

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع:

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

قواعد التهيئة العمرانية في التشريع الجزائري

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

التخصص: القانون الاداري

الشعبة: حقوق

تحت إشراف الأستاذ:

من إعداد الطالب:

- برزوق الحاج

- هشام عبد الله بن سلوى

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

زواتين خالد

الأستاذ

مشرفا مقرا

برزوق الحاج

الأستاذ

مناقشا

بن عوالي علي

الأستاذ

السنة الجامعية: 2022/2021

نوقشت يوم: 2022/06/30

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

1438

الإهداء

أهدي هذا العمل إلى أعز ما يملك الإنسان في هذه الدنيا إلى ثمرة نجاحي إلى من أوصى بهما
الله سبحانه وتعالى :
" وبالوالدين إحسان "

إلى الشمعة التي تحترق من أجل أن تضيء أيامي إلى من ذاقت مرارة الحياة وحلوها، إلى
قرة عيني وسبب نجاحي وتوفيقي في دراستي إلى

"إمي "

أطال الله في عمرها

إلى الذي أحسن تربيته وتعليمي وكان مصدر عوني ونور قلبي وجلاء حزني ورمز عطائي
ووجهني نحو الصلاح والفلاح إلى

"أبي "

أطال الله في عمرها

إلى أخواتي وجميع أفراد عائلتي

إلى أستاذي "برزوق الحاج " و جميع الأساتذة الأجلاء الذين أضاءوا طريقي بالعلم

وإلى كل أصدقاء الدراسة و العمل ومن كانوا برفقتي أثناء إنجاز هذا البحث إلي كل هؤلاء
وغيرهم ممن تجاوزهم قلبي ولن يتجاوزهم قلبي أهدى ثمرة جهدي المتواضع

شكر وتقدير

- الحمد لله على توفيقه وإحسانه، والحمد لله على فضله وإنعامه، والحمد لله على جوده وإكرامه، الحمد لله حمدا يوافي نعمه ويكافئ مزيده

أشكر الله عز وجل الذي أمدني بعونه ووهبني من فضله ومكنني من إنجاز هذا العمل ولا يسعني إلا أن أتقدم بشكري الجزيل إلى كل من ساهم في تكويني وأخص بالذكر أستاذي

الفاضل " برزوق الحاج "

الذي تكرم بإشرافه على هذه المذكرة ولم يبخل علي بنصائحه الموجهة لخدمتي

فكان لي نعم الموجه والمرشد

كما لا يفوتني ان أشكر أعضاء لجنة المناقشة المحترمين الذين تشرفت لمعرفةهم وتقييمهم لمجهوداتي

كما أشكر كل من قدم لي يد العون والمساعدة ماديا أو معنويا من قريب أو بعيد

إلى كل هؤلاء أتوجه بعظيم الامتنان وجزيل الشكر المشفع بأصدق الدعوات

مقدمة

فقانون العمران يعتبر فرع من فروع القانون الإداري يهتم بتنظيم التهيئة العمرانية لإيجاد وسائل تقوم بمقتضاها الهيئات العمومية المختصة بالتحكم في التطور المستمر للعمران وتوجيهه بأدوات قانونية تحدد القواعد العامة لمخططات شغل الأراضي وكيفية استعمالها ونوعية البناءات المنجزة عليها، مما يمكن الدولة من خلال أجهزتها المراقبة والتحكم في المجال العمراني بتحديد مقاييس التعمير والبناء ونوعية النشاطات المسموح بها مع تحديد المعايير العامة للاستعمال المتعدد للأراضي والحد من البناءات الفوضوية وغير قانونية.

كما يتجلى قانون العمران في مجموعة العمليات الرامية إلى إقامة بنايات وتجهيزها والتحكم فيها بمقتضى نصوص تشريعية وتنظيمية تمكن الدولة وهيئاتها المحلية من القيام بالدور المنوط بها في المجال العمراني كالمراقبة وتنظيم إجراءات التعمير.

غير أنه، وقبل التطرق والبحث في قانون العمران كإطار تنظيمي يهتم باستعمال الأراضي وتنظيم الفضاء الوطني في المحيط العمراني ككل، تجدر الإشارة إلى نشأة وتطور قانون العمران في الجزائر. فالمدن الجزائرية كظاهرة عمرانية ليست وليدة الساعة، بل شهدت تعاقب مختلف الثقافات والأجناس التي تركت بصمتها مشكلة بذلك التراث العمراني الجزائري.

أما النواة الأولى للتشريع العمراني فهي تعود لفترة الحكم الروماني الذي إمتد من سنة 42 قبل الميلاد إلى غاية سنة 429 بعد الميلاد، حيث أسس مدنا تخضع في تنظيمها وهيكلتها إلى قوانين وقواعد تخطيطية تراعي فيها كل جوانب الحياة كمدنية تيمقاد وجميلة وتيبازة...، حيث عرف عن القانون القديم في العهد الروماني أنه بلغ قمة تطوره، بضمه كل الفروع الرئيسية للقانون العام والقانون الخاص بصورتها الموجودة في الوقت الحاضر، وبذلك أعتبر القانون الروماني مصدرا تاريخيا هاما للتشريعات الحديثة¹.

1 - محمد جاسم العاني ، دور المخططات العامة لمدينة بنغازي في استيعاب الموروث العمراني ، مجلة الباحث، عدد مزدوج (5-6) السنة السادسة ، كلية الآداب جامعة قارونوس، ليبيا، بدون سنة نشر، ص3.

وعلى الرغم من عدم إرساء هذه التشريعات ضمن منظومة تشريعية عمرانية رسمية، إلا أن المحقق في محتوى المخططات العثمانية المرتبطة بهذا المجال يكشف الطريقة العلمية السليمة لدراسة مسائل التخطيط العمراني بمختلف مستوياته ابتداء من إنشاء المدن وإنائها بأدق مسائل التخطيط التفصيلية ويظهر هذا جليا في المدن القديمة كمدينة القصبه وتيهرت، غرداية...، فقد اعتبرت هذه الفترة بداية الضبط حركة العمران بمنظومة من القوانين تحكمها الشريعة الإسلامية.

فقد شرعت فرنسا في إعادة تشكيل النسيج الحضري بما يتماشى مع استراتيجياتها عن طريق تطبيق جملة من القوانين التي كانت أساسا تهدف إلى تغيير المجتمع، فانتهدت في البداية سياسة تكوين الإحتياطات العقارية والشروع في تطبيق سياسة التعمير "بالإعتماد على مخطط التصفيف والإحتياطات العقارية"، والذي يطلق عليه بتعمير التصفيف والتجميل على غرار ما طبقته في فرنسا وكانت بذلك أولى أشكال أدوات التهيئة والتعمير التي طبقت في الجزائر والتي أنتجت نسيجا عمرانيا مميذا يتكون من تخصيصات منظمة وحدائق عمومية واسعة منتشرة عبر الأحياء وطرق واسعة ومهيكله، وأحياء إدارية بأكملها،... محاذية للنسيج القديم.

استمر تطور أدوات التهيئة والتعمير في فرنسا خلال هذه الفترة نتيجة التغيرات التي عرفها العالم بعد الحرب العالمية الثانية، حيث ضمت هذه الأدوات أفكار التخطيط والوثائق البيانية لتطبيق الخطط العمرانية وفقا لمخططات جديدة تعتمد على تخطيط الشبكات المختلفة، لاسيما منها شبكة الطرق والنقل بالإعتماد على معايير عمرانية دقيقة وشبكة التجهيزات الذي بدأ العمل بها لأول مرة سنة 1948 في مخطط الجزائر العاصمة بعد أن كانت المخططات السابقة عامة، تحت إشراف المهندس المعماري الشهير «le Corbusier»، وقد إعتد في خطته على شق وتوسعة الطرق وبناء الواجهة البحرية وإقامة أحياء واسعة في أعلى المدينة القديمة القصبه على المنهج الغربي وإنشاء التجهيزات على

النمط التقليدي الحديث كمقر البريد المركزي ودار الولاية بعاصمة الجزائر... إلخ، وفي المقابل بدأت المدينة القديمة تفقد دورها تدريجياً¹.

عقب ذلك ألغيت كل مخططات التهيئة السابقة وتم إستحداث أخرى تستجيب للمعطيات والأوضاع الإقتصادية والإجتماعية الجديدة بسبب نزوح الأهالي من الأرياف وتركزهم على أطراف المدن في أحياء تفنق الأندى شروط العيش المحترم من جهة واحتواء الثورة من جهة أخرى، وذلك عن طريق مشروع قسنطينة عام 1958 الذي ضم خطة عمل على مدى خمس سنوات، وقد لازم تطبيق هذا المشروع استحداث أدوات للتهيئة والتعمير تمثلت في المخطط التوجيهي للتعمير الذي يهدف إلى تحديد المناطق الواجب تعميمها لضمان التحكم في توسع المدينة وتوجيه نموها الحضري على مدى 20 سنة، بالإضافة إلى المخططات التفصيلية، كوسيلة تطبيقية للإجراءات التي يشملها المخطط التوجيهي للتعمير والتي تم تأسيسها على مستوى البلديات تقوم بدور تنظيم القطاعات المعمره والقابلة للتعمير مع تعيين مواقع التجهيزات... إلخ، دون مراعاتها لخصوصية المجتمع الجزائري².

إلا أنه وبعد أربع سنوات من تطبيقها استقلت الجزائر وبقيت هذه الأدوات سارية المفعول، لذلك أعتبرت المرجع الأساسي في سن المنظومة القانونية للتعمير في الجزائر بعد الإستقلال. غير أن التطورات في المجال الحضري والتحويلات الجذرية العديدة التي مست الناحية القانونية شكلت على العموم عدم إستقرار القوانين المتعلقة بالمجال الحضري، وعدم وضوح إستراتيجية وطنية للتنمية العمرانية في المدن الجزائرية، وإختلالات مجاله وبيئة وركود قانوني في العشرية الأولى من الإستقلال.

1 - فوزي بودقة، وجه مدينة الجزائر وجوانب من مسارها العمران، مجلة انسانيات، عند مزدوج رقم 44-45، الجزائر، سنة 2009، ص 49.

2 - رفيقة سنوسي، أدوات التهيئة والتعمير بين التشريع والتطبيق -دراسة حالة مدينة باتنة-، ماجستير هندسة معمارية، جامعة باتنة، سنة 2011، ص 24.

فيما إنصب إهتمام الدولة الفتية على معالجة القضايا السياسية والاجتماعية والاقتصادية بحيث لم يكن هناك مجال لرسم سياسة عمرانية ترتقي بالمدينة وتتحكم في العمران، بما حتم إستمرار العمل بالتشريع العمراني الموروث عن الإستعمار الفرنسي، المعروف بالقانون العام للتعمير، إلى غاية صدور قانون 1967 المتعلق بالبلدية¹، الذي حدد بموجبه دور وصلاحيات الجماعات المحلية في ميدان التعمير وتسيير وتخطيط المدن، وعمل على إشراكها في تصميم المخطط الوطني للتنمية والإستفادة من برامج التجهيز المحلي، مع حرص الدولة على مطابقة نصوصه مع الأوضاع الوطنية بصورة تدريجية، إلى أن إنتهى العمل به رسمياً سنة 1973.

حيث توج مسعى الدولة للتكفل بسياسة المدينة والعمران، وحل مشاكل المجال الحضري بصدور القانون الخاص بالتهيئة والتعمير لأول مرة في تاريخ التشريع الجزائري سنة 1990²، في الوقت الذي كانت أحكامه موزعة على عدد كبير من القوانين المتفرقة. غير أن الأزمة الأمنية الحادة التي عايشتها الجزائر أفرزت تعقيدات حالت دون الإستمرار في تطبيق السياسات الحضرية الجديدة، مما جعل بعض القوانين الخاصة بالتعمير تتأخر في الصدور، إنجر عنه فراغ تشريعي إمتد لغاية سنة 1998، أين حاول المشرع الجزائري تدارك الوضع بتوسيع دائرة إهتماماته فيما يخص السياسة الحضرية من تنظيم وتهيئة وتسيير الأقاليم الوطنية في ظل مبادئ التنمية المستدامة، وكل ما له علاقة بالمدينة والعمران بطريقة مباشرة أو غير مباشرة كالقانون المتعلق بالبيئة.

ولكي لا نكون في بعد عن النمو الحضري الذي يعرف إرتفاع في نسبته خاصة في المدن الكبرى، الأمر الذي استدعى توجيهه لفك الخناق عنها، من خلال إنشاء تجمعات

1 - الأمر رقم 67-24، المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادر سنة 1967.

2 - قانون رقم 90-29، المؤرخ في أول ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادرة بتاريخ 1990/12/01.

حضرية جديدة متكاملة من جميع النواحي¹، والتي توحى في ظاهرها بإمكانية التحكم الفعلي في الوسط الحضري.

بالإضافة إلى تصور جديد لسياسة خاصة بتسيير المدينة والتحكم في العمران ظهرت بوادره بصدور القانون التوجيهي للمدينة لسنة 2006²، الذي كرس لأول مرة سياسة خاصة بالمدينة من خلال إدراجها ضمن المبادئ العالمية للحكم الرشيد، والتأكيد على التسيير الديمقراطي للمدينة والعمران على حد سواء وتجسيد اللامركزية في صناعة القرار بإشراك كل الفاعلين والمواطنين والمجتمع المدني، مما يسمح للدولة رسم مسارها وتحديد أهدافها وإطارها وأدواتها، وهو ما تم تكريسه في ظل القانون التوجيهي للمدينة وتأكيد في ظل السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

وبإلقاء نظرة سريعة على المنظومة القانونية التشريعية منها أو التنظيمية التي أسسها المشرع الجزائري في المجال العمراني على امتداد ثلاث عقود من الزمن 1990-2019، يجعلنا ننوه للأهمية التي أولاهها المشرع لجوانب التهيئة العمرانية والتعمير، وذلك لعلاقتها بحياة الفرد اليومية من جهة، وكذا للأهداف المرجوة من هذه التهيئة من جهة أخرى بما يعود بالنفع والفائدة على حياة الأفراد والمجتمع.

فأحكام العمران تعتبر من النظام العام، ذلك لأنها الضابط الأشغال التعمير التي تهدف إلى تجسيد برامج التخطيط العمراني، رغم الصعوبات التي يطرحها التطبيق الميداني لقواعد العمران من خلال الرقابة القبلية أو البعدية لأشغال العمران، وكذا مسايرة الأحكام القانونية للتحويلات المتسارعة على مستوى الواقع المعاش.

1 - قانون 02-08، المؤرخ في 08 ماي 2002، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 2002/05/14.

2 - قانون رقم 06-06، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية 15، الصادرة بتاريخ 2006/03/12.

إن إقرار المشرع لترسانة قانونية كبيرة وحجم هائل من القوانين المنظمة لميدان العمران، لدليل على المكانة البارزة التي يحتلها، والأهمية الكبرى التي توليها له الدولة، إذ تسعى في كل مرة إلى إيجاد إستراتيجية عالية من أجل التحكم فيه، ذلك لأنه من أنشط المجالات في بلادنا نتيجة للمتغيرات التي تعرفها التركيبة الإجتماعية، والزيادة الضخمة للسكان، وتزايد الحاجة إلى الخدمات الحضرية كما ونوعا هذا من جهة.

ومن جهة أخرى، يعد هذا الميدان من أعقد النشاطات الإرتباطه بعدة علوم متشعبة وإحتوائه على جانب تقني كبير يتسم بالغموض والإبهام بالنسبة لرجال القانون، الأمر الذي يدفع القضاة في غالب الأحيان للإستعانة بخبراء عقاريين إذا ما طرح عليهم نزاع في هذا المجال، إلا أن هذا لا يجعل القاضي غير معني به، خاصة وأن القانون بمفهومه الواسع قد تناوله بلقمة كبيرة، فمن الضروري أن يكون مطلع ولو بقدر قليل على المفاهيم الأساسية حتى تمكنه على الأقل إستيعاب الخبرة المقدمة، ومن هنا تبرز لنا أهمية الموضوع الذي سنتناوله بالدراسة.

كما أن إختيار موضوع الدراسة نابع من عدة إعتبرات ذاتية وأخرى موضوعية: فأما الذاتية منها فتتعلق بارتباط الموضوع بمجال تخصصنا القانوني المدروس في الماجستير ألا وهو قانون البيئة والعمران، خاصة وأن التشريع العمراني يعد من بين المواضيع التي لم يشملها التكوين القاعدي على مستوى الجامعة، كما أن شخصية الباحث وميله إلى موضوع معين بما يتناسب وقدراته يخلق ما يسمى بجدية الباحث نظرا لتعلقه بعنوان بحثه أكثر من أي موضوع آخر.

وأما الأسباب الموضوعية فترجع لأهمية الموضوع وعلاقته بالسياسة الوطنية للتعمير، والتي يمتد تأثيرها إلى جميع مناحي الحياة المتعلقة بالصحة، البيئة، الوقاية من الكوارث وتسييرها، وكذا حماية التراث الثقافي في إطار العمران المتوازن الذي يتطور وفق مفهوم التنمية المستدامة، تحقيق الرفاهية للإنسان، إضافة إلى قلة الدراسات القانونية المستفيضة التي تناولت الموضوع، خاصة وأن الكثير من النصوص المتعلقة بالتهيئة

العمرانية والعمران قد تم إصدارها في السنوات القليلة الأخيرة لتشكل بذلك منظومة قانونية خاصة لم تحض بالإهتمام الكافي من قبل الفقه والقضاء، مما يجعل هذه الدراسة محاولة للكشف عن القواعد التي تحكم المجال العمراني بصفة دقيقة.

علاوة على ذلك جهل الأغلبية لقانون العمران من الناحية الإدارية لاسيما وأن قانون العمران فرع من فروع القانون الإداري والذي تتكيف قواعده مع فكرة المصلحة العامة، بالإضافة إلى التعديلات المتلاحقة النصوصه القانونية، وعدم مواكبتها في المجال البحثي والعلمي زاد في صعوبة استيعاب هذه النصوص خاصة من قبل غير المختصين .

ومنه فموضوع البحث يثير إشكاليات على قدر كبير من الأهمية يمكن طرحها على النحو التالي: إلى أي حد استطاع المشرع الجزائري من خلال منظومته التشريعية والتنظيمية في وضع نظام قانوني واضح وفعال للعمران بالجزائر؟

وتندرج تحت الإشكالية الرئيسية عدة تساؤلات فرعية متمثلة هي

- ما هي الوسائل القانونية التي أقرها المشرع الجزائري وتم إعتماها من أجل تنظيم عملية التعمير والبناء والحد من التوسع العمراني؟ .

- ما مدى فعالية الرقابة القانونية المفروضة في مجال التعمير والبناء ؟

هذه الإشكاليات المطروحة ستكون أساس موضوع هذه الدراسة وسيتم الإجابة عنها تباعاً. بناء على هذا تم الإعتقاد على منهج التحليلي للإجابة عن هذه الإشكالات، وذلك بتحليل النصوص القانونية المتعلقة بالتعمير محل البحث للوصول إلى رؤية واضحة وموضوعية، مع الإستعانة بالمنهج التاريخي لسرد التطورات الحاصلة في الأحداث والدواعي الدافعة لإعادة هيكلة الهيئات المكلفة بمراقبة التعمير وتنظيمه.

تم تقسيم الدراسة إلى فصلين :

الفصل الأول بعنوان **الاطار القانوني لتنظيم سير النشاط العمراني** حيث قسمنا هذا

الفصل إلى مبحثين المبحث الأول بعنوان الإطار المفاهيمي العام القانون العمران ، وفي المبحث الثاني إلي تطبيقات القواعد العامة للتهيئة والتعمير وخصوصياتها.

أما الفصل الثاني سنتطرق فيه تفعيل التخطيط العمراني كأداة قانونية للتسيير العمراني المستدام في المبحث الأول سنتطرق لتنظيم التعمير والبناء في إطار أدوات التهيئة والتعمير بين التشريع والتطبيق ، وفي المبحث الثاني سنتطرق إلى تدعيم آليات التخطيط في مجال التهيئة والتعمير من خلال أدوات تهيئة الإقليم.

وفي الأخير أنهينا هذا البحث بخاتمة تتضمن مجموعة من النتائج والتوصيات التي توصلنا لها من خلال هذه الدراسة.

الفصل الأول

الإطار القانوني لتنظيم سير النشاط العمراني

الفصل الأول: الإطار القانوني لتنظيم سير النشاط العمراني

يعد العمران وجه الدولة والحضارة، وعليه فإن أي بناء في محيط عمراني أو أي منطقة عمرانية جديدة يجب أن تستجيب لمجموعة من المقاييس والقواعد التقنية المحددة مسبقا من قبل التشريع¹، ومما لا شك فيه أن للتنظيم في المجال العمراني أهميته وضرورته، نتيجة المتغيرات العديدة في التركيبة الاجتماعية والزيادة الضخمة في عدد السكان وتزايد الحاجة إلى الخدمات الحضارية المتطورة كما ونوعا²، دون إغفال مسألة متابعة سير المرافق العامة والخدمات المحلية بانتظام وباضطراد، مع التنسيق بين الجهات المعنية لحل مشاكلها والتطلع إلى تطويرها وتحديثها³.

إن النظرة الأولية لهذا المجال توضح لنا أن المشرع حاول فرض جملة من القيود والضوابط، لكل توسع عمراني يفترض أن يتم في إطار مخططات تسهر على إعدادها الجهات الإدارية المختصة على مختلف المستويات حتى نصل إلى أصغر قطعة، بل أن مهمة هذه الجهات الإدارية لا يقتصر على إعداد المخططات العمرانية فحسب، وإنما يتعداه إلى وجوب فرض الرقابة الفعالة على ذلك بمجموعة من الآليات القانونية بغية إرساء عمران مستدام، كما أن تسيير هذا المجال ورقابته لا بد أن يتم وفق آليات وأحكام قانونية لا تتسم بالجماد والثبات، وإنما تتسم بالليونة ومواكبة تغير الظروف والأوضاع لضمان بذلك تعاوننا حقيقية بين مختلف الفاعلين في مجال التعمير والبناء⁴.

- 1 - نورة منصوري، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، الجزائر، سنة 2010، ص 05.
- 2 - السيد أحمد مرجان، تراخيص أعمال البناء والهدم بين تشريعات البناء والأوامر العسكرية والقرارات الوزارية وأحدث أحكام القضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2002، ص 12.
- 3 - محمد الأمين كمال، دروس في قانون التهيئة والتعمير، دار بلقيس، الجزائر، سنة 2017، ص 03.
- 4 - راضية عباس، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، سنة 2014-2015، ص 04.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي العام لقانون العمران

لاشك أن عملية تشييد المباني والمدن وجماليتها وتناسقها، يستوجب تنظيم دقيقة وتسييرة لحركة البناء والتشييد بصفة عامة وفق قواعد مضبوطة وأسس واضحة ومحددة من خلال القوانين المتصلة بنشاط التعمير. بما أن الإطار القانوني يعتبر آلية تحدد السلوك الواجب الإلتباع لتوجيه العمل وتنسيقه، لذلك فإن دراسة الإطار المفاهيمي لقانون العمران، وما يرتبط به من مفاهيم، وكذا المبادئ الذي يقوم عليها قانون العمران في الجزائر أمر حتمي لا يمكن تجاهله، مبرزين بذلك الأهداف المرجوة من خلال تطبيق هذا القانون على أرضية الميدان والتطلعات التي تصبوا لبلوغها السلطات المعنية. وعليه سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في المطلب الأول مفهوم قانون العمران أما في ثاني مطالبه سنحاول تسليط الضوء على الأهداف الوطنية لسياسة التعمير المنتهجة بالجزائر¹.

المطلب الأول: مفهوم قانون العمران

بما أن قانون العمران يعد من بين أحد فروع القانون الحديث والذي تم إدراجه مؤخرا ضمن القانون العام، فإن الأمر يتطلب منا توضيح المفاهيم المتعلقة بهذا القانون وعليه سنسعى من خلال هذا المطلب للوقوف على تعريف قانون العمران وضبط بعض المصطلحات ذات الصلة به وذلك ضمن الفرع الأول، مرورا بمصادره وخصائصه في كل من الفرع الثاني والثالث على التوالي، وصولا إلى مراحل تطور هذا القانون في الجزائر من خلال فرعه الرابع.

الفرع الأول: تعريف قانون العمران وضبط مصطلحاته

تطرقنا في هذا الفرع إلى تعريف قانون العمران (أولا)، ثم حاولنا ضبط بعض المصطلحات ذات الصلة بالموضوع التي ستواجهنا طوال هذه الدراسة (ثانية).

1 - ابوبكر بزغيش، رخصة البناء، آلية رقابة مجال التعمير، مذكرة ماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2008، ص06.

أولاً: تعريف قانون العمران (لغة، إصطلاحاً، قانوناً)

يقال أن العمران مصاحب لوجود الإنسان منذ القدم وعبر التاريخ، فكما هو معلوم الإنسان خليفة الله في الأرض، نزولاً عند قوله تعالى " هُوَ أَنشَأَكُم مِّنَ الْأَرْضِ وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا... " ¹ ، كما نجد في القرآن الكريم العديد من الإشارات للعمارة والتعمير منها قوله تعالى " وَكَانُوا يَنْحِتُونَ مِنَ الْجِبَالِ بُيُوتًا آمِنِينَ... " ² . وعن أهمية العمران يقول ابن خلدون في مقدمته الشهيرة: " فمتى كان العمران أكثر، كانت الحضارة أكمل... " وعليه معرفة ما المقصود بكلمة العمران من جميع جوانبها حتمي لبلوغ المفهوم الصحيح لقانون العمران.

أ- العمران لغة: من عمر، عمر، عمران، والعمران هو ما يعمر به البلاد، ويحسن حاله بواسطة الفلاحة والصناعة والتجارة، وكثرة الأهالي، ونجاح الأعمال والتمدن، قال البحتري: " يسر بغمران الديار مضلل *** وغمرائها مستأنف من ترابها".

- أما العمارة، جمعها مايز وعمارات، فهي الحي العظيم، المبنى الضخم الشاهق للاستغلال، يتألف من عدة طوابق وشقق، وهو ما يعمر به المكان، نقيضه الخراب ³.

- ويعد ابن خلدون من أوائل العلماء الذين تناولوا مفهوم العمران، وهو يرى أن العمران يعني " التساكن والتنازل في مصر أو حلة، للأنس بالعشيرة واقتضاء الحاجات ⁴ ، وبذلك يجعل العمران هو الحياة الإجتماعية للبشر في جميع ظواهرها، ويربط بين العمران وأسلوب الحياة وكسب الرزق، فيجعل ما يجمع الناس في عمران هو تعاونهم في تحصيل معاشهم.

ب- العمران إصطلاحاً: أما المعنى الإصطلاحي للعمران فقد وردت فيه العديد من التعاريف،

نذكر من بينها:

- 1 - سورة هود، الآية 61.
- 2 - سورة الحجر الآية 82.
- 3 - علي بن هادية، بلحسن البليش، الجيلاني بن الحاج يحيى، القاموس الجديد الألفبائي، الشركة التونسية للتوزيع، تونس، الطبعة الرابعة، سنة 1983، ص 697-698.
- 4 - سنتيلانا باسييفا، ترجمة رضوان إبراهيم، العمران البشري في مقدمة ابن خلدون، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، سنة 1986، ص 157.

يقصد بال عمران البيئة التي يغلب عليها وتميزها إضافات الإنسان في صراعه المستمر مع البيئة الطبيعية لتحقيق أهدافه وغاياته التي تمتد من المسكن إلى المدينة¹، كما يعرف على أنه فن ترتيب المباني في المدينة وضواحيها وإعدادها للبشر مع ضمان سهولة وتحقيق الوظائف والعلاقات بين السكان بكيفيات يسيرة وأكثر اقتصادا².

أما فيما يخص أصل كلمة العمران فهو حديث نوعا ما، وإستعمال مصطلح URBAN كان محل جدل بين إتجاهين، فمنهم من أسند أصل وجوده إلى المهندس Ildéfonce cerdan الذي ابتكره في سنة 1867، أين ظهر باللغة الفرنسية أول مرة في مقال الأستاذ Clerget paul في سنة 1910³. في حين يرى البعض الآخر، أن أصل إستعمال مصطلح العمران، يرجع لابن خلدون الذي استعمله لأول مرة في كتابه المقدمة، ويعود إستعماله لبدايات القرن العشرين⁴.

وعليه يمكن القول أن مفهوم العمران حديث العهد بالنشأة، تطور بوتيرة سريعة نوعا ما، إذ يشكل علما من العلوم الخاصة بالتهيئة العمرانية والبيئة⁵، فهو علم يهتم بالمظهر الهندسي للمدينة، كما يعتبر فنا من الفنون، التي أبداع فيها المخلوق البشري عبر مختلف الأزمنة والعصور، وإطارة تنظيمية يضطلع بتنظيم العمران، وفق أسس ومقاييس تحكم مختلف مظاهر ومجالات علم العمران⁶، وعموما يمكن القول أنه ليس هناك تعريف موحد للعمران متفق عليه.

1 - سيد محمد التوني، نسمات عبد القادر، عن الإسكان والعمران، أبحاث مختارة من المؤتمرات، العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، القاهرة، سنة 1992، ص 10.

2 - محمد معيفي، آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير فرع قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2014-2015، ص 13

3 - Adja (djillali) et Drobenko (bernard), Droit de l'urbanisme, berti, Algrie, 2007, p 23.

4 - حوكة زغريد، شمس الله يلمع على المشرق، دار الحداثة بيروت لبنان، سنة 1976، ص 83.

5 - صافية إيقولوي أولد رابح، قانون العمران في الجزائر - أهداف حضرية ووسائل قانونية-، دار هوم، الجزائر، سنة 2014، ص 08.

6 - Teitgen colly ©, l'urbanisme opérationnel, revu, Adjpi, Paris, 1986, p12.

ج- العمران قانون: يعتبر العمران قانونا وعلما في نفس الوقت ينظمان مجالا حساسا له علاقة بكل مجالات الحياة المتشعبة، هذا ما جعل الفقه يختلف حول إعطائه تعريفه قانونيا شاملا ومانعة، الأمر الذي أدى إلى تعدد هذه التعاريف نظرا لتعدد الزوايا التي ينظر بها إلى هذا القانون، نستعرض من بين أهم هذه التعاريف ما يلي: بإعتبار أن قانون العمران فرع من فروع القانون العام والمتعلق أساسا بالقانون الإداري فيقصد به: " مجموعة القواعد القانونية التي تهدف إلى تنظيم المجال العمراني وهو ما يندمج نسبيا في القانون العام، كما يهدف إلى تنظيم الأراضي والمجال العمراني ".

كما عرف على أساس أنه: " الوسيلة التي تمكن الدولة وهيئاتها العمومية التوجيه والتحكم العمراني، وذلك بوضع وثائق وإجراءات خاصة للعمران والمترجمة بواسطة مخططات شغل الأراضي وقواعد إستعمالها" كما عرف أيضا على أنه: " مجموعة العمليات الهادفة لتحقيق العمليات والتجهيز وكذا مراقبتها ومجال تدخل الدولة والهيئات المحلية في المجال العمراني، وإجراءات التعمير وتنظيم وتحديد النزاعات المترتبة عن ذلك والجهات المختصة بالفصل فيها".

أيا كان الإختلاف بين هذه التعاريف وغيرها، إلا أن ما يمكن استخلاصه هو أن قانون العمران ما هو إلا فرع حديث نوعا ما من فروع القانون العام تم إدراجه ضمن القانون الإداري، يتضمن مجموعة القواعد القانونية المتصلة بتنظيم استخدام حيز المكان في إقليم البلدان بما يحقق الصالح العام¹.

كما أن لهذا القانون آثاره الواضحة على حياة السكان في شتى المجالات، باعتباره مرتبطة بمختلف فروع المعرفة، إذ أنه ينطوي على أبعاد ومضامين إقتصادية واجتماعية

1 - السيد أحمد مرجان، تراخيص أعمال البناء والهدم بين تشريعات البناء والأوامر العسكرية والقرارات الوزارية وأحدث أحكام القضاء ، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة 2002، ص23.

وبنيئة وصحية... الخ¹، كما تتدخل الدولة بمختلف هيئاتها الإدارية العامة بشكل مباشر في مجال العمران، ما يعني أن قانون العمران ذو طابع إداري لا عقابي، أو أنه ذو طبيعة تنظيمية إدارية لكونه ينظم علاقة الإدارة بمالك العقار، ويحدد الإجراءات الواجب إتخاذها لإتمام عملية البناء.

ثانيا: ضبط المصطلحات ذات الصلة بقانون العمران

قبل الولوج والتعمق في دراسة موضوع العمران يتوجب علينا ضبط بعض المصطلحات ذات الصلة وتحديد مفاهيمها قصد إزالة اللبس عن التداخل والتشابه الذي يبدو فيما بينها، ولعل أبرز هذه المصطلحات ما يلي:

أ- **التعمير**: تعرف عملية التعمير بأنها مجموع طرق التدخل والتقنيات التي تسمح بإنجاز في مجال معين - برنامج التهيئة والتجهيز وتجديد مشروع حضري²، ويستوجب في عمليات الإنشاء المعماري إحترام المجال الطبيعي ودراسة وفهم الواقع وإلا تحول التعمير إلى تعمير بدون روح³. لم يتناول المشرع الجزائري مصطلح التعمير بالتعريف وإنما كان ذكره مقرونة بالأهداف المرجوة منه، وعلى سبيل المثال لا الحصر ما جاءت به المادة الأولى من قانون رقم 90-29 في هذا السياق، حيث نصت على أن "التعمير يهدف إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى إنتاج الأراضي القابلة للتعمير، وتكوين وتحويل المبنى في إطار الموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة وأيضا وقاية المحيط من الأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس إحترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية"، وعليه يتضح جليا أن المشرع قرن مفهوم مصطلح التعمير بالأهداف المرجوة منه.

1 - محمد الصغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية، جامعة تبسة، العدد الأول، الجزائر، مارس 2007، ص 16.

2 - عيسى بن حمادة، المخالفات والممارسات في ميدان البناء، ومختلف الرخص بمدينة قسنطينة، مذكرة ماجستير التهيئة العمرانية، جامعة قسنطينة، الجزائر، سنة 2009، ص 54.

3 - Said Mazouz, Eléments de conception architecturale, office des publications universitaires, alger, 2007, p97.

ب- المفاهيم الواردة في قانون 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات:

سبقت الإشارة إلى أن للعمران ارتباطات عديدة بالمفاهيم الأخرى، الأمر الذي تؤكدته المادة الثانية من القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها¹، بإدراجها لمجموعة من التعاريف تخص مصطلحات ذات الصلة بالموضوع وهي كالتالي: البناء، الإطار المبنى، المظهر الجمالي، الشبكات، التهيئة.

1- البناء: هو عملية إنشاء بناية أو منشأة بغرض استعمالها للسكن أو التجهيز أو النشاط التجاري أو الإنتاج الصناعي أو التقليدي أو الإنتاج الفلاحي أو الخدمات.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن قانون البناء يعد بذاته فرعاً مستقلاً من فروع القانون، وهو مجموع القواعد والأنظمة القانونية المتعلقة بتحقيق المنشآت العقارية لإسيما بناء وتشيد البناءات، وعلى هذا الأساس فإنه يمكن القول أن قانون العمران يتضمن قانون البناء لكون الأول هو المحدد لشروط ومقاييس البناء وهيكله البناءات وتحديدها، ومنه حتمية وجود قانون البناء كقانون مستقل لا أساس له من الصحة باعتباره يتميز بالتبعية، ويستمد جذوره من القانونين المدني والإداري، الذي نتج عن مبادئهما².

2- الإطار المبنى: ويقصد به مجموعة البناءات والمساحات الخارجية العمومية المنظمة طبقاً لأحكام أدوات التعمير³.

3- المظهر الجمالي: ويقصد به إنسجام الأشكال ونوعية واجهات البناءات بما فيها المتعلقة بالمساحات الخارجية⁴.

1 - قانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو سنة 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية عدد 44، الصادرة في 03 أوت 2008.

2 - Saint Alary (roger) et Saint Alary Houin (corinne), Droit de la construction, 4 eme édition, mémento, Dalloz, Paris, 1994, p 01.

