

ماهية رخصة التجزئة باعتبارها أداة لضمان سلامة البناء في ظل المرسوم التنفيذي 15-19

دهلوك زوييدة، باحثة دكتوراه جامعة مستغانم

الملخص:

لعقود التعمير علاقة وطيدة بسلامة البناء ومثابته وذلك لإحاطتها بكل الجوانب والأعمال التي يمكن أن تتجز على العقار، ورخصة التجزئة لها مكانة خاصة نظرا لأهميتها في تحديد حقوق البناء على القطع الأرضية محل التجزئة والربط بمختلف الشبكات في إطار عملية التهيئة التي تستلزمها كل عملية تجزئة، وتمر عملية تحضير عقود التعمير وإعدادها بمجموعة من الإجراءات تطرقنا لها على مرحلتين، الإجراءات السابقة على وجود القرار المتضمن رخصة التجزئة (إيداع الطلب والتحقيق فيه)، واللاحقة له (إصدار القرار، وإشهاره)، وكل إجراء سجلنا أثره على سلامة البناء وتحصينه من وقوع أي تعرض قانوني أو مادي.

Summary:

Construction contracts have a strong relation to the integrity and durability of the building. It is to be surrounded by all the aspects and work that can be done on the real estate. The retail license has a special place because it is important in determining the building rights on the land plots that are fragmented and linked to the different networks. Preparation of reconstruction contracts with a set of procedures that we dealt with in two stages, the procedures prior to the existence of the decision including the retail license (deposit and investigation of the request), and the subsequent (issuance of the decision, and publicity), and each procedure recorded the impact on the safety of the building and immune to the occurrence of any definition Legal or material.

مقدمة:

تعتبر عملية البناء عملية معقدة للغاية تتداخل فيها عدة عوامل طبيعية بشرية وقانونية، ولذلك كانت حماية البناء من مخاطر المادية (التهدم) والقانونية (التعرض بادعاء الملكية) من أولويات التشريعات الوطنية والدولية، وذلك لارتباطها أولا بحقوق الإنسان الأساسية (حق الحياة والأمن - السلامة البدنية والنفسية- حق التملك والسكن...)، ويتطور اقتصاد وحضارة الدولة ثانيا، بحيث أن متانة البناء وقوته تعبر عن حضارة الشعوب، ولأجل ذلك نجد المشرع قد أولى اهتماما بالغا بعملية البناء والتشييد وخصص لها مجموعة هامة من النصوص القانونية والتنظيمية التي تكفل ما يسمى بالضمان المعماري، وذلك من خلال تنظيمها من عدة جوانب (الفاعلين في عملية البناء، مراحل البناء، الوثائق اللازمة للعمليات المتعلقة بالبناء، المواد المستعملة في البناء، الرقابة على البناء...)، وما ما سنركز عليه من خلال هذا المقال يتمثل في رخصة من بين مجموعة الشهادات والرخص التي ألزم المشرع القائم بعملية البناء استصدارها أثناء مراحل مختلفة في عملية البناء، انطلاقا من الهدم التهيئة التجزئة والبناء والمطابقة، والتي أسماها بعقود التعمير التي أعاد تنظيمها مؤخرا من خلال نص خاص، محاولا من خلاله تدارك ما نقص من النصوص السابقة، ومن أهم تلك العقود "رخصة التجزئة" هذه الأخيرة التي لا يمكن لمالك الأرض الاستفادة من ترخيص بالتجزئة إلا من خلال إتباع إجراءات حددها قانون التعمير والتي تعتبر من النظام العام يترتب على إغفالها تعريض قرار الرخصة للإلغاء. ولقد نص المشرع على كيفية تحضير رخصة التجزئة وإعدادها في المواد من 07 إلى 32 من المرسوم التنفيذي 15-19، وتكتسي هذه الرخصة أهمية بالغة لما لها من أثر على الوضعية المادية والقانونية للعقار مشروع البناء التي سنفصل في إجراءات إعدادها بالشرح أكثر من خلال الإجابة على الإشكالية الآتية:

إجراءات رخصة التجزئة وأهميتها في ضمان سلامة البناء في ظل المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها؟.

والإجابة عن هذه الإشكالية تكتسي أهمية بالغة من الناحية العلمية والعملية، فمن الناحية العلمية تعتبر الإحاطة بالجوانب القانونية لرخصة التجزئة باعتبارها وثيقة لازمة قبل عملية البناء أمرا ضروريا، ومن الناحية العملية نجد أن دخول المرسوم التنفيذي 15-19 حيز التنفيذ يحتاج مجموعة من التعديلات المؤسساتية والإجرائية وذلك باستحداث مؤسسات وإجراءات جديدة على كيفيات إعداد عقود التعمير عموما ورخصة التجزئة على وجه الخصوص، ولذلك لا بد علينا رصد أثر تلك التعديلات على دعم قوة ضمانها وتأمينها للبناء، وهذا ما سنفصل فيه من خلال مايلي:

المبحث الأول: إجراءات السابقة لقرار رخصة التجزئة باعتبارها ضمانا قبلية لسلامة البناء في ظل المرسوم التنفيذي 15-19¹:

تتمثل الإجراءات السابقة على وجود القرار المتضمن رخصة التجزئة في إيداع الطلب أولا ثم التحقيق فيه من طرف الجهات المختصة ثانيا، وهي إجراءات مهمة في ضمان سلامة البناء وذلك نظرا للوثائق المهمة التي تستلزمها بالإضافة إلى الهيئات المكلفة بالتحقيق فيها وهو ما سندرسه من خلال المطلبين الآتيين.

