مع البيئة ازداد الاهتمام العالمي ونشر الوعي بالتأثيرات المختلفة للبيئة على قاطنيها ما حدا بالكثيرين للبحث عن أماكن جديدة تبعدهم ولو لفترة قصيرة عن التلوث الذي أحاط بالمدن وجعل منها مراكز للتأثير السلبي على صحة وكفاءة أداء سكانها.

ضف إلى ذلك نجد أنه مع ظهور وتطور مفهوم الاستدامة، ظهرت كثير من أنظمة التقييم للمباني والتي تقيس كفاءة المبنى في مجالات كثيرة، وذلك بالاعتماد على التكنولوجيا الحديثة والتي تعمل على توفير الطاقة المستخدمة في المباني وترشيدها، فارتبطت العمارة المستدامة مؤخرًا وبشكل كبير بالتكنولوجيا المتطورة على اختلاف تعقيدها وبساطتها، وأصبحت من أساسيات المباني المستدامة.

أولاً: واقع المباني الخضراء على المستوى الدولي

البناء صديق البيئة أو ما يعرف بالمباني الخضراء، هو مصطلح ظهر مع بداية القرن العشرين، وأصبح له صوت مسموع وتأثير متنامي في كافة أرجاء العالم.

ففي عام 2000 قام المجلس الأمريكي للمباني الخضراء بتطوير نظام سمي بنظام الريادة في تصميمات الطاقة و البيئة و اختصاراً يعرف بنظام ليد (LEED) وهو نظام معترف به دولياً بأنه مقياس تصميم و إنشاء و تشغيل مبان مراعية للبيئة و عالية الأداء، كذلك يوجد النظام البريطاني للاستدامة و يسمى (BREEAM) ، إلى جانب نظام الاستدامة (ESTIDAMA) الذي قام مجلس أبو ظبي للتخطيط الحضري بتطويره و إلزام مشاريع البناء الجديدة بإتباع سياساته.¹ وبهذا أصبحت الأفضلية للمباني الخضراء التي تحقق التنمية المستدامة، وحرصت الدول على استخدام التكنولوجيا والابتكارات في مجال البناء صديق البيئة، حيث تم إنشاء العديد من المجالس الخضراء في الدول التي انضمت للمجلس الأمريكي للمباني الخضراء، لتقوم بتقييم و إعطاء شهادات ليد (LEED) و سن تشريعات لتلك البلدان كما حدث في كندا، و كثير من دول أوروبا كبريطانيا و ألمانيا و هولندا و بعض دول آسيا و الباسيفيكي كأستراليا و الهند، و في منطقة الشرق الأوسط نجد الأردن و قطر، و في سنة 2006 تم إنشاء مجلس الإمارات المتحدة للأبنية الخضراء و كان هدفه مواكبة التطور العالمي لقطاع البناء و كذلك وضع التشريعات و السياسات الملائمة للمنطقة و إعطاء الموافقات لبناء تلك الأبنية.²

كما كشف أحد المتحدثين في أحد المؤتمرات التي عقدت بالإمارات العربية المتحدة في شهر أكتوبر من عام 2008 عما يسمى ب " المبادئ التنظيمية للمباني الخضراء " الخاصة بإمارة رأس الخيمة، كما قامت دولة قطر بإعداد "

¹ - المباني الخضراء، بلدية الشارقة، الموقع الالكتروني <https://portal.shjmun.gov.ae/ar/Education/Lists/MagazineGalleryList> ص 9، شوهذ يوم 2017/11/13 على الساعة 20:10.

² - المباني الخضراء، بلدية الشارقة، المرجع و الموضع السابقان.

نظام تقييم الاستدامة العالمي (GSAS) ، ونجد أن لمصر أيضا نظامها الخاص الذي يعرف باسم " نظام تصنيف الهرم الأخضر"، أما لبنان فتطبيق نظام أرز (ARZ).¹

الجدير بالذكر أن نقابات المهندسين في كل من مصر والأردن، وعدد من البلدان العربية بدأت تعتمد مسابقات للابتكار في مجال البناء الأخضر، أما سلطنة عمان فقد نظمت مسابقة بين خمس جامعات في مجال البحث العلمي الخاص بالبناء صديق البيئة مما يؤكد أن الأبنية صديقة البيئة أصبحت ذات أفضلية وفقاً لاختيارات المستهلكين لأنها تبعدهم عن التلوث وعمرها أطول من عمر المباني التقليدية.

وفي الكويت تحاول القطاعات العقارية تلبية احتياجات المستهلكين الباحثين عن العمارة الخضراء، ومن هذه المؤسسات الشركات العقارية التابعة لرجل الأعمال "فهد الرجعان" وذلك بعد أن لاحظت استهلاك أنشطة التشييد والبناء حول العالم لأكثر من 3 مليار طن من المواد الخام وهو ما يقارب 40% من الاستخدام العالمي من المواد، مما دفعها لاعتماد أسلوب العمارة الخضراء، والذي يساعد على ترشيد مواد الطبيعة والتقليل من الأضرار التي قد تنتج عن عمليات البناء.²

في المؤتمر السنوي الثاني لمجلس الإمارات للمباني الخضراء المنعقد سنة 2014، التقى ممثلي المجالس الأخرى للمباني الخضراء في المنطقة، وشاركوا في مناقشات المائدة المستديرة حول اتجاهات المباني الخضراء في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، حيث قدمت كل الوفود المشاركة ملخصاً عن الموقف الحالي للمباني الخضراء في كل دولة مقارنة بالدول الأخرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، إذ تم استعراض الإنجازات التي تحققت في مجال المباني المستدامة في كل دولة من أجل التعرف على التجارب الناجحة التي يمكن تكرارها في الدول الأخرى، كما تمت مناقشة قضايا التشريع والدعم والتوعية والحوافز المالية من أجل تحديد أكثر المجالات استفادة من قطاع المباني المستدامة، كما تم تناول مستقبل التطورات المهمة في القطاع خلال عام 2014.

ويقوم المؤتمر الذي يمثل منصة إقليمية لتبادل أحدث الخبرات والمعلومات من خبراء المباني الخضراء على المستوى المحلي والدولي بدور فعال في تعزيز الحوار بين الجهات الحكومية والشركات الخاصة، وتفعيل التعاون مع الجهات المعنية لتعزيز الممارسات المستدامة في قطاع البناء، وتسريع أنشطة شركاء وموردي مستلزمات المباني الخضراء بهدف تحقيق اقتصاد أخضر يسهم في استدامة البيئة والحفاظ عليها.³

بهذا يمكن القول أن أغلب دول العالم قد تبنت إستراتيجية المباني الخضراء كنمط عمراني صديق للبيئة، نظراً لما لها من مواصفات و ميزات علمية و فنية و اقتصادية تستطيع بمقتضاه ضمان حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، و

¹ - ألان ميلان، المرجع السابق، ص 27.

² - البناء الصديق للبيئة: تحدي جديد للمؤسسات العقارية، مجلة أفاق علمية و تربية، الموقع الإلكتروني <http://al3loom.com/?p=15492>، شوهذ يوم 2017/11/13 على الساعة 20:45.

³ - مشاركة ناجحة لمجلس قطر للمباني الخضراء في مؤتمر دبي، بوابة الشرق الإلكترونية، الموقع الإلكتروني <https://www.al-sharq.com/news/details/193204> ، شوهذ يوم 2017/11/15 على الساعة 21:45.

الجدير بالذكر هنا أن دولة الإمارات احتلت المرتبة الثامنة عالميا في التطبيقات الخضراء في المدن، وفقا لتصنيف المجلس الأمريكي للمباني الخضراء لعام 2015.

و عليه نجد أن الدول الصناعية المتقدمة قد قطعت أشواطاً هامة في تطبيقات استغلال الطاقة الشمسية كمصدر بديل للطاقة في المباني على الرغم من أن الشمس تغيب لأيام طويلة في السنة في بعض البلدان، بالإضافة إلى استغلال الرياح و شلالات المياه في إنتاج الطاقة.

ثانياً: موقف المشرع الجزائري من فكرة المباني الخضراء

بتفحص القوانين و التشريعات في مجال البناء و العمران نجد أنها لم تتطرق بصفة مباشرة لمصطلح المباني الخضراء و هذا نظرا لكون هذه الأخيرة تعتبر نمطا عمرانيا حديثا، لكن من خلال بعض النصوص نجد أن المشرع الجزائري حاول الربط بين بين البيئة و الترقية العقارية بما يحقق التنمية المستدامة، و يمكن تفصيل ذلك فيما يلي :

- بالرجوع إلى قانون ترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، و بالخصوص نص المادة الثالثة¹ منه الفقرة الثانية عند تعريفها للطاقات المتجددة بقولها بأنها " مجموع الطرق التي تسمح باقتصاد معتبر في الطاقة، باللجوء إلى تقنيات هندسة المناخ الحيوي في عملية البناء"، نجد أن نص هذه المادة يتوافق مع ميزة تمتاز بها السكنات و المباني الخضراء تتمثل في كفاءة استخدام الطاقة، حيث تقوم هذه المباني بتوفير الطاقة المستخدمة و تقليل الآثار السلبية على البيئة، نظرا لتصميم المبنى بكونه يستفيد من الطاقات الطبيعية المتجددة كالتقوية الشمسية و يقوم على أساس ترشيد استخدام الموارد الطاقوية الناضبة و نفس الشيء جاءت به المادة الثانية الفقرة الأولى من القانون السالف الذكر بقولها " حماية البيئة بتشجيع اللجوء إلى مصادر الطاقة غير الملوثة" و هذا ما يحققه البناء الأخضر بوصفه بناء ذو بعد مستدام لكونه يركز على استخدام الموارد المتواجدة في محيط عيش الإنسان دون الإضرار بالبيئة²، و من هنا نجد أن المشرع الجزائري من خلال هذا القانون قد حرص و ركز على ضرورة تهذيب استغلال الطاقة واستخدام تقنيات الطاقة المتعددة لتشييد البنايات حيث اعتبر مهمة تحسين إطار الحياة وحماية البيئة وحسن تصميم المباني، من أهم الأهداف التي يتحقق من خلالها مبدأ التنمية الاقتصادية وتكريس أحسن التوازنات في مجال التهيئة العمرانية.

- كما أكد المشرع بمقتضى قانون تسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها على دور هذه الأخيرة في تجميل المدن و المباني السكنية من أجل تحسين و ترقية إطار معيشي مناسب للسكان ومن أجل حماية البيئة العمرانية، و هذا

¹ - القانون رقم 04-09 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، ص 10.

² - ميهوب يوسف، المرجع السابق، ص 13.

من خلال نص المادة الثانية الفقرتين الرابعة و الخامسة¹ التي نصت على ضرورة " - ترقية توسيع المساحات الخضراء بالنسبة للمساحات المبنية.

- إلزامية إدراج المساحات الخضراء في كل مشروع بناء تتكفل به الدراسات الحضارية و المعمارية العمومية و الخاصة" هذا من جهة ، ومن جهة أخرى نجد أن المشرع الجزائري بموجب هذا القانون قد ركز على دور المساحات الخضراء في إحداث تغيير إيجابي وتحقيق التنمية المستدامة، وهنا نص في المادة السادسة عشر² منه على أنه " ترفض كل رخصة للبناء إذا لم يكن الإبقاء على المساحات الخضراء مضمونا أو إذا أدى إنجاز المشروع إلى تدمير الغطاء النباتي "، على اعتبار أن المساحات الخضراء لها دور هام في التخفيف من آثار التغير المناخي و الحد من تلوث الهواء، و بالتالي ضمان حق الإنسان في العيش في بيئة سليمة خالية من أي تلوث، و هنا نجد أن المشرع الجزائري قد سبق له و أن أكد على ذلك من خلال المرسوم التنفيذي رقم 91-175 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء، حيث نص هذا المرسوم على أنه يمكن أن يرفض منح ترخيص بالبناء في حال مساس البناء بأي شكل من الأشكال على البيئة بسبب موقعه أو حجمه، أو أن تمنح الرخصة بشرط اتخاذ التدابير الضرورية لحماية البيئة، خير دليل على ذلك ما نصت عليه المادة الخامسة منه³ على أنه " إذا كانت البناءات أو التهيئات بفعل موضعها

و مألها أو حجمها ، من طبيعتها تكون لها عواقب ضارة بالبيئة ، يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة أو منحها شريطة تطبيق التدابير التي أصبحت ضرورية لحماية البيئة...". و هذا إضافة إلى ما جاءت به المادة ثلاثون من ذات المرسوم⁴ بنصها على أنه " يمكن رفض رخصة البناء إذا كانت المساحات الخضراء الموجودة تمثل أهمية أكيدة و لم يتم ضمانها، أو إذا كان إنجاز المشروع ينجر عنه هدم عدد كبير من الأشجار.

يمكن منح رخصة البناء شريطة إنشاء و تهيئة مساحات خضراء بالتناسب مع أهمية و طبيعة المشروع" من هنا يمكن القول أنه قد حان الوقت لترقية فكرة المباني الخضراء المستدامة بصفة مباشرة باعتبارها نمط عمراني يخدم الاستدامة البيئية، و العمل على تحقيق التنمية المستدامة للمجتمع البشري، و يكون هذا بالاعتماد على تجارب الدول الرائدة في هذا المجال، لكن كل هذا لا يتحقق إلا بتضافر الجهود بين جميع أطراف المجتمع الجزائري و على رأسهم فئات المجتمع المدني عن طريق الإعلام البيئي بفوائد المباني الخضراء.

ثالثا: أمثلة عن المباني الخضراء المستدامة

¹ - القانون رقم 06-07 المؤرخ في 13 ماي 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها و تنميتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 31، ص 7.

² - القانون رقم 06-07، المرجع نفسه ، ص 9.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 ، المتعلق بتحديد القواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26 ، ص 954.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المرجع نفسه، ص 958.

يوجد في العديد من الدول الكثير من المباني الكبرى التي تجسد مفهوم العمارة المستدامة الخضراء التي تقلل من التأثيرات على البيئة و من بينها نجد:

- مبنى برج (Conde Nast) المكون من 48 طابق في ساحة التايمز في نيويورك، حيث يعد أحد الأمثلة المبكرة التي طبقت مبادئ العمارة المستدامة الخضراء، و قد استعملت فيه كل التقنيات التي يمكن تخيلها لتوفير الطاقة، فعلى سبيل المثال تم استخدام نوعية خاصة من الزجاج تسمح بدخول ضوء الشمس الطبيعي و تبقي الحرارة و الأشعة فوق البنفسجية خارج المبنى، و تقلل من فقدان الحرارة الداخلية أثناء الشتاء، و النتيجة النهائية أن المبنى يستهلك طاقة أقل بنسبة (35%-40%) مقارنة بأي مبنى تقليدي مماثل.¹

- وفي الإمارات العربية المتحدة اعتمدت جامعة دبي على طريقة البناء الأخضر الصديق للبيئة لإنشاء مبني جديد للجامعة، يحقق إستراتيجية الترويج للمباني الخضراء، واعتمد المبنى على نافورة مركزية تستخدم كنظام تبريد للمبردات، وستملك هذه المباني في المشروع الجديد حجابا شمسيا يحتوي على فتحات عمودية للأسطح الجانبية، وذلك بهدف تقليل الحمل الحراري مما يخفض من استهلاك الطاقة.

- من المباني صديقة البيئة في مصر، مبني مكتبة الإسكندرية بحيث لا تدخله شمس الصيف الحارة، ولكن تستطيع شمس الشتاء أن تدخل إلى المكتبة، ذلك لأن المبنى تم تصميمه بحيث يسمح للشمس بالدخول بزاوية ميل مختلفة، مما يقلل من استهلاك المكتبة للطاقة، ليس هذا كل الأمر، بل نجد أن المبنى التزم بعدة معايير أساسية صديقة للبيئة مثل استهلاك الموارد غير القابلة للتجدد، وخفض استهلاك الطاقة مع تحسين البيئة الطبيعية، وعدم استخدام المواد الضارة والسامة في عمليات البناء.²

- مشروع (Nara Tokyo tower) باليابان ، إذ يعتبر مثالا على عملية إعادة التوازن مع البيئة، حيث أنه يعد عنصر معماري بيئي متكامل بحد ذاته، إضافة إلى أنه خلق نوعا جديدا من العلاقة بين المبنى و البيئة الخارجية بحيث وفر مساحات خضراء أكثر من المساحة التي يشغلها المبنى بأكثر من عشر مرات و هذا ما وفر زيادة في الغطاء الأخضر للمنطقة و ضمن مساحة

صغيرة استطاع المشروع تحقيق هذه المساحة من خلال الشرفات الخضراء و الحدائق المعلقة مختلفة المساحات و الارتفاعات و ما تضمنته من نباتات مختلفة و متنوعة.³

خاتمة:

¹ - علي نوري محمد، أفاق إنشاء الأبنية الخضراء الصديقة للبيئة، بحث لنيل شهادة البكالوريوس ، كلية الهندسة، قسم البناء و الإنشاءات، الجامعة التكنولوجية، العراق، ص ص 13،14.

² - البناء الصديق للبيئة: تحدي جديد للمؤسسات العقارية، المرجع السابق.

³ - رنا مازن مهدي، زينب حسين رؤوف، العمارة الخضراء ظاهرة مستمرة، المجلة العراقية لهندسة العمارة، العدادان 25-26، أكتوبر 2012، ص 59.

ستساهم المباني الخضراء في حل العديد من المشاكل المتعلقة بالطاقة و البيئة خلال العقود القادمة و هذا إذا ما تم تضافر جهود المؤسسات ة الأفراد بالتأكد و الاقتناع بأن البيئة الطبيعية المستدامة هي الأفضل للأجيال الحاضرة و للأجيال القادمة، هذا من جهة.

و من جهة أخرى، يؤكد الخبراء على أن المباني الخضراء المتوافقة مع البيئة و المحيط تعتبر مفتاح النجاة في المجال العقاري، و تعد مساهما فعالا في خفض الكثير من الأعباء على الاقتصاد العالمي و القومي.

أخيرا لا بد من التأكيد على تعزيز الوعي المجتمعي بأهمية البيئة العمرانية الخضراء، من خلال تقديم دورات تثقيفية شاملة حول مفهومي المباني الخضراء و معايير الاستدامة البيئية.

قائمة المصادر والمراجع:

- أحمد محمد حشيش، المفهوم القانوني للبيئة في ضوء أسلمة القانون المعاصر، دار الفكر الجامعي، 2001.
- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.
- طارق إبراهيم الدسوقي، الأمن البيئي: النظام القانوني لحماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2009.
- صباح العيشاوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، 2010.
- هاشم مرزوك علي الشمري ،حميد عبيد عبد الزبيدي ، إبراهيم كاطع علو الجوراني، الاقتصاد الأخضر مسار جديد في التنمية المستدامة، دار الأيام للنشر و التوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2017.
- صقر محمد صقر، التنمية الاقتصادية، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، الكويت، 2004.
- شهير إبراهيم حاجم الهيتي، الآليات القانونية الدولية لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2014.
- لطرش علي عيسى عبد القادر، حماية البيئة و التنمية المستدامة- أفاق و تحديات بين التشريعات العربية و الدولية- ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2016.
- علي نوري محمد، أفاق إنشاء الأبنية الخضراء الصديقة للبيئة، بحث مقدم لنيل شهادة البكالوريوس، كلية الهندسة، قسم البناء و الإنشاءات، الجامعة التكنولوجية، العراق.
- رنا مازن مهدي، زينب حسين رؤوف، العمارة الخضراء ظاهرة مستمرة، المجلة العراقية لهندسة العمارة، العادان 25-26، أكتوبر 2012.
- ألان ميلان، المباني الخضراء (المستدامة) و كفاءة استخدام المياه، مجلة بيئة المدن الالكترونية، العدد العاشر، يناير 2015.
- ميهوب يوسف، الندوة الدولية حول السكن غير الشكلي في المغرب العربي: الفضاء و السيرورات و الفاعلون، المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات و الجمعية التونسية للدراسات و البحوث العمرانية، أيام 24، 25، 26 نوفمبر 2016، تونس.

- علي مهران هاشم، العمارة الخضراء و التنمية المستدامة، الموقع الالكتروني

<http://kenanaonline.com/users/drmahran2020/posts/278745>

- المباني الخضراء (المستدامة) ، ويكيبيديا الموسوعة الحرة، الموقع الالكتروني

http://en.wikipedia.org/wiki/Green_building

- المباني الخضراء، بلدية الشارقة، الموقع الالكتروني

<https://portal.shjmun.gov.ae/ar/Education/Lists/MagazineGalleryList>

- البناء الصديق للبيئة: تحدي جديد للمؤسسات العقارية، مجلة آفاق علمية و تربية، الموقع الالكتروني

<http://al3loom.com/?p=15492>

- مشاركة ناجحة لمجلس قطر للمباني الخضراء في مؤتمر بدبي، بوابة الشرق الالكترونية، الموقع الالكتروني

<https://www.al-sharq.com/news/details/193204>

- المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 ، المتعلق بتحديد القواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء،

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26.

- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19/07/2003 و المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية

للجمهورية الجزائرية، العدد 43.

- القانون رقم 04-09 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52.

- القانون رقم 06-07 المؤرخ في 13 ماي 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها و تنميتها، الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 31.

دور أدوات التهيئة و التعمير في تنظيم القطاع العمراني المستدام

د/ زروال معزوزة، أستاذة محاضرة ب، جامعة تلمسان

ghania4113@hotmail.fr

الملخص:

تحقيق التنمية المستدامة في قطاع العمران يكون من خلال الإعتماد على مخططات توطره ، و على رأسها مخططي التهيئة و التعمير و شغل الأراضي ، و هي أدوات قانونية متى احترمت قلصت من البناءات الفوضوية و الإستنزاف غير العقلاني ، و لها بهذا المعنى محاصرة المخالفات المرتبطة بهذا القطاع .

هذه الإنشغالات حرص المشرع على تنظيمها ابتداءا مع القانون 90-29 و كذلك التفصيلات المهمة التي جاء بها

المرسوم التنفيذي رقم 15-19 .

الكلمات المفتاحية: التهيئة والتعمير ، مخططات قطاع العمران ، المخالفات العمرانية

Abstract:

Achieving sustainable development in the urbanization sector is based on plans that are developed, including planning and reconstruction planners and landowners, legal tools once respected, reducing chaotic constructions and irrational attrition. These concerns are regulated by the legislator, beginning with Law 90-29, as well as the important details mentioned in Executive Decree No. 15-19. Keywords: Construction and Urbanisation, Urban Sector Plans, Urban Offenses

Keywords: Construction and Urbanization, Urban Sector Plans, Urban Offenses.

مقدمة:

لقد ظهرت العديد من التعريفات لقوانين التهيئة والتعمير، وان تعددت هذه التعريفات الى أن المفهوم الأساسي الذي جاءت من أجله هذه القوانين يبقى متقارب، ويمكن تعريفها على أنها تلك القوانين التي تهدف الى تحقيق نظام عمراني متكامل ومتوازن وذلك من خلال سعيها الى التوفيق بين المصلحة الخاصة للأفراد في البناء باعتبارها مصلحة مشروعة، والمصلحة العامة للمجتمع، بحيث توفر هذه القوانين الحد الأدنى من الرقابة على هذه الأعمال

من خلال التعمير يمكن معرفة السياسة التي تنتهجها الدولة في البناء والتعمير، انطلاقا من اعتمادها على وسائل خاصة للتهيئة والتي تتجسد وفق ما يسمى المخططات العمرانية والتي يمكن من خلالها تفعيل القوانين خاصتها على أرض الواقع، باعتبارها مجموعة من القواعد المفروضة على الجماعات المحلية. وتظهر أهميتها في اتصالها الوثيق بجميع القطاعات التي لها علاقة بالبناء والتعمير والتي تعد في مجملها قطاعات حساسة واستراتيجية، فانطلاقا من المادة 16 من قانون التهيئة والتعمير 29/90 يتضح أنه بفضل هذه المخططات يمكن وضع سياسة عمرانية محكمة تعمل على حماية الأشياء والممتلكات والتجهيزات والهياكل القانونية بالموازنة ما بين قطاع السكن والفلاحة والصناعة، وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والتراث الثقافي والتاريخي، والتي لا تتأتى إلا باحترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية، والتي تعد من صميم التعمير التنظيمي باعتماد مخططات عمرانية تختلف من مكان الى آخر حسب السياسة العمرانية المنتهجة.

عملت الجزائر بتقنيات التعمير وتنظيم المدن الموروثة عن الإدارة الفرنسية وذلك وفقا للقانون رقم 62-157 مؤرخ في 31-12-1962 الذي جاء فيه وجوب استمرارية العمل بالتشريع الفرنسي إلى وقت لاحق، إلا في الأحكام المخالفة للسيادة الوطنية، إلى أن جاء الأمر رقم 75-67 المؤرخ في 26/09/1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة لأجل البناء. إلا أن بعض التحولات الإقتصادية والإجتماعية التي عرفتها الجزائر بعد الإستقلال زعزت قطاع العمران الذي أصبح يتركز في المدن ممثلة في النزوح الريفي، الأمر الذي أدى إلى ظهور قطاعات عمرانية غير منتظمة من أحياء قصديرية وكثرة التجاوزات والمخالفات التي تمس بالبيئة والعمران على حد سواء، و من أجل وضع حد لهذه الظاهرة عمل المشرع الجزائري على سن ترسانة من النصوص القانونية تتعلق بالبناء والتعمير وحماية البيئة.

لذلك سوف نتطرق من خلال هذه الورقة البحثية إلى أدوات التهيئة و التعمير باعتبارها من وسائل الرقابة القبلية و كذا الرخص الإدارية الواجبة من أجل البناء و التجزئة و الهدم ، و في نقطة ثانية سيتم الإشارة إلى المخالفات العمرانية و الجهات المعنية باحتوائها و مجابتهها . و عليه ارتأينا طرح السؤال التالي :ما هي أدوات الإعداد المسبق و اللاحق لتنظيم قطاع التهيئة و التعمير ، و الترابط الواصل بينهما لخلق ضمانة رقابية حقيقية ؟

المبحث الأول: تنظيم قطاع العمران في الجزائر تنمية مستدامة

الأدوات التقليدية لشغل الأراضي لم تعد تفي بالغرض في تحقيق التنمية المنشودة بعد الإستهلاك الغير العقلاني للقطع الأرضية، والمخالفات المتزايدة له، الامر الدافع إلى البحث عن التسيير الأكثر إقتصادا للأراضي من خلال دمج مختلف الوظائف الحضرية المتمثلة في السكن والتجارة والصناعة، حماية للبيئة والثروات الطبيعية من الإستنزاف. هذه الأهداف عبر عنها من خلال قانون 90-29 الذي أنشأ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي .

المطلب الأول: أدوات التخطيط

حددت ادوات التخطيط من خلال المادة 10 من القانون 90-29 والمتمثلة في مخططات توجيهية خاصة بالتهيئة والتعمير وأخرى بشغل الاراضي . و من خلالها حظر المشرع أي استعمال للأراضي سواء بنايات أو تجزئة أو هدم متعارض مع تنظيمات التعمير وتعريض صاحبه للعقوبة .

تسمح هذه المخططات بترشيد استعمال المساحات ووقاية النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر، كما تحدد الاراضي المخصصة للنشاطات الإقتصادية ذات المنفعة العامة والبنائات المرصودة للإحتياجات الحالية والمستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية المتعلقة بالخدمة، واخيرا تحسين البناءات للوقاية من الاخطار الطبيعية¹.
الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

ظهر بموجب القانون 90_29 المؤرخ في 01_12_1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير والذي استبدل مخطط العمران الموجه و يقصد منه :أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي. و يبادر رئيس البلدية المعني أو رؤساء البلديات أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومن المهم ان تُطلع هذه الهيئات غرف الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية، ورؤساء الجمعيات المحلية كتابيا بهذا المخطط².

¹ - انظر المادة 11 من القانون 90-29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، ج ر 49 المعدلة بأحكام المادة 4 من القانون 04-05 المؤخ في 14 غشت سنة 2004 ، ج ر 51

² - و يكون لهذه الهيئات التي تم إبلاغها بالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير مهلة 15 يوما إبتداءا من استيلاهم الرسالة للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و تعيين ممثلهم في حالة ثبوت إرادتهم هذه أنظر المادتين 6 و 7 من من المرسوم التنفيذي رقم 91 -177 مؤرخ في 28 مايو سنة 1991 ، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه ، و محتوى الوثائق المتعلقة به ، ج ر 26

يقدم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير التوجهات العامة للسياسة العمرانية وذلك بعد تقديم شرح للوضع الحالي وآفاق التنمية العمرانية والوعاء العقاري الذي سوف يطبق في نطاقه، وعُد القانون الخاص بالتهيئة والتعمير سنة 2004¹ ليتمشى مع هذه الاحكام حيث يضبط:

- ✓ الوقوف على أساسيات التنمية أخذا بعين الاعتبار التطور الإقتصادي والديموغرافي والإجتماعي والثقافي للإقليم المعني
 - ✓ التناسق ما بين المجال العمراني وحماية الساحل والحد من الاخطار الطبيعية والتكنولوجية.
 - ✓ يقدم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير التوجهات العامة للسياسة العمرانية، وذلك بعد تقديم شرح للوضع الحالي وآفاق التنمية العمرانية والوعاء العقاري الذي سوف يطبق في نطاقه، حيث يضبط الآتي:
 - الوقوف على أساسيات التنمية أخذا بعين الاعتبار التطور الإقتصادي والديموغرافي والثقافي للإقليم المعني.
 - التناسق ما بين المجال العمراني وحماية الساحل والحد من الاخطار الطبيعية والتكنولوجية.
- كما يحتوي هذا المخطط التوجيهي للتعمير على القواعد المطبقة على كل منطقة حسب تقسيم الأراضي إلى مناطق يتم تعميمها حسب الاولوية فيما إذا كانت قطاعات معمرة² أو مبرمجة للتعمير³ أو يستشرف تعميمها مستقبليا⁴.
- و اخيرا يجب ان يتضمن هذا المخطط القواعد الضابطة لكل منطقة معنية به، والتي يمكن تقسيمها إلى قسمين :

01. قواعد تخص طبيعة الأراضي المعنية بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بتحديد ما يلي:

- ✓ التخصيص الغالب لهذه الأراضي وطبيعة النشاطات المحظورة أو التي تتطلب شروطا خاصة .
- ✓ الإرتقاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها
- ✓ تحديد مواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية والخدمات والأعمال ونوعها

¹-أنظر المادة 11 المعدلة بالقانون 04-05 ، السالف الذكر .

²-القطاع المعمر يشمل كل الأراضي التي تشغلها بنايات متجمعة وكذا المساحات الفاصلة بين هذه البنايات ، كالمساحات الخضراء و الحدائق والغابات الحضرية

³-القطاع المبرمج للتعمير يشمل على الأراضي المبرمجة للتعمير على الامدين القصير و المتوسط في آفاق 10 سنوات مع مراعاة جدول الاولويات .

⁴-قطاعات التعمير المستقبلية تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق 20 سنة و الإستثناءات المتعلقة بالتعمير غير المتوقع خلال 20 سنة و المتمثلة في تجديد و تعويض و توسيع المباني المفيدة للإستعمال الفلاحي . و البناءات و المنشآت اللازمة للتجهيزات الجماعية و إنجاز العمليات ذات المصلحة الوطنية . و البناءات التي تيررها مصلحة البلدية و المرخص بها قانونيا من قبل الوالي بناء على طلب مغل من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد أخذ رأي الوالي . انظر المواد من 20 إلى 23 من القانون 90-25 ، السالف الذكر .

02. القواعد الخاصة بتجنب المخاطر وتتمثل في الآتي :

- ✓ تحديد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار لاسيما التصدعات الزلزالية أو الإنزلاقات أو الإنهيارات والفيضانات .
- ✓ مساحة حماية المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية المتمثلة في المؤسسات والمنشآت الكيماوية والبتروكيماوية وقنوات نقل المحروقات والغاز والخطوط الناقلة للطاقة .
- ✓ المناطق الزلزالية وتصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلزال .
- ✓ الاخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة بالتدخل¹ .

مراجعة وتعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

تتم مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو تعديله بنفس الطريقة والإجراءات التي تمت بها المصادقة عليه، إذ لا يمكن إجراء هذه المراجعة أو التعديل إلا لأسباب معينة وهي كالتالي:

- ✓ إذا كانت القطاعات المراد تعميمها في طريق الإشباع.
- ✓ إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط لا يستجيب لأهداف مشاريع التهيئة أو البنية الحضرية لإقليم بلدية.

التعاون ما بين الدولة والولاية والبلدية هو الهدف الأسمى لهذا المخطط مثله مثل مخططات تهيئة الإقليم سواء كان وطنيا أو جهويا، من أجل ترشيد واستغلال الأراضي وتحقيقا لأهداف إجتماعية وبيئية واقتصادية، لذلك يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية بإبلاغ كل رؤساء الغرف التجارية والغرف الفلاحية ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية كتابيا بهذا القرار².

¹-أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 05-317 مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2005 ، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 مايو سنة 1991 ، الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به ، ج ر 62

²-انظر المادة 15 من القانون 90-29 المعدل و المتمم ، السالف الذكر ، و كذا المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل و المتمم ، السالف الذكر . و يبلغ المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بعد المصادقة عليه إلى الوزير المكلف بالتعمير و الوزير المكلف بالجماعات المحلية و مختلف الأقسام الوزارية المعنية و رئيس المجلس البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين و المصالح التابعة للدولة المهنية بالتعمير على مستوى الولاية ، الغرفة التجارية و الغرفة الفلاحية و رئيس المجلس الشعبي الولائي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية الولائية المعنيين .

ويوضع هذا المخطط تحت تصرف الجمهور وينشر باستمرار بالبلديات في الأمكنة المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين طبقاً لمبدأ الإعلام والإشهار¹.

الملاحظ ان اهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لا يقتصر على تحديد المناطق التي يمكن تعميمها حسب متطلبات النسيج العمراني، بل يسعى أيضا إلى تحديد المناطق الواجب حمايتها . لأجل ذلك يعد وثيقة مرجعية لكل أعمال التدخل في العقار وبعد المصادقة عليه يعتبر ملزما لكل الهيئات المتواجدة في إقليم البلدية حتى للجهة المعدّة له .

الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي

لقد نص المشرع الجزائري على مخطط شغل الأراضي في قانون التهيئة والتعمير على وجه التحديد في القسم الثالث من الفصل الثالث الذي جاء بعنوان التهيئة والتعمير. أما التفاصيل فقد احتواها المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 والمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318².

مخطط شغل الأراضي هو أداة من أدوات التعمير يغطي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة، تحدد فيه وبصفة منفصلة قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء في إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .

وضع المشرع قيود لاستغلال هذه الاراضي، إذ أي مباني تتجز في هذه الأراضي تبقى خاضعة لرخصة صريحة لا تسلم إلا للملاك او الحائزين أو الشاغلين الذين يبادرون بذلك في نطاق الإحتياجات الذاتية، وهذا دليل على محدودية البناء على مثل هذه المناطق الحساسة من الإقليم، والقيام بإنجاز أي بناء لا صلة له بالفلاحة دون الحصول على رخصة صريحة من الجهة المختصة يؤدي إلى فقدان صفة العضو في المستثمرة . وبالتالي لهذه المناطق أهمية خاصة وذلك لحمايتها والحفاظ عليها، إذ تمنح رخصة البناء ضمن أحكام خاصة بالنسبة للبناءات التي بطبيعة موقعها ومآلها لا تعرقل النشاط الفلاحي أو الغابي نظرا لقيمة هذه الأرض³.

¹- تنص المادة 30 من القانون 10-11 المؤرخ في 22 يوليو سنة 2011 المتعلق بالبلدية على ما يلي: " تعلق المداولات باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام و الحالات التأديبية تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي في الاماكن المخصصة المصنفات و إعلام الجمهور و تشير بكل وسيلة إعلام أخرى خلل ثمانية أيام الموالية لدخوله حيز التنفيذ " ج ر 37

²- أنظر المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي سنة 1991 الذي يحدد إجراءات شغل الأراضي و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به ، ج ر 28 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2005 ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 91-178 ، ج ر 62 .

³- انظر المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 ، مؤرخ في 28 مايو سنة 1991 ، يحدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء ، ج ر 26 .

ادوات التعمير ليست الوثائق المرجعية الوحيدة للإطلاع على احسن وجه بالتهيئة والتعمير وبالمشروع الحضري، بل يتعين عليها ان تتسجم مع مخططات أخرى نصت عليها المادة 9 القانون التوجيهي للمدينة رقم 06-06 واخرى وردت في قانون تهيئة الإقليم¹.

المطلب الثاني: آليات الرقابة على قطاع التهيئة والتعمير

ميدان التعمير من الميادين التي تحتاج إلى رقابة مستمرة، باعتباره من المسائل الهامة التي تمس المواطن في حياته اليومية، ونظرا للتجاوزات اللامتناهية المسجلة فيه .و لذلك تبنى المشرع نمطا استراتيجيا للرقابة في مجال التهيئة والتعمير، من أجل ضمان إحترام القواعد في مجال العمران، وهي الإستراتيجية التي كانت بدايتها القانون 90-29 المتعلق بالتوجيه العقاري.

و أخذت هذه التدابير بداية بإجراءات قبلية تتمثل في استحصال رخص بغرض البناء أو التجزئة أو حتى الهدم من السلطات المختصة والتي نظمت كالاتي :

الفرع الاول: رخصة البناء

هو القرار الإداري المسبق² الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق للشخص بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران.و قد تم التشديد سابقا على هذه المسألة من خلال المرسوم التنفيذي رقم 91-176 الملغى المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك³.

¹ - بتعلق الامر بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، المخطط الجهوي لجة البرنامج ، المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى ، مخطط تهيئة المدينة الجديدة ، المخطط الدائم لحفظ القطاعات و استصلاحها ، مخطط الحماية و استصلاح المواقع الأثرية و مناطقها ، المخطط العام لتهيئة الحواضر الوطنية ، مخطط النشاط البيئي و التنمية المستدامة ، المخطط التوجيهي للمنشآت الكبرى و المصالح الجماعية ذات الصالح العام ، خدمات المنفعة العامة .

² - انظر نص المادة 6 من القانون 08-15 المؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 ، يحدد قواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها و نصها كالاتي : "يمنع القيام بتشييد أي بناية ، مهما كانت طبيعتها ، دون الحصول المسبق على رخصة بناء مسلمة من السلطة المختصة في الأجل المحددة قانونا ... " ج ر 44

³ - تنص المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 مايو سنة 1991 يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم ورخصة البناء و شهادة المطابقة ورخصة الهدم و تسليم ذلك و نصها كالاتي "يشترط كل تشييد لبنانية أو تحويل لبنانية على حيازو رخصة البناء طبقا لاحكام المواد 49 و 52 و 55 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 و المذكور أعلاه ... " ج ر 26 . ملغى

و قد أقدم المشرع على تعريف البناء موسعا من نطاقه سواء كان مخصصا للسكن أو من أجل الإنتاج الصناعي أو التجاري أو الصناعي بما في ذلك المنشآت و التجهيزات العمومية¹ للحد من البناءات الفوضوية ، بل نجده يوصف كل الأشغال المتعلقة بالبناء سواء كانت إنشاء أو تغييرا أو تسييجا ما عدا تمديد البناءات التي لم يحصرها في تعريف معين .

و بالنسبة لتغيير البناءات التي هي بحاجة إلى رخصة بناء فقد كانت محصورة سابقا حسب المادة 52 من القانون 90-29 السالف الذكر في الحيطان الضخمة أو الواجهات الخارجية المفضية للمساحات العمومية ، و بالتالي اقتصرت عملية التغيير بمفهوم المشرع الجزائري في تلبية المبنى أو في تعديل الواجهة الخارجية .بينما أصبحت تتضمن ابتداء من 2015 بموجب المرسوم التنفيذي 15-19 على مشتملات الأرضية ، المقياس ، الواجهة ، الإستعمال ، الواجهة ، الهيكل الحامل للبنائية² .

ويجرب تحقيق بغرض التأكد من مدى مطابقة مشروع البناء الذي قدم بشأنه طلب الحصول على رخصة مع تعليمات مخطط التهيئة و التعمير، فإن لم يوجد هذا الأخير وجب احترام القواعد العامة الخاصة بالتهيئة و التعمير³ و ان لا يكون المشروع مخالفا للاعتبارات التشريعية و التنظيمية بالنسبة للنظافة و الجانب الجمالي و مراعاة البيئة و الإقتصاد الفلاحي . كما فرض القانون المتعلق بالترقية العقارية لسنة 2011 ضرورة الحصول على ترخيص إداري مسبق للقيام بكل عملية ترميم عقاري و إعادة تأهيل أو تجديد عمراني ، او إعادة هيكلة أو تدعيم⁴ .

ويعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي المخول لمنح هذه الرخصة في اغلب الأحيان والوالي أو وزير التعمير في حالات خاصة حددها القانون⁵ . و قد أعفى المشرع بعض البناءات من استحصال رخصة البناء متى كان لها اعتبارات امنية⁶ .

¹-انظر المادة 2 من القانون 08-15 ، السالف الذكر و نصها كالاتي :كل بناية أو منشأة يوجه استعمالها للسكن أو التجهيز أو النشاط التجاري أو الإنتاج الصناعي و التقليدي أو الإنتاج الفلاحي أو الخدمات و تدخل في هذا التعريف البنايات و المنشآت و التجهيزات العمومية .. و هي نفسها المسألة التي تم التأكيد عليها بالمادة 3 من القانون 11-04 مؤرخ في 17 فيفري سنة 2011 ، الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية و نصها كالاتي : "كل عملية تشييد بناية و/أو مجموعة بنايات ذات الإستعمال السكني أو التجاري أو الحرفي أو المهني " ، ج ر 14 .

²- انظر المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي سنة 2015 ، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها ، ج ر 7 .

³-أنظر المادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، السالف الذكر .

⁴- انظر المادة 6 من القانون 11-04 المؤرخ في 17 فيفري سنة 2011 الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية ، ج ر 14 .

⁵- انظر المادة 65 من القانون رقم 90-29 السالف الذكر . كما يستخلص بمفهوم المخالفة لنص المادة 49 في فقرتها 4 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها ، السالف الذكر بأن كل ما لا يعد من إختصاص والي أو الوزير المكلف بالعمران هو من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي .

⁶- انظر نص المادة 53 من القانون 90-29 ، السالف الذكر و نصها كالاتي "لا تخضع لرخصة البناء البنايات التي تختم بسرية الدفاع الوطني و التي يجب أن يسهر صاحب المشروع على توافيقها مع الاحكام التشريعية و التنظيمية في مجال التعمير و البناء "

- ❖ مدة صلاحية رخصة البناء: 3 سنوات وقابلة للتجديد .
- ✓ يتم إيداع ملف الطلب على مستوى البلدية في خمسة 5 نسخ مقابل وصل إيداع.
- ✓ يحول الملف إلى مصالح الدولة المكلفة بالعمران في ظرف 8 أيام.
- ❖ تسلم رخصة البناء من قبل :
- ✓ رئيس البلدية :
- بصفته ممثلاً للبلدية بالنسبة للإقتطاعات أو البناءات في القطاع الذي يغطيه مخطط شغل الأراضي .
- بصفته ممثلاً للدولة في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي بعد استطلاع الرأي الموافق للوالي .
- ✓ من قبل الوالي بالنسبة للمشاريع التالية : البناءات والتجهيزات المنجزة لحساب الدولة، الولاية والمؤسسات العمومية. منشآت إنتاج وتوزيع وتخزين الطاقة والمواد الإستراتيجية¹.
- البناءات الواقعة في القطاعات الغير مزودة بمخطط شغل الأراضي، في الشريط الساحلي، في المواقع الثقافية والتاريخية والطبيعية والأراضي الفلاحية.
- ✓ من قبل وزير العمران: بالنسبة للمشاريع الهيكلية ذات الطابع الوطني أو الجهوي بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين².
- ✓ تلغى رخصة البناء إذا لم يشرع في العمل أو لم يكتمل البناء في غضون الفترة المحددة. كما يشترط المشرع أن تعد مشاريع البناء التي يتطلب فيها المشرع رخصة بناء من قبل مهندس معماري معتمد ، أخذا بعين الإعتبار الخصوصيات

¹- انظر المادة 66 من القانون رقم 90-29 ، السالف الذكر

²- المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف الذكر فصل في اختصاص الوزير المكلف بالعمران في منح الرخص و حدها كالاتي :
-التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة الوطنية .
-مشاريع السكنات الجماعية التي عدد السكنات فيها يساوي أو يفوق 600 وحدة سكنية .
-الأشغال و البناءات و المنشآت المنجزة لحساب الدول الأجنبية أو المنظمات الدولية و مؤسساتها العمومية و أصحاب الإمتياز .
-المنشآت المنتجة و الناقلة و الموزعة و المخزنة للطاقة .

المحلية والحضرية للمجتمع¹. دون ان تطبق هذه القاعدة على مشاريع البناء القليلة الالهمية إلا إذا احتوت على مميزات الطبيعة الخلابة والتاريخية والثقافية وإما على مميزات ناجمة عن موقعها².

ويمكن رفض منح رخص البناء متى ارتبطت بحالات معينة أو بناءا على السلطة التقديرية لها تحقيقا للمصالح العام على أن يبلغ قرار الرفض إلى صاحب الطلب³. و بالتالي حالات الرفض تكون متى كان مشروع البناء محل الطلب غير مطابق لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو في طور المصادقة عليه⁴.

أما بالنسبة للسلطة التقديرية الممنوحة للإدارة في منح أو رفض رخصة البناء يعود استعمالها متى كان مشروع البناء لا يتطابق مع مخطط التهيئة و التعمير أو التوجهات التي تتضمنها القواعد العامة للتهيئة و التعمير⁵.

وقد لا يرفض طلب الرخصة و لكن يؤجل في حالتين، تتعلق الحالة الاولى بحالة القطعة الأرضية التي تكون داخلية ضمن مساحة لدراسة التهيئة و التعمير⁶. و ترتبط الحالة الثانية بضرورة استكمال معلومات أو بيانات غير كاملة⁷. أما في حالة السكن له ان يتبع القنوات القانونية التي وضعها المشرع بين يديه في المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف الذكر⁸. و تسلم رخصة بناء السكنات داخل المستثمرات الفلاحية الواقعة في في أرض خصبة جدا أو خصبة⁹. و ذلك بعد ان تقوم البلدية بجرد عام على الأملاك العقارية الواقعة على ترابها وتعتمد ادوات تقنية ملائمة في ترتيب الأراضي

¹ - انظر نص المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، السالف الذكر .

² - انظر المادة 46 من القانون 90-29 ، السالف الذكر و نصها كالآتي "تحدد و تصنف الأقاليم التي تتوفر إما على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة و التاريخية و الثقافية و إما على مميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي و المناخي و الجيولوجي مثل المياه المعدنية أو الإستحمامية ..."

³ - أنظر المادة 50 من المرسوم التنفيذي 15-19 السالف الذكر .

⁴ - أنظر المادة 52 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، السالف الذكر . و هي المسألة التي لم تشر إليها المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 . السالف الذكر الملغى

⁵ - أنظر المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، السالف الذكر . علاوة على ان المشرع نص سابقا على حالات أخرى في المواد 8 و 27 و 28 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 ، يحدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير ، ج ر 26 . المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-307 المؤرخ في 22 سبتمبر سنة 2009 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك ، ج ر 55 .

⁶ - انظر المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، السالف الذكر . على ان لا تزيد مدة التأجيل عن سنة

⁷ - انظر المادة 51 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، السالف الذكر .

⁸ - بينت المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف الذكر أنه في حالة عدم رد الإدارة قانونا يمكن لصاحب الطلب إيداع طعن مقابل وصل لدى الولاية ، فإن لم يكن هناك رد خلال 15 يوما يحق لصاحب الطلب إيداع طعن ثان لدى الوزارة المكلفة بالعمران لتأمر المصالح المكلفة بالتعمير في الولاية على أساس المعلومات المرسله بالرد على صاحب الطلب إما بالقبول أو بالرفض و ذلك خلال 15 يوما .

⁹ - أنظر نص المادة 35 من القانون 90-25 ، السالف الذكر و نصها كالآتي "البنائات ذات الإستعمال السكني في الأراضي الخصبة جدا و /أو الخصبة تبقى خاضعة لرخصة صريحة تسلم وفق الأشكال و الشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بالتعمير و حق البناء . و لا تسلم هذه الرخصة إلا للملاك أو الحائزين او الشاغلين الذين يبادرون بذلك في نطاق الإحتياجات الذاتية "

ضمن مختلف الاصناف¹. على ان القانون هو الذي يرخص بتحويل أي أرض فلاحية بالتصنيفات السالفة الذكر إلى أراض قابلة للتعمير².

و بموجب تعليمة صادرة عن وزير الفلاحة والتنمية الريفية في 11 نوفمبر سنة 2009 المتعلقة بإجراءات تحويل أو إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية لاستعمالها كأوعية عقارية لإنجاز مشاريع التجهيزات التتموية، حيث بينت هذه التعليمة الإنشغال الخاص بضعف المساحة المخصصة للإنتاج الفلاحي ولذلك وجب المحافظة على هذه الثروة من كل أشكال الإقتطاع غير المراقب، وذلك باتباع معيارين: يتعلق الأول بالحفاظ على الطابع الفلاحي للأراضي حتى وإن كانت مدمجة في قطاعات التعمير للمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير المصادق عليها، أما المعيار الثاني فيتعلق بضرورة توجيه إنجاز مشاريع التجهيزات نحو الأراضي غير الفلاحية. إلا انه متى تم استنفاد كل الإمكانيات يمكن الإعتداء على الأراضي الفلاحية من أجل تحقيق أهداف تتموية بعد زيارة تقوم بها اللجنة إلى عين المكان وتحرير محضر بهذا الخصوص .

الفرع الثاني: رخصة الهدم.

هي القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة أي رئيس المجلس الشعبي البلدي- والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً فلا يمكن القيام بأية عملية هدم - جزئي أو كلي - دون الحصول المسبق على رخصة الهدم، و يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي المخول الحصري لمنح هذه الوثيقة³.

و يبدو ان رخصة الهدم متطلبة في الأقاليم المحددة بالمادة 46 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والمتوفرة على مميزات طبيعية خلابة أو تاريخية أو ثقافية أو مميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي⁴.

مع إمكانية إعتراض المواطنين كتابياً على مشروع الهدم لدى نفس الجهة أي لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي، ولا يقبل هذا الإعتراض ما لم تقدم أدلة دامغة متمثلة في وثائق شرعية⁵.

ثم إنه لا يمكن رفض منح رخصة الهدم عندما يكون هناك تحقق بانه الحل الوحيد لإنهاء وجود البناية⁶.

¹- انظر المادتين 10 و 38 من القانون 90-25 السالف الذكر .

²-انظر المادة 36 من القانون 90-25 ، السالف الذكر و نصها كالآتي : "القانون هو الذي يرخص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة جدا أو خصبة إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير ، و يحدد القانون القيود التقنية و المالية التي يجب أن ترافق إنجاز عملية التحويل حتماً " .

³- سواء كان هذا الهدم لبنايات فوق الأرض أو موجودة تحتها بحيث يمكن إيداع طلب الرخصة خاصتها مع طلب رخصة البناء ، انظر المادة 71 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، السالف الذكر .

⁴-انظر المادة 60 من القانون 90-29 ، السالف الذكر و نصها كالآتي : "يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 أعلاه ، أو كلما اقتضت ذلك الشروط التقنية و الامنية " و بالرجوع إلى المادة 46 من نفس القانون نجد انها تحدد هذه الأقاليم و نصها كالآتي "تحدد و تصنف الأقاليم التي تتوفر إما على مجموعة من المميزات الخلابة و التاريخية و الثقافية و و إما على مميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي و المناخي و الجيولوجي مثل المياه المعدنية أو الإستجمامية ، طبقاً للاحكام التشريعية التي تطبق عليها "

⁵-انظر المادة 81 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، السالف الذكر .

⁶- انظر المادة 81 الفقرة الاولى من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، السالف الذكر .

و لا يمكن إنجاز أشغال الهدم إلا بعد إعداد تصريح بفتح ورشة تبين عليها بوضوح المعلومات التي فرضها المشرع بالمادة 84 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، السالف الذكر .

يكون لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات رقابية كلما دعت الضرورة للتأكد من متانة المباني، أو عند تلقيه إخطارات تتعلق بحالات تشكل خطرا على مباني معينة . و لاجل ذلك قد يوصي بالترميم بدل الهدم بالنسبة للمباني الآيلة للإهيار، سيما متى تعلق الامر بأماكن تاريخية أو أثرية¹.

و قد ميز المشرع الجزائري بين حالة الخطورة التي يعين فيها خبير يكلف بالقيام حضوريا في اليوم الذي يحدده القرار بمعاينة حالة الأماكن و إعداد تقرير بذلك². و بين الخطر الوشيك أين يستشير رئيس البلدية مصالحة التقنية أو مصالحة الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية خلال 24 ساعة التي تلي توجيه الإنذار لصاحب الملكية ، فإذا تبين من خلال تقرير هذه المصالح حالة الإستعجال أو الخطر المحدق الوشيك ، يأمر رئيس البلدية وجوبا و على نفقة صاحب الملكية التدابير الامنية الضرورية .

الفرع الثالث: رخصة التجزئة.

هي تلك الوثيقة الإدارية التي تشترط لكل عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع أرضية غير مبنية من ملكية عقارية واحدة مهما كان موقعها والتي من شأنها أن تستعمل في تشييد بنايات جديدة، وتنشئ بالنسبة لكل قطعة حقوق بناء جديدة³.

تسلم رخصة التجزئة من قبل الوالي في الحالات التالية :

-المشاريع ذات الاهمية المحلية

-المشاريع الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل الأراضي مصادق عليه .

و تسلم كذلك من قبل الوزير المكلف بالعمران بالنسبة للمشاريع ذات الأهمية الوطنية،و في غير الحالات السابقة يكون تسليم الرخص من الصلاحيات الأصيلة لرئيس المجلس الشعبي البلدي⁴ .

¹-أنظر المادة 86 في فقراتها الثانية و الثالثة و الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، السالف الذكر .

²- حيث انه في حالة عدم إلتزام صاحب الملكية بإزالة الخطر تقوم المصالح التقنية للبلدية بمعاينة حالة الاماكن ، و ترسل القرار و تقرير الخبير فوراً إلى الجهة القضائية المختصة . أنظر المادة 87 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، السالف الذكر

³-أنظر نص المادة 57 من القانون 90-29 ، السالف الذكر "تشترط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لاثنتين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها ..."

⁴-انظر المادتين 14 و 15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، السالف الذكر .

إلى جانب أدوات التهيئة العمرانية التي سيرت به الجزائر مجالها وتوجهاتها العمرانية أوجدت نوعا آخر من الأدوات وهي أدوات التهيئة الإقليمية التي تهدف إلى ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة ، وهذا نظرا لما أصبحت لتهيئة الإقليم من أهمية وخاصة بعد صدور القانون 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 المتعلق بالتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم ومن أهدافه :خلق الظروف الملائمة لتنمية الثروة الوطنية والتشغيل وتساوي الحظوظ في الترقية والازدهار بين جميع المواطنين والتحكم في نمو المدن وتنظيمه¹.

المبحث الثاني: الإحاطة القانونية بمخالفات العمران ومجابهتها

عمل المشرع على وضع قائمة للمخالفات العمرانية و التي لا تعدوا أن تكون في نهاية الامر المخالفات التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالمخططات السالفة الذكر، و كذا الرخص المطلوبة لإنجاز البناءات أو التجزئة و الهدم .
و في ذات الوقت تحديد الهيئات المكلفة بمعاينة هذه المخالفات و التي سنلاحظ من خلال هذا البحث انها متعددة و تخدم الاهداف التي سطرها المشرع ، تحقيقا لأهداف التنمية المستدامة

المطلب الأول: تحديد المخالفات العمرانية

الوقوف على المخالفات العمرانية يتطلب إجراءات معينة منوطة بهيئات تم النص عليها بالتشريعات و التنظيمات الخاصة بالتهيئة و العمران بتعديلاتها المتواترة، و إن كانت في فترات متباعدة على النحو الذي سيتم التطرق إليه.

الفرع الاول: الإجراءات القانونية في ميدان المراقبة .

عرف المشرع المراقبة في ميدان التهيئة والتعمير بأنه فحص للوثائق القانونية المكتوبة ويقصد منها التراخيص السالفة الإشارة إليها حسب كل حالة على حدى، ومدى إحترام الاشغال المنجزة مع هذه الوثائق².

جاء المرسوم التشريعي 07/94 المؤرخ في 18 ماي 1994 بجملة من الشروط يخضع لها الإنتاج المعماري وممارسة مهنة الهندسة المعمارية، وحدد هذا التشريع الأعوان المؤهلين علاوة على ضباط الشرطة القضائية لممارسة الرقابة والبحث عن المخالفات في ميدان التعمير، وقد فرض المشرع أن يحافظ إنجاز الاعمال المعمارية على المحيط وان يحسنه، وينبغي للسلطات المؤهلة لتسليم رخص البناء ورخص التجزئة أن تتأكد من مدى إحترام هذا الإهتمام من خلال قواعد الهندسة المعمارية والتعمير³.

¹ - انظر القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 ، المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة ، ج ر 77 .

² -انظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 مؤرخ في 30 يناير سنة 2006 ، المحدد لشروط و كفاءات تعيين الاعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة و التعمير و معاينتها و كذا إجراءات المراقبة و نصها كالاتي "يقصد بالمراقبة في مفهوم هذا المرسوم التحقق من وجود الوثائق القانونية المكتوبة و البيانية المرخصة للأشغال التي شرع فيها أو مطابقة هذه الأشغال مع أحكام الوثائق المسلمة"، ج ر 6 .

³ - انظر المادة 3 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 مؤرخ في 18 مايو سنة 1994 ، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري ، ج ر 32

كما ألزم كل شخص طبيعي أو معنوي ينوي إقامة بناء يتطلب تأشيرة مهندس معماري، أن يلجأ إلى مهندس معماري والمنظمة سابقا في المادة 55 من القانون 90-29¹.

و بعد إلغاء المواد من 50 إلى 54 من المرسوم التشريعي 94-07². وضع المشرع لائحة بالأشخاص المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها والتي يبدو أنها اختصاص أصيل لضباط أعوان الشرطة القضائية أولا³.

ومع ظهور المعطيات الجديدة الناتجة عن الكوارث الطبيعية التي شهدتها عدة مناطق (زلازل، فيضانات، وإنزلاقات التربة)، وعدم تجانس النسيج العمراني وما ينتج عنه من تشوه للمحيط الحضري، اندفع المشرع والجهات المختصة إلى إيجاد تنظيمات جديدة كفيلة بسد الثغرات وتجاوز النقائص المسجلة في تطبيق القانون 90/29، وإعطاء منظر جمالي وانسجامي للأحياء وكذا الحرص على أمن وسلامة الأشخاص والبنائيات وإدخال إجراءات تشريعية جديدة متعلقة بالإنتاج العمراني ومراقبة البنائيات في محتوى القانون 05/04 المؤرخ في 14 أوت المعدل والمتمم للقانون 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990⁴.

وعند تعديل القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 صدر المرسوم التنفيذي رقم 55/06 المؤرخ في 2006/01/30 واحتوى على إجراءات تشريعية يهدف من خلالها تمكين السلطات المحلية، سيما رئيس المجلس الشعبي

¹-انظر نص المادة 4 من المرسوم التشريعي رقم 94-07، المؤرخ في 18 مايو سنة 1994، المتعلق بشروط الإنتاج العماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري، ج 32 و نصها كالاتي " يجب على كل شخص طبيعي أو معنوي يرغب في إنجاز بناء خاضع لتأشيرة مهندس معماري معتمد لانجاز المشروع حسب مفهوم المادة 55 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير .

و يجب على أصحاب المشاريع لبناء المنشآت الفنية أن يشركوا المهندسين المعماريين من اجل إدماج المشروع في الوسط المحيط " و بالرجوع إلى المادة 55 من القانون 90-29، السالف الذكر و نصها كالاتي "يجب ان توضع مشاريع البناء الخاضعة لرخص البناء من قبل مهندس معماري معتمد، و يجب ان يضمن المشروع المعماري التصاميم و المستندات المكتوبة التي تعرف بموقع البنائيات و تكوينها و تنظيمها و حجمها و مظهر واجهاتها و كذا اختيار المواد و الألوان مع تشجيع الهندسة المعمارية التي تراعي الخصوصيات المحلية و الحضارية للمجتمع .

غير ان اللجوء إلى المهندس المعماري ليس ملزما بالنسبة لمشاريع البناء القليل الاهمية الذي يحدد التنظيم مساحة أرضيته و أوجه استعماله و أماكن توطينه عندما لا يكون موجودا بالمناطق المشار إليها في المادة 46 "

²-أنظر نص المادة 2 من القانون رقم 04-05 السالف الذكر، يتضمن إلغاء بعض احكام المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 مايو سنة 1994 و المتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري و نصها كالاتي " تلغى أحكام المواد 50 و 52 و 52 و 53 و 54 .." ج 51 .

³- انظر المادة الثانية الفقرة الاولى من المرسوم التنفيذي رقم 06-55، السالف الذكر و نصها كالاتي: "...يوهل للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة و التعمير و معاينتها، زيادة على ضباط أعوان الشرطة القضائية ..."

⁴- انظر نص المادة 4 المعدلة بالقانون رقم 04-05، السالف الذكر و نصها كالاتي: "لا تكون قابلة للبناء إلا القطع الأرضية التي :

- تراعي الإقتصاد الحضري عندما تكون هذه القطع داخل القطع داخل الاجزاء المعمره للبلدية
- تكون في الحدود متلائمة مع القابلية للإستغلالات الفلاحية عندما تكون موجودة على أراض فلاحية
- تكون في الحدود متلائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية عندما تكون موجودة في مواقع طبيعية
- تكون في الحدود متلائمة مع ضرورة حماية المعالم الأثرية و الثقافية
- تكون غير معرضة مباشرة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية و الثقافية و التكنولوجية "

البلدي المختص إقليميا والاعوان المؤهلون قانونا أن يقوموا بزيارة الورشات والمنشآت الأساسية والبنائيات الجاري إنجازها وكذلك الفحص والمراقبة التي يقدرون أنها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بها للتأكد من تطابقها مع التشريع والتنظيم المعمول بهما ولأجل تحقيق هذه المهام يمكن ان يطلب من المالك او موكله أو ممثل صاحب المشروع الوثائق الخاصة بالبناء أو التصريح بفتح ورشة أو رخصة الهدم¹.