3 - أمجد محمود عبد الله البدري، حيدر أسعد عبد الرزاق، مفهوم المنظومات التقنية الفكرة عمارة الأبنية الذكية، مجلة المهندس، المجلد 13، بغداد، سنة 2008، ص 407.

4 - محمد الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مخبر التهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، أشغال تسيير الجماعات المحلية، الجزائر، جانفي 2008، ص 33.

4- الشبكات: والمراد بها كل من طرق السيارات، طرق الراجلين وملحقاتها، والتزويد بالماء الشروب، وقنوات التطهير، وتجهيز الكهرباء والغاز، والإتصالات التي تزود البنايات.

بالإضافة إلى المصطلحات المذكورة أعلاه، ورد ضمن نفس المادة من قانون 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها، تعريف للتهيئة من وجهة نظر القانون أعلاه حيث أجاز قائلًا: هي أشغال معالجة سطح الأرض وتدعيم المنحدرات وغرس الأشجار ووضع أثاث حضري وإنجاز المساحات الخضراء، وتشبيد السياج.

ج- التهيئة: ويقصد بها كل عملية إنجاز و/أو تهيئة شبكات التهيئة بما فيها الفضاءات المشتركة الخارجية¹، كما تعرف أيضا أنها: "مجموع الأعمال التي تهدف إلى وضع تنظيم للسكان والبنايات والتجهيزات والإمكانات والإتصالات على مستوى الإقليم وهو عمل يخضع لإرادة الإدارة العامة (الحكومة أو المنتخبين حسب المستوى الإقليمي المعني) ² ، تأخذ التهيئة أشكالًا عدة على مستويات مختلفة تنطلق من إقليم الدولة (l'aménagement du territoire) حتى تصل إلى المدينة أو الحي (aménagement urbain au urbanisme'¹)³، لهذا وجب علينا إدراج تعريف لكل من التهيئة الإقليمية، والتهيئة العمرانية (الحضرية) لتفادي الخلط بينهما:

1- التهيئة الإقليمية: التهيئة الإقليمية نظام خاص تسترشد به الدولة في تنظيم العلاقة بين أقاليمها المتباينة لتحقيق تكافؤ الفرص لكل إقليم وإبراز إمكانياته الجغرافية، ودعم شخصيته المحلية أو إعادة التوازن بين مجتمع متنوع له القدرة على الإستمرار والنجاح.

فسياسة تهيئة الإقليم تمتاز بالأسلوب الشمولي والتوجيهي للتحكم في ظاهرة التعمير القطرية، عن طريق خلق عوامل لتثبيت السكان وتوزيعهم المترن على كامل الأقاليم تفاديا

1 - المادة الأولى من قانون رقم 04-11 المؤرخ في 17 فبراير 2011، يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، الجريدة الرسمية، عدد 14 المؤرخة في 06 مارس 2011.

2 - Patrik dalcin, De l'aménagement du territoire a l'aménagement de l'environnement- le cas français thèse de doctorat, université de reims, France, 2004, p 11.

3 - Maouia saidounni, élément d'introduction a l'urbanisme, édition casbah, alger, 2000, p16.

لظاهرة التحضر، التي تواجه المراكز العمرانية في الجزائر وإنعكاساتها السلبية المتمثلة في فقدان السيطرة على عمليات التخطيط العمراني والإسكاني وكذا تهيئة وتطوير المدن، فمن أجل ذلك تتدخل أدوات تهيئة الإقليم لتجسيد تلك الأهداف في شكل توجهات عامة مفروضة للربط بين كامل مستويات عمليات التخطيط الجهوية، الولائية، والمحلية¹. بينما قانون التهيئة الإقليمية فيختص بتهيئتها بما يضمن توزيعاً متساوية للنشاطات الإعمار، نشر الخدمات العمومية، الأنشطة الاقتصادية، التحكم في نمو المدن وتنظيمه... في كافة تراب الإقليم الوطني².

2- التهيئة العمرانية:

ورد تعريف مصطلح التهيئة العمرانية في صلب المادة الثانية من القانون رقم 87-03 الملغي على النحو التالي: "تشكل التهيئة العمرانية الإطار الإستدلالي للحفاظ على المجال الجغرافي وحمائته وإستعماله وتقييم العلاقة بين نشاطات القطاعات المختلفة للإقتصاد الوطني"، أما المادة 07 من ذات القانون نصت على أنه: "تجسد التهيئة العمرانية إختيارات توزيع النشاطات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية التي ينبغي أن تخضع لها جملة الأعمال"³.

كما تناول القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، مصطلح التهيئة العمرانية على أنها الوسيلة المثلى التي تضمن للدولة التوزيع العقلاني للقوى الإنتاجية والموارد الطبيعية على مستوى الإقليم وهذا يأخذ بعين الإعتبار إحتياجات السكان وتوزيعهم في هذا

1 - فاطمة بن الدين، أثر قوانين التعمير والبناء غير شرعي في الجزائر، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد الثالث، الجزائر، أكتوبر 2014، ص64.

2 - المادة 17 من قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الجريدة الرسمية، رقم 77، الصادرة في 15 ديسمبر 2001.

3 - المادة 07 من قانون رقم 87-03 المؤرخ في 27 يناير سنة 1987، المتعلق بالتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية رقم 05، الصادرة في 28 يناير 1987، ملغى.

الإطار، وعليه فإن الإستراتيجية التي تشكلها التهيئة العمرانية من الصعب إدراكها إلا من خلال آفاق طويلة الأجل¹.

وبالرجوع إلى الأنظمة المقارنة فإننا نجدتها قد تناولت مفهوم التهيئة العمرانية بصيغ مختلفة فعلى سبيل المثال تستعمل تشريعات دول المشرق عبارة "التنظيم العمراني"، أما دول المغرب العربي فهي تستخدم عبارات أخرى مثل "التدبير المجالي"²، و"التهيئة الترابية العمرانية"³، أما التهيئة العمرانية، فهو المصطلح الأكثر تداولاً بالجزائر، بحيث تضمنته الوثائق الرسمية كالميثاق والدستور، كما ورد في مخططات التعمير، ويتداول أيضا في الأعمال الأكاديمية.

في هذا السياق تجدر الإشارة إلى أن مجال وحدود إستعمالات مصطلح التهيئة العمرانية تشمل المجالين الحضري والريفي، وبالتالي تضم كافة الأراضي، بحضرها وريفها في إطار الحدود الإدارية كمدينة الجزائر في إطار الولاية، أما إذا كان المكان المدروس يقتصر حصرة على المساحة المبنية المتصلة بالمدينة، فهنا يمكن أن نطلق تعبير أو مصطلح "التهيئة الحضرية" للتمييز المكاني ومساحة ودائرة الفعل بين التهيئة العمرانية والتهيئة الحضرية⁴.

الفرع الثاني: مصادر قانون العمران

تتمحور مصادر قانون العمران الجزائري مع مصادر القاعدة القانونية عموما، على إختلاف في الأمر من حيث الكفاءة وقوة التأثير المباشر وغير المباشر بالنسبة لضبط التأطير القانوني لموضوع تنظيم أعمال البناء والتعمير، والتي تتنوع بين مصادر داخلية

1 - كاهنة مزوزي، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة مالية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، سنة 2011/2012، ص 17.

2 - تعتمد هذه العبارة في المدونة المغربية.

3 - يستعمل هذا المصطلح في التشريعات التونسية.

4 - فوزي بودقة، التخطيط العمراني لمدينة الجزائر - تحديات وبدائل - ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2015، ص 13.

والمتمثلة في التشريع والعرف والقضاء والفقهاء، مع تباين أهمية كل منها، وأخرى خارجية متمثلة في المعاهدات والاتفاقيات التي تبرمها الجزائر في المجال العمراني، وهو ما سيتم تبيانها كآتي:

أولاً: المصادر الداخلية

أ- التشريع الأساسي (الدستور): 1

يشكل الدستور القانون الأساسي الأسمى بالنسبة للنظام القانوني بالدولة فهو عادة ما يتضمن القواعد والمبادئ الأساسية التي تحكم المجتمع في شتى مجالات الحياة، ومنها مجال العمران¹، حيث أن قانون العمران الحالي إستند في مقتضياته على عدة مواد في دستور 1996²، وذلك جاء بين التصريح

وبالرجوع إلى أحكام الدستور فإننا نجد سنداً للبرلمان الإختصاص بالتشريع في القواعد العامة المتعلقة بالتهيئة العمرانية، بالإضافة إلى المصادقة على المخطط الوطني للنظام العقاري، وكذا قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص، هذا ما نصت عليه المادة 140 من دستور 1996³. وعليه يمكن القول أنه سواء كان الإقرار الدستوري بالتهيئة والتعمير صريحة أو ضمنية، فإنه يعتبر مصدراً أساسية لقانون العمران.

1 - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم الإداري النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2004، ص17،18.

2 - دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، المعدل ب:

- القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر رقم 25، المؤرخة في 14 أبريل 2004.

- القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر رقم 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر رقم 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

3 - تم تعديل المادة بموجب التعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016.

ب- التشريع العادي (القانون)

يشكل القانون بمعناه الضيق المصدر الرئيسي لقوانين التعمير، ذلك لأن أغلب أنظمتها تحكمها قواعد واردة في قوانين متعددة صادرة عن السلطة التشريعية (البرلمان) بصورة مباشرة أو غير مباشرة، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر ما يلي:

- يعتبر قانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، المصدر الشكلي المباشر لقانون البناء والتعمير في الجزائر، حيث تضمنت صيغته الأصلية 81 مادة ثم زاد العدد ونقص بعد ذلك جراء تعديلات التي ألحقت به.

- كما يعتبر القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري المعدل والمتمم، مصدرة لقانون العمران في الجزائر لما تضمنه من جملة القواعد والأحكام المتعلقة بالتراث العمراني الوطني وجرى وإثراء الوعاء العقاري المكون له، وكل ما يتعلق الأمر بإقامة بنايات وإنشاءات على الأراضي المملوكة للدولة أو الولاية والبلدية، ذات الإستعلامات المختلفة (سكني، مهني، تجاري...) أو غيرها¹.

كما نجد قواعد قانون العمران، متناثرة في قوانين مستقلة بذاتها مثل:

1- قوانين الإدارة المحلية:

- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية².

- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية³.

2- القوانين التي تتعلق بمجالات ومواضيع محددة، مثل:

- القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته

1 - محمد الأمين كمال، دروس في قانون التهيئة والتعمير، دار بلقيس، الجزائر، سنة 2017، ص ص 10، 11 و 16.

2 - القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 03/07/2011.

3 - القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29/02/2012.

المستدامة¹، الذي يقوم على البحث في مجال الدولة من أجل توزيع أحسن للبشر في إطار الموارد البشرية والأنشطة المتاحة، وذلك من خلال توجيهات وبرامج يعتمد عليها في تجسيد أهداف التهيئة والتعمير وفق المادة 01 من قانون رقم 90-29، كما يلزم أن تركز أدوات التهيئة والتعمير توجيهات أدوات تهيئة الإقليم على المستوى المحلي.

- القانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها²، جاء بغرض تنظيم إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها نتيجة التوسع العمراني السريع لكبح الانتشار العشوائي للبنىات، جراء النمو الديموغرافي السريع.

- القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة³، الذي يهدف إلى التعريف بسياسة المدينة في إطار سياسة تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وقد جاء هذا القانون التنظيم المنظومة التشريعية للتهيئة والتعمير ولوضع سياسة واضحة للتحكم في ظاهرة التعمير وإعادة التوازن الإقتصادي والإجتماعي والبيئي الضروري لكل تنظيم عمراني.

- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2010، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁴، إن تبني مبدأ التنمية المستدامة يؤكد على وجود تشابك ما بين البيئة والتهيئة العمرانية، بذلك أصبح قانون التهيئة والتعمير قانونا لتنسيق السياسات العمومية المختلفة، حيث جعل من حماية البيئة إحدى أولوياته زيادة على أخذه بعين الاعتبار الإشكالات البيئية.

1 - القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ، الجريدة الرسمية، العدد 77، الصادر بتاريخ 2001/12/15.

2 - القانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها ، الجريدة الرسمية، العدد 34، الصادرة بتاريخ 2002/05/14.

3 - القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 2006/03/12.

4 - القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2010، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 2003/07/20.

- القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بحماية السواحل وتثمينه¹، والذي حاول المشرع من خلاله التوفيق بين التنمية الإقتصادية والتعمير وحماية الساحل من خلاله، كما يفرض إرتفاقات وقواعد يجب أن تؤخذ بخصوصياتها في أدوات التهيئة والتعمير.
- القانون رقم 06-07 المؤرخ في 13 ماي 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها²، جاء لفرض تخصيص مواقع المساحات الخضراء داخل المناطق الحضرية عند إعداد ومراجعة أدوات التهيئة والتعمير.
- القانون رقم 11-04 المؤرخ في 17 فيفري 2011، المتعلق بالترقية العقارية³، هذه الأخيرة لها تأثير واضح على النسيج العمراني بإعتبار أن عملية الترقية تساهم في تنظيم المدن تنظيماً مستدامة وبالتالي فهذا القانون يعد كذلك مصدرة أساسية لقانون العمران.
- القانون رقم 04-98 المؤرخ في 15 جوان 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي⁴، وهو قانون يهدف إلى المحافظة على التراث الثقافي والتاريخي، وكذا حماية المعالم التاريخية والمواقع الأثرية والقطاعات المحفوظة، حيث نص على مجموعة المخططات والإرتفاقات المطبقة على هذه المواقع التي تؤخذ بعين الإعتبار من قبل أدوات التهيئة والتعمير، وعلى هذا الأساس يعد هذا القانون مصدراً أيضاً.

1 - القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بحماية السواحل وتثمينه، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 2002/02/12.

2 - القانون رقم 06-07 المؤرخ في 13 ماي 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها، الجريدة الرسمية، العدد 31، الصادرة بتاريخ 2007/05/13.

3 - القانون رقم 11-04 المؤرخ في 17 فيفري 2011، المتعلق بالترقية العقارية، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 2011/03/06.

4 - القانون رقم 04-98 المؤرخ في 15 جوان 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة بتاريخ 1998/06/17.

- القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، الذي يحدد قواعد مطابقات البناء وإتمام إنجازها¹، وهو قانون أصدر خصيصا لتسوية وضعية البناء القابلة للتسوية وفرض عقوبات جديدة المخالفة قواعد البناء والتعمير، وعليه فلا بد من إعتبار هذا القانون كمصدر رئيسي لقانون العمران.

- القانون رقم 08-16 المؤرخ في 03 أوت 2008، المتضمن التوجيه الفلاحي²، الذي فرض حماية للأراضي الفلاحية المستنزفة من كل عمليات التعرية لصالح التعمير، ومنه فإن هذا القانون يعد كذلك مصدرة أساسية لقانون العمران. هذه أهم القوانين التي تعتبر مصدرا لقانون العمران في الجزائر، على سبيل المثال لا الحصر، وهذا الإتساع دائرة إختصاص قانون العمران وتداخله في العديد من المجالات كما سبق الإشارة إليه.

ج- **التشريع الفرعي (التنظيم): la reglementation** تصدر هيئات الإدارة تنفيذًا لمهامها العديد من القرارات الإدارية (التنظيمية التي تتضمن قواعد عامة ومجردة لا تختلف عن القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية، إذ ما أخذنا في تكييفها بالمعيار الموضوعي المادي - أما إذا أخذنا بالمعيار العضوي الشكلي - فإن هذه التصرفات القرارات الإدارية التنظيمية) إنما تختص بإصدارها هيئات ووحدات من السلطة التنفيذية (الإدارة العامة)، وكما هو معلوم يأخذ التنظيم في الواقع العديد من الأشكال تبعا للجهة الإدارية المصدرة.

حيث يشكل الشق التنظيمي جزءا لا يستهان به من بين مصادر منظومة قانون التهيئة والتعمير بالنظر للطبيعة الخاصة لنصوصه التنظيمية ممثلة في المراسيم التنفيذية في المجال العمراني، بداية من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة

1 - القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، الذي يحدد قواعد مطابقات البناء وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة بتاريخ 03/08/2008.

2 - القانون رقم 08-16 المؤرخ في 03 أوت 2008، المتضمن التوجيه الفلاحي، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 10/08/2008.

والتعمير¹، والمرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخين في 28 ماي 1991، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومحتوى الوثائق المتعلقة به²، المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي سنة 1991، المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها³، بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي المرجعي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها⁴.

ثانيا: المصادر الخارجية

يجد قانون العمران بالإضافة إلى مصادره الداخلية، مصدره في الإتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تبرمها الجزائر في المجال العمراني، نذكر من بينها على سبيل المثال الإتفاقية رقم 167 بشأن السلامة والصحة في البناء المعتمدة بجنيف في 20 يونيو سنة 1988 المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 0660 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006⁵، وقد تضمنت هذه الإتفاقية 44 مادة ، مقسمة على خمسة أقسام، وقد أبرمت هذه الإتفاقية حسب ما جاء في نص مادتها الأولى من فقرتها الأولى، ليتم تطبيقها على جميع الأنشطة المتعلقة بالبناء، ويقصد بذلك أشغال البناء، الهندسة المدنية، التركيب والفك، ويتضمن ذلك أي نشاط أو عمل أو عملية نقل تجري في أي موقع بناء، ابتداء من تحضير

1 - المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير ،الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 1991/06/01

2 - المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخين في 28 ماي 1991، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومحتوى الوثائق المتعلقة به ، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 1991/06/01

3 - المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي سنة 1991، المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها ،الجريدة الرسمية العدد 26، الصادرة بتاريخ 1991/06/01

4 - المرسوم التنفيذي المرجعي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها ، الجريدة الرسمية، العدد 07، الصادرة بتاريخ 2015/02/12.

5 - عبد الرحمان عزوي، محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير، موجهة لطلبة الماجستير، تخصص قانون عام، دفعة 2010/2011 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، ص15.

الموقع إلى غاية انتهاء المشروع¹، بهذا يمكن إعتبار هذه الإتفاقية كأحدى المصادر الأساسية لقانون العمران.

الفرع الثالث: خصائص قانون العمران

يتميز قانون العمران بعدة خصائص تجعله فريدة نوعا ما عن باقي القوانين الأخرى وذلك على النحو التالي:

أولا : من حيث النشأة: يمكن القول أن فرع قانون العمران يعد تخصص قانونية حديث النشأة إذا ما قورن بغيره من فروع القانون الأخرى، بإعتبار أنه ارتبط بشكل وثيق مع ظاهرة التصنيع التي شهدتها المجتمعات البشرية المعاصرة، وإنعكاساتها السلبية على نظام العمران وتهيئة الإقليم، وتشجيع تنامي ظاهرة الهجرة نحو المدن بغية التحسين من مستوى العيش، مما إنجر عنه في الوقت ذاته إرتفاع كبير في نسبة الكثافة السكانية للمدن، الأمر الذي إستوجب إعادة التفكير في ضرورة إيجاد حل ناجع لضمان تهيئة إقليم الدولة لدرجة أضحي معها موضوع البناء مسألة جوهرية يعبر عنها بالسياسة التهيئة والتعمير" لتصبح أعمال البناء بحد ذاتها مسألة تقنية تجسد منهج سياسية واقتصادية وقانونية لتنظيم البلاد.

ثانيا : من حيث علاقته بالقوانين الأخرى: يلتقي قانون العمران بعدة فروع قانونية أخرى، سواء كانت عامة أو خاصة، نتيجة تعدد موضوعاته وتنوع المسائل التي يعالجها وتشعبها لسبب موضوعي وهو إرتباطه بالعقار، هذا الأخير الذي يعتبر التعامل فيه ومعه أحد أقدم وأهم مظاهر الحقوق المادية وهو حق الملكية العقارية، المكفول دستورية وفي القانون المدني وفي غيرهما، لكنه يتأثر في إطار ضوابط وأحكام القانون الإداري وفروعه الداخلية المتخصصة، وهنا نقصد تحديدا القانون الإداري العمراني. وعموما تتفاوت درجة الإرتباط والتأثير المتبادلين بين قانون العمران وفروع القانون الأخرى المجاورة والمكملة كقانون البناء

1 - في مؤتمر العمل الدولي لسنة 1989، الإتفاقية رقم 176 بشأن السلامة والصحة في البناء، ص رقم 02،
160 http://www.laborwatch.net/ar/paper، تم الإطلاع على الموقع بتاريخ: 06-05-2022.

وقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وقانون تهيئة الإقليم وقانون حماية الساحل وتهيئته وتطويره، وقانون التوجيه العقاري وغيرها¹.

ثالثا : من حيث الشمولية والتجزئة أو توحيد أحكامه: من الخصائص المميزة لقانون العمران أنه يعتبر قانونا غير مقنن، بإعتباره ظهر في قانون واحد وهو قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، أي أن المشرع الجزائري قام سنة 1990 بجمع كلا من موضوع التهيئة والتعمير والبناء في قانون واحد سماه "قانون التهيئة والتعمير"، فهو يعد القانون المرجعي في دراستنا، بالإضافة إلى النصوص التنظيمية المطبقة له والقوانين ذات الصلة.

رابعا : من الناحية التنظيمية: قانون العمران ذو طبيعة تنظيمية وقائية أكثر منها عقابية، فالأصل أن الفرد مكلف بتعمير الأرض بالبناء عليها واستغلالها واستعمال عقاره في الغرض الذي يشاء، فالمالك حر في التشييد والبناء دونما الحاجة لضرورة إصدار ترخيص لذلك، وأن فكرة منعه من الإنتفاع بأرضه من خلال البناء عليها، إنما يتضمن مصادرة لحقه. لكن واستثناء عن القاعدة العامة كان لزاما من تدخل الدولة لتنظيم أعمال البناء والتعمير حفاظا على النظام العام والمصلحة العامة². فلتنظيم في المجال العمراني أهميته وضرورته نتيجة المتغيرات العديدة في التركيب الإجتماعي والزيادة الضخمة في عدد السكان وتنامي الحاجة إلى الخدمات الحضارية.

خامسا: من حيث النطاق المكاني: ميدان قانون العمران واسع جدا ويشهد حاليا حركة نمو سريعة سواء من جانب المواد المستعملة أو المظهر الخارجي للبناء، وقانون العمران يعمل على تطبيق قواعده مع الفضاء المحدد له، كما أنه يركز على تجزئة الفضاء إلى مناطق

1 - محمد الأمين كمال، محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير، محاضرات مقدمة لطلبة الماستر، تخصص قانون عقاري، جامعة ابن خلدون تيارت، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، الجزائر، السنة الجامعية 2016/2017، ص ص 09-10.

2 - محمد الأمين كمال، دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء والتعمير - رخصة البناء نموذجاً - مذكرة ماجستير، تخصص قانون الإدارة المحلية، جامعة تلمسان، 2011/2012، ص 04.

تخصص للإستعمالات المختلفة، ويسهر على إحترام إستعمالات كل منطقة، حيث تكلف الإدارة المختصة بمنح التراخيص لشغل الأراضي بما يضمن حمايتها والمحافظة عليها¹.
سادسا : من حيث التنفيذ: من خصائص قانون العمران أنه يتطلب في الكثير من الأحيان تدخل عدة جهات للتنسيق والتعاون لأجل فرض الرقابة على أعمال الأفراد وتنفيذ العمليات العامة في البناء والتعمير دائما.

سابعا : من حيث التطبيق: لتطبيق قانون العمران لابد من توفر الأدوات والميكانيزمات القانونية المنظمة بموجبه أصلا كرخصة البناء والتجزئة وغيرها، وعلى هذا الأساس فإنه يمكن القول أن قانون العمران يختلف من حيث تطبيقه عن بقية القوانين.

الفرع الرابع: التطور التشريعي لقوانين التعمير والبناء بالجزائر

شهدت سياسة التعمير في الجزائر منذ الإستقلال إلى يومنا هذا تحولات عدة، حاولت من خلالها تدارك الوضع الكارثي الموروث عن الإستعمار الفرنسي، وهو ما سعت إلى تحقيقه برامج الحكومات المتعاقبة بعد ذلك، وهذا ما سنحاول إبرازه من خلال لمحة تاريخية عن تلك المرحلة فيما يلي:

أولا: سياسة التعمير بعد إستقلال الجزائر (الفترة الممتدة بين 1962-1989)

عقب الإستقلال مباشرة ولمواجهة ما خلفه الإستعمار الفرنسي من فوضى وفراغات في شتى الميادين كان الزاما على الحكومة الجزائرية إستمرار العمل بأحكام المرسوم الفرنسي المؤرخ في 1958/12/31 ، والذي عرف ب"مشروع قسنطينة"، بإستثناء ما يتنافى والسيادة الوطنية، أو يشمل أحكام إستعمارية أو قواعد تمييز عنصري²، عملا بموجب الأمر رقم 157-62 المؤرخ في 1962/12/31.

1 - مزوزي كاهنة، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لحضر، باتنة، 2012/2011، ص 18.

2 - قانون رقم 157-62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، والرامي إلى تمديد حتى إشعار آخر لمفعول التشريع النافذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962، ج ر رقم 02 لسنة 1962.

بعد ذلك عرفت الفترة الممتدة بين 1980 إلى غاية 1989 عدة مخططات تنموية، فقد شهد بداية المخطط الأول وقوع زلزال عنيف بولاية شلف سنة 1980، أطلقت عليه تسمية "زلزال الأصنام" الذي خلف خسائر بشرية ومادية خطيرة لم تشهدا الجزائر من قبل، الأمر الذي إستدعى المشرع الجزائري لإعادة النظر في المنظومة التشريعية المتعلقة بالبناء والتعمير، وهو الأمر الذي يفسر ظهور عدة نصوص تشريعية في تلك الفترة تناولت ما يلي:

- قانون 02-82 المؤرخ في 06 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء الذي ألغى جميع الأحكام القانونية المخالفة له.

- القانون رقم 03-83 المؤرخ في 05 فيفري 1983، المتعلق بحماية البيئة.

- الأمر رقم 01-85 المؤرخ في 13 أوت 1985 الذي يحدد إنتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها.

- مرسوم رقم 211-85، المؤرخ في 13 أوت 1985، الذي يحدد كفايات تسليم رخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي المخصصة للبناء.

- المرسوم رقم 212-85، المؤرخ في 13 أوت 1985، يحدد شروط تسوية أوضاع الذي يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود و/أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها، وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن.

- قانون 03-87 المؤرخ في 27 جانفي 1987، المتعلق بالتهيئة العمرانية، هذا الأخير تضمن أدوات تعمير جديدة استمر العمل بها إلى غاية عام 1990.

ثانيا : سياسة التعمير في ظل إصلاحات دستور 1989 ذو الطابع الليبرالي

في ضوء الإصلاحات العامة التي جاء بها دستور 1989، طرأت عدة تغيرات على الحكومة الجزائرية في شتى الميادين، من بينها مجال التعمير الذي فرض نفسه بقوة نظرا للمشاكل التي أصبح يعاني منها، والتي طفت على السطح، كل هذا الإهتمام بسن مجموعة من القوانين المنظمة لحركة العمران بدءا من:

- قانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية.
- قانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالولاية¹.
- الليان جاء لتجديد صلاحيات ومجال تدخل الجماعات المحلية في ميدان التعمير والبناء كهيئات إدارية الضمان الرقابة وتنظيم وتسير المجال.
- قانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، الذي كان شاهدة على بروز مبادئ وقواعد قانونية جديدة تتماشى مع التوجه الجديد للدولة الجزائرية نحو نمط إقتصاد السوق بموجب دستور 1989، تجسد ذلك من خلال تكريس حق الملكية العقارية الخاصة وتحديد المعاملات المتعلقة بالعقارات وكذا تحديد الأصناف القانونية العامة لها بالإضافة إلى التصنيف التقني للأراضي وتعريفها، حيث عمد إلى معالجة موضوع تكريس حق الملكية العقارية الخاصة من خلال إرجاع الأراضي إلى ملاكها الأصليين ملغيا بذلك قانون الثورة الزراعية، وأحكام الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974، المتعلق بتكوين إحتياطات عقارية لصالح البلديات²، الذي يرمي إلى تحديد سندات من شأنها إثبات الملكية العقارية وحيازتها³.
- قانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، شكل صدور هذا القانون المعمول به إلى يومنا هذا بداية لمرحلة جديدة فعلية وحاسمة لتطبيق توجه جديد يضبط قواعد النشاط العمراني، من خلال ما تضمنه من وضع القواعد القانونية جديدة رامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير⁴، تكوين وتحويل المباني في إطار التسيير
-
- 1 - قانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالولاية والبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 1990/04/11.
- 2 - الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974، المتعلق بتكوين إحتياطات عقارية لصالح البلديات، الجريدة الرسمية، العدد 19، الصادرة بتاريخ 1974/03/05.
- 3 - جلول زناتي، تشريع التعمير والتطوير العقاري في الجزائر، مجلة المخطط والتنمية، العدد 28، سنة 2013، ص 02.
- 4 - ظاهر الطيب توفيق، تدخل الجماعات الإقليمية البلدية في مجالي التعمير والبيئة، مذكرة الطور الأول لمدرسة الدكتوراه، فرع دولة ومؤسسات، كلية الحقوق بن عكنون، سنة 2012/2013، ص 03.

الإقتصادي للأراضي والموازنة بين وظائف السكن والفلاحة والصناعة وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمساحات والمواقع المحمية على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية الجديدة للتهيئة والتعمير¹.

هذا ما دعا المشرع الجزائري مرة أخرى إلى محاولة تدارك الأمر عن طريق وضع شروط للإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري بموجب المرسوم التشريعي رقم 07-94 المؤرخ في 18 ماي 1994² ، وتعديل قانون 25-90 المتعلق بالتوجيه العقاري، بموجب الأمر 26-95 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995³. هذا ما جعل بعض القوانين الهامة لاسيما المتعلقة بالرقابة البعدية وكذا ضبط قواعد البناء في المناطق المحمية تتأخر عن الصدور طيلة ثماني سنوات إنجر عنه فراغ تشريعي كبير حتى عام 1998 وهي كما يلي:

- القانون رقم 04-98 المؤرخ في 15 يونيو 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي.
- القانون رقم 20-01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.
- القانون رقم 02-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003، يحدد القواعد العامة للإستعمال والإستغلال السياحيين للشواطئ.

1 - كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2008/2009، ص08.

2 - المرسوم التشريعي رقم 07-94 المؤرخ في 18 ماي 1994 والمتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة الهندسة المعمارية، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 1994/05/25.

3 - تعديل قانون 25-90 المتعلق بالتوجيه العقاري، بموجب الأمر 26-95 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، الجريدة الرسمية، العدد 55، الصادرة بتاريخ 1995/09/27

- المرسوم التنفيذي رقم 2000-90 المؤرخ في 24 أبريل 2000 يتضمن التنظيم الحراري في البناءات الجديدة¹.

باعتبارها تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة سياسية واجتماعية وثقافية تعلق على المصالح الذاتية للأشخاص، كما يتبين أن قوانين التهيئة والتعمير تهدف في الأخير إلى التوفيق والمعادلة بين أمرين:

- الأمر الأول: التوفيق بين الحق في النشاط العمراني إبتداء من عملية البناء إلى الهدم ومن ناحية ثانية المحافظة على النظام العام في مجال التهيئة والتعمير بكل أبعاده.

- الأمر الثاني: التوفيق بين آليات الرقابة الممنوحة للإدارة في مجالات التهيئة والتعمير كسلطة عامة

ضابطة ومدى تدخل الجهات القضائية تطبيقا لمبدأ خضوع الإدارة للقانون واحترامها لمبدأ الشرعية.

الأمر الذي استوجب إعادة النظر في القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير وتم تعديله بموجب قانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004²، تماشية وسير الأوضاع والتطورات الذي شهدها قطاع العمران والبناء في الجزائر آنذاك، وقد جاء هذا القانون بأحكام جديدة وعقوبات صارمة تهدف إلى التصدي لظاهرة استمرار تفشي البناءات غير القانونية والفوضوية التي شوهت المظهر الجمالي للمدينة، مع الأخذ بعين الاعتبار الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية ضمن أحكام القانون، والتي يجب أن تؤخذ في الحسبان أثناء إعداد أدوات التهيئة والتعمير، مع إدراج مفهوم الوقاية من الأخطار الطبيعية ضمن التعديلات وهذا ما جاء ضمن قانون رقم 04-

1 - المرسوم التنفيذي رقم 2000-90 المؤرخ في 24 أبريل 2000 يتضمن التنظيم الحراري في البناءات الجديدة، الجريدة الرسمية، العدد 25، الصادرة بتاريخ 2000/04/30

2 - قانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 أوت 2004، الذي يعدل ويتمم قانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، عدد 51، صادرة في 2004.

20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة¹، زيادة على ذلك صدور قانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها²، الذي يهدف لوضع حد للحالات عدم إنهاء البناء المنجزة، أو التي هي في طور الإنجاز قبل صدور هذا القانون، كذلك تحديد شروط شغل و/أو إستغلال البناء، وترقية إطار مبني ذي مظهر جمالي ومهياً بإنسجام، وتأسيس تدابير ردية في مجال عدم إحترام آجال البناء وقواعد التعمير، أي إدخال الترتيبات الضرورية التي تسمح للسلطات الإدارية والقضائية، فرض إحترام القانون التوجيهي للتهيئة والتعمير ووضع حد للانحرافات العديدة التي تشوه المحيط العمراني.

المطلب الثاني: الأهداف الوطنية السياسية التعمير في الجزائر

تهدف قوانين التعمير إلى تمكين الدولة بأسلوب وتقنيات عملية من تنظيم وتحسين إستعمال الأراضي والفضاءات وتنمية الشبكة العمرانية بشكل متوازن عبر كامل التراب الوطني³، مع الأخذ بعين الإعتبار جميع المقومات والعناصر الوسيطة للمجال الذي يقع فيه النسيج العمراني، والتي تساعد على تطوير المجتمعات بشكل منسجم وإنسانية، وهو ما نحاول تجسيده وإبرازه من خلال هذا المطلب، لإحتوائه على ثلاث فروع تضمن الفرع الأول منه مضمون أهداف قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 الذي يسعى لإبراز الأهداف المرجو تحقيقها من خلال تطبيق وتنفيذ سياسة عمرانية محكمة، كما تطرقت الفكرة النظام العام العمراني محاولة بذلك سرد أهدافه من خلال الفرع الثاني، وفي الختام تناولت عنصر المحافظة على النظام العام الجمالي للمدينة الفرع الثالث).

1 - قانون رقم 04-20، مؤرخ في 14 أوت 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 84، صادرة بتاريخ 29 ديسمبر 2004.

2 - قانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد مطابقة قواعد البناء في إتمام إنجازها، ج ر عدد 44، الصادر في 03 أوت 2008.

3 - صافية إيقولي أولد رايح، قانون العمران الجزائري - أهداف حضرية ووسائل قانونية، المرجع السابق، ص 26.

الفرع الأول: مضمون أهداف التعمير في إطار قانون 90-29

تضمن نص المادة الأولى من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على ما يلي: يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية، مسألة صعبة الإحاطة بالنظر إلى التعدد الذي تتضمنه، كما يسعى هذا القانون الوقاية وتنمية المناطق المحرومة، والتحكم في تنمية السهول والمناطق الجبلية، حماية الساحل وتنظيم التجمعات الحضرية الكبرى، لهذا سوف نحاول تلخيص هذه الأهداف في النقاط التالية:

أولاً: الإستغلال العقلاني للأراضي في مجال التعمير

الغاية من قانون التهيئة والتعمير محاولة إيجاد حل لمعضلة حماية الأراضي الفلاحية (الخصبة) من التوسع العمراني من جهة، وإنتاج الأراضي لغرض البناء بغية تلبية الاحتياجات والطلبات المتزايدة للمجتمع من جهة أخرى¹. هذا ما جعل المشرع الجزائري يولي إهتمام كبير لمسألة تحويل الأراضي الفلاحية إلى أراضي قابلة للتعمير، حيث جعل إمكانية البناء على الأراضي الفلاحية مرتبطاً بالوظيفة المنوطة بهذه الأراضي، واعتبر موضوع إنشاء السكنات على الأراضي الخصبة والخصبة جدة غير مسموح إلا في حدود التشريع والتنظيم المعمول بهما، ومقتصرة على الاحتياجات الذاتية للملاك أو الحائزين لهذه الأراضي².