المطلب الأول: إيداع الطلب:

سوف نحاول من خلال هذه المرحلة التعرف على الأشخاص المخول لهم قانونا طلب رخصة التجزئة، ثم التعرف على الوثائق المكونة لملف الطلب، وأخيرا مكان إيداع الطلب.

الفرع الأول: صاحب الطلب: تنص المادة 58 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم² على مايلي: "في تدعيمه لطلب رخصة التجزئة يقدم طالب التقسيم ملفا يتضمن دفتر الشروط يحدد الأشغال المحتملة للتجهيز وبناء الطرق السالكة التي يتعهد المالك أو الملاك بإنجازها في آجال محددة..."

وبالرجوع إلى نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها نجدها تنص على مايلي: "يجب أن يتقدم صاحب الملكية أو موكله بطلب رخصة التجزئة التي يرفق نموذجا بهذا المرسوم والتوقيع عليه.

ويجب أن يدعم طلبه بما يلي:

- اما بنسخة من عقد الملكية.

- أو بتوكيل طبقا لاحكام الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني "

¹ المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية العدد 07، سنة 2015.

² القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 52 سنة 1990.

نلاحظ من خلال هذه المادة أن القانون حصر الحق في طلب رخصة التجزئة في المالك أو وكيله وإذا تعلق الأمر بتجزئة تابعة للأشخاص العامة تقوم الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين بالإجراءات¹ وإذا تعلق الأمر بتجزئة أرض موقوفة فإن ناظر الوقف أو وكيله هو الذي يقوم بذلك²، ومن الناحية العملية يسعى صاحب الأرض المراد تجزئتها إلى مكتب دراسات حيث يتولى تحضير الملف بمختلف الوثائق التقنية بعد تقديم عقد الملكية للمهندس المختص وبعد إجراء المعاينة الميدانية.

وفي هذا المقام تظهر أهمية حصر الأشخاص المخولين بطلب رخصة التجزئة في سلامة العقار القانونية والمادية، بحيث لا يمكن لغير الأشخاص الذين سبق ذكرهم إقامة أية أشغال تهيئة في إطار تنفيذ أشغال التجزئة وإلا اعتبرت تجزئة غير قانونية لحدوثها دون رخصة مسبقة.

الفرع الثاني: محتوى الطلب: يقدم طالب الترخيص ملفا للطلب في خمس نسخ يتكون من شقين، الشق الأول يتكون من الوثائق الإدارية، والشق الثاني يتكون من الوثائق التقنية.

أولا: الوثائق الإدارية: تتكون الوثائق الإدارية من الطلب والوثائق المدعمة له.

1-الطلب: يقدم صاحب الملكية طلبا موقعا وفق نموذجا تعده الإدارة مسبقا موافقا لذلك المرفق بالمرسوم التنفيذي 15-19 المذكور أعلاه يتضمن موضوعه مشروع تجزئة أرض سواء كلها أو جزء منها، كما يبين مقدم الطلب إن كان مالكا أو وكيلًا، خصائص الوحدة العقارية، العدد الأقصى للأجزاء وكذا تخصيصها، الحد الأقصى للمساحة المراد بناؤها³.

2-الوثائق المدعمة للطلب: يدعم طالب الترخيص طلبه لإثبات صفته بنسخة من عقد الملكية للأرض محلا للتجزئة هذا إذا كان يباشر التجزئة بنفسه، أما إذا كان ينيب عنه شخصا آخر فيجب إرفاق الطلب بعقد الوكالة - فضلا عن عقد الملكية- وذلك طبقا لأحكام القانون المدني.⁴ بالإضافة إلى نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصا معنويا.

ثانيا: الوثائق التقنية: يرفق الطلب بالوثائق التقنية الآتية:

¹ انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 90-405 ، المؤرخ في 22 ديسمبر 1990، المتضمن تحديد قواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين وتنظيم ذلك، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 56 سنة 1990.

² طبقا للمادتين 13 و 15 من المرسوم التنفيذي 98-381 ، المؤرخ في 01 ديسمبر 1998، المتضمن تحديد شروط ادارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفية ذلك، الجريدة الرسمية العدد 50، سنة 1998.

³Pr/Bernard Drobenk, Droit de l'urbanisme, 2e édition, Gualino editeur, France, 2005, page 152.

⁴ طبقا للمادة 571 من الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية العدد 58 سنة 1975، المعدل والمتمم.

- تصميم للموقع يعد على سلم مناسب يسمح بتحديد موقع القطعة الأرضية.
- التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 200/1 أو 500/1 التي تشتمل على البيانات الآتية:
 - حدود القطعة الأرضية ومساحتها.
 - منحنيات المستوى وسطح التسوية مع خصائصها التقنية الرئيسية ونقاط وصل شبكة الطرق المختلفة.
 - تحديد القطع الأرضية المبرمجة مع رسم شبكة الطرق وقنوات التموين بالمياه الصالحة للشرب، والحريق وصرف المياه المستعملة وكذا شبكات توزيع الغاز والكهرباء والهاتف والإنارة العمومية.
 - تحديد موقع مساحات توقف السيارات والمساحات الحرة ومساحات الارتفاقات الخاصة.
 - موقع البناء المبرمجة وطبيعتها وشكلها العمراني، بما في ذلك البناء الخاصة بالتجهيزات الجماعية.
- مذكرة توضح التدابير المتعلقة بما يأتي:
 - طرق المعالجة المخصصة لتنقية المياه الراسبة الصناعية من جميع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية المضرة بالصحة العمومية والزراعية والبيئة.
 - المعالجة المخصصة لتنقية الدخان وانتشار الغازات من جميع المواد الضارة بالصحة العمومية.
 - تحديد مستوى الضجيج وانبعاث الطفيليات الكهرومغناطيسية، بالنسبة للأراضي المجزأة المخصصة للاستعمال الصناعي.
- مذكرة تشتمل على البناء الآتية:
 - قائمة القطع الأرضية المجزأة ومساحة كل قطعة منها.
 - نوع مختلف أشكال شغل الأرض مع توضيح عدد المساكن ومناصب الشغل والعدد الإجمالي للسكان المقيمين.
 - الاحتياجات في مجال الماء والغاز والكهرباء والنقل وكيفيات تلبيتها.
 - طبيعة الارتفاقات والأضرار المحتملة .
 - دراسة التأثير في البيئة عند الاقتضاء.¹

