

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار

كمال تكواشت
باحث دكتوراه
جامعة باتنة

ملخص:

تعدُّ التجزئة كوسيلة لتلبية الحاجيات في مادة البناء وبالأخص في السكن الفردي ، فهي تقوم على فكرة التجميع للبنىات وتنظيمها بدل من تركها هكذا مشتتة ومبعثرة ، إذ في إطارها تنصهر كلا المصلحتين العامة والخاصة بالكيفية التي تُخدم البناية في حدِّ ذاتها والمدينة في مجملها . إلا أنه إذا كانت التجزئة في شقها العقاري تخضع إلى القانون الخاص وبالضبط إلى القانون المدني ، فإنها في شقها التعميري تخضع إلى ضرورة الحصول على قرار رخصة التجزئة وما يترتب عليها من حقوق والتزامات . وإذا كانت هذه الأخيرة ، أي التزامات لا يرى فيها المجزئ إلا كأثقال إضافية تثقل كاهله ، فإن الإدارة تراها كمساعدة من قبلها في توجيه وتدعيم نمو المدينة وتوسيعها بطريقة صحيحة . فالتجزئات والقطع الأرضية المتأتية منها تعدّ كسلع اقتصادية تخضع إلى قوانين السوق ، حيث أن السعر والمنافسة والطلب والجودة متناسبة طردياً .

لذا من الضروري معرفة ما هي الحقوق والالتزامات المترتبة على رخصة التجزئة . بالإضافة إلى التجزئة كمفهوم قانوني يوظف في إدارة وتسيير النسيج العمراني ؟ وهذا ما ستوضحه هذه المقالة .

Résumé :

Le lotissement est considéré comme un moyen de subvenir aux besoins en matière de la construction, en particulier en ce qui concerne l'habitat individuel ; car elle adopte l'idée de rassembler les constructions et les organiser au lieu de les laisser éparpillées. Ainsi ,c'est dans le cadre des lotissements que se dissout l'intérêt public et l'intérêt privé d'une façon qui rend service à la construction en soi et à la ville en général .Néanmoins, si le lotissement dans sa partie foncière est soumis au droit privé et plus précisément au droit civil , dans son coté urbanistique il est soumis à l'obligation de l'obtention de l' arrêté du permis de lotir avec tout ce que cela engendre comme droits et obligations . Et si le lotisseur ne voit dans ces obligations que des charges en plus ; l'administration par contre considère ces dernières comme une aide de sa part pour diriger et renforcer le développement de la ville et son agrandissement d'une manière saine et juste. Car les lotissements et les lots de terrains qui en découlent sont considérés comme des produits économiques soumis ; du point de vue du prix et de la concurrence , aux lois du marché ; en fait le prix et la qualité et la demande sont proportionnellement liés .

C'est pour toutes ces raisons que c'est impératif de se demander quels sont les droits et les obligations résultants du permis de lotir , ainsi que le lotissement comme un concept

juridique utilisé dans l'administration et la gestion du tissu urbain ? Cet article éclaircira tout cela .

مقدمة

بالرغم من أن بُنية التجزئة العقارية مازالت تحتفظ بإطارها القانوني الموروث عن الاستعمار الفرنسي . إلا أن المشرع الجزائري حاول في العديد من المناسبات تعديل النصوص القانونية المنظمة لها بالكيفية التي جعلها تتلاءم و تتكيف أكثر مع المعطيات الجزائرية المعاصرة وتطلعات سكانه وفق فلسفة تقوم على فكرة سمو إرادة القانون على إرادة المتعاقدين وعلى ضرورة الحصول المسبق على رخصة التجزئة قبل مباشرة أية أشغال تجزئة . وعلى الحصول على شهادة قابلية الاستغلال وشهر التجزئة بالمحافظة العقارية قبل مباشرة التصرف في القطع الأرضية بالبيع أو الكراء.

ويهدف المشرع من خلال جملة النصوص القانونية المتتالية والمنظمة لعملية التجزئة

إلى :

أولاً- تفادي هاجس نشوء وانتشار التجزئات و الأحياء الفوضوية المخالفة لمتطلبات الأمن والصحة والراحة العامة. فالتجزئة هي الحاضنة للبناء. فإن صلحت صلح معها البناء والعكس صحيح.

ثانياً- ترقية التجزئات العقارية الجزائرية إلى مصاف التجزئات والأحياء ذات الجمال الراقى. بالانتقال والتحول من التعمير التقليدي الشبه الريفي إلى تعمير حضري متطور ذو طابع أوروبي يجعل من التجزئات العقارية أحياء حدائقية وفقاً لما جاء به المنظر البريطاني Ebenezer Howard في كتابه Tomorrow- A peaceful path to real reform . أين تتجمع في التجزئة كل من محاسن الريف ومنافع المدينة معاً.

ثالثاً- تخفيف الخواص باستعادة المبادرة في الاستثمار في مجال التجزئات العقارية بالتخفيف من عبء الدولة في مجال السكن والذي أثقل كاهلها وبالأخص فيما يتعلق بالسكن الاجتماعي. والذي من غير الممكن استمرار الدولة في تحمل عبء هذا القطاع بتلبية حاجات المواطنين في مادة السكن إلى ما لا نهاية. على أن يبقى منتج أو عرض الخواص في مادة القطع الأرضية يتماشى مع سياسة الدولة المسطرة في مجال السكن ووفق توجيهات وتوصيات مخططات التعمير ما فوق المحلية (snat و srat) والقائمة على تشجيع التعمير في المناطق الداخلية للوطن سواء كان في الهضاب العليا أو الجنوب. وذلك بإنتاج عشرات الآلاف من القطع الأرضية المهيئة والصالحة للبناء. وهذا ما تضمنته التعليمات الوزارية المشتركة رقم 06 الصادرة في أول ديسمبر 2012 والمتعلقة بتطوير العرض العقاري العمومي لولايات الجنوب بغية

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار _____ كمال تكواشت (ب د)

إعطاء دفعة جديدة للبناء الذاتي. هذا بعدما قطعت الجزائر أشواط كبرى في بناء العمارات بمختلف صيغها وأماطها والمرافق العمومية التابعة لها.

والحقيقة أنه إذا كان التعمير في معناه الواسع هو التوزيع الذكي للسكن والشغل. فإن التجزئة العقارية هدفها هو إشباع الحاجيات السكنية بتدخل من السلطة المختصة في إطار تحقيق معادلة التوفيق بين المصلحتين العامة والخاصة وفي إطار العمل بالقانونين العام والخاص معاً. غير أنه وبالرغم من أهمية موضوع التجزئات العقارية والرخصة المنظمة له فإنه لم ينل قسطاً مهماً من الكتابة والبحث إلا ما ندر مقارنة مع ما حظيت به رخصة البناء.

وعليه فإن إشكالية البحث تتجسد في السؤال التالي :

إذا كانت التجزئة كعملية عقارية وتعميرية بامتياز. فهل يترتب الحصول على الرخصة الإدارية المنظمة لها جملة من الالتزامات تثقل كاهل المتعاملين بها فحسب ؟ أم أنها تشكل طيفاً من الحقوق تُشبع رغبات وحاجات كل من المنتجين والمستهلكين معا في مادة القطع الأرضية الصالحة للبناء ؟

ونرى أنه من المفيد أن تكون الإجابة وفق الخطة التالية :

في المبحث الأول وفيه نتطرق إلى التجزئة من حيث التعريف ومن حيث المفاهيم القريبة منها وذلك حتى تتحدد التجزئة كمفهوم قانوني يوظف في إدارة وتدبير حركة التعمير والبناء بكيفية منظمة.

وفي المبحث الثاني فنخصصه لآثار رخصة التجزئة سواء ما تعلق بالالتزامات والحقوق المترتبة على الإدارة وصاحب الرخصة وكذا المنازعات بأبعادها الثلاث : الإدارية والجزائية والمدنية.

المبحث الأول - مفهوم التجزئة العقارية

بغرض ضبط مفهوم التجزئة كعملية تعميرية عقارية يتطلب منهجياً الإحاطة بها من حيث التعريف (في المطلب أول) وبعدها نخرج إلى المفاهيم القريبة منها (في المطلب الثاني).

المطلب الأول - التجزئة من حيث التعريف

نتطرق إلى تعريف التجزئة العقارية من الزوايا الثلاثة: التشريعية (الفرع الأول) والفقهية (الفرع الثاني) والإجرائية (الفرع الثالث).