1 - ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2008، ص08.

2 - عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، سنة 2014، ص 39.

كما شدد المشرع على أن تكون المنشآت ذات الطابع المهني والصناعي، مصممة على نحو يمنع رمي النفايات والمواد الضارة خارج نطاق الحدود المنصوص عليها في التنظيم، قصد المحافظة على الأراضي واقتصادها، وهذا ما يقتضيه التسيير الإقتصادي الأمثل للأراضي الأوعية العقارية والمحافظة عليها، كما تم التركيز على عملية إعادة تهيئة الأراضي المستغلة في المقالع والمحاجر...إلخ، قصد إسترجاعها بعد الإنتهاء واستعمالها في مجال التعمير¹، تجسيدا لفكرة الإستهلاك العقلاني للأراضي، واجتباب السقوط في مشكلة الإستغلال العشوائي الذي يؤدي لا محالة إلى ندرة الأراضي، مما ينعكس سلبا على تحقيق الموازنة بين الوظائف المنوطة بهذه الأراضي.

ثانيا: إضفاء التوازن بين وظائف السكن والفلاحة والصناعة

أما المقصود من وظائف السكن والفلاحة والصناعة، فإن النشاط العمراني يقتضي أن يكون الفرد مستقرة في مسكن، تتوفر فيه الشروط الضرورية للحياة، إلى جانب ذلك فإن هذا الأخير يمارس أنشطة سواء كانت فلاحية قصد تغطية الحاجات الغذائية النباتية كانت أو الحيوانية، وكل ما تستوجبه من منشآت تتلاءم والنشاط الفلاحي، من مبردات التخزين المنتوج، ومستودعات للعتاد الفلاحي، ومتطلبات التحويل الخاص بالمنتجات الفلاحية...إلخ، ضف إلى ذلك الأنشطة الصناعية ومنتجاتها التي تسعى لضمان تحقيق الرفاهية للفرد، مع ما تتطلبه طبيعة هذه الأنشطة من بنايات يجب تجسيدها².

يسعى قانون التعمير إلى تكريس نظرة جديدة لتسيير وإستغلال المجال، عن طريق المخططات العمرانية، التي تحاول جاهدة أن تتعامل مع العقار (الأراضي) بصورة أكثر

1 - المادة 09 من قانون 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية رقم 52، الصادرة في 02 ديسمبر 1990.

2 - هذه المخططات قد تم النص عليها من قبل قانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الجريدة الرسمية، عدد 77، الصادرة سنة 2001.

جدية من السابق، باعتبار أن الأوعية العقارية دائما محل منافسة شديدة على المستوى الحضري أو خارجه¹.

ثالثا: المحافظة على المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي وحمايتها

غالبا ما يحتاج الإنسان إلى الأرض لغرض البناء وممارسة النشاط الفلاحي أو إقامة المصانع عليها، غير أن ذلك ليس كل شيء فهو في حاجة إلى الطبيعة². هذا ما جعل المشرع يخضع الأقاليم المميزة بحكم موقعها الجغرافي أو المناخي والجيولوجي أو الثقافي التاريخي إلى أحكام تشريعية خاصة بها، ويتم تصنيفها على هذا الأساس أين تحظى بالحماية اللازمة لها من الزحف العمراني، وذلك عن طريق حق الارتفاق³ بعدم البناء في مجال معين لا يرخص فيه بالأشغال، لما يسمح بتثمينها والمحافظة عليها، الأمر ذاته المعتمد والمتبع بالنسبة للساحل، فإن حق البناء فيه يجب أن يبرز قيمة المواقع والمناظر المميزة للتراث الوطني الطبيعي والثقافي والتاريخي للساحل والبيانات اللازمة للتوازنات البيولوجية، وفقا لأحكام مخطط شغل الأراضي، هذا ما جعل عملية البناء على الساحل تخضع الحق الارتفاق بعدم البناء ضمن مجال يحدده القانون بدقة. بهذه الأحكام وأخرى تجسد الأهداف التي سطرها قانون التهيئة والتعمير وتبنتها النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية، حيث تشكل مرجعا للجهات الإدارية المختصة المنوط إليها مهام المحافظة على النظام العام في مجال التهيئة والتعمير، وهو ما سنحاول تبيانها في الفرع الموالي.

1 - نذير زربيي وآخرون، البيئة العمرانية بين التخطيط والواقع ، الأبعاد التخطيطية والتحديات الاجتماعية، مجلة العلوم الإنسانية، عند 13، ، جامعة الإخوة منتورين قسنطينة، الجزائر، سنة 2000، ص 36.

2 - عادل بن عبد الله ، تأثير توسيع إختصاص البلدية في مجال العمران على مسؤوليتها، مجلة الإجتهااد القضائي، العدد السادس، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2010، ص 207.

3 - مفهوم حق الارتفاق: هو من الحقوق التي ترد على العقار وبموجبها يملك صاحبه سلطة عليه، فهو عبارة عن حق متفرع عن الملكية، وقد عرفته المادة 867 من القانون المدني الجزائري بأنه: " الارتفاق حق يجعل حدا لمنفعة عقار لفائدة عقار آخر لشخص آخر يجوز أن يترتب الارتفاق على مال إن كان لا يتعارض مع الإستعمال الذي خصص له هذا المال" - الأمر رقم 75-158، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

الفرع الثاني: الحفاظ على النظام العام العمراني

من المسلم بما كان أن الفرد بحاجة إلى الأرض لغاية البناء عليها، لكن في نفس الوقت هو بحاجة إلى الأرض بهدف زراعتها وإستغلالها في مجال الإستثمار من أجل الصالح العام¹، كما هو بحاجة إلى المساحات الطبيعية، هذا ما جعل المشرع الجزائري يصدر ترسانة من القوانين والمراسيم التفصيلية لحماية العقار الحضري والفلاحي والصناعي بما يحقق حسن إستغلاله وضمان عدم تآكله²، ومن هنا تتجلى لدينا أهمية النظام العام العمراني من خلال الوقوف على حجم الأضرار المترتبة على الإخلال به.

أولاً: تقديم حول مفهوم النظام العام العمراني

إن تقييد حق الملكية بتراخيص أعمال البناء التي تصدر عن الإدارة المختصة بغرض الوصول لأهداف النظام العام المتضمنة في قواعد العمران تجسيدة للتوازن المراد بين حاجات الأفراد المختلفة للبناء من جهة والمحافظة على البيئة والإستغلال العقلاني للعقار من جهة أخرى³.

لهذا كان لزاما الإستتجاد بمقتضيات فكرة النظام العام كوسيلة لإقناع الفرد بضرورة الخضوع للقواعد القانونية في مجال التعمير والبناء من أجل تحقيق المصلحة العامة على حساب الإيرادات الفردية والمصالح الخاصة المتضاربة⁴.

هذا ما يسمح للجهة الإدارية إتخاذ مختلف الإجراءات والأساليب الضرورية الكفيلة لضمان تحقيق الغايات المنشودة من نشاط الضبط العمراني، في حين يقتضي النظام العام العمراني

1 - عادل بن عبد الله، توسيع إختصاص البلدية في مجال العمران على مسؤوليتها، مجلة الإجتهد القضائي، العدد السادس، جامعة بسكرة، سنة 2009، ص 207.

2 - فريدة مزياني، دور العقار في التنمية المحلية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد السادس، جامعة ورقلة، الجزائر، سنة 2012، ص 51.

3 - الزين عزري، النظام القانوني لرخصة البناء، مجلة المنبر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، عبد 09، سنة 2005، ص 132.

4 - عليان بوزيان، النظام العام العمراني في ظل القانون المنظم للترقية العقارية 11-04، جامعة تيارت، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 04.

المحافظة على الصحة العامة والسكينة العامة والأمن العام، وكذا مراعاة التنسيق العام في البناء، والمظهر الجمالي للمدينة¹

ثانيا: تصورات النظام العام العمراني

أ- **الحفاظ على النظام العام العمراني** : المراد به إتخاذ الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية أرواح الناس وممتلكاتهم، أي توفير الأمان والحماية للسكان وأموالهم وأعراضهم من أي إعتداء جائر، مهما كان مصدره من فعل الإنسان أو الحيوان أو حتى بفعل الطبيعة².

تهدف قواعد النظام العام العمراني إلى الحفاظ على الأمن العام في مجال البناء والتعمير³، وذلك عن طريق إتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية أفراد المجتمع من الإضطرابات والكوارث الطبيعية كالزلازل والبراكين والفيضانات والحرائق وإنهيارات المباني القديمة الآيلة للسقوط والمباني الحديثة المخالفة للمواصفات والمعايير الهندسية ...إلخ. وبما أننا بصدد دراسة حالة الجزائر فقد كشفت الدراسات المعدة خلال سنة 2003، على وجود أكثر من 100.000 بناية مشيدة على الأراضي المعرضة لخطر الفيضانات، هذا ما يبرر العدد الكبير من الضحايا الذي خلفته فيضانات باب الواد بالعاصمة في تاريخ 10 نوفمبر 2001، التي حصدت حصيلة ثقيلة ب 800 قتيل و7543 جريح، ذلك راجع للإخلال بقواعد البناء والتعمير المتمثلة في إنعدام أو نقص فادح في المساحات الخضراء والأشجار بالمناطق المنحدرة وإرتفاع الكثافة السكانية بها، وإنتشار التعمير الفوضوي دون تخطيط

1 - محمد الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مخبر التهيئة العمرانية، جامعة منتوري قسنطينة، أشغال تسيير الجماعات المحلية، جانفي 2008، ص33.

2 - عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري -نشاط الإدارة ووسائلها-، منشأة المعارف، الطبعة الثانية، مصر، سنة 2004، ص17.

3 - عليان بوزيان، النظام العام العمراني في ظل القانون المنظم للترقية العقارية 11-04، ص 05.

عمراني مسبق ومتوازن بسبب قيام الأفراد بالبناء في مجرى الوادي فضلا عن غياب تجهيزات شبكة صرف المياه غير صالحة للشرب أو غير كافية¹.

وعملا بذلك، قضى المجلس الأعلى في قراره رقم 2223 المؤرخ في 11 جويلية 1981 بما يلي: "حيث من المقرر قانونا أنه بإمكان الإدارة رفض إعطاء رخصة البناء أو منحها مع التحفظ بخصوص وجوب مراعاة مقتضيات خاصة وذلك في صورة ما إذا كانت طبيعة البناءات من شأنها أن تمس من حيث موقعها أبعادها بالصحة العامة والأمن العام، فإنه يتعين على الإدارة معاينة وفحص كل حالة على إنفراد للتوصل لمدى خطورة المساس الذي يلحقه البناء بالصحة العامة أو بالأمن العام إلى ما إذا كان من الملائم رفض إعطاء رخصة بناء أو الإكتفاء بالنص على وجوب إتباع هذا أو ذاك الشرط الخاص"².

ب - المحافظة على الصحة العمومية

ومؤداه إتخاذ التدابير الوقائية من شأنها منع الأوبئة والأمراض المعدية، مثل: السهر على نظافة المواد الإستهلاكية المعروضة للبيع، تطهير مياه الشرب من طرف المصالح الإدارية المختصة، في حين عرفها المشرع الجزائري من خلال المادة 25 من القانون 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها على أنها³: " يعني مفهوم الصحة العمومية مجموعة التدابير الوقائية والعلاجية والتربوية والإجتماعية، التي تستهدف المحافظة على صحة الفرد والجماعة وتحسينها"، كما قضت المادة 40 من نفس القانون بأنه: " يتوقف شغل المساكن والمباني ذات الطابع العمومي وتشغيل المؤسسات

1 - شهرزاد عوايد، الضبط الإداري العمراني بين القانون والواقع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثامن، جانفي 2016، ص 304.

2 - عمر حمدي باشا، القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا، دار هومه للنشر والطباعة والتوزيع، طبعة 2002، الجزائر، ص 136-137.

3 - القانون 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها الجريدة الرسمية، العدد 08، الصادرة بتاريخ 17/02/1985.

الصناعية وجميع التركيبات الأخرى على رخصة تسلمها المصالح المؤهلة لهذا الغرض، مراعية في ذلك مقاييس النظافة والأمن".

والهدف من دراسة التأثير حسب ما جاء في المادة الثانية من المرسوم رقم 87-91 المؤرخ بتاريخ 21 أفريل 1987 المتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية¹، فإن دراسة تأثير التهيئة العمرانية تستهدف " تحليل آثار المشاريع و/أو أعمال التهيئة العمرانية العامة أو الخاصة التي يمكن بسبب أهمية أبعادها أن تغير أشكال التنظيم الإقتصادي والحضري وتشغل المجال أو تلحق ضررا بالصحة العمومية، الزراعة، حماية الطبيعة، والمحافظة على الأماكن والمعالم سواء كان ذلك بصورة مباشرة و/أو غير مباشرة". الملاحظ من نص هذه المادة هو اعتماد المشرع الجزائري على المشاريع أو أعمال التهيئة العمرانية كمعيار لوجوب القيام بدراسة التأثير أي إكتفائه بالمعيار الكمي (أهمية أبعادها) دون تحديد نوعية هذه المشاريع أو إدراج معايير أخرى عدا الإشارة إلى "نوع" مشروع في المادة الرابعة من المرسوم، أو الإشارة إلى الإستثمارات ذات البعد الوطني والجهوي" في المادة 50 من قانون رقم 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية، بصفتها الإستثمارات التي تتطلب دراسة تأثير على الجوانب الإقتصادية والإجتماعية والمجالية.

ج- المحافظة على السكنية العامة:

يهدف الضبط الإداري العمراني إلى حماية السكنية العامة، من خلال العمل على مراعاة المسافات المناسبة بين المنشآت وتصميمها بشكل معين يمنع وصول الضوضاء إلى السكان، وهذا عملا بنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير ، يعني ذلك اتخاذ الإجراءات التي توفر للسكان الطمأنينة والراحة والهدوء².

1 - من المرسوم رقم 87-91 المؤرخ بتاريخ 21 أفريل 1987 المتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية، العدد 17، الصادرة بتاريخ 17/04/1991.

2 - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص260.

وعليه يمكن تصنيف المصادر الأساسية للضجيج إلى صنفين: مصادر حضرية وأخرى صناعية، وتتمثل الوضعية الحالية في ميدان الأضرار الصوتية كالتالي:

1- الضجيج أو الضوضاء ذات المصدر الحضري: تعد حركة السيارات المصدر الرئيسي للضجيج في المناطق الحضرية، ويعتبر الضجيج في أغلب المدن الكبرى للبلاد ظاهرة مزمنة بمستويات مرتفعة جدا كالإزعاج الذي يعيق التركيز والإسترخاء في الأماكن أو الحدائق المجاورة للشوارع الكبرى...، غير أنه لا يرتقي لمستوى الإضرار بالسمع، كما أن الكثافة السكانية في بعض المناطق يساهم في زيادة مستوى الضجيج .

ويحدد المرسوم رقم 93-184 المؤرخ بتاريخ 27 جويلية 1993، المتضمن تنظيم إثارة الضجيج¹، المستوى الأقصى بالليل والنهار للضجيج في المناطق الحضرية، غير أن صعوبة تطبيق هذا القانون لم تسمح بتحسين الوضع في هذا الميدان، وهو ما سيتم تبياناه لاحقا بالتفصيل.

2- الضجيج أو الضوضاء ذات المصدر الصناعي: لا يجب أن تتجاوز المستويات القصوى للضجيج في المحلات المهنية عادة 85 إلى 90 وحدة قياس صوتي لمدة عرض ثماني (8) ساعات، بيد أنه في الجزائر لا توجد لحد الآن أي قيود قانونية لإحترام هذا الحد، بالرغم من أن القانون رقم 07-88 المؤرخ في 26 جانفي 1988، المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطلب العمل²، يأخذ بعين الإعتبار مشاكل الضجيج في الوسط المهني، ولم يصدر بعد أي نص تطبيقي لهذا القانون المتضمن مراقبة الضجيج.

أما فيما يخص مجال البناء قضت المادة السابعة على أنه: "يؤخذ بعين الإعتبار عند بناء الهياكل القاعدية أو إنجازها أو إستغلالها، الضجيج الجوي الذي تثيره الأعمال التي تتم

1 - المرسوم رقم 93-184 المؤرخ بتاريخ 27 جويلية 1993، المتضمن تنظيم إثارة الضجيج الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 1993/07/28.

2 - القانون رقم 07-88 المؤرخ في 26 جانفي 1988، المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطلب العمل، الجريدة الرسمية، العدد 04، الصادرة بتاريخ 1988/01/27.

داخلها" وتضيف المادة 08 بأن تصميم البنايات ذات الإستعمال السكني أو المهني وتجز إعتبارا لقدرة جدرانها وأرضيتها على كتم الصوت¹. تقضي المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير، على أنه²: "إذا كانت البنايات نظرا لموقعها يمكن أن تتعرض لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج على الخصوص، يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مع مراعاة الأحكام الخاصة الواردة في القوانين والتطبيقات المعمول بها".

الفرع الثالث: المحافظة على النظام العام الجمالي للمدينة "جمال ورونق المدينة"

عمد المشرع الجزائري لتقوية مكانة المدينة بالنظر إلى مجموعة النصوص القانونية التي تنظمها سواء بصفة عامة مثل قانون التهيئة والتعمير أو قانون البيئة أو بصفة خاصة كالقانون التوجيهي للمدينة أو قانون إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها والنصوص التطبيقية لها، ومن خلال هذه النصوص القانونية تطرق المشرع لفكرة جمال المدينة، حاول ترسيخها في أكثر من مجال كأحد عناصر النظام العام الحديثة وهو ما سنتطرق إليه في هذا الفرع بداية بمفهوم المدينة من خلال القوانين المنظمة لها والسالفة الذكر وصولا إلى المقصود بفكرة جمال المدن ورونقها وصور تجلياتها في ضوء النصوص التشريعية³.

أولا: المفهوم القانوني للمدينة

يعتبر مفهوم المدينة من المفاهيم الدخيلة على القانون الجزائري، الأمر الذي يفسر غياب تعريف لها ضمن النصوص التشريعية السابقة، رغم وجودها في الواقع العملي كحيز مجالي للتسيير الحضري، أين إقتصرت معالجتها على المنظور البلدي المحض لا غيرا. إستمر الوضع على ذلك النحو لأكثر من أربعين سنة، إلى أن برزت للعيان أولى بوادر

1 - المرسوم رقم 93-184 المؤرخ في 27 يوليو 1993، المتضمن تنظيم إثارة الضجيج، الجريدة الرسمية عدد 50، الصادرة سنة 1993.

2 - المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية العدد 26 الصادرة سنة 1991/06/01

3 - آمال حاج جاب الله، المرجع السابق، ص 10.

الإهتمام بمفهوم المدينة مع ظهور قانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الذي وضع تصنيف للمدن..¹ وقد تعزز هذا الإهتمام بتكريس هيئة وزارية ساهمت بشكل أو بآخر إلى وضع أول قانون يتعلق بالمدينة والمتمثل في قانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الذي أنشأ وضع قانوني خاص بها تضمن تعريف المدينة وكذا تحديد مختلف أصنافها، كما سلط الضوء على أبرز المتدخلين في تسييرها في إطار ما سمي بسياسة المدينة².

أ- تعريف المدينة:

1- المدينة لغة: جمع مدائن ومدن، يرجع أصل مصطلح المدينة من الناحية اللغوية لكلمة "دين" ذات الأصل السامي، والمستعملة في عدة لغات ومعاني مختلفة، ويقصد بالمدينة: القرية الكبيرة الآهلة بالقاطنين، كما تدل إلى الحضارة وإتساع العمران³. ويقال المدينة المنورة وهي إسم يثرب مدينة الرسول صلى الله عليه وسلم، وفي الحديث الشريف اللهم إجعل بالمدينة ضعفي ما جعلت بمكة المكرمة من بركة" ومدينة السلام هي لقب بغداد، أما المدائن فهي مدينة كبيرة قرب بغداد كان فيها إيوان كسرى، والنسبة إليها مدائني.

2- المدينة إصطلاحاً: لقد إختلف الفقهاء في إعطاء تعريف موحد وشامل لمصطلح المدينة وذلك إستناداً للعدة معطيات ومعايير، فمنهم من عرفها على النحو الآتي إنطلاقاً من:
- المعيار الحجمي: واعتماداً على عدد السكان، فهي المكان الذي يعيش فيه 2000 نسمة فأكثر هذا المعتمد في فرنسا، أما في الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً، تعتبر المدينة مكان

1 - جريدة رسمية رقم 77 الصادرة في 15 ديسمبر سنة 2001

2 - جريدة رسمية رقم 15 الصادرة في 12 مارس سنة 200

3 - كريمة كتاف، مفهوم المدن الجديدة من خلال القانون 02-08، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، جامعة قسنطينة، سنة 2012/2013، ص14.

يشمل 2500 نسمة فأكثر، وعليه يمكن التوصل إلى أنه لم يتم الإتفاق واعتماد رقم موحد من الناحية الإحصائية كمعيار ثابت.

- **المعيار الإجتماعي:** فقد أعتبرت المدينة ظاهرة إجتماعية وليست عبارة عن مجرد تجمعات سكانية مع ما يجعل حياتهم أمرا ممكنة، بل هي عبارة عن مجموعة عادات وتقاليد إلى جانب تلك الإتجاهات والعواطف المتأصلة في هذه العادات والتقاليد.¹

- **المعيار الوظيفي:** فإنها تختص بالنشاطات والوظائف الحضرية من صناعة وتجارة وخدمات، فهي وحدة عمرانية ذات تكامل وظيفي، فهي لا تشمل قطاع الزراعة فحسب (مثل الريف) وإنما تتعداه للصناعة والتبادل التجاري والصناعات بإختلافها وهي ما يطلق عليه تسمية الصناعة الحضرية.²

- **المعيار التاريخي:** وهي عبارة عن مجموعة تراكمات تاريخية...إلخ وعليه يذهب الأستاذ صلاح البسيوني إلى تعريفها تعريفا مستقى من واقعها على أنها "ذلك المجتمع المحلي المتحدث الذي يتم إنشاؤه بناءا على أسس تخطيطية شاملة ومتكاملة، بكل جوانبه الإقتصادية الإجتماعية والتنظيمية، ويلي ذلك نقل العناصر البشرية المختارة بشروط معينة، وذلك بهدف تحقيق وضع إجتماعي واقتصادي متطور عن الوضع السابق في المدن التقليدية السابقة، ويكون الهدف منه تنمية وتطوير الموارد البشرية والإقتصادية ورفع المستوى الإجتماعي، أي أن المدينة ليست مجرد وحدة جغرافية إيكولوجية وإنما تعتبر وحدة إقتصادية وإدارية وثقافية وهي مركز متعدد النشاطات.

مما سبق يمكن إستنتاج تعريف للمدينة على أنها عبارة عن تجمع سكاني يزيد عن تجمع القرية يعيشون في وسط حضري أي متمدن يحتوي على مرافق حيوية ومنشآت

1 - القاموس الجديد، المرجع السابق، ص1037

2 - مصطفى عمر حمادة، المدن الجديدة، دراسة الأنترولوجيا الحضرية، دار المعرفة الجامعية، دون بلد النشر، سنة

حضارية، فهناك من إعتبرها المركز الذي تنتشر فيه تأثيرات الحياة الحضرية ومنها ينفذ القانون المطبق¹.

باختصار هي وحدة جغرافية مساحية يعيش فيها عدد كبير من السكان تتفاوت أعدادهم من مدينة إلى أخرى، تتباين مستوياتهم الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، ويتراق مصطلح المدينة في الكثير من الأحيان مع الحضر والتحضر².

فقد عمل المشرع الجزائري على تقوية مكانة المدينة من خلال مختلف النصوص القانونية التي تنظمها بصورة عامة كقوانين التهيئة والتعمير أو قوانين البيئة، أو بصورة خاصة كالقانون التوجيهي للمدينة أو قانون إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها والنصوص التطبيقية لها، إلى جانب نصوص أخرى متفرقة هنا وهناك، ومن خلال هذه النصوص نظم المشرع فكرة جمال المدن وحاول ترسيخها في أكثر من مجال كأحد عناصر النظام العام الحديثة³.

ثانيا: فكرة جمال المدن ورونقها : أصبح الإهتمام بجمال المدن ورونقها والمنظر العام الحضري أمرا ضرورية وحاجة ملحة في حياة الأفراد والدول كافة، فهو مظهر من مظاهر حضارة الإنسان ورفقيه، ومظهر من مظاهر تقدم المجتمع وتطوره، فتنظيم البناء والعمران من حيث الشكل الخارجي وإدماج البنايات في البيئة المحيطة وإحترام المناظر الطبيعية والحضرية وحماية التراث الثقافي والتاريخي، بإعتباره منفعة عمومية لكامل أفراد المجتمع والدولة على حد سواء.

1 - كريمة كتاف، المرجع السابق، ص 16.

2 - مريم عثمانية، الرنوق الجمالي للمدينة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة تبسة، العدد السادس، الجزائر، ديسمبر سنة 2016، ص.45

3 - سجي محمد عباس الفاضلي، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن - دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، مصر، سنة 2017، ص 11.

كما تمثل فكرة النظام العام الجمالي أحد أهم الأبعاد الحديثة للنظام العام، ويعود الفضل في بلورته إلى الفقه الفرنسي الذي لم يكتفي بالعناصر التقليدية الثلاث للنظام العام، بل تعداه إلى تجسيد فكرة النظام العام الجمالي، وذلك عقب القرار الصادر عن القضاء الفرنسي سنة 1936 إثر قضية إتحاد نقابات مطابع باريس، تتلخص وقائعها في أن الجهة الإدارية المختصة سبق لها أن أصدرت لائحة تحظر توزيع الإعلانات على المارة في الطرق العامة، نظرا لأن إلقاءها عقب الإطلاع عليها يسبب تشويها للمنظر الجمالي العام للمدينة الذي يجب الحفاظ عليه، الأمر الذي جعل إتحاد نقابات المطابع يطعن في هذه اللائحة مطالبة بإلغائها بحجة خروج أهدافها عن الأهداف المرسومة لسلطات الضبط الإداري، والمتمثلة في الحفاظ على النظام العام بمفهومه التقليدي، الطعن الذي قوبل بالرفض من قبل مجلس الدولة معتبرة بذلك ومؤكدة أن حماية جمال الرونق والرواء تعد أيضا من أغراض الضبط الإداري بوصفها إحدى عناصر النظام العام الجديرة بالحماية¹.

في ذات السياق وبالرجوع إلى المشرع الجزائري لم يعرف فكرة النظام العام الجمالي أو جمال المدينة، وإنما إكتفى بالإشارة إليها من خلال عدة قوانين ذات الصلة، ومن بين هذه النصوص نذكر القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، أين عرفت المادة الثانية منه المظهر الجمالي بأنه: إنسجام الأشكال ونوعية واجهات البناء بما فيها تلك المتعلقة بالمساحات الخارجية"، كما قضت المادة 12 من نفس القانون بأن " يعتبر المظهر الجمالي للإطار المبني من الصالح العام، ولهذا الغرض، يستلزم المحافظة عليه وترقيته...².

1 - محمد الأمين كمال، دروس في قانون التهيئة والتعمير، المرجع السابق، ص29

2 - الجريدة الرسمية العدد 44، الصادرة بتاريخ 2008/08/03 في التعلية الوزارية المشتركة بين وزارة السكن والعمران والمدينة ووزارة التجارة ووزارة الداخلية والجماعات المحلية، رقم 02 المؤرخة في 21 فيفري سنة 2016، المحددة لكيفيات معالجة أشغال إتمام الغلاف الخارجي للبناءات المعنية بالمطابقة و أو الإتمام، غير منشور

تنفيذا للتوجيهات المسطرة من قبل قانون مطابقة البناءات وإتمام إنجازها وحرصا منها على الإهتمام بالمظهر الخارجي للبناءات، أصدرت السلطات الإدارية تعليمة وزارية مشتركة محددة لكيفيات معالجة أشغال إتمام الغلاف الخارجي للبناءات المعنية بالمطابقة و/أو الإتمام التي تهدف بالخصوص إلى:

- وضع حد لحالة عدم إتمام البناءات الواقعة على المحاور الرئيسية، مداخل المدن والتجمعات والمساحات العمومية المعلن عنها كمواقع ذات الأولوية.
- تحديد شروط معالجتها لإتمام أشغال الغلاف الخارجي للبناءية قصد ترقية المظهر الجمالي للإطار المبني وتهيئته بإنسجام.

المبحث الثاني: تطبيقات القواعد العامة للتهيئة والتعمير والقواعد الخاصة المتعلقة

بالمناطق الحساسة بهدف تفادي التعمير العشوائي والحد منه، لجأ المشرع الجزائري لفكرة توفير الحد الأدنى من الحماية، ونقصد بذلك أن هذا الأخير قام بوضع مجموعة من القواعد العامة المتعلقة بالتهيئة والتعمير تضمنها في نص المادة 3 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، بحيث فرض على الإدارة والمواطنين على حد سواء إحترامها والعمل بها في ظل غياب أدوات التهيئة والتعمير كحل بديل مؤقت عنها، شريطة أن تطبق هذه القواعد على كافة مناطق التراب الوطني التي لا تغطيها أدوات التعمير - المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي - فقط في المقابل خص المشرع الجزائري المناطق الحساسة من التراب الوطني بمجموعة أخرى من القواعد الخاصة لتوفير الحماية وذلك لطابعها المميز سواء من الناحية الطبيعية أو الثقافية، الأمر الذي يستدعي التعامل معها بصورة استثنائية وبشيء من الحذر، لهذا خصها المشرع بأحكام وهيئات خاصة لتضمن تنظيمها وتسييرها بشكل لا يعرضها للضرر أو التلف¹.

بناء على ما سبق سنحاول من خلال هذا المبحث تسليط الضوء على نقطتين أساسيتين يستند عليهما في حالات معينة التعمير بالجزائر وهما القواعد العامة من جهة والقواعد الخاصة من جهة أخرى، حيث يتبادر لنا من الوهلة الأولى أنهما متناقضين، غير أنهما في الواقع متكاملين من ناحية نطاق التطبيق، وعليه ارتأينا أن نتطرق في المطلب الأول للقواعد العامة للتهيئة والتعمير كأصل عام، وصولاً إلى الحالات المستثناة ضمن المطلب الثاني بعنوان الأحكام الخاصة المتعلقة ببعض الأجزاء المميزة من التراب الوطني.

1 - وهي حالات غالبا ما يفرضها الواقع ومثالها مرحلة تحضير المخططات العمرانية.

المطلب الأول: القواعد العامة للتهيئة والتعمير كبديل حتمي للأدوات التعمير

تمثل مخططات التعمير أصل التهيئة العمرانية - المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي-، فهي تعد الإطار المرجعي لعمليات التعمير والبناء، وفي حال غيابها أعدد المشرع الجزائري البديل، والذي يتمثل في القواعد العامة للتهيئة والتعمير، المنصوص عليها في القانون رقم 90-29 تحديدا ضمن الفصل الثاني منه المعنون ب: "القواعد العامة للتهيئة والتعمير" من المادة 03 إلى المادة 09 منه، الأمر الذي أكده صدور المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، وللتعمق في هذا الموضوع سوف نتطرق بالدراسة لتعريف القواعد العامة للتهيئة والتعمير في الفرع الأول، ثم نطلع على مضمون هذه القواعد من خلال الفرع الثاني، أما الفرع الثالث فقد خصصناه للدراسة الأحكام المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى.¹

الفرع الأول: تعريف القواعد العامة للتهيئة والتعمير

لم يرد أي تعريف قانوني لهذه القواعد، غير أنه إستنادا للنصوص القانونية التي جاءت بها، يمكن تعريفها على أنها: " مجموعة القواعد العامة والوطنية التي تطبق عند غياب أدوات التعمير، والتي تهدف إلى تحديد الشروط الواجب توافرها في مشاريع البناء قصد تحقيق توسع عمراني آمن وسليم، يسمح بإبراز قيمة المناطق التي تتوفر على منجزات طبيعية أو ثقافية أو تاريخية، وكذلك حماية الأراضي الفلاحية والغابات إلى غيرها من

1 - المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991، الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء،

الجريدة الرسمية العدد 26، الصادر بتاريخ 1991/06/01

المناطق ذات المميزات البارزة، لاسيما فيما يخص البناء والأعمال المتعلقة به وموقعه، وتهيئة هذه المناطق على نحو يسمح بتنظيمها وحمايتها¹.

بهذا تكون القواعد العامة للتهيئة والتعمير تسعى لتنظيم عمليات البناء والتعمير من خلال القواعد المتعلقة شغل الأراضي، إذ أقر المشرع الجزائري مجموعة من الضوابط الإستغلال الأرض في مجال البناء حسب طبيعة كل أرض سواء كانت فلاحية وذات الوجهة الفلاحية المعرفة بموجب المادة 04 من قانون 9025 على أنها: " كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال سنوات، إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة إستهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله"، أو المناطق السياحية ومناطق التوسع السياحي التي تعد من ضمن المناطق المحمية ذات المنفعة العمومية، والأراضي الواقعة في المناطق العامرة المعرفة بنص المادة 20 من قانون 90-25 على أنها " الأرض العامرة في مفهوم هذا القانون، هي كل².

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"، والأراضي القابلة للتعمير المعرفة بموجب المادة 21 من القانون رقم 90-25، السالف الذكر كالتالي: " الأرض القابلة للتعمير، في مفهوم هذا القانون في كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التهيئة والتعمير".

1 - الصادق رحمانى، المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية في الجزائر، ورقة عمل مقدمة ضمن الملتقى العلمي الدولي حول تسيير الجماعات المحلية، واقع وتحديات - كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب البليلة، بتاريخ 2010/05/17، ص 03.

2 - تعتبر المناطق السياحية ومناطق التوسع السياحي من ضمن المناطق المحمية وذات المنفعة الوطنية، فقد أصدر المشرع الجزائري العديد من النصوص القانونية من أجل حمايتها وضبطها وتسييرها.

الفرع الثاني: مضمون محاور القواعد العامة للتهيئة والتعمير

لقد وضع القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم أحكاما عامة للنشاط العمراني الواجب إحترامها كحد أدنى عند أي عملية تشييد بناء أو تجزئة أراضي من أجل البناء، في حالة غياب المخططات العمرانية، وتتمثل هذه الأحكام العامة في القواعد المتعلقة بشغل الأراضي، والقواعد المتعلقة بالشروط العامة للبناء (القواعد المتعلقة بمواقع البناءات وعلوها ومظهرها وتلك المتعلقة بالصحة والنظافة والأمن...)، تاركا تفاصيل تطبيق هذه الأحكام للتنظيم والذي تجسد بعد ذلك في صدور المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، والذي تتمحورت بنوده حول:¹.

أولا: القواعد المتعلقة بالأحكام الخاصة بالصحة والأمن العمومي

يشترط للسماح بالبناء في المواقع التي لا تشملها مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، التأكد من أن البناية المراد إنجازها لا تكون جراء موقعها أو حجمها أو إستعمالها المساس بالسلامة والأمن العموميا.²

وفي هذا الصدد نجد أن العديد من المواد تؤكد على ضرورة مراعاة هذه الجوانب فالمواد من 02 إلى 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، تفرض على صاحب البناء أو طالب رخصة البناء إثبات أن البناء المراد تشييده لا يخالف من حيث موقعه أو حجمه ولا من حيث إستعمالته أن يهدد أو يؤدي إلى المساس بالسلامة والأمن العمومية، وهو ما جاء صراحة في نص المادة 02 من المرسوم رقم 91-175 على أنه: " إذا كانت البناءات من طبيعتها أن تمس بالسلامة أو بالأمن العمومي من جراء موقعها أو حجمها أو استعمالها، يمكن رفض رخصة البناء أو رخصة

1 - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175.

2 - نسيم بلعيد، الجوانب القانونية للسياسة المدينة والعمران في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، سنة 2013/2014، ص 31.

تجزئة الأرض من أجل البناء أو منحه شريطة احترام الأحكام الخاصة الواردة في القوانين والتنظيمات المعمول بها¹.