¹ تعد دراسة مدى التأثير على البيئة وفقا للمواد 15 و16 و23 من القانون 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد 43 لسنة 2003، وتطبيقا لهذه المواد صدر المرسوم التنفيذي رقم 07-144 المؤرخ في 19/05/2007، المتضمن تحديد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية العدد 34 لسنة 2007، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19/05/2007، المحدد لمجال تطبيق ومحتوى و كيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية العدد 34 لسنة 2007. وتخضع لدراسة التأثير على البيئة كل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة.

• دراسة جيو تقنية يعدا مخبر معتمد .

- برنامج الأشغال الذي يوضح الخصائص التقنية للمشاريع والشبكات والتهيئة المقرر إنجازها، وشروط تنفيذها مع تقدير تكاليفها وتوضيح مراحل إنجاز وأجال ذلك عند الاقتضاء.

- دفتر شروط يحدد الالتزامات والارتفاقات الوظيفية وذات المنفعة العامة المفروضة على الأراضي المجزأة، وكذا الشروط التي تتجزز بموجبها البنائيات.

يحدد دفتر الشروط ، زيادة على ذلك، حفظ الملكيات والمغارس والمساحات الخضراء والأسيجة.¹

من خلال الوثائق التقنية الواجب على طالب الترخيص توفيرها نجد أن المشرع لم يعتبر التجزئة مجرد عملية تقسيم للأرض بل هي مشروع بناء، تفرض على المستفيد من الرخصة احترام أحكام البناء المنصوص عليها قانوناً²، كما أن مجمل الوثائق مرتبطة بمختلف الشبكات الضرورية لأي بناية ولا يستقيم الانتفاع بها إلا في ظل توافرها، وبهذا الشكل تعتبر الوثائق المكونة للملف التقني ضماناً أساسية للبناء مهما كان طبيعته.

كما نلاحظ أن حماية القانون للبيئة من خلال هذه الرخصة يتضح جلياً من خلال حرصه على توفير ضمان تزويد الأجزاء الناتجة عن التجزئة بجميع المرافق الأساسية للحياة التي تضمن توفير الأمن والصحة والسكينة³.

ولكن ما تجدر الإشارة إليه أن ملف طلب إحداث التجزئة يتسم بتعدد الوثائق المطلوبة وطول إجراءات الحصول عليها إضافة إلى النفقات التي تكون على عاتق صاحب التجزئة كما هو الحال في دراسة التأثير على البيئة⁴ أو التي يساهم بها جبرا لتنفيذ التهيئة والتجهيزات العمومية الأمر الذي يرهق صاحب المشروع ويحجم عنه العدول عن طلب الترخيص، وإنشاء تجزئات غير قانونية.

الفرع الثالث: مكان إيداع الطلب: يتم إيداع ملف طلب رخصة التجزئة في خمس نسخ أمام البلدية التي يتم إقامة المشروع فيها.

¹ نصت على مكونات الملف التقني المادة 09 من المرسوم التنفيذي 15-19 ، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

² د.عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2005 ،مصر،الصفحة 46.

³ د. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، دون طبعة، 2007، مصر، الصفحة 417-423.

⁴ طبقاً للمادة 22 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

يكلف رئيس المصلحة المكلفة بالتعمير على مستوى البلدية التحقيق في مدى توافر الوثائق المطلوبة قانونا وصحتها، وبعد قبوله إيداع الملف يسلم المعني وصلا مؤرخا يتضمن جميع الوثائق المودعة وتاريخ إيداعها، يعد الوصل أداة إثبات لما تم إيداعه من وثائق إضافة إلى أن آجال الفصل في الطلب تبدأ من التاريخ المنكور في الوصل¹. يرسل رئيس المصلحة المكلفة بالتعمير على مستوى البلدية نسخا من ملف الطلب إلى مصالح مختلفة من أجل التحقيق في المشروع وإبداء رأيها فيه كمرحلة ثانية من مراحل إعداد الرخصة².

المطلب الثاني: التحقيق في الطلب:

تتضمن مرحلة التحقيق في الطلب الفحص الدقيق لملف الطلب من طرف مصالح مختلفة والتأكد من مدى مطابقة المشروع لأدوات التعمير، ويكون هذا التحقيق محددًا بأجل ومحل نشر لإعلام الغير به.

الفرع الأول: فحص ملف الطلب: نبين من خلال هذا العنصر الجهات المختصة بفحص ملف الطلب، ومضمون دراسة ملف الطلب.