الفرع الثاني:التعداد القانوني للمخالفات العمرانية

و تتمثل هذه المخالفات المنصوص عليها بالمادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 في :

1- تشييد بناية بدون رخصة بناء

حيث نص القانون 05/04 المؤرخ في 04/08/14 المعدل والمتمم للقانون السالف الذكر في مادته 07 بمنع الشروع في أشغال البناء بدون رخصة أو إنجازها دون احترام المخططات المرافقة برخصة البناء، والمتعلقة بتوفير مصادر للمياه الصالحة للشرب وجهاز لصرف المياه بعيدا عن سطح الأرض².

وعند تحرير محضر معاينة هذه المخالفة وإمضائه من طرف العون المؤهل والمخالف يرسله العون المؤهل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل لا يتعدى 72 ساعة من تاريخ إصداره، وعلى هذا الأخير إصدار قرار هدم البناية الغير الشرعية في أجل 8 أيام من تاريخ استيلاء المحضر وفي حالة قصوره يصدر الوالي قرار الهدم في أجل لا يتعدى ثلاثون يوما .

يتم تنفيذ عملية الهدم من طرف مصالح البلدية أو بواسطة الوسائل التي يسخرها الوالي ويتحمل المخالف تكاليف العملية³.

¹-انظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 ، السالف الذكر و نصها كالاتي :'يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي و الاعوان المؤهلون أثناء قيامهم بالمراقبة ، أن يطلبوا من المالك او موكله أو من ممثل صاحب المشروع الوثائق الآتية التي تسلمها المصالح المختصة :

- التصريح بفتح ورشة

- رخصة البناء

- رخصة الهدم ، عند الإقتضاء "

²-أنظر المادة 7 من القانون رقم 04-05 ، السالف الذكر و نصها كالاتي :'يجب ان يستفيد كل بناء معد للسكن من مصدر للمياه الصالحة للشرب

و يجب زيادة على ذلك أن يتوفر على جهاز لصرف المياه يحول دون تدفقها على سطح الأرض "

³- انظر نص المادة 76 مكرر 4 من القانون 04-05 ، السالف الذكر .

2- حالة البناء غير المطابق لرخصة البناء

عند معاينة أشغال بناء غير مطابقة لرخصة البناء والتصاميم المرفقة بها، يحزر العون المؤهل قانونا محضر معاينة المخالفة ويرسله إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا في أجل لا يتعدى 72 ساعة، وترسل نسخة منه في نفس الآجال إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين إقليميا .

و في هذه الحالة تقرر الجهة القضائية المختصة في البث في الدعوى العمومية إما بالقيام بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا في أجل تحدده، فإذا لم يمتثل المخالف للحكم الصادر عن العدالة في الآجال المحددة يقوم رئيس البلدية أو الوالي تلقائيا بتنفيذ الأشغال المقررة على نفقة المخالف.¹

3- حالة الهدم بدون رخصة :

نجد المواد المنظمة لمخالفة رخصة الهدم شحيحة سوى ما سبق الإشارة إليه سابقا بالمادة 61 من المرسوم التنفيذي 91-176 السالف الذكر و الذي ألغي بدوره، والتي تنص على إلزامية الحصول على رخصة بغرض الهدم الكلي أو الجزئي لبناية متى كانت هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو تكون البناية الآيلة للهدم سندا لبنايات مجاورة .

الى جانب ذلك، نجد المرسوم التشريعي رقم 94-07 بمادته 50 كان اكثر تدقيقا في تحديد هذه المخالفات حين نص على المخالفات السابقة وأضاف إليها مخالفات عدم القيام بإجراءات التصريح والإشهار والتي يدخل ضمنها الآتي :

✓ عدم وضع اللافتة التي تبين مراجع رخصة البناء

✓ عدم التصريح بانطلاق الأشغال

✓ عدم التصريح بانتهاء الأشغال .

بالإضافة إلى المخالفات المذكورة أعلاه أصدر المشرع الجزائري قوانين أخرى لها صلة وثيقة بالمجال العمراني، كالقانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية والقانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه سعيا منه إلى ضبط قواعد البناء في المناطق المحمية متداركا النقص التشريعي في هذا المجال .

¹- انظر المادة 13 من القانون رقم 04-05 ، السالف الذكر .

المطلب الثاني: الهيئات غير القضائية المكلفة قانونا بالرقابة

الفرع الأول: الجماعات المحلية واللجان التقنية المكلفة بالرقابة على قطاع التهيئة العمران

تتمتع الجماعات المحلية واللجان التقنية بسلطات الضبطية الإدارية بغرض الحفاظ على النظام العام العمراني ومنع التعسف في استغلال الأراضي باستنزافها عشوائيا من خلال مطابقة هذه التصرفات مع مختلف التنظيمات والقواعد المعمول بها في هذا المجال.

1- **الوالي:** يناط به تقديم الرخص وشهادات التعمير حسب ما تم الإشارة إليه بالمادتين 73 و75 من القانون 90-29 .

وبناء على ذلك يمكن للوالي كما رئيس المجلس الشعبي البلدي والاعوان المحلفين المفوضين في كل وقت زيارة البنايات الجاري تشييدها وإجراء التحقيقات التي يعتبرونها مفيدة وتزويدهم بالمستندات الخاصة بهذه البنايات .

2- **رئيس المجلس الشعبي البلدي**

يكون رئيس البلدية أقرب إلى تحقيق رقابة فعالة من الوالي، فهو يعاين إحترام التشريعات والتنظيمات الخاصة بالمخصصات العقارية واستعمالاتها، علاوة على مداومة التحري في مطابقة عمليات البناء للمتطلبات القانونية، سيما متى تعلق الامر بالبناءات ذات الرموز التاريخية والثقافية¹. كما من صلاحيات رئيس البلدية الأساسية تسليم الرخص العمرانية اعتمادا على نص المادة 95 من قانون البلدية . وعلى مستوى البلدية يؤهل أعوان للبحث والتحري على المخالفات وهم: مفتشي التعمير واعوان البلدية المكلفين بالتعمير وموظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية².

يضاف إلى الهيئات السابقة أعوان يمتنون نشاطاتهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية والمعنيين من بين :

✓ رؤساء المهندسين المعماريين ورؤساء المهندسين في الهندسة المدنية

✓ المهندسين المعماريين الرئيسيين والمهندسين في الهندسة المدنية الرئيسيين

✓ المهندسين المعماريين والمهندسين في الهندسة المدنية ذوي خبرة سنتين على الأقل في ميدان التعمير³.

ومعانية المخالفات على مستوى البلدية يكون من قبل هؤلاء الاعوان ويحرون محاضر عن المخالفات المتعلقة بالبناء بدون رخصة، او في حالة عدم مطابقة البناء المنجز لرخصة البناء على النحو المبين سابقا .

¹ انظر المادة 94 الفقرة الخامسة من القانون 10-11 ، السالف الذكر.

² و يؤدي هؤلاء الموظفين اليمين امام رئيس المحكمة المختصة و تحدد شروط و كفاءات تعيينهم و كذا إجراءات المراقبة ، أنظر المادة 76 مكرر من القانون رقم 90-29 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 04-05 ، السالف الذكر

³ انظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 09-343 المؤرخ في 22 أكتوبر سنة 2009 ، يتضمن تعديل المرسوم التنفيذي رقم 06-05 ، المحدد لشروط و كفاءات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة و التعمير و معاينتها و كذا إجراءات المراقبة ، ج ر 61 .

3- لجنة مراقبة قرارات التعمير

تعمل هذه اللجنة تحت وصاية الوزير المكلف بالتعمير، كما قد يكون لها مكان على مستوى البلدية او الولاية. ومهمتها مراقبة عقود التعمير منذ دراسة الطلبات الخاصة بها إلى غاية متابعة العرائض المقدمة لدى السلطات المختصة في إصدار رخص التعمير¹.

4- اللجنة التقنية الدائمة للمراقبة التقنية للبناء

هو جهاز تابع لوزارة السكن وله تواجد على مستوى كل ولاية، يكلف بالمصادقة على الوثائق التنظيمية للبناء، واحترام القواعد التقنية للبناء ومراقبة الأعمال ومطابقتها مع المخططات المصادق عليها². إلا ان تدخل هذه اللجنة لا يكون تلقائيا بل بعد تلقيها تبليغا بذلك .

4- المفتشية العامة للعمارة والبناء والمفتشيات الجهوية

الهدف من إنشاء هذه المفتشيات هو تعزيز وتقوية دور الدولة في الرقابة على قطاع التهيئة والتعمير ليستجيب للمتطلبات الحضارية والاجتماعية والاقتصادية، فقيم دوريا التدابير المنخدة في هذا المجال. وتوجد على مستواها البطاقية الوطنية الخاصة بالمخالفات في مجال العمران والبناء وحماية الإطار المبني والمنشأة بمقتضى التنظيم المعمول به ونشر محتواها للجمهور³. و تحقيقا للاهداف المسطرة لها على مستوى كل ولاية تزود الدولة هذه المفتشية بالإمكانات المادية والبشرية الضرورية .

الفرع الثاني، الهيئات غير القضائية المكلفة بالتحقيق والمتابعة.

1- فرق المتابعة والتحقيق

هي من الإضافات المهمة التي جاد بها القانون 08-15 حيث ولاها عمليات التحري والمتابعة الخاصة بإنشاء التجزئات او المجموعات السكنية أو ورشات إنجاز البناءات⁴.

تتمثل المهام المسندة إلى عدة الفرق في التالي:

¹ انظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 7 حانفي سنة 2006 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي سنة 1991 الذي يحدد تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك ، ج ر 1 .

² انظر المرسوم التنفيذي رقم 86-213 المؤرخ في 19 أوت سنة 1986 المتضمن إحداث لجنة تقنية دائمة للرقابة التقنية للبناء ، ج ر 34

³ انشئت هذه المفتشيات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-388 المؤرخ في 27 نوفمبر سنة 2008 ، يحدد مهام المفتشية العامة للعمارة و البناء و تنظيمها و عملها ، ج ر 69 .

⁴ انظر المرسوم التنفيذي رقم 09-156 المؤرخ في 2 جوان سنة 2009 المحدد لشروط و كفايات تعيين فرق المتابعة و التحقيق في إنشاء التجزئات و المجموعات السكنية و ورشات البناء و سيرها ، ج ر 27 .

- ✓ زيارة ورشات التجزئات والمجموعات السكنية والبنائيات
- ✓ القيام بالفحص والتحقيقات
- ✓ استصدار الوثائق التقنية المكتوبة والبيانية الخاصة بها
- ✓ غلق الورشات غير القانونية .

2- شرطة العمران

التوجه الجديد لقطاع التهيئة والتعمير أخذ طابعا رديعا من خلال التشديد في المعايينات والتحقيقات الخاصة بكل المخالفات العمرانية، ليتوجه في الاخير بإنشاء جهاز ضمن مصالح الشرطة القضائية لتكون أقدر على التحري في هذا المجال .

و قد أعطى المشرع صفة ضابط شرطة قضائية في ما أسند لها من صلاحيات تخدم العمران إلى كل من مفتشي التعمير، والمهندسين المعماريين ،و المتصرفين الإداريين والتقنيين السامين والتقنيين الذين هم في حالة خدمة لدى الإدارة المركزية بوزارة الهندسة المعمارية والتعمير وكذا على مستوى الولايات طبقا للمرسوم التشريعي 94-07¹ .

تسهر شرطة العمران إلى تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية في المجال العمراني ومنع كل أشكال البناء الفوضوي من خلال الجولات الميدانية مراقبة أشغال البناء والتجزئة والتأكد من احترامها للتراخيص والضوابط المعمول بها ويحذر محاضر بخصوص المخالفات التي يضبطها، وله صلاحيات الحجز على مواد البناء والآليات المستعملة في الأشغال الغير المرخص لها وإداعها في المستودع البلدي مقابل وصل .

خاتمة:

إعداد المخططات العمرانية مراعاة لاعتبارات البيئة و المعالم التاريخية و الثقافية ، و ترقية السياحة يمثل اولى الاولويات التي يجب ان تطبق على أرض الواقع في ظل حرية الإقتصاد و تنويعه . لذلك يجب ان تحرص النصوص التطبيقية على إعطاء سلطات أوسع للمكلفين بالرقابة سيما السلطة العمومية الممثلة في شرطة العمران ، حيث انها تخدم في الميدان و أقرب إلى إحصاء المخالفات .

كما ان التعددية في الهيئات المكلفة بالرقابة قد تكون اول عائق بيروقراطي وجب إعادة النظر فيه ليحقق المرامي المتوخاة . ومن الضروري إعطاء صلاحيات أكثر للبلديات لمكافحة البناءات الفوضوية من خلال إعادة النظر في قانون

¹ - أنظر نص المادة 6 من المرسوم التشريعي 94-07 ، السالف الذكر و نصها كالاتي :يجب على الجماعات المحلية و الإدارات المكلفة بالتعمير أن تقوم باستعمال جميع الوسائل الملائمة بترقية إنتاج معماري يطابق القوانين و التنظيمات المعمول بها و المتخذة في هذا المجال و الخصوصيات الجهوية "

البلدية أولا . كما يجب التخطيط من أجل عمران مقاوم للكوارث الطبيعية، و يبدو ان التجربة الجزائرية بينت هشاشة البناءات ، الأمر الذي انجر عنه خسائر في الأرواح و تهديد لامنهم ، و تبيد لأموال طائلة تستنزف الخزينة العمومية دون نجاعة أو فعالية .

و من اهم عناصر التنمية المستدامة التخطيط الذي يقف عند الإحتياجات الأساسية الإنسانية و على رأسها العيش في بيئة نظيفة، و إحاطة العمران بخصوصيات بيئية أصبحت مطلبا مجسد نصيا في القوانين الخاصة بالتهيئة و العمران، إلا ان تفعيله لا يتأتى إلا من خلال العمل الميداني الذي يجب أن يعزز بإعطاء السلطات العمومية صلاحيات اوسع، سيما تلك الهيئات التابعة للامن الوطني ، و العمل في ذات الوقت على ترقية الحس المجتمعي بكافة الطرق المتاحة في هذا الميدان بداية من البرامج المدرسية إلى الخدمات المقدمة من نخبة النشطاء المدنيين .

قائمة النصوص القانونية:

- 1- القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990، المتضمن التوجيه العقاري، ج ر 49 .
- 2- القانون 90-29 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر 49 .
- 3- القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر 77
- 4- القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 غشت سنة 2004 المعدل والمتمم للقانون 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر 51 .
- 5- القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية سنة 2008، المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج ر 44
- 6- القانون 11-04 مؤرخ في 17 فيفري سنة 2011 الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية ، ج ر 14
- 7- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يوليو سنة 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر 37 .
- 8- المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي سنة 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج ر 32 .
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 86-213 مؤرخ في 19 اوت سنة 1986 المتضمن إحداث لجنة تقنية دائمة للرقابة التقنية للبناء، ج ر 34 .
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 91-175 مؤرخ في 28 مايو سنة 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير، ج ر 26 ، المعدل و المتمم
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 مايو سنة 1991، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة وشهادة التقسيم و رخصة البناء وشهادة المطابقة و رخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر 26 . الملغى
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 91-177 مؤرخ في 28 مايو سنة 1991، يحدد إجراءات وإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر 26 .

- 13- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 مؤرخ في 28 مايو سنة 1991، الذي يحدد إجراءات شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر 28 .
- 14- المرسوم التنفيذي رقم 05-317 مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2005، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 مايو سنة 1991، الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر 62 .
- 15- المرسوم التنفيذي رقم 05-318 مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2005، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-178، ج ر 62 .
- 16- المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 7 جانفي سنة 2006 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي سنة 1991 الذي يحدد تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر 01.
- 17- المرسوم التنفيذي رقم 06-05 مؤرخ في 30 يناير سنة 2006، المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ج ر 6 .
- 18- المرسوم التنفيذي رقم 08-388 مؤرخ في 27 نوفمبر سنة 2008، يحدد مهام المفتشية العامة للعمران والبناء وتنظيمها وعملها، ج ر 69
- 19- المرسوم التنفيذي رقم 09-156 مؤرخ في 2 جوان سنة 2009، المحدد لشروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها، ج ر 27 .
- 20- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها ، ج ر 7 .

مميزات رخصة البناء وأسس استصدارها في القانون الجزائري

خير الدين بن مشرنن، أستاذ محاضر ب، جامعة تلمسان

benmechernene2001dz@yahoo.fr

الملخص:

كان البناء وما يزال أحد أدوات التعمير المفضية للتجديد وبعث النشاط في الملكية العقارية، إذ أن البناء يعطيها قيمة إضافية في السوق العقارية ويرفع من مداخيلها في حالة إيجارها، وذلك من خلال استعمال رخصة البناء في إطارها التنظيمي كوسيلة فاعلة وضامنة للحفاظ على هذه الملكية ولبعث الزيادة والنماء فيها، لذا قرر المشرع الجزائري ومن ورائه السلطة التنفيذية تحديد أحكام قانونية خاصة بهذه الرخصة الغاية منها تمييزها كقرار إداري عن غيرها من القرارات الإدارية، وأيضاً حددا الأسس التي تسمح باستصدارها ضمن الإطار القانوني المنظم لها.

Abstract:

Construction has been and continues to be one of the tools of reconstruction that leads to renewing and re-activating real estate property, as the construction gives it additional value in the real estate market and raises its revenues in the case of rent, through the use of building permit in its regulatory framework as an effective and guarantor to preserve this property and to increase the growth and development in it, so the Algerian legislator And behind him the Executive Authority decided to determine the special legal provisions of this license, through distinguishing it as an administrative decision from other administrative decisions and determining the basis for its issuance within the legal framework.

مقدمة:

لم يعرّف المشرع الجزائري رخصة البناء في قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 المؤرخ في 01/12/1990⁽¹⁾ المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 14/08/2004⁽²⁾ وحتى في النصوص التنظيمية المتعلقة بها، فاقترصر في الفقرة الأولى من المادة 52 من هذا القانون على التنصيص على أنه: "تشتتر رخصة البناء من أجل تشييد البناء الجديدة مهما كان استعمالها، ولتتمديد البناءات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية، ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج"، ونص في الفقرة الأولى من المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 25/01/2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها⁽³⁾ على أنه: " يشترط كل تشييد لبنانية جديدة أو تحويل لبنانية تتضمن أشغالها تغيير على حيازة رخصة البناء طبقاً لأحكام المواد 49 و 52 و 55 من القانون 29/90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 والمذكور أعلاه، ومع مراعاة المادة الأولى من هذا المرسوم". وبالرجوع إلى الفقه الذي يعمل كعادته على ملء الفراغ التشريعي، جاءت تعريفاته لرخصة البناء متعددة، فيعرفها الأستاذ "أشرف توفيق شمس الدين" بأنها: " قرار إداري تصدره جهة مختصة بتنظيم المباني تأذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدر بشأنه"⁽⁴⁾. ويعرفها الأستاذ "ميلود بوطريكي" بأنها: "القرار الإداري الذي يتضمن الترخيص بالقيام بأعمال البناء والتشييد أو غيرهما"⁽⁵⁾. ويعرفها الأستاذ "محمد الصغير بعلي" بأنها: "القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانوناً تمنح بمقتضاه للشخص الحق في البناء بمعناه الواسع طبقاً لقانون العمران"⁽⁶⁾.

ويعتبر قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990⁽⁷⁾ المعدل والمتمم بالأمر 26/95 المؤرخ في 25/09/1995⁽⁸⁾ المرجع الرئيسي في مادة التهيئة والتعمير والبناء في النظام القانوني الجزائري، وهو منطلق الأعمال القانونية التي تقوم بها الإدارة أو الأفراد في مجال محدد هو البناء والتعمير، وهو الأمر الذي أشارت إليه المادة 21 منه بأن الأراضي القابلة للتعمير هي كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير بواسطة أدوات التعمير، وعلى رأسها قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 ثم النصوص المطبقة له⁽⁹⁾. وقد استند المشرع الجزائري في إصدار قانون التهيئة والتعمير في

(1) الجريدة الرسمية العدد 52 لسنة 1990.

(2) الجريدة الرسمية العدد 51 لسنة 2004.

(3) الجريدة الرسمية العدد 07 لسنة 2015.

(4) أشرف توفيق شمس الدين: شرح قانون توجيه وتنظيم أعمال البناء، دط، دار الطبع، القاهرة، مصر، 1996، ص 15.

(5) ميلود بوطريكي: منازعات رخصة البناء بين اختصاص القضاء الإداري والقضاء العادي، مجلة الرقيب للمنازعات الإدارية والجمركية، المغرب، العدد 2، 2012، ص 36.

(6) محمد الصغير بعلي: رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، معهد الحقوق، المركز الجامعي العربي التبسي، تبسة، الجزائر، العدد 1، 2007، ص 18.

(7) الجريدة الرسمية العدد 49 لسنة 1990.

(8) الجريدة الرسمية العدد 55 لسنة 1995.

(9) انظر: عزوي عبد الرحمان: مطبوعة محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير أقيمت على طلبة ماجستير القانون العام دفعة 2010/2011، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، ص 27.

مرجعياته الرئيسية من بين ما استند إليه من نصوص قانونية قانون التوجيه العقاري خاصة، مُكملاً ومُدعماً بقوانين أخرى ذات الصلة المباشرة⁽¹⁾ القانون رقم 10/91 المؤرخ في 10/04/27 1991 المتضمن قانون الأوقاف⁽²⁾، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07/01 المؤرخ في 2001/05/22⁽³⁾ وبالقانون رقم 10/02 المؤرخ في 2002/12/14⁽⁴⁾. هذا إلى جانب إقرار المشرع الجزائري بموجب المادة 26 مكرر 3⁽⁵⁾ من القانون رقم 07/01 سالف الذكر إمكانية إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية المجاورة للتجمعات السكنية ضمن الأراضي العمرانية، فاسحا بذلك المجال لقانون الأوقاف رقم 10/91 لمسايرة ضوابط قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 الإطار الرئيسي في تحديد الأراضي العامرة والأراضي القابلة للتعمير⁽⁶⁾، وعلى وجه التحديد أحكام المادتين 20 و 21 منه والمتعلقتين بالأغراض والأهداف العامة لهذا القانون⁽⁷⁾. وهذا كله يجعل العلاقة متسلسلة ومتربطة بين كل من قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 وقانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 وقانون الأوقاف رقم 10/91 فيما يخص البناء على الأملاك الوقفية العامة العقارية.

وبما أن الحق في البناء مرتبط ارتباطاً مباشراً - على المدينين القريب والمتوسط - بعملية التجديد وبعث النشاط في الملكية العقارية، فقد أصبح لزاماً مراعاة القوانين المنظمة له، ونقصد بذلك قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 والمراسيم التنفيذية له، لذا يجب الحصول على شهادات ورخص إدارية بمناسبة مباشرة هذا الحق، وإن رخصة البناء من أهم الوسائل القانونية لمباشرة هذه العملية في إطارها القانوني. فما هي خصوصيات هذه الرخصة؟ وما هي الأسس القانونية التي يرجع إليها من أجل استصدارها؟

وتقتضي الإجابة عن هذه التساؤلات البحث أولاً في مميزات رخصة البناء وأبعاد اشتراطها عند مباشرة عملية البناء، ثم تحديد الأسس التي يجب الرجوع إليها من أجل ترخيص الإدارة المختصة بالبناء.

⁽¹⁾ يعني هذا القانون - قانون العمران والبناء، أي قانون التهيئة والتعمير في النظام القانوني الجزائري - بمعالجة وضبط أحد الميادين والمجالات الحيوية والمحورية في الدولة الحديثة والمعاصرة، ويتعلق الأمر بالتخطيط والإعمار الإقليمي بالدولة، وتتمثل وظيفته الأساس في التأطير القانوني لأحد أهم وأخطر موضوعات الضبط الإداري وللصلاحيات المعترف بها للسلطة الإدارية، ألا وهي سلطتها في مجال تنظيم البناء والعمران في الدولة. انظر: عزراوي عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 8 و 15.

⁽²⁾ الجريدة الرسمية العدد 21 لسنة 1991.

⁽³⁾ الجريدة الرسمية العدد 10 لسنة 2001.

⁽⁴⁾ الجريدة الرسمية العدد 83 لسنة 2002.

⁽⁵⁾ تنص المادة 26 مكرر 3 من القانون رقم 07/01 المعدل والمتمم لقانون الأوقاف 10/91 على أنه: "مع مراعاة الأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها وأحكام المادتين 24 و 25 من القانون 10/91 المؤرخ في 12 شوال عام 1411 هـ الموافق 27 أبريل 1991 المذكور أعلاه، يمكن إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية المجاورة للتجمعات السكنية ضمن الأراضي العمرانية طبقاً لأحكام القانون 29/90 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 هـ الموافق لأول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير".

⁽⁶⁾ انظر: محمد كنانة: الوقف العام في التشريع الجزائري، دون طبعة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2006، ص 173.

⁽⁷⁾ قضت المادة 20 من القانون رقم 25/90 بما يلي: "الأرض العامرة في مفهوم هذا القانون، هي كل قطعة أرض يشغلها تجمع بنايات في مجالاتها الفضائية وفي مشتملات تجهيزاتها وأنشطتها، ولو كانت هذه القطعة الأرضية غير مزودة بكل المرافق أو غير مبنية، أو مساحات خضراء أو حدائق أو تجمع بنايات". وجاء في المادة 21 من نفس القانون ما يلي: "الأرض القابلة للتعمير في مفهوم هذا القانون، هي كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التهيئة والتعمير".

أولاً: مميزات رخصة البناء وأبعاد اشتراطها عند مباشرة عملية البناء:

- من المواد القانونية والتعاريف الفقهية سالفة الذكر يمكن أن نقف على المميزات والأبعاد الأساسية من اشتراط توافر رخصة البناء عند مباشرة أي عملية بناء، والتي يمكن أن نجملها فيما يلي:
- رخصة البناء قرار إداري استباقي عملي؛
 - رخصة البناء آلية قانونية تقنية وفنية تسمح بالضبط والمراقبة في مجال التعمير؛
 - ارتباط الحق في البناء بحق الملكية العقارية بالدرجة الأولى.

1/- رخصة البناء قرار إداري استباقي عملي:

وهو ما يعني أن رخصة البناء تستلزم صدورها عن سلطة إدارية مختصة محددة قانوناً⁽¹⁾ وقبل مباشرة الأشغال موضوع الطلب. كما أن ميزتي الاستباق والواقعية تفرضان أن لا يتم تسليمها لشخص مجهول، وأن يتم إنجاز مشروع البناء عملياً على قطعة الأرض وخلال فترة محددة⁽²⁾.

2/- رخصة البناء آلية قانونية تقنية وفنية تسمح بالضبط والمراقبة في مجال التعمير:

تضمن رخصة البناء احترام قانون التعمير ووثائقه الأساسية ذات القواعد العامة للتهيئة والتعمير⁽³⁾، ومن أهمها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، اللذين يجب أن تتبعهما رخصة البناء⁽⁴⁾، فطبقاً للمادة 10 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير يشكلان أداتين أساسيتين للتهيئة والتعمير واللتين لا يجوز لأي استعمال

⁽¹⁾ الجهات الإدارية الأصلية المختصة بمنح رخصة البناء هي كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالتعمير طبقاً للمادتين 48 و49 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المذكور أعلاه.

⁽²⁾ تنص المادة 57 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 سالف الذكر على أنه: "تعد رخصة البناء لاغية إذا لم يستكمل البناء في الأجل المحددة في القرار المتضمن رخصة البناء. ويتم تحديد الأجل بعد تقييم السلطة المختصة اقتراح صاحب الدراسات الاستشارية حسب حجم المشروع. يصبح تقديم طلب جديد لرخصة البناء إجبارياً لكل مشروع أو استئناف للأشغال بعد أجل الصلاحية المحدد، ويتوج هذا الطلب بالحصول على رخصة للبناء...".

⁽³⁾ للاستزادة أكثر حول هذه الميزة والبعد المتوخى من رخصة البناء انظر: جواد كمنوي: ضبط مخالفات التعمير بالمغرب أزمة قانون أم إكراهات الواقع، ط1، مطبعة SAFIGRAPHE، المغرب، 2014، ص 12 و14؛ و إقلولي ولد رابح صافية: قانون العمران الجزائري أهداف حضارية ووسائل قانونية، دون طبعة، دار هومه، الجزائر، 2014، ص 136-138.

⁽⁴⁾ تنص الفقرتين الأولى والثانية من المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 على أنه: "لا يمكن أن يرخّص بالبناء إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقاً لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه، أو مخطط شغل الأراضي في طور المصادقة عليه والذي تجاوز مرحلة التحقيق العمومي، أو مطابقاً لوثيقة تحل محله. يمكن أن يمنح الترخيص بالبناء في البلديات التي لا تمتلك الوثائق المبينة في الفقرة الأولى أعلاه، إذا كان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير و/أو للتوجيهات المنصوص عليها تطبيقاً للأحكام المحددة في القواعد العامة للتهيئة والتعمير".

للأراضي البناء أن يتناقض معها في شيء دون أن يتعرض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون⁽¹⁾. ورتب المشرع الجزائري بموجب هذا القانون أسس إعداد **المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير** في المواد من 16 إلى 30، وأوكل مهمة إعداده للمرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28/05/1991 المتضمن إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به⁽²⁾، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 317/05 المؤرخ في 10/09/2005⁽³⁾ وبالمرسوم التنفيذي رقم 148/12 المؤرخ في 28/03/2012⁽⁴⁾. ويجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير يتم إعداده بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته⁽⁵⁾، كونه أداة توقعية تنظيمية⁽⁶⁾ للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية⁽⁷⁾، وهو الذي يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية ويضبط الصيغ المرجعية ومساحات تدخل مخطط شغل الأراضي⁽⁸⁾. ويعتبر **مخطط شغل الأراضي** هو الآخر الوسيلة الثانية

⁽¹⁾ بعد الاستقلال، نظمت الجزائر عملية التعمير في المدن بموجب التخطيط المركزي، وبالضبط **بمخططات التوجيه العمراني** التي تم تأطيرها في القانون رقم 03/87 المؤرخ في 27/01/1987 المتعلق بالتهيئة والتعمير (الجريدة الرسمية العدد 05 لسنة 1987)، وتتمثل هذه المخططات في: ***مخطط العمران الموجه** (خصت به المدن الكبرى والمتوسطة)، ***مخطط العمران المؤقت** (اهتم بالمراكز الحضرية وشبه الحضرية الصغيرة، ومدته قصيرة ولا تصادق عليه الوزارة بل يتم التصديق عليه ولائيا)، ***مخطط التحديث العمراني** (يتضمن اعتماد مالي للمدن الكبرى). وتم تطبيق هذه المخططات إلى غاية صدور قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 المذكور أعلاه، والذي أوجد أدوات التهيئة والتعمير التي تضبط التوجهات الرئيسية وتنبؤات التعمير وقواعده، وهما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، فيعتبر **الأول** أداة للتخطيط المحلي والمحدد الرئيسي للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، ويساير تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، وهو الإطار المرجعي للمخطط الثاني أي مخطط شغل الأراضي. ويمثلان معا **التعمير التنظيمي** الذي يتضمن قواعد عامة لتنظيم العقار، سواء كان عقارا مبنيا أو غير مبني، ويهتم بالتجمع الحضري داخل إطاره الطبيعي والبيئي بخلاف المخططات التي سبقت صدور هذا القانون والتي اقتصرت اهتمامها على داخل حدود المخطط العمراني للتجمع الحضري.

ولقد ضبط المشرع الجزائري هاتين الوثيقتين - أي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي - من خلال قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 ضمن المواد من 10 إلى 42. ومن أهم وظائفهما هو تحديد التوجهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية بالتعمير، وضبط توقعات التعمير وتحديد على وجه الخصوص الشروط التي تسمح بترشيد استعمال المساحات ووقاية النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر، وهذا في إطار حماية البيئة والمحيط، وهو الأمر الذي فصل فيه قانون التهيئة والتعمير من خلال المحتوى القانوني والتقني لكل من الوثيقتين، فللأولى طابع التنبؤ والتخطيط المستقبلي الهادف إلى وضع وتحديد الاختيارات الأساسية للتنمية العمرانية، بينما تكتسي الثانية طابعا قانونيا صرفا تصدر على أساسها **رخصة البناء لاحقا**. وجاء أيضا نفس القانون رقم 29/90 المذكور أعلاه **بالتعمير الفردي** الذي يتمثل في رخص وشهادات التعمير التي تضمنتها مراسيم تنفيذية لهذا القانون، والواردة في الأساس في المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المذكور أعلاه. لتفاصيل أكثر حول هاتين الوثيقتين راجع في ذلك: عزاوي عبد الرحمان: الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، الجزائر، 2007، ص 597-599؛ وإقولي ولد رايح صافية، المرجع السابق، ص 42-44 و ص 58؛ وإقولي ولد رايح صافية: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، عدد خاص، 2013، ص 231-265.

⁽²⁾ الجريدة الرسمية العدد 26 لسنة 1991.

⁽³⁾ الجريدة الرسمية العدد 62 لسنة 2005.

⁽⁴⁾ الجريدة الرسمية العدد 19 لسنة 2012.

⁽⁵⁾ انظر: المادة 24 من قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90.

⁽⁶⁾ جسد القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، وبموجب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، تقسيم الأراضي فعليا، فصنّفها إلى قطاعات معمرة وقطاعات مبرمجة للتعمير وقطاعات للتعمير المستقبلي وقطاعات غير قابلة للتعمير، بحيث يعتبر القطاع كل جزء يتوقع تخصيص أراضي لاستعمالات عامة وأجال محددة للتعمير بالنسبة للأصناف الثلاثة الأولى من القطاعات المحددة والمسماة بـ "قطاعات التعمير". انظر: المواد من 19 إلى 23 من هذا القانون.

⁽⁷⁾ انظر: المادة 11 من قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90.

⁽⁸⁾ انظر: المادة 16 من نفس القانون.

الإلزامية التفصيلية في مجال تنظيم التعمير، والذي يتم إعداده ضمن توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في كل بلدية أوجزه منها، إذ أنه يعمل بالدرجة الأولى على تحديد حقوق استخدام الأراضي والبناء⁽¹⁾، وقد تضمنت أحكامه المواد من 31 إلى 38 من قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90، وأيضا المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي ومحتوى الوثائق المتعلقة به⁽²⁾، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ في 2005/09/11⁽³⁾ وبالمرسوم التنفيذي رقم 166/12 المؤرخ في 2012/04/04⁽⁴⁾.

هذا كله، دون أن ننسى دور القواعد العامة للتهيئة والتعمير التي تعتبر الخيار الأنجع والأقدر على ضبط عملية البناء في حالة غياب كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، والتي لجأ إليها المشرع الجزائري في قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 في المواد من 03 إلى 09 منه والمرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء⁽⁵⁾. فحددت المواد من 04 إلى 09 من قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 الإطار العام لهذه القواعد، فذكرت القطع الأرضية المعنية بالبناء، وهي تلك القطع التي تراعي الأجزاء المعمرة للبلدية وأيضا تكون في حدود ملائمة مع القابلية للاستغلال وتتناسب حدودها مع ضرورة حماية المعالم الأثرية والثقافية، كما وجهت المعنيين بتنفيذ هذه القواعد، وفي نفس هذا الإطار العام، إلى ضرورة احترام بعض المواصفات التقنية للبناء من بُعد عن محور الطرق وعلو بنايات وضرورة ربطه بمصدر للمياه الصالحة للشرب وجهاز صرف للمياه المستعملة ورمي النفايات. وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 175/91 سالف الذكر، نجد أنه أوجد عناصر أساسية تصب في نفس مضمون ما حدده القانون رقم 29/90 المذكور أعلاه، وهي عناصر يجب مراعاتها في غياب أدوات التعمير وعند دراسة طلب رخصة البناء، منها ما هو متعلق بالصحة والأمن والسكينة العمومية⁽⁶⁾، ومنها ما هو متصل بموقع ومظهر البنايات⁽⁷⁾، ومنها ما خص به العمارات ذات الاستعمال السكني⁽⁸⁾. وفي الحقيقة أن هذه العناصر، والمذكورة على سبيل الحصر وبدقة متناهية، تأتي لتؤكد أهمية وضرورة احترام عمليات البناء للقواعد القانونية التقنية والفنية (الجمالية) للبناء .

⁽¹⁾ تنص المادة 31 من قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 على أنه: "يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي، يحضر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته". وتنص المادة 34 من نفس القانون على أنه: "يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء".

⁽²⁾ الجريدة الرسمية العدد 26 لسنة 1991.

⁽³⁾ الجريدة الرسمية العدد 62 لسنة 2005.

⁽⁴⁾ الجريدة الرسمية العدد 21 لسنة 2012.

⁽⁵⁾ الجريدة الرسمية العدد 26 لسنة 1991.

⁽⁶⁾ انظر: المواد من 02 إلى 05 والمادة 8 والمواد من 13 على 18 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91.

⁽⁷⁾ انظر: المواد من 21 إلى 25 والمواد من 27 إلى 31 من نفس المرسوم.

⁽⁸⁾ انظر: المواد من 32 إلى 45 من نفس المرسوم.

وعلى هذا الأساس، فإنه يجب أن يتم تنفيذ كل عمليات البناء في الجزائر طبقا للقواعد التقنية القانونية المحكمة التي رسمها التشريع المتعلق برخصة البناء والمرتبطة بالنظام العام (l'Ordre Public) في ظل قرار رخصة البناء كقرار أحادي الجانب يستجيب لتشريع عام⁽¹⁾، ويقتضي ذلك مراعاة الأساليب الفنية والتقنية الفعالة في تنظيم البناء، وهو الأمر الذي يحتم تدخل رقابة الإدارة في الدولة بأجهزتها المعنية لتحقيق مطابقة أشغال البناء ولقمع كل مخالفة لهذه الأساليب⁽²⁾. وبواسطة هذه الوسيلة-أي رخصة البناء- يتم محاربة السكن غير القانوني وحماية المنظر والطابع الجمالي للعرمان (La Vue et le Caractère Esthétique d'Urbanisme).

3/- ارتباط الحق في البناء بحق الملكية العقارية بالدرجة الأولى:

طبقا لنص المادة 50 من القانون رقم 29/90 المتضمن قانون التهيئة والتعمير التي جاء فيها: "حق البناء مرتبط بملكية الأرض، ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض"، وبما أن حق الملكية ضمنه الدستور الجزائري⁽³⁾، وأيضا ما أكدته المادة 28 من قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 بقولها: "الملكية الخاصة للأموال العقارية والحقوق العينية العقارية تضمنها الدستور وتخضع للأمر رقم 58/75 المؤرخ في 1975/09/26

⁽¹⁾ يقتضي هذه الاستجابة القانونية، وباعتبار أن رخصة البناء عملا إداريا تخضع لأحكام القانون الإداري، تمكن صاحب الطلب المتضرر من قرار الإدارة أن يطعن في القرار المتعلق بها إداريا، وأيضا تمكنه من ممارسة الطعن القضائي لدى الجهة القضائية المختصة، وفي هذا الإطار تنص المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها على أنه: "يمكن صاحب الطلب الذي لم يقتنع بالرد الذي تم تبليغه به، أو في حالة عدم الرد من طرف السلطة المختصة في الأجل المطلوبة، أن يودع طعنا مقابل وصل إيداع لدى الولاية. وفي هذه الحالة، تكون مدة أجل تسليم الرخصة أو الرفض المبرر خمسة عشر (15) يوما... يمكن رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة".

⁽²⁾ تعتبر أعمال البناء المباشرة دون استصدار رخصة البناء عملا غير مشروع تستدعي توقيفها وحتى هدم البناء الناتج عنها، وهو الأمر الذي أكدته المشرع الجزائري في المادة 76 مكرر 4 من القانون رقم 05/04 المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 المذكور أعلاه، والتي تنص على أنه: "عندما ينجز البناء دون رخصة، يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين (72) ساعة. في هذه الحال، ومراعاة للمتابعات الجزائية، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قرار هدم البناء في أجل ثمانية (08) أيام، ابتداء من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة. عند انقضاء المهلة، وفي حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، يصدر الوالي قرار هدم البناء في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما...". وتنص المادة 76 مكرر 5 من نفس القانون على أنه: "في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة، يحرر العون المخول قانونا محضر معاينة المخالفة ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة... في هذه الحالة تقرر الجهة القضائية التي تم اللجوء إليها للبت في الدعوى العمومية، إما القيام بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا في أجل تحدده...". وضمن تكريس اختصاص القضاء في هدم البناءات المقامة غير المطابقة لرخصة البناء، جاء في القرار الصادر عن المحكمة العليا، المؤرخ في 2009/04/22، في الملف رقم 427925 (مجلة المحكمة العليا، العدد 2 لسنة 2014، ص 331-334) ما يلي: "...حيث أنه حقيقة وبالفعل فإن القرار المنتقد... كان تطبيقا خاطئا للقانون لما اعتبر أن سلطة الهدم للمنشآت المقامة والغير مطابقة لرخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، في حين أنه على العكس من ذلك، كان على قضاة الاستئناف الفصل في الطلب على أساس المادة 76 مكرر 5 من القانون 05/04 المعدل والمتمم للقانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وأنهم لما قاموا بذلك فإنهم عرّضوا قرارهم للنقض والإبطال". وتنص المادة 68 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 على أنه: "...إذا بينت عملية الجرد عدم إنجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها ووفق أحكام رخصة البناء، تعلم السلطة المختصة المعني بعدم إمكانية تسليم شهادة المطابقة له وأنه يجب عليه العمل على جعل البناء مطابقا للتصاميم المصادق عليها وحسب الأحكام المطبقة... يحدد للمعني أجلا لا يمكن أن يتعدى ثلاثة (3) أشهر قصد القيام بإجراء المطابقة، وبعد انقضاء هذا الأجل، يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي، إن اقتضى الأمر، شهادة المطابقة أو يرفضها عند الاقتضاء، ويشرع في الملاحقات القضائية طبقا لأحكام المادة 78 من القانون رقم 29/90...".

⁽³⁾ تنص المادة 64 من الدستور الجزائري المعدل سنة 2016 (الجريدة الرسمية العدد 14 لسنة 2016) على أن: "الملكية الخاصة مضمونة".

المذكور أعلاه..."، ووفقا لما جاء في المادة 30 من نفس القانون رقم 25/90 ما يلي: "يجب على كل حائز لملك عقاري أو شاغل إياه أن يكون لديه سند قانوني يبرر هذه الحيازة أو هذا الشغل"، وبإحالة المادة 28 السالفة على الأمر رقم 58/75 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم⁽¹⁾ والذي تنص المادة 684 منه على أنه: "يعتبر مالا عقاريا، كل حق عيني يقع على عقار، بما في ذلك حق الملكية، وكذلك كل دعوى تتعلق بحق عيني على عقار"، وأيضا ما تنص عليه المادة 674 من نفس الأمر على أن: "الملكية هي حق التمتع والتصرف في الأشياء بشرط أن لا تستعمل استعمالا تحرمه القوانين والأنظمة"، **فإننا نتوصل إلى العلاقة القانونية** التي مفادها أن الحق في البناء يرتبط ارتباطا موضوعيا بحق الملكية العقارية بالدرجة الأولى. لكن لا يتم استعمال هذا الحق إلا من خلال استصدار رخصة البناء، وذلك طبقا للمادة 50 من القانون رقم 29/90 المتضمن قانون التهيئة والتعمير التي تنص على أن: "حق البناء مرتبط بملكية الأرض،... ويخضع لرخصة البناء...". فالملكية العقارية تخول للمالك الاستعمال والاستغلال والانتفاع بها في الأوجه المفيدة له وبكل حرية، وحق البناء يتعلق بحق استعمال العقار بالبناء عليه وتشديد البناءات ذات الاستعمالات والاستغلالات المختلفة كالسكن أو التجارة أو الصناعة⁽²⁾. غير أن هذه الحرية مقيدة في ظل الدولة الحديثة بضرورة حماية الصالح العام والنظام العام العمراني⁽³⁾ وركائزه، فتتطلب حركة البناء يفرض على السلطة الإدارية الموازنة بين البناء كحق مضمون والنظام العام العمراني الذي يستلزم بالدرجة الأولى المحافظة على التنسيق العام في البناء والمظهر الجمالي للمدينة⁽⁴⁾، بالإضافة إلى المحافظة على العناصر التقليدية من صحة عامة وسكينة عامة وأمن عام، وهو الأمر الذي استدعى تدخل السلطة الإدارية بتقييد حق الملكية العقارية بترخيص أعمال البناء من خلال إجراءات فردية، وهي رخصة البناء الوسيلة المباشرة لممارسة وإعمال صلاحيات الضبط الإداري في مجال العمران⁽⁵⁾. والركائز التي يبني عليها النظام العام الجمالي تتلخص في وضع

⁽¹⁾ انظر: الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني (الجريدة الرسمية العدد 78 لسنة 1975)، المعدل والمتمم بالقانون رقم 14/88 المؤرخ في 03/05/1988 (الجريدة الرسمية العدد 18 لسنة 1988)، والقانون رقم 10/05 المؤرخ في 20/06/2005 (الجريدة الرسمية العدد 44 لسنة 2005)، والقانون رقم 05/07 المؤرخ في 13/05/2007 (الجريدة الرسمية العدد 31 لسنة 2007).

⁽²⁾ وكمثال على ذلك مالك الأرض الفلاحية الذي تتجلى صفته كمالك باستعمال حقه في البناء الذي يعد من أدوات استغلال الأرض من جهة وأداة لتغيير وجهتها من جهة أخرى، أي التغيير من الوجهة الفلاحية إلى أرض مبنية. راجع في هذا الإطار: عزايي عبد الرحمان: مطبوعة محاضرات في مقياس التهيئة والتعمير أقيمت على طلبه ماجستير القانون العام دفعة 2011/2010، مشار إليه، ص 9؛ و نورة منصور: قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دون طبعة، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 39.

⁽³⁾ لم يعد حق الملكية العقارية حقا مطلقا بل غدا يتصف بالنسبية شأنه في ذلك شأن أي حرية أو حق آخر، لترد عليه عدة قيود من بينها ما تفرضه مقتضيات النظام العام بأبعاده التقليدية والحديثة، والتي من بينها النظام العام الجمالي. فبعد أن كان النظام العام في مفهومه التقليدي في القانون الإداري يركز على الأمن العام والسكينة العامة والصحة والنظافة العامة اتسع إلى مواضيع ومجالات أخرى ساهمت في تطور وظيفة الدولة ودورها المتزايد في المجتمع، كما أن القانون الذي تضعه السلطة العامة في هذه الدولة أصبح يبغي أهدافا أسمى من الأمن العام، ومن هذه الأهداف موضوع النظام العام الجمالي أو "نظام الرونق والزواج"، والذي يشمل جمال المدينة من تنظيم للعمران والعمل على تناسق البناءات وانسجامها مع بعضها البعض. للاستزادة أكثر انظر: عزايي عبد الرحمان: المظاهر الجديدة لمفهوم النظام العام في القانون الإداري: "حالتا النظام العام الجمالي والنظام العام الاقتصادي"، المجلة القانونية التونسية، مركز النشر الجامعي، مجلة سنوية، 2008، ص 83-106.

⁽⁴⁾ انظر: ميلود بوطريكي، المرجع السابق، ص 35.

⁽⁵⁾ عزايي عبد الرحمان: مطبوعة محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير أقيمت على طلبه ماجستير القانون العام دفعة 2011/2010، مشار إليه، ص 38.

ضوابط قانونية وآليات عملية غايتها تفعيل الاستغلال العقلاني للعقار وأيضا الرقابة على عمليات تشييد البنايات بمختلف أنواعها وأحجامها وفقا للمبادئ والقواعد التقنية والفنية الهندسية والمعمارية اللازمة، والمحافظة في الوقت ذاته على مقتضيات حماية البيئة.

وأمام هذه الأهمية التي تكتسبها رخصة البناء في مجال تنظيم وضبط الحق في البناء في الجزائر، والتي تبرز من خلال مميزاتها وأبعادها القانونية بالدرجة الأولى، فإنه يمكن تعريف رخصة البناء على أنها قرار إداري صادر عن سلطة إدارية مختصة وفق ضوابط قانونية محددة مسبقا وقبل الشروع في أعمال البناء، بغرض تفعيل الحق في البناء المرتبط بحق الملكية العقارية في المقام الأول، وهدفه ضبط حركة البناء في أبعادها الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والجمالية.

وبالنتيجة من هذا التعريف ولتأكيد أهمية التأطير القانوني للترخيص بالبناء كان لا بد على المشرع الجزائري ومن ورائه السلطة التنفيذية أن يعمل على تسطير أسس مرجعية قانونية لا ينبغي إغفالها من قبل السلطة المختصة بتسليم القرار المتعلق بها عند دراسة كل ملف طلب رخصة بناء.

ثانيا: الأسس المرجعية للترخيص بالبناء في القانون الجزائري:

يحكم عملية الترخيص بالبناء أساسان يجب التقيد بهما: أولهما تحديد أشغال البناء المراد إنجازها والتي على ضوئها يتم هذا الترخيص (مجال رخصة البناء من حيث الأشغال)، وثانيهما التأكد من الصفة القانونية المؤهلة لاستصدار رخصة البناء (مجال رخصة البناء من حيث الأشخاص).

1/- الأساس الأول: تحديد الأشغال المعنية برخصة البناء:

انطلاقا من الأساس الأول المرتبط بأهمية ودقة عملية تحديد الأشغال المعنية برخصة البناء، فإنه لا يمكن لأي شخص يسعى لإنجاز أي شكل من أشكال البناء أن يعرف مسبقا إذا كانت الأشغال التي هو مقبل عليها تحتاج إلى استصدار رخصة البناء أم لا، إلا إذا تم تحديد الأشغال المعنية برخصة البناء مسبقا، لذا نجد أن المشرع الجزائري قد حدد مجال تطبيق رخصة البناء من حيث الأشغال، فوضح الأشغال المعنية بضرورة طلب رخصة البناء، وهو الأمر الذي نستشفه من مضمون الفقرة الأولى من المادة 52 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والتي تنص على أنه:

" تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها، ولتتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية، ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أوالتسييج".

فهذه المادة تبين أن رخصة البناء تكون ملزمة عند القيام ببعض الأعمال دون غيرها⁽¹⁾، ويمكن تصنيفها إلى **جزعين** هما: أعمال إنشاء وتشبيد المباني الجديدة (Les Constructions initiales et nouvelles)، والأعمال التي تتم على المباني القائمة (Les Travaux sur les constructions existantes).

ففيما يخص **الجزء الأول**، يقصد بالتشييد الإنشاء وإقامة المبنى لأول مرة وإخراجه للوجود على قطعة أرضية، وذلك إما كله أو جزءا منه، وسواء تم فوق سطح تلك القطعة الأرضية أو في باطنها، ومهما كانت وظيفته كالسكن أو غيره. وأما **الجزء الثاني**، فهي أعمال تستلزم رخصة البناء ليس لمباشرة تشييد البناء الجديدة، وإنما تُفرض من أجل القيام بأعمال تتم على المباني القائمة، حددتها نفس المادة 52 من القانون 29/90 سالف الذكر، وهي: **تمديد** البناءات الموجودة، و**تغيير البناء** الذي يمس الحيطان الضخمة منه، و**تغيير الواجهات** المفضية على الساحات العمومية، وإنجاز جدار صلب للتدعيم والتسييج.

وعليه، إن كل الأعمال المذكورة أوضاع قانونية لأعمال مادية تُجرى على العقار العادي وحتى الملك الوقفي العام العقاري⁽²⁾، لذا لا بد من الرجوع إلى السلطة الإدارية المختصة لاستصدار رخصة إدارية للقيام بها وبغض النظر عن طبيعة الأشخاص المقبلين على البناء سواء كانوا من أشخاص القانون العام أو أشخاص القانون الخاص، وهذا فيما عدا **الاستثناءات** المنصوص عليها قانونا، والمتمثلة في إعفاء بعض البناءات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني من الحصول على رخصة البناء، وبعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا استراتيجيا من الدرجة الأولى والتابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات، حيث تنص **المادة 53** من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على ما يلي: "لا تخضع لرخصة البناء البناءات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني والتي يجب أن يسهر صاحب المشروع على توافيقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في المجال التعمير والبناء"، وأيضا تصب في هذا الإطار **المادة الأولى** من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المذكور أعلاه والتي تنص على أنه: "تخص أحكام هذا المرسوم شهادة التعمير ورخصة

⁽¹⁾ وبالرجوع إلى القانون رقم 04/11 المؤرخ في 2011/02/17 المحدد للقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية (الجريدة الرسمية العدد 14 لسنة 2011)، وبالضبط إلى المادة 3 منه، فإننا نقف على **مجال آخر لأعمال البناء في إطار المشروع العقاري** الذي يتضمن مجموع النشاطات المتعلقة بالبناء والتهيئة والإصلاح والترميم والتجديد وإعادة التأهيل وإعادة الهيكلة وتدعيم البناءات المخصصة لبيع و/أو الإيجار بما فيه تهيئة الأرضيات المخصصة لاستقبال البناءات. كما أن المادتين 14 و15 من نفس القانون حددت العمليات التي يشملها نشاط الترقية العقارية والتي يساهم من خلالها **المركبي العقاري** في إنجاز المشاريع العقارية المخصصة للبيع أو الإيجار أو تلبية الحاجات الخاصة، والمتمثلة في:

- إنجاز البرامج السكنية والمكاتب والتجهيزات الجماعية والمرافقة الضرورية لتسيير هذه المجمعات؛

- اقتناء وتهيئة الأرضيات من أجل البناء؛

- تجديد أو إعادة تأهيل أو إعادة هيكلة أو ترميم أو تدعيم البناءات.

⁽²⁾ للاستزادة أكثر حول مضمون الأشغال المطلوب فيها رخصة البناء انظر: عبد الرحمان عزوي: الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 586-589؛ و الزين عزري: إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 3، 2008، ص 13؛ و بن مشرنن خيرالدين: رخصة البناء الأداة القانونية لمباشرة عمليتي ترميم وحفظ الملك الوقفي العقاري العام - الشروط المرتبطة بالبناء على الأملاك الوقفية عموما والمسجد كأهم وقف عقاري تدور حوله العمارة الإسلامية، ط1، دار هومه، الجزائر، 2014، ص 31-38.

التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، المبينة في المواد المعينة من القانون 29/90 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمذكور أعلاه، وذلك فيما يتعلق بتحضير هذه الرخص والشهادات وتسليمها إلى من يطلبها. ولا تعني هذه الوثائق الهياكل القاعدية التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني وتشمل الهياكل القاعدية العسكرية المخصصة لتنفيذ المهام الرئيسية لوزارة الدفاع الوطني، كما لا تعني بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا استراتيجيا من الدرجة الأولى والتابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات".

كما لا يفوتنا، ونحن بصدد الحديث عن مجال أشغال البناء والمصطلحات التي تدخل ضمنه، أن نشير إلى أن السلطة التنفيذية في الجزائر استعملت مصطلح جديد لم يتم التطرق له في القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ألا وهو مصطلح "التحويل" الذي ورد في المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المذكور أعلاه والتي تنص على أنه: "يشترط كل تشييد لبناية أوكل تحويل لبناية تتضمن أشغالها تغيير: مشتملات الأرضية والمقاسة والواجهة والاستعمال أو الواجهة والهيكل الحامل للبناية والشبكات المشتركة العابرة للملكية، حيازة رخصة البناء طبقا لأحكام المواد 49 و 52 و 55 من القانون 29/90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 والمذكور أعلاه، مع مراعاة المادة الأولى من هذا المرسوم". وهكذا وسّعت هذه المادة من مجال الأشغال التي تسمها رخصة البناء بإضافة أعمال التحويل التي تعني تغيير الغرض الذي أنشئ من أجله المبنى كتحويله من سكن إلى مكاتب.

ورغم أهمية الأساس الأول في ضبط وتنظيم الأشغال المعنية برخصة البناء إلا أنه كان من الضروري ولزاما إسناده بأساس ثان ينسجم مع الدور الذي تؤديه هذه الرخصة في بعث النشاط في الملكية العقارية، والغاية من إرساله هو توضيح أصحاب الوضعيات القانونية المؤهلة لاستصدار قرار الترخيص بالبناء.

2/- الأساس الثاني: تحديد الصفة القانونية المؤهلة لاستصدار رخصة البناء:

يتم تحديد نطاق تطبيق رخصة البناء من حيث الأشخاص في القانون الجزائري من خلال تتبع النصوص القانونية ذات الصلة برخصة البناء عموما، وأولها القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير الذي تنص المادة 50 منه على ما يلي: "حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس في ظل احترام الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض...". وهكذا حصرت هذه المادة أصحاب الصفة القانونية في طلب رخصة البناء لدى السلطة الإدارية المختصة في مالك العقار فقط. غير أننا بإلقاء نظرة متأنية على النصوص القانونية الأخرى⁽¹⁾ التي تطرقت لمضمون عملية البناء وممارسة حق

⁽¹⁾ هناك ارتباط وثيق بين المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها وأحكام القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والذي بدوره أي القانون رقم 29/90 - يحيل على بعض مواد أحكام القانون المدني (خاصة المادة 828، والمادة 808 وما بعدها) وأيضا على القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري المذكور أعلاه (انظر المواد 35 و 40 و 41 منه)، وهذا الأخير أي القانون رقم 25/90 - يعتبر أيضا المصدر المباشر المنظم للأصناف القانونية للأموال العقارية ومن بينها الأوقاف (انظر المواد 23 و 31 و 32 من القانون 25/90 سالف الذكر). فقانون الأوقاف رقم 10/91 (قانون خاص) ذو صلة مباشرة بالقانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، إذ أن المادة 26 مكرر 3 من القانون رقم 07/01 المعدل والمنتم للقانون رقم 10/91 سمحت بإمكانية إدماج الأراضي الفلاحية الوقفية المجاورة للتجمعات السكنية ضمن الأراضي العمرانية طبقا لأحكام قانون التهيئة والتعمير.

البناء، نقف على نتيجة هامة هي أن حق الملكية العقارية ليس هو الشرط الوحيد للترخيص بالبناء، أي أنه ليس هو العنصر الوحيد في إثبات العلاقة القانونية المؤدية لاستعمال واستغلال العقار بالبناء عليه، بل هناك وضعيات قانونية أخرى تسمح بالترخيص بالبناء، وهو الأمر الذي تضمنته المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المذكور أعلاه، والتي جاء فيها: "يجب على المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، أن يتقدم بطلب رخصة البناء الذي يرفق نموذج منه بهذا المرسوم والتوقيع عليه. يجب أن يقدم صاحب الطلب، لدعم طلبه: - إما نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة على النحو المنصوص عليه في القانون 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والمذكور أعلاه، - أو توكيلا طبقا لأحكام الأمر 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المذكور أعلاه، - أو نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية،

- أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصا معنويا.

يمكن صاحب الطلب أن يوضح أن إنجاز الأشغال يخص بناية أو عدة بنايات في حصة أو عدة حصص. وفي هذه الحالة، يلتزم صاحب الطلب لدعم طلبه بتقديم كل الوثائق المكتوبة والبيانية التي تبين القوام".

وعليه، ووفقا لمضمون المادة 42 سالفة الذكر، فإن الوضعيات الأخرى المؤهلة لاستصدار رخصة البناء نابعة من السيطرة القانونية على العقار المعني بالبناء دون أن يتوافر عنصر الملكية العقارية⁽¹⁾، وهو ما يضعنا أمام حقيقة قانونية مضمونها أن الاستعمال والاستغلال بالبناء لا يقتصر على المالك وحده، بل يمتد إلى غيره ممن لهم السيطرة القانونية على العقار، فيُعترف لهم هم الآخرون بحق البناء، وبذلك تم استبعاد الفكرة التقليدية التي تقصر ممارسة حق البناء بضرورة توافر حق الملكية العقارية فقط. وهي النتيجة التي توصل إليها الأستاذ "عزوي عبد الرحمان" بقوله: "...أن إثبات حق الملكية ليس شرطاً مانعاً للتقدم بالطلب للحصول على رخصة البناء، بل هو شرط من بين شروط أخرى تحل محله ما دام طالب رخصة البناء في وضعية قانونية صحيحة وله فيها السيطرة القانونية على العقار محل طلب الترخيص بالبناء مما يمنحه الصفة في طلبه"⁽²⁾.

إن، فالمرسوم التنفيذي رقم 19/15 المذكور أعلاه قد وسع من نطاق الأشخاص الذين لهم الصفة القانونية في طلب رخصة البناء إلى أشخاص آخرين، وعلى وجه التحديد كل من: الوكيل المرفق بوكالة خاصة⁽³⁾ من المالك،

(1) عزوي عبد الرحمان: مطبوعة محاضرات في مقياس التهيئة والتعمير دفعة 2010/2011، المرجع السابق، ص 44 .

(2) لقد استنبط واستنتج مصطلح "السيطرة القانونية" الأستاذ "عزوي عبد الرحمن"، ووظفه كتعبير أكثر مرونة وشمولا لاستعمال الشخص لحقه في البناء دون اقتصار هذا الحق على حق الملكية، والذي من شأنه أن يُمكّن من استعمال واستغلال الحق في البناء في الأغراض التي تخدم المصلحة المشروعة. للاستزادة أكثر حول هذه الجزئية راجع: عزوي عبد الرحمان: الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 604.

(3) تنص الفقرة الأولى من المادة 574 من القانون المدني الجزائري على أنه: "لا بد من وكالة خاصة في كل عمل ليس من أعمال الإدارة لاسيما في البيع والرهن والتبرع والصلح والإقرار والتحكيم وتوجيه اليمين والمرافعة أمام القضاء".

والمستأجر المرخص له قانوناً⁽¹⁾، والحائز⁽²⁾، والهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية والتي يدخل ضمنها الهيئة المسيرة للأموال الوقفية، لأنها لا تعتبر مالكة لها فحيازتها العقارية وبقية وتسييرها مسند لهيئة حكومية هي وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، وحسب الوضعية القانونية المستنتجة من هذه المادة يمكنها الحصول على رخصة البناء إذا تطلب استغلال الأرض الموقوفة ذلك⁽³⁾، وأن هذه الوضعية القانونية تؤهلها لطلب رخصة البناء دون وصول العلاقة القانونية بينها وبين العقار الممارس عليه حق البناء إلى درجة الملكية، هذا إلى جانب الحقوق العينية الأخرى والناجمة عن أوضاع وترتيبات قانونية أخرى كالحيازة والإيجار، فيكفي ثبوت حق الاستعمال والاستغلال كحق عيني على العقار المعني بالبناء⁽⁴⁾.

وذلك على الرغم من إمكانية استصدار الشخص المعنوي المالك للعقار رخصة البناء على شرط إرفاق طلبه بنسخة من القانون الأساسي الخاص به، وهو ما تضمنته الفقرة الثانية من المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 بنصها على أنه:

"... أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصاً معنوياً..."

فهذه الفقرة الثانية لا تعني الملك الوقفي العام العقاري ولا تنطبق عليه وإن كان يتمتع بالشخصية المعنوية، فهو لا يملك قانوناً أساسياً بل أساس إنشائه هو العقد (الحجة) الوقفي فقط، وأن من يمثله هو الناظر الذي لم تحدده هذه الفقرة لا تصريحاً ولا تلميحاً.

