

الأستاذة: لرقط مليكة - مقياس التشريع الحضري
السنة أولى ليسانس
تخصص تسيير تقنيات حضرية
السنة الجامعية 2023-2024
الإطار القانوني لمراقبة البناء (عقوبات ومخالفات)

يعتبر العمران المرآة العاكسة للدولة، كما يبين مدى تطورها ومستوى الحضارة فيها. لذلك تسهر جميع الدول من أجل وضع مقاييس تستجيب لها البنايات، بغية اظهار الوجه الحسن لها، ومتى كانت الدول متطورة كان مستوى العمران فيها متطور، والعكس في حالة الدولة المتخلفة، التي تعرف حالة من الفوضى في المجال العمراني.

مفهوم عملية البناء في التشريع

تبين لنا أن البناء حق يتولد عن حق الملكية للأرض فالقانون يقيم عناصر حق الملكية بحيث مالك الأرض يملك ما فوقها وتحتها وله استغلالها وفق القانون، و لم يعكس هذه القرينة و لا خلاف أيضا في أن الحقوق والحريات و على رأسها الملكية وحق البناء لم يبقيا مطلقين في القوانين الحديثة التي تقرر تقييد استعمال الحقوق بطبيعة و وظيفة محلها.

ورغم أن المشرع دائما يتجاوز مسألة التعريفات القانونية إلا انه نظرا لخصوصيات عملية البناء تناول بالتعريف هذه العملية بموجب قوانين خاصة بالعمران من أجل ضبط سياسة التعمير وخاصة كل عملية تشييد البناء بملكية الأرض و احترام قواعد استعمالها، و فرض رخصة البناء قبل البناء

البناء الشرعي

وهو البناء أو السكن الذي يحتوي على جميع التراخيص الإدارية وفق قوانين التهيئة والتعمير حسب التشريع الجزائري وخاصة الحصول على عقد الملكية، رخصة البناء، شهادة المطابقة.

البناء الغير الشرعي

أعتمد هذا المصطلح على اعتبار القانون كمييار لتحديد طبيعة البناء، و يقصد بالقانون في هذا الإطار جملة القوانين المتصلة بالبناء و التعمير التي تفرض شروطا يجب مراعاتها أو الإجراءات التي يتحتم إتباعها بموجب القانون 90/29 المعدل والمتمم الذي نظم بشكل تام و شامل مجال التهيئة والتعمير، الذي ركز على أن كل تشييد لبنانية أو تحويل يتطلب الحصول على رخصة طبقا للمواد 52.55 و 49 منه. وفي هذا الإطار جاء المؤسوم التنفيذي 91/176 ليحدد كيفية تحضير رخصة البناء و تسليمها

تعريف البناء في التشريع

يعد التشريع 87/03 الصادر في 27/01/1987 أول نص قانوني يجسد نظام البناء وفق إستراتيجية منظمة أعطت في مطلع هذا القانون تصور آخر للبناء وللتهيئة العمرانية بصفة عامة ، أين أخذ الوضع يتغير في سياسة التعمير تدريجيا وأصبح التحكم في عملية البناء منظم عما كان عليه، وأخذت السوق العقارية تعرف إنتعاشا في المعاملات السكنية، ولكن سرعان ما تبين محدودية مجال تطبيق هذا القانون خاصة بدخول الدولة إقتصاد السوق الحر في المعاملات الأمر الذي تطلب إقرار نظام جديد لعملية التعمير و البناء باليات ووسائل تمكن من مواكبة التوجه الإقتصادي المنتج من أجل التكيف الامثل لساحة العقارية في مجال البناء والسكن، وتجلى هذا في صدور القانون رقم 90/29 الذي أعطى للبناء إستراتيجية جديدة تتناسب مع الإصلاحات التمويل في المجال العقاري