الفرع الأول - التعريف التشريعي للتجزئة

إعطاء تعريف للتجزئة من قبل المشرع. لا يدل إلّا على مدى أهمية التجزئة كعملية تعميرية في القانون الجزائري.

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار _____ كمال تكواشت (ب د)

إن التجزئة العقارية، كعملية أو كنمط للسكن الفردي المجمع على شكل قطع أرضية متلاصقة أو متجاورة وبالأخص متراصفة بانتظام، وترجم الاختيارات العمرانية المنصوص والمعبر عنها في المخططات إلى واقع ملموس على المستوى الحيز المكاني.

والمشروع التعميري الجزائري في قانونه 82-02 المؤرخ في 06/02/1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة الأراضي للبناء عرف التجزئة العقارية في المادة 24 منه بنص على أنها " بمقتضى هذا القانون تعدّ جَزْئة الأراضي للبناء عملية تتمثل في تقسيم ملك عقارية أو عدة أملاك عقارية إلى قطعتين أو أكثر لغرض بناية أيا كان تخصيصها"⁽¹⁾ غير أن هذا التعريف تنقصه الدقة المطلوبة فهو لم يتطرق إلى أهم عملية التي تميز التجزئة عن المجموعة السكنية وهي التصرف في القطع الأرضية بالبيع أو الكراء بعد إتمام أشغال التجهيز المطلوبة قانونا.

كما عرفها المشروع، أيضا، في المادة 02 من ق 08-15 كما يلي " التجزئة : القسمة من أجل البيع أو الإيجار أو تقسيم ملكية عقارية إلى قطعتين أو إلى عدة قطع مخصصة للبناء من أجل استعمال مطابق لأحكام مخطط التعمير" والملاحظ، إن الفكرة واحدة في التعريفين القديم والحديث وهي ضرورة الحصول المسبق لرخصة التجزئة قبل الشروع في قسمة قطعة أرض واحدة كبيرة أو عدة قطع أراضي متلاصقة أو متجاورة بهدف بيعها والبناء عليها. إلا أن الصياغة تختلف نوع ما من نص إلى آخر، والجديد في التعريف الثاني هو ضرورة إخضاع عملية تخضير مشروع التجزئة إلى أحكام مخططات التعمير كقيد تقني إضافي للعملية، وهذا بغرض سهولة إدماج البنيات المقامة في التجزئة ضمن الوسط المحيط بها بالإضافة إلى تفعيل العمل بمخرجات وثائق التعمير.

الفرع الثاني- التعريف الفقهي للتجزئة

لقد تعددت الدراسات الفقهية التي حاولت تعريف التجزئة العقارية، وهذا التعدد لا يعني في حد ذاته الاختلاف من حيث الجوهر فغالبية التعاريف المقترحة تتفق في التأكيد على خصوصية هذه العملية التي ارتبطت في روحها وفلسفتها بالمنطق الذي تخضع له المعاملات العقارية القائمة على عنصر التفاعل مع محيطها. فقد عرف عبد الوهاب عرفة⁽²⁾ التجزئة على أنها "عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع من ملكية عقارية من أجل البناء عليها".

¹ - يعدّ القانون 82-02 كنص قديم في مادة التعمير، حيث تم الاستغناء عنه بموجب المادة 80 من قانون التعمير (الجديد) 90-29 في المادة 80 منه، والتي تنص على " تلغى كافة الأحكام القانونية والتنظيمية المخالفة لهذا القانون ولا سيما: - القانون رقم 82-02 المؤرخ في 6 فبراير سنة 1982 المتعلق برخصة جَزْئة الأراضي للبناء".

² - عرفة عبد الوهاب، شرح قوانين البناء والهدم، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، طبعة 2006، ص 153

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار _____ كمال تكواشت (ب د)

كما عرفها حمدي باشا عمر " على أنها رخصة رسمية بتجزئة قطعة أرض أو أكثر غير مبنية إلى عدة قطع بغض إقامة بنايات عليها"⁽¹⁾. أما عزري الزين فعرفها على أنها " القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا ، تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أو موكله أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها في تشييد بناية."⁽²⁾

الفرع الثالث - التعريف الإجرائي للتجزئة

إن التشريعات السابقة في ميدان التجزئة لم تأت بتعريف قانوني دقيق ومفصل لمفهوم التجزئة و حتى لا تترك المسألة للسلطة التقديرية للإدارة (والتي قد تسيء استعمالها بما يضر المصلحتين الخاصة و العامة) فإننا نقتراح التعريف الإجرائي التالي للتجزئة والرخصة التي تنظمها:

أ- التعريف الإجرائي للتجزئة : التجزئة العقارية⁽³⁾ هي تقطيع أو تقسيم إرادي للملكية عقارية عارية غير مبنية كبيرة ، حضرية أو ريفية، إلى قطع أرضية متهيئة صغيرة نوع ما ذات مساحات متماثلة أو متفاوتة، موجهة للبيع أو الإيجار بهدف إشباع حاجات معينة سواء في السكن أو في نشاطات أخرى تجارية أو صناعية أو حرفية أو متعددة الوظائف، وهذا بحسب موقع (بعد أو قرب) مشروع التجزئة من مركز المدينة و بحسب ما هو مخطط له أيضا في وثائق التعمير.

وباختصار يمكن القول بأن:

*التجزئة هي تنظيم إنتاج قطع أرضية مخصصة للبناء ، على أن تكون مهيئة.

*التجزئة = تقسم ملكية عقارية ← إنجاز أشغال التهيئة ← البيع أو الكراء للقطع

الأرضية لغرض البناء

1 - حمدي باشا عمر ، محررات شهر الحيازة، دار هومة، الجزائر، طبعة 2001 ، ص 157.

2 - عزري الزين ، مناظعات القرارات الفردية في مجال العمران ، بحث مقدم لنيل شهادة الدكتوراه في القانون ، جامعة منتوري قسنطينة، 2004، ص47. و أنظر أيضا تعريف

Djillali Adja et BernandDrobenko, Droit de l'urbanisme , Berti édition ,2007 ,p179-180

3 - يحضى العقار : بأهمية سياسية تكمن في كونه يشكل القاعدة الأساسية التي يقوم عليها كيان الدولة وتؤدي إلى الاعتراف بوجودها وسيادتها. وأهمية اقتصادية باعتباره يشكل المصدر الأول للثروة القومية، وأهمية اجتماعية لكونه يشكل أحد أهم أسباب تماسك أفراد الأمة الواحدة . وأهمية قانونية سعت إلى جعل الملكية العقارية تقوم على أساس ثابت وطيد يبعث على الاطمئنان.

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار _____ كمال تكواشت (ب د)

ب- الطبيعة القانونية للتجزئة : التجزئة العقارية هي عبارة عن ملكية مشتركة أفقية Copropriété horizontale. كما تعد عملية تعميرية، بامتياز. تنظم وفق ازدواجية القانون: خاص وعام⁽¹⁾ وتهدف إلى التوفيق بين : المصلحتين العامة والخاصة⁽²⁾.

ج- التعريف الإجرائي لرخصة التجزئة : رخصة التجزئة هي تلك الوثيقة الإدارية الإلزامية لكل عملية إنجاز تجزئة، مهما كان موقعها، و التي من شأنها أن تستعمل احد هذه القطع على الأقل في تشييد بناية جديدة ، و إلحاق بكل قطعة من قطع التجزئة الحق في البناء وذلك طبقاً للأحكام المادة 7 من المرسوم 15-19.

د- الطبيعة القانونية لرخصة التجزئة: رخصة التجزئة هي من القرارات الفردية للتعمير التي أصبح يسميها حالياً المنظم بعقود التعمير في المرسوم 15-19، وبحسب المادة 7 من هذا المرسوم فرخصة التجزئة تسلم في شكل قرار وليس في شكل آخر وتصدر بالإرادة المنفردة للسلطة المختصة في مادة التعمير وهي البلدية والولاية والوزارة التعمير⁽³⁾ . بحسب الحالة، طبقاً للمادة 16 من المرسوم 15-19، ونظراً لما حدثه من أثار مادية وأخرى قانونية بتقسيم ملكية عقارية غير مبنية إلى عدة وحدات عقارية بهدف تشييد بنايات عليها، فهي تخضع إلى القضاء الإداري للتعمير بالإضافة إلى القضاء العادي للتعمير⁽⁴⁾.