⁽¹⁾ يجب أن يطلب المستأجر من المؤجر مالك العين المؤجرة ترخيصاً صريحاً (موافقة مكتوبة)، يسمح له بمقتضاها القيام بأشغال البناء. وتنص في هذا الإطار الفقرة الأولى من المادة 492 من القانون المدني الجزائري على ما يلي: "لا يجوز للمستأجر أن يحدث بالعين المؤجرة أي تغيير بدون إذن مكتوب من المؤجر".

⁽²⁾ سمحت المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المذكورة أعلاه بإمكانية تقديم طلب رخصة بناء مرفق بنسخة من شهادة الحيازة على النحو المنصوص عليه في القانون رقم 25/90 المتضمن قانون التوجيه العقاري، إلا أن حامل هذه الشهادة لم يذكر في نص الفقرة الأولى من نفس المادة من الصفات التي يمكنها طلب هذه الرخصة، بل يفهم من سياق نص هذه المادة، وتتجلى أكثر هذه الصفة - صفة الحائز - بالرجوع إلى أحكام القانون المدني خاصة المادة 808 وما بعدها والمادة 823.

⁽³⁾ نورة منصور: المرجع السابق، ص 41-42.

⁽⁴⁾ انظر: بن مشرطن خير الدين، المرجع السابق، ص 46-47.

كما أن المادة 51 من القانون رقم 02/97 المؤرخ في 1997/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1998⁽¹⁾ أضافت شخصا⁽²⁾ آخر يمكنه طلب رخصة البناء، وهو صاحب الامتياز⁽³⁾.

هذا دون أن نهمل الوضعية القانونية المؤهلة للمرقي العقاري (شخص طبيعي أو معنوي)⁽⁴⁾ لاستصدار رخصة البناء، وذلك وفقا للمواد 3 و 4 و 5 و 11 من القانون رقم 04/11 المحدد للقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، إذ أنه يخصص له بالمبادرة بالمشاريع العقارية ويخضع في نشاطه في مجال التصميم والبناء إلى القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء المحددة في التشريع المعمول به، وأيضا عليه أن تتطابق مشاريعه مع مخططات التعمير وتتوفر فيها كل الرخص المسبقة المطلوبة بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما.

وأما أهمية بناء المساجد في الجزائر، أصدرت السلطة التنفيذية مرسوما تنفيذيا تحت رقم 81/91 عدل وتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 338/91 وبالمرسوم التنفيذي رقم 437/92، يتمثل دوره في تحديد الأسس الرئيسية لبناء المساجد، وهو المرسوم التنفيذي المتعلق ببنائها وتنظيمها وتسييرها وتحديد وظيفتها، ثم حل محله المرسوم التنفيذي رقم 377/13 المتضمن القانون الأساسي للمسجد، والذي بموجبه تم تحديد أصحاب الحق في بناء المساجد⁽⁵⁾ طبقا للمادة 22 منه التي تنص على أنه: " يتولى بناء المسجد: -الدولة، - لجان المساجد المسجلة قانونا، -الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين

(1) الجريدة الرسمية العدد 89 لسنة 1997.

(2) لم يذكر المشرع الجزائري إمكانية طلب رخصة البناء من قبل الشخص المعنوي في المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادات التعمير ورخص التجزئة وشهادات التقسيم ورخص البناء وشهادات المطابقة ورخص الهدم (الجريدة الرسمية العدد 26 سنة 1991) والملغى، لكنه استدرك ذلك في المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها بموجب الفقرة 2 من المادة 42 منه، والتي أورد فيها: " يجب أن يقدم صاحب الطلب لدعم طلبه... - أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصا معنويا...". وهو ما يفيد بأنه لا يجوز لأي شخص أن يباشر أعمال البناء دون استصدار رخصة البناء، سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا.

(3) منحت المادة 51 من القانون رقم 02/97 المتضمن قانون المالية لسنة 1998 المعدلة للمادة 117 من المرسوم التشريعي رقم 18/93 المؤرخ في 1993/12/29 المتضمن قانون المالية لسنة 1994 (الجريدة الرسمية العدد 88 لسنة 1993)، الحق في طلب رخصة البناء لصاحب حق الامتياز على الأراضي التابعة للملكية الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية أو معترف بمنفعتها العمومية، حيث قضت بما يلي: "يمكن التنازل أو المنح بامتياز الأراضي التابعة للأموال الخاصة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية بالمزاد العلني، وذلك لهيئات عمومية أو المعترف بمنفعتها العمومية أو إلى الجمعيات التي تتسم بالطابع السياسي ومؤسسات عمومية ذات الطابع الاقتصادي وأشخاص طبيعيين أو اعتباريين خاضعين للقانون الخاص. وبصفة استثنائية يمكن أن يتم التنازل أو المنح بامتياز الأراضي المذكورة أعلاه بالتراضي لفائدة الاستثمارات المستفيدة من المزايا المحددة بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما. يعطي المنح بالامتياز المذكور في الفقرتين السابقتين للمستفيد منه الحق في تسليم رخصة البناء طبقا للتشريع الساري المفعول".

(4) تنص الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 3 من القانون رقم 04/11 على أن: " المرقي العقاري: يعد مرقيا عقاريا، في مفهوم هذا القانون، كل شخص طبيعي أو معنوي، يبادر بعمليات بناء مشاريع جديدة، أو ترميم أو إعادة تأهيل، أو تجديد أو إعادة هيكلة، أو تدعيم بنايات تتطلب أحد هذه التدخلات، أو تهيئة وتأهيل الشبكات قصد بيعها أو تأجيرها".

(5) تنص المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 377/13 المذكور أعلاه على ما يلي: " يخضع بناء المساجد للشروط الآتية... - الحصول على رخصة البناء من المصالح المختصة...". وهو تقريبا نفس مضمون المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 81/91 المتعلق ببناء المسجد (الملغى)، والتي كانت تنص على أنه: " يخضع بناء المساجد لما يأتي: إلزامية الحصول على رخصة البناء من المصالح المختصة، بعد دراسة مستوفية لكافة الشروط التقنية...".

المرخص لهم من إدارة الشؤون الدينية والأوقاف". وبالتالي حصرت هذه المادة أصحاب الحق (الصفة القانونية)⁽¹⁾ في بناء المساجد في كل من: الدولة، لجان المساجد المسجلة قانونا كجمعيات ذات طابع ديني⁽²⁾، الأشخاص الطبيعيين والأشخاص المعنويين المرخص لهم من قبل إدارة الشؤون الدينية والأوقاف.

غير أن بناء المسجد من قبل الفئات المحددة في هذه المادة 22 قد يتم على عقار غير وقفي وهو الأرض المخصصة بموجب قرار التخصيص⁽³⁾، وهو ما أكدته المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 377/13 التي جاء فيها: "تخصص بالمجان أوعية عقارية لبناء المساجد في كل مخطط عمراني تضعه الدولة أو الجماعات المحلية وفقا لأدوات التهيئة والتعمير"، ليتم إدماج المسجد وما يلحق به من مرافق بمجرد الشروع في بنائه ضمن الأملاك الوقفية العامة، أي

⁽¹⁾ كانت الفقرة الأولى من المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 81/91 (الملغى) تحدد أصحاب الحق في بناء المساجد كما يلي: "يقوم ببناء المسجد:- الدولة،- الجمعيات،- الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين".

⁽²⁾ وذلك وفقا للمادة 47 من القانون رقم 06/12 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بالجمعيات (الجريدة الرسمية العدد 02 لسنة 2012)، والتي أخضعت تأسيس الجمعيات ذات الطابع الديني لنظام خاص، والذي لم يصدر بعد، وهو مشروع نص تنظيمي في طور الإعداد. لذا أكد وزير الداخلية والجماعات المحلية، وبموجب البرقية رقم 1192 المؤرخة في 30/04/2013، على إرجاء دراسة جميع ملفات تأسيس الجمعيات ذات الطابع الديني إلى غاية صدور هذا النص التنظيمي، والاكتفاء فقط بدراسة ملفات تجديد الهيئات القيادية للجمعيات.

⁽³⁾ إن القطعة الأرضية التي يُبنى عليها المسجد قد تكون مخصصة لبناء مسجد بواسطة قرار التخصيص كون التخصيص أحد طرق تسيير الأملاك الوطنية الخاصة، والذي تلجأ إليه الدولة والجماعات الإقليمية خدمة للصالح العام بأن تضع قطعة أرض تحت تصرف إحدى الدوائر الوزارية أو مصلحة عمومية لأداء مهامها. فهذه القطعة الأرضية المخصصة لبناء مسجد ليست وفقا عاما قبل بناء المسجد، لكن بممارسة حق البناء عليها تصبح ملكا وقفا عاما طبقا للمادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 377/13 التي تنص على أنه: "يدمج المسجد وما يلحق به من مرافق ضمن الأملاك الوقفية العامة بمجرد الشروع في بنائه"، وهو الغالب في بناء المساجد، إذ يتم على عقارات تابعة في معظمها للأملاك الدولة الخاصة بموجب عملية التخصيص لبناء المساجد، والتي تمر بأربع مراحل هي: 1/- مرحلة تحديد قطعة الأرض: وهنا تقوم لجنة التهيئة والتعمير الولائية بالاجتماع وتحديد القطعة الأرضية التي سيتم تخصيصها لبناء المسجد، بعد الاستماع إلى الاقتراحات المختلفة والمتعلقة بالمواقع الممكنة لمشروع البناء ومعاينة القطعة المختارة لمشروع البناء ميدانيا. ليتم بعد ذلك تحرير محضر يسمى "محضر توطين الأرض"، والذي تبعا له يقوم مدير أملاك الدولة بمراسلة مديرية مسح الأراضي للقيام بمسح هذا العقار المعني وموافاته به. مع العلم أن لجنة التهيئة والتعمير الولائية تضم كل من: مدير مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء، ومدير مديرية الشؤون الدينية والأوقاف، ومدير مديرية أملاك الدولة، ومدير مديرية المصالح الفلاحية، ومدير مديرية التجهيزات العمومية. 2/- مرحلة مسح العقار المعني بالتخصيص: تقوم فرقة تقنية تابعة لمديرية مسح الأراضي بمعاينة العقار المعني بالعملية، وتتجزى لفا تقنيا خاصا به يحتوي على الوثائق التالية:- وثيقة محضر ترسيم التحديد (PROCES VERBAL de DELIMITATION)؛- وثيقة تصميم موقع العقار المعني (CROQUIS de LEVE)؛- وثيقة الملاحظات التقنية (OBSERVATIONS TACHEOMETRIQUES)؛- وثيقة حساب القدرات أو المحتويات (CALCULE de CONTENANCE)؛- وثيقة المسح (DOCUMENT D'ARPENTAGE). وعلى إثر الانتهاء من عملية المسح يرسل مدير مسح الأراضي هذا الملف التقني لمدير أملاك الدولة. 3/- مرحلة التخصيص للعقار المعني والبناء عليه: بعد تسلم مدير أملاك الدولة لهذا الملف التقني، تقوم مصالحه المعنية بعملية إلغاء التصنيف للوعاء العقاري المعني من خزانة الأملاك الوطنية الخاصة، وتسليم قرار التخصيص لفائدة مديرية الشؤون الدينية والأوقاف الواقع في دائرة اختصاصها هذا العقار، ويوضع تحت تصرف وزارة الشؤون الدينية والأوقاف لتقوم بمباشرة الإجراءات الخاصة باستصدار رخصة البناء لمباشرة أشغال البناء أو تقوم بذلك اللجنة الدينية المرخص لها من قبلها والمؤسسة خصيصا لهذا المشروع أو ينجز البناء الخواص المرخص لهم (انظر المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 377/13 المذكورة أعلاه). فقرار التخصيص يسمح باستصدار رخصة البناء لمباشرة أشغال البناء. 4/- عملية تسوية الوضعية القانونية للقطعة الأرضية المعنية ببناء المسجد: بعد إتمام بناء المسجد تقوم مديرية الشؤون الدينية والأوقاف الواقع في دائرة اختصاصها العقار المخصص بإعداد عقد إداري لنقل ملكية القطعة الأرضية المخصصة لبناء المسجد لضمها ضمن الأملاك الوقفية العامة طبقا لأحكام المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 381/98 المؤرخ في 01/12/1998 المحدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها (الجريدة الرسمية العدد 90 لسنة 1998)، والتي تنص على أنه: "تسوى ضمن الأوقاف العامة كل وضعية أرض وقف خصصت لبناء المساجد أو المشاريع الدينية وملحقاتها، طبقا لأحكام المادتين 8 و 43 من القانون 10/91 المؤرخ في 27/04/1991 والمذكور أعلاه".

يصبح العقار المبني وفقا عاما بالمآل. كما قد يكون بناء المساجد على أراضٍ وقفية، وهو ما تضمنته المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 377/13 التي تنص على أنه: "يمكن كل شخص طبيعي أو معنوي أن يوقف وعاء عقاريا من أجل بناء مسجد"، وبهذا فالأرض المراد البناء عليها أرض وقفية أولا والمبنى أي المسجد وقف ثانٍ وفقا للمادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 377/13 سالف الذكر التي تنص على أن: "المسجد وقف عام، لا يؤول أمره إلا للدولة المكلفة شرعا والمسؤولة عن حرمةه وتسييره واستقلاليتيه في أداء رسالته وتجسيد وظيفته"، فيصبح الكل وفقا عاما مضاعفاً الأهمية، لأن للمسجد خصوصية كوقف عام ومكانة معتبرة دينيا ودينيويا تؤكدتها المادة 2 من ذات المرسوم التنفيذي رقم 377/13 التي ورد فيها ما يلي: "المسجد بيت الله يجتمع فيه المسلمون لأداء صلاتهم وتلاوة القرآن الكريم وذكر الله تعالى ولتعلم ما ينفعهم في أمور دينهم وديناهم"⁽¹⁾.

ونشير هنا إلى أن تنظيم عملية بناء المساجد في الجزائر تخضع لثنائية في تطبيق النصوص القانونية المتعلقة بالبناء، حيث جاء في المادة 21 من النص القانوني المرجعي الأول في بناء المساجد، أي المرسوم التنفيذي رقم 377/13، ما يلي: "يخضع بناء المساجد لأحكام هذا المرسوم والتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل".

ورغم أهمية هذه الأسس إلا أن المنظومة القانونية في مجال البناء بالجزائر عرفت تأطيرا لإجراءات الحصول على رخصة البناء يكون من الضروري على كل طالب رخصة بناء أن يقف على محتواها بالنظر لأهميتها، والمتمثلة في تقديم طلب رخصة البناء من قبل الشخص المعني بالأمر-أي صاحب الصفة القانونية- إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مقابل تسليم هذا الشخص وصل إيداع يثبت استلام الوثائق الأساسية المتطلبة قانونا في ملف طلب رخصة البناء، إذ تم تحديد الوثائق المرتبطة بملف طلب رخصة البناء بموجب المواد من 42 إلى 44 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المذكور أعلاه، وهي وثائق إدارية وتقنية تبين مدى انسجام مشروع البناء مع قواعد التهيئة والتعمير، صنفها المادة 43 من هذا المرسوم إلى ثلاثة ملفات:

⁽¹⁾ للوقوف أكثر على الأهمية التي أولاها المرسوم التنفيذي رقم 377/13 لدور المساجد في الرقي بالجانب الروحي والترابي والعلمي والثقافي في الجزائر انظر المواد من 4 إلى 12 من هذا المرسوم.

* ملف الوثائق الإدارية⁽¹⁾.

* ملف وثائق الهندسة المدنية⁽²⁾.

* **ملف الوثائق التقنية⁽³⁾**. كما فرضت الفقرة الأولى من المادة 44 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 19/15 أن تتجزر وثائق المشاريع الخاضعة لرخصة البناء من قبل مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية معتمدين معاً وأن يرفق طلب الترخيص بتأشيرة هذين المهندسين، حيث ورد فيها: "يجب أن تعدّ الوثائق المتعلقة بالتصميم المعماري ودراسات الهندسة المدنية المرفقة بطلب رخصة البناء، بالاشتراك بين مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية، اللذين يمارسان مهنتيهما حسب الإجراءات القانونية المعمول بها، وتؤشر من طرفهما كلّ فيما يخصه، طبقاً لأحكام المادة 55⁽⁴⁾ من القانون

⁽¹⁾ يتضمن ملف الوثائق الإدارية ما يلي: 1/- مراجع رخصة التجزئة بالنسبة للبيانات المبرمجة على قطعة أرضية تقع ضمن تجزئة مخصصة للسكنات أو لغرض آخر؛ 2/- قرار السلطة المختصة المتضمن الترخيص بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئات المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة؛ 3/- شهادة قابلية الاستغلال مسلمة وفقاً للأحكام المذكورة أعلاه، بالنسبة للبيانات الواقعة ضمن أرض مجزأة برخصة تجزئة؛ 4/- البيانات والوثائق المتعلقة بالأشغال المراد إنجازها على البناية أو عدة بنايات في حصة أو عدة حصص.

⁽²⁾ يحتوي ملف وثائق الهندسة المدنية على ما يلي: 1/- مخطط الموقع على سلم مناسب يسمح بتحديد موقع المشروع؛ 2/- مخطط الكتلة على سلم 200/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تقل أو تساوي 500 م² أو على سلم 500/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تقل أو تساوي 5000 م² ويتعدى 500 م²، وعلى سلم 1000/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تتجاوز 5000 م²، ويحتوي هذا المخطط على البيانات التالية: - حدود قطعة الأرض ومساحتها وتوجهها ورسم الأسيجة عند الاقتضاء، - منحنيات المستوى أو مساحة التسطیح والمقاطع التخطيطية للقطعة الأرضية، - نوع طوابق البيانات المجاورة أو ارتفاعها أو عددها، - ارتفاع البيانات الموجودة والمبرمجة على القطعة الأرضية أو عدد طوابقها وتخصيص المساحات المبنية أو غير المبنية، - المساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية على الأرض، - بيان شبكات التهوية الموصولة بالقطعة الأرضية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية، وكذا نقاط وصل ورسم شبكة الطرق والقنوات المبرمجة على المساحة الأرضية.

3/- تصاميم معدّة على سلم 1/50 بالنسبة للبيانات التي نقل مساحة مشتملاتها عن 300 م²، وعلى سلم 100/1 بالنسبة للبيانات التي تتراوح مساحة مشتملاتها بين 300 م² و 600 م²، وعلى سلم 200/1 بالنسبة لباقي البيانات: للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية والمحلات التقنية، وكذا واجهات الأسيجة والمقاطع الترشيدية والصور ثلاثية الأبعاد التي تسمح بتحديد موقع المشروع في محيطه القريب. وهنا ينبغي أن يوضح تخصيص المحلات على هذه التصاميم، والأجزاء القديمة التي تم الاحتفاظ بها أو الأجزاء التي تم هدمها والأجزاء المبرمجة بالنسبة لمشاريع تحويل الواجهات أو الأشغال الكبرى.

4/- مذكرة تتضمن الكثف الوصفي والتقديري للأشغال وأجل إنجاز ذلك؛ 5/- الوثائق المكتوبة والبيانية التي تدل على البناء بحصص، عند الاقتضاء.

⁽³⁾ يضم هذا الملف التقني ما يلي: 1/- مذكرة ترفق بالرسوم البيانية الضرورية، باستثناء البيانات الخاصة بالسكنات الفردية، وتتضمن البيانات التالية: - عدد العمال وطاقة استقبال كلّ محل؛ - وصف مختصر لأجهزة التموين بالكهرباء والغاز والتدفئة والتوصيل بالمياه الصالحة للشرب والتطهير والتهوية؛ - تصاميم شبكة صرف المياه المستعملة؛ - الوسائل الخاصة بالدفّاع والنجدة من الحرائق؛ - بيانات تثبت مدى احترام قواعد حماية البيئة في مشروع البناء؛ وتتلخص في نوع المواد السائلة والصلبة والغازية وكمياتها المضرة بالصحة العمومية والزراعة والمحيط، الموجودة في المياه المستعملة المصروفة وانبعثت الغازات وأجهزة المعالجة والتخزين والتصفية؛ ومستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبيانات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري والمؤسسات المخصصة لاستقبال الجمهور؛ ووصف مختصر لهيئات إنتاج المواد الأولية والمنتجات المصنّعة وتحويلها وتخزينها بالنسبة للبيانات الصناعية. 2/- دراسة الهندسة المدنية: وتتضمن ما يلي: - تقرير يعده ويوقعه مهندس معتمد في الهندسة المدنية يوضح من خلاله تحديد ووصف الهيكل الحامل للبناية، وأيضاً أبعاد المنشآت والعناصر التي تكوّن الهيكل؛ - تصاميم الهيكل على نفس سلم تصاميم ملف الهندسة المعمارية.

⁽⁴⁾ تنص المادة 55 المعدلة والمتممة بموجب المادة 5 من القانون رقم 05/04 المعدل والمتمم للقانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على ما يلي: "يجب أن يتم إعداد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء من طرف مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية معتمدين معاً في إطار عقد إدارة المشروع. يحتوي المشروع المعماري على تصاميم ووثائق تبين موقع المشروع وتنظيمه وحجمه ونوع الواجهات، وكذا مواد البناء والألوان المختارة التي تبرز الخصوصيات المحلية والحضارية للمجتمع الجزائري. تحتوي الدراسات التقنية خصوصاً على الهندسة المدنية للهيكل وكذا قطع الأشغال الثانوية".

مع الإشارة إلى أنّ القانون رقم 29/90 سالف الذكر، وقبل تعديل المادة 55 منه، لم يكن يشترط تأشيرة المهندس في الهندسة المدنية.

29/90..."، وهذا على الرغم من أن الفقرة الأخيرة من نفس المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، سمحت بطلب الرأي المسبق لمصالح التعمير المختصة إقليميا في الملف المعماري لمشروع البناء وتأخير إنجاز الدراسة التقنية للهندسة المدنية شريطة إضافتها في ملف طلب رخصة البناء قبل مرور سنة واحدة من هذا الرأي⁽¹⁾.

وتتم بعد ذلك دراسة ملفات طلبات رخصة البناء من قبل الجهات المعنية في الشباك الوحيد للبلدية⁽²⁾ والشباك الوحيد للولاية⁽³⁾ وفقا للمادتين 48⁽⁴⁾ و 49⁽⁵⁾ من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المحدد لشروط تسليم عقود التعمير.

⁽¹⁾ تنص الفقرة الأخيرة من المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المذكور أعلاه على أنه: "يمكن أن يطلب من مصالح التعمير المختصة إقليميا دراسة الملف المعماري لمشاريع البناء من أجل الحصول على رأي مسبق قبل إنجاز الدراسات التقنية التي تحتوي على الهندسة المدنية وأجزاء البناء الثانوية. يجب إيداع باقي الملفات، بعد موافقة المصالح المختصة، قصد الحصول على رخصة البناء في أجل لا يتعدى سنة واحدة، وإلا سوف يعتبر الرأي المسبق ملغى".

⁽²⁾ طبقا للمادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، يتم فتح وإنشاء الشباك الوحيد على مستوى كل بلدية بموجب قرار ممضى من رئيس الدائرة المختص إقليميا، غير أنه يمكن أن يجمع الشباك الوحيد عدة بلديات بالنسبة للبلديات النائية ويكون مقره على مستوى الدائرة بموجب قرار يوقعه الوالي المختص إقليميا ورئيس الدائرة فيما يخص البلديات التي تنتمي إلى نفس الدائرة. ويتكون من أعضاء دائمين هم: - رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا، - رئيس القسم الفرعي للتعمير والهندسة المعمارية والبناء أو ممثله، - رئيس مفتشية أملاك الدولة أو ممثله، - المحافظ العقاري المختص إقليميا أو ممثله، - مفتش التعمير، - رئيس القسم الفرعي للأشغال العمومية أو ممثله، - رئيس القسم الفرعي للري أو ممثله. هذا بالإضافة إلى أعضاء مدعويين، عند الاقتضاء، وهم: - رئيس القسم الفرعي للفلاحة أو ممثله، - ممثل الحماية المدنية، - ممثل مديرية البيئة للولاية، - ممثل مديرية السياحة للولاية، - ممثل مديرية الثقافة للولاية، - ممثل الصحة والسكان، - ممثل الشركة الوطنية للكهرباء والغاز (سونلغاز). كما يمكن أن يستعين هذا الشباك بأي شخص أو سلطة أو هيئة قصد تنويره وإفادته في أعماله. وتتولى مصالح التعمير على مستوى البلدية أمانته. ويجتمع الشباك الوحيد في مقر البلدية مرة واحدة في كل ثمانية (8) أيام في دورة عادية، وفي دورات غير عادية بعدد المرات التي تقتضيها الضرورة.

⁽³⁾ وفقا للمادة 59 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، يتم فتح الشباك الوحيد للولاية على مستوى مديرية التعمير، ويتم إنشاؤه بموجب قرار ممضى من قبل الوالي المختص إقليميا. ويتكون من: - ممثل الوالي، - المدير المكلف بالعمران، رئيسا أو ممثله، أو رئيس مصلحة التعمير عند الاقتضاء، - رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ممثله، - عضوين من المجلس الشعبي الولائي ينتخبهما نظراؤهما، - رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، - مدير أملاك الدولة أو ممثله، - مدير المحافظة العقارية أو ممثله، - مدير المصالح الفلاحية أو ممثله، - مدير الأشغال العمومية أو ممثله، - مدير الموارد المائية أو ممثله، - مدير الحماية المدنية أو ممثله، - مدير الشركة الوطنية للكهرباء والغاز (سونلغاز) أو ممثلوها من الشركة الجزائرية لتسيير شبكة نقل الكهرباء (GRTE) والشركة الجزائرية لتسيير شبكة نقل الغاز (GRTG)، - مدير البيئة أو ممثله، - مدير السياحة أو ممثله، - مدير الثقافة أو ممثله، - مدير الصحة والسكان أو ممثله. كما يمكن أن يستعين هذا الشباك بأي شخص أو سلطة أو هيئة قصد تنويره وإفادته في أعماله. وتتولى أمانته لجنة تقنية تتصّب على مستوى مديرية التعمير التابعة للولاية. ويجتمع الشباك الوحيد بناء على استدعاء من رئيسه، مرة واحدة في كل خمسة عشر (15) يوما على الأقل، وكلما اقتضت الضرورة ذلك.

⁽⁴⁾ تنص المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 على أنه: "عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، تتم دراسة الطلب من طرف الشباك الوحيد للبلدية، حيث يتم تحديد تشكيلته وكيفية سيره بموجب أحكام المادة 58 من هذا المرسوم... يجب أن يفصل الشباك الوحيد للبلدية في طلبات رخص البناء في أجل خمسة عشر (15) يوما التي تلي تاريخ إيداع الطلب".

⁽⁵⁾ جاء في المادة 49 من نفس المرسوم ما يلي: "يتم تحضير الملف من طرف الشباك الوحيد للولاية، حيث تحدد تشكيلته وكيفية سيره بموجب أحكام المادة 59 من هذا المرسوم... يجب أن يفصل الشباك الوحيد للولاية الذي يرأسه مدير التعمير أو ممثله، في الطلبات في أجل خمسة عشر (15) يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب".

فبعد أن يتحقق رئيس المجلس الشعبي البلدي من مطابقة ملفات طلبات رخص البناء للتنظيم المعمول به، يقوم بإرسالها إلى هذين الشباكين قصد دراستها⁽¹⁾. وهو ما يعني التحقق من مدى مطابقة مشروع البناء لتوجيهات مخطط شغل الأراضي، وفي حالة انعدامه، لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وأوللتعليمات المنصوص عليها تطبيقاً للأحكام المتعلقة بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير⁽²⁾. هذا بالإضافة إلى التحقق من الشروط الموضوعية والشخصية والتقنية الأخرى الواجب توافرها في كل ملف طلب رخصة البناء، وذلك طبقاً للمواد من 42 إلى 44 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 التي سبق التطرق إليها.

وبأني في الأخير اتخاذ القرار المتعلق برخصة البناء، والذي يتوزع الاختصاص فيه بين مجموعة من السلطات، فوفقاً للقانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، مبدئياً⁽³⁾ يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي القرارات الإدارية في مادة رخصة البناء، ويكون بته فيها طبقاً للمادة 65 من نفس القانون، ويمارس هذا الاختصاص تارة بصفته ممثلاً للبلدية وتارة أخرى بصفته ممثلاً للدولة⁽⁴⁾.

لكن بالنسبة لبعض البنائيات يؤول هذا الاختصاص إلى الوالي طبقاً للمادة 66 من القانون رقم 29/90 المذكور أعلاه التي جاء فيها: "تسلم رخصة التجزئة أو رخصة البناء من قبل الوالي في حالة:

- البنائيات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية؛
- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الاستراتيجية؛

⁽¹⁾الجهة المختصة بالتحقيق في طلبات رخص البناء ليست هي الجهة صاحبة الاختصاص بإصدار القرار المتعلق برخصة البناء، ومن أجل التدقيق في طلبات رخص البناء أسند المرسوم التنفيذي رقم 19/15 هذه المهمة لجهازين مستحدثين على مستوى كل من البلدية والولاية دورهما التحضير والتحقيق والفصل في طلبات رخص البناء، وهما "الشباك الوحيد للبلدية" و"الشباك الوحيد للولاية"، ولهذا الغرض يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي نسخ من ملف الطلب إلى المصالح المستشارة المذكورة في المادة 47 من نفس المرسوم التنفيذي، وأيضاً يرسل ملف الطلب مرفقاً برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية في سبع(07) نسخ إلى المصلحة المكلفة بالمران على مستوى الولاية قصد إيداع رأياها المطابق، وهذا كله في أجل ثمانية(08) أيام الموالية لإيداعه. انظر: المواد 48 و49 و58 و59 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15.

⁽²⁾وهو ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 على أنه: "يتناول تحضير الطلب مدى مطابقة مشروع البناء لتوجيهات مخطط شغل الأراضي، أو في حالة عدم وجوده، لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو للتعليمات المنصوص عليها تطبيقاً للأحكام المتعلقة بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير".

⁽³⁾ويتأكد هذا الاختصاص الأصيل، بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المذكور أعلاه، والذي فتح مجال اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسليم رخص البناء، فيما عدا الاختصاصات المحددة على سبيل الحصر لكل من الوالي والوزير المكلف بالمران والواردة في الفقرتين 5 و6 من المادة 49 من نفس المرسوم، وذلك بأن نصت الفقرة الأخيرة من نفس المادة على أنه: "يكون تسليم باقي الرخص من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي".

⁽⁴⁾تنص المادة 65 من قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 على أنه: "مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها في المادتين 66 و67 أذناه، تسلم رخصة التجزئة أو رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي: - بصفته ممثلاً للبلدية بالنسبة لجميع الاقتطاعات أو البناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي، ويوافق رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة الوالي بنسخة من الرخصة. - ممثلاً للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي وبعد الاطلاع على الرأي الموافق للوالي". وهو ما يعني أن رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة تسليمه لرخصة البناء بصفته ممثلاً للدولة يكون خاضعاً للسلطة السلمية المتمثلة في الوالي.

- اقتطاعات الأرض والبنائيات الواقعة في المناطق⁽¹⁾ المشار إليها في المواد 44، 45، 46، 48، 49 أعلاه والتي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي مصادق عليه ". كما أكد المرسوم التنفيذي رقم 19/15 على نوعين من المشاريع يختص بتسليم رخص بنائها الوالي بموجب الفقرة 5 من المادة 49 منه التي ورد فيها: " يكون من اختصاص الوالي تسليم رخص البناء المتعلقة بالمشاريع الآتية:

- التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة محلية؛

- مشاريع السكنات الجماعية التي يفوق عدد سكانها (200) وحدة سكنية ويقل عن (600) وحدة سكنية".

وأحيانا أخرى يكون الوزير المكلف بالتعمير هو المختص بإصدار القرار المتعلق برخصة البناء، وذلك بموجب المادة 67 من القانون رقم 29/90 التي ورد فيها: " تسلم رخصة التجزئة أو البناء من قبل الوزير المكلف بالتعمير بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية "، وهذا دون أن يكون ملزما بالأخذ بأرائهم. إلا أنه وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المذكور أعلاه، تم توضيح وتحديد أكثر لموضوع هذا الاختصاص في الفقرة 6 من المادة 49 منه بنصها على ما يلي: " يكون من اختصاص الوزير المكلف بالعمران تسليم رخص البناء المتعلقة بالمشاريع الآتية:

- التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة وطنية؛

- مشاريع السكنات الجماعية التي عدد السكنات فيها يساوي أو يتعدى (600) وحدة سكنية؛

- الأشغال والبنائيات والمنشآت المنجزة لحساب الدول الأجنبية أو المنظمات الدولية ومؤسساتها العمومية وأصحاب الامتياز؛

- المنشآت المنتجة والناقلة والموزعة والمخزنة للطاقة". ويأتي تحديد هذا الاختصاص بالنظر لأهمية هذه المشاريع من الناحية الاستراتيجية للدولة ولعلاقاتها على الصعيد الدولي وأيضا لقيمتها المالية والاستثمارية.

خاتمة:

كنتيجة لما تمّ التطرق إليه من نصوص قانونية وأفكار فقهية عن الأسس العامة لاستصدار رخصة البناء، أي عن إطار تطبيقها من حيث الأعمال التي تخضع لها والأشخاص المكلفين والمعنيين قانوناً بطلبها ممن يحملون الصّفة القانونية(السيطرة القانونية على العقار)، نتوصل إلى أن التأطير القانوني لها يؤكد على ضرورة استصدار هذه الرخصة في كل تشييد أو تغيير لمبنى، وهو الأمر الذي يدل بما لا يدع مجالاً للشك أن لرخصة البناء في الجزائر نظاماً قانونياً خاصاً يحكم عملية إنجاز أشغال التهيئة والبناء والتوسيع والترميم والتعمير على الأملاك العقارية المملوكة ملكية خاصة أو

¹ وهي مناطق الساحل والأقاليم ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد، وتعتبر مناطق ذات أهمية سواء لقيمتها الحضارية أو السياحية أو الاقتصادية.¹

المستأجرة أو المحوزة حيازة قانونية بالشكل أو الوضع المحدد في القانون المدني والقوانين الأخرى الخاصة ذات العلاقة المباشرة بالبناء⁽¹⁾، ومن ضمنها قانون الأوقاف رقم 10/91 المعدل والمتمم بالقانون رقم 07/01 الذي تضمن حق البناء الذي ينشأ لأصحاب العقود الخاصة التي تنصب على العقارات الوقفية العامة المبنية والقابلة للبناء، وأيضاً حالات البناء التي قد يباشرها المستأجر في العين الوقفية العامة المؤجرة، وعموماً كل الأعمال ذات العلاقة المباشرة بالبناء والتي يكون محلها ملك وقفي عام عقاري⁽²⁾.

وهذا ما يبعث نوعاً من الدقة والتنظيم في ممارسة الحق في البناء وأيضاً النشاط والتجديد في الملكية العقارية، إذ أن البناء يعطيها قيمة إضافية في السوق العقارية.

***قائمة المصادر والمراجع المعتمدة:**

- الدستور الجزائري المعدل سنة 2016 (الجريدة الرسمية العدد 14 لسنة 2016).
- القانون رقم 03/87 المؤرخ في 27/01/1987 المتعلق بالتهيئة والتعمير (الجريدة الرسمية العدد 05 لسنة 1987)
- القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري (الجريدة الرسمية العدد 49 لسنة 1990)، المعدل والمتمم بالأمر 26/95 المؤرخ في 25/09/1995 (الجريدة الرسمية العدد 55 لسنة 1995).
- القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير (الجريدة الرسمية العدد 52 لسنة 1990)، المعدل والمتمم بالقانون 05/04 المؤرخ في 14/08/2004 (الجريدة الرسمية العدد 51 لسنة 2004).
- القانون رقم 10/91 المؤرخ في 27/04/1991 المتضمن قانون الأوقاف (الجريدة الرسمية العدد 21 لسنة 1991)، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07/01 المؤرخ في 22/05/2001 (الجريدة الرسمية العدد 29 لسنة 2001)، والقانون رقم 10/02 المؤرخ في 14/12/2002 (الجريدة الرسمية العدد 83 لسنة 2002).
- القانون رقم 02/97 المؤرخ في 31/12/1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998 (الجريدة الرسمية العدد 89 لسنة 1997).
- القانون رقم 04/11 المؤرخ في 17/02/2011 المحدد للقواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية (الجريدة الرسمية العدد 14 لسنة 2011).
- القانون رقم 06/12 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بالجمعيات (الجريدة الرسمية العدد 02 لسنة 2012).

(1) عزواي عبد الرحمان: الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مشار إليه، ص 584.

(2) انظر: بن مشرطن خير الدين، المرجع السابق، ص 25.

- الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني(الجريدة الرسمية العدد 78 لسنة 1975)، المعدل والمتمم بالقانون رقم 14/88 المؤرخ في 03/05/1988(الجريدة الرسمية العدد 18 لسنة 1988)، والقانون رقم 10/05 المؤرخ في 20/06/2005(الجريدة الرسمية العدد 44 لسنة 2005)، والقانون رقم 05/07 المؤرخ في 13/05/2007(الجريدة الرسمية العدد 31 لسنة 2007).

- المرسوم التشريعي رقم 18/93 المؤرخ في 29/12/1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994(الجريدة الرسمية العدد 88 لسنة 1993).

- المرسوم التنفيذي رقم 81/91 المؤرخ في 23/03/1991 المتعلق ببناء المسجد وتنظيمه وتسييره وتحديد وظيفته(الجريدة الرسمية العدد 16 لسنة 1991)، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 338/91 المؤرخ في 28/09/1991(الجريدة الرسمية العدد 45 لسنة 1991)، والمرسوم التنفيذي رقم 437/92 المؤرخ في 30/11/1992 (الجريدة الرسمية العدد 85 لسنة 1992).

- المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء(الجريدة الرسمية العدد 26 لسنة 1991).

- المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادات التعمير ورخص التجزئة وشهادات التقسيم ورخص البناء وشهادات المطابقة ورخص الهدم(الجريدة الرسمية العدد 26 سنة 1991).

- المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28/05/1991 المتضمن إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به(الجريدة الرسمية العدد 26 لسنة 1991)، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 317/05 المؤرخ في 10/09/2005(الجريدة الرسمية العدد 62 لسنة 2005)، والمرسوم التنفيذي رقم 148/12 المؤرخ في 28/03/2012(الجريدة الرسمية العدد 19 لسنة 2012).

- المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي ومحتوى الوثائق المتعلقة به(الجريدة الرسمية العدد 26 لسنة 1991)، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ في 11/09/2005(الجريدة الرسمية العدد 62 لسنة 2005)، والمرسوم التنفيذي رقم 166/12 المؤرخ في 04/04/2012(الجريدة الرسمية العدد 21 لسنة 2012).

-المرسوم التنفيذي رقم 381/98 المؤرخ في 01/12/1998 المحدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك (الجريدة الرسمية العدد 90 لسنة 1998).

-المرسوم التنفيذي رقم 377/13 المؤرخ في 09/11/2013 المتضمن القانون الأساسي للمسجد(الجريدة الرسمية العدد 58 لسنة 2013).

- أشرف توفيق شمس الدين: شرح قانون توجيه وتنظيم أعمال البناء، دون طبعة، دار الطبع، القاهرة، مصر، 1996.
- إقلولي ولد رابح صافية: قانون العمران الجزائري أهداف حضارية ووسائل قانونية، دون طبعة، دار هومه، الجزائر، 2014.
- مشرّن خير الدين: رخصة البناء الأداة القانونية لمباشرة عمليتي تميم وحفظ الملك الوقفي العقاري العام- الشروط المرتبطة بالبناء على الأملاك الوقفية عموما والمسجد كأهم وقف عقاري تدور حوله العمارة الإسلامية-، ط1، دار هومه، الجزائر، 2014.
- جواد كموني: ضبط مخالفات التعمير بالمغرب أزمة قانون أم إكراهات الواقع، ط1، مطبعة SAFIGRAPHE، المغرب، 2014.
- محمد كناية: الوقف العام في التشريع الجزائري، دون طبعة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2006.
- نورة منصورى: قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دون طبعة، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- عزوي عبد الرحمان: الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، الجزائر، 2007.
- إقلولي ولد رابح صافية: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، عدد خاص، 2013.
- الزين عزري: إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 3، 2008.
- عزوي عبد الرحمان: المظاهر الجديدة لمفهوم النظام العام في القانون الإداري: "حالتنا النظام العام الجمالي والنظام العام الاقتصادي"، المجلة القانونية التونسية، مركز النشر الجامعي، مجلة سنوية، 2008.
- محمد الصغير بعلي: رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، معهد الحقوق، المركز الجامعي العربي التبسي، تبسة، الجزائر، العدد 1، 2007.
- ميلود بوطريكي: منازعات رخصة البناء بين اختصاص القضاء الإداري والقضاء العادي، مجلة الرقيب للمنازعات الإدارية والجمركية، المغرب، العدد 2، 2012.
- عزوي عبد الرحمان: مطبوعة محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير أقيمت على طلبة ماجستير القانون العام دفعة 2010/2011، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر.
- القرار الصادر عن المحكمة العليا، المؤرخ في 2009/04/22، في الملف رقم 427925، مجلة المحكمة العليا، العدد 2 لسنة 2014.

التلوث البصري في المحيط الحضري، "مظهر تشوه واجهات المباني"

د/ بن عمارة محمد، أستاذ محاضر أ، جامعة تيارت

maitrebenamara@yahoo.fr

دريسي ميلود، باحث دكتوراه، جامعة تيارت

drissimiloud2016@gmail.com

الملخص:

من بين أنواع التلوث في الوسط الحضري، مشكل التلوث البصري الذي يمس بشكل مباشر البيئة المشيدة، ويؤثر على الصورة الجمالية للمدينة، فتظهر البنايات غير منسجمة وغير متجانسة مما يؤثر بصورة واضحة ومباشرة على المنظر العام للمدن، فعدم احترام قوانين البناء والتهيئة والتعمير، يؤدي إلي ظهور مشكل التلوث البصري نتيجة تشوه العمراني وعدم انسجام واجهات المباني للنسيج العمراني.

وقد جاء هذا المقال ليسلط الضوء على مشكل التلوث البصري في المحيط الحضري خاصة مظهر تشوه واجهات المباني، ويبين أهم الأحكام التشريعية والتنظيمية والآليات التي وضعها المشرع للقضاء على المشكل.

Abstract:

One of the pollution kinds in the urban environment is the problem of Visual pollution, which directly affects the built environment and affects the aesthetic image of the city, the buildings appear inconsistent and heterogeneous which affects clearly and directly the general view of cities. The non respect of the construction and town planning laws brings to the apparition of the Visual pollution problem as a result of the urban deformation and building facade incoherence with the urban structure.

The present article is issued to highlight the problem of Visual pollution in the urban environment, especially the appearance of building facade deformation and shows the most important legislative and regulatory provisions and mechanisms set up by the legislator to eliminate the problem.

مقدمة:

إن تلوث البيئة مشكل يهدد العالم ككل، وقد تعددت أنواع هذا التلوث ليشمل جميع نواحي الحياة، وقد تدرج مشكل التلوث بحسب تدرج الحياة العادية للإنسان، فلما عاش الإنسان في البادية ظهر تلوث يمس الطبيعة بشكل واضح كتلوث المياه، ولما انتقل الإنسان إلى الحياة الحضرية ظهر تلوث من نوع آخر وهو تلوث يمس المحيط الحضري، كتلوث الهواء نتيجة الغازات المنبعثة من عوادم السيارات ومداخل المصانع، والتلوث الضوضائي الناتج عن الأصوات وفي الشوارع ومنبهات السيارات وضوضاء الطائرات.

كما ظهر مشكل التلوث البصري الذي يمس بشكل مباشر البيئة الحضرية المشيدة، خاصة واجهات المباني، بحيث أن اتساق وتناسب وجمال واجهات المباني يؤدي إلى راحة نفسية وفرح لدي الناظر، كما أن عدم التناسب والانسجام وتشوه واجهات المباني يؤدي إلى نفور وقلق لدي المتلقي.

ونظرا لتفاقم هذا المشكل وزيادة البناءات الغير مكتملة والتي تشوه المنظر العام للمدينة وتقضي علي صورتها الجمالية، وضع المشرع قوانين وآليات قصد القضاء علي هذا النوع من التلوث.

وعليه حاولنا من خلال هذا البحث، تسليط الضوء علي مشكل التلوث البصري في المحيط الحضري من جهة وتحديد القوانين والآليات التي وضعها المشرع قصد التخفيف من هذا المشكل خاصة ظاهرة تشوه واجهات المباني. وانطلاقا مما سبق فقد جاء هذا المقال للإجابة علي الإشكالية التالية:

ما دور الأحكام التشريعية والتنظيمية في القضاء علي مشكل التشوه العمراني؟.

وللإجابة على هذه الإشكالية تم اعتماد الخطة التالية:

المبحث الأول: إطار مفاهيمي حول المحيط الحضري والتلوث البصري.

المبحث الثاني: دور النصوص التشريعية وعقود التعمير في القضاء على التلوث البصري.

المبحث الأول: إطار مفاهيمي حول المحيط الحضري والتلوث البصري

لقد قسم بعض الباحثين البيئة إلى قسمين رئيسيين هما: البيئة الطبيعية التي تعبر عن مظاهر لا دخل للإنسان في وجودها أو استخدامها كالبحار، الصحراء، المناخ، التضاريس الماء السطحي والجوفي¹. والبيئة المشيدة وهي ذلك المحتوى المشيد الذي كان في الماضي طبيعياً وتدخل الإنسان بجهد ليغير من تشكيله الطبيعي بالحذف أو الإضافة، مستعينا في ذلك بعلوم المعرفة وأدوات ومواد وفنون تقنية، ليكون هذا المحتوى في نهاية الأمر حيزاً مكانياً، له سمات تصميمه وملامح خاصة به².

فالبيئة المشيدة هي البنايات والمدن والمحيط الحضري بصفة عامة. لذي سنتطرق لمفهوم وملوثات المحيط الحضري في (المطلب الأول) ثم مفهوم التلوث البصري في (مطلب ثاني).

المطلب الأول: مفهوم وملوثات المحيط الحضري

الفرع الأول: تعريف المحيط الحضري.

أولاً: التعريف التشريعي للمحيط الحضري.

لم يقم المشرع الجزائري بتعريف المحيط الحضري (المدينة)³، تارك ذلك للفقه إلا أنه قد أشار إلى تصنيف هذه المدن من خلال بعض القوانين، لاسيما القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، حيث عرّف المادة 03 منه كل من:

الحاضرة الكبرى: وهي التجمع الحضري الذي يشمل على الأقل ثلاثمائة ألف 300.000 نسمة.

المدينة الكبرى: تجمع حضري يشمل على الأقل مائة ألف 100.000 نسمة.

المدينة الجديدة: تجمع حضري مبرمج بكامله في موقع خال أو انطلاقاً من خلية أو خلايا السكنات الموجودة.

أما المادة 02 من القانون رقم 02-08 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، فقد عرفت المدن الجديدة علي أنها: تجمع بشري ذي طابع حضري ينشأ في موقع خال أو يستند إلى نواة أو عدة نوى سكنية موجودة.

في حين عرفت المادة 04 من القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

¹ - بوسماحة الشيخ، التشريع البيئي الجزائري، مقال منشور في مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 01، أبريل 2015، ص 84.

² - م أحمد جميل شامية، دراسة تحليلية للتلوث البصري في مدينة غزة، رسالة ماجستير قسم الهندسة المعمارية بكلية الهندسة الجامعة الإسلامية غزة، فلسطين 2013، ص 18.

³ - حول مفهوم المدينة أنظر، أمال حاج جاب الله، الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، طبعة 2014، ص 10 وما بعدها. ود بشير ربيوح، تنظيم المجال المعماري والعمراني في المدينة الجزائرية، دار بهاد الدين، الجزائر. الطبعة 2017.

- المدينة المتوسطة: تجمع حضري يشمل مابين خمسين ألف 50.000 إلي مائة وخمسين ألف 150.000 نسمة.
- المدينة الصغيرة: تجمع حضري يشمل مابين عشرون ألف 20.000 إلي خمسون ألف 50.000 نسمة.
- التجمع الحضري: فضاء حضري يشمل على الأقل خمسة آلاف 5000 نسمة.

كما عرفة نفس المادة الحي على أنه جزء من المدينة يحدد على أساس تركيبة من المعطيات تتعلق بحالة النسيج العمراني وبنيته و تشكيلته وعدد السكان المقيمين به، والملاحظ أن كل هذه التعاريف تعتمد على تصنيف المدن والتجمع الحضري بالنظر إلى عدد السكان.

وعليه سنتطرق إلي التعريف الفقهي للمحيط الحضري أو المدن.

ثانيا: التعريف الفقهي للمحيط الحضري المدينة.

يقول الدكتور عبد الفتاح محمد وهيبه في كتابه "في جغرافية العمران". من الصعب تعريف المدينة تعريفا واضحا محددًا شاملا وذلك بسبب تشابه المدينة والقرية أحيانا في أحد المقومات الأساسية (عدد السكان مثلا)، وبسبب كثرة الاختلافات بين المدن في جهات الأرض. أدى ذلك إلي ظهور تعاريف عامة تحمل كثيرا من الاستثناءات من قولهم "إن المدينة هي المحلة التي يقوم معظم سكانها بأعمال الزراعة" أو "إن المدينة هي المحلة التي لا يقل عدد سكانها عن 5000 نسمة" أو "هي المحلة التي يعمل سكانها في داخلها"¹.

الوسط الحضري أو المحيط الحضري أو البيئة الحضرية المدينة، هي وحدة اجتماعية تمتاز بوحداته الإدارية ويعيش فيها الأفراد متكئين متزاحمين في مساحة معينة رغبة في تبادل المنافع وتحقيق الغاية من الاجتماع الإنساني².

الفرع الثاني: أنواع التلوث بالمحيط الحضري

لقد تعدد التصنيفات والتقسيمات التي جاء بها الفقه في هذا الصدد لكن يكاد يجمع جل الدارسين والباحثين علي تقسيم التلوث في المحيط الحضري إلي نوعان تلوث مادي (ملموس) وتلوث غير مادي (محسوس) أو معنوي.

التلوث المادي: أو الملموس وهو من أقدم أنواع التلوث ، وخطره أكثر وضوحا عل البيئة وهو لا يكاد يخلو من كل شبر من البيئة الحضرية³.

¹ -د عبد الفتاح محمد وهيبه،في جغرافية العمران ،دار النهضة العربية للطباعة والنشر ، سنة 1980بيروت لبنان ص34 .

² -أ فريد بوبيش أ بلال بوترة تلوث البيئة الحضرية والصحة -مقاربة سوسولوجية -مقال منشور في مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية ،جامعة الوادي،العدد 03 ديسمبر 2013،ص108.

³ -عريبي صالح، لعريبي صالح، البيئة الحضرية داخل الناصجة العمرانية العتيقة والتنمية المستدامة "حالة قسنطينة"، مذكرة ماجستير تخصص تسير التقنيات الحضرية ، فرع التسير الايكولوجي للمحيط الحضري ، معهد تسير التقنيات الحضرية، جامعة المسيلة ،2010، ص70.

ويشمل يشتمل على التلوث الغازي (الهواء)، تلوث الماء، التلوث النووي، التلوث بماء الصرف الصحي، التلوث الكيميائي، التلوث بالفضلات الصلبة والمنزلية.

التلوث غير المادي: (المحسوس أو المعنوي) ويشتمل على التلوث الضوضائي (وهي الأصوات المزعجة التي تنشأ عن منبهات السيارات والمصانع والطائرات، والإزعاج في المدن كما يشمل التلوث البصري وهو تشوه المباني وعدم تناسقها وانسجامها من حيث الشكل واللون والواجهات ، فالتشوه العمراني هو كل ما يعترى العمران من قبح¹.

وباعتبار تشوه المباني وعدم انسجام واجهاتها مظهر من مظاهر التلوث البصري سنتطرق إلى هذا المظهر بنوع من التفصيل في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: مفهوم التلوث البصري.

الفرع الأول: تعريف التلوث البصري وتحديد أسبابه.

أولاً: تعريف التلوث البصري:

لقد تعدد التعريفات لمشكل التلوث البصري، و منها ما يعرفه علي أنه دخول عنصر غريب من صنع الإنسان على سياق الصورة، يؤدي إلى حدوث خلل في ارتباط الصورة وذلك لعدم تناسق هذا العنصر مع سياق الصورة، فيشعر المتلقي بالفوضى والارتباك والتشويش وعدم النظام². كما يعتبر في نظر بعض الباحثين إضعاف جمالي أي يضعف قدرة الإنسان عن الإدراك ويفسد الذوق واعتياد القبح³. أي اختفاء المظاهر الجمالية في البيئة والمحيط الذي نحيا فيه⁴.

فهو بالنسبة للبيئة المشيدة -العمرانية- إحداهت تغيير غير مستحب في عناصر البيئة العمرانية، من شأنه أن يمس بقيم الذوق والفن والجمال⁵. كما أنه تلوث لا يقتصر على المباني بل يمتد إلى اقتلاع الأشجار والأزهار من المساحات الخضراء، وعدم اتساق طلاء المباني والكتابة علي الجدران، وعدم الاهتمام بالموروث الشعبي من ملابس ومباني أثرية⁶.

¹ -وقاد حسين، معالجة التلوث البصري في الوسط الحضري،دراسة حاله مدينة المسيلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،تخصص التسيير الايكولوجي للمحيط الحضري،معهد تسيير التقنيات الحضرية، جامعة محمد بوضياف المسيلة 2015/2014،ص24.

² - م م شيماء فاشل ،دور التلوث البصري الناتج عن تغير واجهات المباني السكنية في استقبال الصورة، مقال منشور في مجلة كلية الهندسة،جامعة النهرين ، اقليم كردستان العراق ،المجلد 14العدد 01 من الصفحة 01الي الصفحة 09. دون تاريخ نشر

³ - بوزغاية باية ،تلوث البيئة والتنمية بمدينة بسكرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع الحضري، جامعة منتوري بقسنطينة، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإنسانية ، قسم علم الاجتماع والديمقراطية ، 2007/2008،ص85.

⁴ - سحي محمد عباس الفاضلي، دور الضبط الاداري البيئي في حماية جمال المدن-دراسة مقارنة- المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، مصر، الطبعة الاولى ،2017،ص144.

⁵ - غربي علي ،اثر التلوث البصري على الصورة الجمالية لمدينة وادي سوف دراسة حالة حي الأعشاش،مذكرة شهادة ماجستير في الهندسة المعمارية ،تخصص مدن ومناظر ، جامعة باتنة 01، معهد الهندسة المعمارية والعمران، قسم الهندسة المعمارية 2016/2015،ص

⁶ - د/عبد الرحمان برفوق أ/مميزنة مناصرية ،الضبط الجماعي كوسيلة للحفاظ على البيئة في المحيط الحضري ،مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة ،العدد 12،نوفمبر 2007 ص 125.

فهو تلوث يطلق على العناصر البصرية الغير جذابة، وهي كل المناظر باختلاف أنواعها والمحيطه بالإنسان، مثل المباني الغير مدروسة والعمارة الغير منظمة، والإعلانات العشوائية، كل هذه الأمور هي تشويه تقع عليه عين الإنسان وبحس عند النظر إليها بعدم ارتياح نفسي¹. فهو جميع التشوهات الناجمة عن الأخطاء المعمارية والتنظيمية والمخالفات المعمارية، بالإضافة إلي الظواهر التي تعتبر في حد ذاتها مظاهر سلبية تسيء إلى ما حولها². كظاهرة الإضافات العشوائية على المباني، والتعدي على المساحات الخضراء والأرصفت و رمي النفايات في الأماكن العمومية، وانتشار صهاريج الماء والمقعرات الهوائية فوق أسطح المباني، كلها تعتبر سلوكيات غير حضارية تزيد من حدة وشدة التلوث البصري في المحيط الحضري. فبالمحصوله هو افتقار للجمال والذوق العام³.

ثانياً: أسباب التلوث البصري:

إن أسباب التلوث البصري عديدة نذكر منها:

- 01- عدم الاهتمام بالمقومات الجمالية في بعض المدن، وفقدان الذوق والإحساس بالجمال.
- 02- أسباب اقتصادية: إن نقص الإمكانيات الاقتصادية لدي الفرد والدولة علي السواء يؤدي إلي إقامة مناطق سكنية وحضرية تفقر للتخطيط وحسن الانجاز، بحيث يتم الاهتمام بالكم علي حساب الكيف والجودة، فنقص الإمكانيات الاقتصادية يؤدي إلي انخفاض في مستوى انجاز المباني. فاستعمال مواد أقل تكلفة وأقل جودة يؤثر علي الصورة الجمالية للمدن ويؤدي إلي زيادة نسبة تشوه المباني.
- 03- أسباب اجتماعية وسلوكية: إن زيادة حدة مشكل السكن، وارتفاع نسبة الفقر في الجزائر، تجعل المواطن الجزائري يفكر في السكن -باعتباره مكان للنوم -بغض النظر عن موقع هذا السكن ومساحته، فأخر اهتماماته هو الطابع الجمالي للسكن، وهذا ما أدى إلي انتشار ظاهرة المباني الغير مكتملة وذات المظهر الخارجي المشوه⁴. كما أن نقص الوعي البيئي والثقافي ونقص مستوى الشعور بالمواطنة، يؤدي بالفرد للقيام ببعض السلوكيات الغير حضارية، كالرمي العشوائي للنفايات المنزلية، خاصة أمام المدارس والجامعات وفي الأماكن العمومية، تربية الحيوانات الأليفة في المدن كالأبقار والأغنام، الزيادات الغير قانونية وبدون رخصة في الشرفات والأماكن المجاورة للمباني علي حساب الطرق العامة والمساحات الخضراء.

1 - وقاد حسين، مرجع سابق، ص19.

2 - محمد طلال جميل خالد، تحليل وتقييم التشويه البصري في مدينة طولكرم حالة دراسية -مدينة طولكرم، مذكرة ماجستير، في التخطيط الحضري والإقليمي، بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، 2009، ص11.

3 - محمد طلال جميل خالد، تحليل وتقييم التشويه البصري في مدينة طولكرم حالة دراسية -مدينة طولكرم مرجع سابق، ص11.

4 - أمام انتشار ظاهرة المباني الغير مكتملة صدر القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام انجازها. ج ر العدد 44.

04- أسباب قانونية : عدم تصدي القرارات ولقوانين المعمول بها للحد من المخالفات وضعف الإجراءات الجزائية فيما يتعلق بإزالة المخالفات والتعديلات¹.

05- الأسباب التكنولوجية والتقنية : لقد عملت التكنولوجيا على مضاعفة النفايات وساهمت في انتشارها، فالصناعة وما تنتجه من مواد مختلفة وما تستهلكه من طاقة وما تطرحه من مخلفات صلبة وسائلة وغازية تحقن الهواء والترية والماء بملوثات يصعب التخلص منها²، فالوجه الأخر للتكنولوجيا هو ما نتج عنها من تلويث للمحيط الحضري، كاستعمال المقعرات الهوائية ومكيفات الهواء ومضخات المياه ساهم في زيادة تشويه واجهات المباني.

الفرع الثاني: مظاهر التلوث البصري وأبعاده

أولاً: مظاهر التلوث البصري

- 01- سوء التخطيط في تصميم المباني أو في تصميم وتزيين واجهاتها.
 - 02- تعدد نوع الطلاء والمواد المستعملة في البناء أدى إلى اختلاف واضح في واجهات المباني.
 - 03- تعليق المقعرات الهوائية ومكيفات الهواء وخزانات المياه على واجهات المباني وأمام مداخلها الرئيسية.
 - 04- توسيع المحلات والمقاهي على حساب الرصيف العمومي، أدى إلى عرقلة حركة السير وتشويه المنظر العام في الشوارع.
 - 05- عدم احترام المعايير الجمالية والقانونية في وضع اللافتات ولوحات الإعلان والإشهار.
 - 06- وجود مباني قديمة غير مرممة في وسط المدن، وفي حالة ترميمها فإنها لا تتجانس ولا تتلاءم مع الطابع العام للمباني المجاورة.
 - 07- انتشار البناءات الفوضوية والعشوائية أو ما يعرف بالبناء القصديري داخل المدن و خارجها.
- إن مظاهر التلوث البصري لا تقتصر على الصور السابقة، فالارتفاع المفرط والغير مدروس للأعمدة والإنارة وإشارات المرور، وكذا الكتابات والرسم على المباني والعمارات. تعتبر من بين مظاهر هذا التلوث.

¹ - غربي علي، مرجع سابق، ص 20.

² - لعربي صالح، البيئة الحضرية داخل الناسجة العمرانية العتيقة والتنمية المستدامة "حالة قسنطينة"، مرجع سابق، ص 69.

ثانيا: أبعاد التلوث البصري

التلوث النقطي: وهو الذي يتركز فيه التلوث في مساحة صغيرة جدا كدهان جزء من واجهة مبنى دون باقي الواجهة¹. إن هذا البعد يمس بالدرجة الأولى واجهات المباني والمسكن لذلك يعتبر من بين أخطر الأبعاد.

التلوث الخطي: تمثل الخطوط إحدى أبعاد التلوث مثل أعمدة الإنارة بأوضاعها وعدم انتظامها وأسلاك الكهرباء والتلفون-الهاتف- فوق المباني. هذا النوع يعتبر الأكثر مشاهدة ولديه تأثير هام علي الصورة الجمالية².

التلوث المستوى: كإضافة عناصر حديثة في صورة تعليقات ارتجالية لا تتمشي مع المبني الأصلي أو إضافة فتحات أو تقفيل شرفات³.

التلوث الكتلي: وهو الذي يفقد فيه المبني جوهره ونظامه وتصبح عناصره غير مرتبطة. مثل تجاور مبنيين من طرازين مختلفين⁴. كالمباني الجديدة بواسطة الزجاج والألمنيوم بجانب مباني عتيقة وتاريخية.

المبحث الثاني: دور النصوص التشريعية وعقود التعمير في القضاء على التلوث البصري.

المطلب الأول: دور النصوص التشريعية في القضاء على التلوث البصري.

بعد الفوضى العمرانية والبناءات العشوائية والقصديرية التي قضت علي جمال المدن الجزائرية وروبقها، تدخل المشرع الجزائري بسن مجموعة من المواد والنصوص القانونية الأمرة في مجملها، بهدف الحفاظ علي الطابع الجمالي لهذه المدن وتناسقها من جهة، والقضاء أو علي الأقل التخفيف من حدة التلوث البصري في الوسط الحضري من جهة أخرى. ومن بين النصوص القانونية.