أما إذا كانت هذه البناءات المقررة إنجازها على قطع أرضية عرضة للأخطار الطبيعية سواء كانت فيضانات أو الإنجرافات أو انخفاض التربة أو إنزلاقها أو الجرف، فلا يسمح في مثل هذه الحالات منح رخصة البناء لطالباها إلا بعد التأكد من احترام هذا الأخير قواعد البناء المطبقة على هذه المناطق، اعتمادا على الدراسة التي يتم تقديمها من قبل المصالح المختصة، وهو ما جاءت به نص المادة 03 من ذات المرسوم على أنه: " إذا كان البناء أو التهيئة مقررة في أرضية معرضة للأخطار الطبيعية مثل الفيضانات والإنجراف وانخفاض التربة وانزلاقها والزلازل والجرف، يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة أو منحها بالشروط الخاصة التي تتطلبها القوانين والتنظيمات المعمول بها"، فمن خلال إستقراء نص المادة أعلاه يتبين لنا أن المشرع الجزائري قد منح للإدارة المختصة من خلال مصطلح "يمكن" سلطة تقديرية في الترخيص بالبناء في المناطق المعرضة لمخاطر الكوارث الطبيعية في شقين: الأول يتمثل في الرفض الصريح عن منح الترخيص بإقامة المباني في المناطق المعرضة لأخطار الكوارث، أما الشق الثاني فيتمثل في منح الترخيص بالبناء مقيدة بشروط. هذا ما أكدته القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الذي إستحدث مخطط عام للوقاية من الخطر الكبيرة، الذي سطر مجموعة من القواعد والإجراءات الهادفة لتقليل الإصابة إزاء الخطر المعني والوقاية من الآثار المترتبة عليه.²

ما يعاب على قانون التهيئة والتعمير أنه لم يتعرض للوقاية من الزلازل والفيضانات، إلا بصورة مقتبضة ومحتشمة، إلا أن الكوارث التي عرفتها الجزائر في مراحل لاحقة،

1 - نورة منصوري، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، الجزائر، سنة 2010، ص14

2 - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 75-110 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن تنظيم البناءات التابعة للأمر رقم 75-67، الجريدة الرسمية، العدد 83

فرضت على المشرع الجزائري إستدراك الوضع من خلال إصداره لقانون رقم 04-20، الذي يهدف إلى ست قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، في إطار التنمية المستدامة. أما إذا كانت البنايات المزمع إنجازها، نظرا لموقعها، يمكن أن تتعرض لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج، فإمكانية رفض رخصة البناء واردة، وهو ما يؤكد نص المادة 04، من المرسوم التنفيذي رقم 175-91، السالف الذكر.

2 قانون رقم 04-20 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد 84، الصادرة بتاريخ 29/12/2004

وبالرجوع إلى القواعد المتعلقة بمقتضيات الصحة ومتطلباتها، فيستوجب ضرورة إرفاق طلب الحصول على رخصة البناء "بدراسة مدى التأثير على البيئة"، بالنسبة لجميع أعمال البناء والتهيئة المراد إنشاؤها والتي من شأنها أن تلحق بصورة مباشرة أو غير مباشر أضرارا بالبيئة في الحاضر أو المستقبل.

بالإضافة إلى إجراء دراسة التأثير على البيئة، هنالك قواعد وضوابط أخرى تتعلق بمقتضيات الصحة وهو ما نجده وارد في المواد 13، 14، 15، 16، 17، 18 من المرسوم ذاته، والتي تشترط وجوب تزويد البنايات ذات الإستعمال السكني أو ذات طابع آخر بالماء الشروب، وضمان صرف المياه المستعملة وضمان عدم ركود مياه الأمطار، كما يجب أن تكون أراضي الساحات منحدره بصفة كافية منظمة ولها الترتيبات الضرورية لتسهيل الصرف السريع للمياه، كما يمكن صرف مياه الأمطار في الشبكة العمومية للتطهير شريطة معالجة ملائمة لها، هذا ما جاءت به المادة 17 من المرسوم نفسه.¹

1 - إذ تعود أسباب فياضات باب الوادي 2001 إلى سد أنفاق صرف مياه الأمطار الأمر الذي تحول إلى كارثة، للإطلاع أكثر أنظر: عفت وصال حمزة، الكوارث الطبيعية، دار ابن حزم، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2003، ص 182.

كما نصت على ضرورة إنجاز بالوعات صرف خاصة بمياه الأمطار تضمن الصرف الصحي السريع، ووجوب التصفية الدورية للبالوعات العمومية من بقايا صرف مياه الأمطار، حتى لا يتسبب ببطئ صرفها أو إنسدادها في إلحاق أضرار جسيمة مادية وبشرية من جراء المسار غير الطبيعي للمياه في وسط المناطق السكنية والتي قد تتحول إلى فياضانات إذا ما تجاوزت نسبتها الحد المعقول.

وحرصا على ضمان الصرف السريع للمياه والحفاظ على الصحة نصت المادة 38 في فقرتها الأخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 على وجوب الفصل بين قنوات الصرف الصحي وقنوات صرف مياه الأمطار.

تجدر الإشارة إلى أنه يمكن رفض منح رخصة بناء عمارة أو مجموعة عمارات، لاستجيب لشروط معينة كأن لا يتم إيصال الطرق العمومية أو الخاصة، لاسيما في مجال السير للمرور والنفوذ إليها كوسيلة تكمن من مكافحة فعالة ضد الحريق .

كما يمكن رفضها أيضا في حالة إحتواء العمارات على منافذ تشكل خطرا على مستعملي الطرق العمومية أو أمن مستعملي هذه المناطق، أو كانت ستقام على مسافة من الطريق دون ما هو منصوص عليه قانون.

ثانيا: القواعد المتعلقة بالأحكام الخاصة بمظهر البنايات

لقد حرص المشرع الجزائري على فرض مجموعة من القواعد والضوابط على الباني والتي تهدف مجملها إلى تحقيق تناسق المدينة وضمان جمالها ورونقها بما يحقق حماية البيئة والمحافظة عليها.

حيث يمكن حصر القواعد المتعلقة بمظهر البنايات من المادة 27 إلى غاية المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، نظرا لما لها من أثر على المظهر الخارجي للبنايات وحماية العماير وتناسق المباني حتى تتسجم مع البيئة المحيطة بموقعها.

فقد أصر المشرع على ضرورة مراعاة البنايات والمنشآت المراد تشييدها مهما كانت أهميتها، وأهمية الأماكن المجاورة لها خاصة ما تعلق الأمر بالمناطق الطبيعية والمعالم الحضارية والأثرية وعدم إتلافها بسبب الأشغال المزمع إنجازها¹.

أي أن المشرع قد إشتراط أن تبدي البنايات بساطة في الحجم ووحدة في المظهر الخارجي والمواد المتماشية مع الإقتصاد الصحيح في البناء، وتماسك عام للمدينة وإنسجام المنظر، وهذا ما يدل على ضرورة مواكبة التطور في نفس الوقت، والمحافظة على المحيط العمراني وإدماج البناء معه، بغية تحقيق المنفعة العامة².

ثالثا: القواعد المتعلقة بالأحكام الخاصة بالبنايات ذات الإستعمال السكني

أورد المرسوم التنفيذي رقم 91-175، مجموعة من القواعد المحددة للأحكام العامة المتعلقة بالبنايات ذات الإستعمال السكني في الفصل الثاني منه الذي جاء تحت عنوان "إجراءات عامة تطبق على العمارات ذات الإستعمال السكني"، من المادة 32 إلى غاية المادة 45، تناول فيها بإسهاب كل ما يتعلق سواء بالمسكن الفردي أو العمارة الجماعية، ومدى توفرهم على أدنى معايير الرفاهية التي يستلزم ضمانها للسكان، وعليه يمكن تصنيف هذه الشروط إلى شروط متعلقة بالتصميم الداخلي للسكن، وأخرى متعلقة بالعمارة الجماعية.

أ- الشروط المتعلقة بالتصاميم الداخلية للسكن:

يقصد بالتصميم الداخلي تخطيط المرافق الداخلية الأساسية التي يتضمنها السكن وتصميمها وبنائها وتشغيلها يعد ضرورة للحياة الحديثة، بدءا من تخطيط الأماكن المغلقة

1 - علق المشرع الجزائري تسليم رخصة البناء الخاصة بالبنايات في المناطق المصنفة كالمعالم الأثرية أو الثقافية على إحترام شروط نص عليها القانون رقم 98-04، مؤرخ في 15 / 06 / 1998، المتمثلة في الحصول على رخصة مسبقة من الوزارة المكلفة بالثقافة قبل بداية الأشغال في تلك المناطق (المادة 31 من هذا القانون).

2 - المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175.

إلى تحسين البنية الداخلية ، بإعتبار أن السكن هو المأوى والمكان الذي يحمي الفرد من العوامل الخارجية ويوفر له إحتياجاته الضرورية ومراعاة لخصوصياته¹.

تتمحور هذه الشروط والمعايير حول مساحة الغرف الرئيسية ومعدل علوها في حالة السقف المستوى، أو السقف المائل، بغض النظر عن مسألة ضرورة وجود فتحات التهوية، وتوفير الإضاءة الملائمة بواسطة فتحة واحدة أو عدة فتحات، طبقا للمعايير المحددة قانونا، مع تزويد النوافذ بالحماية اللازمة من الأشعة الشمسية، دون الإخلال بالمعايير المطبقة في المطابخ والحمامات والمغاسل ومساحات المرور بها (البهو)، والممرات التي تسهل التنقل داخل المسكن.

وإحتراما لخصوصية الساكن وحرمة المسكن أقر المشرع الجزائري بضرورة عزل الغرف بواسطة الجدران، كما أنه إشتراط أن لا تقل مساحة كل غرفة رئيسة عن عشرة أمتار مربعة، بينما لا يجب أن يقل علوها عن مترين وستون (2.60م) .

ب- الشروط الخاصة المتعلقة بتصميم العمارات الجماعية

طابقين أو ثلاث يقصد بالعمارات المساكن الجماعية الشائعة، وهي عبارة عن أدوار متكررة من دورين أي طوابق أو أكثر بحجرات متصلة أو شقق.

وتعد العمارات السكنية بمفهوم هذا الفصل من المرسوم، المحلات التي تستعمل للسكن ليل نهار ما عدا المساكن المعدة للحياة الإجتماعية مثل الفنادق والداخليات والمستشفيات والملاجئ والمدارس والإقامات والمحلات المخصصة للحياة المهنية عندما لا يتم الإسكان فيها ولو جزئيا على الأقل في نفس مجموعة الغرف المخصصة للحياة العائلية.

1 - عبد الغاني غانم، العمران بين القانون والتطبيق إشكالية البناء المخالف وتأثيره على استخدامات الأرض مدينة قسنطينة حالة لهذه الإشكالية، مجلة العمران، مخبر القانون والمحيط والعمران جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، عدد خاص بأعمال الملتقى الوطني حول العمران 4 و5 جوان 2005.

وقد إشتراط المشرع أن تتجهز العمارات الجماعية بأدراج وكوابيس وبهو، وتكون مهوات بصفة دائمة. بالإضافة إلى ضرورة تزويد العمارات التي يفوق علوها خمسة طوابق بمصعد كهربائي...إلخ.

الفرع الثالث: الأحكام المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى

بناء على المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ولضمان حماية أكبر للمنشآت في حال غياب أدوات التهيئة والتعمير المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، فإنه يجب توفير حد أدنى للحماية من أجل تفادي الأخطار الكبرى¹.

وانطلاقا من هذا الأساس نصت المادة 19 من القانون المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى، على أنه يمنع منعاً باتاً البناء بسبب الخطر الكبير لا سيما في المناطق ذات الصدع الزلزالي النشط أو الخطر الجيولوجي أو خطر الفياضانات أو البنايات المتواجدة على إمتداد قنوات المحروقات أو الماء ويكون هذا المنع محدد في مخطط الوقاية من الخطر الكبير الذي يبين إرتقاقات عدم البناء².

وقد أخضع هذا القانون المنشآت المعرضة لهذه المخاطر للرقابة والمتابعة الخاصة كل حسب طبيعة الخطر، فبالنسبة لخطر الزلازل نص هذا القانون في المادة 22 منه على الإجراءات التكميلية لبسط الرقابة على البنايات والمنشآت والهياكل الأساسية المنجزة قبل إدراج القواعد المضادة للزلازل، وفي حالة القيام بإنجاز مباني أو منشآت في مناطق معرضة لخطر زلزالي (نشاط زلزالي) تشترط الإدارة في رخصة البناء على المعني التقيد وإحترام القواعد التقنية المضادة للزلازل.

1 - Reddaf Ahmed, le droit à construire, revue algérienne des sciences juridique et économique et politique, No 03, année 2008, p 79.

2 - القانون رقم 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد 84، الصادر بتاريخ 2004/12/29

المطلب الثاني: الأحكام الخاصة المتعلقة ببعض الأجزاء المميزة من التراب الوطني

تطرق القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم إلى هذه المناطق ضمن الفصل الرابع تحت عنوان الأحكام الخاصة التي تطبق على بعض الأجزاء من التراب الوطني عبر 07 مواد من المادة 43 إلى غاية المادة 49 منه¹.

ويقصد بالمناطق الحساسة على أنها تلك المناطق أو الأقاليم التي تتوفر على مميزات ومقومات وإعتبرات خاصة إما طبيعية أو ثقافية أو تاريخية أو حضارية بارزة مما يجعلها تستدعي حماية إستثنائية وآلية خاصة للرقابة سواء من حيث الهياكل أو الإجراءات أو العقوبات بالنظر لما تمثله من قيمة إقتصادية، إجتماعية، ثقافية، وحضارية، كما يمكن ردها لطبيعة بيئية في حد ذاتها، كالساحل والمناطق السياحية، الأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة والأراضي الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد والأراضي الغابية².

ولحساسية هذه المناطق لم يغفل قانون التوجيه العقاري أيضا عنها، ونص عليها في المادة 22 ضمن القسم الرابع المتعلق بالمساحات والمواقع المحمية، فقد حرص على حماية المناطق ذات الإعتبرات التاريخية والثقافية أو الأثرية أو المعمارية أو السياحية،... إلخ، والتي خصها بأحكام تشريعية خاصة.

رغم التأخر الكبير الذي سبق صدور القوانين المتعلقة بحماية المناطق الحساسة وما نتج عنه من أضرار وخسائر فادحة مست هذه المناطق في ظل غياب ضمير أخلاقي جماعي لحمايتها، إلا أنه تم وضع ضوابط جديدة تسمح بتكليفها مع الأهداف الإستراتيجية للنمو الحضري والعمراني وإعادة التوازن للبيئة الحضرية على المستوى الوطني، الجهوي، والمحلي، ويبقى ذلك مرهونا بمدى إحترام هذه الضوابط وعليه سنتطرق للأحكام الخاصة المتعلقة بالساحل في الفرع الأول فالأحكام المتعلقة بالأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية

1 - لمادة 01 و 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175.

2 - نسيم بلعدي، الجوانب القانونية لسياسة المدينة والعمران في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، جامعة قسنطينة 1، كلية الحقوق، الجزائر، سنة 2013/2014، ص 34.

البارزة في الفرع الثاني، وفي الأخير نتطرق للأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد ضمن الفرع الثالث¹.

الفرع الأول: الساحل بين مقتضيات الحماية والتعمير

تتربع الجزائر على شريط ساحلي يمتد على طول شاطئ يقدر ب 1200 كلم إلا أن مساحة هذا الشريط لا تمثل سوى نسبة 7% من مساحة التراب الوطني، يقسم هذا الإقليم إلى 159 بلدية ساحلية يشمل جميع أراضي المدن الساحلية الكبرى. أولاً- مفهوم الساحل في ظل التشريع الجزائري يشكل الساحل جزءة فريدة من الإقليم الوطني لما يزر به من إمكانيات هائلة للتنمية الإقتصادية، السياحية والبيئة، تمارس عليه إكراهات عديدة أبرزها التعمير العشوائي مما جعله محلا للتدهور وإستنزاف موارده الطبيعية².

لم يسبق أن أعطى المشرع الجزائري تعريفه مدقق وشامل للساحل وإنما عرفه من خلال تطرقه إلى مكوناته وفقاً لما جاء في القانون رقم 90-29 من خلال المادة 44 منه: "يضم الساحل بالنظر إلى هذا القانون³.

ثانياً: حماية الساحل في ظل قواعد البناء والتعمير

يواجه الساحل مشكلة التعمير العشوائي والفوضوي، والغزو المستمر للإسمنت، الأمر الذي ألحق به أضراراً كبيرة وكبده خسائر وخيمة في بيئته الطبيعية وفضاءاته المحمية واستولى على جزء كبير من وعائه العقاري، هذا ما تسبب في تراجع رهيب لخط الشاطئ تسبب في إتلاف كبير للتراث الإيكولوجي للساحل⁴. إذ يعتبر الشريط الساحلي أول ضحية

1 - حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير، فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، سنة 2011/2012، ص 50

2 - المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، لجنة التهيئة العمرانية والبيئة: مشروع تقرير البيئة في الجزائر رهان التنمية الدورة التاسعة، الجزائر، سنة 1997، ص 61

3 -

4 - احسينة غواس، الحماية المستدامة للساحل في ظل القانون الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 46، جامعة الإخوة منتوري، ديسمبر 2016، ص 515

في وجه الزحف العمراني الساحلي المستمر، في غياب هندسة معمارية تتناغم مع هوية الساحل، هذا ما عمق مسألة تشوه المظهر الخارجي للساحل، وعزز مظاهر التلوث البصري¹.

لهذا خص الساحل بحماية وقائية إزاء أعمال البناء والتوسع العمراني وشغل الأراضي في كل من القوانين والتنظيمات المتعلقة بالتهيئة والتعمير (أ)، وفي التشريع الخاص المتعلق بالساحل (ب).

أ- أحكام شغل المنطقة الساحلية في ضوء قوانين التهيئة والتعمير : يكتسي الساحل أهمية كبيرة لهذا خص بحماية إستثنائية تجسدها مجموعة من القوانين، بالخصوص حمايته من كل ما تعلق بأعمال البناء وشغل الأراضي الساحلية.

شروط البناء والتعمير في الساحل ضمن قانون 90-29 المعدل والمتمم: أخضع المشرع من خلال المادة 45 فقرة أولى من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، النشاط العمراني في المنطقة الساحلية لعدة شروط والتمثلة في:

- الحفاظ على المساحات بالساحل من التوسع العمراني.
- محاولة إبراز قيمة المواقع والمناظر المميزة للتراث الوطني الطبيعي، الثقافي والتاريخي للساحل².

- توافق النشاط العمراني مع أحكام شغل الأراضي المحددة في مخطط شغل الأراضي كما منع المشرع البناء على قطعة أرض تقع على شريط من منطقة 100 متر ابتداء من الشاطئ، وتقاس هذه المسافة أفقيا من نقطة أعلى المياه هذا ما جاء في نص المادة 45 فقرة 2 من قانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، أين أثقل المشرع الشريط الساحلي بحساب

1 - محمود الأبرش، السياسة البيئية في الجزائر في ظل الإتجاهات البيئية العالمية، أطروحة نهاية الدراسة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في علم الاجتماع، تخصص علم إجتماع البيئية، جامعة محمد خيضر، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، الجزائر، سنة 2016/2017 ، ص 177.

2 - نص المادة 45 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير

100 متر من المنطقة- بإرتفاق عدم البناء عليها، غير أن هذا الحضر لم يكن بات وإنما إستثنى المشرع البناءات أو النشاطات التي تتطلب الجوار المباشر للمياه، غير أنه لم يحدد نوع النشاطات الجوارية المرخص لها بالتشييد، فقد أحالها على التنظيم الذي لم يصدر بعد، هذا ما ترك ثغرات قانونية تم إستغلالها بطريقة ما أدت إلى عدة تجاوزات خطيرة¹.

شروط البناء والتعمير على الساحل في ظل قانون 10-02 ركز المشرع الجزائري في هذا القانون على التنمية النوعية والمستدامة للساحل، برز ذلك من خلال تحديده الشروط التعمير بالساحل، في إطار ما جاء به القانون 10-02 المتعلق بالمصادقة على المخطط الوطني التهيئة الإقليمي، الذي تبني برنامج شاملا للعمل الإقليمي بالخصوص في المناطق الساحلية، وهو برنامج العمل الإقليمي PAT6 لكبح التسحل وتوازن الساحل"، يهدف للتحكم في نمو الساحل وتنميته نوعية، وتهيئته، وذلك قصد تأطير وكبح التوسع العمراني المفرط على حساب الساحل والفضاءات الداخلية، ويهدف هذا البرنامج في مجمله إلى:

- السعي لردع ضاهرة التوسع الطولي للمدن الشاطئية، إذ يتعرض الشاطئ اليوم جراء التشعب والتوسع العمراني لضغوط بيئية، ما جعل البرنامج
- يشدد على مسألة تقادي التعمير المتواصل والمستمر الرقعة جغرافية كاملة من الساحل خلال مدة 20 سنة المقبلة، وذلك عن طريق تحديد التوسع الطولي للمساحة المعمرة للتجمعات الواقعة على طول الساحل التي تجاوزت ثلاث كيلومترات.
- ضرورة الإبقاء على منافذ سياحية طبيعية بمسافة لا تقل عن 5 كلم، تحدد المسافة بين التجمعات المجاورة للساحل².

1 - قانون رقم 10-02 المؤرخ في 29 يونيو 2010، المتعلق بالمصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، الجريدة الرسمية عدد 61، الصادرة بتاريخ 2010/10/21.

2 - مرسوم تنفيذي رقم 07-206، المؤرخ في 30 يونيو 2007، يحدد شروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجواء للطبيعة المتاخمة للشواطئ وتوسع المنطقة موضوع منع البناء عليها، الجريدة الرسمية، عدد 43، الصادرة في 01 يوليو 2007، ص 10

- العمل على توجيه توسع المراكز الحضرية نحو المناطق البعيدة عن الشاطئ، وتشجيع التعمير بها.

- التعقل في إستعمال الساحل وتثمينه، مع الأخذ بعين الإعتبار طبيعة نشاطه وإستعمال وحيازة الأراضي الساحلية مع الحفاظ على التوازن الطبيعي.

- منع عملية التعمير بالقرب من الشاطئ بمسافة 100م إلى 300م، وشق طرق موازية بالقرب من خط الشاطئ حوالي 800 م إلى 03 كلم، تقاديا لما ينتج عنها من تشويه لنوعية وجودة المناظر والمواقع السياحية.

3-شروط البناء والتعمير في الساحل ضمن المرسوم التنفيذي رقم 07-206: تطبيقا

لأحكام القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه صدر المرسوم التنفيذي رقم 07206، المحدد لشروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي، وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسع المنطقة موضوع منع البناء عليها، يهدف هذا المرسوم في مجمله وحسب نص مادته الأولى إلى وضع شروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي المرتبطة بصفة مباشرة مع وظائف الأنشطة الإقتصادية المرخص

لها على الشريط الساحلي الممتد على مسافة 03 كلم، كما يسعى أيضا الوضع شروط شغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ التي تساهم في الحفاظ على حركيتها وتوازن الرسوبات بها وكذلك الكثبان المتاخمة والأشرطة الرملية للأجزاء العليا من الشواطئ التي لا تصل إليها مد مياه البحر، وشروط وكيفيات توسيع المنطقة موضوع منع البناء إلى مسافة 300م، وكذا الشروط التي يرخص بموجبها للأنشطة والخدمات التي تقتضي جوار البحر.

أحكام البناء والتعمير على المنطقة الساحلية في ظل قانون 02-02: يعمل هذا القانون على تحديد الساحل ويضع المبادئ الأساسية لإستغلاله وتسييره حيث تدرج مجمل هذه الأعمال التنموية ضمن بعد تهيئة الإقليم والبيئة، كما يتولى هذا القانون الحماية والمحافظة على الطبيعة الجغرافية للساحل الفريدة من نوعها، ومواردها الطبيعية

- سواء كانت نباتية أو حيوانية

- للأجيال المقبلة.

في الإطار ذاته يحدد القانون رقم 02-02 القواعد العامة والخاصة المتعلقة بحماية الساحل وتثمينه، كما يحدد شروط الإستغلال الإقتصادي للفضاء الساحلي في ظل الإحترام الأمثل لطبيعته المميزة¹.

بالإضافة إلى ذلك أخضع للتنظيم كل البناءات وعمليات شغل الأراضي المرتبطة مباشرة بوظائف الأنشطة الإقتصادية المرخص بها، بموجب أدوات التهيئة والتعمير على الشريط الساحلي المشمول في مساحة 03 كلم إبتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر، كما سبق ذكره تحدد شروط هذه البناءات، ونسبة شغل الأراضي وكيفياتها من خلال التنظيم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-2206.

جاء القانون رقم 02-02، بجملة من الضوابط التي تحرم في مجملها عمليات البناء في المنطقة الساحلية، وذلك بصفة عمودية أو أفقية بهدف كبح التوسع الطولي للمحيط العمراني للمجمعات السكنية المتواجدة على الشريط الساحلي، وتتضمن هذه المسافة كل من النسيج العمراني الموجود والبناءات الجديدة.

في نفس السياق يمنع التوسع في مجمعين سكنيين متجاورين على الشريط الساحلي، وتتضمن هذه المسافة كل من النسيج العمراني الموجود والبناءات الجديدة، كذلك يمنع التوسع في مجمعين سكنيين متجاورين على الشريط الساحلي إلا إذا كانت المسافة الفاصلة بينها تبلغ 5 كلم على الأقل من الشريط الساحلي

1 - نص المادة الأولى من مرسوم تنفيذي رقم 07-206، المرجع نفسه.

كما حرص على الإستغلال العقلاني للفضاءات الساحلية، وحماية مقوماتها الطبيعية وتثمينها، مع إنشاء عمران منسجم مستدام يتناسب وتنمية النشاطات الساحلية، وبهدف المحافظة على طابع ساحلي مميز وتعزيزا لحماية المناطق السياحية، وتطبيقا لهذا القانون صدرت مجموعة من القوانين المتعلقة بالتهيئة والتعمير في المناطق السياحية التي تشكل الإطار الإستراتيجي والمرجعي للسياسة السياحية في الجزائر 2، حيث أعلنت الدولة من خلاله عن نظرتها المستقبلية للتنمية السياحية الوطنية على المدى القصير، المتوسط والبعيدة.

ثانيا: إستراتيجية التخطيط كآلية لتهيئة المنطقة الساحلية وتثمينها:

يخضع الساحل إلى مجموعة من المخططات بهدف تهيئته وتنميته، تتمثل أساسا في: المخططات التوجيهية لتهيئة الساحل (أ)، مخططات تهيئة المنطقة الشاطئية (ب)، ومخططات إستعجالية (ج) ¹.

أ- المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل (SDAT): هو جزء من المخطط الوطني لتهيئة الإقليم لآفاق 2025، والذي تقرر إعداده وتحديد معالمه بالقانون 01-20، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، فيعتبر المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل آلية إستراتيجية هامة لتثمين وحماية مكوناته الطبيعية وقدراته البيئية المميزة من الإندثار. جاء هذا المخطط بالتوافق مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم المنصوص عليه في نص المادة 07 فقرة 2 من القسم الأول، ضمن الفصل الثاني المعنون ب: توجيهات السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة وأدواتها. ².

1 - مريم بلخير، إستخدام نظم المعلومات الجغرافية لنقل وتوطين السياحة، الملتقى الوطني الرابع، للمعلومات الصناعية والشبكات، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 07.

2 - القانون رقم 03-01 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، الجريدة الرسمية عدد 11، الصادرة بتاريخ 2003/02/19

يهدف هذا المخطط لترجمة الترتيبات الخاصة بالمحافظة على الفضاءات الهشة المستهدفة وتثمينها، بالنسبة للمناطق الساحلية والشريط الساحلي للبلاد، وهو بذلك يعد الوثيقة المرجعية الأساسية لجميع مخططات التهيئة الشاطئية. يتكلف المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل برسم حدود مناطق الساحل، بالتشخيص الجغرافي، الإجتماعي، البيئي والإقتصادي، وسلم الرهانات بها، بالإضافة إلى توفير نظام إعلامي في منطقة الساحل، الذي يسمح بالإطلاع عن كثب ومتابعة مدى تقدم إنجاز أهداف المخطط، فضلا عن الأبعاد الإستراتيجية للمخطط وتوجهاته، بالإضافة إلى برامج العمل التي تهدف في مجملها لحماية أمثل للساحل وتثمينه. يبدي المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل إقتراحات مفصلة لإجراءات ملموسة ذات أولوية وفقا لحالة إستعمالها، ودرجة أهميتها، يتم تدوينها ضمن برنامج شامل يختص في العمل الإقليمي الخاص بالمنطقة الساحلية.

ب-مخطط تهيئة الشاطئ أداة رئيسية لتسيير مستدام للمنطقة الساحلية (PAC):

يعتبر مخطط تهيئة الشاطئ أحد أدوات تسيير الساحل التي نص عليها المشرع في القانون رقم 02-02، فهي تهدف إلى إنجاز المخطط التوجيهي للساحل، وعلى حساب ما تم التوصل إليه فهو في طور الإعداد، من أجل ذلك تم الإعتماد على الأحكام المتعلقة بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم لتبيان أحكامه، ومضمونه حماية الفضاءات الشاطئية لاسيما تهيئة وتسيير المنطقة الساحلية في البلديات المجاورة للبحر من أجل الحساسة منها.

الفرع الثاني: الحماية القانونية للمناطق الحساسة ذات الميزة الطبيعية والثقافية

والتاريخية

البارزة

ورد في نص المادة 46 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه:
 "تحدد وتصنف الأقاليم التي تتوفر إما¹ على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية وإما على المميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي مثل المياه المعدنية أو الإستحمامية، طبقاً لأحكام التشريع التي تطبق عليها"، من خلال إستقراء نص المادة أعلاه يتضح لدينا أن المناطق المذكورة يمكن تقسيمها إلى نوعان، الأول ذو طابع ثقافي وتاريخي والآخر ذو طابع طبيعي جيولوجي محض، وعليه سنتطرق إليها على النحو التالي:

أولاً: الحماية القانونية الخاصة بالمجالات والمحميات الثقافية والتاريخية

أشار القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، إلى هذه المناطق من خلال المادة 46 المنصوص عليها أعلاه، غير أنه لم يتعرض لها إلا بعد صدور القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، والذي تطرق لهذه المناطق من خلال تعاريفها وتصنيفها إلى معالم تاريخية، مواقع أثرية ومجموعات حضرية أو ريفية (القطاعات المحفوظة)، تخضع هذه الممتلكات تبعاً لأحد أنظمة الحماية القانونية التالية:²

- التسجيل في قائمة الجرد الإضافي.

- التصنيف، الإستحداث في شكل قطاعات محفوظة.

أ- مفهوم المجالات والمحميات الثقافية والتاريخية في ظل قانون 98-04: حسب نصوص مواد هذا القانون تصنف وتعرف المجالات والمحميات الثقافية والتاريخية على النحو التالي:

1- **المعالم التاريخية:** تم التطرق في نص المادة 17 من القانون رقم 98-04، لتعريف المعالم التاريخية على أنه إنشاء هندسي ومعماري منفرد أو مجموعة يقوم شاهدة على

1 - د جمال واعلي، التلوث البحري العابر للحدود، والآليات القانونية الكفيلة لمحاربهه، -دراسة في القانون الجزائري والقانون المقارن-، الملتقى الدولي حول النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري، مخبر الدراسات القانونية البيئية (LEJE) يومي 09-10 ديسمبر 2013، جامعة 08 ماي 1945، قالمة الجزائر، ص 08.

2 - الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة بتاريخ 1998/06/28

حضارة معينة، أو حادثة تاريخية، مميزة تستوجب حماية قانونية خاصة من قبل الدولة، وذلك عن طريق تخصيص آليات تمنحها صفة المناطق المحمية المصنفة وطنية أو دولية، وتمنع أي محاولة للمساس بها، سواء بالتهديم أو بالتغيير باستثناء عمليات الترميم المدروسة والتي من شأنها المحافظة على المعلم وإبقائه في حالة جيدة، والتي تكون من قبل جهات مختصة وتحت إشراف أخصائي الآثار من أجل المحافظة عليها من الإندثار، وهي التي تحمل في طياتها تاريخ وماضي البلاد والأمة التي تساهم في إبراز الهوية الوطنية للأجيال الصاعدة، وكذا يعتبر إرث سياحي يستقطب السواح سواء من الداخل أو الخارج.

2- **المواقع الأثرية:** تتكون المحميات الأثرية من مساحات لم يسبق أن أجريت عليها عمليات إستكشاف وتنقيب، ويمكن أن تتطوي على مواقع ومعالم لم تحدد هويتها، ولم تخضع لإحصاء أو جرد وقد تختزن في باطنها آثار وتحتوي على هياكل أثرية مكشوفة، حيث يؤدي إكتشاف آثار مدفونة بواسطة عملية بحث أثري إلى إنشاء موقع أثري، وبالتالي هي مساحة تحتوي على شواهد مادية لأعمال سابقة للإنسان.

جاء في نص المادة 28 من قانون رقم 98-04 تعريف المواقع الأثرية على أنها تلك المساحات المبنية، أو غير المبنية دونما وظيفة نشيطة وتشهد بأعمال الإنسان وتفاعلاته مع الطبيعة، بما في ذلك باطن الأرض المتصلة بها، ولها قيمة من الوجهة التاريخية أو الأثرية، أو الدينية، أو الفنية أو العلمية، أو الأثنولوجية، ويراد القصد بها على الخصوص المواقع الأثرية والحظائر الثقافية¹.

ويعرف على المواقع الأثرية أنها تمتاز بقيمتها في حفظ تاريخ المنطقة والرموز الشاهدة على العصر القديم الذي يمثل حضارات متعاقبة للأجيال الحاضرة والمقبلة، تخضع هذه المواقع إلى مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها وإستصلاحها.

3- المجموعات الحضرية أو الريفية: تم التطرق لها من قبل المادة 07 من قانون

1 - سميحة حنان خوادجية، حماية الممتلكات الأثرية في جوان 2016، ص 71.

04-98 والمقصود بها عبارة عن مجموعة عقارات الحضرية أو الريفية مثل القصبات والمدن والقرى والقصور والمجموعات السكنية ذات الطابع التقليدي المميز، والتي تكتسي أهمية تاريخية كبيرة بالنظر إلى تجانسها ووحدتها المعمارية وجماليتها، أو هندسة معمارية فريدة من نوعها، أو فنية أو تقليدية من شأنها حمايتها وإصلاحها وإعادة تأهيلها وتثمينها.

مما سبق يمكن القول أن العناصر المذكورة أعلاه تكون ما يعرف بالمناطق ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة، حيث يعود إختصاص تصنيفها إلى الوزير المكلف بالثقافة بعد إستشارة اللجنة الوطنية للممتلكات ظل قانون التراث الثقافية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، والعدد 15، الجزائر،

الثقافية المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 87-144، وذلك تطبيقا لما جاء في نص المادة 16 من القانون 04-98، يعد التصنيف أحد إجراءات الحماية النهائية، ويكون بقرار من الوزير المكلف، ويمتد هذا القرار إلى العقارات المبنية وغير مبنية الواقعة في هذه المنطقة¹.

ب- أنظمة الحماية للممتلكات الثقافية العقارية المحمية: يمكن أن تخضع الممتلكات الثقافية العقارية أيا كان وضعها القانوني لأحد الأنظمة الحماية المذكورة أدناه، تبعا لطبيعتها والصنف الذي تنتمي إليه.

1- التسجيل في قائمة الجرد الإضافي: يمكن أن تسجل في قائمة الجرد الإضافي الممتلكات الثقافية العقارية التي وإن لم تستوجب تصنيفها فورية تكتسي أهمية من وجهة التاريخ أو علم الآثار أو العلوم أو الأثنوغرافيا، أو الأنتروبولوجيا، أو الفن والثقافة وتستدعي المحافظة عليها، على أن يتم شطب الممتلكات الثقافية المسجلة في قائمة الجرد الإضافي، والتي لم تصنف نهائية في قائمة الجرد المذكورة خلال مهلة عشرة سنوات.