أولاً: الجهات المختصة بفحص ملف الطلب: يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بفحص الطلب كما تكلف بمهمة فحص الطلب والتحقيق فيه مصالح ذات صلة بنشاط التعمير وتتمثل في مصالح التعمير على مستوى البلدية، ومصالح التعمير على مستوى الولاية، إضافة إلى مصالح استشارية أخرى أهمها مصالح الحماية المدنية، مصالح الري ومصالح الأشغال العمومية وإذا تعلق الأمر بمناطق خاصة كالمناطق الأثرية والتاريخية تفحص المصالح المكلفة بذلك الملف، ويكون للمصالح الاستشارية رأيا، تعزز به السلطة المختصة رأيا في منح أو عدم منح الترخيص.

وبالرغم من الدور الاستشاري لبعض الهيئات المهمة إلا أن النص على استشارتها له أهمية بالغة في ضمان سلامة البناء، وذلك نظرا لخبرتها ودرايتها كل حسب اختصاصه، تفاديا لأي مشكل أو ضرر يتعلق بالربط بمختلف الشبكات (غاز، كهرباء أو ماء).

¹ طبقا للمادة 10 من المرسوم التنفيذي 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

² طبقا للمادة 12 من نفس المرسوم.

ثانيا: مضمون دراسة ملف الطلب: تكلف الجهات المختصة بفحص ملف الطلب والتأكد من مدى مطابقة مشروع الأراضي المجزأة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي أو في حال انعدامه لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو القواعد العامة للتهيئة والتعمير على النحو الذي يحدده التنظيم الجاري به العمل، كما يتناول الفحص كذلك الأخذ بعين الاعتبار الانعكاسات التي يمكن أن تتجر عن إنجاز الأراضي المجزأة فيما يخص النظافة و الملاءمة الصحية وطابع الأماكن المجاورة أو مصالحتها، وحماية الانعكاسات في ميدان حركة المرور والتجهيزات العمومية، ومصالح المنفعة العامة والمالية للبلدية. يمكن أن يفضي فحص ملف الطلب إلى اقتراح المصلحة المكلفة بتحضيره على السلطة المختصة، الأمر بإجراء تحقيق عمومي، الذي يتم حسب نفس الأشكال المنصوص عليها بالنسبة للتحقيق في المنفعة العمومية وذلك في إطار التشريع الجاري به العمل¹. وللمصلحة المكلفة بدراسة الطلب أن تقترح على السلطة المختصة كيفية مساهمة صاحب المشروع في مصاريف تنفيذ التهيئة والتجهيزات العمومية المفروضة عليها².

الفرع الثاني: آجال التحقيق: تختلف آجال التحقيق بحسب الجهات المكلفة بالتحقيق على النحو التالي:

أولاً: المصالح الاستشارية: إن الشخصيات العمومية والمصالح التي تتم استشارتها يكون لها أجل خمسة عشر (15) يوماً وإلا اعتبر رأيها موافقة وهذا ما تضمنته الفقرة الثانية المادة 12 من المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

نلاحظ من خلال هذه المادة أن القانون رتب على عدم رد المصالح المعنية على الطلب في أجل خمسة عشر (15) يوماً، اعتبار رأيها قبولا، وكان من الأخرى لو اعتبر القانون هذه الاستشارة إلزامية، لما تنبى به رأي السلطة المختصة بإصدار القرار و تعزز تسببها في قبول أو رفض منح الترخيص، لما لهذه الرخصة من أهمية باعتبارها أداة لتهيئة الوعاء العقاري المعد للبناء، وإلا فما قيمة هذه الإستشارة؟.

¹ القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991، المتضمن تحديد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 21 لسنة 1991، المعدل والمتمم.

² طبقا للمادة 13 من المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المذكور أعلاه.

ثانيا: الشباك الوحيد للبلدية¹: ويؤول إليه الاختصاص في دراسة ملف طلب رخصة التجزئة عندما يكون إصدار قرار رخصة التجزئة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي سواء كان ممثلا للدولة أو البلدية، ويكون هذا الأخير مختصا في حالة وجود مخطط شغل الأراضي مصادق عليه أو تجاوز مرحلة التحقيق العمومي.

ويعقد هذا الشباك اجتماعاته على مستوى مصلحة التعمير على مستوى البلدية مرة واحدة كل ثمانية (08) أيام في دورة عادية وفي دورات غير عادية كلما اقتضت الضرورة، برئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله الذي يقوم بإرسال نسخة من ملف الطلب إلى ممثلي الهيئات المكونة للشباك مرفقة بالاستدعاءات وجدول عمل الاجتماع لتحضير رأيها في ظرف ثمانية أيام التي تلي تاريخ إيداع الطلب، ويجب أن يفصل الشباك الوحيد في طلب رخصة التجزئة في أجل خمسة عشر (15) يوما من يوم إيداع الطلب².

ثالثا: الشباك الوحيد للولاية³: ويؤول إليه في دراسة ملف طلب رخصة التجزئة في حالة عدم وجود مخطط شغل أراضي مصادق عليه أو تجاوز مرحلة التحقيق العمومي أو إذا كان إصدار قرار الرخصة من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران. ولهذا الشباك الوحيد أهمية كبيرة بحيث من خلاله يمكن تقليص الوقت الذي تتم فيه دراسة طلبات رخصة التجزئة، وبالتالي تفعيلها باعتبارها من أهم عقود التعمير وتقادي التجزئات الغير الشرعية.

¹ استحدث هذا الشباك بموجب المادة 58 من المرسوم التنفيذي 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المذكور أعلاه، والذي يتم إنشاؤه بموجب قرار صادر عن رئيس الدائرة التابع لدائرة اختصاصها البلدية المعنية، يتكون من مجموعة من ممثلي مختلف الهيئات العمومية المعنية بمجال التعمير بعضهم بصفقتهم أعضاء دائمين والبعض بصفقتهم مدعويين لحضور اجتماعات الشباك وتتولى أمانته مصلحة التعمير على مستوى البلدية.