أولا: القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير⁵

حيث تنص المادة الأولى منه علي أن هذا القانون يهدف إلي "وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي". فمشكل التلوث البصري لا يمس المناطق العمرانية فقط، بل يمتد ليمس المناطق الأثرية والسياحية والتاريخية، لذلك جاءت قواعد قانون التهيئة والتعمير عامة، تشمل جميع عناصر البيئة المشيدة. كما نصت المادة 05 منه

¹ - م أحمد جميل شامية، دراسة تحليلية للتلوث البصري في مدينة غزة، رسالة ماجستير قسم الهندسة المعمارية بكلية الهندسة الجامعة الإسلامية غزة، فلسطين 2013. ص 29.

² - غربي علي، مرجع سابق، ص 21.

³ - م أحمد جميل شامية، مرجع سابق، ص 30.

⁴ - غربي علي، مرجع سابق، ص 22.

⁵ - يعتبر القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 ج ر رقم 52، المتعلق بالتهيئة والتعمير، المرجع والإطار العام لقواعد التهيئة والتعمير في الجزائر.

علي عدم إمكانية تشييد أو بناء أو سياج داخل الأجزاء المعمرة إلا إذا ابتعد أربعة أمتار من محور الطريق. وأن لا يتجاوز علو البناءات في الجزء المعمرة من البلدية متوسط علو البناءات المجاورة¹. وبالرجوع إلي المرسوم التنفيذي رقم 91-175² والذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، نجده نص صراحة علي حماية واجهات المباني، نظرا لما لها من أثر علي المظهر الخارجي للبناءات وجمال العمارة وتناسق المباني حتى تتسجم مع البيئة المحيطة بموقعها³، فنصت المادة 27 منه " يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مقيدة بأحكام خاصة، إذا كانت البناءات والمنشآت المزمع بناؤها، تمس بموقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع أو بأهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية أو الحضريّة وكذا بالمحافظة علي أفاق المعالم الأثرية". كما نصت الفقرة الثانية علي "يجب أن تبدى البناءات بساطة في الحجم ووحدة في المظهر... وتماسك عام للمدينة وانسجام المنظر". وعليه يكمن للسلطة الإدارية المختصة أن ترفض منح رخصة البناء في حالة المساس بالمظهر العام للبناءات أو كانت البناءات المشيدة حديثا غير منسجمة مع البناءات القديمة، بل وتطبيقا لنص المادة 06 من القانون رقم 90-29 السالف الذكر تنص المادة 28 علي "يمكن رفض رخصة البناء علي علو يفوق معدل علو البناءات المجاورة".

ومن بين أهم الضمانات التي جاء بها قانون التعمير هو أنه قن أدوات التعمير وجعلها ملزمة للغير وللجميع بما فيها الإدارة⁴. أي أن أحكام العمران من النظام العام⁵.

ثانيا: القانون رقم 03-03⁶ المتعلق بمناطق التوسع والمناطق السياحية

بفعل التوسع العشوائي للمناطق السكنية علي حساب الأراضي الفلاحية والسياحية، أراد المشرع الجزائري حماية وتهيئة وترقية وتسيير مناطق التوسع والمواقع السياحية⁷، من خلال القانون رقم 03-03 السالف الذكر. كما أراد المشرع الحفاظ علي خصوصية هذه المناطق، وحمايتها من مظاهر التلوث البصري، خاصة مشكل عدم انسجام المساكن وتناسقها، ومشكل البناءات المعاصرة التي لا تأخذ في الحسبان خصوصية وتميز بعض المناطق، حيث نصت صراحة المادة الأولى منه "يهدف هذا القانون إلي - إنشاء عمران مهيا ومنسجم ومناسب مع تنمية النشاطات السياحية والحفاظ علي طابعه المميز". كما نصت المادة السابعة منه علي "يمنع كل استعمال أو استغلال لمناطق التوسع والمناطق السياحية يؤدي الي تشويه طابعها السياحي"، كما أن شغل واستغلال الأراضي الواقعة داخل المواقع والمناطق السياحية تخضع إلي

1 - المادة 05 من القانون رقم 90-29 المذكور أعلاه.

2 - مرسوم تنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28مايو 1991 ج ر رقم 26.

3 - د إقولي أولد رايح صافية، قانون العمران الجزائري "أهداف حضرية ووسائل قانونية"، دار هومه، الطبعة الثالثة 2017، 2016 ص 110.

4 - د عليان بوزيان، د فتاك علي، فكرة النظام العام الجمالي وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، مقال منشور في مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 01، أبريل 2015، ص 22.

5 - د عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، سنة 2014 ص 11.

6 - القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 ج ر رقم 11.

7 - المادة الأولى من القانون رقم 03-03، المذكور أعلاه.

إجراءات الحماية في ظل احترام قواعد التهيئة والتعمير (المادة 10). أما تهيئة وتسيير هذه المناطق فيكون وفق مواصفات مخطط التهيئة السياحية، وهو مخطط يشمل حماية الجمال الطبيعي والمعالم الأثرية، كما أنه مخطط يندرج في إطار أدوات التهيئة والتعمير¹، المنصوص عليها في القانون رقم 90-29. وقصد محاربة كل أشكال الشغل اللامشروع والبناءات غير المرخصة قانونا، منحت المادة 30 للدولة والجماعات الإقليمية إجراءات يمكن من خلالها ردع هذه المخالفات، على غرار توقيف الأشغال أو تهديم البنايات أو إعادة المواقع إلى حالتها الأصلية أو الأمر بتصحيح وتحقيق المطابقة². كما نصت المادة 45 على معاقبة بالحبس من 06 أشهر إلى 02 سنتين وبغرامة تتراوح ما بين مائتي ألف إلى مليون دينار جزائري كل من يستعمل أو يستغل مناطق التوسع والمناطق السياحية استعمالا أو استغلال يؤدي إلى تشويه طابعها السياحي.

ثالثا: القانون رقم 03-10³ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

بعد الانتهاكات الصارخة التي تعرضت لها البيئة الطبيعية، صدر القانون رقم 03-10 المحدد لقواعد واليات حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ومن جملة ما يهدف إليه هذا القانون حسب المادة 02 منه :

- تحديد المبادئ الأساسية وقواعد تسيير البيئة.
- ترقية تنمية وطنية مستدامة بتحسين شروط المعيشة. والعمل على ضمان إطار معيشي سليم.

ويعتبر الإطار المعيشي من بين مقتضيات حماية البيئة، لذا عمل هذا القانون على حمايته من جميع أنواع ومظاهر التلوث بما في ذلك مظاهر التلوث البصري. بحيث نصت المادة 44 علي " يحدث التلوث الجوي في مفهوم هذا القانون بإدخال، بصفة مباشرة أو غير مباشرة ، في الجو وفي الفضاءات المغلقة، مواد من طبيعتها :

تهديد الأمن العمومي، إزعاج السكان، إفرار روائح كريهة شديدة، تشويه البنايات والمساحات بطابع المواقع."

كما أخضع المشرع جميع عمليات البناء واستغلال واستعمال البنايات إلى مقتضيات حماية لبيئة وتفاذي إحداث التلوث الجوي والحد منه⁴.

¹ - المادة 12-13-14 من القانون رقم 03-03.المذكور أعلاه.

² - محمد الأمين كمال ، التدابير والإجراءات المقررة لمواجهة مخالفات البناء والتعمير، مقال منشور في مجلة المفكر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 13 ص 514.

³ - القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ج ر عدد43الصادرة بتاريخ 20 يوليو 2003 ص06.

⁴ - المادة 45 من القانون رقم 03-10 المذكور أعلاه.

كما أن ترقية الإطار المعيشي للمواطن، تقتضي ضرورة الحد من جميع المظاهر التي تآذي الفرد في محيطه وصحته وبصره، وتلوث البيئة المحيطة به، كالضوضاء التي تؤذي سمعه والروائح الكريهة والنفايات، وتشويه المباني التي يؤدي بصره. كما أن ترقية الإطار المعيشي تقتضي ضرورة تنظيم تربية الحيوانات في الوسط الحضري، حيث نصت المادة 42 على "يحق لكل شخص حيازة حيوان شريطة مراعاته لحقوق الغير ومستلزمات إطار المعيشة والصحة والأمن والنظافة..."

ومن بين أخطر مظاهر التلوث البصري-والتي تأثر على الصورة الجمالية للمدن- الوضع العشوائي للافتات ولوحات الإعلان والإشهار، وللقضاء على هذه الظاهرة نصت المادة 66 علي: "يمنع كل إشهار على العقارات المصنفة من الآثار، على الآثار الطبيعية والمواقع المصنفة، في المساحات المحمية، في مباني الإدارات العمومية، على الأشجار".

يمكن منع كل إشهار على العقارات ذات طابع جمالي¹ أو تاريخي. والملاحظ أنه رغم أن الفقرة الأولى من نص المادة جاء على صيغة الإلزام والمنع، أي قاعدة أمر، إلا أن نص المادة في فقرته الثانية، جاء على صيغة الجواز وهذا ما يستفاد من عبارة "يمكن"، في حين كان يجب المنع النهائي للإشهار على العقارات ذات الطابع الجمالي لما له من آثار سلبية على المحيط والإطار المعيشي للمواطن. خاصة إذا علمنا أن قواعد العمران تعتبر من النظام العام².

أما العقوبة المقرر في حالة المخالفة، فنصت المادة 109 على "يعاقب بغرامة قدرها مائة وخمسون ألف 150.000 دج كل من وضع أو أمر بوضع أو أبقى بعد إعدار، إشهار أو لافتة أو لافتة قبلية في الأماكن والمواقع المحدد في المادة 66³.

رابعاً: القانون رقم 07-06⁴ المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتثمينها

من الناحية الجمالية ترتبط صورة المدينة عموماً بهندسة مساحتها الخضراء وحدائقها، لما تضيفه عليها من لمسات جمالية بنباتاتها وأشكالها وتجهيزاتها مما يخلق التوازن والانسجام، ويوفر إطار حياة وظيفي مريح⁵، كما تعتبر متنفس لسكان المدن يلجئون إليها للهروب من صخب المدينة وضوضائها.

لذلك حارب المشرع الجزائري مظاهر التلوث البصري فيها، فمنع وضع الفضلات والنفايات في المساحات الخضراء خارج الأماكن أو الترابيب المخصصة والمعينة لهذا الغرض حسب المادة 17 منه. كما منع قطع أشجار دون رخصة

¹ - المادة 02/66 من القانون رقم 03-10 المنكور أعلاه.

² - دعليان بوزيان، النظام العام العمراني في ظل القانون المنظم للترقية العقارية 11/04. مقال منشور علي الموقع manifest.univ-ouargla.dz. تاريخ الاطلاع 2017/01/21. على الساعة 12:30 ص 04 وما بعدها.

³ - تنص المادة 195 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بالانتخابات "تخصص داخل كل دائرة انتخابية أماكن عمومية لإلصاق الترشيحات توزع مساحتها بالتساوي. يمنع استخدام أي شكل أخر للإشهار خارج المساحات المخصصة لهذا الغرض.

⁴⁴ - القانون رقم 07-06 المؤرخ في 13 ماي 2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتثمينها ج ر عدد 31 الصادرة بتاريخ 13 ماي 2007 ص 06.

⁵ - د عليان بوزيان، دفتاك علي، مرجع سابق ص 27.

مسبقة المادة 18. وفي حالة قلع الشجيرات يعاقب الشخص بالحبس من 03 ثلاثة أشهر إلى سنة 06 أشهر بالغرامة من عشرون ألف 20.000 دج إلى خمسين ألف 50.000 دج.

بل ذهب إلى أبعد من ذلك حين ألزمت المادة 28 منه علي أن يتضمن كل إنتاج معماري و/أو عمراني ضرورة إقامة مساحات خضراء، مع إلزامية تخصيص مواقع للمساحات الخضراء داخل المناطق الحضرية. عند إعداد أو مراجعة أدوات العمران حسب المادة 30 منه.

في حين نصت المادة 29 علي إلزام المنجز العمومي أو الخاص، عند انجاز المساحات الخضراء، أن يأخذ بعين الاعتبار العوامل المتعلقة بطابع الموقع والمناظر التي ينبغي المحافظة عليها وتثمينها، أو التي ينبغي إخفائها، والعوامل المتعلقة بالتراث المعماري للمنطقة أو الناحية. كل ذلك بهدف بلوغ تجانس ونوعية المناظر من جهة وحفاظا علي جمالية الأماكن ورواءها من جهة أخرى.

ولأن اللافتات والإشهار الغير منظم يؤثر على مظهر وجمالية المدن، نصت المادة 19 من القانون رقم 06-07 علي "يمنع كل إشهار في المساحات الخضراء"، وفي حالة المخالفة نصت المادة 38 على عقوبة بالحبس من شهر 01 إلى أربعة 04 أشهر وبغرامة من خمسة آلاف 5.000 دج إلى خمسة عشر ألف 15.000 دج.

خامسا: القانون رقم 04-11 المتعلق بالترقية العقارية.¹

لقد نص هذا القانون صراحة على ضرورة الأخذ بالحسبان الطابع الجمالي للبيانات، حيث نصت المادة 08 منه على "يجب أن تسعى كل عملية تجديد عمراني إلى جمال الإطار المبني وتحسين راحة المستعملين وكذا مطابقته للمعايير العمرانية السارية".

كما نصت المادة 10 منه علي "يجب أن يؤخذ في الحسبان الانسجام المعماري والعمراني والطابع الجمالي بالنسبة للمجموعة العقارية الأصلية عند تصميم البناية أو البيانات التي تكون موضوع عملية توسيع مشروع عقاري".

وعليه فان المحافظة علي الطابع الجمالي واتساق المباني وانسجامها يقلل من ظاهرة التشوه العمراني، هذا التشوه الذي تعيشه أغلب المدن الجزائرية، نتيجة مخالفة قوانين العمران والشروط التقنية للبناء².

سادسا: القانون رقم 08-15 يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها¹.

¹ - القانون رقم 11-04 المؤرخ في 17 فيفبراير 2011 يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية ج ر عدد 14 الصادرة بتاريخ 06 مارس 2011 ص 04.

² - د عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 03، دون سنة نشر ص 10.

لقد شوهدت الورشات المفتوحة والبنائيات الغير مكتملة الصورة الجمالية للمدن، فهذه الورشات والبنائيات الغير مكتملة أثرت بشكل واضح علي انسجام وتناسق البناء داخل المدن، فبعض الورشات المفتوحة داخل المدن لم ينتهي العمل بها منذ زمن، وبعض البنائيات لم يتم إنجازها - خاصة الواجهة الأمامية لهذه المباني - رغم وجوها في الشوارع الرئيسية للمدن.

وقصد القضاء على هذه التصرفات اللا حضرية صدر القانون رقم 08-15 المذكور أعلاه الذي نص في مادته الأولى على "يهدف هذا القانون إلى تحديد مطابقة البنائيات وإتمام إنجازها.

ويهدف على الخصوص إلى ما يأتي: وضع حد لحالات عدم إنهاء البنائيات، تحقيق مطابقة البنائيات المنجزة أو التي هي في طور الانجاز قبل صدور هذا القانون، تحديد شروط شغل و/أو استغلال البنائيات، ترقية إطار مبني ذي مظهر جمالي ومهياً بانسجام، تأسيس تدابير ردية في مجال عدم احترام أجل البناء وقواعد التعمير².

والملاحظ أن القانون رقم 08-15 اهتم بشكل لافت بالطابع الجمالي للبنائيات، حيث نصت المادة 02 منه علي تعريف المظهر الجمالي "وهو انسجام الأشكال ونوعية واجهات البناية بما فيها تلك المتعلق بالمساحات الخارجية"، فالمظهر الجمالي للمباني لا يقتصر على شكل المباني فقط، بل يمتد إلي المواد المستعملة في تزيين وإتمام واجهات المباني، وهذا ما يظهر من خلال استعمال بعض الأشخاص لمواد ثمينة والبعض الآخر يستعمل مواد رخيصة أو أقل جودة، أو قد يستعمل البعض الألمنيوم والبعض الآخر يستعمل الزجاج أو الخشب، فالتباين في الأشكال والمواد المستعمل يؤثر بشكل واضح على انسجام المباني وبالتالي يؤثر على الصورة الجمالية للمدينة، بمعنى أن عدم الانسجام يؤدي إلي ارتباك وعدم ارتياح نفسي لدى المتلقي، وقد أثبتت الدراسات الحديثة أن هذا الارتباك وعدم الارتياح يؤدي في غالب الأحيان إلي القلق و بعض الأمراض النفسية، كما أن المنظر الجميل والمنظم يبعث في النفس الارتياح و السكينة.

ومن هذا المنطلق اعتبرت المادة 12 "المظهر الجمالي للإطار المبني من الصالح العام لهذا الغرض يستلزم المحافظة عليه وترقيته". وقصد القضاء على البنائيات الغير مكتملة والتي تشوه المنظر العام، نصت المادة 16 على "لا تكون قابلة لتحقيق المطابقة، في أحكام هذا القانون، البنائيات الآتية:

البنائيات المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع.

المطلب الثاني: دور عقود التعمير في القضاء على التلوث البصري "تشوه المباني".

¹ - القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008، يحدد قواعد مطابقة البنائيات و إتمام إنجازها ج ر عدد 44 الصادرة بتاريخ 03 غشت 2008 ص19.

² - المادة الأولى من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008، يحدد قواعد مطابقة البنائيات و إتمام إنجازها.

لقد نظم المرسوم التنفيذي 15-19 عقود التعمير من حيث كفاءات تحضيره وتسليمها، فطبق للمادة الأولى منه إن عقود التعمير هي شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم. ونظرا لتعدد هذه العقود فان موضوع الدراسة سيقصر على رخصة البناء وشهادة المطابقة.

الفرع الأول: رخصة البناء

تعرف رخصة البناء بأنه " القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيا أو معنويا) لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران¹.

وعليه فان لرخصة البناء دور فعال في مجال ضبط وتنظيم النشاط العقاري، بحيث يخول لسلطة الإدارية المختصة مانحة الترخيص سلطة رقابية ووقائية سابقة على عملية البناء من جهة كما تضمن عدم انتهاك قواعد التهيئة والتعمير من جهة ثانية، لاسيما ما تعلق منها بواجبات المباني لأن هذه الواجبات تشهد تشوه وفوضي واضحة.

وقصد القضاء علي هذه الظواهر نصت المادة 46 من القانون رقم 15-19 علي أن تحضير رخصة البناء "ينبغي أن يراعي التحضير موقع البناءات المبرمجة ونوعها ومحل إنشائها وخدماتها وحجمها ومظهرها العام وتناسقها مع المكان.

كما يجب أن يراعي التحضير مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في ميدان الأمن والنظافة والبناء **والفن الجمالي**². ويمكن القول أن للجهات الإدارية المختصة -الوزير المكلف بالعمران، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي- كل فيما يخصه بموجب السلطات الإدارية الضبطية الممنوحة لهم، يمكنهم رفض تقديم وتحضير رخصة البناء في حالة انتهاك البناء المشيد الفن العمراني والطابع الجمالي العام، وذلك استنادا إلي سلطات الضبط الإداري العمراني³.

خاصة إذا علمنا أن القانون رقم 15-19 ومن خلال المادة 52 منه منع الترخيص بالبناء في البلديات التي لا تملك مخطط شغل الأراضي مصادق أو إذا كان مشروع البناء غير مطابق لتوجهات مخطط التهيئة والتعمير أو/وللتوجهات المنصوص عليها تطبيقا للأحكام المحدد في القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

¹ - عزري الزين، مرجع سابق، ص 12.

² - المادة 03/46 من القانون رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

³ - عيسى مهزول، المرجع السابق ص 10 وص 49.

وهنا، متى قدرت الإدارة مخالفة مشروع البناء لهذه التوجهات وأصدرت قرار رفض بمنح رخصة كان القرار سليماً، طالما أن أساس هذا التقدير من مقتضيات السلطة التي منحها لها القانون في هذا الصدد¹. طالما أنها تهدف الي حماية المظهر الجمالي باعتباره من الصالح العام.

الفرع الثاني: شهادة المطابقة

وشهادة المطابقة هي تلك الشهادة أو الوثيقة الإدارية التي تتوج بها العلاقة بين الجهة الإدارية مانحة رخصة البناء والشخص المستفيد منها، تشهد فيها الإدارة بموجب سلطتها الرقابية البعدية (اللاحقة) وتتأكد من خلالها من مدى احترام المرخص له لقانون البناء والتزامه بالموصفات التي تضمنها قرار الترخيص بناء على التصميم المقدم لهذا الغرض والمرفق بطلب الترخيص بالبناء، مدعماً بالوثائق والسندات الإدارية والتقنية اللازمة².

فحسب المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء أشغال البناء والتهيئة التي يتكفل بها إن اقتضى الأمر، استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء.

وعليه يجب أن تكون الأشغال المنجزة مطابقة لرخصة البناء الممنوحة من طرف السلطة الإدارية المختصة، فحسب الفقرة الثانية من المادة 66 "تخص مطابقة الأشغال مع أحكام رخصة البناء إقامة البناية ومقاسها واستعمالها وواجهاتها".

لذا وحفاظ علي المظهر الجمالي للبنىات وتتاسقها يجب علي المالك الحصول شهادة مطابقة البناية مع رخصة البناء الممنوحة له، مع الالتزام بالتصميم والواجهة المحدد في رخصة البناء، ويكون التحقق عن طريق لجنة مختصة تضم مؤهلين قانوناً³.

وعليه وحسب المادة 68 في حالة ما إذا بين محضر الجرد مطابقة المنشأة يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي شهادة المطابقة، أما إذا بينت عملية الجرد عدم انجاز الأشغال للتصاميم المصادق عليها ووفق رخصة البناء تعلم السلطة المختصة المعني بعدم إمكانية تسليم شهادة المطابقة، وأنه يجب عليه العمل على جعل البناء مطابقاً للتصاميم المصادق عليها.

وما يجعل شهادة المطابقة وسيلة فعالة في ردع المخالفين لأحكام رخصة البناء - خاصة ما تعلق بتشوه واجهات المباني - هو إمكانية الأمر بهدم هذه البنىات، من طرف الجهات القضائية المختصة طبقاً للأحكام المادة 78 من القانون

¹ - عزري الزين ، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مقال منشور بمجلة العلوم الانسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة جوان 2005 ، العدد 08 ص 27.

² - عزوي عبد الرحمان، الرخص الادارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ،جامعة الجزائر 2007 ص 657.

³ - المادة 02/66 من المرسوم التنفيذي 15-19 المذكور أعلاه.

رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وذلك بعدما يشرع رئيس المجلس الشعبي البلدي في الملاحظات القضائية، طبقاً للمادة 68 فقرة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

خاتمة:

مما سبق يمكن القول أن مشكل التشوه العمراني باعتباره مظهر من مظاهر التلوث البصري في المحيط الحضري، قد غزى كل البيئة المشيدة وقضى على الصورة الجمالية للعمارة الجزائرية، وهذا أدى إلى مشاكل أثرت بشكل واضح على حياة الإنسان في الوسط الحضري، رغم الترسانة الكبيرة والقوانين والتنظيمات التي وضعها المشرع للقضاء على هذا المشكل.

لذا فالمشكل ليس في وجود النصوص القانونية لكن المشكل في تطبيقها، فيجب على السلطات الإدارية المختصة، مانحة عقود التعمير أن تستعمل الامتيازات والسلطات الممنوحة لها بموجب القانون وفي حدود احترام مبدأ المشروعية قصد القضاء على جميع المخالفات التي تؤدي إلى التشوه العمراني.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: الكتب.

- 01- أمال حاج جاب الله، الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، طبعة 2014.
- 02- د إقلولي أولد رايح صافية، قانون العمران الجزائري "أهداف حضرية ووسائل قانونية"، دار هومه، الطبعة الثالثة 2016.2017.
- 03- بشير ريبوح، تنظيم المجال المعماري والعمراني في المدينة الجزائرية، دار بهاد الدين، الجزائر. الطبعة 2017.
- 04- عبد الفتاح محمد وهيبه، في جغرافية العمران، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، سنة 1980 ببيروت لبنان.
- 05- عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، سنة 2014.
- 06- سجي محمد عباس الفاضلي، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن-دراسة مقارنة- المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، مصر، الطبعة الأولى، 2017.

ثانياً: الرسائل والمذكرات الجامعية.

- أ- رسائل الدكتوراه.
- 01- عزوي عبد الرحمان، الرخص الادارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 2007.
- ب-مذكرات الماجستير.

- 01- أحمد جميل شامية، دراسة تحليلية للتلوث البصري في مدينة غزة، رسالة ماجستير قسم الهندسة المعمارية بكلية الهندسة الجامعة الإسلامية. غزة، فلسطين 2013.
- 02- لعريبي صالح، البيئة الحضرية داخل الناسجة العمرانية العتيقة والتنمية المستدامة "حالة قسنطينة"، مذكرة ماجستير تخصص تسير التقنيات الحضرية، فرع التسيير الايكولوجي للمحيط الحضري، معهد تسيير التقنيات الحضرية، جامعة المسيلة، 2010.
- 03- وقاد حسين، معالجة التلوث البصري في الوسط الحضري، دراسة حاله مدينة المسيلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص التسيير الايكولوجي للمحيط الحضري، معهد تسيير التقنيات الحضرية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2015/2014
- 04- بوزغاية باية، تلوث البيئة والتنمية بمدينة بسكرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع الحضري، جامعة منتوري بقسنطينة، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإنسانية، قسم علم الاجتماع والديمقراطية، 2008/2007.
- 05- غربي علي، اثر التلوث البصري على الصورة الجمالية لمدينة وادي سوف دراسة حالة حي الأعشاش، مذكرة شهادة ماجستير في الهندسة المعمارية، تخصص مدن ومناظر، جامعة باتنة 01، معهد الهندسة المعمارية والعمران، قسم الهندسة المعمارية 2016/2015.
- 06- محمد طلال جميل خالد، تحليل وتقييم التشويه البصري في مدينة طولكرم حالة دراسية -مدينة طولكرم، مذكرة ماجستير، في التخطيط الحضري والإقليمي، بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، 2009.
- ثالثا: المقالات والمدخلات.**
- 01- أ فريد بوبيش أ بلال بوترة تلوث البيئة الحضرية والصحة -مقاربة سوسيوولوجية -مقال منشور في مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، جامعة الوادي، العدد 03 ديسمبر 2013.
- 02- بوسماحة الشيخ، التشريع البيئي الجزائري، مقال منشور في مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 01، أبريل 2015.
- 03- م م شيماء فاشل، دور التلوث البصري الناتج عن تغير واجهات المباني السكنية في استقبال الصورة، مقال منشور في مجلة كلية الهندسة، جامعة النهريين، اقليم كردستان العراق، المجلد 14 العدد، دون تاريخ نشر.
- 04- د/عبد الرحمان برقوق أ/مميزنة مناصرية، الضبط الاجتماعي كوسيلة للحفاظ على البيئة في المحيط الحضري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 12، نوفمبر 2007..
- 05- عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مقال منشور بمجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة جوان 2005، العدد 08.
- 06- د عليان بوزيان، د فتاك علي، فكرة النظام العام الجمالي وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، مقال منشور في مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 01، أبريل 2015.

07- د عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 03 ، دون سنة نشر.

08- محمد الامين كمال ، التدابير والإجراءات المقررة لمواجهة مخالفات البناء والتعمير، مقال منشور في مجلة المفكر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد13

رابعا: النصوص القانونية.

أ- القوانين:

- 01- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 ج ر رقم 52، المتعلق بالتهيئة والتعمير .
- 02- القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بمناطق التوسع والمناطق العمرانية.
- 03- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
- 04- القانون رقم 07-06 المؤرخ في 13 ماي 2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها واثميتها.
- 05- القانون رقم 11-04 المؤرخ في 17 فبراير 2011 يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية .
- 06- القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها.

ب- المراسيم:

- 01- مرسوم تنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 مايو 1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير .

خامسا: المواقع الالكترونية .

- 01 -دعليان بوزيان، النظام العام العمراني في ظل القانون المنظم للترقية العقارية 11/04. مقال منشور على الموقع manifest.univ-ouargla.dz تاريخ الاطلاع 2017/01/21. على الساعة 12:30.

الآليات القانونية لتسوية البناءات غير الشرعية وفقا لأحكام القانون رقم 08-15

د/ بالجيلالي خالد، أستاذ محاضر ب، جامعة تيارت

kbedjillali@yahoo.com

بالجيلالي محمد، باحث دكتوراه، جامعة الجزائر 3

mobeldjilali@gmail.com

الملخص:

يتناول هذا المقال آليات تسوية البناءات غير الشرعية في أحكام القانون رقم 08-15، الذي يهدف إلى تسليط الضوء على أهمية هذه الموضوعات في المجال العمراني، ومعرفة الإطار القانوني لتسوية البناء غير الشرعي وفق أحكام القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، والوقوف على المراحل والإجراءات التي أقرها القانون رقم 08-15، والنتائج المترتبة على تقديم طلب مطابقة البناءات غير الشرعية من أجل تسويتها.

الكلمات الدالة: آليات، تسوية البناءات، غير شرعية، المراحل، الإجراءات، طلب، مطابقة البناءات.

Abstract:

This article discusses the mechanisms of regulation of illegal constructions in the provisions of the law n° 8-15 is an attempt to highlight the importance of these problems in urban areas and aware of the legal framework of the illegal construction in accordance with the provisions of the law n° 8-15 and identify the steps and procedures adopted under of the law n°08-15 rules for compliance and completion of the buildings, and the consequences of the submission of an application for a compliance of illegal buildings for the settlement.

Key words: mechanisms, illegal construction, application, procedures, compliance of buildings.

مقدمة:

تعمل الدولة على مستوى السلطة نحو وضع سياسة إستراتيجية استشرافية في مجال التخطيط العمراني مبني على أسس وقواعد أكثر حداثة للتطور والتحضر أو التمدن، وذلك من خلال إرساء معايير أو مقاييس تخضع لها البناءات بالشكل الذي يعطيها مظهر جمالي أحسن، وتبعاً لذلك يمكننا الحكم على سياسة الدولة في المجال العمراني بحسب درجة تحكمها في حركة البناء والتعمير.

والحقيقة أن تنفيذ أي سياسة عمرانية في الجزائر يستدعي وجود منظومة قانونية محكمة تتوافق مع الوضعية العقارية المعقدة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، إذ أننا نجد ترسانة قانونية في المجال العمراني تبرر إرادة الدولة على مستوى السلطة نحو التحكم في قواعد البناء والتوسع العمراني والجانب الجمالي له، غير أن هذه الترسنة لم تكن كافية لمنع التجاوزات الخطيرة لقواعد البناء والتعمير.

ومن خلال الترسنة القانونية الصادرة في المجال العمراني نجد أن الدولة نوعاً ما فرضت مجموعة من القواعد والضوابط في مجال تشييد البناءات، سواء قبل البدء في أشغال البناء من خلال إلزام صاحب البناء أو المشروع بضرورة الحصول المسبق على رخصة بناء من قبل الجهات المعنية، أو بعد الانتهاء من أشغال البناء بإلزامه بضرورة استخراج شهادة المطابقة التي تعد كوسيلة قانونية تؤكد مدى احترام طالبها لأحكام رخصة البناء المتحصل عليها، والتزامه بقواعد التعمير والبناء.

ولعل أهم النصوص القانونية في مجال البناء والتعمير القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004¹، والمرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 مايو 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك²، الملغى بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها³.

ومن بين النصوص القانونية التي تهدف كذلك إلى الحفاظ على النظام العام العمراني، القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها الذي يعتبر قانون مطابقة البناءات أو قانون العقارات في الجزائر كما يسميه البعض⁴، إذ يهدف هذا القانون إلى تسوية وضعية البناءات التي لم يتحصل صاحبها على شهادة المطابقة والتي تم إنجازها قبل سنة 2008 من أجل وضع حد نهائي لظاهرة البناء الفوضوي نتيجة البناء بدون رخصة أو عدم احترام قواعد التعمير والبناء ومخطط العمران، فضلاً عن معالجة أو تسوية حالات عدم إنهاء البناءات موضوع طلب

¹ - القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، الجريدة الرسمية، العدد 51 لسنة 2004.

² - المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 مايو 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 26 لسنة 1991.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 15/19 المؤرخ في 25 فبراير 2015 و المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية، العدد 7 المؤرخة في 12 فبراير 2015 .

⁴ - القانون رقم 08/15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية، العدد 44 للمؤرخة في 03 أوت 2008

تحقيق مطابقة البناء المنجزة أو التي في طور الإنجاز قبل صدور هذا القانون، وذلك من خلال وضع إطار قانوني يحدد شروط شغل أو استغلال البناء، وترقية البناء ذات الطابع الجمالي الحضري، مع إقرار تدابير ردية في حالة عدم احترام آجال البناء وقواعد التعمير .

ذلك بأن البناء المعنية بطلب تحقيق المطابقة: البناء المنجزة فقط قبل صدور القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، البناء المنجزة فوق الأراضي التي تحوز سند للملكية، البناء غير المتممة سواء احترمت رخصة البناء أو لم تحترمها، البناء غير المتممة التي أنجزت بدون رخصة البناء، البناء المكتملة التي لم تحترم رخصة البناء، البناء المكتملة التي أنجزت بدون رخصة البناء.

وتبدو أهمية صدور القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها في العمل على تحديد طبيعة البناء سكنية كانت، أو تجارية أو خدمية، وكذا السعي لإتمام البناء والاهتمام بالمظهر الجمالي الداخلي والخارجي للبناء، ومنح رخص تسوية للبناء المشيدة بدون رخص أو غير المتممة لتفادي التعرض للعقوبات المقررة قانونا في حالة عدم احترام قوانين التعمير والبناء.

والحقيقة أن صاحب البناء ملزم قانونا بعد الانتهاء من أشغال البناء بضرورة استخراج شهادة المطابقة وفقا للأشكال والشروط والإجراءات المنصوص عليها في القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها والتنظيمات المرتبطة به، والغرض من ذلك كله هو التأكد من مدى احترام أعمال البناء ومطابقتها لأحكام رخصة البناء المتحصل عليها، ليتم بعد ذلك تسليم شهادة المطابقة من قبل السلطة الإدارية المختصة إقليميا بعد إيداع طلب التحقيق لدى مصلحة التعمير والبناء على مستوى البلدية، والتي تبت فيه لجنة الدائرة المختصة بقرار يتضمن إما الموافقة على طلب تحقيق المطابقة، أو الموافقة المقيدة بشروط، أو أن تصدر قرار معللا يتضمن رفض منح شهادة المطابقة بعد التأكد من عدم احترام الشروط المنصوص عليها قانونا.

ونعني بالبناء غير الشرعي في هذه الدراسة كل البناء غير المطابقة لقواعد البناء والتعمير والتي لم تستوفي الشروط القانونية اللازمة لشرعية البناء، ويدخل تحت هذا المفهوم البناء غير المطابقة لأحكام رخصة البناء المتحصل عليها، والبناء المتممة غير المتحصل فيها على رخصة بناء والمطابقة لقواعد البناء والتعمير، إلى جانب البناء غير المطابقة لقواعد البناء والتعمير غير المتحصل فيها على رخصة بناء، كما تعتبر البناء المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاقات التي تقيد حق الملكية وتخصيص العقار لغرض المصلحة العامة، والتي يمنع البناء عليها، والبناء بدون رخصة في المواقع والمناطق المحمية التي نص عليها القانون المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم التاريخية والأثرية، أو بالمواقع والمعالم التاريخية، وكذا البناء بدون رخصة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي، أو الغابية أو ذات الطابع الغابي، باستثناء تلك التي يمكن إدراجها في المحيط العمراني.

ذلك بأن البحث في الموضوع الذي يتناول بالدراسة آليات تسوية البناء غير الشرعية في أحكام القانون رقم 08-15، هو محاولة منا لتسليط الضوء على أهمية هذه الموضوعات في المجال العمراني، ومعرفة الإطار القانوني لتسوية البناء غير الشرعي وفق أحكام القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، والوقوف على المراحل

والإجراءات التي أقرها القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، والنتائج المترتبة على تقديم طلب مطابقة البناء غير الشرعية من أجل تسويتها، وهو أمر يدفعنا إلى طرح إشكالية أساسية ترتبط بالآليات التي أقرها القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها لتسوية البناء غير الشرعية؟

ولقد تم الاعتماد على المنهج التحليلي للإجابة على هذه الإشكالية من خلال استقراء أهم النصوص القانونية في المجال العمراني وتحليلها للوقوف على قيمة إجراءات تحقيق مطابقة البناء غير الشرعية وآثار قرار منح أو رفض طلب المطابقة على صاحب البناء، خاصة ما تعلق منها بالإلزام هذا الأخير لاستكمال أو أتمام البناء وفق ما هو منصوص عليه في قوانين البناء والتعمير .

ومن أجل الإجابة على الإشكالية التي يطرحها الموضوع الذي يتناول بالدراسة الآليات القانونية المقررة لتسوية البناء غير الشرعية وفقا لأحكام القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، تم التطرق أولا إلى الإطار القانوني لمطابقة البناء غير الشرعي في ظل القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها (الفقرة الأولى)، ثم دراسة النتائج المترتبة على تقديم طلب المطابقة البناء غير الشرعي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الإطار القانوني لمطابقة البناء غير الشرعي في ظل القانون رقم 08-15

ومن أجل الوقوف على الإطار القانوني لمطابقة البناء غير الشرعي وفقا لأحكام القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، سوف نتطرق أولا إلى نطاق أو مجال شهادة المطابقة المعنية بتحقيق المطابقة (أولا)، ثم الوقوف على الإجراءات المتعلقة بطلب تنفيذ التصريح بمطابقة البناء غير الشرعية (ثانيا).

أولا: البناء المعنية بالمطابقة وفقا للقانون رقم 08-15

الجدير بالذكر أن المشرع الجزائري ومن أجل المحافظة على نوعية البناء وشكلها وضرورة احترام الطابع الجمالي والحضري الذي يعد من المقومات الأساسية التي تقوم عليها التنمية الثقافية والسياحية المستدامة، فقد تدخل من خلال إصدار القانون رقم 08/15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، بغرض الحد من حالات التجاوز والانتهاك لقواعد البناء والتعمير، من جهة¹؛

ومن جهة ثانية، العمل على ضبط البناء والحد من الحالات الكثيرة لعدم إنهاء البناء، وذلك من خلال التشديد في منح رخص البناء خاصة في المناطق الفلاحية والزراعية، تحقيق مطابقة البناء المنجزة أو في طور الانجاز، تحديد كذلك شروط شغل واستغلال البناء، التركيز على الجانب الجمالي للبناء المهية للشغل أو الاستغلال وفق أطر وأسس تدابير رديعية في حالة عدم احترام قواعد البناء والتعمير².

وفي هذا الإطار نجد أن القانون رقم 08/15 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها بأنه ميز بين البناء المعنية بشهادة المطابقة والبناء غير المعنية منها؛ فبالنسبة للبناء المعنية بتحقيق المطابقة عمل المشرع الجزائري على حصر

¹ - القانون رقم 08/15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية، العدد 44 المؤرخة في 03 أوت 2008

² - انظر، دوار جميلة، البناء المعنية بتحقيق المطابقة في قانون التعمير الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، العدد التجريبي، بسكرة، 2013، ص. 206 وما يليها.

طائفة معينة من البناء التي أخضعها لإجراء المطابقة وفق ما نصت عليه المادة 15 من القانون رقم 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، والتي تشمل أساسا البناءات غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء، والبناءات التي تحصل صاحبها رخصة البناء وهي غير مطابقة لأحكام الرخص المسلمة، وكذلك البناءات المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء، وكذا البناءات غير المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء.¹

وتبعاً لذلك، فإن كل بناءة من **الطائفة الأولى** من البناءات المعنية بالمطابقة يلزم صاحبها بضرورة إنهاء أشغال البناء وفقاً ما هو محدد في رخصة البناء المسلمة من الجهة الإدارية المختصة قبل الحصول على شهادة المطابقة.

أما **الطائفة الثانية** من البناءات والتي تشمل البناءات التي تحصل صاحبها على رخصة البناء غير المطابقة لمواصفات وأحكام رخصة البناء المسلمة، يلزم لصاحب البناءة قبل مباشرة إجراءات الحصول على شهادة المطابقة إلا بعد التأكد من مطابقة البناء لرخصة البناء.

أما **الطائفة الثالثة** من البناءات المتعلقة أساساً بالبناءات المتممة والتي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء، على أنه تمنح لهذه الفئة من البناءات المتممة شهادة المطابقة طالما كان مواصفات البناء مطابقة لقواعد التهيئة والتعمير، محترمة في ذلك بنود وتصاميم رخصة البناء المعمول بها.²

وأخيراً، فيما يتعلق **بالطائفة الرابعة** من البناءات التي نص عليها القانون رقم 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، والتي تشمل البناءات غير المتممة والتي لم يتحصل أصحابها على رخصة البناء، ففي هذه الحالة يتوجب على أصحاب هذه البناءات المبادرة بتسوية الوضعية القانونية للبناءات موضوع المطابقة، وذلك بطلب رخصة البناء كإجراء أولي، وبعد الانتهاء من أشغال البناء وفق ما هو محدد في رخصة البناء المتحصل عليها تمنح لهم شهادة المطابقة.³

والملاحظ على المشرع الجزائري في القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها بأنه استثنى أو أبقى من المطابقة وفق ما نصت عليه المادة 16⁴، **بالطائفة الأولى** من البناءات غير المعنية بتحقيق المطابقة، البناءات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاعات التي تفيد حق الملكية وتخصيص العقار لغرض المصلحة العامة، والتي

¹- انظر المادة 15 من القانون رقم 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

²- انظر، طاهر الطيب توفيق، تدخل الجماعات المحلية الإقليمية البلدية في مجالي التعمير والبيئة، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، تخصص دورة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق بين عكنون، الجزائر، 2012/2013، ص. 62.

³- انظر، دوار جميلة، البناءات المعنية بتحقيق المطابقة في قانون التعمير الجزائري، المرجع السابق، ص. 13.

⁴- تنص المادة 16 من القانون رقم 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها بأنه « لا تكون قابلة لتحقيق للمطابقة في إطار أحكام هذا القانون، البناءات الآتية:

- البناءات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاعات و منع البناء عليها ،
- البناءات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم التاريخية والأثرية ، وبحماية البيئة والساحل بما فيها مواقع الموانئ والمطارات وكذا مناطق الارتفاعات المرتبطة بها ،
- البناءات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني،

- البناءات المشيدة خرقاً لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع،

- البناءات التي تكون عائقاً لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضرّة لها والتي يستحيل نقلها.»

يمنع البناء عليها. إلى جانب **الطائفة الثانية** التي تشمل البنايات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية التي نص عليها القانون المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم التاريخية والأثرية، ذلك بأنه يقصد بمناطق التوسع السياحي بأنها كل منطقة أو امتداد من الإقليم يتميز بصفات أو بخصوصيات طبيعية وثقافية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة، والمؤهلة لإقامة وتنمية منشأة سياحية، والتي يمكن استغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات المردودية، وهو أمر نصت عليه المادة الثانية من القانون رقم 03/03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية¹. أما **الطائفة الثالثة** فهي تتعلق أساسا بالمواقع والمعالم التاريخية التي يقصد بها أي إنشاء هندسي معماري منفرد أو مجموع قوم شاهدا على حضارة معينة أو حادثة تاريخية كالمجمعات الفخمة ذات الديني والعسكري .

إلى جانب ذلك توجد **طائفة أخرى** من البنايات غير معنية بالمطابقة البنايات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي، أو الغابية أو ذات الطابع الغابي، باستثناء تلك التي يمكن إدراجها في المحيط العمراني، وتعرف الأراضي الفلاحية بأنها تلك الأراضي التي تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكا مباشرا أو بعد تحويله². وتخضع للنظام العام للغابات كل من الغابات، الأراضي ذات الطابع الغابي، التكوينات الغابية الأخرى وفق ما نصت عليه المادة 07 من القانون رقم 12/84 المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات³.

ويقصد بالغابات جميع الأراضي المغطاة بأنواع غابية في حالة عادية، الأمر الذي نصت عليه المادة 08 من القانون رقم 12/84 المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات⁴، ذلك بأنه يقصد بالتجمعات الغابية في حالة عادية بحسب نص المادة 09 من القانون رقم 12/84 كل تجمع يحتوي على الأقل مائة شجرة في الهكتار الواحد في حالة نضج في المناطق الجافة وشبه الجافة، أو ثلاثمائة شجرة في الهكتار الواحد في حالة نضج في المناطق الرطبة وشبه الرطبة⁵.

¹- انظر نص المادة 02 من القانون رقم 03/03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية، العدد رقم 11 لسنة 2003

²- انظر، بالجيلالي خالد، الترخيص بالبناء في الأراضي الفلاحية والغابية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة ابن خلدون بتيارت، العدد 04، جانفي 2015، ص. 162 وما يليها

³- تنص المادة 07 من القانون رقم 12/84 المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات، الجريدة الرسمية، العدد 26 لسنة 1984 على ما يلي: «تخضع للنظام العام للغابات كل من : الغابات- الأراضي ذات الطابع الغابي - التكوينات الغابية الأخرى. »

⁴- انظر المادة 08 من القانون رقم 12/84 المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات.

⁵- انظر المادة 09 من القانون رقم 12/84 المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات؛ ولقد عرفت المادة 10 الأراضي ذات الطابع الغابي بأنها : « جميع الأراضي المغطاة بالمشاجر وأنواع غابية ناتجة عن تدهور الغابة، والتي لا تستجيب للشروط المحددة في المادتين 08 و09 من نفس القانون .

- جميع الأراضي التي لأسباب بيئية اقتصادية، يتركز استعمالها الأفضل على إقامة غابة ما »

كما عرفت المادة 11 من القانون رقم 12/84 المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات التكوينات الغابية بأنها النباتات على شكل أشجار المكونة لتجمعات أشجار وشرائط و مصدات للرياح وحواجز مهما كانت حالتها وفي هذا المجال فقد اعتمدت المادة 14 من القانون رقم 12/84 المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات .

وترتيباً على ما سبق ، يمكننا تعريف الغابة، بأنها كل أرض مغطاة بتجمعات نباتية مشجرة متكونة من نوع أو أنواع غابية سواء في حالة طبيعية أو إثر عملية التشجير أو إعادة التشجير على مساحة تفوق عشرة هكتارات متصلة .
ومن بين البنائات المعفية كذلك من تحقيق المطابقة البنائات المشيدة خرقة لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع، وكذلك البنائات التي تكون عائقاً لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضرّة لها والتي يستحيل نقلها¹.

ثانياً: الإجراءات المتعلقة بطلب تنفيذ التصريح بمطابقة البنائات غير الشرعية

تشمل الإجراءات القانونية لمطابقة البنائات وفقاً للقانون رقم 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البنائات وإتمام إنجازها والمراسيم التطبيقية له²، مجموعة التدابير المتبعة لتسوية الوضعية العمرانية للبناء غير الشرعي، في المرحلة التي يُفترض فيها القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البنائات وإتمام إنجازها، بأن وضعية الوعاء العقاري في الجزائر قانونية ومنظمة أو تم تسويتها عن طريق منح سند الملكية.

تشمل الإجراءات المتعلقة بطلب تنفيذ التصريح بمطابقة البنائات غير الشرعية ،أولاً الإجراءات المتعلقة بإيداع الطلب المتعلق بتنفيذ التصريح بمطابقة البنائات غير الشرعية(أ)، ثم في مرحلة ثانية الإجراءات المتعلقة بدراسة طلب تنفيذ التصريح بمطابقة البنائات غير الشرعية(ب).

أ- الإجراءات المتعلقة بإيداع الطلب المتعلق بتنفيذ التصريح بمطابقة البنائات غير الشرعية

وتشمل هذه الإجراءات إجراء التصريح بالمطابقة إيداع طلب لتسوية البناء غير الشرعي المرفق بالملف المحدد قانوناً، والذي يودع للبت فيه أمام السلطة الإدارية المختصة قانوناً، ولصحة إجراءات إيداع طلب تنفيذ التصريح بمطابقة البناء غير الشرعي، يتوجب على طالبها أولاً التصريح بالمطابقة كإجراء أولي لطلب تسوية البنائات غير الشرعية أمام الجهة الإدارية المختصة.

ذلك بأن القانون رقم 15/08 قد أُلزم كل من المالك و صاحب المشروع أو المتدخل المؤهل³الذين قاموا بتشديد البنائات غير الشرعية اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل التصريح بمطابقة تلك البنائات في شكل طلب للتسوية يحرر على خمس نسخ ضمن محرر نموذجي بأن يتقدموا أمام رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً وفق ما نصت عليه المادة 24 و 25 من القانون رقم 15/08 ووفقاً للنموذج الملحق بالمرسوم التنفيذي 09-154 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح

¹-انظر نص المادة 16 من القانون رقم 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البنائات وإتمام إنجازها.

²-كالمرسوم التنفيذي رقم 09-154 المؤرخ في 02 مايو 2009 الذي يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنائات، الجريدة الرسمية، العدد 27 المؤرخة في 06 مايو 2009، والمرسوم التنفيذي رقم 09-155 المؤرخ في 02 مايو 2009 المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة و الطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البنائات و كفاءات سيرهما، العدد 27 المؤرخة في 06 مايو 2009.

³-وهو أمر نصت عليه المادة 07 من القانون رقم 15/08، وكذا المادة 07 من المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 مايو 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل و المتمم.

بمطابقة البناءات¹، والتي تتعلق أساسا بالتعريف بالمصرح، من خلال ذكر المعلومات حول طالب شهادة المطابقة (شخص طبيعي، أو معنوي).

أما الجزء الثاني يتضمن التعريف بالبناءية موضوع المطابقة، بحيث يجب على المصرح الإشارة بصورة دقيقة للبناءية غير الشرعية محل التسوية التي تدرج في مجال البناءات التي حددتها المادة 15 من القانون 08-15، والمتعلقة أساسا بالبناءات غير متممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء، أو البناءات التي تحصل صاحبها على رخصة بناء غير مطابقة لأحكام رخصة البناء، أو البناءات المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة بناء، وأخيرا البناءات غير المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء .

أما الجزء الثالث يتعلق بتحديد وثيقة تحقيق المطابقة المطلوبة بحسب حالة البناء، سواء تعلق الأمر رخصة إتمام الإنجاز أو شهادة المطابقة أو رخصة البناء أو إتمام الإنجاز على سبيل التسوية .

كما يتضمن الجزأين الرابع و الخامس الإشارة إلى تعهد المصرح والالتزام باحترام الأحكام التي يقتضيها إجراء تحقيق مطابقة تسوية البناءات، وأخيرا فإن الجزء السادس والأخير الخاص بالإدارة، والذي يتضمن رأي مصالح التهيئة والتعمير في طلب تسوية البناءات.

أما فيما يتعلق بالملف الواجب إرفاقه مع طلب التصريح بالمطابقة لتسوية البناءات غير الشرعية، حيث يرفق الملف الخاص بالتصريح بمطابقة البناءية سند الملكية أو شهادة الحيازة أو شهادة التقييم المؤقت للقطعة المشيد عليها البناء²، وأي وثيقة أو شهادة أو محاضر إثبات المخالفات لتشييد البناءية قبل تاريخ 03 أوت 2008 وفق ما ورد في التعليم الصادر عن وزارة السكن والعمارة رقم 1000 المؤرخة في 10 سبتمبر 2009 المتعلقة بكيفية تطبيق القانون رقم 08-15 وطريقة إثبات تاريخ تشييد البناءية فيكون عن طريق تاريخ محاضر المخالفات³.

والملاحظ على الطالب لشهادة المطابقة الذي ألزمه القانون بضرورة الحصول على رخصة البناء للبدء في الأشغال حسب نص المادتين 60 و 61 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، بأنه هو ملزم كذلك بضرورة إشعار رئيس المجلس الشعبي البلدي بإنهاء أعمال البناء من أجل الحصول على شهادة المطابقة⁴.

¹- لتفاصيل أكثر: انظر النموذج الملحق بالمرسوم التنفيذي 09-154 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات، وكذا المادة 24 من القانون رقم 08/15

²- انظر نص المادة 35 من القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات و إتمام إنجازها؛ انظر نص المادتين 60 و 61 من المرسوم التنفيذي رقم 15/19 المؤرخ في 12 فبراير 2015 والمحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية، العدد 7 لسنة 2015

³- الجدير بالذكر أن التعليم الصادر عن وزارة السكن والعمارة رقم 1000 المؤرخة في 10 سبتمبر 2009 المتعلقة بكيفية تطبيق القانون رقم 08-15 بطريقة إثبات تاريخ تشييد البناءية فيكون عن طريق تاريخ محاضر المخالفات، لم تحصر طلبات رخصة البناء المدرجة في إطار التعديل أو التسوية المرفوضة، شهادات مسلمة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وغيرها.

⁴- انظر نص المادتين 60 و 61 من المرسوم التنفيذي رقم 15/19 المؤرخ في 25 فبراير 2015 و المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية، العدد 7 المؤرخة في 12 فبراير 2015 .

يضاف إلى ذلك الوثائق المحددة بالمادة 04 من المرسوم التنفيذي 09-154 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناء غير الشرعية غير المتممة التي لم تكتمل به أشغال الواجهات والشبكات التابعة له¹، بحيث يرفق الملف بوثيقة لتقييم آجال إتمام إنجاز البناية محل التسوية يعدها مهندس معماري معتمد على أن لا تتجاوز هذه المدة اثني عشر (12) شهرا بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال التجاري أو الحرفي، وأربعة وعشرين (24) بالنسبة للحالات الأخرى²، على أن يدرج المصريح ملفه بصور فوتوغرافية الخاصة بالواجهات والمساحات الخارجية للبنىات محل المطابقة لتأكيد الطابع الجمالي للبنىات واندماجها ضمن المنظر العام للموقع الحضري .

يضاف كذلك إلى الملف بحسب الحالة وصف للأشغال المراد إنجازها، الذي يعد من قبل مهندس معماري معتمد بالنسبة للبنىات غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة بناء والتي لم تحترم فيها مدة إنجاز البناية وكل وثيقة ترتبط بمخططات الهندسة المدنية والمعمارية للأشغال التي تم إنجازها، أو تبين الأجزاء المخالفة لأحكام رخصة البناء التي تم إدخال تعديلات عليها وفق ما نص عليه المادة 12 من القانون رقم 15/08 والمادة 04 من المرسوم 09-154 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنىات³.

أما في حالة البنىات غير الشرعية المتممة يجب على المصريح المعني أن يثبت في الملف مظهر البناية وإتمام إنجازها طبقا للمادة 02 من القانون 08-15 في فقرتها الرابعة بواسطة صور تبين الواجهات والمساحات الخارجية وأن يدرج في ملفه بالنسبة للبنىات غير الشرعية المتممة وغير المطابقة لرخصة البناء، كما هو ملزم كذلك بضرورة إدراج الوثائق البيانية المرافقة لرخصة البناء في ملف التسوية⁴.

أما في حالة البناية غير الشرعية المتممة وغير الحائزة على رخصة البناء يضيف المصريح في ملفه للتسوية وثائق مكتوبة وبيانية ومخططات الهندسة المدنية للبنىات معدة بالشراكة بين مهندس معماري ومهندس مدني معتمد وبيان وصفي لأشغال المنجزة⁵.

على أنه وبعد استيفاء المصريح للملف اللازم لطلب شهادة المطابقة يتم إيداعه مع طلب التسوية كما بيناه على مستوى مصالح التعمير للبلدية المختصة إقليميا مقابل وصل للاستلام، الأمر الذي نصت عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 09/154 المحدد لإجراءات تنفيذ مطابقة البنىات⁶، على أنه في حالة طلب تسوية بناية غير متممة يجب على طالب المطابقة أن يقدم تصريحا كتابيا يعلم فيه رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بوقف أشغال البناء غير

¹ - انظر نص المادة 02 فقرة 04 من القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البنىات و إتمام إنجازها.

² - انظر نص المادة 29 من القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البنىات و إتمام إنجازها.

³ - انظر نص المادة 12 من القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البنىات و إتمام إنجازها، والمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 09-154 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنىات.

⁴ - انظر نص المواد 02 و 21 من القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البنىات و إتمام إنجازها.

⁵ - انظر نص المادة 22 من القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البنىات و إتمام إنجازها.

⁶ - انظر نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 09-154 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنىات.

المتمم، حتى تسلم له شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة للبدء في فحص طلب تسوية البناية محل المطابقة وفق ما هو منصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 154/09 المحدد لإجراءات تنفيذ مطابقة البنايات.

ب- الإجراءات المتعلقة بدراسة طلب تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات غير الشرعية

تشمل دراسة طلب تحقيق المطابقة في فحص مدى تطابق البناء غير الشرعي مع قواعد التعمير، والتي تتم على مستوى مصالح التعمير التابعة للبلدية، ومديرية التعمير والبناء على مستوى الولاية تطبيقا لنص المادة 28 من القانون رقم 15/08¹، فبالنسبة إلى دراسة طلب تحقيق المطابقة على مستوى مصالح التعمير التابعة للبلدية يتولى أعوان البلدية المكلفين بالتعمير في هذه المرحلة من معالجة الطلب وزيارة البناية خلال ثمانية أيام من تاريخ إيداع طلب التسوية من أجل معاينتها وتحرير محضر عدم مطابقة البناية بناء على المعلومات التي تقدم بها المصريح².

فإذا ما ثبت أنه أثناء عملية الزيارة من أجل المعاينة وضبط المصريح ببناية غير متممة يستمر في الأشغال توجب على الأعوان المؤهلين غلق الورشة مع إمكانية استتباع ذلك بإجراءات المتابعة الجزائية طبقا للمادة 89 من القانون 15-08 المتعلق بتحقيق مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، على أن يبين في ذلك المحضر بدقة حالة البناية و مكان وجودها، وكل المعلومات المتعلقة بتطابق أو مخالفة البناء لقواعد البناء والتعمير في القطعة الأرضية المشيد عليها، وذلك من أجل مساعدة السلطة المختصة على دراسة تحقيق المطابقة³.

وبعد انتهاء مصالح التعمير التابعة للبلدية بمهامها يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد وإرسال ملف يتكون من أربعة نسخ عن تصريح المطابقة مرفقة برأي مصالح التعمير التابعة له في ملف التسوية ومحضر المعاينة المنجز من قبل مصالح التعمير البلدية إلى مديرية التعمير والبناء على مستوى الولاية في أجل 15 يوما من تاريخ إيداع التصريح من أجل دراسته على مستوى مديرية التعمير والبناء على مستوى الولاية⁴.

بحيث يتوجب على مصالح التعمير والبناء على مستوى مديرية التعمير والبناء بالولاية أن تعمل على إتمام دراسة طلب تحقيق المطابقة كمرحلة ثانية لفحص طلب التسوية خلال شهر واحد من الاستلام، وضرورة أخذ الرأي الاستشاري الإلزامي على طلب تحقيق المطابقة من مصالح الأملاك الوطنية والحماية المدنية فيما يخص البنايات ذات الطابع الصناعي أو التجاري أو البنايات التي تستقبل الجمهور خاصة ما تعلق منها بتدابير الحماية من الحرائق، ورأي مصالح الآثار في الحالة إذا تعلق الأمر بالمواقع المصنفة في إطار التشريع المعمول به، ومصالح الفلاحة على مستوى الولاية إذا تعلق الأمر بالبت في طلب تحقيق مطابقة البناء في الأراضي الفلاحية، على أن تلتزم كل هذه المصالح بالرد في أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ إخطارها، على أنه يعد سكوتها قبولا على الطلب موضوع الاستشارة⁵.

¹- انظر نص المادة 28 من القانون رقم 15/08 المتعلق بتحقيق مطابقة البنايات وإتمام إنجازها.

²- انظر نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي 154-09 المؤرخ في 02 مايو 2009 المتعلق بإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات.

³- انظر نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي 154-09 المؤرخ في 02 مايو 2009 المتعلق بإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات.

⁴- انظر نص المادة 09 من المرسوم التنفيذي 154-09 المؤرخ في 02 مايو 2009 المتعلق بإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات.

⁵- لقد ورد النص على ذلك في المادتين 11 و12 من المرسوم التنفيذي 154-09 المؤرخ في 02 مايو 2009 المتعلق بإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات.

وأخيرا، تعد مديرية التعمير والبناء على مستوى الولاية ملف لطلب تحقيق المطابقة يحتوي على رأيها في طلب التصريح موضوع الدراسة مرفقة بكل من محضر المعاينة والرأي المعلل لمصالح التعمير التابعة للبلدية، والرأي المعلل للمصالح المعنية التي تمت استشارتها مع إرفاق نسخة الدراسة والأعمال التقنية التي تم القيام بها، على أن يودع طلب تحقيق المطابقة من قبل مديرية التعمير والبناء على مستوى الولاية لدى الأمانة التقنية للجنة الدائرة باعتبارها الهيئة العامة المكلفة بمهمة الفصل في تحقيق طلب مطابقة¹.

الفقرة الثانية: النتائج المترتبة على تقديم طلب مطابقة البناء غير الشرعي

من أجل الوقوف على الآثار أو النتائج المترتبة على تقديم طلب مطابقة البناء غير الشرعي، سوف نتطرق أولا إلى معرفة الجهة المختصة للفصل أو البت في طلب تحقيق مطابقة البناء غير الشرعية (أولا)، ثم الوقوف على كيفية تسوية البناء غير المتممة (ثانيا)، وأخيرا معرفة ما الآليات القانونية التي تم تقيدها لمعالجة مخالفات البناء والتعمير المرتكبة قبل سريان القانون 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها (ثالثا).

أولا : الجهة المختصة بالبت في إجراء تحقيق مطابقة البناء غير الشرعية

تنص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 154/09 المتعلق بإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناء على أنه «تطبيقا لأحكام المادتين 32 و 47 من القانون رقم 15-08 المؤرخ في 17 رجب عام 1429 الموافق 20 يوليو سنة 2008 والمذكور أعلاه يهدف هذا المرسوم إلى تحديد تشكيل لجنتي الدائرة والطعن التي كلفت بالبت في تحقيق مطابقة البناء وكيفية سيرهما.»

يفهم من نص المادة أعلاه بأن القانون المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها قد أوكل مهمة البت في طلب تحقيق مطابقة البناء إلى كل من لجنة الدائرة (أ) ولجنة الطعن في القرارات الصادرة عن لجنة الدائرة وفقا للشروط والأجال المحددة قانونا (ب).

أ- دور لجنة الدائرة في البت في طلب مطابقة البناء غير الشرعية

الجدير بالذكر بأنه عندما يكون صاحب المشروع أو من يقوم بالبناء حائزا لوثيقة إدارية سلمت من طرف جماعة إقليمية، ورخصة للبناء، وفي الحالة التي يتم فيها البناء في إطار تجزئة دون غيرها، تطلب لجنة الدائرة بتحقيق عقاري من أجل تحديد الطبيعة القانونية للعقار المعني بالمطابقة، وبناء على التحقيق الذي تجريه المصالح المكلفة بالأحكام الوطنية إذا لم تكن هذه البناءات تدخل ضمن المجال الذي حددته المادة 16 من القانون 15/08، تقوم لجنة الدائرة بإخطار السلطات المعنية قصد تسوية وضعية الوعاء العقاري².