1 - امرسوم رقم 87-144، المؤرخ في 13 جوان 1987، يحدد كيفيات إنشاء المحميات الطبيعية وسيرها، الجريدة الرسمية، عدد 25، الصادرة بتاريخ 17/06/1987

2- تصنيف الممتلكات الثقافية المحمية: يعد التصنيف أحد الإجراءات الحمائية النهائية، وتعتبر الممتلكات الثقافية العقارية المصنفة التي يمتلكها الخواص قابلة للتنازل. وتحفظ هذه الممتلكات الثقافية العقارية المصنفة بنتائج التصنيف أيا كانت الجهة التي تنقل إليها، ولا ينشأ أي إرتفاق بواسطة إتفاقية على أي ممتلك ثقافي مصنف دون ترخيص من الوزير المكلف بالثقافة.

3- الإستحداث على شكل قطاعات محفوظة: تقام في شكل قطاعات محفوظة المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية مثل القصبات والمدن والقصور والقرى والمجموعات السكانية التقليدية المميزة بغلبة المنطقة السكانية فيها والتي تكتسي بتجانسها ووحدتها المعمارية والجمالية أهمية تاريخية أو معمارية أو فنية أو تقليدية من شأنها أن تبرز حمايتها وإصلاحها وإعادة تأهيلها وتثمينها¹.

ج- نظام التخطيط بين الحماية والتنظيم لهذه المناطق : زيادة لما جاء به القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، بخصوص هذه المناطق وحساسيتها، في المقابل حدد المشرع في القانون رقم 98-04 لكل نوع من المناطق المذكورة ساقفة مخطط لحمايتها، وذلك بالنظر للتدهور الكبير للعديد من المناطق ذات التراث الثقافي والتاريخي، خاصة الأعمال التخريبية التي عرفتها الجزائر في العشرية السوداء والتقصّد لتخريب مثل هذه المناطق من قبل الخارجين عن القانون².

بالإضافة إلى عوامل أخرى مثل نقص الصيانة اللازمة والتدخلات السريعة في وجه التصرفات غير شرعية عليها من هدم وتحويل وتوسع على حساب المباني القديمة والأثرية، كل هذه الظروف أدت إلى تعزيز حماية هذه المناطق من خلال المخططات التالية:

1 - الجريدة الرسمية، العدد 60، الصادرة بتاريخ 08 أكتوبر 2003

2 - نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 03-323، المؤرخ في 05 أكتوبر 2003، المتضمن كميّات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها وإستصلاحها، الجريدة الرسمية، العدد 60، الصادر بتاريخ 08 أكتوبر 2003.

- مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها وإستصلاحها. - المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة - المخطط العام لتهيئة الحظيرة الثقافية

1- مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها وإستصلاحها (PPMVSA): تكريسا للنص المادة 30 من القانون 04-98 المتعلق بحماية التراث الثقافي، يقوم هذا المخطط بتحديد القواعد العامة لتنظيم البناء والهندسة المعمارية والتعمير عند الحاجة، وكذلك تبعات إستخدام الأرض والإنتفاع بها، لاسيما ما تعلق بتحديد الأنشطة التي يمكن أن تمارس عليها ضمن حدود الموقع المصنف أو المنطقة المحمية، وطبقا للمرسوم التنفيذي رقم 03-223، المؤرخ في 05 أكتوبر 2003، المتضمن كفايات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها وإستصلاحها، يعمل هذا المخطط على تحديد القواعد العامة والإرتفاقات المطبقة على المواقع الأثرية والمنطقة المحمية التابعة له في إطار الإحترام الضروري لأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعميره، فهو عبارة عن وسيلة لحماية التراث الأثري، حيث يساهم في حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها والمناطق التي تكون ضمن حدود هذا الموقع.

- مراحل إعداده: يخول القانون تقرير إعداد هذا المخطط للمجلس الشعبي للولاية المعنية به بمداولة، بعد طلب مقدم من طرف الوالي، بناء على الإخطار المسبق المرسل إليه من قبل وزير الثقافة، ثم تبلغ عن طريق الوالي إلى رؤساء المجالس الشعبية البلدية الواقعة في نطاق أراضيهم الموقع الأثري، من أجل القيام بنشرها لمدة شهر بمقر البلدية، وفي نفس الوقت يقوم الوالي بإرسال نسخة من هذه المداولة إلى وزير الثقافة.¹

يسند مدير الثقافة تحت سلطة الوالي مهمة إعداد المخطط إلى مكتب دراسات أو مهندس معماري مؤهل قانونا، من طرف اللجنة القطاعية التابعة لوزير الثقافة، الذي يخول

1 - شريفة هدراش، الآثار والتنمية المستدامة في الجزائر - دراسة تلمسان نموذجا-، مذكرة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان - كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، الجزائر، سنة 2010-2011، ص56.

له القانون بناء على رأي هذه اللجنة منح صفة التأهيل في المعالم والمواقع الأثرية. - المصادقة: تتم المصادقة على مشروع مخطط حماية وإستصلاح المواقع الأثرية وكذا المنطقة المحمية التابعة لها بمداولة من المجلس الشعبي الولائي، بعد سلسلة من المشاورات، وعلى إثر هذه المداولة يتم الإعلان على المشروع بقرار من الوالي¹.

وتبعاً لهذه الإجراءات يتم نشر مخطط الحماية في الجريدة الرسمية، بقرار من الوزير بعد إطلاع على الملف المرسل من طرف الوالي، الذي يجب أن يوضح فيه البيانات التالية :

- تاريخ وضع مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها تحت تصرف الجمهور .
- المكان أو الأماكن التي يكمن فيها الإطلاع على مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها.
- قائمة الوثائق المكتوبة والبيانات المكونة للملف.
- تاريخ بدء التنفيذ الذي يجعل تدابير مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها قابلة للتطبيق.

يتم إعداد هذا المخطط طبقاً للقواعد العامة للتهيئة والتعمير، وتكون طلبات رخص البناء أو التجزئة أو الهدم التي تخص أعمال التهيئة على العقارات أو جزء منها داخل المحمية، محل قرار التأجيل من السلطات المحلية المعنية، خلال فترة ممتدة بين نشر قرار الوالي المتضمن حماية المواقع وقرار المكلف بالثقافة والمتضمن الموافقة على هذا المخطط. يلتزم صاحب المشروع بإبلاغ مكتب الدراسات المكلف بإعداد المخطط بجميع الأشغال المتعلقة بالترميم أو التنقيب، وذلك بإعداد تقرير حفظ الممتلك الثقافي وتقديمه لمدير الثقافة للولاية.

2- المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة:

1 - المادتين 13-14 من المرسوم التنفيذي 03-323. د راجع نص المادة 10 وما يليها من المرسوم 03-323

وفقا لنص المادة 45 من القانون رقم 9804 المتعلق بحماية التراث الثقافي يتم إحداث هذا المخطط، الذي يحل محل مخطط شغل الأراضي، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-324 المؤرخ في 05 أكتوبر 2003، المتضمن كفاءات إعداد المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة، بحيث ورد في نص المادة الثانية على موضوع المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة في إطار إحترام الأحكام المتعلقة بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ودوره في تحديد المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية المنشأة في شكل قطاعات محفوظة كما يتضمن القواعد العامة وإرتفاقات إستخدام الأرض التي يجب أن تتضمن الإشارة إلى العقارات التي لا تكون محل هدم أو تعديل أو التي فرض عليها الهدم أو التعديل كما يحدد الشروط المعمارية التي يتم على أساسها المحافظة على العقارات والإطار الحضري. كما إشتهل هذا المخطط على إجراءات خاصة بالحماية، خاصة ما تعلق بالممتلكات الثقافية العقارية المسجلة في قائمة الجرد الإضافي، أو في إنتظار التصنيف أو المصنفة والموجودة داخل القطاع المحفوظة، وتتم عملية إعداد المخطط بعدة مراحل وهي:

- تقديم تقرير إعداد المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة، بمداولة من المجلس الشعبي الولائي بناء على طلب من الوالي، وذلك بعد إخطاره من قبل الوزير المكلف بالثقافة¹.

- يخطر الوالي رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية في حال تعدي المنطقة لعدة بلديات المعنية، وتنتشر المداولة بمقر البلدية لمدة شهر، بعدها مباشرة يتم إرسال نسخة منها من قبل الوالي إلى الوزير المكلف بالثقافة بعد إبداء الموافقة من طرف المجلس الشعبي الولائي عليها².

1 - راجع المواد من المادة 19 إلى المادة 22، من المرسوم التنفيذي رقم 03-323.

2 - عبد القادر علاق، نظام المجالات المحمية في التشريع الجزائري ودوره في حماية العقار البيئي، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد الخامس، الجزائر، سنة 2015، ص42

ثانياً: الحماية القانونية الخاصة للمجالات والمحميات الطبيعية

تسعى أغلب الدول جاهدة إلى توفير حماية خاصة للبيئة بجميع عناصرها، بتخصيص مساحات معينة من الأرض والمسطحات المائية تدعى المجالات المحمية أو المحميات الطبيعية، تهدف من خلال حمايتها إلى المحافظة على مكوناتها الحية من نبات وحيوان، أين حرم فيها تصرفات وأعمال كثيرة ضارة بها.

يتم إنتقاء هذه المناطق بالنظر لعدة إعتبارات تعود أساساً لأهميتها البيئية أو العلمية أو السياحية أو الجمالية أو أهمية المكونات الحية وغير الحية التي تحتويها، وذلك إستناداً على مبادئ وقواعد دولية، كإعلان مؤتمر ستوكهولم سنة 1972، في مبدئه الثاني على أنه: "يتعين الحفاظ لصالح الجيل الحاضر والأجيال المقبلة على الموارد الطبيعية للأرض بما في ذلك الهواء والمياه والتربة والحيوانات والنباتات وبالخصوص العينات النموذجية من النظم الإيكولوجية الطبيعية وذلك بواسطة التخطيط أو الإدارة بعناية على النحو المناسب"2 وفي ذات السياق أولت الجزائر أهمية كبيرة بالمجالات المحمية ولو بصفة غير مباشرة وذلك من خلال المحاولة المحتشمة للمشروع الجزائري لتنظيمها في سنة 1967، بإصداره أول نص قانوني وهو الأمر رقم 67-281 المؤرخ في 20 ديسمبر 1967، المتعلق بالحفريات وبحماية المواقع والآثار التاريخية والطبيعية، تواصل تنظيمها غير المباشر عن طريق قوانين بيئية إلى غاية صدور قانون خاص بها رقم 11-02 المؤرخ في 17 فيفري 2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة.¹

1 - خالد مصطفى فهمي، الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث في ضوء التشريعات الوطنية والإتفاقيات الدولية - دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، سنة 2011، ص 474.

أ- **التعريف بالمجالات المحمية:** يلجأ بعض الفقهاء الإستعمال مصطلح المحمية الطبيعية للدلالة على المجال المحمي، وتعرف المجالات المحمية على أنها تلك المناطق الطبيعية المكونة من عنصر الأرض¹.
أو البحر أو المسطحات المائية معينة ومعلومة الحدود، تعنى بحماية قانونية خاصة من أجل الحفاظ على تنوعها الإحيائي البيولوجي والإيكولوجي من الإستغلال الجائر اللاعقلاني أو التغيرات الطبيعية المدمرة .

ثانيا: شروط البناء والتعمير على المناطق الفلاحية

إنطلاقا من القاعدة الدستورية الرامية إلى حماية الدولة للأراضي الفلاحية، وتكريسا لسياسة التوجيه الفلاحي التي تساهم في تحقيق الأمن الغذائي وتثمين وظائفها الإقتصادية، البيئية، والإجتماعية، الذي جاء بها قانون رقم 08-16، وبهدف حماية الأراضي الفلاحية من الأنشطة العمرانية العشوائية الجائرة"، ورد في نص المادة 14 من ذات القانون على وجوب منع كل إستعمال غير فلاحي لأرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية طبقا لأحكام هذا القانون².

في حين يتم تحديد شروط وكيفيات إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الخاصة للدولة يكون بموجب نص تشريعي خاص ، وذلك قصد المحافظة على قدراته الإنتاجية والسماح بالزيادة في إنتاجيته وتنافسيته، مع ضمان حماية الأراضي، في حين تضيف المادة 22 من ذات القانون على أنه " يجب أن لا تقضي التصرفات الواقعة على الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية إلى تغيير وجهتها الفلاحية

1 - عيسى دباح، موسوعة القانون الدولي، القانون الدولي في مجال حماية البيئة، مجلد 04، طبعة الأولى، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 2003، ص 359

2 - CHaban Benakzouh, La ville d'Alger et le droit, revue IDARA, volume 12, No1, 2002, p 9-10.

وبالرجوع إلى قانون التهيئة والتعمير ومن خلال نص مادته رقم 48 فقد حصرت حقوق البناء بالأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد المحددة ضمن التشريع الساري المفعول في البناءات الضرورية والحيوية للإستغلالات الفلاحية والبناءات ذات المنفعة العمومية، والتي يجب أن تندرج في جميع الأحوال ضمن مخطط شغل الأراضي المستثمرات الفلاحية ببيعها ولا بتعديل المباني الموجودة فيها سواء بالزيادة في مساحتها أو زيادة حجم وإرتفاع تجهيزاتها الموجودة داخل المستثمرة.

ثالثا: التخطيط كالية لحماية الأراضي الفلاحية من الإستنزاف

أ-مخططات التوجيه الفلاحي: يتم تأسيس مخططات التوجيه الفلاحي على مستوى كل من الولاية، والمنطقة وعلى المستوى الوطني.

فمخططات التوجيه الفلاحي هي عبارة عن أدوات لتحديد التوجيهات الأساسية على المدى المتوسط والطويل، بالإضافة إلى العمل على تهيئة الفضاءات الفلاحية وإستغلالها بطريقة تضمن تنمية فلاحية مندمجة ومنسجمة ومستدامة على مستوى الولاية والمنطقة وعلى مستوى الوطني، حيث تشكل مخططات التوجيه الفلاحي الإطار المرجعي لأعمال حفظ الفضاءات الفلاحية، والمحافظة عليها، وإستغلالها العقلاني وإستعمالها الأفضل ضمن إحترام القدرات الطبيعية.

يرتكز عمل مخططات التوجيه الفلاحي على تحليل الحقائق التقنية والإقتصادية والإجتماعية والقدرات الفلاحية والمائية وصعوباتها المرتبطة بالسياسة الفلاحية وأهدافها المدمجة للإنشغالات المتعلقة بالفضاءات الريفية وسكانها، أوكلت مهمة تحدد كيفيات المبادرة بمخططات التوجيه الفلاحي، إعدادها، مضمونها والمصادقة عليها للتنظيم.

مما سبق يتضح أن المشرع الجزائري قد وضع آليات قانونية لتحقيق تسيير وإستغلال أمثل للأراضي الفلاحية، غير أن الإشكال يكمن في عدم فعالية النصوص القانونية وتنفيذها وإحترامها، سواء من قبل الأفراد أو السلطات التنفيذية على حد سواء، خاصة ما تعلق الأمر

بإنجاز المشاريع العمومية غير متوافقة وأدوات التهيئة والتعمير، لهذه الأسباب وأخرى يجب تفعيل دور مخططات التوجيه الفلاحي حتى تحقق التوجيهات الأساسية للفلاحة وتهيئة المساحات الفلاحية لإستغلال أمثل يضمن تنمية فلاحية مندمجة ومنسجمة ومستدامة.

بالمخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية، بهدف تحديد الإستراتيجية ووسائل التنمية الفلاحية وتخطيط النشاطات في الزمان والمكان، ينشأ مخطط وطني للتنمية الفلاحية والريفية، حيث يشمل هذا الأخير مجموعة من البرامج تضمن على وجه الخصوص مجالات التدخل تتلخص مجملها في تكييف أنظمة الإنتاج، وتكثيف الإنتاج الفلاحي وتحسينه وتهيئته، العمل على تطوير أنشطة الفروع في المجال الفلاحي، المحافظة على موارده الوراثة الحيوانية والنباتية وتطويرها، إستصلاح الأراضي وتشجيع عمليات التشجير وإعادة التشجير بهدف مكافحة التصحر، تنمية الفلاحة الصحراوية وتطويرها، بالإضافة إلى تنمية الفلاحة الجبلية، وتنمية الرعي والمراعي السهبية وشبه الصحراوية وتوسيعها. أحال المشرع كليات إعداد وتطبيق أهداف هذه المخططات إلى التنظيم.

الفصل الثاني
تفعيل التخطيط العمراني كأداة
قانونية للتسيير العمراني المستدام

الفصل الثاني: تفعيل التخطيط العمراني كأداة قانونية للتسيير العمراني المستدام

سابقا، كان التعمير والبناء يتم بصفة إرتجالية، لا يمكن أن يتطابق ومقتضيات المدينة الحديثة، فكل ما تعانیه المدن والقرى من تخلف وعشوائية الآن، يرجع في المقام الأول إلى فقدان الأسس التخطيطية السليمة عند تعمير هذه المدن والقرى، وهو ما أدى إلى ظهور كثافة سكانية في كثير من المناطق الشمالية وتداخل المناطق الصناعية والمناطق التجارية في المناطق السكانية، وغيرها من المشكلات التي أثرت بالسلب على البيئة، ومن هنا لجأت الدولة بما لها من أجهزة إدارية إلى التخطيط بهدف التحكم في النشاط العمراني في منطقة معينة¹.

فالتخطيط الإقليمي "يعتبر أحد أساليب التخطيط التنموي الذي يركز على إقليم معين، بهدف دراسة موارده وإمكاناته، وإستغلالها خلال فترة زمنية معينة بأعلى² معدل وأقل تكلفة وفي أقصر وقت ممكن، مع تعبئة وتنظيم جهود المواطنين في البيئات المحلية وتوجيهها للعمل المشترك بإشراف السلطات المحلية في الإقليم وضمن الإستراتيجية العامة للدولة بغية النهوض بالإقليم وإزدهاره بحيث يتحقق بناء على ذلك أعلى³.

كما دعم المشرع الجزائري مسألة التسيير العمراني بالقانون التوجيهي للمدينة 06-06 والقانون 08-02 المتضمن شروط البناء وإنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، كأدوات توجيهية تنظيمية للتوسع الحضري المتسارع التي تشهده الجزائر. | وعليه سوف نحاول التطرق من خلال هذا الفصل إلى تنظيم التعمير والبناء عن طريق أدوات التهيئة والتعمير المتمثلة في المخططات العمرانية وهي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي (المبحث الأول)، ومن منظور آخر نسلط الضوء على التطور التشريعي الذي سمح

1 - سليمان الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1972، ص189

2 - محسن العبودي، التخطيط العمراني بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1995، ص05

3 - أميرة عبد الله بدر، التخطيط العمراني كأحد آليات الإدارة المحلية في مواجهة تحديات التنمية المستدامة دراسة مقارنة-، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الثالث، الجزائر، سنة 2017، ص04

بإستحداث آليات لتسيير العمران من خلال أدوات تهيئة الإقليم والمدينة (المبحث الثاني).
المبحث الأول: تنظيم التعمير والبناء في إطار أدوات (آليات التهيئة والتعمير بين التشريع والتطبيق

إنقال الجزائر من التعمير المركزي إلى التعمير التشاوري المتنوع، ومن الدولة كطرف متدخل رئيسي ووحيد في قطاع التعمير إلى طرف يكتفي بالمراقبة والتنظيم، وهو ما حاول تجسيده المشرع من خلال قانون 90-29 المعدل والمتمم، الذي يسعى لضبط قواعد النشاط العمراني من خلال وضعه آليات للرقابة وتقنين أدوات التهيئة والتعمير التي تندرج أساسا ضمن التخطيط العمرانية¹.

حيث تميز هذا القانون بوضع مخططات لضبط عمليات التعمير المتمثلة في: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU، ومخطط شغل الأراضي POS، اللذان يهتمان بالمجال الحضري سواء بما يتضمنه من توضيح للتوجهات الكبرى عن طريق المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، أو بإبرازه لأدق التفاصيل المعمارية والعمرانية لكل جزء من المجال عن طريق مخطط شغل الأراضي.

وعليه سأطرق بالدراسة لكلا المخططين محاولة تحديد سياسة عملية التعمير والبناء من خلالهما، بحيث أتناول في المطلب الأول المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، أما في المطلب الثاني سأدرس مخطط شغل الأراضي

1 - امدولة مجلس الأمة، المناقشة والمصادقة على القانون رقم 01-20، بتاريخ 13 سبتمبر 2001، العدد 07، ص12. 2 ربيعة سنوسي، أدوات التهيئة والتعمير بين التشريع والتطبيق، مذكرة ماجستير في الهندسة، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010/2011، ص 33.

المطلب الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU، وسيلة للتحكم والتوجيه العمراني

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة عمرانية تحدد إطار التهيئة، فقد جاء كبديل للمخطط العمراني الموجه ، الذي تم الإستغناء عنه نتيجة عدة سلبيات سجلت عليه من تأخر في الإعداد والمصادقة، وكذا توجه إهتمامه للمجالات القابلة للتعمير مستقبلا وقصوره فيما يخص المجالات الموجودة فعليا آن ذاك وغيرها من الأسباب التي جعلت المشرع يتخلى عنه

عملا بأحكام القوانين والنصوص التطبيقية المذكورة أعلاه، سوف أتناول بالدراسة مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ضمن الفرع الأول، ثم نحاول الإحاطة بمضمون ما إشتهل عليه المخطط الذي سطره المشرع الجزائري لتنظيم عملية التعمير في الفرع الثاني، أما الفرع الثالث فسنخصصه لمراحل إنجاز المخطط والوثائق المتعلقة به، وفي الختام سنحاول وضع تقييم أداء هذا المخطط.

الفرع الأول: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من المخططات الكلاسيكية التابعة للجيل الثاني، صنفها المشرع الجزائري على أنه أداة من أدوات التعمير جاءت من أجل تحديد إطار التهيئة، كما تعد من بين وسائل تنظيم المجال العمراني التي اعتمدها الجزائر، لأنه أسلوب تقني جديد، تعتمد الإدارة من أجل وضع قواعد تحدد كيفية استعمال الأرض، وتنظيم الشبكة العمرانية وتنمية التجمعات الحضرية، وللإلمام بمفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير نتناول تعريف المخطط أولا، ثم موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ثانيا

أولا: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

عرف المشرع الجزائري المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ضمن المادة 16 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، على أنه أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يعمل على تحديد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية والبلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي

أما المشرع المصري فقد إعتد تسمية المخطط الإستراتيجي العام بدل من المخطط التوجيهي المعرف بموجب المادة الثانية من قانون البناء المصري رقم 119-12008. وعلى غرار الجزائر فقد عرفت العديد من الدول العربية مخططات مشابهة، وذلك بهدف تنظيم عملية التهيئة والتعميره. وعليه يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وثيقة تعرف بأهداف التنمية، تسعى إلى صياغة صورة مجالية تسمح بتطبيق تصورات التهيئة على المدينة وإقليمها، بتقدير مختلف الإحتياجات الإقتصادية والسوسولوجية، فهو إذن عبارة عن وثيقة مستقبلية للتنبؤ وتوجيه التهيئة وتوسيع التجمعات السكانية، كما يحدد التوجهات العامة للإستعمال الأراضي¹.

إذ فهو يحدد التخصيص العام للأراضي مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات، كما يعمل على تحقيق التوازن بين البعد العمراني والنشاط الفلاحي والإقتصادي والطبيعي وتحقيق الحماية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية، في حين يعمل أيضا على تنظيم الأراضي القابلة للتعمير وتكوين البناء وتحويله في إطار تسيير إقتصادي للأراضي وتحقيقا للتوازن بين وظائف السكن والفلاحة وحماية البيئة والتراث الأثري والثقافي، كما يهتم أيضا - توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية.

- يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها.

1 - باية بوزغاية، المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة مجلة العلوم الإنسانية والإجتماعية، العدد 15، جوان 2014، الجزائر، ص 44.

بهذا يكون هذا المخطط قد جاء ليرسم ويحدد الآفاق المستقبلية للتوسع على المستوى الإقليمي، كما ينظم التجمع الحضري داخل الإطار البيئي الطبيعي وينظم العلاقة بينه وبين جميع المراكز الحضرية المجاورة، وبذلك فإنه يقضي على الطابع التقني الانفرادي المستقل الذي كان ينتهي مع حدود المخطط التوجيهي لل عمران، ليملاً الفجوات التي كانت تفصل التجمع الحضري عن أوساطة المجاورة، فلا يترك مجالاً للتوسع غير المنظم، يراعي في أبعاده التوجهات الوطنية في مجال التهيئة الوطنية والإقليمية والمحلية إلى جانب ذلك يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أكثر شمولية من مخطط شغل الأراضي كونه حمل معه آليات تنفيذه، من خلال المخططات التفصيلية، المتمثلة في مخططات شغل الأراضي (POS)، التي تحدد إستعمالات الأراضي على مستوى البلدية في حدود إحترام الأراضي الفلاحية والمساحات الطبيعية إذا لا يمكن للنسيج الحضري الإستغناء عنه، مع الأخذ بعين الإعتبار توجيهات أدوات ومخططات أعلى مستوى منه المتعلقة بالبلدية ومجموعة البلديات المعنية خاصة المخطط الوطني للتهيئة الإقليم (SNAT)، ومخطط التهيئة الولائية (PAW) كما يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ذو جانبين تقني وقانوني، فبإعتباره أداة قانونية، فهو يشمل مجموعة من المصطلحات القانونية المتمثلة في:

- المخطط أو التخطيط: الذي يحدد على أنه إجراء توضع من خلاله المساحة أو النشاط الحضري تحت سلطة قواعد قانونية للتعمير والتهيئة يعبر عن إرادة التنظيم والتأطير والتوجيه للتوسع الحضري.¹

- التوجيهي: مصطلح يعبر عن خاصية المخطط التي تشمل المستوى التدريجي للمخطط مقارنة أدوات أخرى للتعمير.²

- التهيئة: يراد بها تنمية متناسقة لمجموع الإقليم الذي يشمل المخطط التوجيهي حسب خصوصيات وضروريات كل مساحة. تعمير

1 - عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هوم، الجزائر، سنة 2004، ص 98.

2 - أمال حاج جاب الله، المرجع السابق، ص 124.

- التعمير: يهدف لتنظيم النشاط الحضري والبناء وفق قواعد محددة في قانون البناء والتعمير أما باعتباره أداة تقنية فإنه يعد تنظيم يحدد القواعد المطبقة على كل منطقة محددة في القطاع المعمر أو القابل للتعمير أو قطاع التعمير المستقبلي أو غير قابل للتعمير. الملاحظ هنا أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ليس مجرد أداة رئيسية لتخطيط طويل المدى من 15 إلى 20 سنة فقط، بل هو أيضا أداة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية يحدد التوجهات العامة في الميدان الفلاحي الصناعي والسياحي، كما يشكل تحديثا للمخطط العمراني التوجيهي، فهو يعمل على توجيه تهيئة وتوسع التجمعات السكانية، كما يشكل دليلا لتسيير المجال العمراني موضوع في يد المسيرين المحليين ووثيقة تقديرية مستقبلية للتنبؤ يشمل تقدير الاحتياطات في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية. وبما أن المخطط PDAU هو أداة لتخطيط الفضاء والتسيير العمراني بناء على مبادئ وأهداف سياسية التهيئة والتعمير الوطنية، فهو يحدد مختلف التوجهات العامة والأساسية للتهيئة العمرانية في بلدية أو مجموعة بلديات، حيث يهدف إلى تحديد المناطق الواجب حمايتها، ولعل أهمها:

- الأراضي الفلاحية: إنطلاقا من حتمية حماية الأراضي الفلاحية نظرا لما لها من أهمية في تلبية حاجيات السكان المتزايدة وضمان تحقيق أمنها الغذائي، المكرس بموجب التعليمات الرئاسية رقم 05 المؤرخة في 14 أوت 1995، والتي ترمي لضرورة حماية الأراضي الفلاحية من النقل المتزايد نتيجة الأعمال المتعلقة بالتنمية لاسيما تلك المتعلقة بالتعمير والبناء على الأراضي الزراعية دون إحترام المعايير والشروط القانونية المحددة في هذا المجال¹.

- الأراضي الغابية: كما يهدف هذا المخطط لحماية الأراضي الغابية باعتبارها تعود للأموال الوطنية، يجدر المحافظة عليها، وقد كانت هذه الأراضي محل عناية خاصة بعد

1 - علال قاشي، التخطيط العمراني في الجزائر الواقع والأفاق - منشورات قسم علم الاجتماع والديموغرافيا، جامعة الأغواط، العدد 03، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 56.

أن صدرت بشأنها تعليمة رئاسية تتضمن ضرورة المحافظة على الثروة الغابية كعامل أساسي لكل سياسة يتم إعدادها أو تطبيقها في مجال التهيئة العمرانية.

- **حماية المناطق ذات التراث الثقافي والتاريخي:** كما يهدف المخطط PDAU إلى حماية المناطق ذات التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليها، وجعلها من بين أهم المسائل التي ركز عليها، حيث منعت النصوص القانونية منعا باتا الشروع في أي عملية بناء بالمناطق الأثرية كالحفريات بإعتبارها جزء لا يتجزء من الثروة الوطنية، أين خصها المشرع بحماية ورقابة عند إعداد المخطط طبقا لقانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافية.

- كما يهدف المخطط PDAU إلى حماية البيئة والموارد الطبيعية، وهذا بإتقاء كل شكل من أشكال التلوث والمضار ومكافحته لأن التنمية الوطنية تقتضي تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الإقتصادي ومتطلبات حماية البيئة والمحافظة على إطار معيشة السكان ويتجلى هذا بوضوح من خلال أخذ المشرع الجزائري "بمبدأ الترخيص المسبق" و "مبدأ دراسة التأثير على البيئة" كلما تعلق الأمر بالتهيئة العمرانية¹.

ثانيا: موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يتلخص موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في نص المادتين 16 و 18 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، اللتان أشارتا بشكل عام عن موضوع المخطط، من خلال ضبطها الإطار العام والخطوط العريضة التي يجب أن يحتويها هذا الأخير والمتمثلة في الآتي: ².

- يعمل على تحديد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، أي على المستوى الإقليم الذي يغطيه، طبقا لأحكام المادة 16 من قانون 90-29.

1 - أمال حاج جاب الله، المرجع السابق، ص 2

2 - علال قاشي، المرجع السابق، ص 57

يقوم بتحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب البلدية أو مجموعة من البلديات حسب الإقليم الذي يشملها، وفقا لنص المادة 18 من قانون 90-29.¹

- يعمل على تحديد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية الواجب حمايتها، تماشياً وما ورد في نص نفس المادة من ذات القانون..

القانون تحديد المناطق التي يغطيها المخطط PDAU والتي جاءت بينما أضافت المادة 19 من نفس مقسمة إلى قطاعات كما يلي:

- قطاعات معمرة، قطاعات مبرمجة للتعمير، قطاعات تعمير مستقبلية، قطاعات غير قابلة للتعميره .

أنها 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 بناياته، فالمخطط PDAU لا يتضمن تهيئة هذه المناطق وتعميرها فحسب، وإنما يتضمن أيضا بحسب ما كانت تسمح به الحالة بعض التعديلات الخصائص القطاع في شكل تخصيص كثافة البناءات وتصنيف تدابير الحماية للمناطق الأثرية والتاريخية أو التي تتميز بفن معمارية.

وعليه يمكن القول أن المخطط PDAU لا يقترح في المناطق المعمرة نشاطات للتوسع وإنجاز بناءات جديدة بإعتبار أن هذه القطاعات متشعبة لا طاقة لها بإستعاب عدد جديد، وفي هذه الحالة يتحول عمل المخطط هنا إلى تحويلات في خصائص النسيج العمراني من إعادة هيكلة أو تأهيل أو صيانة وترميم بعض البناءات القائمة حتى تتكيف والمنتوج الجديد لمواد البناء والأشكال الهندسية والمعمارية الحديثة².

بالقطاعات المبرمجة للتعمير « SAU » Secteur a Urbanisés وفقا لأحكام المادة 21 من قانون رقم 90-29، فإنه القطاع المبرمج يشمل الأراضي المعدة للتعمير

1 - المادة 18 من قانون 90-29.

2 - Jean Bemard-Auby et Hugues Périnet-Marquet, droit de l'urbanisme et droit de la construction, Montchrestien, 7ème édition, 2004, p 215.

مسبقة على الأمدين القصير والمتوسط في آفاق يتراوح بين 5 و 10 سنوات حسب جدول الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، فبخلاف القطاعات المعمرة يشتد في القطاعات المبرمجة للتعمير ضغط التعمير والمضاربة، وهنا يظهر دور المخطط PDAU في تسيير التعمير بإعطائه إطار تنظيمي محدد وبلورته¹.

يمكن أن تدخل في القطاعات المبرمجة للتعمير عند إعداد المخطط PDAU المناطق التي تكون أرضي فلاحية أين يسمح مستوى التجهيز بتحويلها لإستقبال التمدد العمراني".

ياختصار القطاعات المبرمجة للتعمير هي كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في أجال معينة بواسطة أدوات التعمير تجسيدا للرقابة السابقة بتنظيم أشغال البناء على هذه القطاعات، وقد تكون هذه القطع الأرضية عند إنجاز المخطط أراضي فلاحية أو غير مجهزة².

ج- قطاعات التعمير المستقبلية

وفقا لأحكام المادة 22 من القانون رقم 90-29، تشمل هذه القطاعات الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق 20 سنة حسب الأجال المنصوص عليها في المخطط PDAU، فكل الأراضي المتواجدة ضمن قطاعات التعمير المستقبلية تكون خاضعة مؤقتا لإرتفاق عدم البناء، ولا يرفع هذا الإرتفاق إلا في الأجال السالفة الذكر، بإستثناء الأراضي التي تدخل ضمن حيز تطبيق مخطط شغل الأراضي المصادق عليه.

1 - CHarrad Salah Eddine, Plans communaux de développement, gouvernance des territoires urbains, cas de constantine, revue de l'laboratoire d'Aménagement de territoire, Université Mentouri Constantine, année 2005, page 68-78

2 - وهيبة بن ناصر، أدوات تحديد قابلية الأرض للبناء والتعمير في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 08، الجزائر، جويلية 2016، ص 19.

الهدف من تخصيص هذه الأراضي هو الحفاظ على القدرات الكامنة للتوسع العمراني الصحيح لمستقبل المدينة والتجمعات السكانية من خلال الصرامة في تطبيق الإجراءات على كل الأراضي المتواجدة ضمن هذه القطاعات¹.

يمكن الترخيص بالبناء في هذه الأراضي التابعة لهذه القطاعات وفقا لحقوق البناء الضعيفة جدة، وفي حالات إستثنائية نصت عليها المادة 22 في فقرتها الأخيرة وهي كالتالي:

- حالة تحديد وتعويض وتوسع المباني المفيدة للإستعمال الفلاحي.
- حالة البناءات والمنشآت اللازمة للتجهيزات الجماعية وإنجاز العمليات ذات المصلحة الوطنية.

- حالة البناءات التي تبررها مصلحة البلدية والمرخص بها قانونا من قبل الوالي بناء على طلب مغل من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وعليه يتمثل الهدف الرئيسي من نص المادة 22 حماية الأراضي من البناء كأصل عام وإبقائها على حالتها الأصلية خاصة إذا تعلق الأمر بالأراضي الفلاحية، الأمر الذي يطرح التساؤل فيما إذا كان المشرع الجزائري أخذ بفكرة المحيط العمراني من عدمها.

أما الغرض من المحيط العمرانية هو ترشيد إستعمال الأراضي المخصصة للتعمير في إطار الحفاظ دائما على الأراضي الفلاحية.

د- القطاعات غير قابلة للتعمير »

وفق أحكام المادة 23 من قانون رقم 90-29، تشمل هذه القطاعات الأراضي غير قابلة للتعمير مع إمكانية ضئيلة لوجود حقوق للبناء عليها، وفق نصوص محددة بدقة تتلاءم مع الإقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات، وهي تشمل أيضا قطاعات الإقليم العمراني غير معد للتعمير بنظر لخصوصيتها ومثالها:

1 - Roger Saint-Alary et Corinne Saint-Alary-Houin, Droit de la constructio, 6eme édition, Op.cit, p28.