كما تتميز رخصة التجزئة بازدواجية الآثار فهي تحدث أثار قانونية وأخرى مادية في نفس الوقت (وليس كرخصة البناء والتي تحدث أثار مادية فحسب)، إذ يترتب على رخصة التجزئة تحويل قطعة أرض إلى وحدتين أو أكثر، وبالتالي لها:

* - أثار ذو طابع مادي ، تتغير من خلاله الحدود والأشكال الهندسية والمساحات... الخ

* - أثار قانونية : وفيها تزول الوحدة العقارية القائمة بإنشاء وحدتين أو أكثر ، وهو ما نصت عليه المذكرة رقم 1479/2000 المؤرخة في 28/03/2000 المتضمنة دور المحافظ العقاري في نظر بعض الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتعمير، حيث أكدت على أن رخصة التجزئة وثيقة رسمية لها أثر مباشر في تغيير العناصر المادية والقانونية المحتواة في البطاقة العقارية بالمحافظة العقارية وعليه يجب إشهارها ، وعلى المحافظ العقاري قبل إشهار أي وثيقة تتضمن بيع قسم ناتج عن التجزئة طلب رخصة التجزئة وإرفاقها بالوثيقة.

¹ - الشريف البقالي، شرطة التعمير بين القانون والممارسة، دار القلم، 2012، ص 273

² - الهادي مقداد ، التجزئات ودورها في تخفيف أزمة السكنى ، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ، جامعة محمد الخامس ، الرباط ، 1987 - 1988 ، ص: 16

³ - كما تنص م 16 من الأمر 75-67 لـ 26/09/1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة لأجل البناء " تمنح رت في جميع الأحوال في شكل قرار "

⁴ - للتوسع في الموضوع أنظر: عمر أنفلوس ، المراقبة وزجر المخالفات ، أعمال اليوم الدراسي المنظم من قبل بلدية المنارة جليز وكلية الحقوق بمراكش ، جامعة قاضي عياض ، 2001 ، المغرب ، ص 71 وما بعدها .

المطلب الثاني - التجزئة من حيث المفاهيم القريبة

نظرا لتعدد الوظائف التي يمكن أن تقوم بها التجزئة العقارية وبالأخص منها السكنية. إذا تقترب هذه العملية من عدة عمليات ماثلة إلى درجة الخلط والالتباس بها. مما يفرض بالتالي ضرورة تمييزها عما يلبس بها من العمليات المشابهة لها كالمجموعات السكنية (الفرع الأول) وعملية التقسيم العقارات (الفرع الثاني). وذلك حتى يتسنى لنا ضبط مفهومها بالشكل الصحيح.

الفرع الأول - التجزئة و القسمة

إن القسمة للعقارات المملوكة على الشياخ لا تحتاج إلى الإذن أو الموافقة المسبقة للجهات الإدارية المختصة بالتنظيم العمراني لأنها مجرد عملية للخروج من حالة الشياخ وهو حق مخول للمالكين على الشيوخ و لم يقيدده المشرع بأي إجراءات أو شكليات إدارية معينة والقانون الذي يحكمها وينظمها هو القانون المدني. فالأصل هو أن لا يجبر أحد على البقاء في الشياخ طبقا للمادة 722 من القانون المدني. فمن يريد القسمة و الانفراد والاستقلال بخصته في الشيء فله ذلك بقوة القانون⁽¹⁾. غير أن الاستعمالات السيئة من طرف المشتاعين لخصصهم الشائعة فيه خرق كامل لمبدأ الشياخ نفسه. مما حدا بالمشرع إلى فرض القيد الحصول على ترخيص أو إذن كوسيلة تمكن الإدارة من مراقبة أكثر فاعلية لاستعمال المجال. فإرادة القانون يجب أن تسمو على إرادة المتعاقدين أو المشتاعين . كما يجب النص على الإجراءات اللازمة لتفادي خلق جزئات سرية وفوضوية تفلت من الرقابة الإدارية. وقد دلت التجارب على لجوء الجزئين في بعض الحالات إلى مختلف الحيل للتهرب من الخضوع لمقتضيات القانون فيما يتعلق بوجود الحصول على موافقة الإدارة⁽²⁾. وغالبا ما حدث جزئات سرية باسم عمليات أخرى. مثل بيع ملكية على الشياخ أو تقسيم الأراضي الفلاحية الملاصقة أو المحاذية للمناطق الحضرية إلى قطع صغيرة ثم بيعها. وما يترتب من احتمال وقوع أضرار من تقسيم واقعي مفروض غير منظم يليه بناء عشوائي يؤثر على أحياء ومدن بكاملها. بل ويساهم في إفرار أحياء جديدة على مشارف المدن غير المتوفرة على أبسط التجهيزات تتكدس فيها أعداد كبيرة من السكان بالكيفية التي تصبح تشكل فيه في أغلب الأحيان ما يسمى بأحزمة الفقر.

¹ - للمزيد من المعلومات المتعلقة بموضوع القسمة أنظر :

1998, DALLOZ, Paris , p 422-424 Henri Jacquot , François Priet , droit de l'urbanisme ,

² - الهادي مقداد. التجزئات ودورها في خفيف أزمة السكنى. المرجع السابق. ص 15 . والأصل في القسمة أن تكون رضائية . خضع لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين (والمنصوص عليه في المادة 106 من القانون المدني الجزائري مع عدم المساس بالنظام العام. واستثناء تكون قضائية وبالتالي خضع لإجراءات سطرها المشرع في قانون المسطرة المدنية . أنظر محمد الكشيبور. القسمة في القانون المغربي . مطبعة النجاح الجديدة الطبعة الأولى 1996 . ص 11 وما بعدها.

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار _____ كمال تكواشت (ب د)

ولالإشارة، فإن التجزئة بعدما كانت من مواضيع القانون الخاص، تحولت وانتقلت إلى القانون العام وبالضبط إلى دائرة القانون الإداري الخاص وهو قانون التعمير بفعل تدخل المشرع في عدة مناسبات بغرض ضبط التجزئة، إذ تبين أنها تضمن كثير من الجوانب ذات المصلحة العامة للتعمير.

وباختصار، المفيد، فالتجزئة العقارية تنظم بضابط إداري وهي رخصة التجزئة، بينما القسمة يحكمها عقد القسمة وهو عقد مدني.

الفرع الثاني - التجزئة والمجموعة السكنية

جاء تعريف المجموعة السكنية في المادة 2 من القانون 08-15 بقولها " مجموعة سكنية : تشكل مجموعة من السكنات والبنيات الفردية أو الجماعية التي تستغل للسكن، وشيدت على قطعة واحدة أو على عدة قطع متلاصقة أو متجاورة في آن واحد أو بصفة متتالية من طرف المالك أو الملاك المشتركين في القطعة أو القطع المعنية ". كما نصت نفس المادة على تعريف التجزئة كالتالي " التجزئة : القسمة من أجل البيع أو الإيجار أو تقسيم ملكية عقارية إلى قطعتين أو إلى عدة قطع مخصصة للبناء من أجل استعمال مطابق لأحكام مخطط التعمير " .

ومن خلال هذا المقتضى القانوني يتبين أن المجموعة السكنية تقترب من مفهوم التجزئة العقارية من حيث إقامة مبان لغرض واحد ووحيد هو غرض السكن لدرجة أن المشرع أخضع العمليتين معا لنفس النص القانوني، الأمر الذي يسمح لنا بالقول أن العمليتين من طبيعة واحدة .

ولعل اهتمام المشرع بهما على نفس المستوى يكمن فيما لهما من تأثير على المجال السكني والمعماري للمدينة وما تحتاجان إليه من تجهيزات ضرورية قبل مباشرة عمليات البيع أو الكراء إلى الغير. فالمالك كما لا يمكنه أن يجزئ ملكيته كما يريد، لا يمكنه كذلك إحداث مجموعة سكنية كما يرغب، إذ يتطلب الأمر الحصول المسبق على ترخيص من الإدارة والالتزام بمجموعة من التزامات مقابل التمتع بعدة حقوق، ولعل هذا ما دفع بـ A.Grillet إلى تشبيه المجموعات السكنية بالتجزئات " ذلك أن بيع مختلف العمارات التي تحتوي عليها المجموعة بالتقسيم يعني بالضرورة تقسيم الأرض، وبهذا تعتبر المجموعة السكنية إلى حد ما تجزئة"⁽¹⁾ . ولكنهما تختلفان الواحدة عن الأخرى في كون التجزئة هي عملية تقسيم ملكية عقارية بهدف بيعها أو كرائها إلى الغير في شكل قطع أرضية عارية قصد إنجاز بنايات ذات طبيعة سكنية أو

¹ -، Albert Grillet ,traité pratique des lotissements au maroc , recueil serry , p 33

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار _____ كمال تكواشت (ب د)

غير سكنية (تجارية أو صناعية أو حرفية ...)، بينما المجموعة السكنية هي عملية تشييد لمجموعة من العمارات ذات طبيعة سكنية فقط. وهنا تكمن نقطة الخلاف. فالجزئ جزئ الأرض ويتنازل عنها إلى الغير بمقابل. ومالك المجموعة السكنية يقسم من اجل القيام بعملية البناء بنفسه.⁽¹⁾ وإذا كانت التجزئة تنتج عن عملية تقسيم الملكية العقارية. فإن المجموعة السكنية يمكن أن تنشأ دون اللجوء إلى تقسيم. وهذا ما يستنتج من المادة 2 من القانون 08-15 "مجموعة سكنية ... شيدت على قطعة واحدة أو على عدة قطع متلاصقة أو متجاورة في آن واحد ...". لذا. فرق هذا القانون بين التجزئة الهادفة إلى تقسيم الأرض إلى قطع قصد بيعها للبناء والمجموعة السكنية التي يتم بيع وحداتها السكنية في شكلها الجاهز للاستعمال.