¹ - لقد ورد النص على ذلك في المادة 13 من المرسوم التنفيذي 09-154 المؤرخ في 02 مايو 2009 المتعلق بإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناء

² - انظر نص المادة 16 من القانون رقم 15/08 المتعلق بتحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها.

ذلك بأنه وبعد تسوية وضعية الوعاء العقاري وكانت البناية منتممة في مفهوم أحكام هذا القانون، فإن المالك أو صاحب المشروع ملزم بأن يودع ملفا للحصول على شهادة المطابقة بعد تسوية وضعية الوعاء العقاري، وإذا كانت البناية غير منتممة يجب على مالك أو صاحب المشروع أن يودع ملفا للحصول على رخصة من أجل إتمام الإنجاز¹.

كما أنه لا تكون البناية المشيدة بدون رخصة بناء على قطعة أرض تابعة للأمالك الوطنية العمومية محلا لطلب تحقيق مطابقة البناء باستثناء تلك التي يمكن إعادة تصنيفها وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما موضوع تحقيق المطابقة في مفهوم أحكام هذا القانون مع مراعاة الشروط المحددة في المادتين 16 و 36 من هذا القانون².

وفي هذه الحالة تأمر لجنة الدائرة بتحقيق عقاري لتحديد وضعية قطعة الأرض بناء على التحقيق الذي تجريه المصالح المكلفة بأمالك الدولة تقوم لجنة الدائرة بإخطار: -إما الوالي من أجل تسوية وضعية شغل الأرض عن طريق تسليم عقد طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، إذ يجب على صاحب التصريح أن يتقدم بطلب رخصة البناء على سبيل التسوية أو رخصة إتمام الإنجاز إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني³.

- وإما رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، وذلك أجل القيام بهدم البناية تطبيقا لأحكام المادة 76 مكرر 4 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم⁴.

ولا يمكن تحقيق المطابقة في مفهوم أحكام هذا القانون لأي بناية مشيدة مخالفة لأحكام القانون على قطعة أرض لمستثمرة فلاحية عمومية أو خاصة، ففي هذه الحالة يجب على لجنة الدائرة أن تقدم إعدارا لصاحب البناء غير الشرعي لإعادة المكان إلى حالته الأصلية في الأجل الذي تحدده، على أنه في حالة عدم امتثال صاحب البناء تسري أحكام المادة 76 مكرر 4 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم⁵.

كما أنه إذا شيدت البناية المتممة أو غير المتممة بالمخالفة مع أحكام القانون والتنظيم الساري المفعول على قطعة أرض تابعة للأمالك الخاصة للدولة أو الولاية أو البلدية يمكن للجنة الدائرة أن تقرر بالاتفاق مع السلطات المعنية ومع مراعاة أحكام المادتين 16 و 37 من هذا القانون تسوية وضعية الوعاء العقاري عن طريق التنازل بالتراضي وفقا للتشريع المعمول به، بحيث يتم هذا التنازل بسعر القيمة التجارية للملك المتنازل عنه كما هو محدد بتقييم من الإدارة المكلفة بأمالك الدولة، وتتناسب مساحة قطعة الأرض المعنية بالتنازل مع المساحة المبنية⁶.

وتوجه الموافقة على التسوية إلى إدارة أملاك الدولة من أجل إعداد عقد التنازل، على أنه وفي أجل ستة (6) أشهر ابتداء من تاريخ إعداد العقد يلزم صاحب التصريح الذي تمت تسوية وضعيته ضرورة إيداع إما طلب رخصة

¹ انظر نص المادة 36 من القانون رقم 15/08 المتعلق بتحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها

² انظر نص المواد 16 و 36 و 37 من القانون رقم 15/08 المتعلق بتحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها

³ انظر نص المادة 38 من القانون رقم 15/08 المتعلق بتحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها

⁴ انظر نص المادة 76 مكرر 4 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم

⁵ انظر نص المادة 39 من القانون رقم 15/08 المتعلق بتحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها، والمادة 76 مكرر 4 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم

⁶ انظر نص المادة 40 من القانون رقم 15/08 المتعلق بتحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها

البناء على سبيل التسوية أو رخصة لإتمام الإنجاز، وإذا لم يقم صاحب التصريح بالإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون في الأجل المحدد يتعرض إلى العقوبة المنصوص عليها في المادة 87 من هذا القانون¹.

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 155/09 المؤرخ في 2 مايو سنة 2009، الذي يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن التي كلفت بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرهما، الذي نص في المادة الثانية منه على أن تشكيلة لجنة الدائرة تتضمن كرئيس للجنة رئيس الدائرة أو الوالي المنتدب عند الاقتضاء، وكأعضاء كل من: رئيس القسم الفرعي للتعمير والبناء، مفتش الأملاك الوطنية، المحافظ العقاري المختص إقليمياً، رئيس القسم الفرعي للفلاحة، رئيس القسم الفرعي للأشغال العمومية، رئيس القسم الفرعي للري، ممثل مديرية البيئة للولاية، ممثل مديرية السياحة للولاية، ممثل مديرية الثقافة للولاية، ممثل الحماية المدنية رئيس مصلحة التعمير للبلدية المعنية، ممثل مؤسسة سونلغاز، كما يمكن لجنة الدائرة أن تستعين بأي شخص أو سلطة أو بأي هيئة يمكنها أن تساعد في أشغالها².

تعمل اللجنة التي تساعد أمانة تقنية على استلام إيداع ملفات طلب تحقيق مطابقة البناءات وتسجيلها تبعاً لتاريخ وصولها، والتضير كذلك لاجتماع اللجنة واستدعاء أعضائها، تحرير المحاضر الخاصة باجتماع اللجنة، كما تعمل كذلك على تبليغ القرارات والتحفظات عند الاقتضاء إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، على أن تلتزم هذه اللجنة بإعداد التقارير الفصلية عن نشاطها³.

بحيث تجتمع لجنة الدائرة المختصة إقليمياً بدراسة طلب مطابقة البناء في مقر الدائرة بالنسبة العادية مرة كل شهر، على أن تجتمع في دورات غير عادية متى اقتضى الأمر ذلك، حيث يتم استدعاء أعضاء هذه اللجنة من أجل الاجتماع والتداول من قبل رئيس اللجنة قبل ثمان (08) أيام على الأقل من تاريخ الانعقاد مرفقة بجدول أعمال اللجنة، كما يمكن للجنة في هذا الإطار أن تستعين بالخبرة من أجل دراسة ملف مطابقة البناءات⁴.

ولا يصح اجتماع لجنة الدائرة إلا بحضور ثلثي (3/2) أعضائها على الأقل، وفي حالة عدم توافر النصاب يتم عقد جلسة أخرى في أجل لا يتجاوز ثمان (08) أيام الموالية، بحيث تتخذ اللجنة قرارها بأغلبية أصوات أعضائها بناء على التقرير المقدم من قبل مصالح الدولة المكلفة بالتعمير⁵.

ذلك بأنه في حالة قبول الملف من طرف لجنة الدائرة دون وضع تحفظات على ذلك تصدر قرارها بالموافقة على طلب تحقيق البناءات تطبيقاً لنص المادة 41 من القانون 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، والمادة 08 فقرة 02 من

¹- انظر نص المادة 87 من القانون رقم 15/08 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها

²- انظر نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-155 المؤرخ في 2 مايو سنة 2009، الذي يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن التي كلفت بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرهما، الجريدة الرسمية، العدد 27 المؤرخة في 06 مايو 2009.

³- انظر نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 09-155 المؤرخ في 2 مايو سنة 2009، الذي يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن التي كلفت بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرهما

⁴- انظر نص المادتين 05 و06 من المرسوم التنفيذي رقم 09-155 المؤرخ في 2 مايو سنة 2009، الذي يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن التي كلفت بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرهما

⁵- انظر نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 09-155 المؤرخ في 2 مايو سنة 2009، الذي يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن التي كلفت بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرهما

المرسوم التنفيذي المرسوم التنفيذي رقم 155/09 المؤرخ في 2 مايو سنة 2009، الذي يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن التي كلفت بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرهما في أجل ثلاثة أشهر من تاريخ إخطارها¹. وفي حالة إصدار اللجنة قرارا يتضمن تحفظات من إحدى المصالح المعنية بالاستشارة على طلب مطابقة البناء موضوع الإخطار، هنا يكون ردها إما بالموافقة المقيدة بشروط، أو أن تصدر قرارا معللا برفض مطابقة البناء وفق ما هو منصوص عليه في المادة 41 من القانون 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، والمادة 09 من المرسوم التنفيذي المرسوم التنفيذي رقم 155/09 المؤرخ في 2 مايو سنة 2009، الذي يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن التي كلفت بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرهما².

ذلك أنه إذا كانت لجنة الدائرة هي الهيئة التي منح لها القانون سلطة البت في طلب مطابقة البناء لنا أن نتساءل ما هي الجهة الإدارية المختصة بتسليم القرار الذي يتضمن الموافقة، أو الرفض لطلب مطابقة البناء؟

فبعد أن تصدر لجنة الدائرة قرارها في طلب مطابقة البناء يتم إرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، هذا الأخير يسلم صاحب التصريح حسب الحالة، إما رخصة البناء على سبيل التسوية أو رخصة إتمام الانجاز أو شهادة المطابقة وفق ما نصت عليه المادة 43 من القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها³، هذا فضلا على أن المادة 75 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير بأنها نصت على أنه لا تسلم شهادة المطابقة بحسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي⁴.

وهو الأمر الذي أكد عليه المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ويتعلق الأمر برئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختص إقليميا أو الوزير المكلف بالعمران، وكقاعدة عامة يخول القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية تسليم شهادة المطابقة في جميع البناءات غير المصنفة كالبناءات المنشئة لغرض السكن، أما البناءات التي يعود فيها اختصاص الوالي بمنح شهادة المطابقة البناءات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة أو الولاية ومنشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة⁵.

ذلك بأنه في حالة التأكد من مطابقة البناء وفقا للأشكال المنصوص عليها في قانون البناء والتعمير، والأخذ برأي واستشارة المصالح المعنية بالاستشارة تصدر الجهة المختصة بتسليم المطابقة قرارها بتسليم صاحب التصريح شهادة المطابقة في حالة مطابقة الأشغال المنجزة لأحكام رخصة البناء المتحصل سابقا⁶.

¹- انظر نص المادة 41 من القانون المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ونص المادتين 08فقرة 02 و 11 من المرسوم التنفيذي 09-154 المؤرخ في 02 مايو 2009 المتعلق بإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات.

²- انظر نص المادة 41 من القانون رقم 15/08 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ونص المادة 09 من المرسوم التنفيذي 09-154 المؤرخ في 02 مايو 2009 المتعلق بإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات.

³- انظر نص المادة 43 من القانون رقم 15/08 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

⁴- انظر نص المادة 75 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم.

⁵- انظر نص المادة 64 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

⁶- انظر نص المادة 43 من القانون رقم 15/08 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها؛ ولتفاصيل أكثر حول تسليم شهادة المطابقة: انظر بين معمر رابح، قواعد وآليات التهيئة والتعمير في مجال الأراضي الفلاحية، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 2013، 1/2014، ص. 102.

أما في حالة رفض تسليم شهادة المطابقة يجب على السلطة المختصة طالب التصريح (الباني المرخص له بالبناء) بعدم إمكانية تسليمه شهادة المطابقة، أو أنه يلزم بضرورة العمل على جعل البناء مطابقا للتصاميم المصادق عليها، مع التذكير بالعقوبات المقررة في حالة عدم احترامه لأحكام رخصة البناء، على أن يحدد للمعني أجل ثلاثة أشهر على الأكثر من أجل إتمام البناء للقيام بإجراء المطابقة، وبانقضاء ذلك الأجل يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي بحسب الحالة قرارا بمنح شهادة المطابقة أو رفضها¹.

أما إذا كان طالب التصريح سلطة إدارية فإن قرار منح الشهادة أو رفضها يجب أن يكون كذلك وفقا لأحكام قانون التهيئة والتعمير، وذلك بالنظر إلى أن هذه السلطة الإدارية تتوفر على خبرات تقنية وفنية ذو كفاءة².

ب- دور لجنة الطعن في القرارات الصادرة عن لجنة الدائرة الخاصة بطلبات مطابقة البناء

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها نجد أن المادة 69 منه نصت على أنه لصاحب طلب شهادة المطابقة الذي لم يرضه قرار السلطة الإدارية المختصة بتسليم شهادة المطابقة، أو في الحالة لم ترد عليه في الآجال المحددة قانونا، حق الطعن في ذلك القرار أمام لجنة الطعن التيمم إنشاؤها استنادا إلى نص المادة 47 من القانون رقم 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها.

حيث تكون مدة تسليم الرخصة أو الرفض المعطل خمسة عشر (15) يوما، وتلزم لجنة الطعن بضرورة البت في صاحب الطلب في أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ الإيداع، التي يمكنها من القيام بالتحقيقات التي تراها ضرورية من أجل تعديل قرار لجنة الدائرة أو التأكيد عليه³.

وعند إنهاء أعمال التحقيق ودراسة طلبات الطعن والمعطيات المتوفرة أمامها تصدر لجنة الطعن قرارها الذي تبليغه للجنة الدائرة، هذه الأخيرة تفصل بصفة نهائية بناء على قرار لجنة الطعن في طلب تحقيق المطابقة وتبليغه للمعني⁴، على أن تكون المحاكم الإدارية المحلية مختصة إقليميا للفصل في الطعون التي رفعت أمامها خلال الشهر الموالي لتبليغ قرار لجنة الطعن الولاية⁵.

ويستطيع صاحب الطلب كذلك أن يودع طعنا ثانيا لدى الوزارة المكلفة بالعمران في حالة عدم الرد على الطعن الأول خلال المدة المحددة التي تلي إيداع الطعن، وفي هذه الحالة تأمر مصالح الوزارة المكلفة بالعمران مصالح التعمير بالولاية، بناء على المعطيات المرسله من طرفهم بالرد على الطاعن بالموافقة أو إعلامه بالرفض المبرر في أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ إيداع الطعن⁶.

ثانيا: كيفية تسوية كل من البناءات غير الشرعية أو غير المتممة

¹ - انظر نص المادة 68 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

² - عزايوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، جامعة الجزائر 2007، ص. 665.

³ - انظر نص المادة 49 من القانون رقم 15/08 المتعلق بتحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها.

⁴ - انظر نص المادتين 50 و 51 من القانون رقم 15/08 المتعلق بتحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها.

⁵ - انظر نص المادة 52 من القانون رقم 15/08 المتعلق بتحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها.

⁶ - انظر نص المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها

ولمعرفة كيفية تسوية البناءات موضوع المطابقة غير الشرعية منها وغير المنتمة، سوف نتطرق أولاً إلى معرفة كيفية تسوية البناءات موضوع المطابقة غير الشرعية (أ)، ثم نتطرق ثانياً إلى معرفة كيفية تسوية البناءات موضوع المطابقة غير المنتمة (ب).

أ- كيفية تسوية البناءات موضوع المطابقة غير الشرعية

ومن أجل تسوية البناءات غير الشرعية تطبيقاً لنص المادة 32 من القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، فإن البناءات غير القابلة للتسوية، والتي رفضت لجنة الدائرة تسليم شهادة المطابقة يجب هدمها وفقاً لأحكام هذا القانون المنصوص عليها في المواد 17 و 37 و 39، والمادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 90-30 المتضمن قانون التهيئة والتعمير التي تنص بأنه يقع على رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤولية هدم البناءات غير الشرعية بدون رخصة بناء بعد معاينتها .

وتطبيقاً لنص المادة 17 من القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها فإن البناءات المشيدة على الأراضي غير القابلة للتعمير أو البناءات المشيدة بشكل خطير لقواعد الأمن وحماية البيئة وتشويه المنظر العام للموقع الحضري تطبيقاً لنص المادة 16 من القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، تستدعي ضرورة هدمها من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد معاينتها من قبل الأعوان المؤهلين تطبيقاً لأحكام المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 90-29 المتضمن قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم¹.

أما بالنسبة للبناءات المشيدة على الأراضي التابعة للأماكن الوطنية العمومية أو الخاصة غير القابلة لتسوية الوضعية العقارية، وجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي هدم البناء مباشرة².

أما بالنسبة للبناءات المشيدة على أرض تابعة لمستثمرة فلاحية عمومية أو خاصة وفقاً لأحكام المادة 29 من القانون رقم 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها³، تقدم لجنة الدائرة إعدداً لصاحب البناء غير الشرعي قصد إعادة الأماكن إلى حالتها في الأجل المحدد، على أنه في حالة عدم امتثاله لقرار اللجنة، هذه الأخيرة تلزم بضرورة إخطار رئيس المجلس الشعبي البلدي من أجل القيام بهدم البناء غير الشرعي وفقاً لأحكام المادة 76 مكرر 04 من قانون التهيئة والتعمير .

إلى جانب ذلك تكون البناءات التي رفضت لجنة الدائرة تحقيق مطابقتها محلاً للهدم المنصوص عليه في المادة 76 مكرر 04 من قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

¹ - انظر نص المادتين 16 و 17 من القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، والمادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 90-29 المتضمن قانون التهيئة والتعمير .

² - انظر نص المادة 37 من القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها .

³ - انظر نص المادة 39 من القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها .

ب- كيفية تسوية البناءات غير المتممة موضوع المطابقة

لقد عمل المشرع الجزائري على ضوء أحكام القانون رقم 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، على معالجة كيفية تسوية البناءات غير المتممة موضوع طلب المطابقة، من خلال تحديد الأجل الذي خلاله يتم الحصول على رخصة إتمام الانجاز البناء غير المتمم على تقرير مهندس معماري معتمد بحسب حجم الأشغال المنجزة و غير المنجزة، والأجل الذي حددته المادة 29 من القانون رقم 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها هو:

- أربعة وعشرون (24) شهرا بالنسبة للبناءية ذات الاستعمال السكني- اثنتي عشر (12) شهرا بالنسبة للبناءية ذات الاستعمال التجاري أو الخدماتي أو الحرفي- أربعة وعشرون (24) شهرا بالنسبة للبناءية ذات الاستعمال المزدوج السكني والتجاري أو الخدماتي- أربعة وعشرون (24) شهرا بالنسبة للبناءية الخاصة بتجهيز عمومي، على أن تسري هذه الآجال بدء من تاريخ تبليغ المعني بها من طرف السلطة الإدارية المختصة (رئيس المجلس الشعبي البلدي)¹.

ثالثا : كيفية معالجة مخالفات البناء والتعمير المرتكبة قبل سريان القانون 08-15

يعد البناء بدون رخصة للبناء أو البناء غير المطابق لأحكام رخصة البناء المتحصل عليها سلفا قبل البدء في أشغال البناء، مخالفات وفقا لأحكام قانون التهيئة والتعمير من جهة²؛ ومن جهة ثانية، وتطبيقا لنص المادة 58 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري للدستور الجزائري لسنة 1996³ التي تنص على أنه لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم، إلا أنه يستثنى من هذا المبدأ القوانين الأصلح للمتهم أو كما وصفته المادة 02 من قانون العقوبات التي تنص على أنه لا يسري قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان منه أقل شدة تطبيقا لفكرة القانون الأصلح للمتهم⁴.

وتبعا لذلك يمكننا اعتبار أحكام تحقيق المطابقة المتعلقة بكيفية معالجة أو تسوية مخالفات التعمير المرتكبة قبل صدور أو نشر القانون رقم 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها بمثابة القانون الأصلح لصاحب البناء غير الشرعي لتسوية البناءات غير الشرعية في فترة الخمسة السنوات المخصصة لتحقيق مطابقة البناءات بأثر رجعي.

ذلك بأن الحل التي تم الاعتماد عليه من أجل معالجة وتسوية البناءات غير الشرعية أمر تتحكم فيه الوضعية المعقدة للوعاء العقاري في الجزائر، بحيث يعد الأسلوب المتبع لمعالجة وتسوية البناءات غير الشرعية بمثابة معالجة جزئية لوضعية البناءية غير الشرعية، الذي يستدعي ضرورة منح المعني سند الملكية أو شهادة الحيازة، أو شهادة الترقيم المؤقت بالنسبة للخواص، أو التسوية من أجل التمهيد لإدماج البناءات غير الشرعية ضمن المحيط العمراني، والغرض من ذلك هو سعي المشرع والدولة إلى الحد من ظاهرة البناء غير الشرعي والعشوائي حفاظا على النظام العام العمراني ومنعا للتجاوزات التي يشهدها العقار في الجزائر .

¹- انظر نص المادة 29 من القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

²- انظر نص المادتين 76 مكرر و 77 من القانون رقم 90/29 المتضمن قانون التهيئة والتعمير.

³- انظر نص المادة 58 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري للدستور الجزائري لسنة 1996، الجريدة

الرسمية، العدد 14 المؤرخة في 07 مارس 2016

⁴- انظر نص المادة 02 من قانون العقوبات الجزائري.

والجدير بالذكر أن اللجوء إلى إجراء تحقيق المطابقة بالنسبة للبنىات غير الشرعية في أجل أقصاه خمسة سنوات تسري من تاريخ 03 أوت 2008 يشمل الوضعية العقارية والعمرائية لكل البنىات غير الشرعية دون تحديد مناطق التدخل كما فعلت أساليب التسوية الجزئية التي تضمنها القسم الثالث من القانون رقم 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البنىات وإتمام إنجازها في المواد (56 إلى 61)¹.

وتبعاً لذلك نجد أن ما قدمه القانون رقم 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البنىات وإتمام إنجازها من أدوات لمعالجة مخالفات التعمير المرتكبة قبل صدور هذا القانون ونفاذه هي أدوات غير فعالة يكتسبها الكثير من الغموض وعدم الجدية في مجال تسوية الوضعية العقارية للبنىات غير الشرعية، التي لم تحترم فيها قواعد التهيئة والتعمير السارية المفعول مقارنة بالأحكام التي تنظم إجراءات التسوية الجزئية للبنىات موضوع تحقيق المطابقة بصفة دقيقة ومنضبطة.

خاتمة:

من خلال دراستنا للموضوع الذي يتناول بالدراسة آليات معالجة أو تسوية البنىات غير الشرعية وفقاً لأحكام القانون رقم 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البنىات وإتمام إنجازها، توصلنا إلى مجموعة من النتائج أهمها:

أن المشرع وفقاً لأحكام القانون رقم 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البنىات وإتمام إنجازها قد ألزم صاحب رخصة البناء بضرورة طلب شهادة المطابقة بعد الانتهاء من أشغال البناء، هذه الأخيرة تعد بمثابة رخصة للسكن، أو الترخيص باستقبال الجمهور.

إن شهادة المطابقة تعد من الوسائل الفعالة للرقابة البعدية لإدارة التعمير، من خلالها يمكن للسلطة الإدارية المختصة بتسليم شهادة المطابقة إصدار قرار بالموافقة على طلب المطابقة أو الموافقة المقيدة بشروط، أو أن ترفض الطلب.

إن لجنة الدائرة هي الهيئة التي منح لها القانون سلطة البت في طلب مطابقة البناء، وفي حالة قبول الملف من طرف لجنة الدائرة دون وضع تحفظات على ذلك تصدر قرارها بالموافقة على طلب تحقيق البنىات، أما في حالة إصدار اللجنة قراراً يتضمن تحفظات من إحدى المصالح المعنية بالاستشارة على طلب مطابقة البناء موضوع الإخطار، هنا يكون ردها إما بالموافقة المقيدة بشروط، أو أن تصدر قراراً معللاً برفض مطابقة البناء وفق ما هو منصوص عليه في القانون 08/15 المحدد لقواعد مطابقة البنىات وإتمام إنجازها.

إن دور لجنة الطعن يتمثل في دراسة والفصل في الطعون المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن لجنة الدائرة الجهة المختصة بالفصل في طلب مطابقة البنىات في أجل ثلاثين (30) يوماً من تاريخ الإيداع، بحيث يمكنها القيام بالتحقيقات التي تراها ضرورية من أجل تعديل قرار لجنة الدائرة أو التأكيد عليه وتبليغ ذلك القرار للجنة الدائرة المختصة، هذه الأخيرة تفصل بصفة نهائية على أساس القرار الصادر عن لجنة الطعن في طلب تحقيق المطابقة وتبلغه للمعني.

¹ - انظر نص المواد من 56 إلى 61 من رقم 08/15 المتعلق بتحقيق مطابقة البنىات وإتمام إنجازها الخاصة بإجراءات التسوية الجزئية للبنىات

أن يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بعد إبلاغه من قبل لجنة الدائرة فيما يخص قرارها في طلب مطابقة البناية، بتسليم صاحب التصريح حسب الحالة، إما رخصة البناء على سبيل التسوية أو رخصة إتمام الانجاز أو شهادة المطابقة وفق لأحكام القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها.

إن تسوية البناء غير الشرعية البناءات غير القابلة للتسوية، والتي رفضت لجنة الدائرة تسليم شهادة المطابقة في مفهوم القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها، يجب هدمها بعد معاينتها وفقا للإجراءات المنصوص عليها في القانون رقم 90-30 المتضمن قانون التهيئة والتعمير.

إن فعالية الحل التي تم اللجوء إليه من أجل تسوية البناءات غير الشرعية يرتبط بالدرجة الأولى بوضعية الوعاء العقاري المعقدة في الجزائر، بحيث يعتبر هذا الأسلوب بمثابة معالجة جزئية لوضعية البناية غير الشرعية، الذي يستدعي ضرورة منح المعني سند الملكية أو شهادة الحياة، أو شهادة الترقيم المؤقت بالنسبة للخواص، أو التسوية من أجل التمهيد لإدماج البناءات غير الشرعية ضمن المحيط العمراني، والغرض من ذلك هو منع التجاوزات التي يشهدها العقار في الجزائر، والعمل على التقليل قدر الإمكان من ظاهرة البناء غير الشرعي والعشوائي في الجزائر.

لذا نوصي بضرورة تعديل المنظومة القانونية حتى تتماشى مع الوضعية العقارية المعقدة في الجزائر.

إلزام مصالح التعمير والبناء بالمعاينة المستمرة للبناء في طور الانجاز حتى نضمن احترام الباني لقواعد البناء والتعمير السارية المفعول.

العمل على اعتبار شهادات البناء والتعمير أكثر من مجرد رخص إدارية، والعمل على إيجاد حلول لمعالجة مخالفات التعمير التي تم ارتكابها قبل صدور القانون 08-15، ذلك بأن اللجوء إلى أساليب التسوية الودية أو التسوية على فترات هو الأحسن من تحديد أجل خمسة (05) سنوات كأجل أقصى لتسوية البناءات المخالفة لقوانين التهيئة والتعمير، أو فرض عقوبات مالية على صاحب البناء غير الشرعي.

المصادر والمراجع:

- القانون رقم 12/84 المؤرخ في 23 يونيو 1984 المتضمن النظام العام للغابات، الجريدة الرسمية، العدد 26 لسنة 1984
- القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52 لسنة 1990.
- القانون رقم 03/03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية، العدد رقم 11 لسنة 2003
- القانون رقم 15/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية، العدد 44 المؤرخة في 03 أوت 2008
- المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18-05-1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل و المتمم

- المرسوم التنفيذي رقم 09-154 المؤرخ في 02مايو 2009 الذي يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناء، الجريدة الرسمية، العدد 27 المؤرخة في 06مايو 2009
- المرسوم التنفيذي رقم 09-155 المؤرخ في 2مايو سنة 2009، الذي يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطنع التي كلفت بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرهما، الجريدة الرسمية، العدد 27 المؤرخة في 06مايو 2009.
- المرسوم التنفيذي رقم 15/19 المؤرخ في 25 فبراير 2015 و المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية، العدد 7 المؤرخة في 12 فبراير 2015 .
- عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، جامعة الجزائر 2007 .
- طاهر الطيب توفيق، تدخل الجماعات المحلية الإقليمية البلدية في مجالي التعمير والبيئة، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، تخصص دورة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق بين عكنون، الجزائر، 2013/2012، ص.62.
- بن معمر رابح، قواعد وآليات التهيئة والتعمير في مجال الأراضي الفلاحية، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 2013، 1/2014.
- بالجيلالي خالد، الترخيص بالبناء في الأراضي الفلاحية والغابية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن مخبر البحث في تشريعات حماية النظام البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة ابن خلدون بتيارت، العدد 04، جانفي 2015.
- دوار جميلة، البناءات المعنية بتحقيق المطابقة في قانون التعمير الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، العدد التجريبي، بسكرة، 2013.

نزع الملكية العقارية من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري

د/ طفياني مخطارية، أستاذة محاضرة أ، جامعة تيارت

tafiani30@yahoo.fr

الملخص:

ان نزع الملكية من أجل المنفعة العامة تصرف قانوني له تأثير مباشر على أملاك الأفراد ،لذلك ألزم المشرع الجزائري الادارة باتباع اجراءات معقدة منصوص عليها في قانون نزع الملكية ، وتشكل هذه الأخيرة مقارنة مع الاختصاصات الأخرى للسلطة العامة أكثر ضمانا لمن نزعت منهم ملكيتهم .

Abstract :

The Expropriation for the public benefit is a legal action that has a direct impact on the individual's property that's why the Algerian legislature requires from the administration to follow complex procedures set out in the Expropriation law.

These acts of Expropriation provide a policy with detailed and equitable manner to ensure the proper's a fair compensation be implanted based on legal procedure.

مقدمة :

الملكية الخاصة حق مطلق و مقدّس، لكنّه لم يعد ينظر إليها بتلك النظرة القديمة، بل أصبحت حاليا خاضعة للعديد من القيود القانونية والإدارية، وذلك من أجل تنظيمها وحسن أداء وظيفتها الاجتماعية، فبواسطة التشريع ومختلف القوانين الإجرائية، أصبحت الدول تمارس سيادتها على استهلاك العقار الخاص مقابل التعويض العادل وفي سبيل تحقيق المنفعة العامة.

الملكية الخاصة مضمونة بأعلى القوانين ألا وهو الدستور ومجسّدة بمختلف القوانين، غير أنّه وتحقيقا للمصلحة العامة وضع الدستور استثناء على هذا الحقّ يتمثّل في نزع الملكية من أجل تحقيق المنفعة العمومية.

يعتبر حق التملك مضمون دستوريا، و محمي قانونا، لكنه من أجل المصلحة العامة وضع الدستور استثناء على هذا الحق، تمثّل في نزع الملكية تحقيقا للمنفعة العامة، من أجل هذا وحماية لحقوق الأفراد من أي تعسف أو إخلال بالمشروعية أثناء القيام بهذه العملية، وضع تدابير واجراءات وقائية،

ولقد نظّم المشرّع الجزائري نزع الملكية في مختلف الدساتير والقوانين (دستور 1976، دستور 1989، دستور 1996، دستور 2016، والقانون رقم 48/76 المؤرخ في 25 ماي 1976 - ثم القانون 11/91 المؤرخ في أبريل 1991 المنظّم بالمرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 27 جويلية 1993). حيث للدولة سيادتها أو ولايتها في إدارة وتسيير العقار بما يحقّق المصلحة العامة للمجتمع من جهة، ومن جهة أخرى لا تُحرّم الأفراد حقّهم في ملكيتهم الخاصة بتعويضهم تعويضا عادلا ومنصفا، حيث نصّت المادة 22 من الدستور الجزائري المعدّل في 2016 على أنه « لا يتمّ نزع الملكية إلاّ في إطار القانون وبترتّب عليه تعويض قبلي عادل ومنصف».

وأسلوب نزع الملكية أسلوب من أساليب الإكراه تلجأ إليه الدولة أو إحدى إدارتها إذا لم يؤدّي أسلوب التعاقد إلى نتيجة ايجابية، ونظرا لهذا الأسلوب (الإكراه) ومساسه بالحقوق الفردية بوجه عام وبحقّ الملكية بوجه خاص أوجد التشريع قانونا لنزع الملكية به الكثير من الإجراءات حماية للفرد من تعسف الإدارة وضمانا لحقوقه وحرّياته⁽¹⁾، مع السعي إلى إيجاد ذلك التوازن بين الحرّيات الفردية و المصلحة العامة للمجتمع.

المبحث الأول : تعريف نزع الملكية للمنفعة العامة و اجراءتها .

نزع الملكية هو قيام السلطة الإدارية بحرمان المالك من عقاره جبرا لتخصيصه للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل، فقد لا تستطيع الإدارة الحصول على عقارات لتنفيذ مشروعاتها ذات المنفعة العامة بأسلوب التراضي مع الأفراد،

1- القانون 11/91، المؤرخ في 1991/04/27، المتعلق بنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، جريدة رسمية 21 بتاريخ 1991/05/08

فتلجأ إلى أسلوب الإكراه والمتمثل في نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، ونظرا لما لهذا الأسلوب من مساس بالحقوق فقد أجازته القوانين ولكن وفقا لشروط وإجراءات.

المطلب الأول: تعريف نزع الملكية وشروطها.

الفرع الأول: تعريف نزع الملكية للمنفعة العامة .

يمكن تعريف نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية على أنها طريقة استثنائية لاكتساب أموال أو حقوق عقارية لتحقيق النفع العام. لا تتم إلا إذا أدى انتهاج الوسائل والطرق الودية إلى نتائج سلبية ، مقابل تعويض قبلي عادل ومنصف (1).

من خلال هذا التعريف يمكن استخلاص أهم خصائص نزع الملكية من أجل المنفعة العامة والتي تتمثل (الخصائص) في :

أ- أنها طريقة استثنائية.

ب- أنها طريقة جبرية .

ج - الهدف منها تحقيق النفع العام.

د- تتم مقابل تعويض مسبق عادل.

الفرع الثاني : شروط نزع الملكية .

حدّدت المادة 2 من القانون 11/91 مجالات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة إلى حدّ كبير حيث تنصّ على أنّه لا يكون نزع الملكية ممكنا إلاّ إذا جاء تنفيذها لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة و التخطيط تتعلّق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية ومن هنا يتبيّن أنّ نزع الملكية تتم من أجل : -عمليات التعمير والتهيئة العمرانية وعمليات في إطار التخطيط وتتمّ من أجل إنجاز منشآت جماعية وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية.

ويبدو من هذا التحديد أنّ المشرّع استبعد استعمال الإدارة لصلاحياتها وسلطتها العامة لأغراض اقتصادية، كما كان عليه الحال في ظلّ أمر 25 ماي 1976 الذي كان يعتبر كعملية من عمليات النفع العام كل عملية تبادر بها المؤسسات العمومية ذات الطابع الإقتصادي (2) .

¹- ليت مختارية ، النظام القانوني لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مذكرة ماستر ، جامعة ابن خلدون تيارت ،السنة الجامعية 2013/2014.

²-المادة 02 من أمر 1976/05/25 المتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة .

المطلب الثاني : إجراءات نزع الملكية

كما سبق ذكره اعترفت مختلف دساتير الجزائر بحق الملكية الخاصة وضمانها⁽¹⁾، لكنّه ومراعاة لمقتضيات المصلحة العامة أجازت إجراء نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة لكن في إطار القانون ووفقا للإجراءات والتنظيمات، حيث هذه الإجراءات ذات طبيعة وصيغة إدارية ولا يتدخل فيها القضاء إلا في حالة رفع الدعاوى، سواء تعلّق الأمر بتجاوز السلطة أو لعدم الاختصاص أو لمخالفة القانون أو كانت متعلّقة بتقدير التعويض كما أنّ هذه الإجراءات قسما، قسم يتعلّق بنزع ملكية العقار وقسم يتعلّق بتقدير التعويض وكيفيته .

وسنكتفي في هذا الشأن بقسم إجراءات نزع الملكية لما له علاقة بالموضوع، مع الخوض في القسم الخاص بالتعويض بشكل مختصر و موجز .

الفرع الأول : إجراءات نزع الملكية في الحالات العادية.

إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة تهدف أساسا إلى حماية الملكية الفردية ضد التصرفات غير المشروعة للإدارة، حيث أنّ هذه الإجراءات تعتبر من المسائل المتعلّقة بالنظام العام ومخالفتها يؤدي إلى إبطال قرارات الإدارة، وقيام مسؤوليتها .

وأولى خطوات نزع الملكية للمنفعة العمومية هي إثبات المنفعة العمومية (تقدير المنفعة العمومية)، ونعني به ذلك التقرير الذي يقرّ بأنّ المشروع المطلوب تنفيذه يتّسم بطابع المنفعة العمومية و يراعي أهداف التخطيط العمراني ، فيبزر اللجوء إلى نزع الملكية.

فلقد نصّت المادة 2 من القانون 11/91 على: « لا يكون نزع الملكية إلا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية كالتعمير والتخطيط والتهيئة العمرانية تتعلّق بإنشاء تجهيزات جماعية و منشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عامة، وإلا اعتبر ذلك مخالفا للقانون. فهذا التقرير لا بدّ وأن يشتمل على أنّ العقار المقصود بالتنفيذ هو مخصّص للمنفعة العامة، وأنّ هدف هذه المنفعة هو من أهداف التخطيط والتهيئة العمرانية تتعلّق بإنشاء تجهيزات جماعية أو منشآت كبرى ذات منفعة عامة، كما يشمل التقرير أيضا أنّ محاولات ايجاد عقارات لتنفيذ هذا المشروع أو هذه المشاريع ذات المنفعة العامة عن طريق التراضي لم تنجح .

يُرسل بعدها هذا التقرير إلى والي الولاية مستوفيا لكل الشروط، فيقوم الوالي بإصدار قرار تعيين لجنة تحقيق لإثبات مدى فعالية المنفعة العامة .

أ- التحقيق المسبق .

¹ -المادة 17 من دستور 1976 وتقابلها المادة 20 من دستور 1989 ،والمادة 20 من دستور 1996 والمادة 22 من دستور 2016.

يسمى هذا التحقيق بالتحقيق الإداري المسبق⁽¹⁾ وهو مزدوج، فمن جهة فتح تحقيق ومن جهة أخرى تعيين لجنة تحقيق تتكوّن من ثلاثة أشخاص يُعيّنون من بين الموجودين في القائمة الوطنية للأشخاص المؤهلين للقيام بالتحقيق المسبق لإثبات المنفعة العامة، حيث هذه القائمة يقرها وزير الداخلية

و الجماعات المحليّة بناء على قوائم تعدّها كل ولاية تضمّ من 6 إلى 12 عضو⁽²⁾.

فإذا كان هناك مسّ بحقوق المعنيين بنزع الملكية كتجاوز لجنة التحقيق لصلاحياتها أو عدم اتباعها لإجراءات المحدّدة قانونا فيمكن لهؤلاء المعنيين رفع دعوى قضائية من شأنها إلغاء هذا الإجراء وإعادة التحقيق من جديد.

ويرى البعض ضرورة خضوع قرار فتح التحقيق المسبق للرقابة القضائية بصفة منفصلة عن قرار التصريح بالمنفعة العمومية⁽³⁾، إذ يصبح قرار فتح التحقيق قابلا للطعن فيه أمام القضاء إذا لم تُحترم فيه الشروط المنصوص عليها قانونا .

كما يستوجب أن يكون قرار فتح التحقيق مُسبّباً وتحدّد فيه النصوص والبيانات الأساسية ، وأن يتضمّن شروطا محدّدة كالهدف من القيام بإجراء التحقيق وتحديد تاريخ بدء التحقيق ونهايته، وكذا تحديد تشكيلة اللجنة التي يخضع أعضاؤها هم الآخرون إلى شروط اختيارهم، كعدم وجود علاقة بين الجهة الإدارية النازعة للملكية مع المشروع وملكيّتهم⁽⁴⁾.

ب-: قرار التصريح بالمنفعة العمومية .

قرار التصريح بالمنفعة العمومية العامة حلقة أساسية في إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة، ويأتي هذا القرار مباشرة بعد انتهاء إجراءات التحقيق المسبق التي سبقت الإشارة إليها في الفرع السابق ، حيث يُرسل ملف التحقيق وما يحتويه من وثائق إلى الجهة الإدارية المختصة لكي تعلن هذه الجهة ثبوت المنفعة العامة بصفة رسمية أو بتعبير آخر هو إفصاح الإدارة عن تقديرها لوجود منفعة عامة للعملية التي يراد إنجازها⁽⁵⁾.

و الجهة المختصة بإصدار قرار الإعلان (التصريح) بالمنفعة العامة هي الوالي إذا كانت الملكية العقارية المراد نزعها تقع في ولاية واحدة. أمّا إذا كانت الملكية العقارية المراد نزعها تقع في ولايتين أو أكثر فإنّ قرار التصريح بالمنفعة العمومية يتمّ بقرار مشترك أو قرارات مشتركة بين الوزير المعني وزير الداخلية و الجماعات المحلية ووزير المالية.

1- المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 1993/07/23 المحدد لكيفية تطبيق القانون 11/91 .

2- المادة 4 من المرسوم التنفيذي 186/93، والمادة 5 من القانون 11/91، (سبق ذكرهما ص 60) .

3- حطاطش أحمد، سلطات القاضي الإداري في عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، الفكر البرلماني، مجلة مجلس الأمة عدد 21 ، 2008، ص 122 .

4- المادة 5 من القانون 11/91 .

5- حطاطش أحمد ، المرجع نفسه ، ص 127 .

كما يجب أن يتضمّن قرار التصريح بالمنفعة العامة البيانات التالية⁽¹⁾.

- ❖ أهداف نزع الملكية المراد تنفيذها.
- ❖ مساحة العقارات وموقعها ومواصفاتها .
- ❖ مجمل الأشغال المزمع القيام بها.
- ❖ تقرير النفقات التي تغطي عمليات نزع الملكية .

كما يجب أن يبيّن القرار الأجل الأقصى المحدّد لإنجاز نزع الملكية والذي لا يمكن أن يتجاوز في كل الحالات 4 سنوات يمكن تجديده مرة واحدة بنفس العملية و لنفس الغرض.

يجب الإشارة هنا إلى أن قرار التصريح بالمنفعة العامة وكغيره من القرارات الإدارية يخضع إلى جوانب شكلية يجب مراعاتها وإلاّ وقع تحت طائلة البطلان، كما نصّت عليه المادة 11 من القانون 11/91.

- وجوب نشرالقرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية إذا تعلّق الأمر بنزع ملكية لعقار يقع في ولايتين أو أكثر، أو في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية إذا تعلق الأمر بنزع ملكية لعقار يقع في ولاية واحدة.
- أن يبلغ القرار إلى كل واحد من المعنيين .
- أن يعلق القرار في مقر البلدية التي يقع بها العقار المراد نزع ملكيته بعد إقرار التصريح بالمنفعة العامة ويختتم هذا الإجراء بآخر إجراء ألا وهو قرار نزع الملكية وهو التصرف القانوني الذي تختتم به إجراءات نزع الملكية التي بدأت بالتحقيق المسبق .

ج- قرار نزع الملكية:

قرار نزع الملكية هو تصرف قانوني تُختم به الإجراءات الطويلة لنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، حيث الإدارة هي المكفّلة لذاتها ، فيقرّر الوالي نزع الملكية أو نقلها مع مراعاة الشروط القانونية والسند الشرعي لها كما سبق الإشارة إليه سابقا. لا سيما فيما يتعلق بثبوت المنفعة العامة .

والتحقيق المسبق صدور قرار التصريح بالمنفعة، وعدم تقديم طعن في الأجل المحددة وفقا للمادة 26 من القانون 11/91 أو صدور قرار قضائي نهائي لصالح نزع الملكية.

صدور قرار نزع الملكية تترتب عليه نتائج عديدة نذكر أهمها فيما يلي :

¹ - المادة 10 من القانون 11/91.

- ❖ تحويل ملكية العقار أو الحق العيني من ذمة صاحبها إلى المستفيد (المالك الجديد)
- ❖ عدم إمكانية التراجع عن عملية نزع الملكية إلا في حالة طلب استعادة الأملاك متى توفرت شروطها القانونية⁽¹⁾.
- ❖ دفع التعويض المنصف والعاقل والإبقاء على حق الانتفاع والاستغلال إلى غاية تلقي التعويض .
- ❖ زوال كل الحقوق العينية والشخصية الموجودة على العقارات أصلية كانت أم تبعية.
- ❖ فقدان المالك الأصلي للعقار لصفة صفة المالك للعقار، وكذا للصفة القانونية في إبرام التصرفات القانونية .

غير أنه يمكن للإدارة في بعض الحالات المنصوص عليها قانوناً أن تلجأ إلى إجراءات استثنائية يقصد بها الإسراع ببعض الإجراءات وذلك عند الضرورة، حيث يخول القانون للقاضي صلاحيات إقرار النقل الفوري للملكية عن طريق إجراءات استعجالية بطلب من الإدارة بعد أن تكون قد قامت بالتصريح بالمنفعة العمومية وإيداع مبلغ التعويض لدى الخزينة العمومية⁽²⁾ وكمثال على ذلك حالات نقل وتوزيع الطاقة الكهربائية وتوزيع الغاز وكذا النشاطات المنجمية .

الفرع الثاني : إجراءات نزع الملكية في الحالات الخاصة (الاستثنائية) .

الأصل العام أن أملاك الأفراد محترمة ومضمونة ولا يجوز التعدي عليها، لكن استثناء لهذا المبدأ يجيز القانون للإدارة أن تنزع الملك من صاحبه سواء بطريق التراضي أو الجبر متى ثبت لها أن النفع العام يتحقق بهذا الطريق.

كما أنّ الملكية مصونة من الاعتداء عليها ، إلا أنّ هذه الصيانة و الحرمة تقف عند حدّ معين، وهو عدم الإضرار بالمصلحة العامة أو التعارض معها⁽³⁾. وبالتالي لا يمكن اعتبار نزع الملكية أو التأميم أو الارتفاقات الإدارية...اعتداء من الدولة على ملكية الأفراد مادامت تدفع لهم التعويض المنصف و العادل.

أ- الاتفاق الودي على التنازل.

هو الطريق العادي من أجل تملك الدولة للأموال التي تعتبر خاصة بالنسبة للأفراد⁽⁴⁾. حيث هو اتفاق رضائي بين الإدارة و المالك الأصلي للعقار ويتمّ عبر طريقتين:

أ- التملك الودي قبل التصريح بالمنفعة العامة وفي هذه الحالة تسري عليه أحكام القانون الخاص حيث تنتقل الملكية بالحقوق العينية المثقل بها العقار، كما أنّ لصاحب العقار الحق في طلب فسخ العقد لعيب من العيوب.

ب- أمّا التملك الودي المصرّح بمنفعته العمومية فهو يرتب نفس الآثار التي يرتبها قرار نقل الملكية وأهمها إنهاء الحقوق العينية والشخصية أو تحويلها إلى حق في التعويض. وهذا النوع من التملك هو السائد غالباً، إلا في حالات قد يلجأ إليها

¹ عدم تنفيذ الأشغال المعلن عنها في قرار إعلان المنفعة العامة في المدة المحددة للتخصيص .

² - أحمد رحمانى ، مجلة الإدارة ، العدد 02 سنة 1994.

²-منذر عبد الحسن الفضل، الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة في الشريعة الإسلامية والقانون الوظيفي ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1988 ، ص 16.

⁴ - المادة 4 من القانون 11/91، سابق الذكر.

المالك الأصلي إلى القضاء حيث المحاكم الإدارية هي المختصة⁽¹⁾. عكس التملك الودي قبل التصريح بالمنفعة العامة والذي قلما يحدث أو تلجأ إليه الإدارة.

ب- نزع الملكية في حالات الاستعجال.

لقد بيّن المرسوم التنفيذي 186/93 المؤرخ في 27/07/1993 كيفية تطبيق القانون 11/91 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، حيث وضّح الإجراءات بدقّة وبشكل منظمّ، سواء في الحالات العادية أو في الحالات الاستعجالية، هذه الأخيرة التي يتمّ فيها نزع الملكية دون احترام كافة الإجراءات المنصوص عليها قانونا، منها تقليص مدّة النشر و الشهر أو إعلان المنفعة العمومية دون إجراء التحقيق المسبق إذا تعلّق الأمر بعمليات سرية خاصة بالدفاع الوطني ولا ينشر القرار بل يُبلّغ لكلّ من يُحتمل نزع ملكيته، فإذا اقتضت الضرورة القصوى، يتمّ تنفيذ فوري للأشغال بموجب قرار من وزير الدفاع، حيث يتّخذ الوالي القرارات الضرورية خلال 24 سا من استلام قرار وزير الدفاع .

يجب الإشارة هنا إلى وجوب التمييز بين الحالات الاستعجالية والإجراءات الاستعجالية في الحالات العادية، ففي الأولى يمكن تجاوز بعض الإجراءات كما سبق وأن بيناه في الأشغال الخاصة بالدفاع الوطني، بينما في الثانية لا يتم تجاوز الإجراءات بل الاستعجال فيها، أو تجاوزها مؤقتا وإقرار نزع الملكية وتنفيذ المشاريع الاستراتيجية (مشاريع الكهرباء والغاز) ثم الرجوع إلى الإجراءات القانونية في وقت لاحق، كما يمكن للقضاء مراقبة ذلك.

المبحث الثاني : الرقابة القضائية على نزع الملكية.

إذا كان القانون الخاص تسوده فكرة حرية التعاقد و الجدية فيه في حدود النظام العام والآداب العامة، فإن القانون الإداري يحمي ويضمن المصلحة العامة، وفي هذا الإطار يدرج موضوع الملكية الخاصة، فرغم أن الدستور حمى الملكية الخاصة وقَدّسها إلا أنّ هذه الحماية والقدسية تتوقّف عندما تفرّض المصلحة العامة نفسها، وفي هذا الشأن تنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، والقانون المنظمّ لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة تضمّن عدة ضمانات من بينها منحه لأطراف العملية الحقّ في اللجوء للقضاء بغرض المنازعة في الإجراءات أو في تقدير التعويض، حيث يلعب القاضي المختص في هذه المنازعة دورا هاما لكونه طرفا محايدا في النزاع⁽²⁾.

ويمكنه تقدير التعويض المستحق بكل استقلالية، على أن يراعي اعتبارين هامين:

أولهما يتمثل في حق المالك وأصحاب الحقّ المنزوع في الحصول على تعويض منصف وعادل.

¹ - المادة 800 من قانون إ.م.إ. 09/08 المؤرخ في 25/02/2008، الجريدة الرسمية 21 بتاريخ 23/04/2008 .

² - عكس مديرية أملاك الدولة التي تتحاز إلى الإدارة في تقدير التعويض.

أما الاعتبار الثاني فهو يتعلّق بالعرض من العملية وهو تحقيق النفع العام، وبالتالي على القاضي إيجاد ذلك التوازن بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة، لما له من صلاحيات تسمح له بالعمل دون الأخذ بالتقدير المقترح من طرف الإدارة.

المطلب الأول : شروط قبول دعوى التعويض في نزاع الملكية الخاصة للمنفعة العامة

لكي يباشر القاضي مهامه يجب أن يحظر بالنزاع في إطار دعوى قضائية ترفع أمامه، حيث يتحرى العملية فارضا سيادة القانون منذ بداية عملية نزاع الملكية إلى غاية دفع التعويض المناسب المنصف والعاقل.

الفرع الأول: أطراف الدعوى

أجيز للطرف الذي يهمله الأمر أن يرفع الدعوى أمام القضاء المختص، وبما أن المادة لم تحدد الأطراف الذين يحقّ لهم رفع الدعوى، فإنه ومن خلال استقراء مواد أخرى من القانون السالف الذكر والمرسوم المنظم لتنفيذه⁽¹⁾، يمكن استخلاص الأطراف المعنية بالدعوى وهي:

- الهيئة المستفيدة من عملية نزاع الملكية.
- السلطة النازعة للملكية.
- المالك أو الطرف المنزوع ملكيته وكل من له حق.
- أ- المستفيد من عملية نزاع الملكية.

جاء في المادة 2 من القانون 11/91 ذكر المشاريع التي يمكن أن تكون أساسا وسببا لطلب نزاع الملكية، والمتمثلة في التعمير والتهيئة العمرانية و التخطيط عندما يتعلق الأمر بمشاريع انجاز تجهيزات جماعية و منشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية⁽²⁾. فنزع الملكية من أجل المنفعة العامة لم يعد مقتصرا ومحصورا في تلبية حاجيات المرافق العامة للدولة والهيئات العمومية وإنما أصبح يشمل أشخاص القانون العام و الخاص المكلفة بتأدية لأعمال السابقة الذكر، خاصة مع فتح المجال للمتعاملين الخواص من أجل انجاز الأشغال العمومية.

وبغض النظر عن طبيعة الشخص المعنوي المستفيد من عملية نزاع الملكية خلق استقرار قضاء مجلس الدولة ومن قبله الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا على أن المستفيد المباشر من عملية نزاع الملكية هو الملزم بدفع التعويض، هذا ما جاء في القرار رقم 199301 المؤرخ في 06/11/2001.⁽³⁾

¹ - المرسوم التنفيذي 186/93 المؤرخ في 27/07/1993؛ سبق ذكره .

² - المرسوم التنفيذي 248/05 المؤرخ في 10/07/2005 جريدة رسمية 48 أدرج البنى التحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني الإستراتيجي .

³ - مقدار أورغلي، المجلة القضائية، الجزائر ، العدد 2، سنة 1996 ، ص 34.

ب- السلطة النازعة للملكية.

وبالمقابل فإن سلطة اتخاذ قرار البدء في إجراءات نزع الملكية لا تكون إلا للوالي الذي يعتبر المكلف بتنفيذ إجراءات النزع إذا كان العقار المراد نزعه يقع بولاية واحدة، على أن تتم هذه الإجراءات تحت مراقبة القاضي الإداري، أما إذا كانت الأملاك والحقوق العينية المراد نزع ملكيتها تقع في إقليم ولايتين أو أكثر فإن قرار المنفعة العمومية يتم بموجب قرار وزاري مشترك وعن طريق مرسوم تنفيذي إذا تعلّق الأمر بانجاز بُنى تحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والإستراتيجي⁽¹⁾.

فالمشرّع الجزائري لم يفتت ويوزّع السلطة اتخاذ إجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، بل حافظ للدولة بسلطتها العامة في هذا المجال.

وكل القرارات التي يتخذها الوالي، سواء تعلقت بفتح تحقيق حول المنفعة العامة أو تعيين لجنة التحقيق أو المحافظ المحقق وكذا إصداره لقرار قابلية الأملاك للتنازل قرار نزع الملكية للمنفعة العامة تجعله طرفا في الدعوى.

وأى طلب لإخراجه من الخصام على أساس أنه لا يضمن دفع التعويض المستحق للملاك وأصحاب الحقوق المنزوع منهم أملاكهم وحقوقهم بل تتحملها الجهة المستفيدة من عملية نزع الملكية، لا يكون له أثر لكونه مخالفا للقانون.

ج- المالك المنزوع منه ملكيته.

لكلّ مَنْ يملك صفة المالك للحقّ المنزوع أن يخاصم الإدارة إذا رأى عدم احترام إجراءات نزع الملكية أو لم يرض بالتقييم الذي اقترحتّه الإدارة، ومن يملك الصفة هو كل شمله تقري المحافظ المحقق بين هو مطالب بتقديم قائمة بهوية الملاك وأصحاب الحقوق المراد نزعها.

إضافة إلى هذا، فإن صفة المالك يكتسبها كل شخص عرضت عليه الإدارة تعويضات، ولا يمكن أن ترجع وتطعن في ثبوت هذه الصفة.

وفي هذا الشأن نذكر قرار الغرفة الإدارية المجلس قضاء سطيف رقم 782 بتاريخ 2013/03/19 في قضية والي ولاية برج بوعريريج وفريق عابد ومن معه حيث جاء فيه « حيث أنه خلافا للدفع الذي أثاره والي ولاية البرج الرامي إلى عدم قبول دعوى المدعي بدعوى أنهم لا يملكون صفة التقاضي لعدم تقديم الفريضة لتحديد أهلية وصفة كل منهم. لكن حيث أن المستندات المقدمة بالملف خاصة الدفتر العقاري والعقود المرفقة بما في ذلك اعتداء الإدارة نفسها بالمدعين مالكين للقطع الأرضية محل نزع الملكية بدليل عرضها عليهم التعويض المقترح من طرف إدارة أملاك الدولة مما يجب

¹ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي 189/93 المتمم بموجب المرسوم التنفيذي 248/05 المؤرخ في 2005/07/10.

عدم قبول هذا الدفع». أما الوضع في التشريعات المقارنة، فنجد أن التشريع المصري لم يجعل الحق للنزوع ملكيته في مطالبة الجهة المستفيدة من نزع الملكية، بل عليه أن ينازع في ذلك إدارة نزع الملكية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: القضاء المختص في هذه المنازعة

تطبيقا للمبادئ العامة للقانون، يعتبر القاضي العادي حامي الملكية الخاصة على هذا الأساس يعود له اختصاص النظر في كافة المنازعات المتعلقة بهالاسيما في حالة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، لكن في الجزائر مرّت هذه العملية بمراحل فقبل 1976 امتازت المنازعات المتعلقة بنزع الملكية بازدواجية القضاء، حيث كان القاضي الإداري يختص في دعاوى الإلغاء، أما دعاوى التعويض فيرجع اختصاص النظر فيها للقاضي العادي، وبعد صدور الأمر 48/76 المؤرخ في 1976/05/25 المتضمن تحديد قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية⁽²⁾. ألغى هذه الإزدواجية في الإختصاص و أصبحت كل المنازعات المتعلقة بعملية نزع الملكية من اختصاص القضاء الإداري وهذا إعمالا للمعيار العضوي في المنازعات الإدارية.

كل من القانون 11/91 وكذا المرسوم التنفيذي 186/93⁽³⁾ لم يحددا بصفة صريحة القاضي المختص للنظر في المنازعات المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية. واكتفيا باستعمال عبارة « الجهة القضائية المختصة» أو عبارة « القاضي المختص» كما أن هناك نصوص أخرى من هذا القانون أحالت فيما يخص المنازعات المتعلقة بتنفيذ هذه العملية إلى قانون الإجراءات المدنية والذي يعتبر الشريعة العامة فيما يخص إجراءات التقاضي.

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽⁴⁾. وفي مادته 801 تمنح الإختصاص إلى الجهات القضائية الإدارية في كل المنازعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، فهذه المادة توزع الإختصاص على أساس المعيار العضوي بحيث يختص القضاء الإداري في كل المنازعات التي يكون فيها أحد أشخاص القانون العام طرفا فيها. سواء أكان مدعيا أو مدعى عليه.

وهذا ما دأب عليه القضاء في الجزائر، فنجد العديد من القرارات إن لم تقل جميعها تقر باختصاص الجهات القضائية الإدارية في الفصل في المنازعات التي يكون أحد أطرافها شخص من أشخاص القانون العام .

¹ - عبد الكريم فودة، نزع الملكية للمنفعة العمومية، دار الفكر الحديث، الإسكندرية، مصر، ص 106.

² - قانون ملغى بموجب القانون 91 / 11 المذكور سابقا.

³ - تم ذكرهما سابقا ، ص 62، 67 .

⁴ - القانون 09/08 المؤرخ في 2008/02/5 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية (جريدة 21، 2008).

الفرع الثالث: آجال رفع الدعوى

حدّد المشرع الجزائري مهلة الطعن في التقدير الإداري عن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية بشهر واحد يبدأ سريانه من تاريخ تبليغ القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزع ملكيتها لصاحب الحق، ولهذا الأخير رفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة خلال هذه المدة (شهر واحد) وإلا أصبح التعويض المقترح من طرف الإدارة نهائيا، وبالتالي يمكن تحرير القرار الإداري بقصد إتمام عملية نقل الملكية⁽¹⁾.

والعبرة في بدء سريان مهلة الطعن هو حصول التبليغ، لذا ألزمت المادة 25 من نفس القانون السلطة النازعة للملكية بتبليغ هذا القرار لكل واحد من الملاك وأصحاب الحقوق العينية، والتبليغ الذي يعتد به هو الذي يتم بالشكل القانوني الصحيح وذلك بتسليم القرار للمعني بالأمر نفسه أو إلى أي شخص مؤهل قانونا لرفع الدعوى القضائية على أن يتم التبليغ بواسطة موظف محلّف ينتقل إلى إقامة الأطراف المعنية أو يرسله عن طريق رسالة مضمونة، وفي حالة النزاع حول حصول التبليغ من عدمه فيقع عبء الإثبات على الإدارة⁽²⁾.

المطلب الثاني : التسوية القضائية لهذه المنازعة

كما سبقت الإشارة إليه، فالقاضي الإداري عليه مراعاة اعتبارين هاميين:

* حق المالك أو صاحب الحق في تعويض عادل ومنصف يغطي كافة الأضرار.

* الغرض من نزع الملكية وهو تحقيق المنفعة العامة.

وعلى هذا الأساس يتولّى القاضي إيجاد التوازن بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة، حيث المصلحة الخاصة هنا تتمثل في تعويض عادل ومنصف يشمل ويغطي جميع الأضرار، أما المصلحة العامة فتتمثل في تحقيق النفع العام.

ولهذا فعلى القاضي ألا يكتفي بما يقدمه له الأطراف، بل عليه اتخاذ كل إجراء يراه ضروريا، وذلك حتى يتمكن للفصل في الملف وفقا للقانون، ومن ذلك إجراء تحقيق أو الاستعانة بخبرة (خبرة مختصين في العقار) أو حتى ينتقل شخصيا لمعاينة العقار بغرض التقدير الجيد، كل هذا في حالة عدم تمكنه (القاضي الإداري) من التوصل مع الأطراف إلى صلح.

¹ - المادة 29 من القانون 11/91.

² - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 201.

الفرع الأول: اللجوء إلى خبرة من أجل تقدير التعويض .

تعتمد عملية تقدير التعويض في نزع الملكية من أجل المنفعة العامة على قواعد تقنية وفنية، ومن أجل يحق للقاضي الإداري اللجوء إلى أهل الاختصاص والاستعانة بخبرتهم قصد تكوين معرفة تقنية متخصصة حول موضوع النزاع وكذا جمع معلومات تمكنه من تقييم نقدي للأمالك المنزوعة تماشيا والسوق.

أ - تعيين الخبير وتحديد مهامه.

تبعا للقانون 11/91 المنظم لعملية نزع الملكية وكذا المرسوم المنظم تنفيذه اللذان لم يتضمنا الطرق التي يلجأ إليها القاضي الإداري في تسوية المنازعات المتعلقة بتقدير التعويض فإنه كان لزاما على هذا الأخير الرجوع والاعتماد على قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 لاسيما المواد من 126 إلى 131 المتعلقة بالخبرة، وذلك بتعين خبير أو عدة خبراء مقيدين بالجدول على مستوى المجلس القضائي، أو حتى خبراء غير مقيدين في هذا الجدول على أن يؤدوا اليمين أمام الجهة القضائية التي عينتهم، حيث يكلف هذا الخبير بإجراء خبرته وإيداع تقديره في الأجل المحدد له في قرار تعيينه، وفي حالة تعيين أكثر من خبير عليهم أن يقدموا أعمالهم في تقدير موحد حتى وإن اختلفوا. في آرائهم على أن يعلل كل خبير رأيه في نفس التقرير.