1- الأراضي الفلاحية العالية الخصوبة.

2- الإستغلالات المنجمية.

3- المناطق ذات الطبيعة العالية كالغابات الوطنية والحضائر الطبيعية.

4- بعض المناطق الساحلية الحساسة.

غير أن هذا لا يعني بالضرورة أن البناء على هاته المناطق غير القابلة للبناء محرم تماما، وإنما يمكن المستغل الأراضي الفلاحية مثلا تشييد البناية الضرورية للإستغلال الزراعي أي ذات العلاقة بالنشاط الفلاحي، أو حاجته للسكن في تلك المناطق وهي تدخل ضمن حقوق البناء الضعيفة. ويدخل ضمن القطاعات غير قابلة للتعمير الأراضي المعرضة للأخطار والكوارث الطبيعية المنصوص عليها في قانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية

المحيط العمراني هو الذي يرسم الحدود الفاصلة بين ما هو مخصص للتعمير وما هو مخصص لغير التعمير من زراعة ورعي ، فهذا النمط من التعمير قائم على تقسيم وتقطيع أراضي إقليم البلدية إلى قطاعات يؤدي إلى فتح حدود المدينة على الريف من جهة وفتح حدود الريف على المدينة من جهة أخرى. 2 عرف المحيط العمراني في القانون البناء المصري 119-2008 حسب المادة 02 على أنه " المساحة التي يحددها المخطط الإستراتيجي العام المعتمد للمدينة أو القرية لأغراض التنمية العمرانية طبقاً لإحداثيات ومعالم أرضية واضحة"¹.

الفرع الثاني: مضمون مشتملات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

1 - Maouia Saidouni, op-cit, p146.

التجسيد إستراتيجية مخطط التهيئة والتعمير، يجب أن يشتمل هذا الأخير على مجموعة من الوثائق الرئيسية والضرورية والتي تتنوع بين وثائق كتابية وأخرى بيانية هذا طبقا لما جاء في نص المادة 17 من قانون 90-29 المعدل والمتمم، وتمثلت حسبها هذه الوثائق في نظام يصحبه تقرير توجيهي ومستندات بيانية مرجعية، في حين فصلت المادة 17 و 17 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم، حول التقرير التوجيهي والمستندات البيانية، بالإضافة إلى التقنين المحدد لكل منطقة بإعتبارها لائحة تنظيم ومنه يكون محتوى المخطط على النحو التالي¹:

أولاً: التقرير التوجيهي

يقدم التقرير التوجيهي حسب ما ورد في نص 17 من المرسوم التنفيذي 91-177، عرض مفصل عن الأوضاع التي سيتم تغطيتها وكذا المقترحات المقدمة في ذات الشأن، حيث يقدم فيه على الخصوص ما يلي:

- تحليل شامل للوضع القائم والإحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الإقتصادي والديموغرافي والإجتماعي والثقافي للتراب المعني.
- طرح الإختيارات ونماذج وفرضيات التهيئة المقترحة مع إبراز جميع إيجابياتها وسلبياتها، أي تقسيم التهيئة المقترحة بالنظر للتوجيهات في مجال التهيئة العمرانية وحماية الساحل والحد من الأخطار التكنولوجية، والطبيعية مع الإشارة إلى خطر الزلزال والفيضانات وفقا التحضير مخططات التهيئة والتعمير في الولايات والبلديات، لمديرية التخطيط بالتعاون مع مديرية التعمير والبناء، وذلك طبقا لأهداف وتوجيهات التهيئة العمرانية.

1 - د محمد بلفضل، التخطيط العمراني والبيئة من أجل ترقية المدينة واطار الحياة داخل التجمعات الحضرية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد السادس، الجزائر، سنة 2016، ص248

وعليه يكون هذا التقرير مراعية لظروف كل منطقة بحسب متغيراتها، ويستوجب أن يتكامل هذا التقرير مع لائحة تنظيمية تكون محددة للقواعد القانونية المطبقة على كل منطقة¹.

ثانيا: اللائحة التنظيمية أو التقنين

تعد اللائحة التنظيمية بمثابة تنظيم يحدد القواعد المطبقة بالنسبة لكل منطقة مشمولة في القطاعات، هذا ما أوجبه المادة 17 من المرسوم 91-177، وذلك تطبيقا لأحكام المواد 20، 21، 22، 23، من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، التي تحدد من خلالها الترتيبات القانونية اللازمة إجبارية

- التي لها حجية لدى الغير بالنسبة لكل المناطق الواقعة داخل مختلف القطاعات (القطاعات المعمرة، القطاعات القابلة للتعمير، قطاعات التعمير المستقبلية وقطاعات غير قابلة للتعمير) ويفترض من هذه اللائحة تحديد ما يلي:

أجهة التخصيص الغالبة للأراضي، وطبيعة النشاطات الممنوعة أو الخاضعة إلى إجراءات خاصة، كالمقررة في مخطط تهيئة الساحل المنصوص

عليه في القانون 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه ب- الكثافة الناتجة عن معامل شغل الأراضي..

ج- الإرتفاقات المطلوب الإبقاء عليها وتعديلها أو إنشاؤها .

د- المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها وذلك بإبراز مناطق التدخل في الأنسجة العمرانية القائمة ومساحات المناطق المطلوب حمايتها.

هـ - تحديد مواقع التجهيزات الكبرى للمنشآت الأساسية والخدمات والأعمال ونوعها.

ويحدد فضلا عن ذلك شروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء التراب كما هي واردة في الفصل الرابع من القانون 90-29، وكما هو مبين سالفًا في هذه الرسالة.

1 - Roger Saint-Alary et Corinne Saint- Alary- Houin, Droit de la constuction, Op-cit, p30.

ويقصد بأجزاء التراب كل من الساحل والإقليم ذات مميزات طبيعية وثقافية بارزة وكذا الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد التي يمنع فيها تشييد البناءات وعمليات التعمير، إلا برخص خاصة وفي حالات إستثنائية ضئيلة¹.

كما أن تعديل المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05317، جاء نتيجة تعرض الجزائر إلى أخطار وكوارث طبيعية خاصة زلزال 2003، وتماشيا مع قانون حماية البيئة والقوانين ذات الصلة في إطار التنمية المستدامة، بالإضافة إلى الأخذ بعين الإعتبار أحكام القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، أين تم إضافة حالات أخرى كانت مغفلة يتوجب مراعاتها ضمن التقنين أو اللائحة التنظيمية وهي كالتالي:

- تحديد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية، خاصة التصدعات الزلزالية أو الإنزقات أو انهيارات التربة، والتدفقات الوحلية وإرتصاص التربة والانهيارات والفيضانات².

. - تحديد مساحات حماية المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية المتمثلة في المؤسسات والمنشآت الكيماوية والبتروكيماوية وقنوات نقل المحروقات والغاز والخطوط الناقلة للطاقة.

- تحديد المناطق الزلزالية وتصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلزال³.

- تحديد الأخطار الكبرى المبنية في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة للتدخل.

1 - وهيبة بن ناصر، المرجع السابق، ص 25.

2 - موفق براهمي، البعد البيئي لقواعد التعمير والبناء، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري معمق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان - كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، سنة 2017/2017 ص 05/2017 ص 05

3 - المادة 17 مكرر، أدرجت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 حسب المادة 04 منه.

ثالثاً- المستندات أو الوثائق البيانية

هي عبارة عن المخططات التي تترجم وتوضح ما هو موجود ضمن الملف الكتابي بيانياً وفق مقياس ملائم، بمعنى أنها تجسيد تقني لما جاء في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حيث يشتمل على المخططات التالية¹:

الفرع الثالث: مراحل إنجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومراجعته

تمر عملية إعداد وتحضير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعدة مراحل قبل إتمامه والمصادقة عليه، وهي على النحو التالي: أولاً: مرحلة إعداد وتحضير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حدد المرسوم التنفيذي رقم 91-177 إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، حيث يمكن حصر هذه الإجراءات فيما يلي:

أ- إجراء المداولة في تحضير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

طبقاً لأحكام القانون يلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بالمبادرة لتحضير مشروع PDAU يغطي إقليم البلدية، أين يقوم بإعداد مذكرة تمهيدية من أجل تحضير مشروع المخطط يتم تقديمها أمام المجلس للمداولة فيها، حيث حددت المادة 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، ما يجب تبيانه في هذه المداولة من توجيهات التي تحددها الصورة العامة للتهيئة أو لمخطط التنمية بالنسبة إلى التراب المعني، وكيفية مشاركة الإدارات العمومية والهيئات الأخرى في إعداده، وقائمة التجهيزات المحتملة ذات المنفعة العمومية.

كما يتم إجراء المداولة بناء على دراسة تقييمية للوضعية الراهنة للوسط العمراني من خلال :
- دراسة الطبيعة تبرز الخصائص الطبوغرافية للبلدية. - دراسة الوضعية الديمغرافية من مواليد ووفيات وهجرة إضافة لمناصب الشغل. - تحليل الإطار المبني حيث تتم دراسة نوعية البناءات، إضافة إلى كمية التجهيزات الاجتماعية والثقافية

1 - أمال جاب الله، المرجع السابق، ص128

وكذا النشاطات الإقتصادية وتشخيص إمكانيات الهياكل القاعدية.

وبما أن المخطط ذو طبيعة إدارية وتقنية محضة، فالأصل أن إعداد مشروع المخطط يعود لمصالح البلدية المكلفة بالتعمير بالتنسيق مع لجنة التهيئة العمرانية للبلدية، غير أن الواقع العملي عكس ذلك، إذ أن معظم البلديات تلجأ للوصاية من خلال مديرية التعمير أو إلى مكاتب الدراسات لتحضير المشروع، وهذا ما يفسر غياب الكفاءات المؤهلة في هذا الميدان لدى أغلب البلديات.

ب- إصدار قرار إداري يتضمن المداولة المتعلقة بمشروع PDAU

عقب إجراء مداولة المجلس الشعبي البلدي بخصوص مشروع PDAU، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرارة يتضمن هذه المداولة، كما يجب أن تبلغ المداولة إلى الوالي المختص إقليمياً للمصادقة عليه، في حين ينشر على مستوى مقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية لمدة شهر واحدة، وبالموازاة مع ذلك يبلغ هذا القرار إلى كل من: - رؤساء الغرفة التجارية والفلاحية. - رؤساء المنظمات المهنية. - رؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين.

تمنح لهذه الأخيرة مهلة 15 يوماً من تاريخ تسلمها التبليغ، لإبداء رغبتها في المشاركة بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير¹.

وفي خطوة نوعية من قبل المشرع الجزائري، أسس القانون لإشراك الأفراد في عملية تحضير المخططات وهو ما يعرف بالتخطيط التشاركي عن طريق الجمعيات، إذ يسمح لها أن تبدي رأيها في دفتر الشروط الذي تحضره البلدية الموجه لمكاتب الدراسات التي تقوم بدورها بتحضير هذا المخطط².

1 - صافية إقلولي ولد رابح، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل قانون 90-29، الملئقي الوطني الرابع حول التهيئة العمرانية، كلية الحقوق عزابة سكيكة (الجزائر)، يومي 03-04 ماي 2010، ص 06

2 - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم : يقصد بالتخطيط التشاركي: بأنه أفعال مشتركة من جانب الناس المحليين وكادر المشروع بغرض صياغة خطط التنمية وإختبار أفضل البدائل المتاحة لتنفيذها، للإطلاع أكثر أنظر: عبد المطلب أحمد غانم، مرجع سابق، ص 22.

كما للمتعاملين الإقتصاديين الحق في إبداء إقتراحاتهم وتطلعاتهم حول الأمكنة المستقبلية لإستثماراتهم من خلال الغرف والجمعيات المهنية، هذا ما يسمح بإدراجها ضمن دفتر الشروط، كما يمكنهم إبداء أرائهم المكاتب الدراسات في مرحلة لاحقة بغرض مطابقتها مع أرض الواقع

ج- إصدار قرار يتضمن قائمة الجهات المشاركة في تحضير PDAU

يتضمن هذا القرار الصادر من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي قائمة بالأطراف التي أبدت الرغبة في إستشارتها بشأن مشروع PDAU، سواء كانت الإستشارة وجوبية حسب المادة 08 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل والمتمم، أو إختيارية حسب المادة 07 من ذات المرسوم، حيث يتم إعداد هذه القائمة بهدف التنسيق والتشاور من أجل تحسين وتثمين دراسة المخططات، ويمكن تصنيف هذه الهيئات إلى:

1- صنف الهيئات المستشارة وجوبية: وتتمثل في كل المصالح والإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية ب: التعمير، الفلاحة، التنظيم الإقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة.

فيما أضافت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12-148 المؤرخ في 28 مارس 2012، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-177، مصالح وإدارة الصناعة وترقية الإستثمار، ومصالح الضبط العقارية¹.

بالإضافة إلى المصالح العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة على المستوى المحلي المتمثلة في: مصالح توزيع الطاقة، النقل، توزيع المياه².

1 - محمد الأمين حركات، من إشكالات تطبيق أدوات التهيئة والتعمير في الجزائر هل نريد "تعمير" بدون "عقار".
المتقلى الوطني الرابع التهيئة العمرانية، كلية الحقوق عزابة سكيكدة الجزائر، 03 و 04 ماي 2010، ص 02

2 - المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 23 أفريل 2007، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ويحدد قانونه الأساسي، الجريدة الرسمية عدد 27

2- صنف الهيئات المستشارة إختيارية:

يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي إستشارة هيئات أخرى إختيارية بهدف تدعيم الدراسة وتثمينها، وقد حصر القانون هذه الهيئات كالتالي:

- الغرف التجارية، الغرف الفلاحية، المنظمات المهنية والجمعيات المحلية، وهذا حسب ما جاء في نص المادة 07 من المرسوم التنفيذي 91-177.

عقب تحديد قائمة هذه الهيئات والمصالح العمومية ينشر هذا القرار على مستوى مقر المجلس الشعبي البلدي أو مقر المجالس الشعبية البلدية المعنية لمدة شهر واحد، مع إبلاغه لكل الجهات المعنية المدرجة ضمنه، تمنح لهذه الأخيرة مهلة محددة ب 60 يوما من تاريخ تبليغها، لإبداء آرائهم وملاحظاتهم بشأن مشروع PDAU، عملا بأحكام المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم¹.

ثانيا: التحقيق الاستقصاء العمومي

بإنقضاء المدة القانونية المتمثلة في 60 يوم يخضع مشروع المخطط إلى التحقيق العمومي والذي يعتبر مظهر من مظاهر مشاركة الجمهور حيث يتبنى رئيس المجلس الشعبي البلدي المشروع التمهيدي للمخطط PDAU

عن طريق مداولة الإعتقاد، وبهدف إطلاع الرأي العام عليه يعرض هذا الأخير

- المشروع للتحقيق العمومي خلال فترة 45 يوم لتمكين مواطني تلك المنطقة لإبداء آرائهم حول المشروع، ويكون ذلك بموجب قرار إداري يتخذ من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية لتبيان ما يلي:

- تحديد المكان أو الأمكنة التي يمكن فيها إجراء الإستشارة حول مشروع المخطط

- تعيين المفوضين المحققين.

- تبيان تاريخ بداية مدة التحقيق وتاريخ الإنتهاء من التحقيق

1 - محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الطبعة الرابعة، القاهرة، سنة 1976، ص 571

- تحديد كفاءات إجراء التحقيق العمومية.

- النشر هو إتباع الإدارة شكلية معينة كي تعلم الجمهور بالقرار، ولكي يؤدي النشر مهمته يجب أن يكشف عن المحتوى كاملا حتى يمكن للمخاطبين به الإطلاع عليه،

ثالثا: مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

عملا بأحكام المادة 27 من قانون 90-29 المعدل والمتمم تتم المصادقة على

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في ثلاث خطوات حسب الحالة:

- بموجب قرار من الوالي بعد أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية التي يقل عدد سكانها عن 200.000 نسمة.

- بموجب قرار وزاري مشترك بين كل من الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية، وذلك بعد إستشارة المعني للبلدية أو البلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 نسمة وتقل عن 500.000 نسمة¹.

- بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلدية أو البلديات المعنية والتي يبلغ عدد سكانها 500.000 نسمة فما فوق.

للإشارة أن هذه النسب أصبحت لا تستجيب لمتطلبات الوضع الحالي في ظل الإرتفاع المتزايد لعدد السكان، وكذا التركز الجغرافي للمواطنين الأمر الذي يستدعي إعادة النظر في هذه النسب بما يتلاءم مع المتغيرات المستجدة.

ويندرج هذا المسار المتدرج لصناعة قرار المصادقة ضمن المساعي الحثيئة للدولة لخلق تناسق أدوات التعمير وتصاميم التهيئة العمرانية ومراقبتها، لتكون منسجمة مع إستراتيجية التهيئة العمرانية والتنمية التي تحددها السلطات العمومية.

يتكون الملف المقدم للهيئات المختصة للمصادقة عليه وجوبا من الوثائق التالية:

1 - محمد الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في الجزائر بين الأهداف والممارسات الميدانية، الملتقى الوطني الأول حول التهيئة العمرانية في الجزائر واقع وآفاق -، يومي 3 و4 ماي 2010، جامعة سكيكدة (الجزائر)، ص35

- مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية.
- رأي المجلس الشعبي الولائي أو المجالس الشعبية الولائية.
- سجل الإستقصاء العمومي ومحضر قفل الإستقصاء العمومي، والنتائج المستخلصة من قبل المفوض المكلف بالتحقيق أو المفوضون المحققون.
- الوثائق المكتوبة والبيانية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير التقرير التوجيهي اللائحة التنظيمية والوثائق البيانية) المبينة في المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم. أي أن المصادقة على المخطط تكون بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي ثم يتم تحويله إلى الوالي المختص إقليمياً، الذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي خلال 15 يوماً من تاريخ إستلام الملف، بعد ذلك يصدر قرار المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
- عقب إصدار قرار المصادقة يتم إبلاغ المخطط التوجيهي للتهيئة التعمير للجهات التالية:
 - الوزير المكلف بالتعمير.
 - الوزير المكلف بالجماعات المحلية¹.
 - الأقسام الوزارية المعنية.
 - رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية.
 - المصالح التابعة للدولة المعنية بالتعمير على مستوى الولاية.
 - الغرف التجارية والفلاحية.
 - رئيس المجلس الشعبي الولائي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية الولائية المعنية. يعرض المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للجمهور وينشر بمقر البلدية المعنية أو مقر البلديات المعنية في الأمكنة المخصصة للإعلانات والمنشورات الخاصة بالمواطنين وذلك تطبيقاً وعملاً بمبدأ الإعلام والإشهار.

1 - سليمان الطماوي المرجع نفسه، ص 467.

باعتبار أن القرار الإداري التنظيمي في طبيعته هو تشريع تصدره السلطة الإدارية يتضمن قواعد عامة تطبق بإستيفاء شروطها ولا يستنفذ موضوعه بتطبيقه خلاف القرار الإداري كما يمكن لأي شخص الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية، كما يسمح أيضا لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته الخاصة، طبقا لما ورد في نص المادة 14 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

بحيث لا تكتسب قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي الصيغة التنفيذية إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر في حالة ما إذا كانت محتوى أحكامها عامة أو بعد إشعار فردي يكون بأي وسيلة في الحالات الأخرى¹.

بهذا يصبح لهذا المخطط قوة إلزامية في مواجهة الإدارة والأفراد، الذي يعد الأساس التي تبنى عليه جميع قواعد التهيئة والتعمير بالخصوص ما تعلق بالرخص والشهادات العمرانية، حيث لا يمكن تسليم أي وثيقة عمرانية ما لم تستجيب للمقاييس المحددة في هذا المخطط ونظرا لكون هذا المخطط ذو نظرة مستقبلية في رسم إستراتيجية البناء والتعمير على المدى الطويل فهو يتجاوز الواقع العمراني، وبالتالي فإن التغيرات المستجدة حديثا قد تحتم تعديله أو مراجعته ليستجيب لها².

رابعا: مرحلة المراجعة والتعديل للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

أقر المشرع الجزائري إمكانية مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق شروط وطرق محددة بموجب القانون، حيث أنه ووفقا لنص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم، لا يمكن مراجعة وتعديل هذا الأخير إلا للأسباب التي جاء ذكرها في نص المادة 28 فقرة 1 من قانون 90-29، المعدل والمتمم والتي تتلخص فيما يلي:

1 - المادة 97 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

2 - نورة منصور، المرجع السابق، ص28

- إذا كانت القطاعات المزمع تعميمها المذكورة في المادة 19 في طريق الإشباع. - إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط على إقليم المخطط بما يجعل مشاريع التهيئة أو البنية الحضرية لا تستجيب أساسا للأهداف المعينة لها، أي أن ما أنجز على أرض الواقع أصبح لا يستجيب للإحتياجات الأفراد والمحيط، مما يحتم برمجة مشاريع جديدة لتدارك النقص القائم من خلال مراجعة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

أما فيما يخص كفايات المراجعة والتعديل وفقا للفقرة الثانية من ذات المادة فتكون بنفس إجراءات إعداده وتحضيره، ولعل من أهم أسباب التعديل والمراجعة قد يعود إلى المشاريع الحضرية الكبرى اللاحقة والتي لم تؤخذ في الحسبان عند إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مما يتطلب مراجعته وتعديله.

في الأخير وبما أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة تقديرية للمدى الطويل فعملية مراجعتها أصبحت ضرورة حتمية لمواكبة التطور الحاصل في ميدان الأنشطة العمرانية، ويعتمد في ذلك على الدراسات التي سبقتها مع تصحيحها وتحسينها. يمثل المخطط PDAU أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري فهو يحدد التوجهات العامة للتهيئة العمرانية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، هذا الأخير نحاول التطرق إليه بالدراسة والتحليل من خلال المطب الموالي.

المطب الثاني: مخطط شغل الأراضي وسيلة تفصيلية لحق إستغلال الأرض والبناء عليها

الفرع الأول: مفهوم مخطط شغل الأراضي

باعتبار أن التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية والصيغ المرجعية يتم تحديدها عن طريق المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، فقد أوكلت مهمة تنظيم الأرض والمجال بصفة تفصيلية ومدققة إلى مخطط شغل الأراضي، الذي ظهر للوجود سنة 1990، نتيجة تسجيل نقائص وثرغات كثيرة في محاولة السيطرة على تهيئة التجزئات والتجمعات¹.

1 - موفق براهمي، المرجع السابق، ص 86.

وقد نص المشرع الجزائري في قانون 90-29 على مخطط شغل الأراضي بصفة عامة بإعتباره أداة من أدوات التعمير في مواده من 31 إلى المادة 38، كما صدر بشأنه مرسوم تنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادق عليها ومحتوي الوثائق المتعلقة بها، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 42005، والمرسوم التنفيذي رقم 18-189 المؤرخ في 15 جويلية 2018.

أولاً: التعريف بمخطط شغل الأراضي:

تم تعريف مخطط شغل الأراضي من قبل المشرع في المادة 31 من قانون 90-29 المعدل والمتمم، على أنه هو الذي يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق إستخدام الأراضي والبناء¹.

إنطلاقاً من هذا التعريف يتضح لنا أن مخطط شغل الأراضي عبارة عن أداة يمكن من خلالها تحديد الشكل الحضري لكل منطقة، عن طريق تنظيم حقوق البناء على الأراضي وكذا تبيان كيفية إستعمالها، لاسيما ما تعلق بنوع المباني المرخص بها وحجمها ووجهتها، وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأراضي، والإرتفاقات المقررة عليها، والنشاطات المسموح بها، إلى غير ذلك من التوجيهات الأساسية، شرط أن تكون هذه التوجيهات مطابقة لأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير².

وهو ما يجب التأكد منه، بحيث أن هذا التحديد الذي جاء به مخطط شغل الأراضي يتوجب أن يتم في إطار إحترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير،

1 - سماعين شامة، الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر منذ 1990، مذكرة ماجستير في العقود والمسؤولية، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1999، ص 21.

2 - منصور مجاجي، أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العلمية، العدد الأول، المركز الجامعي يحي فارس بالمدينة (الجزائر)، نوفمبر 2007، ص 18

وهذا شيء طبيعي ما دام أن المخطط التوجيهي هو الذي يحدد الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي وبالتالي يشترط أن تتوافق وتتلاءم معه، وهو ما يخلق مشاكل عدة¹. في هذا السياق نجد الإجتهد الفرنسي الممثل في مجلس الدولة قد أصبح يتشدد في تقدير هذا التوافق، وهو ما توضحه العديد من الأمثلة التي تم فيها إبطال مخططات شغل الأراضي بحجة أنها غير متوافقة والمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، ومثال ذلك: تصنيف مساحات غابية ضمن القطاعات المعمرة من قبل مخطط شغل الأراضي في حين أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كان قد صنفها ضمن القطاعات المحمية الخاضعة لإرتفاق عدم البناء .

وبالتالي فإن مخطط شغل الأراضي هو عبارة عن وثيقة تحدد من خلالها القواعد القانونية التي تقوم بتنظيم عملية الإنشاء والبناء في الأراضي والمظهر الخارجي لها، وكذا الإرتفاقات المفروضة عليها، فهو بالدرجة الأولى وثيقة تنظيمية تثبت وتحدد القواعد المتعلقة بشغل الأراضي إضافة إلى حماية المساحات العمرانية وكذا الطبيعية. ثانيا: أهداف مخطط شغل الأراضي: يسعى مخطط شغل الأراضي إلى تحقيق مجموعة من الأهداف التي سبق وأن أوردتها المشرع في القانون رقم 90-29 من خلال المادة 31 فقرة الثانية وهي كالتالي:

- تحديد أنماط البناءات المسموح بها وإستعمالاتها مع ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات.

- تعيين الكمية القصوى والدنيا من البناء المسموح به، والمعبر عنها بالمتر المربع من الأرضيات المبنية، أو بالمتر المكعب من الأحجام مع ضرورة تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء، والمواقع المخصصة للمنشآت ذات المصلحة العامة، وكذلك تخطيط طرق المرور ومميزاتها.

1 - ياسمين شريدي، المرجع السابق، ص 26.

- تحديد الإرتفاقات، تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجسيدها وإصلاحها.

تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها .

- تحديد نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها، وتحديد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة، كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وكذلك أجال إنجازها¹.

ثالثا: موضع مخطط شغل الأراضي:

يدور موضوع مخطط شغل الأراضي بالأخص حول مسألة تقسيم القطاعات إلى مناطق، بالإضافة إلى تحديد معاملات إستغلال الأراضي العمرانية.

أ- تقسيم القطاعات إلى مناطق عمرانية

من خلال إستقراء النصوص القانونية الخاصة بمخطط شغل الأراضي يتبين لنا أن المشرع الجزائري لم يشر بصفة صريحة إلى أن مخطط شغل الأراضي يقسم إقليم البلدية إلى مناطق إلا أن الملاحظ أن الدور التفصيلي الذي يلعبه المخطط يحتم عليه ذلك، فيتم تقسيم المناطق إلى قسمين، قسم للمناطق العمرانية، وقسم للمناطق الطبيعية وبالتالي فهو يقسم القطاعات إلى مناطق بهدف تسهيل عملية الرقابة من خلال تحديد المناطق القابلة للبناء والمناطق التي يحظر عليها ذلك والواجب حمايتها.

1-المناطق العمرانية

هي عبارة عن المناطق التي تكون فيها التجهيزات العمومية كافية لمباشرة عملية البناء عليها، يرمز إليها بحرف "U" ونظرا لخصوصية كل منطقة يتم تقسيمها إلى مناطق فرعية مثل: المناطق المعدة للبناء الذاتي، المناطق التاريخية، المناطق المعدة للنشاط الحرفي، وأخرى...

1 - عائشة شايب، بوجمعة خلف الله، مخطط شغل الأراضي والتنمية المستدامة الخارجية، مجلة العمران والتقنيات الحضرية، العدد الأول، الجزائر، سنة 2009، ص142.

2- المناطق الطبيعية:

هي تلك المناطق التي تنعدم فيها التجهيزات العمومية أو توجد بصفة ضئيلة جدا، ويحرم البناء عليها فهي تشمل المناطق الواجب المحافظة عليها مثل تلك المناطق التي يحدد مخطط شغل الأراضي بصفة عامة شروط البناء فيها، أو يمنع بصفة نهائية البناء عليها، وهي المناطق التي تتمتع بميزات وثروات طبيعية وثقافية بارزة أو مناطق فلاحية ذات الجودة والمردود العالي، أو المناطق المعرضة لظواهر طبيعية تشكل خطرة في حالة البناء عليها دون إحترام الإجراءات والشروط الخاصة بالبناء في مثل تلك المناطق، ويرمز لهذه المناطق بحرف

ب- إستغلال الأراضي العمرانية عن طريق تحديد المعاملات

نستطيع تصنيف المعاملات المعمول بها في ظل القانون الجزائري إلى نوعين

رئيسيين :

لم تنص المادة 34 من قانون 90-29 على أنه: " يجب أن يغطي كل بلدية جزء من إقليم منها مخطط شغل الأراضي ... " غير أنه في الحقيقة لا يمكن أن يتم تغطية تراب البلدية بمخطط واحد من مخططات شغل الأراضي إلا إذا كان تراب البلدية لا يتضمن مساحة شاسعة لأن مخطط شغل الأراضي هو مخطط متمم للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من حيث التفصيل والدقة فهو يتممه في مكوناته وأجزائه لكون أن المقياس أو السلم المستعمل في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو لا يتطابق مع السلم المستعمل في مخطط شغل الأراضي، وعليه لا يمكن أن يكون هناك تطابق في الرقعة الجغرافية أو المساحة المعنية بدراسة المخططين.

- معامل شغل الأرض

- معامل ما يؤخذ من الأرض .

1-معامل شغل الأرض COS : يتصف هذا المعامل بالتناسب بين المساحة الأرضية خارج

البناء الصافي ومساحة قطعة الأرض تساوي واحد ذلك حسب ما ورد في نص المادة 26

من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير والتي تدعي في صلب نص المادة

ب: الكثافة القصوى للبناءات"

تعتبر عملية تحديد معامل شغل الأراضي مجرد عملية حسابية تقنية، تستدعي تحديد مسبقاً للمساحة الأرضية مع ما يتصل بها من بناء خام أو صافي « La Surface Hors Oevre Nette » SHON التي تساوي مساحة كل مستوى من مستويات البناء منقوصة منها المساحات المخصصة لكل من الأدوار الموجودة تحت الأرض غير قابلة لا للسكن ولا لأي إستعمال آخر سواء كان حرفياً أو صناعية أو تجارية، المساحات غير المغلقة الواقعة في الطابق الأرضي، الشرفات، الأسطح، موقف السيارات، مخازن المحاصيل الزراعية والعتاد الفلاحي أو إيواء الحيوانات.

بمعنى أن هذا المعامل يختص بالمساحات المعدة للسكن فقط دون غيرها، ويختلف مع إختلاف الوجهة المخصصة للمباني إذا كانت للسكن أو التجارة... إلخ، فقد إعتبره المختصين في المجال العمراني الوسيلة التشجيعية للتعمير في بعض المناطق القابلة للتعمير أكثر من المناطق غير قابلة للتعمير أو مناطق التعمير المستقبلية.¹

2-معامل ما يؤخذ من الأرض : يتم تحديد هذا العامل بالعلاقة القائمة بين المساحة المبنية ومساحة قطعة الأرض، حيث تساوي قطعة الأرض المقسمة على المساحة الأرضية للمبنى، فهو يشمل العلاقة بين المساحة المبنية والمساحة العقارية ويتراوح دائماً ما بين 0 و1، أي نسبة المساحة المبنية بالنسبة للمساحة العقارية الإجمالية.

مثال: إذا تصورنا أن معامل ما يؤخذ من الأرض مقدر ب 80% من المساحة الإجمالية، فإن حق البناء على قطعة أرض مساحتها 250 متر مربع هو 200 متر، على أن يخصص الباقي المقدر ب 50 متر مربع، (20%)، لإنشاء المساحات الخضراء.

1 - اسماعين شامة، المرجع السابق، ص182

كما يعمل هذا العامل على تحديد شروط الإستغلال الحسن لكل منطقة من المناطق الخاضعة لمجال المخطط من خلال ضبطه بدقة للشروط المتعلقة بعرض الشوارع والطرق وإستقامتها، والأماكن المخصصة لإيقاف السيارات، ورسم المسالك الخاصة لمرور شبكات مياه الصالحة للشرب، وقنوات الصرف الصحي.

من خلال ما سبق يتضح أن الهدف المرجو من هذا العامل إلزام أصحاب رخص البناء أخذ بعين الإعتبار المساحات الخضراء عند إنجاز البنايات، الأمر الذي أكده قانون 106-07، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 147-09، أين فرض القانون تخصيص مساحات خضراء داخل المناطق العمرانية عند إعداد ومراجعة أدوات التعمير بصفة عامة¹.

الفرع الثاني: مضمون مخطط شغل الأراضي

يتضمن مخطط شغل الأراضي حسب ما ورد في نص المادة 32 من قانون 29-90 المعدل والمتمم على نظام يعرف باللائحة التنظيمية تصحبه مستندات بيانية مرجعية أي الوثائق البيانية وهي كالتالي:

أولاً: اللائحة التنظيمية النظام: تعتبر اللائحة التنظيمية الأساس المرجعي والقانوني للوثائق البيانية، هذا ما يستدعي تحديدها بشكل محقق ومفصل وإستثنائي حسب كل وضعية كي لا تدع مجالاً للتفسيرات التي تمس بالوضعية الحقيقية للأرض، بإعتبارها تحدد حقوق البناء والكثافة المقررة لها والأهداف المسطرة لها، وتتضمن هذه اللائحة حسب ما جاء في نص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 178-91 المعدل والمتمم² ما يلي:

1 - المرسوم التنفيذي رقم 147-09، المؤرخ في 03 ماي 2009، المحدد لمحتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء وكيفيات إعدادها والمصادقة عليه وتنفيذه، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ: 03/05/2005

2 - قانون رقم 06-07، المؤرخ في 13 ماي 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها، الجريدة الرسمية، عدد 31، الصادرة بتاريخ: 13/05/2007

أ- **المذكرة التقديمية:** يتم من خلالها تأكيد وإثبات مدى ملائمة أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا القواعد المحددة والخاصة بكل منطقة وفقاً لآفاق تنميتها، حيث تعتبر هذه المذكرة ج ضرورية لتدعيم التنسيق والترابط بين المخططين لتقادي أي تناقضات قد تطرأ¹.

2- القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة إلى جانب مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على بعض أجزاء التراب، وتمثلت هذه القواعد في نوع المباني المرخص بها أو المحظورة ووجهتها، وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنها معامل شغل الأرض ومعامل مساحة ما يؤخذ من الأرض مع جميع الإرتقاقات المحتملة بحيث يقوم معامل شغل الأراضي بتحديد العلاقة القائمة بين مساحة أرضية مع خالص ما يتصل بها من البناء ومساحة قطعة الأرض، ويتم إعداد هذه القواعد بمراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على بعض المناطق، ويتعلق الأمر بالساحل والإقليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية والأراضي الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد.

ج- شروط استخدام الأراضي المرتبطة

ب: - المنافذ والطرق وصول الشبكات إليها

- خصائص القطع الأرضية

- موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية وما يتصل بها. - موقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة.

- موقع المباني بعضها من بعض على ملكية واحدة

- إرتفاع المباني

- المظهر الخارجي

1 - المرسوم التنفيذي رقم 05-318 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 91-178 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، الجريدة الرسمية عدد 62 الصادرة بتاريخ 11/09/2005.

- المساحات الفارغة والمغارس.

د- تحديد نوع مختلف المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها وكذا الطرق والشبكات المتنوعة التي تتحملها الدولة كما سبق تحديده في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، التي يقع إنجازها على عاتق الجماعات المحلية وكذا تحديد آجال إتمامها.