وللإشارة. تعتبر التجزئات والمجموعات السكنية الوسائل العملية الوحيدة المتاحة في الوقت الراهن لتهيئة المدن والمكون الرئيسي للبنية الحضرية لها. أما أحجامها. فمنها ما لا يتعدى قطع أرضية قليلة أو مساكن محدودة. ومنها ما يشكل حي أو مدينة (جديدة) قائمة بذاتها تتجاوز 50 هكتار. وبالتالي تدخل كل من التجزئة العقارية والمجموعة السكنية ضمن التعمير العملياتي بامتياز.⁽²⁾

المبحث الثالث- آثار ومنازعات رخصة التجزئة

يمكن إجمال الآثار المترتبة على تسليم رخصة التجزئة في ثلاثة أمور هي : التزامات رخصة التجزئة (المطلب الأول). حقوق رخصة التجزئة (المطلب الثاني). وأخيرا المنازعات المتولدة عن رخصة التجزئة (المطلب الثالث).

المطلب الأول- التزامات رخصة التجزئة

تتفرع عن التزامات رخصة التجزئة : التزامات تخص الإدارة (الفرع الأول) والتزامات تعني الجزئ العقاري (الفرع الثاني).

الفرع الأول- التزامات الإدارة

يتم الكشف عن التزامات الإدارة بالوقوف عند النقاط التالية: التزام بالشهر (أولاً) ثم التزام بالتبليغ (ثانياً)

أولاً- الالتزام بالشهر : إن الشهر عن طريق المحافظة العقارية يشكل ركيزة قانونية يعتمد عليها لتفادي عمليات الغش والتدليس قدر الإمكان في العقار موضوع الإشهار . وعليه. ونظرا لأهمية هذه المهمة فلم يسنده المشرع إلى الجزئ العقاري . بل جعلها من ضمن الالتزامات التي تقع على الإدارة . طبقا لنص المادة 22 من المرسوم 15-19.

¹ droit de l'urbanisme , P.U.F. 1981 , p 445Robert. Savy-
² Henri Jacquot , FrancoisPriet ,op.cit. p422-424

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار _____ كمال تكواشت (ب د)

وتجدر الإشارة بأن عملية شهر التجزئة ، في الأراضي الغير المسوحة ، تعد كمرحلة متقدمة من نظام الشهر الشخصي في اتجاه نظام الشهر العيني ، فتساهم ، بالتالي ، التجزئة على ترسيخ قواعد أو نظام الشهر العيني على قطع أرضية صغيرة . فالشهر هنا يتم من الجزء إلى الكل وليس ما هو معمول به في المسح العام من الكل إلى الجزء ، و بالتالي يمكن اعتبار ذلك كشهر عيني جزئي ، كما يمكن القول أيضا أن شهر التجزئات المنظمة تعتبر كوسيلة دعم لعمليات المسح العام للأراضي والتي تشكل هذه الأخيرة الوسيلة الفضلى لتطهير النهائي للوضعية العقارية .

ثانيا - التزام الإدارة بالتبليغ : طبقا للمادة 22 فقرة 3 ، يتم تبليغ قرار رخصة التجزئة المعني بمشروع التجزئة (إنشاء أو توسعة) رفقة نسخة من الملف التقني بوثائقه البيانية والمكتوبة والمصادق عليه من قبل الشباك الوحيد والموضوع عليها تأشيرتها الخاصة بها. مع إفادة مديرية التعمير للولاية نسخة من الملف هي الأخرى⁽¹⁾ ، طبقا للفقرة 3 من المادة 22 من المرسوم، ويفهم من هذه الفقرة على أن مديرية التعمير هي الإدارة الوحيدة دون غيرها التي تتجمع فيها المعلومة المتعلقة بالتعمير والعقود والمسائل المرتبطة به . بالرغم من إعطاء للبلدية الكثير من المكينات في مجال التعمير، إلا أنه تبقى مديرية التعمير وهي الإدارة الوحيدة في الولاية التي حقيقة تمثل قطاع التعمير. وهي الهيئة الثابتة بطاقمها الإداري المتخصص وبرنامج عمل محدد في ميدان التعمير والبناء والهندسة المعمارية لا غير. بينما إدارة البلدية يعتبر التعمير فيها جزء صغير من جملة اهتمامها. وبالتالي فمديرية التعمير هي إدارة متخصصة في التعمير وخير ما فعل عندما حصر المنظم حينما حصر عملية تجميع المعلومة على مستواها كبنك معلومات ، توظف بالأخص في إعداد الدراسات الإحصائية والبحوث والدراسات التقنية المحلية وما فوق المحلية (الجهوية والوطنية)⁽²⁾ .

الفرع الثاني - التزامات الجزئ العقاري

إن الالتزامات القانونية المفروضة على الجزئ تتجسد في : الالتزام بالإشهار(أولا) ثم الالتزام بالإجاز(ثانيا).

¹ - دبريم عائدة ، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري ، دار فانة ، باتنة ، الجزائر ، الطبعة الأولى ، 2011 ص68

² - للبطاقية الوطنية ، بحسب م 2 من المرسوم رقم 09-276 المؤرخ في 30 أوت 2009 المتعلق بالبطاقية الوطنية لعقود التعمير والمخالفات المتعلقة بها وكذا كفيات مسكها ، مهمتين :

- مهمة 1: كآلية لتوثيق عقود التعمير (وهي مهمة من جانب ضبط الأرقام والإحصاء) + قرارات الإدارية والقضائية المتعلقة بالعقوبات

- مهمة 2: كأداة في مجال متابعة العقود والقرارات .

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار _____ كمال تكواشت (ب د)

أولاً- الالتزام بالإشهار: لم تعد عملية الإشهار تخضع لمبدأ سلطان الإرادة وما قد يترتب عليها من حالات الاحتيال بتضمين معلومات ناقصة أو خاطئة حول المشروع . مما جعل المشرع يتدخل بغرض تنظيمها وتوجيهها بالنص على أن تتم عملية الشهر في موقعين مختلفين . أحدهما بمقر البلدية (المادة 3/22 من المرسوم 15-19) والثاني بورشة مشروع التجزئة (المادة 29 من المرسوم 15-19) . وبذلك بهدف تعزيز العمل بفكرة الشفافية و استقطاب أكبر عدد ممكن من المهتمين المحتملين بمشروع التجزئة⁽¹⁾ .

ثانياً - التزام بالإجاز: تعد مرحلة تجهيز التجزئة العقارية مرحلة هامة ، وهي مرحلة إخراج المشروع من مجرد فكرة متضمنة في أوراق بيانية وأخرى مكتوبة إلى حيز الوجود⁽²⁾ . كما يعدّ الجزئ العقاري . ومن وجهة الإدارة . كمجهز aménageur تنحصر مهمته في تحويل أراضي بيضاء غير مهيئة إلى قطع أرضية صالحة للبناء .

ولقد بينت التجربة. من خلال الوقائع العملية. أنه من الصعب إجاز الأشغال بعد بيع القطع الأرضية. لذا نص القانون 90-29 والمرسوم 91-176. على إجبارية التجهيز المسبق قبل الإقدام على أي تصرف قانوني في قطع أرضية التجزئة . وهو الشيء الذي تبناه المرسوم 15-19 وسار عليه بالنص عليها في المادة 32 .