وفي حالة حدوث مانع للخبير، فلأطراف تقديم طلب استبداله بموجب أمر على ذيل عريضة يصدره رئيس المجلس يأمر فيه باستبدال الخبير الأول بخبير آخر على أن يشتمل الأمر على هوية هذا الخبير وموطنه ويتم تكليفه بنفس المهام المحددة في القرار الأول.

أما عن مهام الخبير في المنازعات المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة فهي تشمل عموما في :

- استدعاء الأطراف وسماعهم.
- فحص جميع الوثائق المتعلقة بالأراضي الموضوعة محل النزاع .
- الانتقال إلى عين المكان، وإعداد مخطط للأراضي المنزوعة ومقارنتها بالقرارات الصادرة في هذا الشأن.
- تحديد الملاك وذكر هويتهم وصفة كل واحد منهم بالنسبة للأرض .
- إعداد تقييم نقدي للأمالك المنزوعة بحسب السعر المعمول به بتاريخ نزع الملكية .

ب - مباشرة الخبير لمهامه.

يباشر الخبير مهامه التي كُلف بها بعد تبليغه بالقرار الذي عينه وحدد له المهام المكلف بها، وهذا من الطرف المستعجل بعد أن يودع هذا الأخير لدى كتابة للضبط بالمجلس القضائي المبلغ الذي يحدده القاضي الفاصل في النزاع كتسبيق عن مصاريف الخبرة.

وعلى الخبير أن يتبع النقاط المحددة له من طرف القاضي المكلف بالفصل في الدعوى،

حيث يتعين عليه تحت طائلة البطلان⁽¹⁾ استدعاء أطراف الخصومة قصد الاجتماع بهم

ويكون ذلك بموجب رسالة مضمّنة مع إشعار للاستلام يرسله قبل خمسة (5) أيام على الأقل لليوم المحدد للاجتماع، وفي حالة عدم الاستجابة يباشر الخبير مهامه بعد ثبوت صحّة الاستدعاء - لأن القانون يسأل الخبير من إخطارهم وتبليغهم ولا يحمله مسؤولية عدم حضورهم.

والهدف المرجو من استدعاء الأطراف واسماع لهم هو حصر النزاع وتحديد جوهر موضوع الخبرة والمسائل التقنية التي تحول دون توصل أطراف النزاع إلى إتفاق يرضيهم.

فيقوم الخبير للاستماع للمدعي(بن) وأولا والمتمثل عادة في المالك المنزوع ملكيته، وذلك بعد التأكد من هويته، وكذا تلقي كل الوثائق منه والتي تدعم موقفه وتبرّر طلباته، ونفس الشيء يقوم به مع المدعى عليه (هم) والذين يمكّنوا الخبير من جميع الوثائق المتعلقة بسير إجراءات عملية نزع الملكية وحول المشروع المزمع انجازه، ثم يشرع الخبير في دراسة كل الوثائق المقدمة إليه من الطرفين من أجل تكوين فكرة أولية عن موضوع النزاع تمكّنه من تقديم إجابات دقيقة وواضحة عن المهام التي كلف بها.

ج - انتقال الخبير للمعاينة.

حتى يكون عمل الخبير دقيقا وجب عليه التنقل إلى موقع الأراضي المراد نزع ملكيتها للوقوف على عوامل تقييمها، والقيام بمجمل الأعمال التقنية الضرورية . فمعاينة العقارات ركن أساسي في تقييم التعويض، حيث يقوم الخبير وبحضور الأطراف بعد استدعائهم بتحديد موقع العقار وحدوده والملاك المجاورين له، ووصف العقار وذكر محتوياته، ثم يشرع في الأعمال التقنية التي تحددها طبيعة النزاع (مساحة، طبيعة العقار....) بعد انتهاء الخبير من إنجاز المهام الموكلة إليه، يعد تقريرا بذلك يدون فيه جميع الأعمال والإجراءات التي قام بها لإنجاز خبرته ويضمنه كل التوضيحات الضرورية التي تفيد القاضي وتسهل له عملية الفصل في القضية، ثم يقوم بإيداع هذا التقرير لدى رئيس أمناء الضبط على مستوى المجلس القضائي، ويبلغ الأطراف بأنه أنجز مهمته ورفع تقريره للقاضي الذي عينه، وتمكنهم التقرب من مصالح أمانة الضبط للحصول على تقرير الخبرة.

الفرع الثاني: سلطة القاضي تجاه الخبرة

لأطراف الدعوى الحق في تضمين عرائضهم بمواقفهم من الخبرة المنجزة، قبولاً أو رفضاً أو طلب تعديل كل حسب الهدف الذي يرغب فيه، فيستطيع كل طرف أن يطلب المصادقة على الخبرة المنجزة والحكم بما جاء فيها من تقدير

¹ - مولاي بغداداي، الخبرة القضائية في المواد المدنية، مطبعة حلب، ط 1992، ص 11.

للتعويض إذا ما رأى أنها في صالحه، كما يستطيع الطرف الذي جاءت الخبرة عكس مصالحه أن يطلب استبعادها أو طلب خبرة ثانية.

أما موقف القاضي من الخبرة المنجزة، وبما أنه يسعى لتحقيق التوازن بين المصلحة الخاصة و المصلحة العامة، فإنه غير ملزم برأي الخبير، وبمعنى آخر أنه يتمتع تجاه الخبرة التي أمر بها سلطة تقديرية واسعة، فإذا رأى أن الخبير أنجز مهمته على أكمل وجه، وتوصل إلى نتائج معقولة وأقام خبرته على قواعد صحيحة فله الحق أن يصادق عليها ويحكم بالتعويض المقدر فيها أو على الأقل يصادق على جزء منها.

وإذا لم يقتنع القاضي بما ورد في الخبرة على أساس أن الخبير لم يلم بجميع جوانب الخبرة المكلف بها، أو أن التقييم الذي توصل إليه يفتقد إلى الموضوعية، فله أن يرفض تقرير الخبرة، ويعين خبيرا آخر لإنجاز خبرة أخرى.

ولا يمكن بأي حال من الأحوال اعتبار القاضي برفضه لتقرير الخبرة أنه قد تجاوز سلطاته، ويتعينه لخبير ثان للقيام بنفس المهام واحتفاظه بنفس السلطة التقديرية، لا يجوز له ترجيح خبرة على أخرى من تلقاء نفسه، بل عليه تقرير إجراء خبرة ثالثة مرجحة.

هذا ما ذهب إليه القرار رقم 159373 المؤرخ في 1998/11/18 في القضية القائمة بين (ب، م) ضد (ب، ق) الذي جاء فيه: « إذا ثبت وجود تناقض بين خبرة وأخرى، وتعدّر فضّ النزاع بين الطرفين، وجب الاستعانة بخبرة فاصلة، وعدم الاقتصار على خبرة واحدة أو خبرتين تماشيا مع متطلبات العدل والإنصاف.

ولما ثبت في القرار المطعون فيه أن جهة الاستئناف اعتمدت الخبرة الثانية ورجّحتها على الخبرة الأولى المتناقضة معها دون تعليل كاف، فإنها قد تكون أساءت تطبيق قواعد الإثبات والقصور على التسبب مما يُعرض القرار للنقض⁽¹⁾.

هذا ما يؤكد أن القاضي الإداري يحتفظ بكل سلطاته للفصل في المنازعة وتقدير التعويض رغم استعانته بخبير أو أكثر لتوضيح له بعض المسائل التقنية فهذه الإستعانة لا تمس باستقلالته التي تعدّ الضمانة الأساسية في مواجهته الإدارة.

المطلب الثالث: دفع التعويض المستحق عن نزع المكية من أجل المنفعة العامة

بعد التوصل إلى تقدير التعويض المستحق عن نزع ملكية العقار أو الحق العيني من أجل المنفعة العامة سواء من طرف الإدارة (في حالة التراضي) أو من طرف القاضي الإداري (في حالة عدم التراضي) يتم بعدها الانتقال إلى المرحلة الموالية والتمثلة في دفع هذا التعويض لصالح مستحقيه.

¹ - المجلة القضائية، العدد الثاني سنة 1998 - قسم وثائق المحكمة العليا 1999 ، ص 55.

وكما هو منصوص عليه قانونا يجب أن يتم الدفع قبل أن تضع الإدارة يدها على الأملاك المراد نزعها، حيث بين القانون 11/91 وكذا المرسوم التنفيذي المنظم لتطبيقه بعض الأحكام المتعلقة بإجراءات دفع هذا التعويض وكذا الأشكال التي يمكن أن يكون بها (تعويض نقدي أو عيني) إضافة إلى وقت دفعه وإيداعه، في المقابل لم يحدد القانون سالف الذكر الجهة الملزمة بدفع هذا التعويض وكذا الآثار المترتبة عن عدم الدفع.

الفرع الأول : محتوى التعويض وأشكاله.

نصوص قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة وكذا مرسوم تنفيذه أوضحت كيفية حساب التعويض المستحق، وبينت أنه يجب أن يكون عادلا ومنصفا وذلك باشماله فكل الأضرار اللاحقة بالمالك أو صاحب الحق العيني وكذا كل ما فاتته من كسب بسبب هذا النزاع.

وإذا كانت قواعد التعويض عن الأملاك والحقوق العينية تشمل القيمة الحقيقية للأملاك بناء على طبيعتها ومشتقاتها وكيفية استعمالها الفعلي، فإن نزع الملكية الخاصة بالمحلات التجارية فرضت على المشرع إيجاد بعض التعويضات الخاصة بها حيث يتم دفع هذا التعويض نقدا مع إمكانية إرفاقه باقتراح تعويض عيني يحل محل التعويض النقدي .

أ : محتوى التعويض .

عكس ما جاء في الأمر 48/76 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة والذي ميز بين التعويضات الرئيسية والتبعية، فإن التشريع الحالي اعتمد على طريقة التقييم الشامل للتعويض، فيتم تعويض المالك أو صاحب الحق العيني المنزوع ملكيته عن كل الأضرار اللاحقة به، والذي يقدر على أساس القيمة الحقيقية للأملاك المنزوعة الناتجة عن طبيعة ومشتقات هذا العقار، وكذا وجهه استعمالته الفعلية والتي تحتسب وتقدر من طرف الإدارة على أساس ما قدرته مديرية أملاك الدولة، أو عن طريق القضاء في حالة النزاع وعدم الرضا .

ولا يمكن بأي حال من الأحوال تعويض صاحب الحق بالدينار الرمزي .

كما أن مستأجري الأملاك المنزوع ملكيتها أيضا لهم الحق في التعويض فلقد خصّهم المشرع بهذا الحق في المادة 34 من المرسوم التنفيذي 186/93. حيث جاء فيها : « ويمكن أنيخصص للمستأجر تعويض عن حرمانه من الإنتفاع زيادة عن تعويض الرحيل فمن باب تعويض جميع الأشخاص المتضررة عن عملية نزع الملكية».

فالتعويض يشمل المالكين وكذا المستأجرين، تعويض عن الحرمان من الملكية وتعويض عن الحرمان من الإنتفاع وتعويض مصاريف الرحيل، كما يشمل التعويض ما لحق التاجر من ضرر جراء تفويت فرصة الريح عليه، وأيضا كل المصاريف التي تؤمن للتاجر إعادة نشاطه على أن يثبت كل هذا بفواتير.

ب: أشكال التعويض.

طبقا للمادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 186/93 السابق الذكر. فإنّ التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة يمكن أن يدفع إما نقداً أو يكون في شكل تعويض عيني، والذي يتمثل عادة في إعادة الإسكان أو عرض محلات مماثلة.

1- التعويض النقدي : يتمثل في دفع مبلغ نقدي لصاحب مالك العقارات أو أصحاب الحقوق العينة التي تم نزع ملكيتها، والشروط الوحيد الذي وضعه المشرع الجزائري هو أن يتم دفع هذا التعويض بالعملة الوطنية، ولم يحدد شروطاً لا ستيفاء هذا المبلغ، ما عدا ما جاءت به المادة 28 من القانون المنظم لعملية نزع الملكية من أجل المنفعة العامة من إمكانية رفع دعوى أمام القاضي الإستعجالي موضوعها طلب إشهاد على استلام هذه الأموال.

عكس المشرع الفرنسي الذي وضع شروطاً دقيقة يجب استيفاؤها لتقاضي مبلغ التعويض وتتمثل أساساً في إثبات المعني بالأمر صفته لتقاضي مبلغ التعويض، وكذا إثبات أن الأملك المراد نزع ملكيتها غير مثقلة لا برهن ولا بأي حق امتياز⁽¹⁾.

ويبدو أن هذه الشروط أوردها المشرع الجزائري في التحقيق الأولى حيث المحافظ المحقق مطالب بجمع جميع المعلومات حول العقار المراد نزع ملكيته من تحديد هوية المالكين كل المعلومات الخاصة بهذه الأملك .

2 - التعويض العيني.

التعويض العيني نصت عليه المادة 25 من القانون 11/91 كما أكدته المادة 34 من المرسوم التنفيذي المنظم له.. والتي جاء فيها إمكانية اقتراح تعويض عيني يحل محل التعويض النقدي وذلك كلما كان ذلك ممكناً: « تحدد التعويضات نقداً وبالعملة الوطنية، غير أنه يقترح تعويض عيني بدلاً من التعويض نقداً، وفي هذا الإطار يمكن السلطة نازعة الملكية أن تعدل عن دفع التعويض وتقوم بإعادة إسكان مستأجري المحلات السكنية ذات الاستعمال المهني المنزوعة ملكيتها أو شاغليها وتعرض على الحرفيين والصناعيين المطرودين محلات معادلة في إطار التعويض العيني.

الفرع الثاني: الإجراءات المتبعة في دفع التعويض.

أشار المشرع الجزائري عن التعويض ووصفه بالقبلي، وهذا يعني أنه على الإدارة

المستفيدة من نزع الملكية أن تدفع التعويض المستحق لصالح مالكي العقارات وأصحاب الحقوق العينية المنزوعة قبل اصدار قرار نزع الملكية، وهذا تحصيلنا للملكية الخاصة من كل اعتداء فيدفع التعويض قبل وضع اليد على الملكية، وإلا اعتبر ذلك استيلاء على الأملك الخاصة.

¹ - محمد بوذريعات، نزع الملكية للمنفعة العمومية في القانون الجزائري والمقارن، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2002، ص 84.

وإذا كان القانون قد حدّد توقيت الدفع فإنه لم يحدد من المكلف بدفع التعويض عن نزع الملكية.

واستخلاصا من مواد القانون السالف الذكر الذي أعطى صلاحيات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية لسلطة الدولة فقط بغض النظر عن من طلبها شخص عام أو خاص حيث حدد القانون المسؤول الوحيد عن اجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة هو الوالي الذي يعتبر مسؤول عن تنفيذ جميع العمليات لاسيما دفع التعويض المستحق، حيث يجب على هذا الأخير التأكد من مدى فعالية المنفعة العمومية وكذا من توفر الاعتمادات المالية الضرورية لإجراء عملية النزع .

لقد جاء في قرار المحكمة العليا رقم 199301 المؤرخ في 2001/11/06 مايلى:

« حيث أنه طبقا لما استقرت عليه المحكمة العليا وكذا مجلس الدولة أن المسؤول عن التعويض في حالة نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية هو المستفيد المباشر من هذه العملية»⁽¹⁾.

خاتمة :

نستخلص مما تقدم أن المصلحة العامة هي الهدف من وراء نزع الملكية للمنفعة العامة ،ولذلك فإنها تختلف عن المصلحة الخاصة في أن هذه الأخيرة يحققها الخواص بوسائلهم الخاصة ويحتاجها أفراد آخرون وتقتصر على الجماعة فقط.

من خلال ذلك يمكننا القول بأن القصد من اجراء نزع الملكية للمنفعة العامة هو تحقيق النفع العام في حدود القانون ، أي ان الهدف من وراء هذا الاجراء هو انجاز المشاريع العامة والتي تحقق النفع العام بصفة أدق ، ولذلك فان القانون منع الادارة من وضع اليد على أموال الأفراد اذا لم تسدد مبلغ التعويض أو تقوم بوضعه لدى الخزينة العمومية .

قائمة المصادر والمراجع:

- 1- الأمر 1976/05/25 المتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة .
- 2- القانون 11/91، المؤرخ في 1991/04/27 ، المتعلق بنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، جريدة رسمية 21 بتاريخ 1991/05/08
- 3- القانون 09/08 المؤرخ في 2008/02/5 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية (جريدة 21، 2008).
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 1993/07/23 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 11/91 .
- 5- المرسوم التنفيذي 248/05 المؤرخ في 2005/07/10 جريدة رسمية 48.
- 6- المرسوم التنفيذي 189/93 المتمم بموجب المرسوم التنفيذي 248/05 المؤرخ في 2005/07/10.

1- مجلة مجلس الدولة ، العدد 2 ، سنة 2002 ، ص 230 وما بعدها.

- ⁷- منذر عبد الحسن الفضل، الوظيفة الاجتماعية للملكية الخاصة في الشريعة الإسلامية والقانون الوظيفي ، ديوان المطبوعات الجامعية .الجزائر 1988 .
- ⁸ - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004 .
- ⁹ - عبد الكريم فودة، نزع الملكية للمنفعة العمومية، دار الفكر الحديث، الإسكندرية، مصر .
- ¹⁰ - محمد بوذريعات، نزع الملكية للمنفعة العمومية في القانون الجزائري والمقارن، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2002.
- ¹¹ - حطاش أحمد، سلطات القاضي الإداري في عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، الفكر البرلماني، مجلة مجلس الأمة عدد 21، 2008 .
- ¹² - ليت مختارية ، النظام القانوني لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مذكرة ماستر ، جامعة ابن خلدون تيارت ،السنة الجامعية 2014/2013 .
- ¹³ . أحمد رحمانى ، مجلة الإدارة ، العدد 02 سنة 1994.
- ¹⁴ - مقدار أورغلي، المجلة القضائية، الجزائر ، العدد 2، سنة 1996 .
- ¹⁵ - مولاي بغدادى، الخبرة القضائية في المواد المدنية، مطبعة حلب، ط 1992 .
- ¹⁶ - المجلة القضائية، العدد الثاني سنة 1998 - قسم وثائق المحكمة العليا 1999 .
- ¹⁷ - مجلة مجلس الدولة ، العدد 2 ، سنة 2002 .

الحماية الجزائرية للعقارات المبنية في التشريع الجزائري

أ/ بوعرفة عبد القادر، أستاذ مساعد أ، جامعة سعيدة

bouarfaek@yhoo.fr

الملخص :

ان الحماية الجزائرية للعقارات المبنية في التشريع الجزائري تتمثل في جانبين أساسيين ، جانب أول يتعلق بالحماية من التعدي على الملكية الذي يمثل المظهر القانوني ، وذلك بتجريم الاعتداء على هذه الملكية من خلال ما نصت عليه المادة 386 من قانون العقوبات الجزائري التي حددت اركان هذه الجريمة والعقوبات المقررة لها ، اما الجانب الثاني فيتضمن في الجرائم الماسة بالعقارات بغض النظر عن الاعتداء على الملكية والتي تتمثل في جرائم الحريق سواء كان عمديا أو غير عمدي ، وكذلك جرائم التخريب والهدم والتي انقسمت على جنابات وجنح ، قد يصل فيها الجزاء على أقصى العقوبات ، وهذا ما يبين الاهتمام الكبير الذي اولاه المشرع الجزائري خاصة من خلال قانون العقوبات في حماية العقارات المبنية بالإضافة إلى الوسائل الاخرى التي جاء بها في التشريعات الاخرى كالتشريع المتعلق بالتهيئة والتعمير .

Abstract:

The penal protection of property built into Algerian legislation has two main aspects. First, protection from infringement of property, which is legal, by criminalizing the violation of this property through the provisions of Article 386 of the Algerian Penal Code, which defined the elements of this crime and the penalties imposed. The second aspect is the crimes of the real estate, regardless of the assault on property, which is the crimes of fire, whether deliberate or unintentional, as well as the crimes of sabotage and demolition, which was divided into crimes and wings, may reach the maximum penalties, Which shows the great interest paid by the Algerian legislator, especially through the Penal Code, in the protection of built-up properties, in addition to the other means mentioned in other legislations such as the legislation relating to planning and reconstruction.

مقدمة :

إذا كان للجهات القضائية بمختلف أنواعها بما في ذلك القضاء الإداري النصيب الكبير في حماية الملكية العقارية بإصدار أحكام قضائية توفر الحماية اللازمة فإن للقاضي الجزائي كذلك نصيب في توفير هذه الحماية، بل أن الحماية الجزائرية تعدت الملكية العقارية لتصل إلى العقارات بحد ذاتها بما ذلك العقارات المبنية التي نحن بصدد دراستها من خلال هذا البحث ، وهذا من خلال من سنه المشرع من أحكام جزائية تجرم الأفعال الخطيرة الماسة بحق الملكية أو بالعقارات سواء تلك التي تضمنها قانون العقوبات الذي يعتبر الأصل العام في التجريم والعقاب أو تلك التي تضمنتها القوانين المكمل له والتي تمثلت في جميع أصناف الجريمة من جنابات وجنح و مخالفات، ومن هنا فإن الإشكالية الرئيسية التي تفرض نفسها في هذه الصدد والتي تطرح بالشكل التالي : ما هي وسائل الحماية الجزائرية للعقارات المبنية التي وفرها المشرع خاصة في قانون العقوبات ؟ :و للإجابة على ذلك يجب التطرق أولاً لجريمة التعدي على الملكية العقارية التي تشكل الحجر الأساس في حماية الملكية بشتى أنواعها في قانون العقوبات ومن ثمة التطرق إلى الجرائم الماسة بالعقارات المبنية ن وهو ما سيتم تناوله من خلال المبحثين الآتيين :

المبحث الأول : الحماية الجزائرية للعقارات المبنية من فعل التعدي على الملكية

جاء التجريم في التعدي على الملكية العقارية في نص المادة 386 من قانون العقوبات التي تنص على:" يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات و بغرامة من 2000 إلى 20.000 دج كل من انتزع عقاراً مملوكاً للغير و ذلك خلصة أو بطرق التدليس.

و إذا كان الانتزاع قد وقع ليلاً بالتهديد أو بالعنف أو بطريق التسلق أو الكسر من عدة أشخاص أو مع حمل سلاح ظاهر أو مخبأ بواسطة واحد أو أكثر من الجناة فتكون العقوبة الحبس من سنتين إلى عشر سنوات." و تعد هذه الجريمة بمثابة الأصل العام في تجريم الاعتداء على الملكية العقارية في قانون العقوبات و التي جاءت في القسم الخامس من الفصل الثالث الذي ينص على الجنابات و الجنح ضد الأموال.

و بهذا يكون المشرع من خلال قانون العقوبات قد أدخل التعدي على الأملاك العقارية ضمن الجرائم الواقعة على الأموال، بحيث تعتبر جريمة التعدي على الملكية العقارية من الجرائم الإيجابية لأنها تضمنت نهى عن ارتكاب فعل سبب خطورة على المجتمع. و لدراسة هذه الجريمة بشيء من التفصيل يجب التعرف على أولاً على الأركان التي تتكون منه الظروف المشددة والعقوبات المقررة لها .

المطلب الأول: أركان الجريمة

من خلال ما نصت عليه المادة 386 من قانون العقوبات فإن جريمة التعدي على الملكية العقارية تقوم بقيام الجاني بفعل هو انتزاع عقار مملوك للغير، و أن يكون هذا الانتزاع مقترن بفعل الخلصة أو بطرق التدليس و قد جاء في قرار صادر عن المحكمة العليا¹، أن جريمة التعدي على الملكية العقارية تقوم بتوافر عنصرين هما:

¹قرار بتاريخ 17/01/1989 ملف رقم 971، مجلة قضائية 1991، عدد 3، ص236.

- نزع عقار مملوك للغير.
- ارتكاب الفعل خلسة أو بطريق التدليس.

و لهذا وجب إبراز هذين العنصرين:

الفرع الأول: فعل الانتزاع

لم يعرف قانون العقوبات فعل الانتزاع الذي يصعب تصوره في العقار مقارنة بفعل الاختلاس في جريمة السرقة الذي ينصب على المنقولات، و لهذا فإنه تمت عدة محاولات لتعريف هذا الفعل من طرف الفقه فعرف أنه قيام الفاعل سلوك إيجابي يتمثل بالأخذ بالعنف و بدون رضا المالك¹.

إلا أن هذا التعريف جاء مطابقا لتعريف الاختلاس الذي يعتبر ركن مهم في جريمة السرقة إذ يعتبر الاختلاس استيلاء على حيازة المال دون رضا مالكة².

إذ لا يمكن إعطاء نفس المفهوم، و هذا لاستحالة نقل العقار من مكان إلى آخر، و لهذا فإن مفهوم الانتزاع يتمثل في قيام الجاني لإحدى أو كل سلطات مالك العقار، أي ممارسة حقوق المالك المتمثلة في الاستعمال و الانتفاع و التصرف³. و يتحقق هذا الفعل بقيام الجاني بالدخول إلى العقار أو أخذ ملحقاته المتصلة به اتصالا مباشراً، أو المخصصة لمنافعه مثل فناء البيت أو سطحه⁴.

ويلزم أن يقع الانتزاع بفعل الجاني أو تخطيطه، ولا يشترط أن يقوم الجاني بنفسه بالفعل المجرم بل قد يستعمل غيره للقيام بذلك كأن يرسل من يقوم مقامه بانتزاع العقار أو دخول المسكن و احتلاله لفائدته ، وفي هذه الحالة نكون أمام فاعل أصلي و شريك⁵ فالشريك هو كل من ساهم مساهمة مباشرة أو غير مباشرة في تنفيذ الجريمة ، وكل من حرض بالفعل أو التهديد أو الوعد أو إساءة استغلال السلطة أو الولاية أو التحايل أو التدليس أو أعطى تعليمات لذلك وكل من ساعد بكافة الطرق أو عاون الفاعل أو الفاعلين على ارتكاب الأفعال التحضيرية أو المسهلة أو المنفذة لها مع علمه بذلك. وقد اشترط القانون أن تنتقل الحيازة و التي ذكرها بوضوح المشرع في المواد من 808 إلى 843 من القانون المدني إلى من قام بفعل الانتزاع ، حيث يتحقق هذا الأخير و ذلك بانتقالها من الحائز إلى المنتزع مثل دخول المسكن و البقاء فيه بدون رضا المالك غير أن الشروع في الفعل لا يعاقب عليه لعدم وجود نصوص قانونية على ذلك، و الأصل في الدخول أن يكون بغير وجه قانوني و بغير علم أي خلسة أو بغير رضا صاحب العقار وبمفهوم المخالفة إذا تم التسليم العقار

¹الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، الطبعة الأولى، دار هومة، 2006، الجزائر، ص 14

²أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء 1، دار هومة الجزائر، الطبعة الثانية عشر 2010، ص 272.

³لحسن بن شيخ، أت ملوياً، الملتقى في القضاء الجزائري، الجرائم ضد الأسرة و الآداب العامة، الجرائم ضد الأموال، دار هومة، 2008، ص 367

⁴عدلي أمير خالد، الحماية المدنية و الجنائية لوضع اليد على العقار على ضوء أحكام محكمة النقض، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1993،

ص 149

⁵نصت المادة 44 من قانون العقوبات يعاقب الشريك في جنابة أو جنحة بالعقوبة المقررة للجنابة أو الجنحة

طواعية وبدون اختلاس أو تدليس فلا جرم في ذلك وقد قضت المحكمة العليا¹ بأن الخلسة أو طرق التدليس في جريمة انتزاع عقار مملوك للغير تتحقق بتوافر عنصرين هما دخول العقار دون علم صاحبه أو رضاه ، و دون أن يكون للداخل الحق في ذلك و من ثم فإن القضاة الذين أدان المتهم على أساس على أنه اقتحام المسكن دون علم أو إرادة صاحبه و لا مستأجره و شغله مع عائلته دون وجه شرعي لم يخالف القانون.

وقد ذهب الاجتهاد القضائي المصري² إلى اعتبار أن الدخول هنا يفيد كل فعل يعتبر تعرضا ماديا للغير في حيازته للعقار حيازة فعلية عليها بالقوة سواء كانت شرعية مستندة إلى سند صحيح أم لم تكن ، وسواء كان الحائز للعقار مالكا أو غير ذلك.

الفرع الثاني : أن يقع فعل الانتزاع على عقار مملوك للغير

يجب أن يكون العقار محل الانتزاع مملوكا للغير أو في حيازته وقت القيام بالفعل المجرم و يستفاد من نص المادة 386 من قانون العقوبات أن المراد من بملك الغير هو كل عقار يملكه الغير بموجب سند رسمي مشهر ، أو يكون في حيازة الغير حيازة مشروعة ، إذ لا تتحقق جنحة الاعتداء على الملكية العقارية إلا بانتزاع عقار مملوك للغير ، و بالرجوع إلى نص المادة 386 من قانون العقوبات نجد أن النص العربي جاء بعبارة انتزاع الملكية ، في حين أن النص الفرنسي جاء بمصطلح DEPOSSEDER و الذي يعني منع الحيازة ، و قد أدى هذا الاختلاف إلى تذبذب فكرة الحماية ، هل تنصب على الملكية الصحيحة التامة أم على الحيازة ؟ و قد جاء في قرار للمحكمة يستفاد من صريح النص للمادة 386 من قانون العقوبات المحررة باللغة الفرنسية أن الجنحة تتحقق بانتزاع حيازة الغير لعقار خلسة أو عن طريق الغش ، و بناء على ذلك فلا جريمة و لا عقاب إذا لم يثبت الاعتداء على الحيازة.

و في قرار آخر اعتبرت أن الحائز ليس له الحق في رفع شكوى ضد الحائز الثاني ، الذي قام بانتزاع حيازته بل يحق للمالك وقد تضمنت حيثيات هذا القرار إذ بالفعل و بالرجوع إلى ملف القضية فإن الوقائع المنسوبة إلى الطاعن تتمثل في أن هذا الأخير دخل المنزل التابع لإدارة الغابات و سكنه مع عائلته دون أن يملك أية وثيقة ، و حيث أن المتهم تمت متابعته أمام المحكمة لقضية اقتحام مسكن ، غير أن قضاة الاستئناف كيفوا الوقائع بأنها قضية التعدي على الملكية العقارية ، و حيث انه كان في هذه الحالة أن يقدم الشكوى رئيس البلدية بصفته مالكا للمنزل لا إدارة الغابات التي هي حائزة فقط ، و من جهة أخرى يشترط لقيام جنحة المادة المذكورة أعلاه نية تملك العقار لا مجرد استغلاله أو حيازته.

موقف الاجتهاد القضائي :

ينقسم موقف المحكمة العليا في هذا الشأن إلى موقفين مختلفين وهما :

¹أقرار المحكمة العليا رقم 57534 المؤرخ في 1988/11/08 المجلة القضائية العدد ، 02 ، 1993 ، ص 192 .

الإتجاه الأول : اعتبرت المحكمة العليا أن الغير المراد حمايته هو المالك الذي بيده سند رسمي مشهر، وقد جاء في قرار للفضية رقم 75919 المؤرخة في 1991/11/05 أن المادة 386 من قانون العقوبات تقتضي أن يكون العقار مملوكا للغير ، و من ثم فان قضاة الموضوع الذين أدانوا الطاعنين في قضية الحال -بجناحة التعدي على الملكية العقارية دون أن يكون الشاكي مالكا حقيقيا للعقار فهم قد أخطئوا في تطبيق القانون و في قرار آخر لها اعتبرت (أن مرتكب جناحة التعدي على الملكية العقارية للغير هو من صدر عليه حكم نهائي بإخلاء عقار مملوك للغير و امتنع عن مغادرته بإرادته رغم تنفيذ الحكم عليه من طرف المنفذ الشرعي.

الاتجاه الثاني : إن المشرع لا يقصد من عبارة المملوك للغير الملكية الحقيقية للعقار فحسب و إنما يقصد بها أيضا الملكية الفعلية و كذلك حسب تعريفها في القانون المدني هي الحياة القانونية فإن الحائز هو المالك الظاهر أمام الناس و حسب المفهوم الجديد للملكية العقارية الذي جاء به القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 و المتضمن التوجيه العقاري حيث نصت المادة 27 منه على أن الملكية العقارية الخاصة هي حق التمتع و التصرف في المال العقاري و الحقوق العينية من اجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها¹

الفرع الثالث : رتكاب فعل الانتزاع خلسة أو بطريقة التدليس

يتمثل فعل الانتزاع العقار بعيد عن أنظار المالك و دون علمه بسلب الحياة منه فجأة و بدون موافقته².

وقد عرفت المحكمة العليا فعل الخلسة بدخول العقار دون علم صاحبه و رضاه، و دون أن يكون للداخل الحق في ذلك³. و يتضح من هذا المفهوم أن الخلسة هي طريقة احتيالية يقوم بها الجاني لسلب الملكية الصحيحة أو الحياة المشروعة غير المتنازع عليها من صاحبها دون علمه و دون وجه حق، و بما أن المشرع وضع عدة آليات قانونية في حماية الملكية سواء من خلال القانون المدني أو من خلال التشريعات العقارية فإنه يمكن لصاحب العقار إثبات ملكيته العقارية بالوسائل المخولة قانونا حيث يتمكن معرفة إن كان الجاني قد قام بسلب ملكية الغير بدون وجه الحق، و بما أن القاضي الجزائي لا يمكن له التحقق من الشخص صاحب الملكية لكون أن هذا الأمر من اختصاص القاضي المدني.

و لهذا فإن القضاء قد ربط قيام فعل الخلسة و التدليس بعودة المحكوم عليه بالطرد بموجب حكم قضائي نهائي إلى شغل الأماكن بحيث وصل الأمر بالمحكمة العليا⁴ أن هذه الجريمة لا تتحقق إلا في حالة العثور على المهتم في الأماكن بعدما ثبت أنه صدر ضده حكم بالطرد و نفذ عليه و حرر محضر يتضمن طرده من الأماكن و أن هذه الأماكن خرجت من يده و أصبحت ملكا للغير و قد تكرر هذا التأكيد في عدة قرارات حتى استقر العمل القضائي عليه و بات من الضروري عند قيام شخص ما بتقديم شكوى بالطرق القانونية إلى المحاكم عن جرم التعدي على الملكية العقارية إرفاق

¹فاضل خمار ، المرجع السابق، ص23.

²حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دارهومة، الجزائر، 2009، ص88

³قرار المحكمة العليا بتاريخ 1988/11/18، مجلة قضائية 1993، عدد 2، ص 192

⁴قرار رقم 42266 الصادر بتاريخ 1984/12/02، مجلة قضائية 1989، عدد ص292.

شكواه بالحكم القضائي بالطرد و محاضر التنفيذ و سيما محضر التنصيب، و كذلك إفراغ ما يفيد عودة المنفذ عليه شغل الأمكنة و لهذا فإنه يتوجب إبراز هذه الإجراءات.

أولا - صدور حكم قاضي بالطرد من العقار: كل من تضرر من فعل الاعتداء على ملكيته سواء تعلق الأمر بإثبات الملكية أو بطرد الشخص المتعدي على ملكيته و هذا الاعتداء الأخير في حقيقة الأمر هو اعتداء على الحياة و ليس على الملكية، لأن إذا كان للشخص سند من سندات الملكية فإن القانون يخوله حق التصرف فيها. خاصة التصرف القانوني بحيث حتى و إن كان هناك اعتداء من شخص آخر فإنه يتمكن صاحب الملكية من البيع و الهبة... الخ من التصرفات القانونية، و لكن الاعتداء على الحياة يحرم الشخص من ممارسة حق الاستعمال و حق الاستغلال و بهذا تكون الملكية غير تامة، فيجوز لصاحب الملكية التي يكون قد اكتسب شروط قبول الدعوى من صفة و مصلحة من التوجه إلى القضاء لإصدار حكم يقضي بطرد المعتدي، و بالتالي فإذا اكتملت جميع الإجراءات القانونية فيتمكن من الحصول على حكم قضائي يقضي بإلزام المدعي عليه المعتدي بالطرد من العقار المعتدي عليه.

و لكي يكون هذا الحكم قابل للتنفيذ و جب أن يكون نهائياً و يدخل في مفهوم الأحكام النهائية، الأحكام الصادرة من محكمة أول درجة التي لم يتم استئنافها بعد تبليغها تبليغاً صحيحاً أو القرار الصادر عن قضاة المجلس القضائي التي تقضي إما بتأييد حكم أول درجة فتعطيها قوة الشيء المقضي به، و إما بإلغاء أو تعديل أحكام أول درجة فتقضي بإلزام المستأنف عليه بالطرد من العقار المعتدي عليه.

ثانيا :إتمام إجراءات التنفيذ:بعد أن يصبح الحكم نهائياً يقوم القائم بالتنفيذ بإلزام المحكوم ضده بالطرد من العقار عن طريق محضر تكليف بالوفاء و بعد انتهاء المهلة المقررة قانوناً يقوم القائم بالتنفيذ أي المحضر القضائي بتنصيب المحكوم لفائدته بالطرد بموجب محضر تنصيب في العقار المتنازع عليه.

ثالثا :عودة المنفذ عليه شغل الأماكن من جديد بعد طرده منها:إن تنصيب المدعي الذي حكم لفائدته بطرد المعتدي من العقار لا يحول دون عودة المنفذ عليه من شغل الأمكنة من جديد، و هو ما اعتبر من المحكمة العليا في القرار التي تم التعرض إليها سابقاً بفعل الخلسة و التدليس و من هنا يجب على المعتدي على ملكيته الاستعانة بمحضر قضائي قصد معاينة التعدي الذي وقع على صاحب الحق و تحرير بذلك محضر إثبات حالة التعدي من جديد أو كذلك الاستعانة بضباط الشرطة القضائية لإثبات حالة التعدي من جديد¹

المطلب الثاني : العقوبات المقررة والظروف المشددة للجريمة

سيتم التطرق من خلال هذا المطلب إلى العقوبات المقررة وكذلك إلى الظروف المشددة التي تعتبر من قبيل الظروف المشددة الواقعية كونها تتصل بالوقائع الخارجية التي رافقت الجريمة و هي تغلط إجرام الفعل².

الفرع الأول :العقوبات المقررة لقمع الجريمة

¹المادة 12 من الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم .

²احسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، دار هومة، الجزائر. ، الطبعة 8، 2009 ، ص 20

من خلال التصنيف الذي جاء به قانون العقوبات في المادة 5 و التي تنص على أن العقوبات الأصلية في مادة

الجنح هي:

1- الحبس مدة تتجاوز شهرين إلى خمس سنوات ما عدا الحالات التي يقرر فيها القانون حدودا أخرى.

2- الغرامة التي تتجاوز 2000 دج.

يتضح جريمة التعدي على الملكية العقارية تصنف على أنها جنحة و على أساس أن العقوبة هي جزاء يقرره المشرع، و يوقعه القاضي على متى ثبتت مسؤوليته في ارتكاب جريمته¹ فإن المشرع الجزائري و لقمع جريمة التعدي على الملكية العقارية وضع عقوبات تتمثل في عقوبة الحبس و الغرامة.

أولاً- عقوبة الحبس: إن ارتكاب فعل انتزاع عقاراً مملوك للغير بالخلسة أو بطرق التدليس فعقوبته قدرها المشرع من سنة إلى خمس سنوات، و هنا يلاحظ أن قانون العقوبات قد وضع الحد الأدنى للعقوبة أكثر من الحد الذي وضعه المشرع في تصنيف العقوبات كونه قدر الحد الأدنى في الجنح شهرين²، و في حين أوجب الحد الأقصى في جريمة التعدي على الملكية العقارية بخمس سنوات أي بالحد الأقصى للجنح، و من هنا يتضح أن المشرع كان أكثر صرامة في موضوع العقوبات السالبة للحرية المتمثلة في الحبس محاولاً بذلك توفير الحماية الجزائية اللازمة للملكية العقارية حتى يعطي للقاضي أكثر حرية في توقيع الجزاء المناسب لمرتكب الفعل المجرم.

أما عند توفر ظرف من ظروف التشديد الذي تم التطرق إليها بنوع من التفصيل فيما سبق فإن العقوبة المقررة في الفقرة الثانية من المادة 386 من قانون العقوبات فهي الحبس من سنتين إلى عشر سنوات.

ثانياً- الغرامة: يعاقب على ارتكاب جنحة التعدي على الملكية العقارية في صورتها البسيطة بالغرامة من 2000 إلى 20.000 دج، إلا أنه و بموجب القانون رقم 23/06 المؤرخ في 2006/12/20 المعدل و المتمم لقانون العقوبات فإن الحد الأدنى للغرامة ارتفع إلى 20.000 دج في حين يصبح الحد الأقصى 100.000 دج³، التي يتم بموجبها رفع الغرامات في قانون العقوبات و في حالة وجود ظروف مخففة يجوز بخفض الغرامة إلى 20.000 دج كما يجوز الحكم بوقف التنفيذ الكلي أو الجزئي لعقوبة الغرامة⁴، أما في حالة وجود ظرف مشدد فإن عقوبة الغرامة تتراوح ما بين 20.000 إلى 100.000 دج

الفرع الثاني : الظروف المشددة

جاءت الظروف المشددة لجريمة التعدي على الأملاك العقارية في الفقرة الثانية من المادة 386 بنصها: و إذا كان انتزاع الملكية قد وقع ليلاً بالتهديد أو العنف أو بطريقة التسلق أو الكسر من عدة أشخاص أو مع حمل السلاح ظاهر أو مخبأ بواسطة واحد أو أكثر من الجناة.

¹أحسن بوسقيعة، المرجع السابق ، الوجيز في القانون الجزائري العام ، ص217

²المادة 05 من قانون العقوبات المادة 53 مكرر 4 من قانون العقوبات، و المادة 592 من قانون الإجراءات الجزائية.

³المادة 467 من القانون رقم 23/06 المؤرخ في 2006/12/20 المعدل و المتمم لقانون العقوبات .

⁴المادة 53 مكرر 4 من قانون العقوبات، و المادة 592 من قانون الإجراءات الجزائية.

فتكون عقوبة الحبس من سنتين إلى عشر سنوات و الغرامة من 10.000 إلى 30.000 دج.

وخلافا لما ذهب إليه المشرع بالنسبة لجرائم السرقات الموصوفة وفقا للمواد 351 إلى 354 من القانون العقوبات ، فهناك¹ من يرى أن المشرع أغفل التصدي للمصطلحات الواردة ذكرها في الفقرة الثانية من المادة 386 من قانون العقوبات حيث أشار إلى مجموعة عناصر معتبر إياها متى توفرت ، أركاننا تؤدي إلى تشديد العقوبة ، ويختلف التشديد عن أركان الجريمة لان الركن شرط لتحقيق الوصف الجزائي بينما الظرف المشدد يضاف إلى أركان الجريمة ويشدد عقوبتها.²

أولا -ظرف الليل: لقد عرفت بعض التشريعات الليل، فعرفه القانون البلجيكي بأنه الفترة التي تبدأ بعد غروب الشمس ساعة و تنتهي قبل شروقها ساعة، و عرفه القانون السوداني بأنه عبارة عن فترة ممتدة بين غروب الشمس و شروقها و اعتبرت محكمة النقض المصرية الليل مسألة موضوعية و ليست مسألة قانونية يفصل فيها قاضي الموضوع وفقا ما بثبته من ظروف الدعوى مهتديا بالحكمة من توافر ظرف الليل، إلا أن التعريف الراجع لليل هو الفترة بين غروب الشمس و شروقها³.

و استناداً على هذا التعريف فإذا وقع التعدي على الملكية العقارية بعد غروب الشمس حتى قبل حلول الظلام فيعتبر قد وقع ليلاً، أما إذا وقع التعدي بعد شروق الشمس فيعتبر قد وقع في النهار.

و العلة من تشديد العقوبة عند ارتكاب الفعل ليلاً راجع إلى سهولة قيام الجاني بالجريمة في هذا الوقت الذي يكون فيه متخفياً عن الأنظار، على اعتبار أن أغلب الأشخاص في هذا الوقت يخلدون إلى الراحة و النوم بما فيهم صاحب الملكية الذي قد لا يكون متواجداً في العقار الواقع عليه الجريمة فتتم في غفلته و دون علمه.

ثانيا -فعل التهديد:هو بحد ذاته جريمة يعاقب عليها القانون⁴، و لكن فعل التهديد في هذه الحالة هو عبارة عن ظرف مشدداً تغلظ به العقوبة إذا ثبت توافره و يظهر التهديد في عدة أشكال و يتحقق بوسائل مختلفة و قد يوجه للضحية مباشرة أو بواسطة الغير و ما يجعله فعل مجرم هو نية الجاني و وعيه بما يحدثه التهديد من عنف معنوي على الضحية و المشرع الجزائري حصر التجريم في التهديد و الاعتداء على الأشخاص و ميز بين صورة التهديد بالاعتداء على الأشخاص، و بين صورة التهديد باعتداء معاقب عليه بالإعدام أو السجن المؤبد و صورة التهديد بأعمال العنف الأخرى⁵، و لعل من أهم الأسباب الذي جعلت المشرع يعتبر التهديد ظرفاً شديداً يرفع في العقوبة في جريمة التعدي على الملكية العقارية هو خطورة هذا الفعل الذي يوقع في نفس الضحية صاحب الملكية من خوف و رعب أي عنف معنوي يجعله يخشى على نفسه أكثر من خشيته على ملكيته، فيتمكن الجاني بممارسته هذا العنف المعنوي من انتزاع الملكية و بهذا يكون الضحية قد تعرض

بربارة عبد الرحمن ، الحماية الجزائية للملكية العقارية الخاصة ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، 2017 ، ص 108 .¹

قرار المحكمة العليا رقم 36646 ، مؤرخ في 18/04/1984 ، المجلة القضائية ، عدد 02 سنة 1990 ، ص 150 ، مشار إليه في نفس المرجع ، ص 108 .²

³أحسن بوسقيعة الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجرائم ضد الأشخاص و الجرائم ضد الأموال و بعض الجرائم الخاصة، الجزء 1، الطبعة 12، 2010، ص299.

⁴المواد284، إلى 287 من الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم .

⁵أحسن بوسقيعة، المرجع السابق ، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، ص72

لفعلين مجرمين إحداهما يتمثل في الضرر المعنوي الذي أصابه جراء ممارسة التهديد عليه و الضرر الثاني الذي أصابه نتيجة قيام الجاني بانتزاع الملكية، و من هنا كان لا بد للمشرع أن يحتاط لهذا الأمر بجعل العقوبة أكثر مما هي عليه لو أنه تمت الجريمة بدون توافر هذا الفعل.

ثالثا-العنف: و يقصد به العنف المادي الموجه مباشرة إلى جسم الإنسان بقصد إضعاف مقاومته لتسهيل ارتكاب الجريمة¹. و يتحقق العنف سواء أدى إلى مرض أو عجز كلي عن العمل أو لم يؤدي إلى ذلك، فقد لا ينجم عن أعمال العنف شبه عجز كأن يمسك الفاعل بعنق الضحية أو يدفع بها إلى الخلف أو يطرحها أرضا مع مسك اليدين²، و العلة من تشديد العقوبة في جريمة التعدي على الملكية العقارية عند اقترانها بالعنف يرجع إلى أن إثبات الجريمة بفعلين و هما الانتزاع و العنف بحيث تصبح جريمة التعدي على الملكية هي تعدي على الملكية، و اعتداء على الشخص معا، كما أن فعل العنف يسهل في ارتكاب الجريمة إذا يمكن أن تكون هناك استحالة قيام الجريمة لولا قيام الجاني بالعنف على شخص الضحية بحيث يستلزم أن يكون العنف لتسهيل الجريمة أو لتتقيدها أي أن يكون قبل وقوع الجريمة أو بالأقل معاصرا لها في حين لا يعتد بالعنف الذي يقع بعد تمام الجريمة بقصد التخلص منها أو الإفلات من عقوبتها.

رابعا-التسلق: عرف قانون العقوبات الجزائري في المادة 357 منه بأن الدخول إلى المنازل أو المباني أو الأحواش أو حضائر الدواجن أو أية أبنية أو بساتين أو حدائق أو أماكن مسورة، و ذلك بطريق سور الحيطان أو الأبواب أو السقوف أو أية أسوار أخرى.

و الدخول عن طريق مداخل تحت الأرض غير تلك التي أعدت لاستعمالها للدخول يعد ظرفا مشددا كالتسلق. و يتضح أن المشرع أعطى عناية لتعريف التسلق في قانون العقوبات من خلال المادة المذكورة أعلاه للخطورة التي يسببها هذا الفعل لأن أي دخول للأماكن خارج الطرق التي أعدت أصلا للدخول إليها هو بحد ذاته فعل خطير يؤدي بالضرورة إلى ارتكاب جريمة بحيث أن الجاني عند دخوله من الأماكن المخصصة للدخول إلى العقارات هو تصرف عادي أما غير ذلك فهو تصرف يريد من خلاله الجاني ارتكاب فعل مجرم.

و لهذا أعتبر التسلق ظرفا مشددا من حيث الأفعال. و جب على المشرع أن يعطيه تعريفا دقيقا استناداً إلى مبدأ الشرعية ما دام هذا الفعل يرفع من العقوبة التي تنص على أنه لا جريمة و لا عقوبة أو تدابير أمر بغير قانون³.

خامسا-الكسر: عرف الكسر من خلال المادة 357 من قانون العقوبات بنصها "يوصف بالكسر فتح أي جهاز من أجهزة الإقفال بالقوة أو الشروع في ذلك سواء بكسره أو بإتلافه أو بأية طريقة أخرى بحيث يسمح لأي شخص بالدخول إلى مكان مغلق أو بالاستيلاء على أي شيء يوجد في مكان مغلق أو في أثاث أو وعاء مغلق و يدخل في حكم الكسر، كسر الباب أو النافذة و خلع مسامير الأبواب و النوافذ و ثقب الجدران أو الحائط بآلة و خلع القفل أو تحطيمه، فالكسر هو الطريق

¹ أحسن بوسقيعة، لوجيز في القانون الجزائري الخاص، المرجع السابق، ص 298.

² فاضل خمار، المرجع السابق، ص 35.

³ المادة 01 من قانون العقوبات .

غير المألوف للدخول مع استعمال العنف على أن يكون قبل التعدي على ملكية الغير أو أثناء ارتكاب الفعل المجرم¹، و يعتبر هذا الفعل من مضمون الظروف المشددة في جريمة التعدي على الملكية العقارية، لأن مجرد استعمال هذا الطريق في الدخول إلى العقارات يبرز نية المعتدي في قيامه بالجريمة، هذا من جهة و من جهة أخرى فإن صاحب الملكية خاصة في العقارات المبنية إنما توضع هذه الوسائل المتمثلة في أجهزة الأقفال لحماية ملكيته من التعدي من قبل الغير، فقيام الجاني بهذا الفعل يسهل فعل الانتزاع الذي تقوم عليه جريمة التعدي على الملكية العقارية.

سادسا-التعدد: و يقصد به ارتكاب جريمة من طرف شخصين أو أكثر و يعتبر ظرف التعدد متوافراً و لو وقعت الجريمة عند حد الشروع²، و قيام الجريمة من طرف عدة أشخاص يولد شعور لدى الضحية بعدم القدرة على حماية ملكيته منهم، مما يعطي أفضلية للجناة في ارتكاب الجريمة دون خشية من صاحب الملكية، بحيث التعدد يعطي للجناة القدرة الكافية لارتكاب الفعل فتتحقق النتيجة و لهذا فإن اعتبار التعدد ظرفاً مشدداً في ارتكاب الجريمة يحقق نوعاً من الردع الذي يحول دون ارتكاب الجريمة فالجناة العازمين على ارتكاب الفعل المجرم الذي يكون ناتجاً عن القوة التي يكتسبونها من تعددهم، فإن العقوبة المغلظة تكفهم عن ارتكاب هذا الفعل.

سابعا-حمل السلاح: عرفت المادة 93 من قانون العقوبات فقرة 03 مفهوم كلمة السلاح على أنه كافة الآلات و الأدوات و الأجهزة القاطعة و النافذة و الرضاة.

و قد اعتبرت الفقرة الموالية لها أن السكاكين و مقصات الجيب و العصي العادية أو أية أشياء أخرى من قبيل الأسلحة إلا إذا استعملت للقتل أو جرح أو ضرب.

و يراد بالأسلحة الأدوات التي تستخدم في التعدي أو الدفاع و تقسم عادة إلى نوعين: ما لا يعد سلاحاً لطبيعته كالعصا العادية و غيرها و يجوز حملها و حيازتها بدون رخصة و ما يعد سلاحاً بطبيعته سواء كان نارياً كالمسدس و البندقية، أو سلاحاً أبيض قاطعاً كالسيف و السكين و الخنجر أو سلاحاً راضاً كالهراوة و العصا المصنوعة من الرصاص المستعمل من طرف رجال الأمن و هذا النوع من الأسلحة لا يمكن حمله أو حيازته إلا برخصة من السلطة الإدارية³.

و من خلال ما جاءت به المادة 386 من قانون العقوبات فيتضح أنه يكفي حمل السلاح عند ارتكاب الجريمة إذ لا يشترط استعماله و هذا بنصها: مع حمل سلاح ظاهر أو مخبأ. إذ بحيث لا يعقل استعمال السلاح المخبأ.

و الغرض من اعتبار حمل السلاح ظرفاً مشدداً هو ما يحدثه من رعب و خوف في نفس المجني عليه كون أن المحكمة العليا في قرار صادر لها بتاريخ 1969/01/21⁴، اعتبرت أن القانون لم يشترط التشديد العقوبة أن يكون السلاح سلاحاً بطبيعته، بل يكفي لتوافر الظرف المشدد أن تكون الأداة المستعملة تشبه السلاح الحقيقي و من شأنها إلقاء الرعب و الخوف في نفس المجني عليه.

¹الفاضل خمار، المرجع السابق، ص36

²فاضل خمار، المرجع السابق، ص36

³جيلالي بغدادي، الاجتهاد القضائي في المواد الجزائية، الجزء الثاني، الديوان الوطني لأشغال التربية، طبعة 2001، ص164

⁴جيلالي بغدادي، نفس المرجع، ص165.

المبحث الثاني: الجرائم الماسة بالعقارات المبنية

لم يكتف المشرع الجزائري بتجريم التعدي على الملكية العقارية كجريمة قد تؤدي إلى حرمان المالك من ملكيته وبالتالي حرمانه من الحقوق المترتبة عن حق الملكية بوجه عام ، حيث قام كذلك بتجريم الاعتداء على العقارات بحد ذاتها والتي تلحق ضرر بالمالك بحرمانه من ملكيته من جهة وإلحاق الضرر بالعقار من جهة أخرى والتي قد تؤدي إلى حرمان أي شخص بعد ذلك من الاستفادة منه سواء كان المالك أو غير المالك ، خاصة بالنسبة للعقارات المبنية التي خصها المشرع بحماية جزائية خاصة تتمثل في الجرائم التالية :

المطلب الأول : جرائم الحريق

تتضمن جرائم الحريق التي تقع على العقارات جرائم الحريق العمدي وجرائم الحريق الغير العمدي لذا سيتم التطرق للنوع الأول في الفرع أول والنوع الثاني من خلال الفرع الثاني

الفرع الأول : جرائم الحريق العمدي .

وتنقسم هذه الجرائم إلى ما يلي :

أولاً: جريمة وضع النار في محلات مسكونة أو معدة للسكن : نصت على هذه الجريمة المادة 395فقرة1 من قانون العقوبات التي جاءت كما يلي " يعاقب بالسجن المؤبد كل من وضع النار عمدا في مبان أو مساكن أو غرف أو خيم أو أكشاك أو بواخر أو سفن أو مخازن أو ورش ذلك إذا كانت مسكونة أو تستعمل للسكن و على العموم في أماكن مسكونة أو معدة للسكن سواء كانت مملوكة أو غير مملوكة لمرتكب الجناية ويتضح من هذا النص أن أركان الجريمة تتمثل فيما يلي :

- فعل وضع النار

- الشيء الذي يقع عليه الحريق

- القصد الجنائي .

01- فعل وضع النار : من خلال ما جاءت به المادة 395 المذكورة أعلاه أن يتبين أن المشرع لم يضع شروطا معينة في المادة الملتهبة التي تستخدم في وضع النار ولا في الطريقة المادية التي يحصل بها الحريق وبهذا يتحقق هذا الفعل بإلقاء الكبريت أو فحم مشتعل إثر سيجارة مشتعلة أو غيرها من المواد التي من شأنها الاشتعال¹. ولا يشترط أن يضع الجاني النار مباشرة في الشيء المراد حرقه ولا يشترط كذلك أن توضع النار في شيء من الأشياء التي يعاقب القانون على حرقها و إنما يكفي أن يكون الجاني قد توصل عمدا بهذه الطريقة إلى إحراق شيء منها .

02 - الشيء الذي يقع عليه فعل وضع النار : عددت المادة 395 الأشياء التي يقع عليها فعل وضع النار بنصها كل من وضع النار عمدا في مبان أو مساكن أو غرف أو خيم أو أكشاك ولو متحركة أو بواخر أو سفن أو مخازن أو ورش . أما فيما يتعلق بالمحال المسكونة أو المعدة للسكن فالظاهر أن التعداد جاء على سبيل المثال لا الحصر و هذا ما تؤكد

¹ عبد الحكم فودة ، جرائم الإلتلاف واغتصاب الحياة ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، 1998 ، ص 254 .

عبارة على العموم في أماكن مسكونة أو مستعملة للسكن و ينتج عن هذا أن المادة 395 لا تتطلب إحراق المحال أو الأشياء الواردة بها إلا إذا كانت مسكونة أو مستعملة للسكن ولا يهم أن يكون المحل مملوكا أو غير مملوك لمرتكب الجناية و يعتبر المحل مسكونا إذا كان يبيت فيه شخص واحد على الأقل كالحارس غير أنه المحالات المخصصة لاجتماع الناس في أوقات معينة كالمدارس و المساجد و الكنائس و دور السينما لا تعد من المحال المسكونة إلا إذا كان هناك من يبيت فيها و لو شخص واحد للحراسة وتعد كذلك من المحال المسكونة مخلفات المباني التي تعد جزءا من مسكونا لأن إحراق هذه الملحقات يؤدي إلى تهديد حياة الناس الذين يسكنون المنازل أما إذا لم تكن هذه الملحقات مسكونة و بعيدة عن المنزل و بحيث لا يمكن اتصال النار منها الى السكن فلا تعد من قبيل المحلات المسكونة ،وقد سوى المشرع بين ان تكون ملكية الشيء تابعة للجاني أو للغير بحيث يتم المعاقبة على الفعل حتى لو حصل بين مالك الشيء خلافا للقاعدة التي تعتبر أن المالك حر في التصرف في ملكه كيفما شاء وهذا راجع إلى أن ملكية الشيء المحرق ليس لها الأهمية القصوى¹

03- القصد الجنائي : يقوم القصد الجنائي في جريمة وضع النار عمدا في محل مسكون أو معد للسكن بمجرد وضع النار عمدا في المكان المسكون أو المستعمل للسكن أو احد الملحقات المتصلة به بحيث يتحقق هذا الركن متى كان الفاعل قد وضع النار عمدا أو عن علم بقصد إحداث الحريق إذ لا يهم إن كان يقصد بوضع النار إتلاف المحل أو كان يقصد المزاح أو قصد إشعال النار ثم إطفائها بعد ذلك على شخص آخر فهذه الظروف مستقلة عن أركان الجريمة² و تأخذ هذه الجريمة وصف الجناية كونها تعاقب بالسجن المؤبد .

ثانيا :جريمة وضع النار عمدا في المباني الغير مسكونة : جاء النص على هذه الجريمة في المادة 396 فقرة 01 و الفقرة 02 من قانون العقوبات بنصها : يعاقب بالسجن المؤقت بين عشر سنوات إلى عشرين سنة كل من وضع النار عمدا في الأموال الآتية إذا لم تكن مملوكة له مبان أو مساكن أو خيم أو أكشاك ولو متقلة أو بواخر أو سفن أو مخازن أو ورش إذا كانت غير مسكونة أو غير مستعملة للسكن ، و تتشكل أركان هذه الجريمة من :

فعل الحرق

-نوع الشيء الذي يقع عليه الحرق

-أن يكون الشيء غير مملوك للجاني

- القصد الجنائي

01 - **فعل الحرق :** وهو الفعل الذي عبر عليه المشرع بوضع النار عمدا و هو نفس الفعل الذي تطرقنا إليه في تحليلنا لجريمة الحرق المباني المسكونة أو المستعملة للسكن .

¹ عبد الحكيم فودة ، نفس المرجع ، ص204 .

² رمسيس بنهام ، قانون العقوبات ، جرائم القسم الخاص ، منشأة المعارف ، الطبعة الأولى ، الطبعة 1999 ، ص1353 .

02- نوع الشيء الذي يقع عليه الحرق : يجب أن يكون محل وضع النار في المباني أو المساكن أو الغرف أو الخيم أو الأكواك ولو كانت متقلبة أو البواخر أو السفن أو الورش إلا أن الفرق ما بين هذه الجريمة و الجريمة السابقة يكمن في أن هذه المحال تكون غير مسكونة أو مستعملة أو معدة للسكن فأحراق مبنى غير مسكون أو غير مستعمل للسكن كالمباني التي هي في طور الإنجاز و التي لا يمكن أن تشملها أي حماية جزائية يشكل الركن الهام و الجوهر في هذه الجريمة و يخفف من العقوبة التي جاءت في الجريمة السابقة المتعلقة بالمحال المسكونة أو المعدة للسكن¹

03- ملكية الشيء الواقع عليه الحرق: يشترط لقيام هذه الجريمة أن يكون الشيء محل الحرق غير مملوك للجاني فمادام أن المباني و الأشياء التي عدتها المادة 396 غير مسكونة ولا يوجد بها أشخاص يخشى أن يطالهم فعل الحريق أو وضع النار يتم الرجوع إلى قاعدة حق المالك في التصرف في ملكه و لهذا السبب لا يعاقب المالك إذا أحرق ملكه في هذه الحالة فعدم ملكية الجاني للشيء المحروق ركن في الجريمة فلا تقوم هذه الجريمة إذا كان محل الحرق ملك للجاني و قد يقتصر الجاني المال الواقع عليه الحرق ملكا له فتنتفي الجريمة ولا يدخل في ملكية الشيء الواقع عليه الحريق الملكية في الشيوخ بحيث لا يعفى الجاني من العقاب إلا إذا كانت ملكيته خالصة.²

04 - القصد الجنائي: يجب أن يكون الجاني عالما بأن الشيء الذي يقصد إحراقه ليس مملوكا له حتى يتوفر القصد الجنائي لهذه الجريمة

05- الركن الشرعي : إن عقوبة جريمة حرق المباني غير المسكونة تعاقب عليها المادة 396 من قانون العقوبات بالسجن المؤقت من عشر سنوات إلى عشرين سنة مما يعطيها وصف الجنائية كما أن المادة 396 مكرر رفعت هذه العقوبة إلى السجن المؤبد إذا كان فعل وضع النار وقع على أملاك الدولة أو أملاك الجماعات المحلية أو المؤسسات الخاضعة للقانون العام و

أما إذا تسبب الحريق العمدي إلى موت شخص أو عدة أشخاص فإن العقوبة هي الإعدام حسب ما جاء في نص المادة 399 و يعاقب مرتكب الجريمة بالسجن المؤبد إذا أحدث الحريق جرح أو عاهة مستديمة وتخفف العقوبة في الحالات الآتية :

إذا كانت الأموال التي عدتها المادة 396 مملوكة للجاني أو حمل الغير على وضعها و تسبب بذلك عمدا في إحداث ضرر بالغير فتكون العقوبة هي السجن المؤقت من خمس إلى عشر سنوات ويعاقب بنفس العقوبة كل من وضع النار بأمر من المالك³ ، إذا كان هناك امتداد للنار بعد أن قام الجاني بوضع النار في الأشياء سواء كانت مملوكة له أو مملوكة للغير و أدى هذا الامتداد على انتقال النار في الأموال المملوكة للغير التي عدتها المادة 396 فتكون العقوبة بالسجن المؤقت من خمس إلى عشر سنوات .