ثانيا: المستندات والوثائق البيانية

زيادة على ما سبق، يتضمن مخطط شغل الأراضي مجموعة من الوثائق والمستندات البيانية، التي تجسد في الحقيقة محتوى دراسة مخطط شغل الأراضي على شكل وثائق بيانية التي عدتها المادة 18 من نفس المرسوم المعدل والمتمم¹.

الفرع الثالث: مراحل إعداد وتحضير مخطط شغل الأراضي ومراجعته

عملا بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم، الذي حدد إجراءات معينة الواجب إتباعها في إعداد مخطط شغل الأراضي والتي لا تختلف كثيرا عن إجراءات إعداد PDAU، الأمر الذي يحتم علينا تناول هذه النقطة بشيء من الإختصار لتفادي الوقوع في تكرار ما تم عرضه مسبقا ضمن إجراءات إعداد PDAU.

حسب نص المادة 34 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، يتم تغطية كل بلدية بمخطط شغل الأراضي، حيث تسند مهمة تحضير مشروعة لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، وعليه تمر إجراءات إعداد وتحضير المخطط بثلاث محطات رئيسية وهي كالتالي:

أولا: تحضير وإعداد مشروع مخطط شغل الأراضي

يتم إعداد مخطط شغل الأراضي بقرار مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية وفقا لما ورد في نص المادة 35 من القانون رقم 90-29 والمادة 02

1 - المخططات التي ذكرت في البند الثاني من المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم.

من المرسوم التنفيذي رقم 91178 المعدل والمتمم، حيث يجب أن تتضمن هذه المداولة ما يلي:

- التذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما سبق تحديده من قبل في PDAU المتعلق به¹.

- بيان لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي.

بعد ذلك مباشرة يبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار المداولة للوالي أو الوالي المنتدب المختصين إقليمية، كما يأمر بنشره في مقر المجلس الشعبي البلدي لمدة شهر كاملا².

على أن يبلغ أيضا بصفة كتابية إلى كل من رؤساء غرف التجارة، الفلاحة، رؤساء المنظمات المهنية، رؤساء الجمعيات المحلية للمرتقين، حيث منح القانون لكل هؤلاء مهلة 15 يوما من تاريخ إستلام التبليغ للإعلان عن رغبتهم للمشاركة في عملية إعداد مخطط شغل الأراضي.

عقب إنتهاء المهلة القانونية يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرارة يتضمن قائمة بمجموعة الإدارات العمومية غير الممركزة، والهيئات والمصالح العمومية المحلية الواجب إستشارتها، وكذا الجمعيات والمنظمات المهنية التي طلب إستشارتها. ويستشار وجوبا:

أ-الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية:

وهي كالتالي:

1 - تسجل الملاحظة هنا كون النص التنظيمي يعتبر إستشارة الغرف المهنية والجمعيات جوازية، على أساس أداء رغبتهم في ذلك حسب نص المادة 08 من ذات المرسوم في حين أن قانون التهيئة والتعمير يجعلها وجوبية، وهو ما يستدعي تدخل المشرع الجزائري بالتعديل على أحد النصين.

2 - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-189، السالف الذكر.

- التعمير، التنظيم الإقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة، الصناعة وترقية الإستثمار.

ب- الهيئات والمصالح العمومية المكلفة على المستوى المحلي:

وهي كالتالي:

- توزيع الطاقة، النقل، توزيع الماء، الضبط العقاري.

ولمدة شهر كامل ينشر هذا القرار في مقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس ش ب المعنية، كما يبلغ للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات والمصالح التابعة للدولة المعنية.

تمنح للجهات السالفة الذكر أعلاه مهلة قانونية محددة ب 60 يوما لإبداء آرائهم وملاحظاتهم، وفي حالة السكوت تفهم على أنها موافقة ضمنية على مشروع المخططا.

ثانيا: مرحلة الاستقصاء العمومي

عقب إنقضاء المهلة القانونية، يتم إخضاع مشروع مخطط شغل الأراضي للإستقصاء أو التحقيق العمومي وذلك لمدة قدرها 60 يوما، أين يصدر رئيس ش ب أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية قرارة بهذا الصدد، أي قرار إداري بعرض مشروع مخطط شغل الأراضي للجمهور قصد الإستقصاء وتقديم الملاحظات، حيث يتضمن هذا القرار ما يلي¹:

- تحديد المكان أو الأماكن التي تتم فيه الإستشارة.

- يعين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.

- تبيان تاريخ إنطلاق مدة التحقيق وتاريخ إنتهائه.

1 - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم

- يوضح كيفيات إجراء التحقيق العمومي.

تبلغ نسخة من هذا القرار إلى الوالي أو الوالي المنتدب المختصين إقليمياً ، وكذا نشره طيلة مدة الإستقصاء العمومي بمقر م ش ب أو المجالس ش ب المعنية¹.

على إثر ذلك يتم فتح سجل خاص بالإستقصاء مرقمة وموقعة من قبل رئيس م ش ب المعني أو رؤساء المجالس ش ب المعنية، تسجل فيه جميع الملاحظات التي ترسل كتابية إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين يغلق المفوض المحقق السجل، ويقوم خلال 15 يوماً الموالية بإعداد محضر قفل الإستقصاء العمومي الخاص بمخطط شغل الأراضي، يرسل مباشرة إلى رئيس م ش ب المعني، أو رؤساء م ش ب المعنية، مصحوبة بالملف الكامل للإستقصاء مع إستنتاجاته وما خلص إليه².

ثالثاً: مرحلة المصادقة على مخطط شغل الأراضي

على غرار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، تتم المصادقة على مخطط شغل الأراضي عن طريق إرساله بعد تعديله عند الإقتضاء، مصحوبة بسجل الإستقصاء والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق إلى الوالي المختص إقليمياً الذي يدلي برأيه وملاحظاته في أجل 30 يوماً ابتداء من يوم إستلام الملف.

عقب إنقضاء المهلة القانونية، ولم يكن هنا رد من قبل الوالي أو الوالي المنتدب المختص إقليمياً تعد موافقة ضمنية³.

تتم المصادقة على مخطط شغل الأراضي بقرار مداولة المجلس الشعبي البلدي بعد أخذ رأي الوالي أو الوالي المنتدب المختصين إقليمياً بإعتباره أداة لامركزية في مراقبة أشغال التهيئة والتعمير، يجدر الإشارة هنا إلى أن المشرع الجزائري لم يوضح الإجراءات المتخذة

1 - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم، بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-189.

2 - المادة 13 من المرسوم نفسه

3 - المادة 12 من المرسوم نفسه.

عند رفض الوالي أو الوالي المنتدب لمشروع المخطط، في حين أنه يصدر رأيا إستشاريا وليس ملزما حسب ما ورد في نص المادة 14 من ذات المرسوم، وبالمقابل نص في المادة المالية 15 المعدلة والمتممة بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-189 على أن رأي الوالي أو الوالي المنتدب ملزم للمجلس الشعبي البلدي فيما يخص المخطط

المبحث الثاني: تدعيم آلية التخطيط في مجال التعمير من خلال أدوات تهيئة الإقليم

على غرار التهيئة العمرانية المنصوص عليها في القانون رقم 90-29 والنصوص التنظيمية الصادرة التطبيقه، التي إعتدتها الجزائر لتسيير وتنظيم مجالها وتوجهاتها العمرانية أوجدت نمطا آخر من الأدوات وهي أدوات التهيئة الإقليمية التي تهدف إلى تنميته الفضاء الوطني بصفة منسجمة ومستدامة، وهذا نظرة للأهمية التي أصبحت تكتسيها مسألة تهيئة الإقليم، التي توجت بصدور القانون رقم 01-20 المتعلق بالتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، الذي يعتبر بمثابة تكملة لقانون 90-29 المعدل والمتمم، الذي جاء بضوابط جديدة تتكيف مع الأهداف الإستراتيجية للنمو الحضري وإعادة التوازن للبيئة الحضرية على المستوى الوطني والولائي¹.

وبناء عليه نتناول في هذا المبحث المخطط الوطني كترجمة للإستراتيجية الوطنية لتهيئة الإقليم ودور سياسة المدينة والمدن الجديدة كآلية لتسيير العمران المستدام وذلك في مطلبين².

المطلب الأول: المخطط الوطني ترجمة للإستراتيجية الوطنية لتهيئة الإقليم: نظرة

المستقبل الجزائر في آفاق 2030

1 - مجاجي منصور، المرجع السابق، ص170
2 - قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، متعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الجريدة الرسمية، عدد 77، صادرة بتاريخ 15 ديسمبر 2001، الذي ألغي بموجب المادة 61 منه أحكام القانون 87-03 المؤرخ في 27 جانفي 1987، المتعلق بالتهيئة العمرانية.

درج المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الجزائر ودمجها في سياق تنافسي على الصعيد العالمي ضمن فضاءاتها الطبيعية للإنتماء والتطور، كما يبرز المخطط الوطني الطريقة التي تعتمدها الدولة اعتمادها في إطار التنمية المستدامة لضمان التوازن وجاذبية التراب ومكوناته، حيث أنه مرتبط بسلم زمني على المدى الطويل (في حدود عشرون سنة). يعتمد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم على العناصر الأساسية أو ذات الإهتمام الوطني، وبالتالي فهو لا يقدم حولا للمسائل المحلية، بل يقوم بدور الموحد للسياسات العمومية مع إحترام صلاحيات وخصوصية كل قطاع.

لا يعتبر المخطط الوطني لتهيئة الإقليم مجرد وثيقة توجيهية تحدد المبادئ الكبرى فحسب كون أن المقترحات التي يتضمنها تتطلب التجسيد على أرض الواقع، وإنما هو أيضا ما تم ترجمته من خلال الورشات الكبرى المفتوحة في معظم التراب الوطني منذ بداية سنة 2000، والتي تندرج ضمن آفاق تفعيل المخطط وتجسيده في برامج عمل محددة ودقيقة. في ذات السياق، جاء قانون رقم 01-20 والمتعلق بتهيئة الإقليم وتميمته المستدامة، لسن الوسائل القانونية لتهيئة هذا الأخير، على رأسها المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، الذي يمثل وثيقة شاملة للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، حيث تضمنت هذه الوثيقة رسم الأهداف والخطوط التوجيهية وبرامج العمل المعتمدة لتحقيق التنمية المستدامة للإقليم (الفرع الأول)، بالإضافة إلى المخططات التوجيهية المكرسة لتنفيذ المخطط الوطني (الفرع الثاني).¹

الفرع الأول: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (SNAT2) برامج وأهداف

لقد أخذت الدولة على عاتقها سياسة شاملة لمسح الفوارق بين المدن والإبتعاد قدر المستطاع عن كل المشاكل التي عانت منها سياسة التهيئة العمرانية لسنوات، لهذا كان

1 - لم يكن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أول مخطط بل سبقه المخطط الوطني للتهيئة العمرانية في إطار السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية من طرف الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية ANAT في سنة 1981 تمتد آفاقه لسنة 2000، إلا أن هذا المخطط ورغم جهود الدولة لم يجد طريقه للتطبيق الفعلي، لهذا تم إستبداله بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم بموجب القانون رقم 01-20، المتضمن تهيئة الإقليم.

التركيز منصبا على كيفية التحكم في التجمعات السكانية ومعالجة الوضع من حيث البرمجة، والتخطيط لدفع ديناميكية تطوير الإقليم¹.

أولا: المخطط الوطني وثيقة إستراتيجية لتهيئة الإقليم

يعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وثيقة إستراتيجية لتنظيم وتسيير مجال التراب الوطني بكل خصوصياته ويشمل توجهات مستقبلية، يشارك من خلاله جميع الفاعلين في الدولة قصد تنميته المستدامة، ويقصد بالتخطيط الإستراتيجي أنه يهدف لإيجاد خطة عامة طويلة المدى، يكون موجهها من الجهات العليا مع مشاركة باقي الفاعلين على المستوى الوطني، إذ يعرف على أنه "أحد أنواع التخطيط المراد منه إستشراف المستقبل والإنطلاق منه لرسم الإحتمالات والتوقعات المرافقة له وصياغة السيناريوهات البديلة لمواجهتها وعليه فإن التخطيط الإستراتيجي موجه للمستقبل دون إهمال الوضع الحالي، الأمر الذي يؤدي إلى تجنب أخطاء الماضي وإدارة المستقبل بصورة أفضل.

من ناحية أخرى يعتبر المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بمثابة أداة تخطيطية تجسد السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، وتترجم بالنسبة لكافة التراب الوطني التوجهات والترتيبات الإستراتيجية الأساسية الخاصة بهذه السياسة، وكذا الإطار المرجعي لعمل السلطات العمومية².

حيث شرع في إعداد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في بداية الألفية إلى غاية سنة 2010، وتمت المصادقة عليه بموجب القانون رقم 10-02 المؤرخ في 29 جوان 2010، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، الذي إشتمل على ثلاث مواد، تتلخص أحكامها في ما يلي:

1 - Schéma National d'Aménagement du Territoire. 3 Rahmani CHarif, la croissance urbaine en Algérie, OPU, Alger, 1982, p90.

2 - عامر الكبيسي، التخطيط الإستراتيجي للقيادات التربوية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية 2006، الرياض، منقول عن شذى بنت ابراهيم فرح، التخطيط الإستراتيجي من منظور إسلامي، المجلة التربوية، جامعة أم القرى، عدد 29، سنة 2011، ص 434

- المصادقة على المخطط الوطني لمدة عشرون (20) سنة، على أن يخضع هذا الأخير لتقييم وتحيين دوري كل خمس سنوات.¹

- إلزام كل القطاعات الوزارية وكذا الجماعات المحلية والمؤسسات الوطنية والمحلية إحترام ضوابط وقواعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والتقييد بالعمل بها في إعداد كافة مشاريعها ومخططاتها.²

ثالثا: أهداف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في مجال التعمير والبناء

يهدف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بصفة عامة إلى تنظيم متناسق للفضاء الوطني وفق إطار مستدام وتنافسي متجاوزا بذلك كل الرهانات والتحديات، حيث لا يمكن تحقيقها إلا بالإستناد إلى أهداف خاصة، يكون التعمير والبناء جزء منها، ويمكن تلخيص أهم الأهداف الخاصة بالتعمير والبناء في ما يلي:

- التوازن الجهوي للعمران، تأطير عملية التعمير والبناء، ترقية المدن الجزائرية.

أ- التوازن الجهوي للعمران في الإقليم الجزائري

يعرف الإقليم في الجزائر جملة من الإختلالات التي تهدد الفضاء المجالي بيئية نتيجة تأرجحه بين الإكتظاظ والفراغ، حيث يشهد منحى تصاعديا للسكان في الساحل والمناطق الحضرية، وتزايد الطلب على السكن بهذه المناطق، الأمر الذي جعلها عاجزة عن إستيعاب هذا النمو الديموغرافي المتزايد، بالإضافة إلى البناءات الفوضوية التي أصبحت تشكل أحزمة تحاصر المحيط العمراني للمدن بالمقابل تعاني باقي المناطق من الفراغ والتصحّر البشري، نتيجة النزوح بحثا عن إطار معيشي أحسن وبهدف تصحيح هذه الإختلالات تم تبني إستراتيجية جديدة تعمل على: إعادة التوازن للساحل، تعمير مناطق الهضاب، إعادة التوازن

1 - محمد عبد الغني حسن هلال، مهارات التفكير والتخطيط الإستراتيجي، مركز تطوير الأداء والتنمية، دار الكتاب، بدون بلد نشر، سنة 2008، ص 06

2 - نور الدين يوسف، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وسيلة للمحافظة على العقار والبيئة وعصرنة المدن، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، سبتمبر 2013، ص435.

المناطق الجنوب، تنمية مناطق الحدود، إعادة الإعتبار للمناطق الريفية والجبلية، الأمر الذي تؤكد سياسة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وكذا القانون 01-20، الذي جاء في نص مادته 13 على أن "يحدد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كفاءات ضمان المحافظة على المناطق الساحلية والجرف القاري وحمايتها وتثمينها والمرتبطة بما يأتي: إحترام شروط تمدن المناطق الساحلية وشغلها..."،

كما تنص المادة 14 من ذات القانون على ترقية المناطق الجبلية ومراكز الحياة فيها وضرورة إقامة التجهيزات والخدمات اللازمة للعيش في هذه المناطق. أضافت المادة 15 على وجوب مكافحة التصحر والإستغلال الفوضوي للأراضي في مناطق الهضاب، ومحاولة إشراك سكان السهوب في تنمية المنطقة، والحث على تطوير وتحديث البنى التحتية لمختلف المجالات... إلخ.

ذاته ينطبق على المناطق الحدودية والريفية التي تقتضي فك العزلة عنها، والعمل على تنمية شبكة المواصلات وترقيتها لمواجهة الصعوبات الخاصة وتثبيت السكان في هذه المناطق. ومن بين الحلول التي لجأت إليها الدولة إنشاء مدن جديدة في كل من الجنوب والهضاب والمناطق الداخلية، وجعلها مناطق إستقطاب وجاذبية، محاولة بذلك تغيير المنحى التصاعدي نحو الساحل والقضاء على ظاهر التسحل¹.

ب- العمل على تأطير عملية البناء والتعمير

نظرا للمشاكل التي يعاني منها الإقليم الوطني على مستوى التعمير والبناء، الناتجة عن النمو الديمغرافي المتزايد والتطورات السياسية، الإقتصادية، الإجتماعية والأمنية في العقود الأخيرة، أدى إلى إضطراب في عملية التوسع العمراني غير مهيكلي وإنتشار البناء العشوائي والسكن الفوضوي، لهذا يعمل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم على تأطير عملية البناء والتعمير في إطار التنمية العمرانية المستدامة الأمر الذي أكدته المادة 09 من القانون رقم

1 - موفق براهمي، المرجع السابق، ص 34. 2 وثيقة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ص 14.

20-01، بحيث يضمن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الفضاء المناسب للمدن من خلال التحكم في التجمعات السكنية، وإقامة بنية حضرية متوازنة، دون إغفال المخاطر المهددة للإقليم والسكان، بإعتبار أن التعمير الذي لا يأخذ بعين الإعتبار هذه المخاطر معرض بشكل كبير للإنعكاسات المدمرة في حالة حدوث الكوارث.

ما استدعى الجزائر لتعديل منظومتها القانونية في مجال التهيئة والتعمير - كما سبق ذكره - بموجب القانون رقم 04-05 المعدل والمتمم للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، تماشيا مع مقتضيات السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم المجسدة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كإطار مرجعي وعام لباقي السياسات القطاعية ومختلف المخططات الأخرى ذات الصلة بالتعمير والبناء¹.

الفرع الثاني: المخططات المنتهجة لتنفيذ سياسة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

إعتمدت الدولة على مجموعة من المخططات من أجل العمل على تنفيذ سياسة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، وهي على النحو الآتي:

أولاً- المخططات القطاعية، مخططات توجيهية للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية (التخطيط على المستوى الأفقيين بما أن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم مخططة مرجعية فيتولد منه عدة مخططات قطاعية على المستوى الوطني، وقد تم تصنيف هذه القطاعات إلى واحد وعشرون (21) مخططة وطنية تفاديا للوقوع في العمل الظرفي والآني ومحاولة الولوج لتصور إستراتيجي من منظور جديد، هذا ما يفسر اللجوء إلى هذه المخططات التوجيهية للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية.

حيث تعد المخططات التوجيهية للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية الأدوات المفضلة لتطوير الإقليم والتنمية المنسجمة لمناطقه، فهي تعمل على تنظيم

1 - صارة يسمين تواتي، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم دراسة قانونية -، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص دولة ومؤسسات، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، سنة 2014/2015، ص 72

وتوجيه وهيكله كافة البنى التحتية الكبرى والخدمات ذات المنفعة الجماعية، التي تعود بصفة آلية بالنفع العام على كامل الإقليم الوطني وفق تنمية مستدامة تراعى فيها كل الأبعاد. وتتضمن هذه المخططات مجمل القطاعات التي تمس الإطار المعيشي للمواطن والتي تم الشروع فيها منذ تبني برنامج رئيس الجمهورية في مجال الإنعاش الإقتصادية. وبهدف إعداد هذه المخططات القطاعية صدر المرسوم التنفيذي رقم 05-443 المؤرخ في 14 نوفمبر 2005، المحدد لكيفيات تنسيق المخططات التوجيهية للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية ومجال تطبيقها ومحتواها وكذا القواعد الإجرائية المطبقة عليها، والذي أنشئت بموجبه¹.

المطلب الثاني: سياسة المدينة والمدن الجديدة كآلية للتسيير المستدام للعمران

بعد إنشاء المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتدعيمه بآلية تفصيلية تتمثل في مخطط شغل الأراضي، كالتين إستراتيجيتين ضروريتين لإعادة قولبة البنية الحضرية والتهيئة المتوازنة للمجال الوطني، ورغم كل هذه الإجراءات والتعديلات المتخذة في مجال التهيئة والتعمير، إلا أن المشاكل بقيت عالقة، ما استدعى إلى التعجيل بإيجاد سياسة جريئة لتنظيم التعمير والبناء في التراب الوطني.

وأمام هذا الوضع غير متجانس، كان لابد من الوصول إلى إستراتيجية تتلاءم والمعطيات الراهنة، تستجيب إلى التصورات المستقبلية. حيث بادرت الدولة الجزائرية وفي إطار سياسة تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة بإصدار القانون التوجيهي للمدينة في سنة 2006 الذي كان بمثابة رد لكل التساؤلات العالقة في مجال تسيير العمران في المدن².

1 - المادة 22 من القانون رقم 01-20، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة. د مثال : مشروع الطريق سيار شرق غرب، ترقية الهضاب العليا، حماية الفضاءات الطبيعية والمساحات المحمية...إلخ.

2 - جميلة دوار، المدن الجديدة في التشريع الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 02، جامعة مولود معمري وزو - الجزائر، سنة 2012، ص 309

وبهذا عرفت المدينة الجزائرية نقلة نوعية على المستوى القانوني، وبداية مرحلة جديدة تميزت بوجود إقرار صريح وتكريس مفهوم قانوني لها باعتبارها وسيلة للتسيير الحضري ومكان للرفق بالإطار المعيشي للمواطن وعلى هذا الأساس تم صياغة الخطوط العريضة للسياسة الوطنية للمدينة الفرع الأول)، بالإضافة إلى إنشاء المدن الجديدة ضمن سياسة وطنية رامية إلى تحقيق المقاصد أعلاه، بحيث يتم إستحداث هذه الأخيرة بهدف إعادة التوازن للبنية العمرانية التي تهدف إليها أدوات التهيئة الإقليمية بما يتلاءم مع تنظيم وتنمية المنشآت القاعدية الكبرى والمرافق الجماعية ذات المنفعة العمومية الوطنية المقررة في المخططات المنبثقة عن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (الفرع الثاني).

الفرع الأول: سياسة المدينة كأداة لتجسيد التهيئة العمرانية المستدامة

مع تبني فكرة التنمية المستدامة التي تتطلب تكيف التخطيط العمراني وفق أبعاد التنمية المستدامة، الأمر الذي ساهم في ظهور فكرة التنمية العمرانية المستدامة، التي يقصد بها تحسين نوعية الحياة في المدينة، ويشمل ذلك فضلا عن الجانب العمراني، الجانب البيئي، السياسي، المؤسساتي، الإجتماعي، الإقتصادي والثقافي ...

فقد حاولت الجزائر إدراج التنمية المستدامة ضمن المشروع الحضري للمدينة الجزائر والمخطط الوطني للعمل البيئي، أين إنتهجت سياسة جديدة لتسيير المدينة من أجل التحكم والتنظيم المتناسق للعمران، ولمعرف مدى فعاليتها وجب علينا التطرق أولا إلى الإطار المفاهيمي للمدينة من خلال التشريع الجزائري، ثم سياسة المدينة في ضوء القانون التوجيهي للمدينة (ثانية)، وفي الأخير الهيئات المسخرة لتنفيذ سياسة¹. المدينة (ثالثا).

أولا: الإطار المفاهيمي للمدينة من خلال مختلف التشريعات القانونية

1 - ALGERIE 2025 : Schema National d'Aménagement du Territoire, Equilibre durable et compétitivité des territoires, Tome 2, Prescriptions : Les Lignes directrices et les 20 programmes d'Action Territoriale, février 2007, page 292

يعتبر مفهوم المدينة من المفاهيم الدخيلة على القانون الجزائرية، الأمر الذي يفسر غياب تعريفها لها ضمن النصوص التشريعية السابقة، رغم وجودها في الواقع العملي كحيز مجالي للتسيير الحضري، أين إقتصرت معالجتها على المنظور البلدي المحض لا غير. إستمر الوضع على ذلك النحو لأكثر من أربعين سنة، إلى أن برزت للعيان أولى بوادر الإهتمام بمفهوم المدينة مع ظهور قانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الذي وضع تصنيفة للمدن. وقد تعزز هذا الإهتمام بتكريس هيئة وزارية ساهمت بشكل أو بآخر في وضع أول قانون يتعلق بالمدينة والمتمثل في قانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري سنة 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الذي أنشأ وضع قانوني خاص بها تضمن تعريف المدينة وكذا تحديد مختلف أصنافها، كما سلط الضوء على أبرز المتدخلين في تسييرها في إطار ما سمي بسياسة المدينة..

ومن أجل إعطاء تعريف قانوني للمدينة، وجب علينا العودة إلى النصوص القانونية المختلفة، ولعل أبرز هذه النصوص القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ثم تلاه القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، والتي كانت سبابة في سعيها لوضع إطار قانوني متكامل لتعريف وتحديد مختلف أصنافها .

أ- تعريف المدينة وتصنيفها من خلال القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة تبني هذا القانون البوادر الأولى لمفهوم المدينة في القانون الجزائري، كما سمح هذا الأخير بإدراج عدة مصطلحات للمدينة وقام بتحديدتها وفق عدد السكان ووظائفها كما وضع تصنيف لبعض المدن مع تعريف كل صنف على حدى وهو ما أورده المادة 03

من الفصل الأول المعنون با " مبادئ وأسس السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة"، وقد شملت الأصناف المعرفة في هذا القانون كل 1من:

- الحاضرة الكبرى : يقصد بها التجمع الحضري الذي يشمل على الأقل ثلاثمائة ألف (300.000) نسمة ولها قابلية لتطوير وظائف دولية، زيادة على وظيفتها الجهوية والوطنية.

- المساحة الحضرية: الإقليم الذي يجب أخذه بعين الاعتبار بهدف التحكم في تنمية الحاضرة الكبرى وتنظيمها 2 .

الفرع الثاني: سياسة المدينة الجديدة كآلية مستحدثة لمسايرة التوسع العمراني

تشهد المدن الجزائرية على غرار مدن العالم نمو ديمغرافية متسارعة جراء عوامل إقتصادية واجتماعية مختلفة، كما عرفت نمو عمرانية عشوائي نتيجة النزوح خاصة إبان العشرية السوداء، الذي أثر سلبا على التطور الطبيعي لنسيجها الحضري والإستغلال العقلاني الأمثل للعقار والعمران، أمام هذا الوضع المضطرب كان لزاما إيجاد إستراتيجية تتلاءم مع هذه المعطيات المعقدة، للتكفل بكل المشاكل التي سبق ذكرها إقتضى الأمر تدخل السلطات العامة في مجال المراقبة والتحكم في النمو العشوائي للمراكز والمدن في جميع أنحاء الوطن، وإعتمدت الجزائر سياسة المدن الجديدة، بمقتضى قانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، لهذا سنتطرق بالدراسة في هذا الفرع إلى مفهوم المدينة الجديدة في التشريع الجزائري، شروط إنشائها، فكيفية تهيئتها، بالإضافة إلى إبراز واقع المدن الجديدة في الجزائر.

أولا: مفهوم المدينة الجديدة كنمط حديث في مجال التعمير

بهدف إزالة اللبس على مفهوم المدينة الجديدة والهدف من اعتماد هذا النمط الحديث من التعمير، وجب علينا التطرق بالبحث في هذه الفقرة الفكرة المدينة الجديدة، الهدف من اعتمادها، وشروط إنشائها وكيفية تهيئتها

أ- اعتماد فكرة المدينة الجديدة

طرحت فكرة المدن الجديدة في الجزائر منذ ما يقارب العقد من الزمن، حينما شعرت السلطة العمومية بتضخم ظاهرة التعمير والإمتداد العمراني بالمدن الكبرى شمال البلاد خاصة المدن الساحلية منها، بالإضافة إلى عجز مخططات التهيئة والتعمير للتحكم بهذه الظاهرة ولمواجهة هذه المشاكل تسعى الدولة لتجسيد فكرة إعادة تهيئة التراب الوطني بقلب إتجاه التعمير، وتوجيهه نحو المناطق الداخلية للوطن بواسطة "المدن الجديدة"، والتي تعتبر المحور الأساسي في إعادة توازن البنية العمرانية الوطنية، ونمط من أنماط التنظيم المجالي. تعرف المدينة الجديدة على أنها " كيان مبرمج، تم تصور إنشائه ضمن إطار السياسة الوطنية وتتميز بطرح متجدد للتنظيم العمراني" أي هي عبارة عن مدينة مخططة يتم إنشائها بموجب قرار إداري بصفة شاملة في إطار سياسة تهيئة الإقليم وتطويره وتنظيم المجال وتجسد إرادة التهيئة العمرانية، على أن تكون المدن الجديدة مكتفية ذاتيا من حيث فرص العمالة والإسكان والخدمات اللازمة للعاملين كما تضم مختلف التجهيزات والأنشطة.

على العموم المدينة الجديدة هي مكان أين تكون كل هذه المجالات متداخلة فيما بينها لتشكيل مركز حياتي ممتع تتواجد فيه جل الوظائف الحضرية.

في حين أن المشرع الجزائري وكما سبق ذكره عرف المدينة الجديدة في نص المادة 03 فقرة 4 من القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة بأنها تجمع حضري مبرمج بكامله في موقع خال أو إنطلاقا من خلية أو خلايا السكنات الموجودة.

ت- الأهداف المسطرة من إنشاء المدن الجديدة :

تشير تجربة المدن الجديدة في الجزائر إلى أن هناك دوافع وأهداف القيام هذه الأخير، قد تكمن أهم هذه الأهداف في ما يلي:

- السعي لتخفيف الضغط على السواحل والحواضر والمدن الكبرى.
- العمل على ترقية المناطق الجبلية والهضاب العليا والجنوب.
- التحكم في نمو المدن وتنظيمها.
- تذليل العوائق الطبيعية والجغرافية للمناطق والأقاليم لضمان تامين الإقليم الوطني وتنميته وإعمارها بشكل متوازن.
- دعم الأنشطة الاقتصادية بهذه الأماكن وضمان توزيعها وإنتشارها وتدعيمها في كافة تراب الإقليم الوطني.

- تصحيح التفاوت في الظروف المعيشية من خلال نشر الخدمات العمومية ومحاربة كل أسباب التهميش والإقصاء فهي في الأخير تهدف بوجه عام إلى تطوير النمط المعيشي للمواطن، من خلال تلبية حاجيات الأجيال الحاضرة دون المساس بحقوق الأجيال المقبلة التي تفرضها متطلبات التنمية المستدامة¹.

حيث تعتبر سياسة المدينة المدن الجديدة مؤسسات إنسانية بالدرجة الأولى في التنظيم، البحث العمراني والتوازن الوظيفي الإطار الحياة، كما تعد الآلية الفعالة لإمتصاص الأحياء المهمشة وتخفي من آثار القطيعة الإجتماعية وإستقبال فائض سكان المدن الكبرى.

ث- شروط إنشاء المدن الجديدة:

نقاديا للمشاكل التي عرفتها المدن الجزائرية، أقر المشرع الجزائري في القانون رقم 02-08، شروط مفصلة يجب توافرها قبل الشروع في إنجاز المدن الجديدة وهي على النحو التالي:

1 - جميلة دوار، المدن الجديدة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص316

1- موقع المدينة الجديدة: لعدة إعتبرات سبق الإشارة إليها، جعلت المشرع الجزائري

يقر بعدم إمكانية إنشاء المدن الجديدة إلا في الهضاب العليا والجنوب، غير أنه

وبصفة إستثنائية لفك الخناق وتخفيف

. 2 فقد إعتد المشرع الجزائري في هذا الخصوص

الضغط على المدن الكبرى الأربعة والمتمثلة في: (الجزائر، وهران، قسنطينة، عنابة)، أقر

المشرع بإمكانية إنشاء مدن جديدة في المناطق الشمالية للبلاد، هذا ما يفسر إرادة المشرع

الجزائري من وراء ذلك خلق الظروف الملائمة لتنمية الثروة الوطنية والحث على التوزيع، أين

تضمنت كل من الشمال، الهضاب العليا والجنوب 1.

2- عقار المدينة الجديدة:

إمتاز المشرع الجزائري بالصرامة عندما تعلق الأمر بالعقار أين منع إنجاز أي مدن

جديدة فوق أراضي زراعية سواء بصفة جزئية أو كلية، مراعية بذلك الأحكام القانونية

والتنظيمية المتعلقة بالتهيئة العمرانية الهادفة لتحديد القواعد العامة التي تنظم إنتاج الأراضي

القابلة للتعمير ضمن إطار التسيير الإقتصادي للأراضي، والموازنة بين وظيفة السكن

والفلاحة والصناعة، وأيضا وقاية المحيط، والأوساط الطبيعية والغابات والتراث التاريخي

على أساس إحترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية، وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري من

خلال أحكام القانون 90-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1990، المتعلق بالتوجيه العقاري.

3- شرط الإجراء في المدن الجديدة: لا يتم الشروع في إنشاء مدينة جديدة إلا بموجب مرسوم

تنفيذي، وذلك إستنادا إلى أدوات تهيئة الإقليم المصادق عليها، وهذا بعد أخذ رأي الجماعات

الإقليمية المعنية، ويحدد في صلب نص الإنشاء ما يلي:

- ذكر وتعيين البلدية أو البلديات المعنية.

- تحديد محيط تهيئة المدينة الجديدة الذي يشمل كامل تراب البلدية أو البلديات المعنية أو جزء منها

- تحديد محيط حماية المدينة الجديدة.

- البرنامج العام للمدينة الجديدة ووظائفها الأساسية. عقب إنشاء المدينة الجديدة تتطلب تهيئتها بما يتوافق ومفهوم التهيئة العمرانية، وهو ما سوف نتناوله في الفقرة الموالية.

رابعاً: أدوات تهيئة المدينة الجديدة

تقوم تهيئة المدينة الجديدة على أداتين رئيسيتين هما:

أ- هيئة المدينة الجديدة: عمدت الجزائر في تسيير مدنها الجديدة لنمط "الهيئة المستقلة" والتي يقصد بها إقامة هيئة خاصة لإدارة المدن الجديدة، تستمد سلطتها من جهة إدارية عليا ومن منظومة تشريعية، وقد أسندت لهذه الأخيرة العديد من المهام.

حيث تقوم الدولة بتحديد جميع تدابير الدعم والتشجيع والمساندة اللازمة من أجل إنجاز المدينة الجديدة وتتولى تكوين كل جزء من المحافظة العقارية التي تتخذ وعاء لها من أموال عمومية وتتنازل عنها لهيئة المدينة الجديدة.

وحسب المادة 07 من القانون رقم 02-08، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، تؤسس لكل مدينة جديدة هيئة تسمى هيئة المدينة الجديدة بموجب مرسوم تنفيذي، وذلك ابتداء من سنة 2006.

للإشارة فإن هناك بعض المدن الجديدة شرع في إنجازها قبل صدور القانون رقم 02-08، نذكر على سبيل المثال هيئة المدينة الجديدة لسيدي عبد الله التي تعود بداية نشأتها لسنة 1997، والتي كانت تابعة للولاية الجزائر، فقد نشأت على شكل هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تابعة للولاية بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي إلى حين صدور مرسوم إنشائها وتحويلها إلى وصاية الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية، وعليه نستنتج أن هيئة المدينة الجديدة كانت في نظر هذه المراسيم التنفيذية، عبارة عن مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي.