² طبقا لنص المادة 48 من المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، التي تنص على دراسة ملف رخصة البناء والتي تخضع رخصة التجزئة لنفس إجراءاتها طبقا لنص المادة 14 من نفس المرسوم "...تتم دراسة الملف على مستوى الشباك الوحيد للبلدية حسب نفس الأشكال المنصوص عليها بالنسبة لرخصة البناء".

³ استحدثه المشرع بموجب المادة 59 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي ينشأ على مستوى مديرية التعمير ويعقد اجتماعاته بمقر الولاية برئاسة المدير المكلف بالعمران أو ممثله وأمانة مصلحة تقنية على مستوى مديرية التعمير مرة واحدة على الأقل كل خمسة عشر (15) يوما .

المبحث الثاني: الإجراءات اللاحقة لقرار رخصة التجزئة باعتبارها ضمانا قبلية لسلامة البناء في ظل المرسوم

التنفيذي 15-19

يشكل إصدار وإشهار قرار التجزئة المرحلة اللاحقة على وجود قرار رخصة التجزئة وتنقسم بدورها إلى مرحلتين، مرحلة إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة والذي حدد الاختصاص بإصداره إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير ويكون ذلك ضمن آجال معينة، أما المرحلة الثانية، فهي إشهار القرار حيث يخضع هذا الأخير إلى إشهار إداري وعقاري .

المطلب الأول: إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة.

يصدر قرار التجزئة من جهات إدارية مختصة تتمثل إما في رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، كما أن القرار الصادر يمكن أن يتضمن منح الرخصة أو رفضها وقد تسكت الإدارة عن الرد أو تؤجله.

الفرع الأول: الجهات المختصة بإصدار القرار: حدها القانون تبعا لأهمية المشروع المراد إنجازه وحسب توافر البلدية على مخطط شغل الأراضي من عدمه فإما أن يكون الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير .

أولا: اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي: طبقا للمادة 14 من المرسوم التنفيذي 15-19 فإنه يؤول الاختصاص إليه بإصدار قرار رخصة التجزئة في الحالات الآتية:

- وجود مخطط شغل الأراضي للبلدية مصادق عليه أو تجاوز مرحلة التحقيق العمومي.
- خارج مجال اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران.

ويبلغ القرار المتضمن رخصة التجزئة الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي في غضون الشهرين المواليين لتاريخ

إيداع الطلب من قبل صاحب الطلب.¹

¹ طبقا للمادة 16 من المرسوم التنفيذي 15-19، مرجع سابق.

ثانيا: اختصاص الوالي: طبقا للفقرة الثالثة من المادة 15 من المرسوم التنفيذي 15-19 المذكور أعلاه فإن الوالي يكون مختصا بإصدار قرار رخصة التجزئة في الحالات الآتية:

- المشاريع ذات الأهمية المحلية.
- المشاريع الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل أراضي مصادق عليه.

ثالثا: اختصاص الوزير المكلف بالعمران: طبقا للفقرة الرابعة من المادة 15 من نفس المرسوم فإن الاختصاص بإصدار قرار رخصة التجزئة يؤول إلى الوزير المكلف بالعمران في حالة واحدة وهي المشاريع ذات الأهمية الوطنية.

ويبلغ القرار المتضمن رخصة التجزئة الصادر عن الوالي أو الوزير المكلف بالعمران يجب أن يبلغ في أجل ثلاثة (03) أشهر من تاريخ إيداع الطلب.

وتجدر الإشارة إلى أن آجال التبليغ المذكورة أعلاه تتوقف في حالة وجود ملف الرخصة في حالة استكمال بالوثائق أو المعلومات من قبل صاحب الطلب. ويستأنف في حساب الأجل من تاريخ استلام الوثائق أو المعلومات أو بعد إجراء التحقيق العمومي.

نلاحظ من خلال هذين العنصرين أن القانون رقم 90-29 وتبعه في ذلك المرسوم التنفيذي 15-19 منح الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي في منحه لعقود التعمير عموما ورخصة التجزئة خصوصا، وفي نظرنا هو الأحسن كونه أقرب سلطة للمواطنين كما أنه يمكن من تسهيل الإجراءات وتسريعها وهذا بدوره فيه تعزيز لأهمية رخصة التجزئة والمساهمة في ضمان السلامة القانونية للممتلكات العقارية وخاصة عندما يتعلق الأمر بالتعامل فيها بنقل ملكيتها.

الفرع الثاني: مضمون القرار المتضمن رخصة التجزئة: نحاول دراسة مضمون القرار من حيث رأي الإدارة، التي لها أن تمنح الترخيص أو ترفض أو تؤجل البت فيه طبقا للقانون أو تسكت عن الرد، ومن حيث الالتزامات التي تفرضها الإدارة على صاحب التجزئة.

أولا: مضمون القرار من حيث رأي الإدارة: للسلطة المختصة بإصدار القرار أن تمنح الترخيص أو ترفض ذلك طبقا للقانون كما لها أن تؤجل البت فيه وقد تسكت عن الرد أصلا.