¹فاضل خمار ، المرجع السابق ، ص 68 .

²عبد الحكم فودة ، المرجع السابق ، 285 .

³المادة 397 من قانون العقوبات .

الفرع الثاني : الحريق الغير عمدي :

جريمة الحرق الغير عمدي هو الفعل المعاقب عليه في نص المادة 405 مكرر من قانون العقوبات الجزائري التي نصت على ما يلي : " يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات و بغرامة من 20000 إلى 100000 دج كل من تسبب بغير قصد في حريق أدى على إتلاف أموال الغير و كان ذلك ناشي عن رعونته أو عدم احتياطه أو عدم انتباهه أو عدم مراعاة النظم "

و تتألف أركان هذه الجريمة من :

- حصول الحريق

- أن يكون الشيء محل الحرق مملوكا للغير .

- أن يكون الحرق بسبب الرعونة أو عدم الاحتياط أو عدم مراعاة الأنظمة أو عدم الانتباه أو الإهمال .

أولاً: حصول الحريق : وهو أن يقوم الجاني بإشعال النار فيقع الحريق فعلا إذ أن القانون يعاقب على حصول الحريق التام وليس الشروع فيه بحيث انه لا يمكن تصور الشروع في هذه الحالة بحيث يجب أن يؤدي الحريق إلى إتلاف أموال الغير .

ثانياً: أن يكون الشيء محل الحريق مملوكا للغير : وهنا يجب أن تكون الأموال التي تم إتلافها بالحرق مملوكة للغير و ليس مملوكة للجاني بحيث أنه إذا قام الجاني بحرق أمواله عن غير قصد فلا تقوم الجريمة إلا أنه إذا قام الجاني بحرق أمواله وامتدت النار إلى أموال غيره فاحرقها فإنه يعد مرتكبا لهذه الجريمة و لم يفرق المشرع في هذه الجريمة بين المنقولات و العقارات وهنا انصب على أموال الغير، و بهذا تكون هذه الجريمة أوسع نطاقا من الحريق العمدي التي عدت الأموال التي يقع عليها هذا الفعل أما في الحريق بغير قصد فقد جاءت بصيغة العموم كونها لم تفصل بين العقارات و المنقولات . و قد وقع اختلاف في القضاء إذا ما قام أحد الخدم أو الأقارب المقيمين مع المالك بفعل الحرق بإهمالهم شيء مملوكا له .

وقد استقر القضاء في مصر على أن زوجة و الأقارب الذين يسكنون مع المالك يعتبرون كالمالك نفسه و عليه فإن الجريمة لا تقوم في حال وجود من لهم صلة قرابة وطيبة إما فيما يتعلق بالخدم فإنه إذا كان الخادم يعمل لصالح صاحب السكن و نتج عن هذا العمل قيام حريق فلا تقوم الجريمة أما إذا قام بالعمل لصالحه و نتج عن إهماله حريق فالجريمة تامة .¹

كما انه قد يقع الحريق بقيام شخص ما بإشعال نار في عمار به أكوام من الحشائش اليابسة التي تساعد في انتشار النيران غير مبالي بما قد تحدثه هذه النيران وسط ظروف تساعد على انتشارها

ثالثاً: أن يتم الحريق بصورة من صور الخطأ غير العمدي : لقد أرجعت المادة 405 من قانون العقوبات نشأة الحريق إما عن رعونة أو عدم الاحتياط أو عدم مراعاة للأنظمة أو عدم انتباه أو إهمال و بتعداد هذه الصور فإن المشرع الجزائري

¹ عبد الحكم فودة ، المرجع السابق ، ص 304 .

أخذ بالمذهب الذي يرى بأن صور الخطأ غير العمدي هي محددة على سبيل الحصر لم يترك القانون فيها للقاضي ان يأخذ بأية صورة أخرى خارجة عن هذه الحالات إذ يجب عليه يتقيد في حكمه في إدانة المتهم أن يحدد الصورة التي قام من خلالها الجاني بارتكاب الجرم وتمثل صور الخطأ غير العمدي التي نص عليها المشرع في :

01-الرعونة: وهي نوع من سوء التقدير أو نقص في المهارة المطلوبة أو الجهل بما يتعين العلم به فتتحقق الرعونة من الشخص إذا أتى الفعل دون أن يكون ملائماً أو متناسباً مع واجب الاحتياط مما يتحقق الضرر كإقدام شخص على عمل غير مقدر لخطورته وما قد يترتب عليه من آثار و نتائج¹.

-عدم الاحتياط: وهي صورة للخطأ بالامتناع فيقوم عدم الاحتياط على أن الشخص يدرك خطورة فعله وما قد يترتب عليه من آثار ضارة فلا يتخذ الإجراءات و الاحتياطات اللازمة و الكافية لتجنبها كأن يقوم الجاني بوضع مواد قابلة للاشتعال في منزل تشتعل فيه نيران المطبخ و المدفئة....إلخ

03 - الإهمال و عدم الانتباه: تقوم بهذه الصورة الجريمة غير العمدية السلبية التي تؤسس على الخطأ أي حالات الخطأ بالامتناع و تقوم هذه الصورة على موقف سلبي يتخذه الفاعل بعدم اتخاذ الاحتياطات اللازمة التي تدعو بها الحيطة و الحذر و التي من شأنها أن تحول دون وقوع النتيجة المجرمة و هو أن يقوم شخص ما بإهمال تنظيم أو ترميم الأفران أو المداخن أو المحلات الأخرى التي توقد فيها النار فيتسبب بخطئه هذا بحريق .

04 - عدم مراعاة الأنظمة : يقوم عادة عدم مراعاة الأنظمة و اللوائح على عدم مطابقة السلوك للقواعد و الأحكام التي تقررها تلك اللوائح و الأنظمة القانونية سواء توفرت صورة من الصور السابقة للخطأ أم لم تتوفر لأن مجرد مخالفة اللائحة يكشف عن خطأ المخالف لها و تتعدد هذه الأخيرة بتعدد المصالح المنظمة و المحمية بالقواعد الأمرة الصادرة عن السلطات المختصة و هي السلطة التنفيذية .كعدم أخذ الاحتياطات الواجبة في أماكن حساسة تشتعل فيها النيران للمساعدة في تسيير هذه المرافق كالفنادق التي يتوجب على صاحبها أن يجهزها بالوسائل اللازمة لتجنب الحريق و التمكن من إخماد النيران في حالة اشتعالها².

05 - العقوبة : تنصف هذه الجريمة بالجنحة بحيث تعاقب المادة 405 مكرر على هذا الفعل بعقوبة الحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات و الغرامة من 20000دج إلى 100000دج

المطلب الثاني : جرائم التخريب

وتنقسم هذه الجرائم إلى جنح وجنايات تقع على العقارات بالإضافة إلى الجرائم التي تقع على ما تنتجها العقارات الفلاحية من محاصيل ، إلا أن ما يهمنا من خلال هذا البحث هو الجرائم التي جاءت بوصف الجنح والتي سيتم التطرق إليها من خلال الفرعين الآتيين :

الفرع الأول : جريمة التخريب العمدي لجزء من العقار

¹ عبد الله سليمان ، شرح قانون العقوبات الجزائري ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1998 ، ص 271 .

² عبد الله أوهابية ، شرح قانون العقوبات الجزائري ، القسم العام ، موفم للنشر ، الجزائر ، 2011 ، ص 374

جاء النص على هذه الجريمة ضمن أحكام المادة 406 و التي جاء نصه 10 كما يلي : يعاقب بالحبس من شهرين إلى سنتين و بغرامة من 20000 دج إلى 100000 دج كل من خرب عمدا أجزاء من عقار هو ملك للغير " ومن خلال ذلك يستخلص أن هذه الجريمة تتألف من عدة أركان سيتم بيانها و وكذلك بيان العقوبات المقررة لها والظروف المشددة لها :

أولا - فعل التخريب : هو كل فعل يؤدي إلى خراب العقار كتحطيم النافذة أو الباب أو نزع الأقفال بحيث يصبح الشيء محل التخريب و الإلتلاف غير صالح للاستعمال أو الاستفادة منه على الوجه الذي كان عليه أو جعل له ¹.

ثانيا - محل التخريب : يجب أن يكون محل التخريب عقارا و أن يقع الفعل على جزء من العقار أو أجزاء منه بحيث لا يعدم التخريب الانتفاع بالعقار بصفة كلية كون أن التخريب وقع على جزء منه فقط ولتحديد مفهوم هذا الجزء أهمية كبيرة في قيام الجريمة فالتخريب الذي يقع جدار منزل و يجعل هذا المنزل غير صالح للسكن ولا يحقق الغرض المطلوب منه كتوفير الراحة و السكينة في هذه الحالة لا نكون بصدد الجريمة المنصوص عنها في المادة 406 لكون أن التخريب شمل العقار ككل وليس جزء منه و من هنا فإن الجريمة التي تقوم في هذه الحالة هي الجريمة المنصوص عنها في المادة 400 من قانون العقوبات . كما يجب أن يقع التخريب على جزء من عقار مملوك للغير فإن كان إلتلاف جزء من العقار مملوك للجاني فلا تقوم الجريمة ²

ثالثا - القصد الجنائي : أشترط لقيام هذه الجريمة القصد الجنائي بحيث يلزم أن يكون الجاني بدراية و علم و إرادة بفعل التخريب لجزء من العقار الذي ليس ملكا له .

رابعا - العقوبة : هي جريمة لها وصف الجنحة بحيث وضع لها المشرع عقوبة الحبس و الغرامة فعقوبة الحبس حدتها الأدنى شهرين و أقصاها سنتين و الغرامة من 20000 دج إلى 100000 دج.

الفرع الثاني : جريمة تحطيم ملك الغير

جاء النص على هذه الجريمة في المادة 407 من قانون العقوبات وذلك بنصها على : "كل من خرب أو أتلف عمدا أموالا الغير المنصوص عنها في المادة 396 بأية وسيلة أخرى كليا أو جزئيا يعاقب بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات و بغرامة من 20000 دج إلى 100000 دج دون الإخلال بتطبيق المواد 395 إلى 404 إذا تطلب الأمر ذلك، وتتشكل أركان هذه الجريمة من :

أولا- فعل التخريب أو الإلتلاف : وهو نفس الفعل الذي تقتضيه جريمة تخريب جزء عقار .

ثانيا -محل التخريب : يجب أن يتم الفعل على أموال الغير المتمثلة في المباني و المساكن أو الغرف أو الخيم أو الورش غير المسكونة أو غير المستعملة للسكن وقد جاء النص على فعل وضع النار في المادة 396 من قانون العقوبات التي يقع على الأشياء التي عدتها هذه المادة لكن المادة 407 من قانون العقوبات التي أضافت وسائل أخرى غير فعل النار إلا أنها قد وسعت مجال التخريب ليشمل محل التخريب كليا أو جزئيا كما يجب أن يقع فعل التخريب على أموال الغير ³

¹فاضل خمار ، المرجع السابق ، ص 82

²فاضل خمار ، المرجع السابق ، ص 82 .

³لحسين بن شيخ أث ملوية ، المرجع السابق ، ص 417 .

ثالثا: **الشروع في الجريمة**: تعاقب المادة 407 من قانون العقوبات على الشروع في الجريمة كما لو أن الجريمة تامة بنفس عقوبة الجنحة فيكفي أن يقوم الجاني سلوكه الذي لا لبس فيه بغرض ارتكاب الجنحة بدون أن تتحقق النتيجة لظروف خارجة عن إرادة مرتكب الفعل كمن يقوم بحمل قضيب حديدي و يبدأ بتخريب الكشك المملوك للغير دون أن تتحقق نتيجة الفعل فيعتبر هذا الفاعل كما لو أنه خرب أموال الغير .

رابعا : **قمع الجريمة** : تعاقب المادة 407 من قانون العقوبات على مرتكب الفعل أو الذي شرع في ارتكاب الفعل وفقا لما بيناه سابقا بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات و بغرامة من 20000 إلى 100000دج

خامسا : ظروف التشديد : إذا وقع التخريب على مساكن أو غرف أو مباني أو أكشاك و كانت مسكونة أو تستعمل للسكن أو أدى التخريب إلى وفاة شخص أو عدة أشخاص أو تسبب التخريب في إحداث أضرارا بالغير كإحداث الجروح أو العاهات المستديمة أو استخدام مواد خطيرة ففي هذه الحالات تشدد العقوبة تصل إلى الإعدام .¹

خاتمة :

من خلال ما تم بيانه سابقا يبدو أن المشرع الجزائري قد حاول أن يحيط العقارات المبنية بحماية جزائية تكون بمثابة الرادع للأشخاص الذي يقومون بالمساس بهذه العقارات بأفعال تشكل جرائم في نظر المشرع وذلك انطلاقا من النص القانوني الذي يعتبره الباحثين في هذا المجال وكذلك القضاء الأصل العام في حماية الملكية العقارية ، وهي جريمة التعدي على الأملاك العقارية أو كما يسميها البعض جريمة التعدي على الملكية العقارية والتي حاولنا من خلال هذه الدراسة بيان ما تؤديه هذه الأفعال من مساس بالملكية العقارية من جهة والمساس بالعقارات مبنية كأشياء عينية من جهة أخرى ، إلا أنه وما يمكن استخلاصه من هذه الدراسة أن هذه الجرائم سيما ما يتعلق بالتعدي على الأملاك العقارية فإن ما وضعه قضاء المحكمة العليا في الجزائر بالنحو الذي بيناه سابقا من بعض الإجراءات التي ألزم بها صاحب الحق المعتدى عليه سواء المالك أو الحائر تعتبر عقبة في طريق تحقيق هذه النصوص إلى الغرض المطلوب منها في تحقيق الحماية الجزائية المنشودة ، فعندما يعتبر فعل الانتزاع خلسة أو عن طريق التليس الذي جعلته المحكمة العليا مكونا لعناصر الجريمة يقوم بوجود صدور حكم قاضي بالطرد من العقار وإتمام إجراءات التنفيذ واشترط عودة المنفذ عليه إلى الأماكن من جديد بعد طرده منها والذي يجب أن يتم إثباته من طرف المعتدى عليه ، جعل قيام هذه الجريمة صعب سيما وان العمل القضائي من الناحية العملية دأب التقيد بهذا الاتجاه الذي سلكته المحكمة العليا حتى أصبح من ينضرر من الاعتداء على ملكيته يصعب عليه رفع الشكوى للحد من هذه الجريمة بحيث يجب عليه أولا أن يسلك الطريق المدني أي أن يقوم أولا برفع دعوى أمام القاضي العقاري للحصول على الحكم قضائي يقضي بطرد المعتدي ، و المعروف أن إجراءات التقاضي أمام القسم العقاري تنسم بالبطء خاصة وأن الأحكام الصادرة في هذا الشأن دائما تحتاج إلى تعيين خبير وقد يصل الأمر إلى تعيين عدة خبراء في الدعوى ومن هنا فإن صاحب الحق المعتدى عليه يكون مجبرا في كل مرة يقع الاعتداء على ملكيته ، إتباع هذه الإجراءات وهو ما يجعل الحماية الجزائية غير قادرة على تحقيق الغرض المطلوب منها .

¹المادة 407 تنص " ... دون الإخلال بتطبيق أحكام المواد من 395 إلى 404 إذا تطلب الأمر ذلك " والتي تنص على عقوبة الإعدام .

Extension urbaine et consommation du foncier agricole ; quelle responsabilité des instruments d'urbanisme ? Cas de Skikda, Algérie.

Dr/ Hayette HADEF, maître de conférences (B), université Mohammed Seddik BENYAHIA, Jijel.
hayette_urbaniste@yahoo.fr

Résumé :

La consommation du foncier agricole est, sans doute, la plus significative des caractéristiques qui singularisent la dynamique urbaine des villes algériennes.

L'Algérie, dont les richesses agraires sont limitées en raison de son relief et de son climat, voit ses terres agricoles diminuer, notamment dans la partie Nord où se trouvent les sols les plus fertiles.

Skikda, objet de notre étude, a été, comme plusieurs autres villes dans le pays, victime d'un long processus d'urbanisation et de consommation des terres agricoles.

Ce travail tente de faire un état de réflexion sur l'urbanisation des terres agricoles et sur le rôle de la planification urbaine et des instruments d'urbanisme (PDAU, POS) dans tout cela.

Mots clés : Extension urbaine, consommation du foncier agricole, instruments d'urbanisme, PDAU, POS, Skikda.

Abstract:

The consumption of agricultural land is, probably, the most significant of the characteristics that singularize the urban dynamic of Algerian cities.

Algeria, whose agrarian wealth's are limited because of its relief and climate, sees its agricultural land diminish, especially in the northern part where the most fertile soils are located.

Skikda, object of our study, has been like many other cities in the country, victim of a long process of urbanization and consumption of agricultural land.

This work tries to make a state of reflection on the urbanization of agricultural land and on the role of the urban planning and the urban planning instruments (PDAU, POS) in all this.

Key words: Urban extension, consumption of agricultural land, urban planning instruments, PDAU, POS, Skikda.

الملخص:

إن استهلاك الأراضي الزراعية هو بدون شك من أهم الخصائص التي تميز الديناميكية الحضرية للمدن الجزائرية. الجزائر، التي تعتبر ثروتها الزراعية محدودة بسبب تضاريسها ومناخها، تعرف تراجعاً في أراضيها الزراعية، خاصة في الجزء الشمالي حيث تتركز أكثر أنواع التربة خصوبة.

سكيدة، موضوع دراستنا، كانت مثل العديد من المدن الأخرى في البلاد، ضحية لعملية طويلة من التحضر واستهلاك الأراضي الزراعية.

يهدف هذا العمل إلى التفكير في إشكالية تعمير الأراضي الزراعية مع إبراز دور التخطيط الحضري وأدوات التعمير في ذلك.

الكلمات المفتاحية: تمدد حضري، استهلاك الأراضي الزراعية، أدوات التعمير، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مخطط شغل الأراضي، سكيدة.

1. Introduction

« La ville est devenue illimitée. Elle n'est plus un objet simple, accessible, unifiée, lisible. On ne sait pas quand on y entre, quand on en sort. Elle s'est étendue dans la campagne, les modes de vie urbains sont pratiqués par tous, où qu'ils habitent. Où est la ville ? Où est la campagne ? Nul ne peut le dire maintenant. Nul ne peut spécifier l'un ou l'autre »⁽¹⁾

La ville est éclatée. Depuis longtemps, les enceintes n'existent plus et l'urbanisme s'étend très loin. Le besoin d'espace aboutit au fait que la ville s'étale très largement, se mêlant aux zones rurales de manière diffuse, empêchant une lecture claire et cohérente du territoire. Ce phénomène d'étalement des villes est bien connu depuis les années 70. « Tout un vocabulaire - nouvelles banlieues, "suburbanisation", "rurbanisation", "exurbanisation", péri-urbanisation, ... - a tenté de définir ce phénomène de croissance urbaine apparu il y a une vingtaine d'années. La multiplicité des expressions souligne la complexité des processus de croissance périphérique des agglomérations et donc la difficulté des auteurs d'aboutir à une qualification de ce phénomène ». ⁽²⁾ Les résultats sont bouleversants, l'étalement des villes occupe d'énormes superficies agricoles, des milliers de terrains sont cédés pour permettre le développement urbain des villes, le domaine bâti empiète sur le domaine non bâti à un rythme de plus en plus croissant.

La situation en Algérie n'est pas différente à celle des autres pays du monde. Aujourd'hui, le pays vit une crise urbaine majeure. « La croissance urbaine mal maîtrisée, conjuguée à cette importante poussée démographique a eu un effet négatif sur les ressources naturelles et particulièrement celles de l'eau et de la consommation des terres, denrées rares et précieuses et en premier lieu les terres agricoles, provoquant une dépendance alimentaire du pays et

¹ Chalas, Y, Dubois-Taine, G. (1997) « *La ville émergente* ». Paris: édition l'aube. p252.

² Le périurbain en France, [en ligne], disponible sur <http://www2.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdu/accueil/bibliographies/periurb/periurb1.htm>. [Consulté le 20 juin 2009].

aggravant par la même occasion sa balance des paiements. »⁽¹⁾ Les villes algériennes ont grandi d'une façon anarchique et prédatrice. Elles composent une mosaïque complexe où coexistent grands ensembles, quartiers d'habitat individuel et bidonvilles aggravant les atteintes à l'environnement et aux paysages naturels et agricoles.

«La destruction de l'espace agricole a été, particulièrement, intense dans le secteur oriental de la Mitidja du fait de l'expansion de l'agglomération d'Alger, mais on peut aussi citer le cas de la zone industrielle de Skikda qui s'est implantée aux dépens des domaines autogérés et de terrains relevant du secteur socialiste et dont les vergers et les vignes ont été éliminés. La situation serait encore plus préoccupante en périphérie d'Annaba où toutes les formes de croissance urbaine réglementée ou non s'effectuent sans considération pour les activités agricoles existantes »⁽²⁾. Ce constat confirme que les terres agricoles en Algérie se rétrécissent. De plusieurs exploitations, il ne reste que très peu de choses. Les espaces agricoles ont changé de vocation de façon « légale ou illicite ». Selon les dernières statistiques plus de 161 000 ha, dont 10 000 irrigués, distraits entre 1962 et 2001 sur la totalité de 7,5 millions d'hectares que compte l'Algérie. Plus de 112 000 autres hectares de terrains agricoles seront urbanisés à moyen et à long terme⁽³⁾. Sur le plan juridique et législatif les outils et les instruments d'urbanisme, qui devaient gérer, canaliser les extensions urbaines et veiller à la protection de l'environnement et des espaces agricoles, existent, mais le développement n'est pas dominé.

Skikda, ou l'ex Philippeville, une ville algérienne qui forme aujourd'hui le triangle industriel de l'Est avec Constantine et Annaba, dispose d'une importante installation industrielle spécialisée dans le traitement et la transformation des hydrocarbures.

Ayant initialement une vocation agricole, la ville a connu depuis les années 70 une forte croissance urbaine qui s'est traduite par un bouleversement foncier et un rythme rapide de consommation de ses terres agricoles. Aujourd'hui, la situation s'est compliquée de plus en plus. Certes, la ville a besoin d'espace pour sa croissance, mais n'est-il pas le moment d'agir, de limiter les empiètements sur la terre agricole et de redonner à celle-ci sa valeur de facteur rare et non renouvelable ? Comment se fait-il que les instruments d'urbanisme qui devaient gérer les extensions urbaines et protéger les espaces naturels intègrent dans leurs périmètres des terres agricoles de haute valeur ?

Ce travail s'intéresse donc aux transformations des rapports entre la ville et son espace environnant dans le cadre d'une problématique nouvelle et émergente ; celle du tournant qui est entrain de s'effectuer quant à l'accélération de l'urbanisation et la consommation des terres agricoles.

L'objectif recherché étant de protéger l'espace agricole de toutes formes d'urbanisation, dans le cadre d'une réelle maîtrise urbaine et foncière. S'il est quasiment trop tard aujourd'hui

¹ Secrétariat d'état chargé de l'environnement. (1997) «Algérie ; Action 21». p 2.

² Chaline, C. (1990) «Les villes du monde arabe». Paris : édition Masson. p 120.

³ Chiffres avancés par le ministère de l'agriculture, in article « Plus de 270 000 ha livrés au béton », journal El Watan, édition du 19 janvier 2005.

pour récupérer les terrains agricoles ravagés par le béton, la préservation de ceux qui ont pu échapper à la prédation devra être au centre de toutes les préoccupations et les politiques.

2. Méthodologie et outils d'investigation

La méthodologie de recherche repose d'abord, sur une recherche bibliographique riche et diversifiée menée sur le sujet, ensuite sur un véritable travail de terrain. Ce dernier est basé sur des prospections et investigations et sur des analyses quantitatives et qualitatives.

Le terrain de Skikda était accessible, ouvert aux enquêtes, visites de vérifications et à la collecte des données.

Les données et les statistiques ont été sélectionnées et recueillies auprès des différents organismes et administrations ; les services de l'environnement de la wilaya de Skikda, la direction des services agricoles, l'agence foncière, la direction des domaines, l'office national des statistiques de la wilaya de Skikda, le cadastre, la direction de planification et d'aménagement du territoire, la direction de santé et la direction de l'urbanisme, de la construction et de l'habitat.

Les entretiens et les discussions ont été aussi utilisés pour récolter des informations en complément. Enfin, la cartographie et la photographie étaient des outils très importants et considérablement utiles pour consolider les enquêtes, les constats et les observations.

3. L'industrialisation de la ville algérienne ; mutations spatiales et consommation des terres agricoles

Afin de comprendre la crise qui frappe aujourd'hui la ville algérienne, il est intéressant de faire un petit exposé sur la politique algérienne de développement qui a accordé une place primordiale à l'industrie au détriment des autres secteurs, particulièrement l'agriculture et l'aménagement de l'espace.

En effet, la politique des industries industrialisantes, adoptée au lendemain de l'indépendance du pays, était l'élément clé dans l'expérience algérienne de développement. Sa stratégie, caractérisée par la valorisation et la transformation des richesses nationales, vise à satisfaire les besoins du pays, à le faire sortir du sous développement et à le hisser au rang des nations développées. « *A compter de 1969, les phases d'industrialisation se succèdent. Les pôles de développement littoraux (Arzew- Bethioua et Skikda fondés sur les hydrocarbures, Annaba le pôle sidérurgique) sont équipés et à compter de 1974, le fait industriel pénètre largement à l'intérieur du pays. L'image donnée par le pays au cours de ces années 70 est celle d'un immense chantier. L'usine fait partie du paysage des villes algériennes. A la fin de la décennie, le pays compte plus de 75 zones industrielles et plus de 200 communes abritent au moins une implantation industrielle* ». ⁽¹⁾

Les villes durant cette période étaient appelées à assumer des activités industrielles importantes et à drainer une forte population rurale, mais leur aménagement n'a pas été

¹ Mutin, G. (1998) «Le contexte économique et social de la crise algérienne», [En ligne], disponible sur : <http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00361566>, [Consulté le 24 octobre 2009].

considéré comme une priorité ; une politique qui engendrera, par la suite, des retombées directes et radicales sur l'aménagement, sur la production de l'espace urbain et sur l'environnement naturel.

Ainsi, l'industrialisation massive et accélérée était accompagnée d'un choix relativement libre dans la localisation des unités industrielles ; un choix qui va peser lourdement sur les terres agricoles, car les installations industrielles choisissent des sites présentant le moins de contraintes ; des terrains plats, riches en eau et bien drainés ; conditions qui correspondent parfaitement aux meilleures terres fertiles du pays. « *L'Algérie est devenue consommatrice d'espace. Le béton et le bitume gagnent aux dépens des terres agricoles. Les aspects les plus visibles sont ceux liés à l'industrialisation, parce que celle-ci suppose des emprises souvent vastes. Chaque zone industrielle couvre de 100 à 300 ha en moyenne ; la seule unité de Tiaret a une emprise de 300 ha, celle de la SNS à El Hadjar 600 ha, celle de la pétrochimie à Arzew 1540 ha.* »⁽¹⁾

Néanmoins, cet impact industriel sur les terres agricoles varie en importance selon les villes, surtout celles du Nord. Pour la période 1962-1977, l'emprise industrielle sur les terres agricoles est très ressentie dans l'ensemble des villes du Tell, certaines villes ont subi de grandes pertes de terres arables (Tableau 1). Arzew et Skikda figurent parmi les villes qui ont enregistré d'importants prélèvements de terres au profit des complexes industriels.⁽²⁾

Période	Superficies	Dont superficies agricoles
Période 1962- 1973	5320	
Période 1974- 1976	7980	
Total Période 1962- 1976	13300	8334
Période 1977- 1980	7520	6500
Total	20820	14834

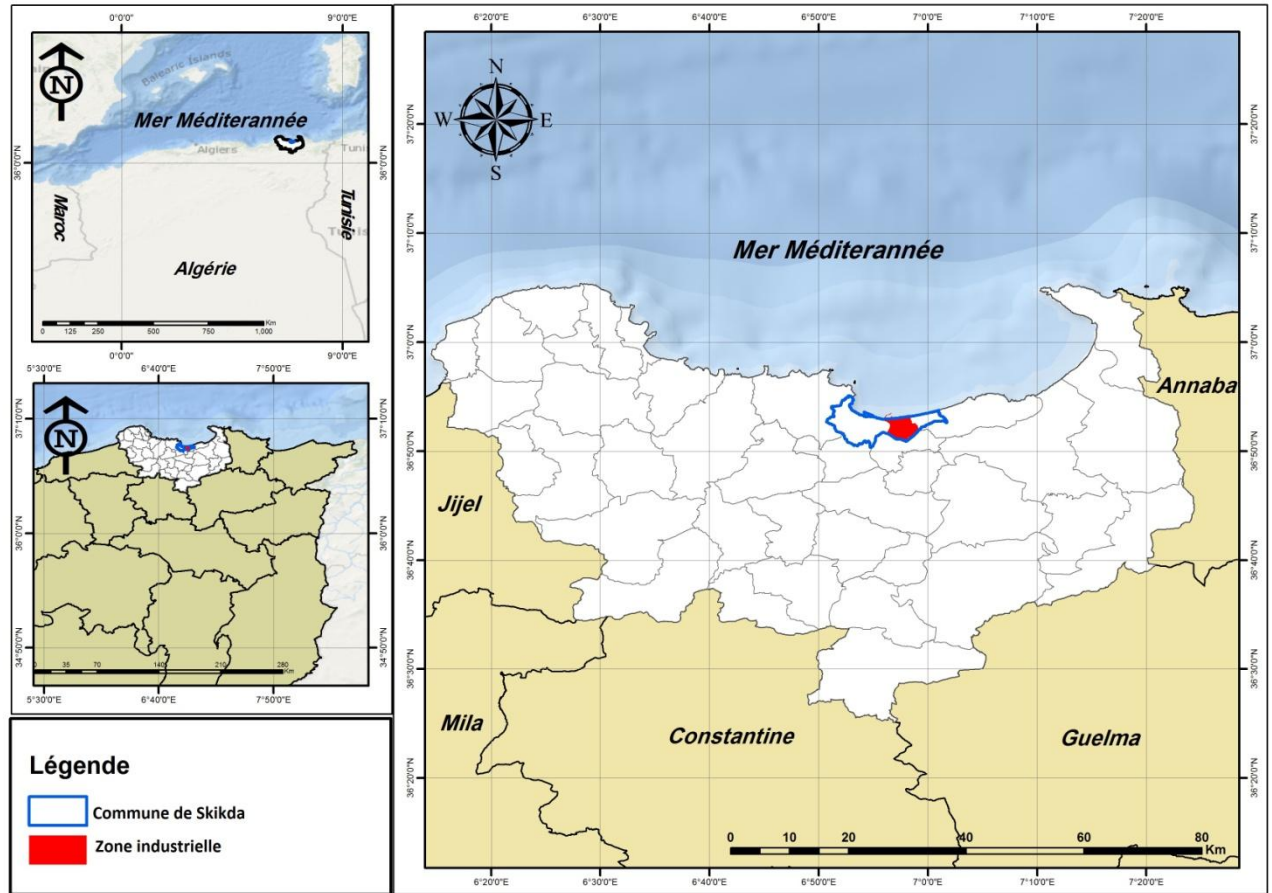
Tableau 1. Superficies occupées par les unités industrielles en 1980(en ha)
Source : Kheirbeck, E, (1984).

A Skikda, la zone industrielle s'est implantée sur la fertile plaine de Saf- Saf, sur plus de 1200 ha (Carte 1). Ce choix a été concrétisé par l'ordonnance n° 70-13 du 22 janvier 1970. Skikda est devenue alors le deuxième foyer industriel du pays.

Ce pôle, d'importance nationale et internationale, est dominé par le complexe pétrochimique avec des infrastructures diverses et des complexes spécialisés dans le traitement du gaz naturel et du pétrole.

¹ Côte, M. (1983) «*L'espace algérien, les prémices d'un aménagement*», OPU, Algérie. p 139.

² Benhouria, T. (1980) «*L'économie de l'Algérie*». Paris : édition Maspero. p 146.



Carte 1 : Localisation de Skikda et de sa zone industrielle. Source : Hadeff, H, 2017

Sur le plan national, cette infrastructure industrielle se présente comme l'un des piliers de l'économie algérienne avec une part de 20% des devises nationales. Cependant, sur certains aspects locaux, elle a engendré des conséquences plutôt négatives, car c'est la réalisation la plus importante et la plus influente sur le développement socio-économique et urbain de la ville.

4. L'industrialisation de Skikda et ses conséquences sur le développement urbain de la ville

En fait, le paysage urbain de la ville de Skikda n'a pas connu de grands changements avant 1970, l'image de la ville était celle héritée de la période coloniale. Le nouveau développement spatial commence dès les années 70. « *Skikda, une petite ville côtière située à l'est algérien, une petite cité qui végétait et dont les seules ressources étaient l'agriculture et la pêche, survint le boom industriel, et tout le monde fut pris de court, population et autorités locales ne pouvaient jamais imaginer l'ampleur de cette implantation industrielle* »⁽¹⁾

L'implantation de la nouvelle activité industrielle a grandement contribué à la croissance de la ville. Skikda est devenue alors un milieu urbain beaucoup plus attractif, car présentant

¹ Boukerma, M. (1993) « *L'implantation industrielle et les mutations socio économiques, le cas de Skikda* ». Mémoire de DEA, Aix en Provence : institut de géographie. p36.

les moyens d'accueil favorables ; emplois, logements et services. L'exode rural vers la ville a constitué la principale composante de l'accroissement de sa population (Tableau 2).

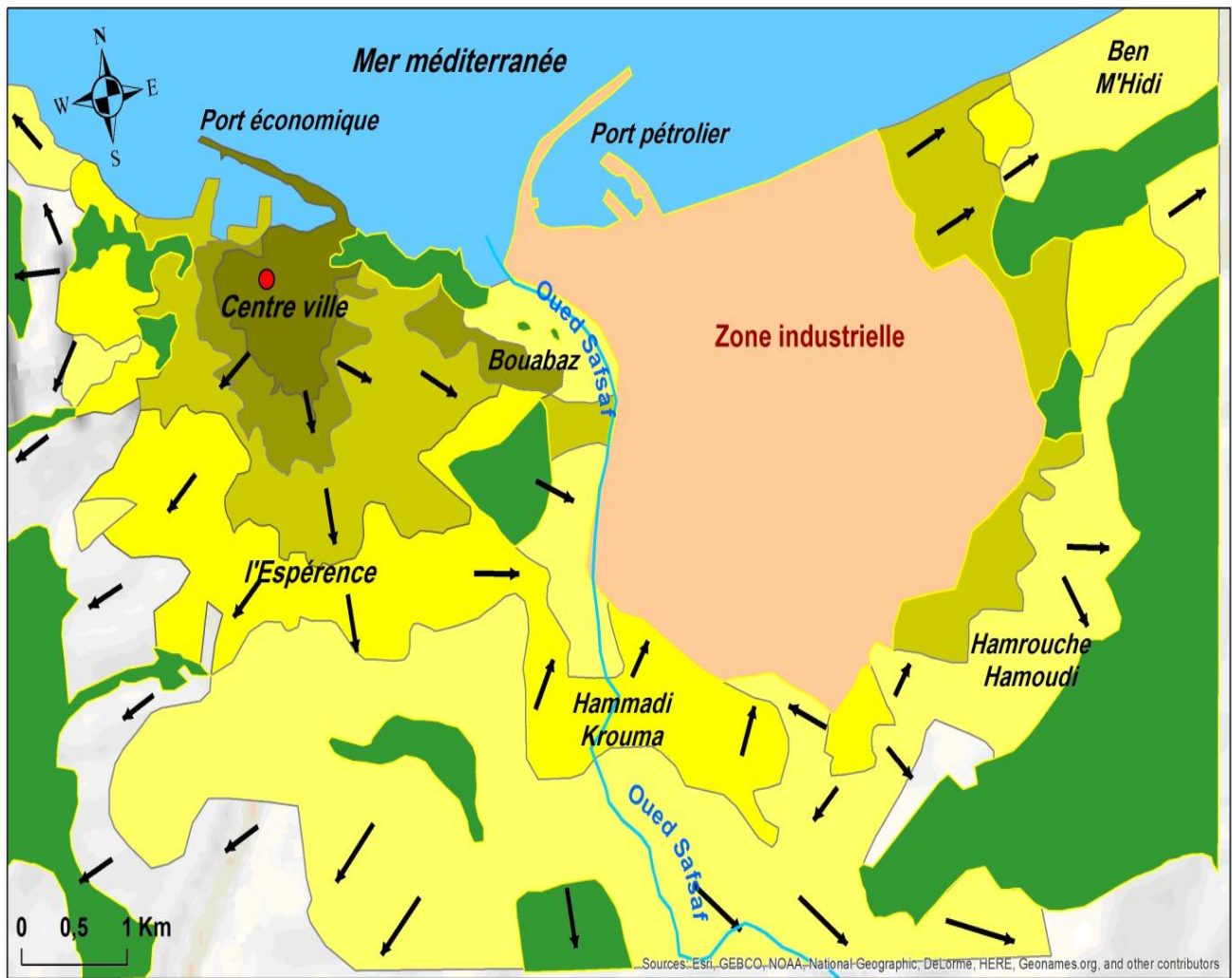
Période	Total	%
Avant 1962	12576	34.9
66-68	8971	24.9
68-77	12809	35.9
Non déterminé	1637	4.3
Total	35993	100

Tableau 2. Installation des migrants à Skikda. Source : Boukerzaza, H, 1991.

La demande en infrastructures, équipements et logements augmentait considérablement. La réponse pour combler le déficit a été perçue à travers les grands programmes d'habitat, notamment après l'institution, en 1974, de la politique des réserves foncières et les programmes des Zones d'Habitat Urbain Nouvelles (ZHUN : à partir de 1975). Au total, 10000 logements ont été construits dans la seule commune de Skikda. Les sites choisis étaient, en grande partie, périphériques et agricoles, ce qui a donné l'aspect anarchique et désordonné à l'extension de la ville.

À partir des années 80, plusieurs projets ont été lancés dont l'objectif était de créer un nouveau centre ville en alignement avec l'ancien, vu la saturation de ce dernier. Cependant, le problème de déficit en logements et équipements se posait avec force, cela malgré l'ampleur des travaux réalisés. La période était marquée par une urbanisation effrénée caractérisée par la consommation des terrains agricoles au Sud (les ZHUN de Merdj Eddib, et du 20/08/1955.), et la prolifération des bidonvilles (Salah Boulkeroua, Briqueterie).

Il convient de rappeler que les extensions de la ville durant cette période n'émanaient pas ou peu des autorités politiques, ni d'études urbanistiques. Beaucoup de constructions étaient bâties de façon illicite, sans aucune autorisation.



Légende

- | | | | |
|---|---|---|---|
|  Espaces urbanisés avant 1962 |  Espaces urbanisés (1977-1987) |  Espaces urbanisés (1998-2011) |  Zone industrielle |
|  Espaces urbanisés (1962-1977) |  Espaces urbanisés (1987-1998) |  Forêts |  Sens de poussée urbaine |

Carte 2: Le développement urbain de la ville de Skikda. Source : Chaguetmi, F.

Réalisation Hadeff, H, 2017.

Les années 90 ont été significatives pour la ville et son développement. La période était marquée par la mise en place de la nouvelle politique foncière dont les éléments majeurs sont la loi portant orientation foncière (Loi n° 90-25 du 18-11-1990), et la loi relative à l'aménagement et l'urbanisme (Loi n° 90-29 du 1-12-1990), ainsi que d'autres instructions et décrets (notamment les décrets n° 177 et 178 du 28-05-1991).

Malheureusement, cet arsenal urbanistique n'a pas abouti au rôle attendu. Le territoire de la ville a continué sa croissance rapide de la même façon désordonnée et anarchique. Le tissu urbain, qui couvrait 162 hectares en 1962, connaît un étalement incontrôlé vers la périphérie, il couvre aujourd'hui plus de 1700 hectares. (Carte 2).

5. L'urbanisation et ses besoins en foncier pour Skikda

Vu son importance primordiale dans la production de l'espace urbain, le foncier est l'élément de base pour toute construction ou localisation d'activités. En tant que ressource non renouvelable, il constitue, par sa disponibilité et son prix, un élément essentiel de la ville et de son urbanisation.

A Skikda, la question foncière est aussi délicate. Le manque du foncier urbanisable semble être le problème numéro un de la ville.

Selon les prévisions du PDAU, la population de Skikda connaîtra une augmentation considérable. En 2028, elle s'élèvera à 250476 habitants, avec un taux naturel d'accroissement estimé à 2.6 %. Selon toujours l'étude du PDAU, la quantification des besoins en surface de cette population pour toutes les fonctions urbaines a été faite de la manière suivante : ⁽¹⁾

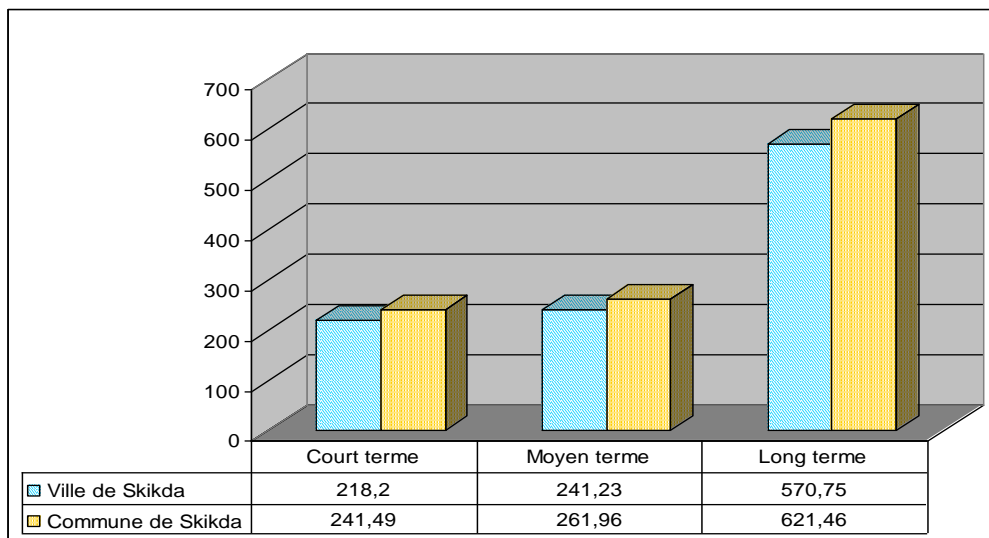


Figure 1 : Les besoins en foncier pour Skikda selon l'hypothèse économique du PDAU.

Source : Données du PDAU, 2010.

- L'habitat : les besoins en logement ont été calculés selon une densité moyenne brute de 40 logements à l'hectare ;
- Les équipements : la somme des surfaces des équipements définis par la grille des équipements ;
- La voirie : calculée sur la base de 35 m² par logement et 20 % de la surface des équipements ;
- Les infrastructures diverses : 3.5 m² par habitant ;
- Les espaces verts, de détente et de loisirs : 10 m² par habitant ;

1 Direction de l'urbanisme et de la construction de la wilaya de Skikda. (2010) «Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de Skikda (PDAU) ». p47.

- Les activités : sont calculées sur la base de 40 emplois à l'hectare.

Pour l'ensemble de ses besoins à long terme ; habitat, équipements et voirie, la ville de Skikda a besoin de 1030.18 ha (Figure 1) ; une telle surface empiètera, sans doute, sur les terres périphériques agricoles.

6. L'urbanisation et l'empiètement sur les terres agricoles à Skikda

Depuis sa naissance, la ville de Skikda est contrainte par l'omniprésence de frontières naturelles, au Nord ; la mer Méditerranée, à l'Est et l'Ouest ; les djebels Mouader et Bouyaala. Ces bornes naturelles étaient moins contraignantes avant l'indépendance. Cependant, ces barrières naturelles constituent aujourd'hui un vrai obstacle à la croissance urbaine. Cette dernière s'est donc dirigée vers le Sud : lieu des terres agricoles. ⁽¹⁾



Photo 1 : L'étalement de la ville vers sa périphérie agricole. Source : Enquête terrain, 2010.

Selon les dernières études, Skikda a besoin chaque année de plus de 30 hectares pour son extension, laquelle se fait au détriment des terres périphériques, agricoles et très fertiles au Sud ⁽²⁾. Le grignotage des terres agricoles se fait selon une avancée massive le long d'un front d'urbanisation continu vers le Sud, là où sont localisées les fertiles terres et le long des voies de circulation en direction de la commune d'El Hadaik et de Hamadi Krouma. (Photo 1)

Dans ce contexte, l'agriculture de la plaine de Skikda a été profondément endommagée. La situation s'est considérablement compliquée surtout avec une politique qui n'a pas le moindre souci pour la préservation de l'environnement et des espaces agricoles. Selon la Direction des

¹ Girod, A. (2007) « L'impact des risques sur l'urbanisation d'une ville algérienne, le cas de Skikda ». Master 1 de géographie, Besançon: université Franche Comté. p 121.

² Hadeif, H. (2008) « L'impact de la périurbanisation sur la consommation du foncier agricole, cas de Skikda, Algérie » : actes du colloque ; Villes : Dynamiques, climat et environnement, université La Manouba, Tunisie.

Services Agricoles (DSA) plus de 300 ha des meilleures terres irriguées ont été urbanisées dans la période 1975- 1990, elles sont situées dans la périphérie Sud de la ville ⁽¹⁾

- Plus de 95 ha dans la zone de Merdj Eddib ont été affectés pour recevoir une importante ZHUN, un lotissement et des infrastructures de base ;
- 75 ha d'agrumes ont été éliminés dans la zone du 20 août et de Salah Boulkeroua ;
- 35 ha dans la partie Sud-Ouest et Hamada Boulesnane ;
- Plus de 70 ha dans la zone d'Aissa Boukerma.



Photo 2 : Les terres agricoles de Salah Boulkeroua transformées en zones d'habitat.

Source : Enquête terrain, 2009.

Il convient de préciser ici que le grignotage des terres agricoles à Skikda n'était pas la conséquence des seules pratiques urbaines informelles, mais cela implique aussi en grande partie les pouvoirs publics qui construisent dans des terres agricoles, y compris des périmètres irrigués. La construction de logements, des équipements et des infrastructures de base pour une population en augmentation a poussé les autorités de la ville à faire n'importe quoi, n'importe comment et n'importe où.

Le meilleur exemple qui illustre cette situation est le PDAU de Skikda. Ce dernier a intégré dans son périmètre une part importante de terres agricoles situées dans la partie Sud-Ouest de la ville et dont les exploitations agricoles individuelles et collectives ont été sacrifiées (Photo 2, 3). ⁽²⁾

-L'exploitation agricole individuelle ; EAI Redjem Ammar s'étalant sur une surface de 11.35 ha a été totalement intégrée dans le PDAU ;

-L'exploitation agricole collective EAC n° 7 Kadour Belizidia d'une superficie de 64.15 ha a été intégrée aussi dans le périmètre du PDAU ;

¹ Données de la Direction des Services Agricoles de la wilaya de Skikda, (2010).

² HadeF, H. (2013) « Ville et développement durable ; territoires périurbains et consommation des terres agricoles en Algérie, cas de Skikda ». Thèse de doctorat, université de Constantine, Algérie. p 265.

-L'exploitation agricole collective n° 3 Beddaie Chaabane a pu échapper à l'urbanisation totale de ses terres. S'étalant sur une surface de 75.22 ha, les terres intégrées dans le PDAU sont évaluées à 60 ha dont 14 ha de terres irriguées.



Photo 3: L'urbanisation des exploitations agricoles à Skikda. Source ; Enquête terrain, 2010.

Le même constat est valable pratiquement pour toutes les communes de la wilaya. Dans le cas d'El Hadaik et de Hamadi Krouma, les PDAU ont accaparé plus de 120 ha de terres irriguées.

De tous ces chiffres et données, on tire une vision claire de ce que seront les années qui viennent pour l'avenir de l'activité agricole périurbaine à Skikda. Actuellement, la commune ne dispose que de 1177 hectares de terres agricoles utiles dont 499 ha seulement sont exploités. Il est clair que Skikda, comme c'est le cas pratiquement de toutes les villes littorales algériennes, trouve des difficultés dans son extension ; terrains accidentés, zone industrielle et risques naturels, mais le problème c'est qu'on a trop cédé et sacrifié la terre agricole. L'extension de ville qu'elle soit planifiée ou non s'est faite depuis longtemps sur des terrains impropres à l'urbanisation, facilement urbanisables, en un mot ; les terres les plus riches de la plaine Skikdie ⁽¹⁾ (Figure 2, Carte 3).

¹ Hadeff, H. (2011) « Aux marges du système urbain ; le périurbain et la consommation du foncier agricole, cas de Skikda, Algérie », *Sciences & Technologie D – N°34*, université Mentouri Constantine, Algérie, p17.

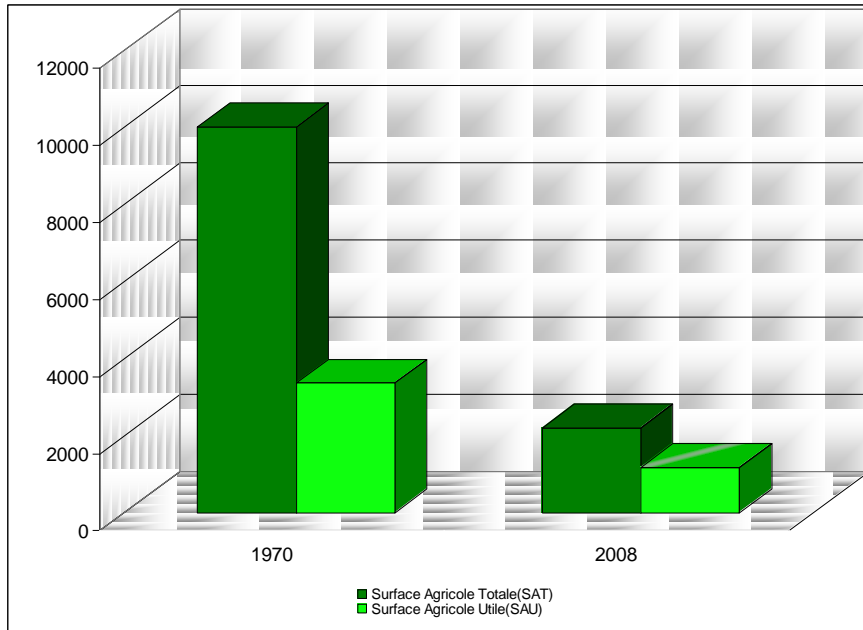
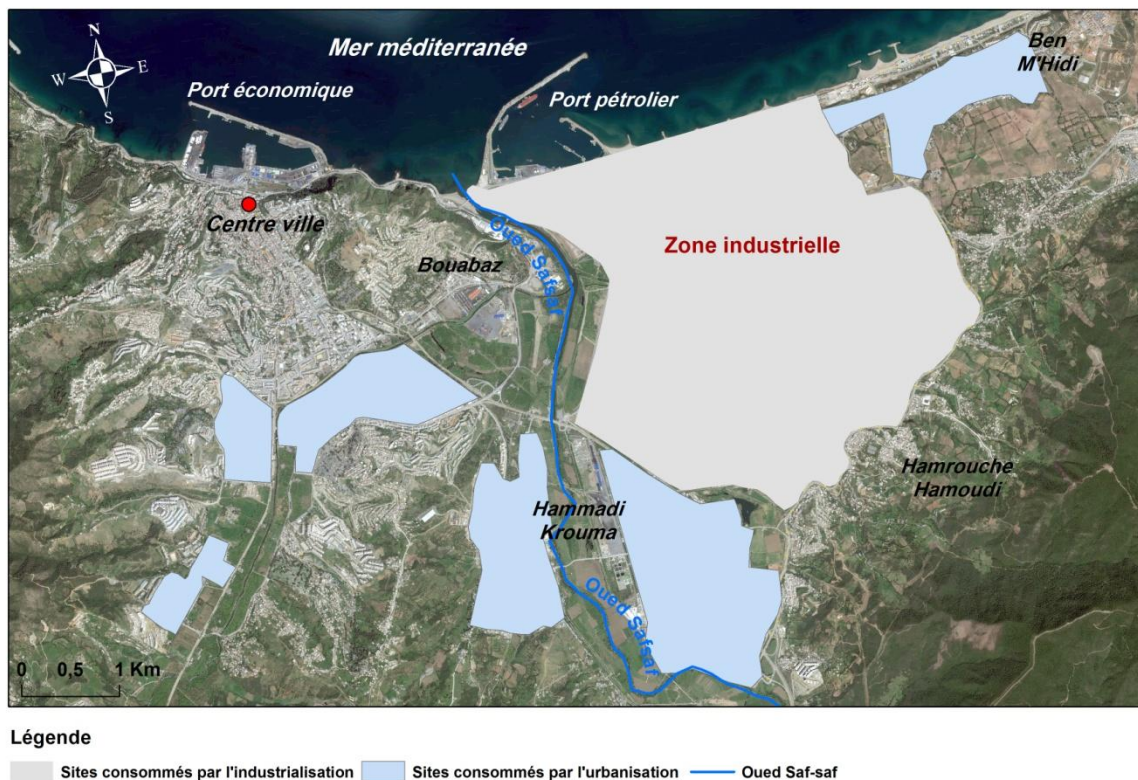


Figure 2 : La diminution des terres agricoles dans la commune de Skikda en ha. Source ; Données DSA 2010.



Carte 3 : Les terres agricoles consommées par l'industrialisation et l'urbanisation à Skikda et ses environs. Source : Google Earth + Hadeff, H, 2017.

Pour les spécialistes du domaine agricole, le jour où la zone industrielle a été implantée sur la fertile vallée de Saf-Saf, sur une superficie de plus de 1200 ha ; une des meilleures vallées arables de toute l'Algérie, l'agriculture a été définitivement sacrifiée.

7. Les terres agricoles urbanisées ; une gêne pour l'activité agricole qui persiste

Aujourd'hui, les terres les plus proches de la ville sont celles choisies pour accueillir de nouveaux projets économiques et urbains (zone industrielle, université, zones d'habitat et infrastructures de base). De ce fait, les terres agricoles, qui se trouvent à proximité de ces zones urbanisées ou en cours d'urbanisation, sont les plus exposées au changement d'usage.

En effet, l'impact de l'étalement urbain sur les terres agricoles ne se réduit pas aux surfaces consommées par les constructions et les infrastructures nouvelles, mais il contribue à fragiliser l'activité voire l'abandon des cultures dans le reste des terres encore cultivées. « *L'impact de l'étalement urbain sur l'agriculture et sur les paysages naturels ne se mesure pas seulement à la surface occupée par les constructions nouvelles. Les conflits d'usage des sols entre agriculture et urbanisation s'étendent sur des espaces d'autant plus considérables que l'habitat y est dispersé. Il suffit d'un petit nombre de nouvelles résidences pour stériliser de vastes espaces agricoles* ». ⁽¹⁾



Photo 4 : Les serres et les terres agricoles abandonnées. Source : Enquête terrain, 2010.

La photo ci-dessus (Photo 4) est prise de l'exploitation agricole collective Kadour Belezidia. Cette dernière se trouve encerclée par les quartiers résidentiels et l'université. La terre comme les serres sont laissées à l'abandon. Cet abandon se traduit par la mise en friche des terres dont l'objectif est de pouvoir réaffecter le foncier agricole en sol urbanisable et le vendre par la suite comme un terrain à bâtir : une affaire plus rentable que l'exploitation du terrain à des fins agricoles.

Un autre exemple qui illustre bien cette situation est le cas de l'université de Skikda. Située à quatre Kilomètres au Sud-Ouest de la ville sur la RN 43, l'université est implantée

¹ Slak, M.F. (2000) « Vers une modélisation du mitage ; périurbanisation et agriculture », Études Foncières, vol. 85, p 33.

dans un véritable verger d'agrumes et s'étend sur 375 hectares de terres agricoles. Ce site universitaire, qui non seulement occupe une ancienne ferme très riche, participe fortement au changement et au mitage de l'environnement naturel et du paysage. Les terres agricoles qui entourent l'université sont de plus en plus menacées par une urbanisation future (Image 1, 2).



Image 1, 2: L'université de Skikda implantée dans un verger d'agrumes.

Source : Google Earth, 2017.

À ce propos, une discussion a été menée avec un certain nombre d'agriculteurs sur les raisons de l'abandon de terre et de l'activité agricole. Les interrogés n'ont pas caché leurs désirs pour vendre leurs terrains agricoles comme des terrains urbanisables. « *Pourquoi*

garder ma terre agricole, elle m'a rien fait, chaque année je dépense des millions pour enfin ne récompenser même pas le un tiers de ce que j'ai dépensé, je veux à tout prix vendre ma propriété et développer ensuite une activité urbaine en ville ; le transport par exemple » explique monsieur Louahem M'sabah : un agriculteur à la périphérie Sud de Skikda , il ajoute « *en plus je suis un vieux, j'ai pas de repreneurs, mes enfants ne veulent pas travailler la terre. La rareté de la main d'œuvre, le manque de moyens m'ont poussé à réfléchir sérieusement à vendre ma propriété.* ».

De ce qui précède, il ressort que plusieurs facteurs expliquent la crise qui frappe l'agriculture périurbaine et ses territoires ; la forte demande de terrains à bâtir, les cultures qui n'ont pas les mêmes capacités de résistance à la pression urbaine, le manque de moyens, le manque d'intérêt pour la terre chez les agriculteurs et l'abandon de la terre au profit des autres secteurs constituent autant de difficultés pour maintenir le foncier agricole. Devant cet état de fait, une autre question cruciale se pose : quelle est la responsabilité des instruments d'urbanisme dans l'urbanisation des terres agricoles ?

8. Les instruments d'urbanisme et le foncier agricole ; une réglementation protectrice mais une urbanisation consommatrice

Dans l'environnement juridique algérien, les instruments d'urbanisme sont constitués par les PDAU ⁽¹⁾ et les POS ⁽²⁾, issus de la loi relative à l'aménagement et l'urbanisme (Loi n° 90-29 du 1-12-1990) en vigueur jusqu'à présent. Ces instruments s'en chargent de la pratique de l'urbanisme et de la construction. Ils se situent en aval de la planification spatiale, ils sont précédés par les instruments d'aménagement du territoire ; le SNAT ⁽³⁾, le SRAT ⁽⁴⁾ et le PAW ⁽⁵⁾.

Le PDAU est un guide de gestion et de prévision pour les décideurs locaux, un programme d'équipements et d'infrastructures pour la ville ou l'agglomération et un zonage du territoire communal. C'est un instrument de planification à long terme, dans la mesure où il prévoit des urbanisations futures (15 à 20 ans). ⁽⁶⁾

Le POS est un instrument réglementaire de gestion urbaine et communale. Il est constitué d'un ensemble de documents d'urbanisme qui définissent les modalités opérationnelles d'aménagement et les règles d'occupation du sol et de construction à moyen terme (5 à 10 ans). ⁽⁷⁾

En ce qui concerne les instruments d'urbanisme et la protection des terres agricoles, la volonté de les protéger et préserver est bien présente dans la réglementation et les différents textes en vigueur. D'ailleurs, la loi portant aménagement et urbanisme insiste sur la gestion

¹ Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme

² Plan d'Occupation des Sols

³ Schéma National d'Aménagement du Territoire

⁴ Schéma Régional d'Aménagement du Territoire

⁵ Plan d'Aménagement de la Wilaya

⁶ Saidouni, M. (2001) « Eléments d'introduction à l'urbanisme ». Alger : édition Casbah, p145.

⁷ Ibidem, p 155.

économique des sols et la préservation de l'environnement et des terres agricoles. « La présente loi a pour objectif d'édicter les règles générales visant à organiser la production du sol urbanisable, la formation et la transformation du bâti dans le cadre d'une gestion économique des sols, de l'équilibre entre la fonction d'habitat, d'agriculture et d'industrie ainsi que de préservation de l'environnement, des milieux naturels, des paysages et du patrimoine culturel et historique.... »⁽¹⁾

« Les instruments d'aménagement et d'urbanisme fixent les orientations fondamentales d'aménagement des territoires intéressés et déterminent les prévisions et les règles d'urbanisme. Ils définissent, plus particulièrement, les conditions permettant d'une part, de rationaliser l'utilisation de l'espace, de préserver les activités agricoles, de protéger les périmètres sensibles, les sites, les paysages.... »⁽²⁾

« Dans les terres agricoles à potentialités élevées ou bonnes telles que définies par la législation en vigueur, les droits à construire sont limités aux constructions nécessaires à la viabilité des exploitations agricoles et aux constructions d'utilité publique. »⁽³⁾

De ce qui précède, il ressort que l'intention de la protection est clairement réaffirmée à travers l'ensemble des textes et des articles. Cependant, la réalité est complètement différente.

En fait, les instruments d'urbanisme présentent des difficultés d'application. Ces dernières résident d'une part, dans le décalage temporel qui existe entre les délais d'élaboration et d'approbation de ces instruments et d'autre part, dans le temps effectif où s'achèvent les dynamiques urbaines. Leurs défaillances résident essentiellement dans la non concordance entre leur mise en œuvre réelle et l'application intégrale des procédures et des règlements qui en découlent.⁽⁴⁾ De ce fait, les instruments d'urbanisme se trouvent eux même dans l'incapacité de gérer les extensions démesurées des villes. Ils apparaissent souvent comme des outils de gaspillage des terres et de transformation des paysages.

Aussi, dans la plupart des cas, la planification urbaine et les instruments d'urbanisme ignorent complètement les activités agricoles et les espaces qui les concernent. C'est ainsi que de multiples projets, souvent étatiques, ont été érigés sur des sites naturels, des périmètres sensibles, des terres à haute valeur agricole et même des sites archéologiques clairement identifiés.

Les plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme sont destinés à assurer une planification urbaine intercommunale aussi bien en zone urbaine qu'en zone rurale. Ils déterminent la destination générale des sols sur l'ensemble du territoire d'une ou d'un ensemble de communes par secteur,

- Définissent l'extension des établissements humains, la localisation des services et des activités, la nature et l'implantation des grands équipements et infrastructures,
- Déterminent les zones d'intervention sur les tissus urbains et les zones à protéger en tenant notamment compte de l'équilibre entre emploi, habitat, agriculture et l'industrie.