إن تهيئة التجزئة تتطلب القيام بجملة من الأشغال المركبة تتمثل أساسا في أشغال المرتبطة بمختلف الشبكات . أشغال معالجة سطح الأراضي وتدعيم المنحدرات وغرس الأشجار ووضع أثاث حضري وإجاز المساحات الخضراء. غير أنه يمكن التجهيز على مراحل بصيغة القطاعات en tranches. وتبدوا هذه الصيغة أكثر فاعلية من حيث كونه سيتيح للعديد من مشاريع التجزئات الكبرى إجازها وفق منظور تسلسلي: بتجهيز قطع أرضية بمعزل عن القطع الأخرى للتجزئة والتصرف فيها بالبيع أو الكراء . مما يسهل عملية التمويل لإتمام المشروع بكامله وفي أحسن الظروف الممكنة.⁽³⁾

المطلب الثاني: حقوق رخصة التجزئة

يتم دراسة الحقوق المترتبة عن رخصة التجزئة من خلال التطرق إلى حقوق الإدارة (في الفرع الأول) وبعدها إلى الحقوق المرتبطة بالجزئ العقاري (في الفرع الثاني).

¹- محمد جرمون . النظام القانوني للتجزئة العقارية . الشركة المغربية للطباعة والنشر . الرباط . 2001 . ص126 .

²- محمد بونيات . المرجع السابق . ص69 . وأيضا: بوسلي إدريس . التجزئات العقارية من خلال قانون التعمير . مجلة الحماني . العدد 3 . السنة 1993 . ص 140

³- صالح بوسطعة . التعمير في القانون التونسي . منشورات المطبعة الرسمية . تونس . طبعة سنة 1999 . ص 231

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار _____ كمال تكواشت (ب د)

الفرع الثاني - حقوق الإدارة

تتمثل حقوق الإدارة في الحق في الرسم (أولاً) و الحق في دمج ملحقات التجزئة (ثانياً).

أولاً- حق الإدارة في الرسم :

يؤسس لصالح البلديات رسم خاص في شكل طابع جبائي عند تسليم عقود التعمير⁽¹⁾ ، وذلك بحسب ما تنص عليه المادة 55 من القانون رقم 09-09 المؤرخ في 30 ديسمبر 2009 المتضمن قانون المالية لسنة 2010 .

وتحدد تعريفة الرسم الخاص برخصة التجزئة في شكل تصاعدي. ولكن ليس على أساس المبلغ الإجمالي لأشغال التجزئة أو على أساس مساحة أرضية التجزئة والمقدرة بالمترب. بل على أساس أهمية التجزئة من حيث عدد القطع الأرضية. وذلك حسب الجدول التالي :

عدد القطع الأرضية	التعريفة (دج)
من 2 إلى 10	2000
من 11 إلى 50	50.000
من 51 إلى 150	70.000
من 151 إلى 250	100.000
أكثر من 250	200.000

أما إذا تعلق الأمر بتجزئة ذات الاستعمال غير السكني (تجاري أو صناعي أو ...). فإن الرسم يحدد كما هو مبين في الجدول أدناه :

عدد القطع الأرضية	التعريفة (دج)
من 2 إلى 5	6000
من 6 إلى 10	12.000
أكثر من 10	30.000

¹ - وإذا كانت القرارات الخاصة بالبناءات المهددة بالانهيار والتي تقرر تهديمها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها معفية من الرسم الخاص بها . فإن شهادة التقسيم وشهادة التعمير حدد تعريفة رسمهما بـ 2000 دج لكل شهادة. وهذا طبقاً للأمر 04-01 المؤرخ في 22 جويلية سنة 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي سنة 2009.

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار _____ كمال تكواشت (ب د)

والملاحظ هو غياب الاستثناء على فرض الرسم، كما هو معمول به في المغرب، أين تعفى التعاونيات العقارية و التجزئات الاجتماعية الخاصة بإعادة هيكلة الأحياء الفوضوية لغرض إدماجها في النسيج العمراني المنظم⁽¹⁾.

ثانيا- حق الإدارة في دمج ملحقات التجزئة (من طرق وشبكات):

يترتب على تسليم شهادة قابلية الاستغلال إلحاق الطرق وشبكات الماء أو مجاري الصرف الصحي والكهرباء والمساحات المغروسة بالأماك العامة للبلدية المعنية و لا يكون للمجزئ العقاري أو لأي أحد من المشتريين أو المكثرين أي حق إدعاء شخصي عليها بعد إضافتها ودمجها ضمن ممتلكات إدارة الجماعة المحلية⁽²⁾ (عملية الإدماج تتم أولا لمصلحة البلدية وإلا ستكون العملية لفائدة الولاية)⁽³⁾ . إذ أن رئيس البلدية ملزم ، بقوة القانون ، بالمحافظة على الملحقات المضافة إلى بلديته ضمن السلطات التي يمارسها بمقتضى المواد 116 و117 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 والمتعلق بالبلدية. لكن التجربة العملية أبانت أن رؤساء البلديات لا يعيرون أي اهتمام لهذا المقتضى القانوني وذلك لتفادي تحمل مصاريف تدبير هذه الملحقات، الأمر الذي ينعكس على تعرض هذه الأخيرة للضياع وسوء التسيير.

الفرع الثاني- حقوق المجزئ العقاري

في الحقيقة، لا يمكن الحديث عن الحقوق التي خولها المشرع للمجزئ في إطار قانون التعمير ومرسومه التطبيقي 15-19 إلا بناء على مدى احترامه للإلتزامات المفروضة عليه بموجب هذه النصوص القانونية. ويمكن إجمال هذه الحقوق في : الحق في الحصول على شهادة قابلية الاستعمال (أولا)، والحق في بيع أو إيجار القطع الأرضية (ثانيا).
أولا- الحق في الحصول على شهادة قابلية الاستعمال⁽⁴⁾:

شهادة قابلية الاستعمال هي قرار إداري تثبت فيه مدى مطابقة الأشغال المنجزة حسب المخططات المصادق عليها والمرفقة لـ رت ، إلا أن شهادة قابلية الاستغلال لا تعتبر من ضمن عقود التعمير كما هو الحال بالنسبة لشهادة المطابقة بالرغم من أنها تتضمن جميع المشتتات العادية للقرار الإداري من حيث الرقم والحيثيات و البنود أو المواد و تاريخ وإمضاء رئيس المجلس الشعبي البلدي.

¹ - للمزيد من المعلومات حول موضوع الرسم على رخصة التجزئة في المغرب . راجع محمد جرمون، المرجع السابق، ص 137

² - محمد مومن ، شكلية عقد البيع الواقع في أقسام التجزئات العقارية وأهميتها في استقرار المعاملات، أعمال اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير

³ - صالح بوسطعة ، المرجع السابق ، ص264

⁴ - إجراء الحصول على شهادة قابلية الاستعمال ، يعد كحق للمجزئ والتزام بالنسبة للإدارة

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار _____ كمال تكواشت (ب د)

وعملاً مبدءاً توازي الأشكال فإنه يمكن الحصول على شهادة قابلية الاستغلال الجزئية في حالة إنجاز أشغال التهيئة التجزئة على مراحل متتابعة تبعاً للأجل المنصوص عليها في هذه الأخيرة بشرط أن لا تكون أشغال التهيئة المتبقية لها انعكاسات سلبية على السير الحسن بالنسبة إلى ما تم إنجازه وتسلمه (الفقرة 3 من المادة 28 من المرسوم 15-19).

ثانياً - الحق في بيع أو إيجار القطع الأرضية : إن التصرف في القطع الأرضية فقد تم التطرق إليها في القسم الثاني من الفصل الثاني للمرسوم 15-19 تحت عنوان الشروط اللازمة للتنازل عن حصص الأرض المجزأة في مادة واحدة والتي هي المادة 32. و بحسب هذه المادة . فإن عملية بيع أو كراء القطع الأرضية للتجزئة مرتبطة أو معلقة على شرط الحصول المسبق على شهادة قابلية الاستغلال⁽¹⁾ (والممنوحة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي). كما يجب أن يتضمن عقد البيع أو الكراء للقطعة الأرضية بيانات الشهادة والتي تعد كشكلية جوهرية يتطلب النص عليها في كل العقود المتعلقة بالبيع (ناقل للملكية) أو الكراء (لمدة طويلة بغرض إقامة . مثلاً . منشآت سياحية أو صناعية والتي تتطلب استقرار معيناً)⁽²⁾.