1- منح الترخيص: للجهات الإدارية المختصة سواء كان رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالعمران أن تتحقق من مدى مطابقة مشروع التجزئة لقواعد التهيئة والتعمير المفروضة في المنطقة، سواء كان ذلك من الناحية القانونية أو التقنية، ومتى تأكدت من ذلك وجب عليها منح الترخيص في الآجال المحددة قانونا بحسب الجهة المصدرة للقرار. في هذه الحالة يبلغ القرار مرفقا بنسخة من الملف إلى صاحب الطلب وإلى مصلحة البوالة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، وتوضع مجموعة ثالثة من الملف تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي لموقع وجود الأرض المجزأة وتحفظ مجموعة رابعة بأرشيف الولاية وتحفظ نسخة لدى السلطة المختصة بإصدار الترخيص، وتكون هذه الرخصة محل شهر بالمحافظة العقارية كما يمكن للإدارة أن تصدر قرارا بالتحفظ وفي هذه الحالة يجب عليها تعليل قرارها.

2- رفض الترخيص: إذا تأكدت الجهات الإدارية المختصة بإصدار قرار التجزئة من عدم مطابقة مشروع التجزئة لمخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو القواعد العامة للتهيئة والتعمير¹. أو إذا كان ملف الطلب موضوع استكمال بالوثائق أو المعلومات ولم يسع صاحب الطلب لذلك خلال الأجل الممنوح للإدارة لإصدار القرار، في هذه الحالة تصدر الإدارة قرارها برفض الترخيص وحسب المادة 62 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير فإنه يشترط أن يكون القرار معللا قانونا، ولأسباب مستخلصة من قانون التهيئة والتعمير نفسه، والسؤال المطروح في هذه الحالة ماذا لو كان قرار الرفض مستندا إلى أسباب مستخلصة من قوانين أخرى ولها علاقة بالتهيئة والتعمير؟.

من جهتنا نرى أنه يجب على الإدارة مراعاة جميع القوانين ذات الصلة بالتهيئة والتعمير دون الاقتصار على القانون رقم 90-29 وحده، وذلك لضمان إحداث توسع عمراني منظم مراعاة لجميع الخصوصيات المنصوص عليها في القوانين الخاصة.

3- تأجيل البت في الترخيص: حسب المادة 64 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمادة 18 من المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، يمكن أن يؤجل البت في الترخيص بالتجزئة عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد، ويصدر قرار تأجيل الفصل خلال الآجال المحددة للتحضير ولا يمكن أن تتجاوز آثاره سنة واحدة.

¹ Voir Pr/ Pierre Soler-Coutaux, Droit de l'urbanisme ,3e édition, Dalloz, France, 2000, p399-400.

4- سكوت الإدارة: يمكن أن تتجاوز الآجال المحددة قانونا وتبقى الإدارة ساكنة دون أن تصدر قرارا لا بمنح الرخصة ولا برفضها ولا بتأجيل البت فيها.

بالرجوع إلى القانون رقم 90-29 والمرسوم التنفيذي 15-19 لم يتعرضا لحالة سكوت الإدارة، على عكس القوانين السابقة التي كانت تفسر سكوت الإدارة قبولا ضمنيا.

ويثور التساؤل هنا كيف نفسر سكوت الإدارة عن الرد على طلب الحصول على رخصة التجزئة في ظل القانون 90-29 المعدل والمتمم خاصة إذا كان مشروع التجزئة مراعيًا للقوانين والأنظمة؟.

إن سكوت الجهة الإدارية المختصة وعدم ردها على طلب الترخيص حتى انقضاء المدة المحددة للبت فيه يعتبر قبولا ضمنيا وله ذات آثار القرار الصريح وذلك تماشيا مع العرف الإداري الذي اعتادت الإدارة السير عليه في ظل القوانين السابقة وكذلك من أجل إجبار الإدارة على احترام الآجال الممنوحة لها¹.

ثانيا: من حيث الالتزامات المفروضة على صاحب الطلب: يتضمن قرار التجزئة إلزام صاحب الطلب بإنجاز الأشغال المتعلقة بجعل الأراضي المجزأة قابلة للاستغلال من خلال إحداث ما يلي:

- الخدمة وتوزيع الأرض المجزأة إلى شبكة من الطرق و الماء والتطهير والإنارة العمومية والطاقة والهاتف.
- توقيف السيارات والمساحات الخضراء وميادين الترفيه².
- الترخيص بتنفيذ هذه الأشغال على مراحل.

كما قد تتضمن رخصة التجزئة عند الاقتضاء إلزام صاحب الطلب ب:

- تخصيص بعض المواقع المهيأة لبناء تجهيزات عمومية للبنىات ذات الاستعمال التجاري أو الحرفي و إقامة محلات مهنية أو بالأحرى نشاطات داخل الأراضي المجزأة لغرض الإقامة عندما لا ينزعج السكان.
- صاحب الرخصة في مصاريف تنفيذ بعض التجهيزات الجماعية التي تصبح ضرورية لإنجاز مشروع الأرض المجزأة.

¹ د.عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق ، الصفحة 53.

² Hyam Mallat, Droit de l'urbanisme, de la construction, de l'environnement et de l'eau au Liban, sans édition, Delta et L.G.D.J, 1997, p 102.

- أو إلغاء أحكام دفتر الشروط عندما تكون مخالفة لطابع الأرض المجزأة.

كما يتضمن القرار إلزام المستفيد من الرخصة ضرورة احترام الآجال المحددة فيها طبقا للمادة 30 من المرسوم التنفيذي 15-19 حيث يصبح القرار لاغيا بعد مرور ثلاث سنوات من تاريخ تسليمها إلا أنه يمكن تمديد هذا الأجل إلى ثلاث سنوات أخرى إذا كانت أشغال التهيئة تتم على مراحل.