¹ Article 1 de la loi N°90/29 du 1^{er} décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme.

² Article 11 de la loi N°90/29 du 1^{er} décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme.

³ Article 48 de la loi N°90/29 du 1^{er} décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme.

⁴ Nedjar, F. (2006) « Le phénomène de l'urbanisation et ses formes de production du sol, cas de Constantine ». Mémoire de magister, université de Constantine. p 37.

Cependant, le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme provoque le plus souvent des inégalités en matière de répartition des activités spécialement urbaines et ceci au détriment des activités agricoles par des pratiques illicites qui consistent à détourner l'usage du sol, surtout que les autorités locales concernées par la gestion du sol n'ont pas les moyens ou ne se donnent pas les moyens de l'exercice du droit et de son application pour préserver l'activité agricole. Quand la politique agricole n'est pas assez incitative à l'exploitation, la tentation est grande pour permettre de vendre les terrains agricoles comme des terrains à bâtir. ⁽¹⁾

Les activités productives rurales, notamment l'agriculture, n'y ont pas la place qu'elles méritent, le volet paysager n'a été que très rarement introduit, la recherche d'une valorisation spécifique des potentialités des espaces ruraux périphériques est rarement présente. ⁽²⁾ En plus, l'élargissement des périmètres des PDAU se fait toujours au détriment des espaces périphériques, donc l'agriculture se révèle partiellement fragile. La demande de terrain à bâtir fait monter les prix du foncier de façon parfois vertigineuse, ce qui n'incite guère au maintien d'une activité agricole. ⁽³⁾

En matière des POS, ils sont marqués par une relative instabilité et par un caractère faiblement intercommunal qui nuisent à leur bonne utilisation. Les POS sont en eux-mêmes des instruments de changement d'usage du sol, de désaffectation et donc de consommation illogique de l'espace ; ces changements virtuels sont souvent irréversibles. En particulier, les POS paraissent mal adaptés à l'espace rural où ils induisent les processus spéculatifs par l'introduction d'une logique urbaine de production d'espaces constructibles. Ils sont particulièrement dangereux dans un espace rural et agricole.

Les POS apparaissent souvent comme des instruments de déstabilisation et de désaffectation de l'espace et des activités qui l'entretiennent, de consommation irrationnelle des terres. ⁽⁴⁾ Le POS, qui doit être un instrument de préservation des paysages, est rarement intercommunal et souvent modifié, il se transforme dans la plupart des cas en un instrument de concurrence et de consommation foncière intercommunale.

9. Une agriculture qui résiste malgré la forte pression urbaine

Malgré la forte pression urbaine qui s'exerce sur le foncier agricole, des agriculteurs continuent de cultiver leurs terres et défendent leur source de revenu ; la terre agricole.

¹ Athmani, F. (2001) « *Impact des instruments d'urbanisme et de contrôle sur le cadre bâti, cas du permis de construire* ». Mémoire de magister, université de Constantine. p 41.

² Larcher, G. (1998) « La gestion des espaces périurbains », rapport d'information [En ligne], disponible sur : https://www.senat.fr/rap/r97-415/r97-415_mono.html [Consulté le 12 avril 2008]

³ Charrier, J-B. (1988) « *Villes et campagnes* ». Paris : édition Masson. p 121.

⁴ Beauchain, M. (1996) « Gestion économe de l'espace » [En ligne], disponible sur : www.anov.int.mrs.fr. [Consulté le 03 juillet 2011].



Photo 5: Des terres agricoles qui résistent encore. Source : Enquête terrain, 2010.

« L'agriculture périurbaine est un atout pour la ville qui a tout à gagner à conserver un environnement agréable et un cadre de vie. La ville est aussi un atout pour l'agriculture et les agriculteurs : un potentiel de consommateurs existe près des villes qui peut les servir s'ils savent exploiter les marchés de proximité. »⁽¹⁾.

L'agriculture ne cesse de manifester des formes d'adaptation voire de résistance à la pression urbaine. Elle était et continue d'être pratiquée par des agriculteurs et des citoyens convaincus de l'importance de fournir leur propre nourriture et produits frais (Photo 5), c'est le cas de quelques terres agricoles situées le long de la route qui mène à Hamadi Krouma constituées essentiellement des exploitations agricoles publiques, aussi les terres productives de statut privé localisées dans la zone Sud de Skikda en direction d'El Hadaik.

10. Conclusion

Skikda, ville paisible au bord de la méditerranée, allait subir dans les années soixante dix les effets d'une implantation industrielle de taille mondiale qui dépassait en surface celle de la ville. La conséquence était un véritable bouleversement pour Skikda et ses habitants.

Au niveau urbain, l'extension démesurée de la ville au détriment de ses terres agricoles est, sans doute, la plus importante des transformations spatiales produites par l'urbanisation planifiée ou celle spontanée. Les vignes et les vergers d'agrumes, qui étaient bien caractéristiques des paysages de Skikda, connaissent aujourd'hui l'irruption des grands ensembles, des lotissements, des équipements, des infrastructures et des bidonvilles. L'image de la ville repose actuellement sur une discontinuité et une hétérogénéité du paysage ; une image qui illustre parfaitement la non maîtrise foncière et urbaine.

¹ ADAYG : L'association pour le développement de l'agriculture à Grenoble. (2004) « L'agriculture périurbaine, une proximité ville - agriculture à construire ». Quatrième journée de proximité, IDEP-LEST-GREQAM, groupe de recherches dynamiques de proximité, Marseille.

Or, la maîtrise du sol est une condition essentielle pour réussir toute politique d'urbanisme et d'aménagement, car se sont deux notions étroitement liées et en l'absence d'une politique foncière cohérente, toutes opérations d'aménagement et d'urbanisme sont vouées à l'échec.

Malheureusement, les politiques urbaines, engagées en Algérie depuis l'indépendance, ont prouvé leur échec. La ville, sous le règne de plusieurs politiques, n'a pas pu se développer harmonieusement ; elle s'est transformée en un lieu de désordre urbain, une cité dortoir sans aucun respect des normes architecturales et urbaines et en l'absence totale d'un souci pour préserver l'environnement et la nature.

Les instruments d'urbanisme, qui devaient canaliser l'urbanisation et protéger les espaces naturels et agricoles, ont aussi prouvé leur défaillance, ils sont mal ou trop peu utilisés. Dans la plupart des cas, ils tendent à accompagner le mouvement de l'expansion urbaine et la destruction de l'espace naturel.

Aujourd'hui, il est nécessaire et urgent de parvenir à une meilleure maîtrise et gestion du foncier. Ce dernier, comme précise Chérif Rahmani dans son ouvrage « Demain l'Algérie », doit être pris à toutes les échelles géographiques, il doit faire l'objet d'une classification (urbain, agricole, industriel et infrastructurel) et constituer la toile de fond d'une réelle collaboration entre l'ensemble des départements ministériels concernés. Ainsi, les instruments d'urbanisme doivent atténuer les effets négatifs, en devenant des instruments réellement spécifiques, veillant à l'application stricte et rigoureuse de la réglementation, mettant l'accent sur les conditions locales, orientant de manière souple les actions d'urbanisme et respectant les paysages naturels ; principalement les terres agricoles.⁽¹⁾

- Renforcer les instruments d'urbanisme existants et veiller à l'application stricte et rigoureuse de la réglementation

- Intégrer les préoccupations environnementales dans les projets de développement urbain et les soumettre aux procédures d'études d'impact sur l'environnement.

- Réduire la taille des POS.

- Classer les études de POS par ordre de priorité en partant des tissus urbains existants.

- Favoriser la construction de logements collectifs plutôt que les logements individuels qui consomment beaucoup plus d'espace.

En matière d'opérations d'aménagement et d'urbanisme, les espaces agricoles doivent être considérés comme une composante à part entière du territoire qu'il faut valorisée et protégée de toutes formes d'urbanisation. Ainsi, l'activité agricole périurbaine doit être prise dans les documents d'urbanisme et dans la politique d'aménagement du territoire comme étant un acteur indissociable et complémentaire de l'espace urbain, un « nouvel instrument de la construction urbaine »⁽²⁾, sa protection imposera donc de :

¹ C'est le cas des anciens instruments d'urbanisme français remplacés actuellement par le SCOT : Schéma de COhérence Territoriale et le PLU : Plan Local d'Urbanisme. Ces instruments sont issus de la loi SRU : Solidarité et Renouveau Urbain qui préconise la reconstruction de la ville sur la ville dans le cadre d'un développement urbain durable afin de mettre fin à l'étalement urbain.

² Bouraoui, M, (2000) « L'agriculture, nouvel instrument de la construction urbaine. Etude de deux modèles agri urbains d'aménagement du territoire : Le plateau de Saclay, à Paris, et la plaine de Sijoumi, à Tunis ». Thèse de doctorat, ENGREF.

- Considérer la terre agricole comme une superficie de résistance (tant par wilaya que par commune) qu'il faut déclarer aire protégée.

- Délimiter et protéger la zone périurbaine agricole de toute urbanisation et procéder même à l'aménagement des jardins et des espaces verts de promenades qui non seulement participeront à l'épanouissement économique de la ville, ils amélioreront de plusieurs manières le climat urbain.

- Planifier l'aménagement de la zone agricole périurbaine et y contrôler les usages non agricoles.

- Développer une législation relative à la protection de l'agriculture et élaborer une carte relative à la localisation et la classification des terres agricoles.

- Maintenir et soutenir les exploitations agricoles collectives et individuelles EAC, EAI ;

- Améliorer l'offre des produits agricoles.

- Sécuriser les revenus des agriculteurs.

- Encourager et faciliter l'investissement agricole.

- Aménager et équiper des points d'eau.

Aussi, les options et scénarios d'aménagement doivent être réorientés sur l'existant. Actuellement, avec l'émergence de la durabilité, il est devenu évident que la notion du développement durable des agglomérations renvoie précisément au recyclage des terrains urbains et à la reconstruction de la ville sur elle-même plutôt qu'à la poursuite de l'extension périphérique ; on est passé du «faire la ville » au « faire avec la ville ».

Le faire la ville se caractérisait par des constructions massives en sites vierges qui avaient tendance à consommer l'espace. Au contraire, le faire avec la ville signifie une reconquête des espaces anciennement urbanisés ⁽¹⁾.

Dans ce contexte, le recyclage des terrains, la réutilisation des sites déjà urbanisés, la rénovation, la restructuration, la restauration des bâtiments, la réhabilitation et le réaménagement sont autant de solutions pour mettre fin à l'extension des villes et à l'empiètement sur les terres agricoles.

En effet, cette stratégie paraît une bonne initiative pour Skikda qui dispose d'une surface récupérable non négligeable à l'intérieur de son tissu urbain existant. Cette surface représente plus de 50 ha par rénovation et après la démolition des constructions en mauvais état, plus de 110 ha par dégourbisation, notamment dans les sites de Bouabaz, Boulkeroua et la briqueterie. En plus, Skikda dispose de friches urbaines et de poches vides estimées à plus de 49 ha.

Faire de nos villes des opérations réussites en matière du développement et d'aménagement durable tel est notre objectif ambitieux pour une ville algérienne meilleure. Toutefois, cela ne sera possible que si les choix sont concertés avec l'ensemble des acteurs de la société ; condition essentielle pour réussir tout projet durable.

¹ Jacquier, C. (2002) « Renouvellement urbain, et si on renouvelait vraiment nos manières de faire !, Le renouvellement urbain : une nouvelle occasion pour Grenoble d'être à la hauteur des défis » [en ligne], disponible sur : www.France-asso.com. [Consulté le 22 novembre 2011]

Références bibliographiques

1. ADAYG : L'association pour le développement de l'agriculture à Grenoble. (2004) « L'agriculture périurbaine, une proximité ville- agriculture à construire». Quatrième journée de proximité, IDEP-LEST-GREQAM, groupe de recherches dynamiques de proximité, Marseille.
2. Athmani, F. (2001), « *Impact des instruments d'urbanisme et de contrôle sur le cadre bâti, cas du permis de construire* ». Mémoire de magister, Constantine.
3. Beauchain, M. (1996) «Gestion économe de l'espace» [en ligne], disponible sur : www.anov.int.mrs.fr. [Consulté le 03 juillet 2011]
4. Benhouria, T. (1980) « *L'économie de l'Algérie* ». Paris : édition Maspero.
5. Boukerma, M. (1993) « *L'implantation industrielle et les mutations socio économiques, le cas de Skikda* ». Mémoire de DEA, Aix en Provence : institut de géographie.
6. Boukerzaza, H, (1991) « *Décentralisation et aménagement du territoire en Algérie : la wilaya de Skikda* », édition, office des publications universitaires, Alger.
7. Bouraoui, M, (2000) « *L'agriculture, nouvel instrument de la construction urbaine. Etude de deux modèles agri urbains d'aménagement du territoire : Le plateau de Saclay, à Paris, et la plaine de Sijoumi, à Tunis* ». Thèse de doctorat, ENGREF.
8. Chaguetmi, F, (2011) « *Urbanisation autour des sites industriels à haut risque, cas de Skikda* », mémoire de magister, université de Constantine.
9. Chalas, Y, Dubois-Taine, G. (1997) « *La ville émergente* ». Paris: édition l'aube.
10. Chaline, C. (1990) « *Les villes du monde arabe* ». Paris : édition Masson.
11. Charrier, J-B. (1988) « *Villes et campagnes* ». Paris : édition Masson.
12. Côte, M. (1983) « *L'espace algérien, les prémices d'un aménagement* », OPU, Algérie.
13. Direction de l'urbanisme et de la construction de la wilaya de Skikda, « *Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme de Skikda (PDAU)* ». (2010).
14. Direction des services agricoles de la wilaya de Skikda, (2010).
15. El Watan (2005) « Plus de 270 000 ha livrés au béton », article de presse ; édition du 19 janvier 2005.
16. Girod, A. (2007) « *L'impact des risques sur l'urbanisation d'une ville algérienne, le cas de Skikda* ». Master 1 de géographie, Besançon : université Franche Comté.
17. Hadeif, H. (2008) « *L'impact de la périurbanisation sur la consommation du foncier agricole, cas de Skikda, Algérie* » : actes du colloque ; Villes : Dynamiques, climat et environnement, université La Manouba, Tunisie.
18. Hadeif, H. (2011) « *Aux marges du système urbain ; le périurbain et la consommation du foncier agricole, cas de Skikda, Algérie* », *Sciences & Technologie D – N°34*, université Mentouri Constantine, Algérie, pp. 9-17.
19. Hadeif, H. (2013) « *Ville et développement durable ; territoires périurbains et consommation des terres agricoles en Algérie, cas de Skikda* ». Thèse de doctorat, université de Constantine, Algérie.

20. Jacquier, C. (2002) «Renouvellement urbain, et si on renouvelait vraiment nos manières de faire !, Le renouvellement urbain : une nouvelle occasion pour Grenoble d'être à la hauteur des défis» [en ligne], disponible sur : www.France-asso.com. [Consulté le 22 novembre 2011].
21. Kheirbeck, E. (1984) « *Industrie et organisation de l'espace à Skikda et dans sa région*», Mémoire de DEA, Aix en Provence : institut de géographie.
22. Larcher, G. (1998) «La gestion des espaces périurbains», rapport d'information [En ligne], disponible sur : https://www.senat.fr/rap/r97-415/r97-415_mono.html [Consulté le 12 avril 2008]
23. Le périurbain en France [en ligne], disponible sur <http://www2.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdu/accueil/bibliographies/periurb/periurb1.htm>. [Consulté le 20 juin 2009].
24. Loi N°90/29 du 1^{er} décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme.
25. Mutin, G. (1998) «Le contexte économique et social de la crise algérienne» [en ligne], disponible sur : <http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00361566>, [consulté le 24 octobre 2009].
26. Nedjar, F. (2006) «*Le phénomène de l'urbanisation et ses formes de production du sol, cas de Constantine* ». Mémoire de magister, université de Constantine.
27. Saidouni, M. (2001) « Eléments d'introduction à l'urbanisme ». Alger : édition Casbah, p145.
28. Secrétariat d'état chargé de l'environnement. (1997) «*Algérie ; Action 21*».
29. Slak, M.F. (2000) «Vers une modélisation du mitage ; périurbanisation et agriculture», *Études Foncières*, vol. 85, pp. 33-38.

LA QUALITE DE VIE DANS LES CITES SOCIO-COLLECTIVES, LE CAS De LA ZHUN ZOUAGHI SLIMANE-CONSTANTINE

BENCHEIKH LEHOCINE Oualid, Maitre assistant classe A, université L'Arbi Ben Mehidi, Oum Boughi.

ben.wahid25@gmail.com

Résumé :

La qualité de vie, c'est un indicateur très important pour mesurer l'intégration de la population et les programmes de logements ou pas, dans l'espace urbain, c'est pour cela qu'il est important, de mesurer la qualité de vie dans les quartiers au vue de déterminer les dysfonctionnements qui sont à l'origine de la non intégration spatiale et la marginalité que connaît ces quartiers aujourd'hui.

Dans notre article, nous allons essayer de mettre l'accent sur la qualité de vie dans un groupement constitué de quatre quartiers d'habitat social collectif (600, 500, 564 et 250 logements) situer au niveau de la zone d'habitat urbain nouvelle Zouaghi Slimane, au vue de tester la capacité de cette dernière à produire un environnement urbain convenable pour ses habitants.

Mots Clés :

La qualité de vie, un indicateur, espace urbain, quartiers, intégration spatiale, habitat social collectif, zone d'habitat urbain nouvelle.

Abstract:

Life Quality is a very important indicator for measuring the integration of the population and housing programs in the urban areas. The measure of neighborhoods' life quality is of great importance to define malfunctions, which are, nowadays the source of spatial non-integration and marginality in these neighborhoods.

In this study, we try to focus on the quality of life in four localities of collective social habitat (600, 500, 564 and 250 neighborhoods) located in the new urban habitat at ZOUAGHI Slimane (Constantine), in order to assess the ability of this new habitat to produce a suitable environment for the residents.

Keywords: Quality of life, indicator, urban space, housings, spatial integration, collective social habitat, new urban habitat zone.

الملخص:

تعتبر جودة الحياة، مؤشرا مهما في تحديد اندماج السكان و البرامج السكنية من عدمه داخل المجال الحضري، لذلك أصبح من المهم قياس جودة الحياة داخل الأحياء من باب تحديد الاختلالات التي من شأنها المساهمة في عدم الاندماج المجالي و التهميش الذي تعيشه أحياؤنا حاليا.

في مقالنا هذا سنحاول تسليط الضوء على جودة الحياة في مجموعة مكونة من أربعة أحياء للسكن الاجتماعي الجماعي (600 و 500 و 564 و 250 مسكن)، متواجدة على مستوى المنطقة السكنية الحضرية الجديدة زواغي سليمان، وهذا للوقوف على القدرة الفعلية لهذه الأخيرة على إنتاج بيئة حضرية ملائمة لسكانها.

الكلمات المفتاحية:

جودة الحياة، مؤشرا، المجال الحضري، الأحياء، الاندماج المجالي، السكن الاجتماعي الجماعي، المنطقة السكنية الحضرية الجديدة.

1. Essai de clarification conceptuelle de la qualité de vie

La définition première de la qualité de vie, appliquée au fait urbain, se rapporte aux conditions matérielles d'existence. Il s'agit d'une préoccupation qui remonte aux courants hygiénistes de la fin du XIXe et du début du XXe siècle, alors que des conditions sanitaires et de logement très difficiles affectaient les populations des villes industrielles. De telles conditions de l'environnement urbain, touchant à l'eau et à l'air notamment, sont toujours tenues pour essentielles à une bonne qualité de vie.¹

Donc le bien-être, ici, relève du statut socio-économique, essentiellement du revenu pourrait-on dire, et d'indicateurs matériels qui renvoient à l'espace vécu par les gens, notamment la structure résidentielle et l'organisation spatiale des services de base dans l'optique d'en évaluer l'accessibilité.²

La qualité de vie en milieu urbain ne se limite toutefois pas à circonscrire les besoins fondamentaux des gens, puisqu'elle peut comprendre des aspects plus subjectifs, comme l'atteinte des aspirations individuelles.³ La qualité de vie serait, dans cette optique, une affaire personnelle, correspondant aux valeurs et aux perceptions de chacun. Mais il est bien difficile de s'entendre sur les valeurs et les aspirations pouvant être tenues comme nécessaires à la

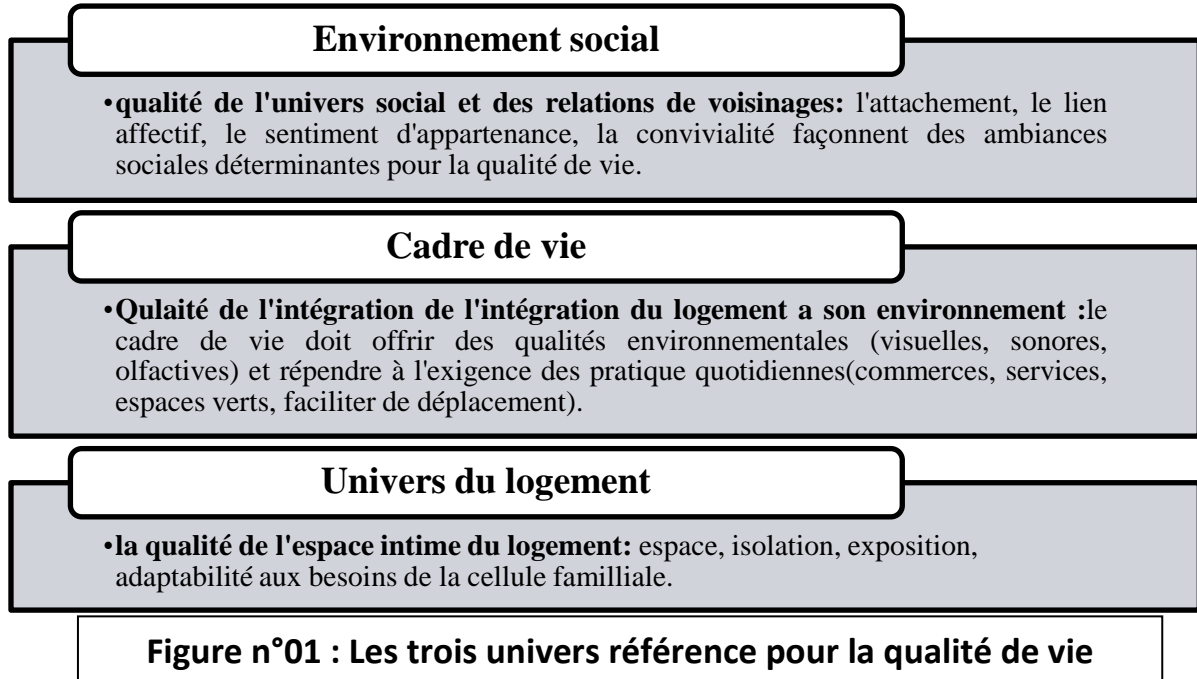
¹Gilles Sénécal, Pierre J. Hamel et Nathalie Vachon. Forme urbaine, qualité de vie, environnements naturels et construits Éléments de réflexion et test de mesure pour la région métropolitaine de Montréal. Cahiers de géographie du Québec. volume 49.numéro 136. 2005

² BAILLY, Antoine (1984) La géographie des représentations: espaces perçus, espaces vécus. Paris, Masson.

³BAILLY, Antoine (1984) La géographie des représentations: espaces perçus, espaces vécus. Paris, Masson.

qualité de vie et être reconnues comme communes à l'ensemble des sociétés urbaines.¹ Certaines études misent plutôt sur la satisfaction vis-à-vis du logement ainsi que sur les composantes du cadre de vie et de l'environnement social.²

La qualité de vie est associée à la notion de proximité, de voisinage, d'environnement immédiat. Donc La qualité de vie est ainsi perçue à travers trois univers de référence complémentaires mais non compensatoires. Qui sont :³



Pour mesurer la qualité de vie nous avons deux approches principales :

L'approche objective tend vers l'évaluation quantitative des conditions de vie. La démarche consiste à considérer le territoire en fonction de ses potentialités et carences. À travers la présence ou l'absence d'un certain nombre d'éléments identifiés comme générateurs de qualité de vie, des disparités spatiales peuvent être mises en évidence. Ces analyses reposent sur des traitements statistiques capables de produire une connaissance précise des qualités environnementales des cadres de vie. C'est ainsi que des notions d'accès, de répartition, d'adéquation entre l'offre et la demande peuvent apporter une plus value

¹MURDIE, Robert A., RHYNE, Darla et BATES, Judy (1992) Modélisation des indicateurs sur la qualité de vie au Canada: une étude de faisabilité. Ottawa, Centre d'études prospectives sur l'habitation et le cadre de vie.

²CAMPBELL, Angus, CONVERSE, Philip et RODGERS, Willard L. (1976) The Quality of American Life. New York, Russell Sage Foundation.

³Natalia SAULNIER. De la qualité de vie au diagnostic urbain : vers une nouvelle méthode d'évaluation Le cas de la ville de LYON .Doctorat en géographie, aménagement et urbanisme. Université Lumière Lyon 2. (2005).

analytique. L'analyse des conditions objectivables de l'existence n'aborde pas les perceptions subjectives et l'expérience directement vécue avec le milieu.¹

L'approche subjective propose une vision de la qualité de vie basée sur la connaissance des préférences et de la satisfaction des individus. Ces études qualitatives permettent un élargissement de la compréhension de la qualité de vie. Des questionnaires directement soumis à la population ou des entretiens, sources d'informations plus approfondies, permettent de saisir les opinions des individus. Il ne s'agit pas d'évaluer la satisfaction mais de prendre connaissance des éléments qui engendrent cette satisfaction. À travers une enquête sur les goûts, les aspirations, les désirs du plus grand nombre, la perception de la qualité de vie devient saisissable.²

2. Présentation de la ZHUN ZOUAGHI Slimane :

La zone urbaine Zouaghi est située au Sud de la ville de Constantine, elle occupe la partie nord du plateau d'Ain el Bey. C'est une extension directe de la ville de Constantine et elle est traversée par la route nationale n° 79 (voir La carte 01).

Elle appartient à deux secteurs urbains en l'occurrence : secteur urbain 5 juillet 1962 et le secteur urbain les Mûriers. (Voir La carte n° 02). La superficie estimée de cette zone est de 1241,70 ha.³ La majeure partie de cette superficie c'est des terrains domaniaux (66.48 %), ce qui a facilité les opérations d'implantation de différents projets de constructions.

Même la partie privés, elle a été affectées pour Implantation de lotissements (Beb Djedid, les cerisiers, Abbaine Ramdane, El Islah, Les amandiers), alors que celle-ci représentent 33.52 % de la superficie total du périmètre urbain de la ZHUN ZOUAGHI Slimane.

3. Une Situation favorable

La ZHUN ZOUAGHI Slimane se trouve dans un endroit stratégique due a:

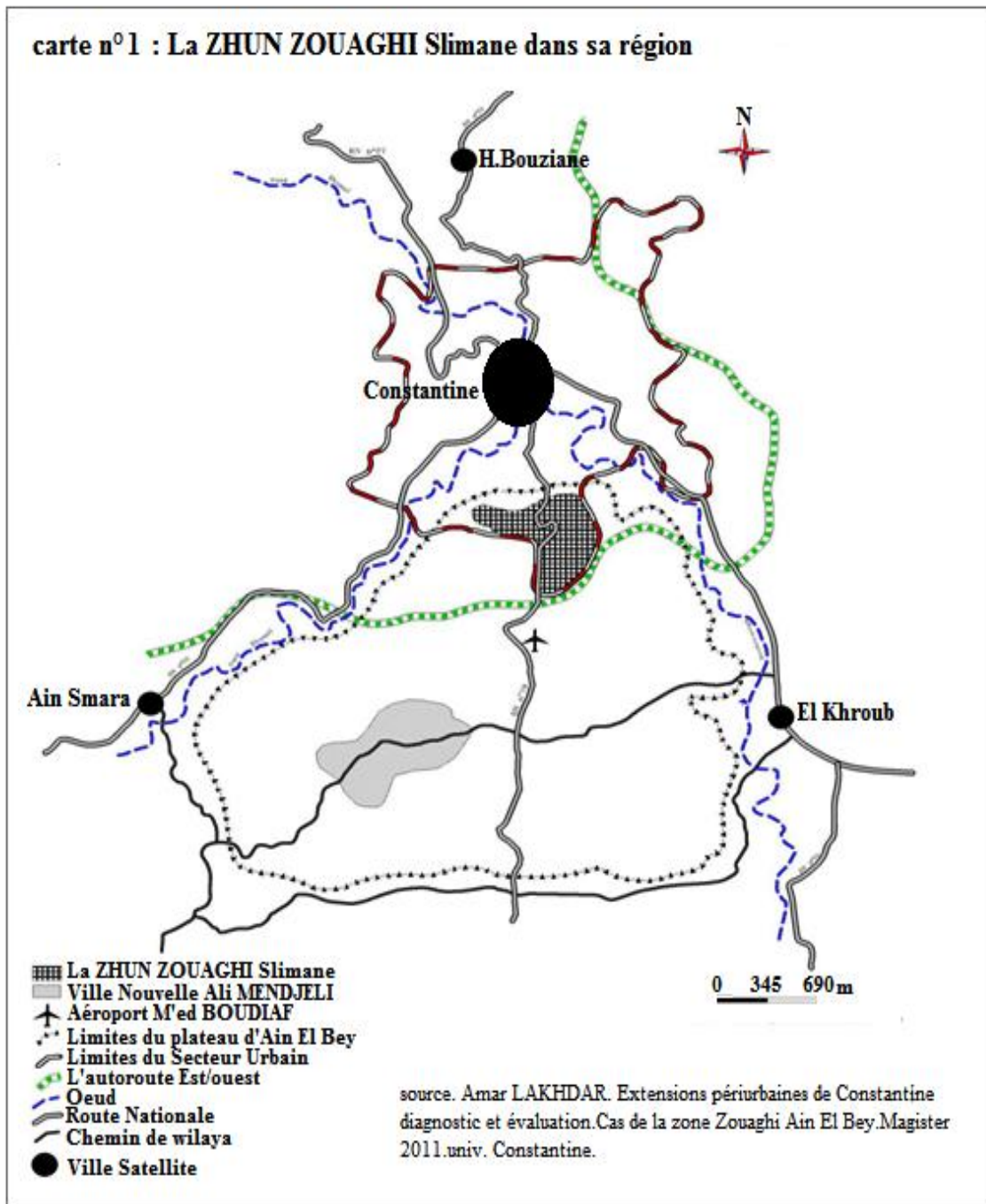
- 1- Deux (02) grands équipements en l'occurrence l'université de Constantine 1 et l'aéroport Mohamed Boudiaf.
- 2- Deux (02) axes routiers très importants: la route nationale 79 qui relie la wilaya de Constantine/Oum el Bouaghi, et l'autoroute Est-Ouest.
- 3- Elle une ville nouvelle (Ali MENDJELI), a mis chemin d'elle.

¹Rapport d'étude du Centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques : De la qualité de vie au diagnostic urbain, le cas de la ville de LYON. Page 11.

²Rapport d'étude du Centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques: De la qualité de vie au diagnostic urbain, le cas de la ville de LYON. Page 11.

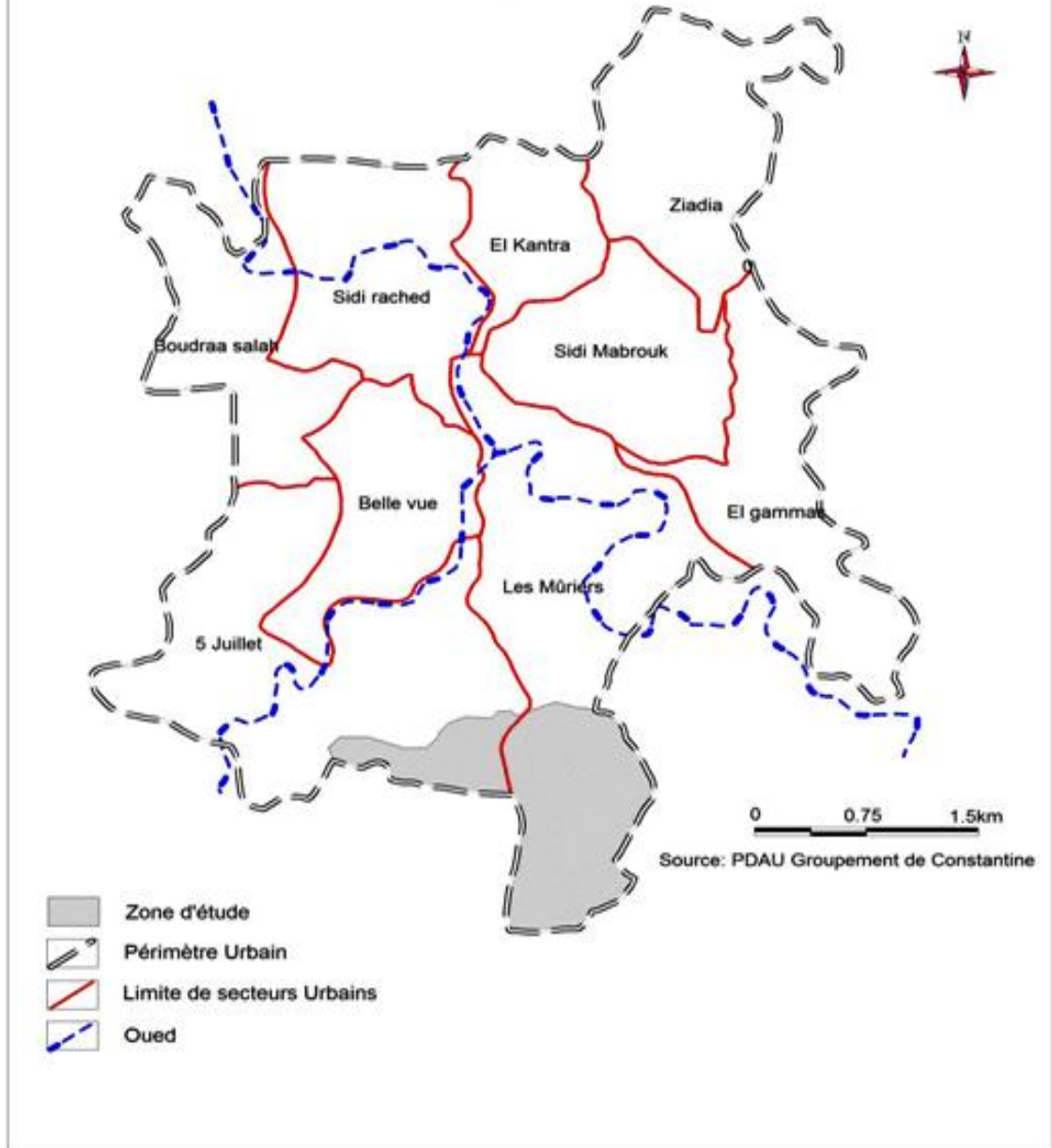
³LAKHDAR Amar, Extensions périurbaines de Constantine diagnostic et évaluation Cas de la zone Zouaghi Ain El Bey. Thèse de Magister en Aménagement Urbain(2011).université de Constantine. Page 112.

Touts ces caractéristiques montre l'importance de la situation de notre aire étude et justifie, le choix de ce dernier comme un axe d'extension Sud de la ville de Constantine.



carte 02

Ville de Constantine:
Situation de la zone Zouaghi Ain El Bey par apport aux secteurs urbains



4. Répartition de l'habitat dans la ZHUN ZOUAGHI Slimane :

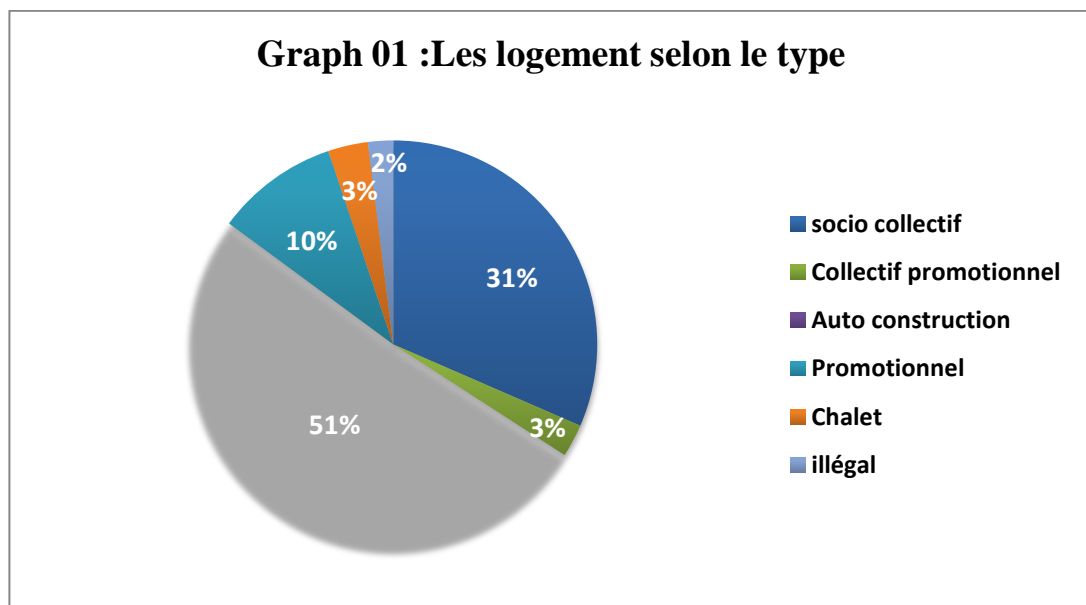
D'après le tableau 01 et le graphe 01 qui vas avec, nous constatons que le type individuel représente la majeure partie des logements dans la ZHUN avec 65.87 % du total de logement, alors que le logement collectif est de 34.13 % (31.53 % socio collectif) du total, donc la ZHUN ZOUAGHI est caractérisé par un habitat individuel.

L'habitat auto-construite vient en premier avec 50.98 %, après c'est le socio collectif avec 31.53 %, ensuite les autres types, promotionnel, les chalets, Collectif promotionnel, lotissement illégal, respectivement 9.74%, 4.28%,3.17%, 2.6 %, 1.99 %.

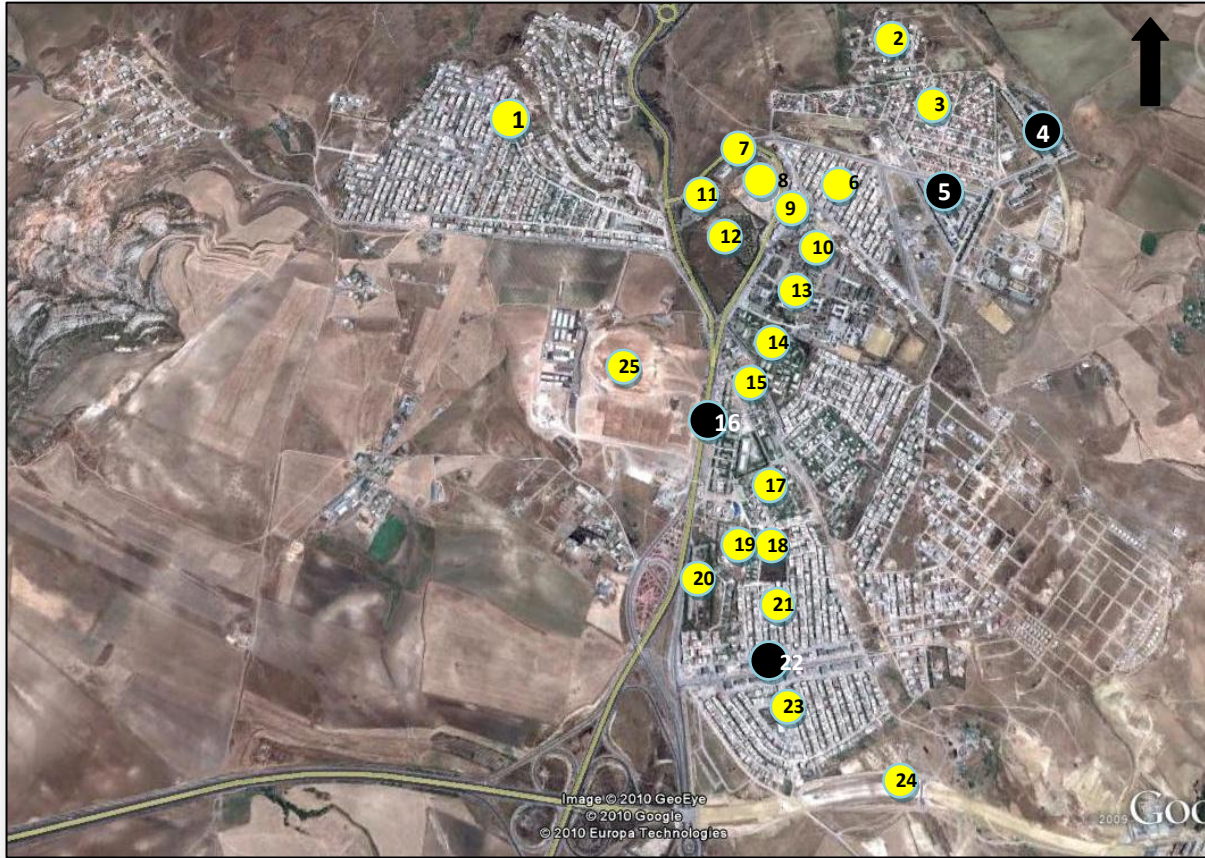
Tableau 01: le nombre de logement selon le type dans ZHUN ZOUGHI.

Les types	Le nombre de logement	%
Socio collectif	1842	31.53
Collectif promotionnel	152	2,60
Total des types collectifs	1994	34,13
Auto construction	2978	50,98
Promotionnel	569	9,74
Chalet	185	3,17
Illégal	116	1,99
Total des types individuels	3848	65,87
Total général	5842	100

Source : DUC Constantine + traitement de l'auteur



Carte 03: La zone d'habitat urbain nouvelle Zouaghi : Occupation du sol



- | | | | |
|----|--|----|---|
| 1 | Lotissements Ain El Bey El Fedj 2 ^{ème} Tranche, Lotissement Lamouri Lotissement Bel Hadj, Lotissements Ain El Bey El Fedj 1 ^{ère} Tranche Lotissement El Kalitousse | 14 | Faculté de géographie, aménagement et sciences de la terre. |
| 2 | Lotissement Ain El Bey I 5 ^{ème} Tranche | 15 | Cité 47 logements (Chalets) |
| 3 | Lotissement Géric | 16 | Cité 250 Logements |
| 4 | Cité 500 Logements | 17 | Cité 58 logements (Chalets) |
| 5 | Cité 600 Logements | 18 | ONM (office national de météorologie) |
| 6 | Lotissement Ain El Bey I 1 ^{ère} Tranche | 19 | Cité 16 logements (Chalets) ONM |
| 7 | Direction des douanes | 20 | COSIDER |
| 8 | La Gendarmerie | 21 | Lotissements Ain El Bey El Fedj 1 ^{ère} Tranche |
| 9 | Cité Tlemcen 80 Logement | 22 | Cité 564 Logements Bouaamama |
| 10 | Cité 72 Logements | 23 | Lotissements Ain El Bey El Fedj 2 ^{ème} Tranche |
| 11 | Labo de l'environnement | 24 | L'autoroute Est-Ouest. |
| 12 | Cimetière | 25 | Station Tramway |
| 13 | Cité Universitaire | | |

5. Le logement social collectif :

Dans la ZHUN ZOUGHI nous avons quatre cités de logement social, en l'occurrence, Cité 500 Logements, Cité 600 Logements, Cité 564 Logements et cité 250 logements, pour la cité 564 logements l'OPGI¹ n'a construit que 492 logement, leurs nombre de logements représente 31.53 % du total des logements de la ZHUN ZOUAGHI Slimane. (Voir la carte 03)

5.1. Le logement social collectif en dur:

Nous avons 3 groupements de logement sociaux en l'occurrence :

- Cité 600 logements et 500 logements.
- Cité BOUAAMAMA 564 logements (SONATIBA).
- Cité de l'université ou 500 logements.

La hauteur des constructions est entre 4 et 5 étages (R+4, R+5), le RDC est utilisée comme local commercial, sur tout dans les bâtiments qui se trouvent sur les grands boulevards.

La majeure partie de logement sont des F3 d'une superficie de 74.88 m² (dans le cas des cités 500 et 600 logements), 74.71 m² pour la cité 564 logements.



Photo n° 01 : Cité 500 logements le type d'habitat socio collectif en dure



Photo n° 03 : Cité 600 logements le type d'habitat socio collectif en dure

¹ OPGI : office national de promotion et de gestion immobilière.



Photo n° 03: Cité Bouaamama 564 logements

le type d'habitat socio collectif en dure



Photo n° 04: Cité Bouaamama 564 logements

le type d'habitat socio collectif en dure

5.2. Le logement collectif social en préfabriqué:

Ce type représente 250 logements (23 bâtiments) se situent au milieu de la cité frères Ferrad. Il comporte des bâtiments de trois niveaux (R+3).

L'année 1982 marque le début des travaux pour la réalisation de ce programme d'habitat, confié à une société italienne, ce programme propose des logements F3 et F4 d'une surface de 87.73 et 69.53 m² (125 logements F3 et 125 logements F4).

Les RDC des bâtiments qui se trouvent sur la rue principale, sont utilisées à des fins commerciales. Ce type d'habitat occupe une superficie de 32250 m² (13 % de la superficie de l'espace consacré pour les logements collectifs).



Photo n° 05: Logement social collectif en métal (cité
250 logements les frères Ferrad)



Photo n° 06: Logement social collectif en métal (cité
250 logements les frères Ferrad)

Tableau 02: La surface bâtie selon les types de logements

Les types	Nombre de logements	%	La superficie (H)	%
Socio collectif	1842	46.05	22,11	11.18
Les autres types	4000	53,95	175,63	88,82
Total	5842	100	197,74	100

Source : DUC. Constantine +traitement de l'auteur

D'après le tableau 02, le nombre de logement socio collectif représente 46.05 % des logements construits dans la ZHUN ZOUAGHI Slimane, et les autres types de logements constituent 53.95 % réunies.

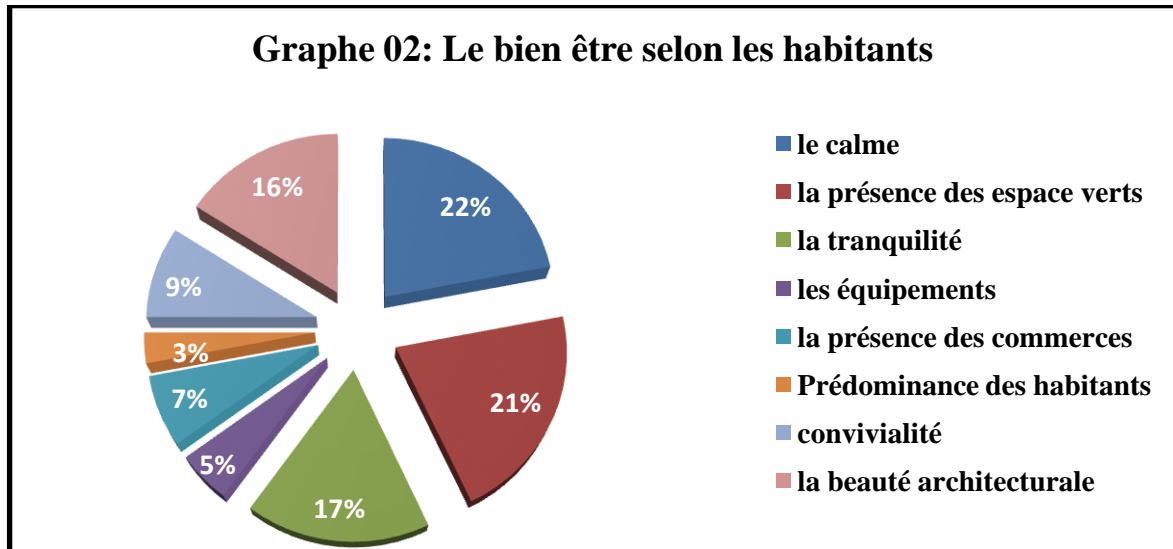
La surface consacrée à chaque groupe de logements représente respectivement 11.18 % et 88.82 % de la surface totale bâtie.

Donc la surface du logement social collectif représente 11.18 % de la surface total consacré aux autres programmes de logements.

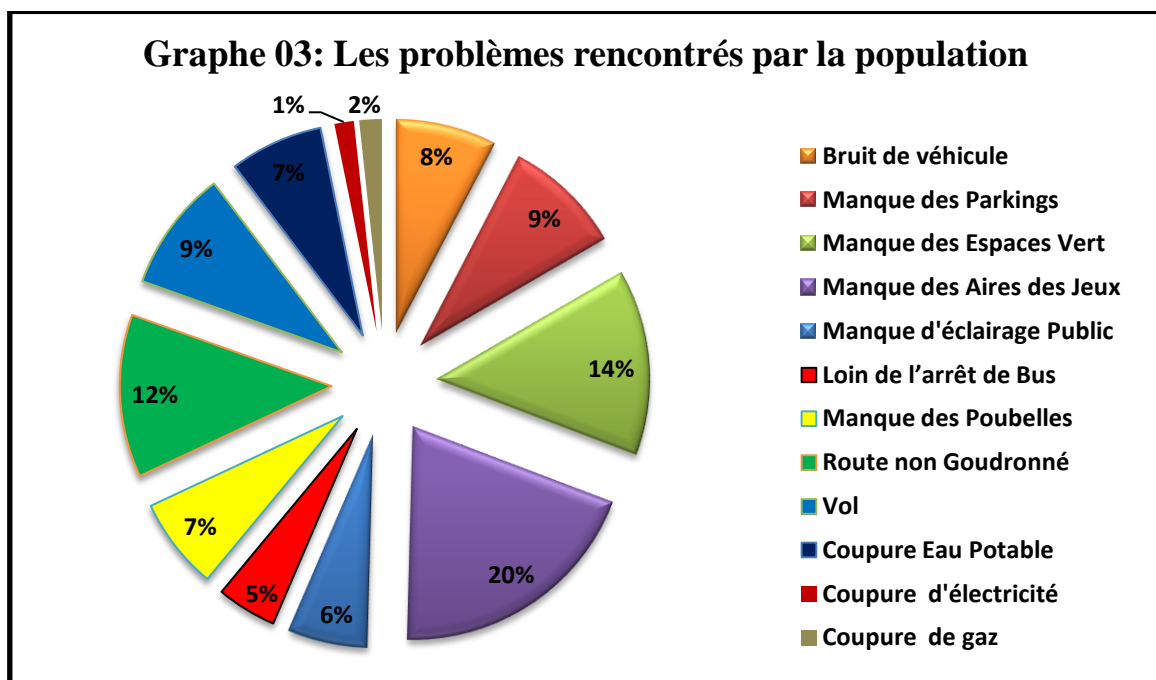
6. Etude de cas : Analyse des Questionnaires

Dans notre travail nous avons choisi, quatre cités de logement social comme échantillon en l'occurrence, la cité 600 logements, 500 logements, 564 logements et 250 logements.

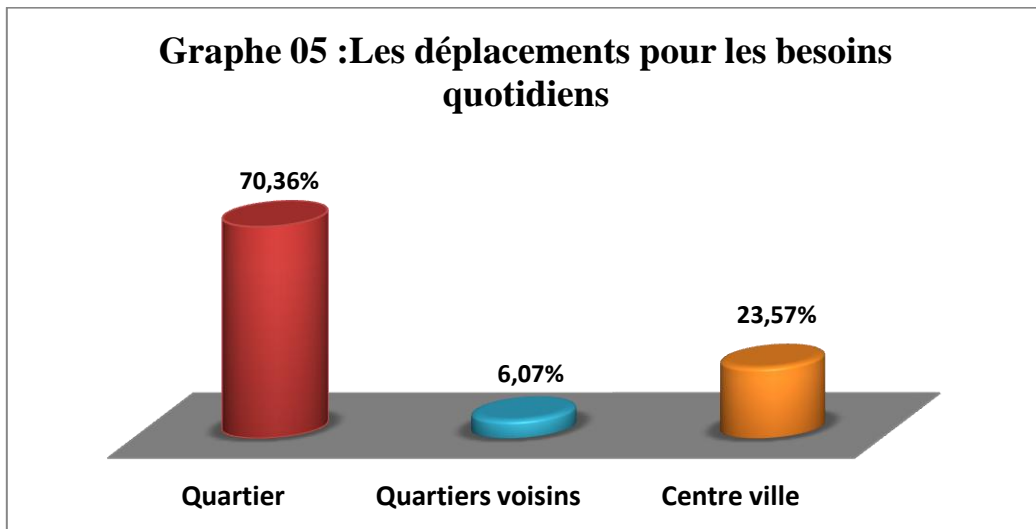
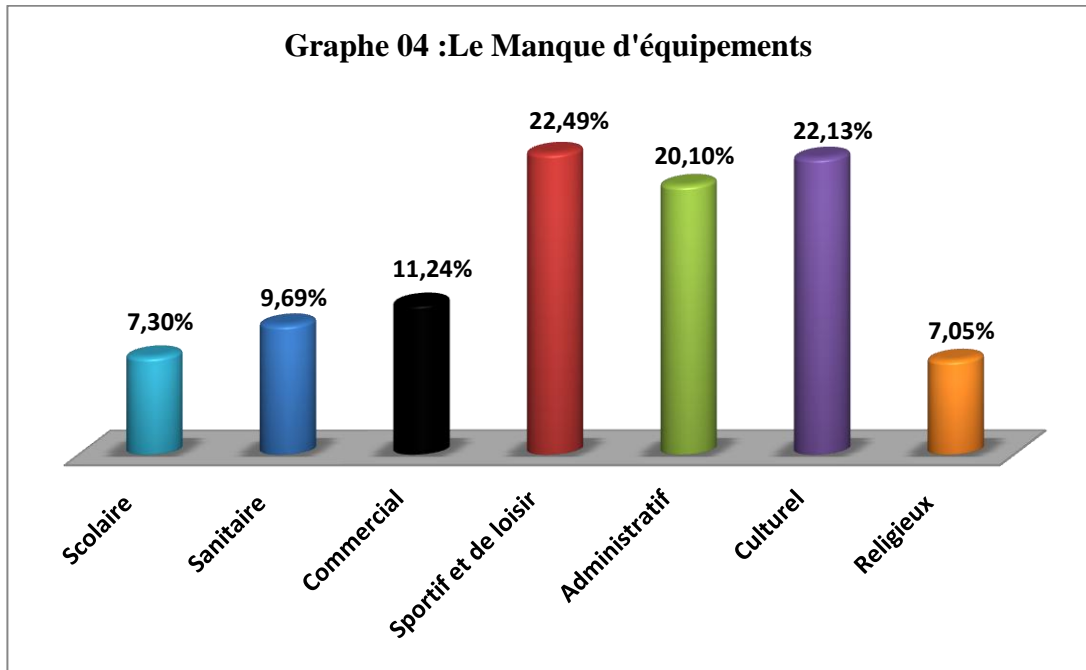
Donc Mesurer la qualité de vie des habitants dans les quatre cités d'habitat social collectif (500 logements, 600 logements, 564 logements, 250 logements) dans la ZHUN Zouaghi Slimane, est un objectif qui nous a conduits au choix d'une méthodologie quantitative. De ce fait, nous avons mené une enquête en 2014 par questionnaires basée sur des questions directes facilement exploitables, et cela auprès d'un échantillon de 200 ménages (10 %). Les questionnaires ont été distribués dans les établissements scolaires des Quartiers.

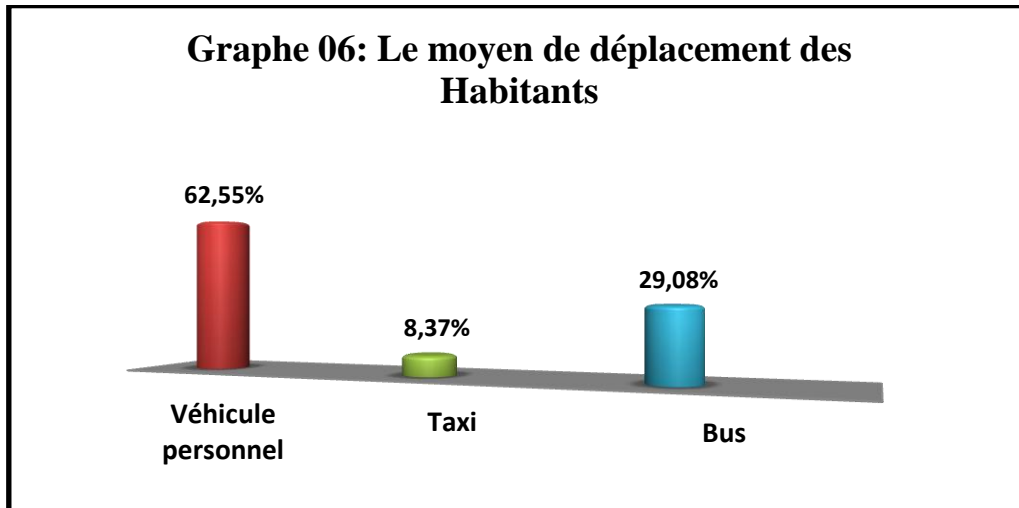


D'après le graphe 02, nous avons 22 % des questionnés, ont jugés que le calme c'est le synonyme exacte du bien être, alors que 21 % ont opté pour la présence des espaces verts et 17 %, 16 % pour respectivement la tranquillité et la beauté architecturale. Les autres réponses varient entre 3-9 % (respectivement convivialité, la présence des commerces, les équipements et en dernier prédominance des habitants).



Cette population connaît des différents problèmes: à travers le graphe 03, il nous semble clair que la plupart de la population se plaignent du problème de manque des aires des jeux pour les enfants avec un taux de 20%, suivie par le manque des espaces verts avec 14 %, puis le problème des routes non goudronnée qui vient en troisième rang avec 12 %, tandis que le reste des problèmes, ont des proportions qui varient entre 9 et 1% de la totalité des réponses.





Résultats :

L'enquête a révélé ce qui suit :

- Des quartiers d'habitat social collectif, habité par une population d'un certain niveau social, puisque 62 % d'entre eux possèdent des véhicules particuliers et 94 % des chefs de ménages sont actifs, dont 38 % sont des cadres supérieurs et 34 % sont des fonctionnaires.
- Les désagréments ressentis par les habitants sont d'abord liés au manque des aires de jeux pour les enfants et les espaces vert, puis les route et les accès qui ne sont pas goudronnées.
- Pour les équipements les habitants parlent d'un manque dans les équipements sportifs et de loisirs et les équipements culturels et administratifs.
- En ce qui concerne le stationnement, ils en sont globalement satisfaits.
- Quant aux commerces et services, ils jugent que la présence des petits commerces alimentaires est d'une grande importance, au même titre que les services et les commerces non alimentaires, d'ailleurs 70 % des habitants, ce déplacent dans le quartier pour obtenir des besoins quotidiens.

Nous dirons enfin, pour conclure pour ces quartiers, que les impressions de ses habitants sur la qualité de vie se focalisent essentiellement sur les équipements comme l'indicateur le plus pertinent. Viennent ensuite la sécurité, le bruit, la disponibilité de l'eau, la propreté, le bien – être.

Ces représentations que nous livrent les habitants, conjugués à celle des acteurs urbains, en l'occurrence la représentation administrative de l'Assemblée Populaire Communale (APC) et celle des directions de Wilaya, permettront de prioriser les actions à entreprendre, pour répondre à leurs attentes en matière de qualité de vie urbaine.

Des recommandations pour une qualité de vie urbaine meilleure :

1- Pour le logement :

- La taille (une bonne superficie).
- L'exposition.
- L'isolation sonore.
- Confort.
- Ensoleillement.

2- Le cadre de vie :

▪ Potentialités et fonctionnalités de territoires :

- Proximité des transports en commun.
- Facilité de déplacement.
- Proximité des commerces et des services.
- Proximité des Espaces verts et aires de jeux.
- Proximité des équipements publics.

▪ Qualité environnementale :

- Qualité de l'environnement sonore.
- Qualité de l'aire.
- Propreté.

▪ Ambiances urbaines :

- Calme.
- Sécurité.
- Beauté architecturale.

3- Ambiance de vie et univers social :

- Convivialité.
- Sociabilité.
- Qualité des relations de voisinages.

Conclusion :

La qualité de vie exprime aujourd'hui le droit à une meilleure vie en ville. Elle renvoie aux notions de conditions de vie, de niveau de vie et de cadre de vie, de l'intégration urbaine. Les ingrédients pour réussir une bonne qualité de vie, on les puise dans le champ incommensurable du développement durable¹.

Quant à l'étude menée dans le cadre de cette recherche sur l'ensemble constituer, de quatre quartiers socio collectifs, elle a permis de révéler que les aspirations des habitants des quartiers, rejoignaient les préoccupations des acteurs urbains. Et dans le domaine de l'aménagement urbain, il faut repenser, au niveau local, les modes de conception et d'aménagement de nos quartiers, recommander une qualité de vie meilleure, conduit à simplement prioriser les impératifs socio-environnementaux en milieu urbain.

REFERENCES

¹ Nedjoudj BOUARROUDJ. De la qualité de vie urbaine a Constantine : 5 juillet, quartier écologique ? . Article dans la revue Sciences & Technologie **D**. n°40 (2014).page 45-52.

1. BAILLY, Antoine (1984) La géographie des représentations: espaces perçus, espaces vécus. Paris, Masson.
2. CAMPBELL, Angus, CONVERSE, Philip et RODGERS, Willard L. (1976) The Quality of American Life. New York, Russell Sage Foundation.
3. Gilles Sénécal, Pierre J. Hamel et Nathalie Vachon. Forme urbaine, qualité de vie, environnements naturels et construits Éléments de réflexion et test de mesure pour la région métropolitaine de Montréal. Cahiers de géographie du Québec. volume 49.numéro 136. 2005
4. LAKHDAR Amar, Extensions périurbaines de Constantine diagnostic et évaluation Cas de la zone Zouaghi Ain El Bey. Thèse de Magister en Aménagement Urbain(2011).université de Constantine. Page 112.
5. MURDIE, Robert A., RHYNE, Darla et BATES, Judy (1992) Modélisation des indicateurs sur la qualité de vie au Canada: une étude de faisabilité. Ottawa, Centre d'études prospectives sur l'habitation et le cadre de vie.
6. Natalia SAULNIER. De la qualité de vie au diagnostic urbain : vers une nouvelle méthode d'évaluation Le cas de la ville de LYON .Doctorat en géographie, aménagement et urbanisme. Université Lumière Lyon 2. (2005).
7. Nedjoud BOUARROUDJ. De la qualité de vie urbaine a Constantine : 5 juillet, quartier écologique? Article dans la revue Sciences & Technologie D. n°40 (2014).page 45-52.
8. Rapport d'étude du Centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques: De la qualité de vie au diagnostic urbain, le cas de la ville de LYON. Page 11.