النتيجة هو أن عقد البيع للقطع الأرضية للتجزئة العقارية يتضمن 5 أركان: 3 أركان العادية والمعروفة في سائر العقود وهي الرضاء والمحل والسبب + الركن الشكلية (الكتابة الرسمية والمنصوص عليها طبقاً للمادة 324 مكرر 1 والخاص بالعقود التي محلها عقار أو حق عيني عقاري) + ركن تسلم شهادة إدارية تثبت انتهاء الأشغال بالكم والنوع وبحسب ما يتطلبه القانون.

وللإشارة. أن الجزء أو المتعامل العقاري بائع القطع الأرضية لا يعني بأنه معفى من المسؤولية المدنية العقدية تجاه المتنازل لهم عن القطع الأرضية وبالأخص " فيما يتعلق بالتنفيذ الجيد للأشغال"⁽³⁾.

المطلب الثالث- منازعات رخصة التجزئة :

تتجسد المنازعة الإدارية في الحق في الطعن في حالة عدم رد الإدارة على طلب رخصة التجزئة أو كان ردها غير مرضي بالنسبة للمجزء العقاري المعني (الفرع الأول) . كما أنه في

¹ - دبرم عائدة . المرجع السابق . ص 87 .

² - للإشارة فإن قانون 08-15 قد تطرق في تعريفه للتجزئة إلى فكرة الكراء للقطع الأرضية. كما أن عقد الامتياز هو في الحقيقة عبارة عن عقد كراء طويل المدي. مما يعني التعامل في التجزئات تقوم على فكرة المدد الطويلة واستقرار المعاملات العقارية . وباستثناء صياغة المادة 02 من القانون 08-15. يتبين أن المشرع استعمل أسلوب حصري للتصرفات العقارية الواردة على القطع الأرضية للتجزئة. حيث لا يمكن تصور تصرفات أخرى كالهبة مثلاً. للمزيد من المعلومات في هذه المسألة أنظر:

Allex ,Well : Droit civil : les biens , éd. DALLOZ, 1970 , p208

³ - حيث عند خطي هذه العتبة. بحسب المادة 32 فقرة 3 من المرسوم 15-19. تبدأ ما يسمى بالمسؤولية المدنية للقائم بأشغال التهيئة.

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار _____ كمال تكواشت (ب د)

حالة مخالفة الجزئ العقاري للإلتزامات المترتبة عن رخصة التجزئة. فإن المشرع التعميري نص على الجزاء على مخالفة قواعد التعمير (الفرع الثاني) وعلى الجزاء على مخالفة قواعد البيع (الفرع الثالث).

الفرع الأول - الحق في الطعن

بحسب المادة 31 من المرسوم 15-19 يمنح للمعني برخصة التجزئة أو شهادة القابلية للاستغلال والغير الموفق في الحصول فيها إما بسكوت الإدارة ضمن الآجال القانونية أو برد الإدارة السلبي على طلبه الحق في إيداع طعن في الولاية . على أن يكون الرد إيجابيا أو سلبيا بشرط أن يكون معللا (المادة 2/62 من قانون 90-29 المتعلق بالتعمير) خلال 15 من تاريخ إيداع الطعن . وبهذا يتحول هذا إجراء التعليل إلى شكلية جوهرية للقرار . حيث يتعرض للبطلان أي قرار لا يتضمن علته بين طياته . ولا تغنى عن هذا التعليل الأسباب التي تدلى بها الإدارة لا حقا لقاضي الإلغاء بمناسبة جوابها على مقال الطعن .

وعملية التعليل تسهل عملية المراقبة القضائية . وحقق الشفافية اللازمة للنشاط الإداري . فالتعليل هو الحجة القاطعة على التزام الإدارة بقواعد المشروعية والقانون . وعلى أساسه تتم محاسبتها .

كما أنه عن طريق التعليل تقدم الإدارة وجهة نظرها الحقيقية والتعبير عنها بمقتضى وثيقة رسمية . وهو الأمر الذي يمكن القاضي والمتقاضي من الإطلاع عليها ومعرفة الأسباب التي كانت وراء رفض طلب الحصول على رخصة التجزئة . وذلك ضمانا لحقوق الجزئين وتلافيا لإجحاف السلطات الإدارية في مثل هذه الحالات .

والمشرع. من خلال المادة المذكورة أعلاه . أعطى للمجزء العقاري الغير الموفق في الحصول على رخصة التجزئة أو شهادة قابلية الاستغلال مكنتين إداريتين . والتي تعتبر من المستجدات التي تحتسب للمشرع العمراني الجزائري في ظل الإصلاحات المتواصلة في مادة التعمير . إذ عوض القرار الضمني والعمول به ظل القانون القديم القانون رقم 82-02⁽¹⁾ بمكنات أو آليات إدارية تمكن طلب رخصة التجزئة من الحصول على قرار إداري صريح بالقبول أو بالرفض طبقا لنص المادة 31 من المرسوم 15-19.

المكنة الأولى تتمثل في الطعن على مستوى الولاية . أما المكنة التالية فتتجسد في إيداع طعن ثاني لدى الوزير المكلف بالتعمير في حالة استمرار الإدارة في السكوت وعدم الرد على الطعن الأول خلال مدة 15 من تاريخ إيداع الطعن بالولاية . يلتمس فيه من السيد الوزير إعادة

¹ - القانون 82-02 المؤرخ في 2 فبراير 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء.

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار _____ كمال تكواشت (ب د)

دراسة طلبه ، وفي هذه الحالة وبقوة نص المادة 31 من المرسوم ، فإن مديرية التعمير مجبرة على الرد على شكوى المعني إما إيجاباً أو سلباً مع التعليل ، بالطبع ، خلال أجل 15 يوماً ابتداء من تاريخ إيداع الطعن . والملاحظ هنا أن الجديد الذي أتى به المرسوم 15-19 في هذا الإطار يمكن في إحالة الوزير سطلته في دراسة الملف إلى مديرية التعمير على المستوى المحلي بفرض تقرب الإدارة أكثر من المواطنين .

الإمكانية الثالثة والأخيرة وهي تتمثل في حق المجزئ العقاري في حالة عدم الرضاء على إجابة الإدارة سواء رفضاً أو قبولاً بشروط ، التوجه إلى العدالة ورفع دعوى قضائية إلى المحكمة الإدارية⁽¹⁾ .

الملاحظ في الأخير ، أن الطعن الإداري ، والمبين في المرسوم 15-19 ، غير واضحة وبالكيفية اللازمة حيث لم ترسم الإجراءات وبالدفقة الواجبة الإلتباع ، والمصالح أو المكاتب التي يتم التوجه إليها في إدارة الولاية ، فهذه المسائل يمكن أن تنظم عن طريق مناشير وتعليمات ، غير أن من عيوب هذه الأخيرة أن العامة من الناس لا يمكنهم التعرف عن محتواها أو حتى الحصول على نسخ منها ، فالتعليمات تعد مسألة إدارية جتة⁽²⁾ ، وبالتالي ، نرى من الأفضل التدخل المنظم ، مرة أخرى ، بتدعيم نصوص المواد المرسوم 15-19 بمواد أخرى تتعلق بهذه المسألة .

الفرع الثاني- حالة إنجاز أشغال التجزئة دون رخصة تجزئة :

يتعرض كل مجزئ عقاري يقدم على إنجاز تجزئة عقارية دون الحصول المسبق لرخصة التجزئة لجزاء جزائي حدده المادة 74 من القانون 08-15 بستة(6) أشهر إلى سنتين(2) وبغرامة من مائة ألف دينار (100.000 دج) إلى مليون دينار (1.000.000 دج). كما يمكن أن تأمر المحكمة صاحبة الاختصاص بهدم اشغال الانتفاع والتجهيزات المتجزئة على نفقة المخالف .

غير أنه في حالة مباشرة أشغال تجزئة على أرض مهما كانت طبيعتها القانونية ملك عام أو خاص يمنع في البناء أو أعمال التهيئة طبقاً لما تنص عليه مخططات التعمير العامة أو المفصلة والسارية المفعول ، فإنه يتطلب من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي العمل على وقف استمرار الأشغال بهذه التجزئة الغير القانونية والأمر " بإعادة المكان إلى حالتها الأصلية

¹ - طبقاً للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² - للمزيد من المعلومات حول سلبيات التنظيم عن طريق المناشير والتعليمات ، راجع :

الشريف البقالي ، رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير ، الطبعة الأولى 2006 ، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع ، الرباط ، ص 117 وما بعدها.