• مراقبة عملية البناء

بعد تحديد الاستراتيجية التي إعتدتها المشرع الجزائري من خلال القواعد العامة لتعمير وأدوات التهيئة والتعمير وكذا التراخيص وشهادات العمران لصبط عملية البناء، وفي ظل محاولة بسط الرقابة التقنية على عملية البناء ومع حقيقة التجاوزات التي وجدت على أرض الواقع عمد المشرع الجزائري الى تطبيق رقابة متزامنة مع الأشغال منذ البدء فيها الى غاية انائها للتحقق من مدى مطابقتها لرخص الممنوحة بشأنها مستخدما أجهزة قانونية وأخرى تقنية خاصة تمارس الرقابة الميدانية لموقع الأشغال وتنقضى المخالفات المتعلقة بها وإثباتها بمحاضر تحال على الجهات المختصة من أجل النظر فيها ومتابعتها

الاجهزة المختصة في مراقبة عملية البناء

من خلال استقراء قانون التهيئة والتعمير والمراسيم التنفيذية له يظهر أن المشرع الجزائري حول بموجب نص المادة 73 من القانون 29/90 لرئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الاعوان المؤهلين قانونا زيارة كل البنيات في طور الانجاز والقيام بالمعاينات الضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والاطلاع عليها

مراقبة أشغال البناء المخالفات لتشريع العمراني الجزائري

أقر المشرع الجزائري في إطار إنجاح عمليات التهيئة والتعمير ولتفادي بعض سلبات التوسع العمراني العشوائي مجموعة من العقوبات في حالة الاخلال بتعليمات ومقاييس العمران والبناء وخول بعض الاجهزة المختصة متابعة هذه المخالفات وهي رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونا والجمعيات ذلك أن العقوبات الجزائية تشكل الرادع لفرض احترام تشريع العمران من خلال البناء دون رخصة أو عدم مطابقة البناء لرخص البناء وحدد القانون إجراءات المعاينة لمخالفة البناء من طرف المختصين وقرار العقوبات عن هذه المخالفات .

• جرائم التعمير

وضع المشرع الجزائري قواعد قانونية من أجل ضبط وإحكام سيطرته في مجال التهيئة العمرانية ، وقرر عقوبات في حالة عدم الالتزام بما قرره من خلال الرخص العمرانية وشهادات التهيئة والتعمير، خاصة ما يتعلق برخصة البناء التي تعد أهم الرخص العمرانية على الاطلاق لأنها تتحدد بها استراتيجية المشروع الجزائري لتنظيم عملية البناء وفرض عقوبات جازرة على عدم التقيد بإصدارها قبل البدء في البناء أو مخالفة ما تضمنته من أحكام مطابقة لقواعد التهيئة والتعمير ومن خلال استقراء نص قانون التهيئة والتعمير في الجزائر رقم 29/90 والمراسيم التطبيقية له نجد أن المشرع الجزائري حدد نوعين من المخالفات وهي جريمة البناء دون رخصة و جريمة عدم مطابقة البناء لرخص البناء المسلمة

○ جريمة البناء دون رخص:

تنقسم الجرائم بحسب جسامتها أو خطورتها الى جنایات وجنح ومخالفات وتطبق عليها العقوبات المقررة لها حسب نص المادة 27 من الامر رقم 156/66 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم ، ولكن نوع من هذه الجرائم عقوبات خاصة ، وعليه فإن جريمة التعمير بدون رخصة حسب العقوبات المقرر لها في المادة 77 من القانون 29/90 فهي تكيف جنحة

ولم يعرف قانون التهيئة والتعمير 29/90 بموجب المادة 76 هذه الجريمة ولم يحدد أركانها وإنما اكتفى بإجراءات المعاينة لهذه الجنحة.