وتتولى هذه الأخيرة بالخصوص ما يلي:

- السهر على إعداد وإدارة أعمال الدراسات والإنجاز لهذه المدينة الجديدة، بالتنسيق والتشاور مع الجماعات الإقليمية المعنية
- العمل على إنجاز عمليات المنشآت الأساسية والتجهيزات الضرورية للمدينة الجديدة لحساب الدولة بصفتها صاحب المشروع المفترض
- تتولى القيام بالأعمال العقارية وجميع عمليات التنسيق، والتسيير والترقية التجارية الضرورية لإنجاز المدينة الجديدة.
- في الأخير لا يخول لهيئة المدينة الجديدة التنازل عن قطعة أرض مكتسبة، إلا بعد إتمام التهيئة أو الإنجاز، في هذه الحالة يكون التنازل عن طريق البيع لمستعملين آخرين كل ذلك وفق التشريع المعمول

خاتمة

خاتمة

بهذا نكون قد وصلنا لختام هذه الدراسة التي كرسناها لبحث موضوع النظام القانوني لل عمران في الجزائر، حيث حاولنا في الموضوع الباب الأول تناول مسألة القواعد العامة المتحركة في القطاع العمراني بالجزائر من خلال التطرق إلى الأساس القانوني الذي يرتكز عليه قطاع العمران ويسهر على تنظيمه وتسييره، بهدف مواكبة التطور والنمو العمراني والتحكم فيه، فهذا الأخير-قانون العمران - أوجد من أجل تحقيق مخطط عمراني حضري يساير المعايير الدولية التي تعرفها معظم الدول المتقدمة في هذا المجال، وبهدف الحفاظ على الطابع الحضري للمدن وكذا ضمان حياة الأفراد وسلامة الصحة العامة وجمال ورونق المدن الجزائرية.

وإنطلاقاً مما سبق يتضح أن تنظيم وتسيير المجال العمراني يعتمد على ترسانة قانونية كبيرة متشعبة ومتداخلة في الكثير من المجالات ذات الصلة المباشرة وغير مباشرة بالتهيئة والتعمير، الأمر الذي جعل مسألة حصرها في غاية الصعوبة، إذ لم نقل مستحيلة في ظل تشتت النصوص القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير بصفة عامة. وفي خضم كل هذا التشتت استطاع المشرع الجزائري إلى حد ما فرض مجموعة من القواعد العامة كبديل في غياب أدوات التهيئة والتعمير تهدف في مجملها إلى تنظيم عمليات التعمير والبناء عن طريق القواعد المتعلقة بشغل الأراضي، بالإضافة إلى ضمان الحد الأدنى من الضوابط الإستغلال الأرض في مجال البناء حسب طبيعة كل أرض سواء الفلاحية وذات الوجهة الفلاحية أو المناطق السياحية ومناطق التوسع السياحي والأراضي الواقعة في المناطق العامرة أو القابل للتعمير، كما تهتم بالأعمال المتعلقة بالبناء وموقع والهندسة المعتمدة في تشييده، كل هذا في إطار مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية.

واستكمالاً لما سلف سنحاول التطرق في الفصل الثاني إلى كيفية معالجة المشرع لتنظيم وتسيير المجال عن طريق أدوات التهيئة والتعمير المتمثلة في المخطط التوجيهي

للهيئة والتعمير المدعم بألية تفصيلية مجسدة في مخطط شغل الأراضي، كالييتين إستعجاليتين ضروريتين لإعادة قولبة البنية الحضرية والتهيئة المتوازنة للمجال العمراني في ظل سياسة تهيئة الإقليم باعتباره المرجع الأساسي لقانون العمران، بالإضافة إلى تدعيم هذه الأخير بأدوات تهيئة الإقليم الهادفة لضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة الأحكام والقوانين الصادرة حديثا ذات علاقة مباشرة مع مخططات التعمير للبلدية، والتي من ضمنها قانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، والمتعلق بتهيئة الإقليم وقانون 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة

. - فمن الناحية العملية فقد أثبتت هذه المخططات محدوديتها نتيجة النقائص المسجلة أثناء عملية التنفيذ والتي ترجع أساسا إلى: العامل الزمني المتمثل في ثقل الإجراءات الإدارية المرتبطة بإعداد والموافقة ثم المصادقة على المخططات إلى جانب ضعف الأداء المحلي في إدارة العمران الحضري، خاصة مع التدخل المفرط للوصاية التي تمارس الرقابة والتأطير لعمل البلديات.

- إعادة ضبط وترتيب خارطة مهام وصلاحيات البلديات في ميدان التهيئة والتعمير بالتقليص من ضغط الوصاية عليها، وتمكينها من صناعة القرار المحلي.

- العمل على حماية الأراضي الزراعية من ظاهرة التمدن والتوسع العمراني، الراجع للتوسع الأفقي المتسارع القائم بالأخص على البناء الذاتي الممنوح في إطار التجزئات العقارية، وعليه ينبغي الأخذ بعين الاعتبار الجانب البيئي والجانب التنموي

- في ذات السياق، الحث على تفعيل مخططات التعمير العليا وبالأخص ما تعلق بالشبكة العمرانية للمدن من خلال جعل منطقة الهضاب العليا للوسط مركز لإدارة البلاد، كما هو معومل به في الدول المجاورة مثل المملكة المغربية، مدينة الرباط عاصمة سياسية، ومدينة الدار البيضاء عاصمة إقتصادية- وبذلك نجعل من الأقاليم الداخلية للجزائر مناطق جاذبة بعدما كانت طاردة، وبالتالي تحقيق الخيار الرئيسي للتهيئة والتعمير المتمثل في

مقاربة ترقية مدن الهضاب العليا والجنوب الكبير وجعلها مدن أكثر استقطاب للسكان والمال والأعمال في آن واحد.

- أما في ما يخص رخص وشهادات التعمير، نقترح إعتقاد رخصة لضم القطع ذات المساحات الصغيرة التي تتراوح مساحتها ب 70 و 100 م² - وذات الشكل الهندسي غير منتظم شبه منحرف

- التي تم منحها في إطار التجزئات الإجتماعية لبعض الفئات من المجتمع وضمن ظروف معينة. وذلك إقتداءا برخصة الضم المعمول بها في قانون العقار الفلاحي التي يهدف من ورائها ضم القطع الأرضية المشتتة بفعل القسمة العقارية للتركة، هذا لا يمنع من إضافة رخصة الضم في العقار الحضري إلى جانب عقود التعمير الأخرى حتى تكتمل جميع العمليات المراد إنجازها على مستوى التدبير الحضري.

قائمة المراجع

الكتب

1. أحمد مرجان، تراخيص أعمال البناء والهدم بين تشريعات البناء والأوامر العسكرية والقرارات الوزارية وأحدث أحكام القضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2002
2. أمجد محمود عبد الله البدرى، حيدر أسعد عبد الرزاق، مفهوم المنظومات التقنية الفكرة عمارة الأبنية الذكية، مجلة المهندس، المجلد 13، بغداد، سنة 2008
3. خالد مصطفى فهمي، الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث في ضوء التشريعات الوطنية والإتفاقيات الدولية - دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، سنة 2011،
4. سجي محمد عباس الفاضلي، دور الضبط الإداري البيئي في حماية جمال المدن - دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، مصر، سنة 2017
5. سليمان الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 1972،
6. سنتيلانا باسييفا، ترجمة رضوان إبراهيم، العمران البشري في مقدمة ابن خلدون، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، سنة 1986،
7. السيد أحمد مرجان، تراخيص أعمال البناء والهدم بين تشريعات البناء والأوامر العسكرية والقرارات الوزارية وأحدث أحكام القضاء ، دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة 2002
8. سيد محمد التونسي، نسمات عبد القادر، عن الإسكان والعمران، أبحاث مختارة من المؤتمرات، العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، القاهرة، سنة 1992
9. صافية إيقولوي أولاد رابح، قانون العمران في الجزائر - أهداف حضرية ووسائل قانونية-، دار هومه، الجزائر، سنة 2014
10. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري -نشاط الإدارة ووسائلها-، منشأة المعارف، الطبعة الثانية، مصر، سنة 2004

11. عفت وصال حمزة، الكوارث الطبيعية، دار ابن حزم، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى،
2003
12. عليان بوزيان، النظام العام العمراني في ظل القانون المنظم للترقية العقارية 11-
04، جامعة تيارت، الجزائر، بدون سنة نشر
13. عمر حمدي باشا، القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس
الدولة والمحكمة العليا، دار هومه للنشر والطباعة والتوزيع، طبعة 2002، الجزائر،
14. عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومه، الجزائر، سنة 2004،
15. عيسى بن حمادة، المخالفات والممارسات في ميدان البناء، ومختلف الرخص بمدينة
قسنطينة، مذكرة ماجستير التهيئة العمرانية، جامعة قسنطينة، الجزائر، سنة 2009
16. عيسى دباح، موسوعة القانون الدولي، القانون الدولي في مجال حماية البيئة، مجلد
04، طبعة الأولى، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 2003
17. عيسى مهزول ، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور
للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، سنة 2014
18. فوزي بودقة، التخطيط العمراني لمدينة الجزائر - تحديات وبدائل - ديوان
المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2015
19. محسن العبودي، التخطيط العمراني بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية،
القاهرة، سنة 1995
20. محمد الأمين كمال، دروس في قانون التهيئة والتعمير، دار بلقيس، الجزائر ، سنة
2017،
21. محمد الأمين كمال، دروس في قانون التهيئة والتعمير، دار بلقيس، الجزائر، سنة
2017
22. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم الإداري النشاط الإداري، دار العلوم
للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2004

23. محمد الصغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية، جامعة تبسة، العدد الأول، الجزائر، مارس 2007
24. محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الطبعة الرابعة، القاهرة، سنة 1976
25. محمد عبد الغني حسن هلال، مهارات التفكير والتخطيط الإستراتيجي، مركز تطوير الأداء والتنمية، دار الكتاب، بدون بلد نشر، سنة 2008
26. مصطفى عمر حمادة، المدن الجديدة، دراسة الأنترولوجيا الحضرية، دار المعرفة الجامعية، دون بلد النشر، سنة 2008
27. نورة منصور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، الجزائر، سنة 2010
28. نورة منصور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، الجزائر، سنة 2010
- المذكرات
1. ابوبكر بزغيش، رخصة البناء، آلية رقابة مجال التعمير، مذكرة ماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق مولود معمر، تيزي وزو، سنة 2008
2. حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير، فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، سنة 2011/2012
3. حوكة زغريد، شمس الله يلمع على المشرق، دار الحداثة بيروت لبنان، سنة 1976،
4. راضية عباس، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، سنة 2014-2015
5. رفيقة سنوسي، أدوات التهيئة والتعمير بين التشريع والتطبيق -دراسة حالة مدينة باتنة-، ماجستير هندسة معمارية، جامعة باتنة، سنة 2011

6. رفيقة سنوسي، أدوات التهيئة والتعمير بين التشريع والتطبيق، مذكرة ماجستير في الهندسة، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010/2011
7. سماعين شامة، الأدوات القانونية للسياسة العقارية في الجزائر منذ 1990، مذكرة ماجستير في العقود والمسؤولية، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1999
8. شريفة هدراش، الآثار والتنمية المستدامة في الجزائر - دراسة تلمسان نموذجاً-، مذكرة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان - كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، الجزائر، سنة 2010-2011
9. شهرزاد عوابد، الضبط الإداري العمراني بين القانون والواقع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثامن، جانفي 2016،
10. الصادق رحماني، المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية في الجزائر، ورقة عمل مقدمة ضمن الملتقى العلمي الدولي حول تسيير الجماعات المحلية، واقع وتحديات - كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب البليدة، بتاريخ 2010/05/17
11. صارة يسمين تواتي، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم دراسة قانونية -، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص دولة ومؤسسات، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، سنة 2014/2015
12. صافية إقلولي ولد رابح، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل قانون 90-29، الملتقى الوطني الرابع حول التهيئة العمرانية، كلية الحقوق عزابة سكيكدة (الجزائر)، يومي 03-04 ماي 2010
13. ظاهر الطيب توفيق، تدخل الجماعات الإقليمية البلدية في مجالي التعمير والبيئة، مذكرة الطور الأول لمدرسة الدكتوراه، فرع دولة ومؤسسات، كلية الحقوق بن عكنون، سنة 2012/2013
14. عادل بن عبد الله ، تأثير توسيع إختصاص البلدية في مجال العمران على مسؤوليتها، مجلة الإجتهد القضائي، العدد السادس، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2010

15. عبد الرحمان عزاوي، محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير، موجهة لطلبة الماجستير، تخصص قانون عام، دفعة 2010/2011، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان
16. عبد القادر كسيرة، إشكالية المدن الجديدة، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق، الجزائر، سنة
17. علي بن هادية، بلحسن البليش، الجيلاني بن الحاج يحي، القاموس الجديد الألفبائي، الشركة التونسية للتوزيع، تونس، الطبعة الرابعة، سنة 1983
18. عليان بوزيان، النظام العام العمراني في ظل القانون المنظم للترقية العقارية 11-04،
19. فريدة مزياني، دور العقار في التنمية المحلية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد السادس، جامعة ورقلة، الجزائر، سنة 2012
20. كاهنة مزوزي، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة مالية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، سنة 2012/2011
21. كريمة كتاف، مفهوم المدن الجديدة من خلال القانون 02-08، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، جامعة قسنطينة، سنة 2013/2012
22. كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2009/2008
23. محمد الأمين حركات، من إشكالات تطبيق أدوات التهيئة والتعمير في الجزائر هل نريد "تعمير" بدون "عقار". المنقلبي الوطني الرابع التهيئة العمرانية، كلية الحقوق عزابة سكيكدة الجزائر، 03 و 04 ماي 2010،
24. محمد الأمين كمال، دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء والتعمير - رخصة البناء نموذجاً - مذكرة ماجستير، تخصص قانون الإدارة المحلية، جامعة تلمسان، 2012/2011

25. محمد الأمين كمال، محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير، محاضرات مقدمة لطلبة الماجستير، تخصص قانون عقاري، جامعة ابن خلدون تيارت، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، الجزائر، السنة الجامعية 2016/2017
26. محمد الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في الجزائر بين الأهداف والممارسات الميدانية، الملتقى الوطني الأول حول التهيئة العمرانية في الجزائر واقع وآفاق -، يومي 3 و4 ماي 2010، جامعة سكيكدة (الجزائر)
27. محمد الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مخبر التهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، أشغال تسيير الجماعات المحلية، الجزائر، جانفي 2008
28. محمد الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مخبر التهيئة العمرانية، جامعة منتوري قسنطينة، أشغال تسيير الجماعات المحلية، جانفي 2008
29. محمد معيفي، آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير فرع قانون البيئة والعمران، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2014-2015،
30. مزوزي كاهنة، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لحضر، باتنة، 2011/2012
31. موفق براهيم، البعد البيئي لقواعد التعمير والبناء، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري معمق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان - كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، سنة 2017/2017 ص 05
32. نذير زربي وأخرون، البيئة العمرانية بين التخطيط والواقع ، الأبعاد التخطيطية والتحديات الإجتماعية، مجلة العلوم الإنسانية، عند 13، ، جامعة الإخوة منتورين قسنطينة، الجزائر، سنة 2000،
33. نسيمة بلعيد، الجوانب القانونية السياسة المدينة والعمران في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، سنة 2014/2013

34. نسيمة بلعيد، الجوانب القانونية لسياسة المدينة والعمران في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، جامعة قسنطينة 1، كلية الحقوق، الجزائر، سنة 2013/2014
35. وهيبة بن ناصر، أدوات تحديد قابلية الأرض للبناء والتعمير في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 08، الجزائر، جويلية 2016
36. ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2008

المجالات

1. أميرة عبد الله بدر، التخطيط العمراني كأحد آليات الإدارة المحلية في مواجهة تحديات التنمية المستدامة دراسة مقارنة-، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الثالث، الجزائر، سنة 2017
2. باية بوزغاية، المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة مجلة العلوم الإنسانية والإجتماعية، العدد 15، جوان 2014، الجزائر
3. بوبكر حربوش، النمو الحضري بالجزائر ورهان التنمية الحضرية المستدامة. أي سياسة المدينة؟، مجلة العلوم الإجتماعية، العدد 24، الجزائر، جوان 2017،
4. جلول زناتي، تشريع التعمير والتطوير العقاري في الجزائر، مجلة المخطط والتنمية، العدد 28، سنة 2013
5. جمال عبد الناصر مانع، سياسة المدينة المستدامة، مجلة العلوم القانونية، كلية الحقوق جامعة عنابة، العدد 12، جوان 2008
6. جمال واعلي، التلوث البحري العابر للحدود، والآليات القانونية الكفيلة لمحاربهه، -دراسة في القانون الجزائري والقانون المقارن-، الملتقى الدولي حول النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري، مخبر الدراسات القانونية البيئية (LEJE) يومي 09-10 ديسمبر 2013، جامعة 08 ماي 1945، قالمة الجزائر

7. جميلة دوار، المدن الجديدة في التشريع الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 02، جامعة مولود معمري وزو - الجزائر، سنة 2012،
8. حسينة غواس، الحماية المستدامة للساحل في ظل القانون الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 46، جامعة الإخوة منتوري، ديسمبر 2016
9. الزين عزري، النظام القانوني لرخصة البناء، مجلة المنبر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، عبد 09، سنة 2005
10. سميحة حنان خواجية، حماية الممتلكات الأثرية في جوان 2016
11. عادل بن عبد الله، توسيع إختصاص البلدية في مجال العمران على مسؤوليتها، مجلة الإجتهد القضائي، العدد السادس، جامعة بسكرة، سنة 2009
12. عامر الكبيسي، التخطيط الإستراتيجي للقيادات التربوية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية 2006، الرياض،
13. عائشة شايب، بوجمعة خلف الله، مخطط شغل الأراضي والتنمية المستدامة الخارجية، مجلة العمران والتقنيات الحضرية، العدد الأول، الجزائر، سنة 2009
14. عبد الغاني غانم، العمران بين القانون والتطبيق إشكالية البناء المخالف وتأثيره على استخدامات الأرض مدينة قسنطينة حالة لهذه الإشكالية، مجلة العمران، مخبر القانون والمحيط والعمران جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، عدد خاص بأعمال الملتقى الوطني حول العمران 4 و5 جوان 2005.
15. عبد القادر علاق، نظام المجالات المحمية في التشريع الجزائري ودوره في حماية العقار البيئي، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد الخامس، الجزائر، سنة 2015
16. علال قاشي، التخطيط العمراني في الجزائر الواقع والأفاق - منشورات قسم علم الإجتماع والديموغرافيا، جامعة الأغواط، العدد 03، الجزائر، بدون سنة نشر

17. عن شذى بنت ابراهيم فرح، التخطيط الإستراتيجي من منظور إسلامي، المجلة التربوية، جامعة أم القرى، عدد 29، سنة 2011
18. فوزي بودقة، وجه مدينة الجزائر وجوانب من مسارها العمران، مجلة انسانيات، عند مزدوج رقم 44-45، الجزائر، سنة 2009
19. المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، لجنة التهيئة العمرانية والبيئة: مشروع تقرير البيئة في الجزائر رهان التنمية الدورة التاسعة، الجزائر، سنة 1997
20. محمد بلفضل، التخطيط العمراني والبيئة من أجل ترقية المدينة واطار الحياة داخل التجمعات الحضرية، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد السادس، الجزائر، سنة 2016،
21. محمد جاسم العاني ، دور المخططات العامة لمدينة بنغازي في استيعاب الموروث العمراني ، مجلة الباحث، عدد مزدوج (5-6) السنة السادسة ، كلية الآداب جامعة قاريون س، ليبيا، بدون سنة نشر
22. محمود الأبرش، السياسة البيئية في الجزائر في ظل الإتجاهات البيئية العالمية، أطروحة نهاية الدراسة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في علم الإجتماع، تخصص علم إجتماع البيئة، جامعة محمد خيضر، كلية العلوم الإنسانية والإجتماعية، الجزائر، سنة 2017/2016
23. مريم بلخير، إستخدام نظم المعلومات الجغرافية لنقل وتوطين السياحة، الملتقى الوطني الرابع، للمعلومات الصناعية والشبكات ، الجزائر، بدون سنة نشر
24. مريم عثمانية، الرونق الجمالي للمدينة، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة تبسة، العدد السادس، الجزائر، ديسمبر سنة 2016
25. منصور مجاجي، أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العلمية، العدد الأول، المركز الجامعي يحي فارس بالمدينة (الجزائر)، نوفمبر 2007

26. نور الدين يوسف، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وسيلة للمحافظة على العقار والبيئة وعصرنة المدن، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، سبتمبر 2013، ص 435.

القوانين

المراسيم

1. المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 والمتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة الهندسة المعمارية، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادرة بتاريخ 1994/05/25.
2. المرسوم التنفيذي رقم 2000-90 المؤرخ في 24 أبريل 2000 يتضمن التنظيم الحراري في البناءات الجديدة، الجريدة الرسمية، العدد 25، الصادرة بتاريخ 2000/04/30.
3. مرسوم تنفيذي رقم 07-206، المؤرخ في 30 يونيو 2007، يحدد شروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجواء للطبيعة المتاخمة للشواطئ وتوسع المنطقة موضوع منع البناء عليها، الجريدة الرسمية، عدد 43، الصادرة في 01 يوليو 2007، ص 10.
4. المرسوم التنفيذي رقم 75-110 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن تنظيم البناءات التابعة للأمر رقم 75-67، الجريدة الرسمية، العدد 83.
5. المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 1991/06/01.
6. المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخين في 28 ماي 1991، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 1991/06/01.
7. المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي سنة 1991، المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 1991/06/01.

8. المرسوم التنفيذي المرجعي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها ، الجريدة الرسمية، العدد 07، الصادرة بتاريخ 2015/02/12.
9. المرسوم التنفيذي رقم 09-147، المؤرخ في 03 ماي 2009، المحدد لمحتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء وكيفيات إعداده والمصادقة عليه وتنفيذه، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ: 03/05/2005
10. المرسوم التنفيذي رقم 05-318 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 91-178 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، الجريدة الرسمية عدد 62 الصادرة بتاريخ 1/09/2005.
11. المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 23 أبريل 2007، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ويحدد قانونه الأساسي، الجريدة الرسمية عدد 27
12. المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم، بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-189.
13. المرسوم رقم 87-91 المؤرخ بتاريخ 21 أبريل 1987 المتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية، العدد 17، الصادرة بتاريخ 17/04/1991.
14. المرسوم رقم 93-184 المؤرخ بتاريخ 27 جويلية 1993، المتضمن تنظيم إثارة الضجيج الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 28/07/1993.
15. المرسوم رقم 93-184 المؤرخ في 27 يوليو 1993، المتضمن تنظيم إثارة الضجيج، الجريدة الرسمية عدد 50، الصادرة سنة 1993.
16. المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير ، الجريدة الرسمية العدد 26 الصادرة سنة 1991/06/01
17. مرسوم رقم 87-144، المؤرخ في 13 جوان 1987، يحدد كيفيات إنشاء المحميات الطبيعية وسيرها، الجريدة الرسمية، عدد 25، الصادرة بتاريخ 17/06/1987
18. المرسوم التنفيذي رقم 03-323، المؤرخ في 05 أكتوبر 2003، المتضمن كيفيات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها وإستصلاحها، الجريدة الرسمية، العدد 60، الصادر بتاريخ 08 أكتوبر 2003.

19. المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991، الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، الجريدة الرسمية العدد 26، الصادر بتاريخ 1991/06/01

القوانين

1. قانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري، بموجب الأمر 95-26 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، الجريدة الرسمية، العدد 55، الصادرة بتاريخ 1995/09/27
2. قانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 أوت 2004، الذي يعدل ويتمم قانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، عدد 51، صادرة في 2004.
3. قانون رقم 07-06، المؤرخ في 13 ماي 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها، الجريدة الرسمية، عدد 31، الصادرة بتاريخ: 13/05/2007
4. قانون رقم 04-20، مؤرخ في 14 أوت 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، جر عدد 84، صادرة بتاريخ 29 ديسمبر 2004.
5. قانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد مطابقة قواعد البناءات في إتمام إنجازها، ج ر عدد 44، الصادر في 03 أوت 2008.
6. قانون 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية رقم 52، الصادرة في 02 ديسمبر 1990.
7. قانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الجريدة الرسمية، عدد 77، الصادرة سنة 2001.
8. القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 77، الصادر بتاريخ 2001/12/15.
9. القانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، الجريدة الرسمية، العدد 34، الصادرة بتاريخ 2002/05/14.
10. القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 2006/03/12.
11. القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2010، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 2003/07/20.

12. القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بحماية السواحل وتثمينه، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 2002/02/12 .
13. القانون رقم 06-07 المؤرخ في 13 ماي 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها، الجريدة الرسمية، العدد 31، الصادرة بتاريخ 2007/05/13.
14. القانون رقم 04-11 المؤرخ في 17 فيفري 2011، المتعلق بالترقية العقارية، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 2011/03/06.
15. القانون رقم 04-98 المؤرخ في 15 جوان 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي ، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة بتاريخ 1998/06/17.
16. القانون رقم 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008، الذي يحدد قواعد مطابقت البنائات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة بتاريخ 2008/08/03.
17. القانون رقم 16-08 المؤرخ في 03 أوت 2008، المتضمن التوجيه الفلاحي، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 2008/08/10.
18. القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر رقم 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.
19. القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 2012/02/29.
20. القانون رقم 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر رقم 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.
21. القانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر رقم 25، المؤرخة في 14 أبريل 2004.
22. قانون رقم 29-90، المؤرخ في أول ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادرة بتاريخ 1990/12/01
23. قانون 08-02، المؤرخ في 08 ماي 2002، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 2002/05/14.

24. قانون رقم 06-06، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية 15، الصادرة بتاريخ 2006/03/12.
25. قانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو سنة 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية عدد 44، الصادرة في 03 أوت 2008
26. قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الجريدة الرسمية، رقم 77، الصادرة في 15 ديسمبر 2001.
27. قانون رقم 87-03 المؤرخ في 27 يناير سنة 1987، المتعلق بالتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية رقم 05، الصادرة في 28 يناير 1987، ملغى.
28. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 2011/07/03.
29. قانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، والرامي إلى تمديد حتى إشعار آخر لمفعول التشريع النافذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962، ج ر رقم 02 لسنة 1962.
30. - قانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالولاية والبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 1990/04/11.
31. قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، متعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الجريدة الرسمية، عدد 77، صادرة بتاريخ 15 ديسمبر 2001، الذي ألغى بموجب المادة 61 منه أحكام القانون 87-03 المؤرخ في 27 جانفي 1987، المتعلق بالتهيئة العمرانية.
32. قانون رقم 10-02 المؤرخ في 29 يونيو 2010، المتعلق بالمصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، الجريدة الرسمية عدد 61، الصادرة بتاريخ 2010/10/21.
33. القانون 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها
34. القانون رقم 07-88 المؤرخ في 26 جانفي 1988، المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطلب العمل، الجريدة الرسمية، العدد 04، الصادرة بتاريخ 1988/01/27.

35. القانون رقم 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد 84، الصادر بتاريخ 2004/12/29

36. القانون رقم 03-01 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، الجريدة الرسمية عدد 11، الصادرة بتاريخ 2003/02/19

الاورام

- الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974، المتعلق بتكوين إحتياطات عقارية لصالح البلديات ، الجريدة الرسمية، العدد 19، الصادرة بتاريخ 1974/03/05
الأمر رقم 67-24، المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادر سنة 1967

- الجريدة الرسمية العدد 44، الصادرة بتاريخ 2008/08/03 في التعليم الوزارية المشتركة بين وزارة السكن والعمران والمدينة ووزارة التجارة ووزارة الداخلية والجماعات المحلية، رقم 02 المؤرخة في 21 فيفري سنة 2016، المحددة لكيفيات معالجة أشغال إتمام الغلاف الخارجي للبنىات المعنية بالمطابقة و أو الإتمام، غير منشور

المراجع باللغة الاجنبية

ALGERIE 2025 : Schema National d'Aménagement du Territoire, Equilibre durable et compétitivité des territoires, Tome 2, Prescriptions : Les Lignes directrices et les 20 programmes d'Action Territoriale, février 2007, page 292

-Ali Sedjari, les politiques des villes – intégration urbaine et cohésion sociale-, Imprimerie EL Maarif AL Jadida, 2eme édition, année 2007. Page 14

- Schéma National d'Aménagement du Territoire. 3 Rahmani CHARIF, la croissance urbaine en Algérie, OPU, Alger, 1982, p90

- Adja (djillali) et Drobenko (bernard), Droit de l'urbanisme, berti, Algrie, 2007, p 23.

- Teitgen colly ©, l'urbanisme opérationnel, revu, Adjpi, Paris, 1986, p12.

- Said Mazouz, Eléments de conception architecturale, office des publications universitaires, alger, 2007, p97.

.-

- Saint Alary (roger) et Saint Alary Houin (corinne), Droit de la construction, 4 eme édition, mémento, Dalloz, Paris, 1994, p 01

. - Patrik dalcin, De l'aménagement du territoire a l'aménagement de l'environnement- le cas français thèse de doctorat, universté de reims, France, 2004, p 11.

- Maouia saidounni, élément d'introduction a l'urbanisme, édition casbah, alger, 2000, p16.

- Jean Bemard-Auby et Hugues Périnet-Marquet, droit de l'urbanisme et droit de la construction, Montchrestien, 7ème édition, 2004, p 215.

- CHarrad Salah Eddine, Plans communaux de développement, gouvernance des territoires urbains, cas de constantine, revue de l'laboratoire d'Aménagement de territoire, Université Mentouri Constantine, année 2005, page 68-78

- Roger Saint-Alary et Corinne Saint-Alary-Houin, Droit de la constructio, 6eme édition, Op.cit, p28.

3 - Maouia Saidouni, op-cit, p146.

CHaban Benakzouh, La ville d'Alger et le droit, revue IDARA, volume 12, No1, 2002, p 9-10.

- Reddaf Ahmed, le droit à construire, revue algérienne des sciences juridique et économique et politique, No 03, année 2008, p

- Roger Saint-Alary et Corinne Saint- Alary- Houin, Droit de la constuction, Op-cit, p30.

الفهرس

إهداء

شكر

1	مقدمة
9	الفصل الأول: الإطار القانوني لتنظيم سير النشاط العمراني
11	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي العام لقانون العمران
11	المطلب الأول: مفهوم قانون العمران
11	الفرع الأول: تعريف قانون العمران وضبط مصطلحاته
19	الفرع الثاني: مصادر قانون العمران
26	الفرع الثالث: خصائص قانون العمران
28	الفرع الرابع: التطور التشريعي للقوانين التعمير والبناء بالجزائر
33	المطلب الثاني: الأهداف الوطنية لسياسة التعمير في الجزائر
34	الفرع الأول: مضمون أهداف التعمير في إطار قانون 90-29
37	الفرع الثاني: الحفاظ على النظام العام العمراني
42	الفرع الثالث: المحافظة على النظام العام الجمالي للمدينة "جمال ورونق المدينة"
48	المبحث الثاني: تطبيقات القواعد العامة للتهيئة والتعمير وخصوصياتها
49	المطلب الأول: القواعد العامة للتهيئة والتعمير
49	الفرع الأول: تعريف القواعد العامة للتهيئة والتعمير
51	الفرع الثاني: مضمون محاور القواعد العامة للتهيئة والتعمير
57	الفرع الثالث: الأحكام المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى
58	المطلب الثاني: الأحكام الخاصة المتعلقة ببعض الأجزاء المميزة من التراب الوطني
59	الفرع الأول: الساحل بين مقتضيات الحماية والتعمير
	الفرع الثاني: الحماية القانونية للمناطق الحساسة ذات الميزة الطبيعية والثقافية والتاريخية
65	البارزة

الفصل الثاني: تفعيل التخطيط العمراني كأداة قانونية للتسيير العمراني المستدام	77
المبحث الأول: تنظيم التعمير والبناء في إطار أوات التهيئة والتعمير بين التشريع ...	
والتطبيق	79
المطلب الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU، وسلية للتحكم والتوجيه العمراني	
الفرع الأول: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير	80
الفرع الثاني: مضمون مشتملات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير	88
الفرع الثالث: مراحل إنجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومراجعته.....	92
المطلب الثاني: مخطط شغل الأراضي وسيلة تفصيلية لحق إستغلال الأرض والبناء عليها.	
.....	99
الفرع الأول: مفهوم مخطط شغل الأراضي.....	99
الفرع الثاني: مضمون مخطط شغل الأراضي.....	105
الفرع الثالث: مراحل إعداد وتحضير مخطط شغل الأراضي ومراجعته	107
المبحث الثاني: تدعيم آليات التخطيط في مجال التهيئة والتعمير من خلال أدوات تهيئة	
الإقليم.....	
المطلب الأول: المخطط الوطني ترجمة للإستراتيجية الوطنية لتهيئة الإقليم نظرة لمستقبل	
الجزائر في آفاق 2030.....	111
الفرع الأول: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم SNAT، برامج وأهداف	112
الفرع الثاني: المخططات المنتهجة لتنفيذ سياسة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم	116
المطلب الثاني: سياسة المدينة والمدن الجديدة كآلية للتسيير المستدام للعمران	117
الفرع الأول: سياسة المدينة كأداة لتجسيد التهيئة العمرانية المستدامة	118

120.....	الفرع الثاني: سياسة المدينة الجديدة كآلية مستحدثة لمسايرة التوسع العمراني..
127.....	خاتمة
131.....	قائمة المراجع

ملخص مذكرة الماستر

ومن هنا نستخلص في هذه الموضوع ويمكن القول أن النظام القانوني لل عمران وحده لا يكفي لإنجاح عمليات التعمير والبناء على أرض الواقع، وبالتالي فإن القاعدة القانونية مهما كانت صياغتها ومضمونها لا تفي بالغرض، ما لم يكن هناك وعي ت عميري حقيقي متشبع به انطلاقا من المقاول المنتج للبناء إلى المواطن مرورا بالإدارة المنظمة العمليات البناء والتعمير والضابطة لها.

ولعل ختامنا لن يكون كلاسيكية بعض الشيء بل ستكون عبارة عن خاتمة لجيل معين من قوانين التعمير والبناء وبداية جديدة ونظرة أولية لمبادرة وزارة السكن وال عمران والمدينة الرامية إلى توحيد مجموعة من القوانين الخاصة بالتهيئة والتعمير والبناء في شكل قانون موحد، ويتعلق الأمر بدمج كل من قانون التهيئة والتعمير والقانون التوجيهي للمدينة وقانون مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، والتي نعتبرها مبادرة جيدة تستجيب لتطلعاتنا فيما تعلق بمسألة توحيد قانون العمران، وما سوف يؤدي لحل العديد من الإشكالات التي كانت تشكل عائق في وجه المواطن والإدارة على حد سواء، وهذا ما يفتح المجال على مصرعيه الدراسات وبحوث جديدة في موضوع الإطار القانوني المتحكم بالقطاع العمراني في الجزائر.

الكلمات المفتاحية:

1/.. النشاط العمراني 2/. للتهيئة والتعمير 3/. المخطط التوجيهي 4/... شغل الأراضي.

Abstract of The master thesis

From here we conclude on this subject, and it can be said that the legal system for urbanization alone is not sufficient for the success of reconstruction and construction operations on the ground, and therefore the legal base, whatever its formulation and content, is not sufficient for the purpose, unless there is a real construction awareness saturated with it from the contractor producing the building to The citizen through the administration organized the construction and reconstruction operations and its control.

Perhaps our conclusion will not be a bit classic, but rather it will be the conclusion of a certain generation of construction and building laws, a new beginning and a preliminary look at the initiative of the Ministry of Housing, Urbanism and the City aimed at unifying a set of laws on development, reconstruction and building in the form of a unified law, and it is related to the integration of both the preparation and reconstruction law And the city's directive law and the building matching and completion law, which we consider a good initiative that responds to our aspirations with regard to the issue of unifying the urban law, which will lead to the solution of many problems that were an obstacle to the citizen and the administration alike, and this opens the door to new studies and research On the subject of the legal framework governing the urban sector in Algeria.

key words:

1/..Urban activity 2/. For preparation and reconstruction 3/. Master Plan 4/... Land Occupation.