هذه الالتزامات التي تصب مجملها في مصلحة صاحب الطلب وملكه، حتى وإن كانت في أغلب الأحيان تتضمن ارتفاقات عقارية قد تنقل كاهل العقار إلا أنها دائما تساهم في ضمان السلامة القانونية له، وذلك وقاية له من أي تعرض صادر عن الغير.

المطلب الثاني: إشهار قرار التجزئة.

تخضع رخصة التجزئة بهدف إعلام الغير بها وبآثارها إلى إجراءات إشهار نص عليها القانون، فتكون محل إشهار إداري كما تكون محل شهر على مستوى المحافظة العقارية.

الفرع الأول: الإشهار الإداري: ينشر القرار المتضمن منح رخصة التجزئة بمقر المجلس الشعبي البلدي الذي تقع الأرض المجزأة في دائرة اختصاصه ويوضع تحت تصرف الجمهور ليكون بذلك الحق لكل متضرر منه اللجوء إلى القضاء والمطالبة بإلغائه¹، كما يلتزم المستفيد من الرخصة وقبل البدء في أشغال التهيئة أن ينشر القرار المتضمن منح رخصة التجزئة في الميدان، أين توجد الأرض محل التجزئة طوال فترة الورشة.²

الفرع الثاني: الشهر العقاري: رخصة التجزئة من الوثائق الخاضعة للشهر ولكن قبل إيداعها بالمحافظة العقارية من أجل شهرها، يتوجه المستفيد منها إلى مكتب الموثق، الذي يقوم بإفراغ هذه الرخصة في عقد يسمى بعقد إيداع رخصة التجزئة نموذج PR-N° 06 يتضمن هذا العقد جميع المعلومات المبينة لهوية صاحب التجزئة وكذا البيانات المتعلقة بهوية الأرض محل التجزئة من حيث ملكيتها، حدودها، مساحتها وعدد الأجزاء الناتجة عن التجزئة وحدود ومساحة كل جزء وكذلك يتضمن هذا العقد أحكام دفتر الشروط ثم يقوم الموثق بتسجيل هذا العقد بمفوضية التسجيل والطابع مقابل دفع رسوم التسجيل المرفق بالرخصة إلا ما أعفي بنص خاص من هذه الرسوم.

¹ طبقا للمادة 22 في فقرتها السابعة من المرسوم التنفيذي 15-19، مرجع سابق.

² طبقا للمادة 29 من نفس المرسوم.

ثم يقوم الموثق بشهر العقد المتضمن رخصة التجزئة بالمحافظة العقارية في أجل شهر من تاريخ تسليمها وهذا ما تضمنته المادة 22 في فقرتها الأخيرة من المرسوم التنفيذي 15-19 وطبقا للتشريع المتعلق بالإشهار العقاري.

نلاحظ أن المشرع قيد صاحب الطلب بضرورة شهر قرار التجزئة في المحافظة العقارية في أجل شهر من تاريخ التبليغ بالقرار، والسؤال المطروح، ماذا لو مر أجل الشهر ولم يقم صاحب الطلب بشهر قرار التجزئة؟ هل يترتب على فوات هذا الأجل إلغاء الرخصة؟.

يعتبر شهر قرار التجزئة في المحافظة العقارية بمثابة شهر لحقوق الإرتفاق المفروضة من خلالها قصد إعلام الغير بها ومع ذلك يبقى وجود هذه الإرتفاقات معلقا على شرط إنجازها وتسليم شهادة من الإدارة المختصة تثبت ذلك، لهذا نرى من جهتنا أنه ليس من الضروري تقييد صاحب الطلب بأجل شهر، لشهر قرار التجزئة طالما أن آجال تنفيذ الأشغال يمكن أن تصل إلى ثلاث سنوات، إضافة إلى أن احتساب هذه الآجال يبدأ من تاريخ التبليغ الشخصي لقرار التجزئة وليس من تاريخ شهره، إضافة إلى الخاصية العينية التي تتمتع بها رخصة التجزئة حيث يستفيد منها من انتقلت إليه الملكية.

يقوم الموثق بإيداع نسختين من عقد إيداع رخصة التجزئة بالمحافظة العقارية المختصة إقليميا ويكون مرفقا بدفتر الشروط الخاص بالتجزئة، استمارة تتضمن قائمة الأجزاء وكذا أرقامها ومساحتها، مخطط تجزئة على سلم 1/200 أو 1/500 مؤشر عليه بالموافقة من طرف مصلحة التعمير¹، وهو ما تؤكد المادة 07 من الأمر 75-74 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري²، بنصها على مايلي: "كل تغيير لحدود الملكية ولا سيما على اثر تجميعها أو تقسيمها أو تجزئتها أو اقتسامها، يجب أن يثبت بمحضر تحديد ويرفق به مخطط منظم" وإذا كانت التجزئة تابعة لبلدية ممسوحة فإن شهر الحقوق المتعلقة بجزء مفصول من قطعة أكبر يتوقف على تقديم وثيقة القياس الممثلة لمخطط التجزئة³. وهو ما تضمنته المادة 78 من المرسوم التنفيذي 76-63 المتعلق بتأسيس السجل العقاري⁴ بنصها على مايلي: "يذكر في مستخرج مسح الأراضي المسلم الى المحافظ العقاري في حالة تغيير حدود الملكية، البيانات المساحية ومحتويات الوحدات العقارية قبل وبعد تغيير الحدود.

¹ أ.د. جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، بدون طبعة، الجزائر، سنة 2006، الصفحة 108.

² الأمر 75-74، المؤرخ في 12 نوفمبر 1975، المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، الجريدة الرسمية العدد 92 لسنة 1975.