وتعرف جنحة البناء دون رخصة بأنها: "إنشاء مباني جديدة أو اقامة أعمال مثل التعليق والتوسعة أو التعديل والتدعيم أو إجراء تعديلات لواجهة قبل الحصول على رخصة بذلك من الجهات الادارية المختصة وفقا لمقتضيات قانون التهيئة والتعمير"

وعرفت أيضا بأنها "تنفيذ أشغال أو استعمال أرض دون رخصة بناء في مجال يفرض الحصول على رخصة بناء مسبقة

مخالفات البناء دون رخصة بناء

- انشاء وتشبيد المباني الجديدة
- توسيع المباني المقامة او تعليتها.
- تغيير وتعديل الواجهات المفضية للمساحات العمومية

العقوبات المقررة

نصت المادة 76 على إجراءات المتابعة من خلال تحرير محاضر اثبات مخالفة بناء دون رخصة من طرف العون المؤهل قانونا ويرسل الى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي وكذلك المختصين في اجل لا يتعدى 72 ساعة وبعدها المتابعة الجزائية ويصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار هدم البناء في أجل 8 ايام ابتداء من تاريخ استلام محضر اثبات المخالفة

لتظهر بذلك الإجراءات الادارية بسبب البناء دون رخصة وتتحدد المتابعة الجزائية من أجل فرض العقوبات المقررة لهذه الجنحة حيث تنقسم الجرائم بحسب جسامتها أو خطورتها إلى جنائيات وجنح و مخالفة وتطبق عليها العقوبات المقر لها حسب نص المادة 27 من الامر 66/156 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم ، ولكن نوع من هذه الجرائم عقوبات خاصة تنص عليها المادة 05 من قانون العقوبات على أن عقوبة الجنائية الاعدام السجن المؤبد والسجن المؤقت من 5 الى 20 سنة والجنح عقوبتها الحبس لمدة تزيد عن شهرين إلى خمسة سنوات ، والغرامة التي تزيد عن 20.000 دج أما المخالفة فهي الحبس من يوم الى شهرين على الأكثر والغرامة من 2000 دج الى 20.000 دج وعليه فإن جريمة التعمير بدون رخصة وفق العقوبات المقررة لها في المادة 77 من قانون 29/90 يعاقب بغرامة 3.000 دج الى 300.000 دج

عن تنفيذ أشغال أو استعمال أرض يتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانون والتنظيمات لتطبيقه أو الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها ، ويمكن الحكم الحبس لمدة شهر الى ستة أشهر في حالة العود الى المخالفة "....فهي تكيف على أنها جنحة .

من خلال هذه المادة التي تشتمل على تباين واضح في مضمونها ذلك أن المشروع قرر عقوبة واحدة لجريمة البناء دون رخصة وهي الغرامة المالية وحدد فيها الحد الأدنى الذي يدخل ضمن عقوبات المخالفات، في حين الحد الأقصى يدخل ضمن الجنح، لتظهر صعوبة التحديد والتكيف القانوني لهذه الجريمة . وحسب القواعد العامة أن قواعد النص التجريمي تكون أمرة لأنها يحكمها مبدأ المشروعية غير ان المادة 77 من قانون 29/90 جاءت بمصطلح يمكن وهنا يثار التساؤل حول عدم الزامية تطبيق عقوبة الحبس في حالة العود من شهر الى ستة أشهر وهي عقوبة الجنحة رغم أنه لم يحدد أن تطبق العقوبة الأصلية المتعلقة بالغرامة في الحالة الثانية

غير ان المادة 79 من القانون 08/15 نصت على أنه " يعاقب بغرامة من خمسين الف دينار الى مئة الف دينار كل من يشيد أو يحاول تشبيد بناية دون رخصة البناء وفي حالة العود يعاقب المخالف بالحبس لمدة ستة أشهر الى سنة وتضاعف الغرامة

جريمة عدم مطابقة البناء لرخصة البناء

اشترط المشروع الجزائري عند تشييد البناء الأخذ بعين الاعتبار المواصفات المحددة بموجب رخصة البناء المسلمة بعد إجراء دراسة من المصالح التقنية المختصة تم من خلالها التحقق من طبيعة البناء وأرضيته، إضافة الى تحديد الشروط الواجب احترامها كي يكون مشرعا وغير مخالف لأحكام وقواعد التعمير ، ومنه فإن اقامة أي بناء دون احترام الاحكام المحددة في رخصة البناء المسلمة بشأنه يؤدي لمسائلة القائم بالأشغال كون عمله يعاقب عليه القانون وما يثبت ذلك عدم حصوله على شهادة المطابقة وفق نص المادة 75 من قانون 29/90" يتم عند الانتهاء من أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة" و حددت المادة 76 من قانون 29/90 هذه المخالفة بنصها "في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة "

العقوبات المقررة لجريمة عدم مطابقة البناء لرخصة

حددت المادة 76 إجراءات المعاينة الادارية عن طريق محاضر العون المؤهل الذي يحرر محضر ويرسله مباشرة الى الجهات القضائية وترسل نسخة الى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والمختصين وهنا يكون للجهة القضائية إما الأمر بمطابقة البناء أو هدمه كلياً أو جزئياً لإجراء اداري ردي رغم أن هذه المادة لم تحدد من يرفع الدعوى القضائية هل هو العون أو رئيس المجلس الشعبي البلدي او الوالي ، رغم أنه في حالة عدم الامتثال للامر القاضي بالمطابقة يكون للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي تلقائياً بتنفيذ الاشغال المقررة على نفقة المخالف، وهنا يظهر التساؤل حول الحالات التي ينظر فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتخذ بشأنها اجراءات

ونصت المادة 81 من قانون 15/08 على أنه: " يعاقب بغرامة من خمسة آلاف دينار الى عشرين الف دينار كل من لا يقوم بتحقيق مطابقة البناء في الأجل المحدد"، فهذا يظهر أنه تم تجريم عدم تحقيق المطابقة ويسأل عنها الجاني كجريمة مستقلة

من يقوم ب تحرير محاضر المخالفات المرتكبة في مجال البناء والتعمير؟

بعد القيام بإجراء المراقبة من طرف الأعوان المؤهلين وعند معاينة مخالفة فإنه يلتزم العون المؤهل قانونا تحرير محضر مخالفة يتضمن بالتدقيق وقائع المخالفة وكذا تصريحات التي تلقاها من المخالف ويوقع على المحضر كل من العون المؤهل والمخالف وفي حالة الرفض يسجل ذلك في المحضر ، وفي كل الحالات يبقى المحضر صحيحا ما لم يثبت العكس بحسب نص المادة 76 وهو ما اكدته المادة 65 من القانون رقم 15/08 على أن: "يتم تحرير محضر عن المخالفة المعاينة بدون فيه العون المؤهل قانونا وقائع المخالفة التصريحات التي تلقاها "

وفي الأخير نخلص الى أهم التوصيات وهي:

لابد من تفعيل وتوسيع عمل الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء وإعادة تنظيمها القانوني باعتبارها سلطة ضبط في مجال البناء والتهيئة والتعمير، أما الوكالة الوطنية للتعمير فإنها اعتمدت كبنك للمعلومات والدراسات الإستشرافية لدراسة ومراقبة مدى تطبيق مخططات التهيئة والتعمير في أشغال البناء بما يتوافق مع نصوص التهيئة والتعمير في الجزائر لذا يوصى هي الأخرى بتفعيل دورها في الرقابة باعتبارها من أهم الاجهزة المركزية والمحولة من خلال أجهزتها التنفيذية معرفة النفاص في منظومة مخططات التعمير وتداركها وإيجاد الحلول المناسبة للقضاء على الفوضى التي يشهدها قطاع البناء في الجزائر و إعادة النظر في النص التجريمي لجريمة البناء دون رخصة والبناء غير المطابق لها من خلال تحديد الركن المادي للجريمة وكذا تشديد العقوبات المقررة له وكذلك تقرير عقوبة الغرامية التهديدية في حالة الأمر من السلطة

الإدارية بمطابقة البناء بعد محضر معاينة لبناء مخالف لرخص البناء عن كل يوم تأخير في عدم البدء في مطابقة البناء وفق رخصة البناء.