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار _____ كمال تكواشت (ب د)

وهدم البنايات المشيدة في الأجل الذي يحدده " (المادة 72 من القانون 08-15). إلا أن وقف الأشغال وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه وهدم الأبنية وأشغال التجهيز والتهيئة لا يكون مانعا من متابعة المخالف.

والمشروع لم يقف عند هذا الحد بل وسع من نطاق المسؤولية الجنائية عندما أعتبر مشاركا لمرتكب المخالفة كلا من رب العمل والمقاول المنجز للإشغال والمهندس المعماري والمهندس المختص ومهندس المساحة وكل مشرف صدرت منه أوامر نتجت عنها المخالفة (المادة 76 من القانون 08-15)⁽¹⁾.

والملاحظ أن المشروع عمل مبدأ ازدواجية العقوبة على نفس الفعل .بل زيادة على ذلك ألزم الإدارة بإتباع الإجراءات الإدارية قبل اللجوء إلى الإجراءات القضائية وهذا لا يخلو بطبيعة الحال من تداخل الاختصاص بين السلطة القضائية والسلطة الإدارية⁽²⁾. إذ خول لهذه الأخيرة مهمة إزالة آثار المخالفة الذي هو أمر مستبعد عن اختصاصات الشرطة الإدارية مع العلم أن مهمة الشرطة الإدارية في غالب الأحيان مهمة وقائية . في حين أن قرار الهدم هو ذو الطابع زجري أكثر منه ذو طابع وقائي .وهذا يبقى من اختصاص السلطة القضائية .

ويمكن تفسير السلطات التي تتمتع بها الإدارة في هذه الحالة على حساب السلطة القضائية بتحويل السلطة الإدارية وسيلة قانونية للتدخل المباشر لردع كل مخالفة⁽³⁾.

لكن السؤال الذي يطرح يتعلق بمعرفة الأشخاص الذين خول لهم المشروع متابعة أشغال التجزئة وتخريك المتابعة لضبط مخالفات وجرائم التعمير ؟

فالجواب قد جسده المادة 76 مكرر من القانون 90-29. إذ حددت الأشخاص المؤهلين لضبط ومعاينة المخالفات فيما يلي :

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية المنصوص عليهم في التشريع المعمول
- أعوان البلدية المكلفين بالتعمير. بالإضافة وموظفي ومفتشي مديرية التعمير. مع العلم هؤلاء الموظفون يؤدون اليمين أمام رئيس المحكمة المختصة .

¹ - إبراهيم زعيم. واقع المسؤولية المعمارية بالمغرب بين أزمة النص ومتطلبات الإصلاح. اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير. المنظم من قبل جامعة قاضي عياض. كلية الحقوق. مراكش . المغرب . السبت 17/03/2001 ص16.

² - أحمد الهرجاني. الإطار القانوني لضبط وزجر التجزئات العقارية المخالفة لقانون 90-25. اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير. المنظم من قبل جامعة قاضي عياض. كلية الحقوق. مراكش . المغرب . السبت 17/03/2001 ص103.

³ - محمد بونيات . نظام التوثيق وبيع بقع التجزئة العقارية. أعمال اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير. المنظم من قبل جامعة قاضي عياض. كلية الحقوق. مراكش . المغرب . السبت 17/03/2001 ص35 . وأيضاً : عمر أنفلوس. المراقبة وزر المخالفات. أعمال اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير. المنظم من قبل جامعة قاضي عياض. كلية الحقوق. مراكش . المغرب . السبت 17/03/2001 ص 72.

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار _____ كمال تكواشت (ب د)

ويتم تنظيم عمل هؤلاء الأشخاص، بحسب المادة 62 من القانون 08-15، في إطار فرق⁽¹⁾ أعوان مكلفة بالمتابعة والتحري حول إنشاء التجزئات، وتضبط مهامهم وفق رزنامة محددة في القيام بالزيارة لورشات التجزئات، والفحص والتحقيقات الميدانية، وغلق كل الورشات الغير القانونية، مع تحرير محاضر عن المخالفات المرتكبة والتي تم معابنتها (المادة 65 من القانون 08-15).

ولقد أحسن المشرع صنعا بتوضيحه الصريح للجهة المختصة بالمعينة وضبط المخالفات رفعا لأي تعقيد أو تداخل في الاختصاص .

الفرع الثالث - حالة إبرام عقود غير قانونية :

زيادة على بطلان العقود المبرمة خلافا لأحكام القانون المنظم للتعمير ، فإن المشرع رتب جزاء⁽²⁾ حددته المادة 77 من القانون 08-15 في الغرامة من 100.000 دج إلى 1.000.000 دج، وعقوبة حبس من ستة (6) أشهر إلى سنة⁽¹⁾ في حالة إقدام المجرى العقاري على بيع قطع أرضية من تجزئة عقارية لم يتحصل فيها بعد على رخصة التجزئة أو لم يتم استلام شهادة قابلية الاستغلال وفق ما تنص عليه المادتين 7 و 32 من المرسوم 15-19.

ويستشف من أحكام المادة 77 من القانون 08-15 أن المشرع جرم العقد النهائي للبيع أو الكراء المخالف للقانون . كما يجرم، وفق المنطق القانوني أيضا، العقد الابتدائي أو ما يسمى بالوعد بالتعاقد على سبيل البيع أو الكراء.⁽³⁾

ويمكن القول بالنظر إلى الإجراءات والجزاء المترتبة على مخالفتها أن المشرع قد توخى من ذلك سلامة العقود المبرمة بين المالك والمستفيدين، وذلك بوضع حد للنزاعات المترتبة عن هذه العقود والحفاظ على أموال المستفيدين، من خلال جعل هذه العقود تخضع للأحكام المنظمة في القانون المدني وفي القوانين الخاصة.⁽⁴⁾

وللإشارة، فالمشرع قد شدد العقوبة في حالة عودة المخالف إلى ارتكاب نفس المخالفة والمتمثلة في إعادة أشغال التجهيز أو التهيئة والمنصوص عليها في المادة 2/74 من القانون 08-15 أو إعادة عملية البيع أو الكراء للقطع الأرضية طبقا لما جاء في المادة 2/76 من القانون 08-15، غير أن المشرع لم يبين المجال الزمني الذي يدخل في نطاقه العمل أو البيع

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 09-156 المؤرخ في 2/05/2009، يحدد شروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها .

² - عبد الرحمان بلعكيد ، وثيقة البيع بين النظر والعمل ، الدار البيضاء ، 1993 ، الطبعة الأولى ، ص 112 .

³ - من منازعات بين المتعاملين، لمزيد من التفصيل راجع محمد الكشيبور، بيع العقار بين الرضائية والشكلية، سلسلة الدراسات المعاصرة، الدار البيضاء، مطبعة النجاح الجديدة، 1997.

⁴ - عمر أنفلوس، المراقبة وزر المخالفات، أعمال اليوم الدراسي بعنوان التجزئة العقارية والتعمير المنظم من قبل جامعة قاضي عياض، كلية الحقوق، مراكش، المغرب، السبت 17/03/2001 ص76.

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار _____ كمال تكواشت (ب د)

ويعتبر حالة عود ، وكذا عدد مرات البيع أو الكراء التي على أساسها تعتبر جريمة تستحق تشديد العقوبة. ونفس الشيء يقال بالنسبة للحكم الأول، هل هو ابتدائي أو نهائي (غير قابل لأي طريق من طرق الطعن) حتى يعتبر العمل المجرم مكرر

الخاتمة :

إن القاعدة الذهبية التي تقوم عليها رخصة التجزئة هي حماية المصلحتين العامة والخاصة معاً:

- فمن خلال رخصة التجزئة تتحقق المصلحة العامة بتفادي عشوائية البناء والتحكم في اتساع العمران وتأمين النمو المتناسق للتجمعات السكنية مع ما يتطلبه هذا النمو من تصور ملائم وتجهيزات جماعية كافية، بالإضافة إلى متطلبات الأمن والصحة والراحة العامة والطابع المعماري المنظم، وكذا التماسي مع السياسة المطبقة في مجال السكن والتعمير.

- وتتحقق المصلحة الخاصة من خلال ضمان حقوق المتعاملين وحمايتهم من الغش والتحايل، وضبط الحالة المادية والقانونية للتجزئة لتفادي النزاعات.