³ طبقا لما جاء في المذكرة رقم 1479 المؤرخة في 28 مارس 2000، الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية، وزارة المالية.

⁴ المرسوم رقم 76-63 المؤرخ في 25 مارس 1976، المتعلق بتأسيس السجل العقاري، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 30، سنة 1976.

وتبقى حالة التجزئة المنجزة طبقا لتنظيم العمران، فإن البيانات المساحية للمستخرج تحدد حسب كل قطعة أرض التي هي موضوع العقد أو القرار و يمنح لكل قطعة منها رقم مساحي بمجرد نقل ملكية قطعة أرض، وعندما يتم إعداد وثيقة القياس بمناسبة هذا النقل للملكية فإنه تعين قسمة الحصة كلها للتجزئة التي تم تنفيذ الأشغال الحيوية فيها، ولا تطلب وثيقة القياس عند نقل الملكية فيما بعد إذا كان مستخرج العقد مكسبا بتأشيرة المحرر للعقد الذي يثبت بأن قطعة الأرض المعنية لم يطرأ عليها أي تعديل كما هو ناتج من وثيقة القياس المقدمة بعده".

يتم إيداع العقد المتضمن رخصة التجزئة والوثائق المرفقة به على مستوى المحافظة العقارية التي تقع الأرض محل التجزئة في دائرة اختصاصها مقابل دفع رسوم الشهر العقاري، ويترتب على هذا الإيداع حسب المادة 100 من المرسوم 76/63 إما قبوله وإتمام إجراء الشهر أو رفضه للأسباب المنصوص عليها في المادة¹، وفي هذه الحالة يكون لمحرر العقد أجل خمسة عشر يوما ابتداء من يوم الإيداع من أجل تصحيح الخطأ وإلا أصدر المحافظ قراره النهائي برفض إجراء الشهر. وقد يقبل المحافظ العقاري الإيداع ثم يتأكد من وجود سبب من الأسباب المؤدية إلى رفض إجراء الشهر طبقا للمادة 101 من نفس المرسوم فيصدر قراره القاضي برفض الإجراء².

وفي جميع الحالات التي يرفض فيها المحافظ العقاري الإيداع أو يرفض الإجراء فإنه يبلغ محرر العقد بقرار مسبب ومؤرخ إما مباشرة أو بواسطة رسالة موصى عليها مع إشعار بالوصول ويكون له أجل شهرين من تاريخ الإشعار بالإستلام أو تاريخ رفض الرسالة الموصى عليها أو تاريخ الإعتراف ليطعن في القرار أمام الجهات القضائية المختصة³. والإشهار بنوعيه فيه حماية لمالك العقار وغيره وذلك من خلال ضمان علنية الحقوق المترتبة على العقار أو له مبنيا كان أو غير مبني وبهذا فهو كإجراء يشكل ضمانا حقيقية لسلامة العقار .

¹ أ.د. خالد رامول، المحافظة العقارية كآلية للحفظ العقاري في التشريع الجزائري، قصر الكتاب، الجزائر، دون طبعة، 2001، الصفحة 93.

² نفس المرجع، الصفحة 132، 136.

³ طبقا للمادة 110 من المرسوم 76-63 المتعلق بتأسيس السجل العقاري، مرجع سابق.

خاتمة:

في خلاصة هذا المقال نتوصل إلى مجموعة من النتائج تتمثل أهمها:

- الأهمية البالغة لرخصة التجزئة ضمن عقود التعمير لكونها ليست مجرد قرار إداري يتضمن الترخيص بالتجزئة وإنما ترتب حقوقا عينية لصاحبها مرتبطة بحقوق البناء الممكنة على القطعة الأرضية محل التجزئة.
 - رخصة التجزئة هي وسيلة لتهيئة الوعاء العقاري المعد للبناء، ويترتب على عدم وجودها بطلان المعاملات التي تنصب على القطع الناتجة عن التجزئة وكذا رفض طلب رخص البناء على هذه القطع وذلك لتعلقها بالنظام العام والمصلحة العامة العمرانية.
 - الارتباط الوثيق بين عقود التعمير وسلامة البناء وعلى وجه الخصوص رخصة التجزئة، ومن ذلك يتضح سبب تعقيد عملية التعمير وارتباطها بالعديد من الإجراءات.
 - الإجراءات المقررة للحصول على رخصة التجزئة هي من النظام العام ولا يجوز لأي كان مخالفتها وإلا اعتبرت تجزئته غير قانونية.
 - كل إجراء أو وثيقة من إجراءات إعداد رخصة التجزئة له دور في سلامة العقار سواء من التعرض المادي أو القانوني.
 - وإن كانت رخصة التجزئة هي رخصة لا تحل محل رخصة البناء ولكنها تعتبر سندا مهما أثناء طلبها وتساهم بشكل كبير في حماية البناء من مجموعة من الأضرار، خاصة تلك المتعلقة منها بمختلف الشبكات.
- ولكن مجمل هذه النتائج تحققها وفعاليتها يستلزم في رأينا بعض التعديلات التي يمكن أن تتعلق ب:
- توضيح نصوص بعض المواد والفصل في بعض الحالات العملية التي تعترض الأعدان القائمين على تنفيذها على مستوى مختلف المصالح والهيئات.
 - تبسيط الإجراءات وتخفيف مكونات الملفات المودعة من أجل التقليل من التجزئات غير القانونية ونفاذي عبي الإجراءات التصحيحية .
- تقليص الأجال المقررة تقليصا يتوافق مع التخفيف في الوثائق المكونة للملفات المودعة.