إلا أنه وبالرغم من أهمية التجزئة العقارية والرخصة التي تنظمها في توفير السكن الفردي، ألا أنه يمكننا إبداء الملاحظات التالية :

أولاً- من حيث الالتزامات:

- إن إجراء الشهر على مستوى الورشة كان كإلزام قانوني خاص فقط بأشغال البناء دون غيرها من الأشغال الأخرى . إلا أنه وفي إطار المرسوم 15-19 أعطيت المكانة القانونية التي تستلزمها رخصة التجزئة ورفع من قيمتها إلى مستوى رخصة البناء، أو بمعنى آخر، فالمشروع يخضع لمرحلة تكون فيها رخصة التجزئة هي سيدة الرخص والشهادات، حيث مرحلة المشاريع الكبرى للإيجاز العمارات قد ولت و انتهت، والآن جاء دور البناء الفردي في إطار التجزئات .

ومن جهة أخرى نرى أن التعامل الورقي أصبح شبه من الماضي بفعل الانتشار غير المحدود لوسائل تكنولوجيا والاتصال الحديثة NTIC⁽¹⁾. وكذا صيغة الشهر، عن طريق اللوحة الخشبية، والتي تعدّ قليلة الفعالية والمردودية (إن لم نقل بدائية) من حيث استقطاب عدد المهتمين بالمشروع مقارنة لو تم الإشهار ضمن الوسائل الحديثة للإعلام والاتصال.

¹ nouvelles technologies d'information et de communication = NTIC

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار _____ كمال تكواشت (ب د)

- بالرغم من أن المشرع ألزم صاحب التجزئة بالتصريح بانتهاء أشغال التجهيز وفق ما تنص عليه المادة 23 من المرسوم 15-19 على أنه " يطلب المستفيد من رخصة التجزئة، عند إتمام أشغال قابلية الاستغلال والتهيئة، من رئيس المجلس الشعبي البلدي لموقع وجود التجزئة، تسليم شهادة قابلية الاستغلال التي تثبت مطابقة هذه الأشغال وإتمامها. " فإنه لم يتطرق قانون 90-29 ولا مرسومه التطبيقي رقم 15-19 لإلزامية الجزئ العقاري بالتصريح ببداية أشغال التجهيز، وهذا يعد كنقص تشريعي يجب تداركه. وذلك حتى تظل الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والبناء مستمرة من بدايتها إلى نهايتها.

- وبغرض تفعيل إجراء المعاينة الميدانية المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة 27 من المرسوم 15-19 يجب أن يتضمن ملف الحصول على شهادة قابلية الاستغلال على تقرير أو وثيقة محررة من قبل مهندس مساح تؤكد بأن القطع الأرضية المحددة بموجب الوثائق البيانية والمكتوبة في ملف رخصة التجزئة هي متطابقة من حيث المساحة و العدد و الأبعاد الهندسية. كما يجب أن تنص هذه الوثيقة على أن كل القطع الأرضية قد تمت تثبيتها و تحديدها بالأوتاد وفق محتوى المخطط القطعي للتجزئة le plan parcellaire والمصادق عليه من قبل لجنة الشباك الوحيد.

- أن الجزء أو المتعامل العقاري بائع القطع الأرضية والمتحصل على رخصة التجزئة وشهادة قابلية الاستغلال لا يعني بأنه معفى من المسؤولية المدنية العقدية تجاه المتنازل لهم عن القطع الأرضية وبالأخص " فيما يتعلق بالتنفيذ الجيد للأشغال، مما يتطلب العمل بأية التأمين الإجباري في مادة أشغال التهيئة لجبر كل ضرر محتمل .

ثانيا- من حيث الحقوق

- يمكن للمجزء الحصول على شهادة قابلية الاستغلال الجزئية في حالة إنجاز أشغال التهيئة التجزئة على مراحل متتابعة تبعا للأجال المنصوص عليها في هذه الأخيرة بشرط أن لا تكون أشغال التهيئة المتبقية لها انعكاسات سلبية على السير الحسن بالنسبة إلى ماتم إنجازها وتسلمه (الفقرة 3 من المادة 28 من المرسوم 15-19) .

رخصة التجزئة العادية ← وفيها تنجز أشغال التهيئة أو التجهيز بشكل كلي (كقاعدة عامة)

رخصة التجزئة على مراحل أو الرخصة الجزئية ← وفيها تنجز أشغال التهيئة بشكل جزئ ← وبالتالي تعد هذه الرخصة كاستثناء على رخصة التجزئة العادية، حيث لا يتم فيها تسلم الأشغال نهائيا بل على مراحل محددة إلى غاية الانتهاء منها كليتا.

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار _____ كمال تكواشت (ب د)

وهذا الاستثناء يدخل ضمن التسهيلات التي تمنح لغرض إنعاش الاستثمار العقاري في مادة التجزئة.

- إن المصادقة على مشروع التجزئة لا يعني ذلك أن قرار المصادقة على التجزئة وأحكام دفترها لشروط تبقى نافذة بصورة دائمة ومستمرة حتى وإن صدرت لاحقاً أحكام لقواعد التعمير مخالفة لها. بل أن الأمر يتطلب التدخل من قبل المعنيين لإعادة تنظيم أحكام التجزئة العقارية . لأن فلسفة قانون التعمير بالقدر ما تحرص على مبدأ استقرار الوضعيات القانونية واحترام إرادة المتعاقدين . فإنها تعمل على مواكبة عمليات التهيئة والتعمير والبناء للتطور الذي تشهده المدن والمجتمعات السكنية .

- إذا كانت الآجال القانونية المخصصة لإنجاز أشغال التجزئة. طبقاً للمادة 40 من القانون 82-02. هي 3 سنوات. واستمر العمل بهذه المدة وفق العرف الإداري للتعمير بعد إلغاء هذا القانون بموجب المادة 79 من القانون 90-29. إلا أنه وفي ظل الإصلاحات التي شهدتها منظومة التعمير والتي جاء بها القانون 08-15 وبالأخص المرسوم 15-19. حيث تبين أن مدة صلاحية رخصة التجزئة والتي كانت تضبط إدارياً وفق مدة زمنية نمطية وهي 3 سنوات مهما كان حجم وموقع التجزئة والعراقيل التي يتعرض لإنجازها على أرض الواقع فهي غير عملية وذات آثار سلبية على سياسة وبرامج الدولة المخططة في مادة السكن. إذ من الصعب على الجزئ العقاري الذي لا يتوفر على إمكانيات مادية كافية من إتمام الأشغال بتقدير إداري وليس تقني. وبغرض معالجة هذا المشكله نصت المادة 30 من المرسوم 15-19 " على أساس تقرير معدّ من طرف مكتب دراسات. يحدد مدة إنجاز الأشغال . وبعد تقدير المصالح المكلفة بتسليم رخصة التجزئة وتقييمها "

ونستخلص مما سبق أن المشرع التعميري الجزائري قد وسع من دائرة الحقوق المترتبة على رخصة التجزئة بالكيفية التي تلبي حاجات ورغبات المتعاملين بها منتجين كانوا أو مستهلكين . غير أنه في المقابل حدد مجموعة من الالتزامات التي تعدّ كضرورة للتوازن بين المصلحتين العامة والخاصة وأن تتعايشان معاً كعنصرين أو كمطلبين لفائدة المدينة ومواطنيها.

إلا أنه ما يؤخذ على التجزئات العقارية. في حالة الإفراط منها. أنها تعدّ ليست صديقة للبيئة من زاوية :

* - استهلاك الطاقة : من خلال الإفراط في استعمال السيارات الخاصة. إذ أن مسؤولي النقل الجماعي يتحاشون برمجة الأحياء القليلة الكثافة ضمن جدول مسارات الحافلات

رخصة التجزئة من حيث المفهوم والآثار. كمال تكواشت (ب د)

الحضرية نظرا لقلّة مردوديتها الاقتصادية. إذ أن التجزئات، من الجانب النظري، تعدّ جماعات ذو طبيعة هجينة حضرية ريفية ضعيفة من حيث الكثافة السكانية والسكنية مقارنة بالأحياء الشعبية بالوسط المدينة.

* - استهلاك الأراضي الزراعية :

والذي نتج عنه توظيف مشاريع كبرى للإسكان وتغيير طابع ضواحي المدينة من طابعها الفلاحي إلى طابع عميري طوفاني عن طريق ما يسمى بمدّين الريف la périurbanisation أو تجديد المدينة على نفسها، والتي تساهم بشكل مباشر في ظاهرة التمدد الحضري والتي يقول عنها العلامة Corbusier "أن التمدد الحضري سرطان ولكنه منظم".⁽¹⁾

¹ - <http://www.leblogenergie.com/2005/11/25/corbusier-lenvi-1>