



جامعة 8 ماي 1945 قالمة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
مخبر الدراسات القانونية البيئية LEJE



الملتقى الوطني عن بعد

المعنون بـ :

الحق في السكن في ظل الضوابط القانونية للتوسع العمراني



يوم : 2022/04/23
مجمع هيليوبوليس – قالمة

المدخلات كاملة

توسع العمران العشوائي: مسبباته ونتائجه

الإسم : فريدة اللقب : العربي.....

الرتبة العلمية : دكتوراه علوم

التخصص : قانون عقاري

رقم الهاتف : 05.54.67.24.81.....

البريد الالكتروني : faridalarbi0602@gmail.com.....

الإسم : دنيا زاد اللقب : لحرش

الرتبة العلمية : دكتوراه علوم

التخصص : قانون عقاري

رقم الهاتف : 06.71.13.65.27

البريد الالكتروني : doniazad71@yahoo.com

عنوان المداخلة : توسع العمران العشوائي مسبباته ونتائجه.....

ملخص المداخلة : التوسع العمراني في المجتمعات الحديثة أمر لا بد منه، غير أن التوسع العشوائي هو ما ظهر كمصطلح وواقع مفروض، فمشكلة الضواحي وطرق تشكيلها وانتشارها في الوسط الحضري أصبح ظاهرة يجب دراسة مسبباتها، والسعي إلى تقديم الحلول الضرورية من أجل تحسين الإطار المعيشي، فالسكوت على هذه الظاهرة التي شوهت المدن أصبح مرفوض، فالمدن تكبر بشكل متسارع لكن بشكل فوضوي وبالنظر إلى مساحة الضواحي وعدد السكان القاطنة بها، شكل عبئ على الدولة فلا تستطيع الهدم وتوفير السكن اللائق، ولا تستطيع تنظيم هاته الضواحي، لهذا ستكون المداخلة بعنوان توسع العمران مسبباته ونتائجه والذي ستنطرق إلى مسببات التوسع العمراني المتسارع، ونتائجه، وهذا من أجل السعي إلى تقديم الحلول الموضوعية، و التي يمكن تطبيقها في الواقع وبشكل سلس .

الكلمات المفتاحية :

التوسع العمراني، التوسع العمراني العشوائي، الهجرة والنزوح الريفي، النمو الديمغرافي، السكن السوي،

السكن الهش .

Abstract:

Urban expansion in modern societies is inevitable, but random expansion is what appeared as a term and an imposed reality. The problem of suburbs and the ways of its formation and spread in the urban center has become a phenomenon whose causes must be studied, and the necessary solutions must be sought to improve

the living framework. Cities have been distorted and rejected. Cities are growing rapidly, but in a chaotic manner, and given the area of the suburbs and the number of residents living in them, it constitutes a burden on the state, as it cannot demolish and provide adequate housing, and it cannot organize these suburbs, so the intervention will be titled urban expansion, its causes and consequences, which will address the causes The accelerated urban expansion, and its results, in order to seek to provide objective solutions, which can be applied in reality and smoothly.

مقدمة

العقار ثروة من بين الثروات النادرة والغير متجددة ذات الأهمية الكبيرة فكلما أُحسن تنظيمه واستغلاله، كلما ساهم في الازدهار والتقدم فهو يُشكل ثروة وطنية ذات وعاء قاعدي تنصب عليه مختلف المنشآت والمرافق لذا وجب قبل شغله تخطيط المواقع والمواضع بشكل يزيد ويُسهّم في تحقيق فائدة لهذه الثروة. فالغرض من تخطيط هو فرض التّحكم في نمو المدينة وبالتالي التّحكم في وتيرة حركة البناء والحفاظ على جمال وتنسيق المدن وتشبيدها وفق قواعد وأصول مرسومة مسبقًا، وفي حال ضعف التّحكم بالنّمو العمراني يَنج العديد من السلبيات ولعل أهمها الاختلال الوظيفي النَّاجم عن الوتيرة السّريعة وغير المحسوبة للامتداد العمراني أو ما يُسمى العمران العشوائي، فماهي مسببات العمران العشوائي، وما نتج في القطاع الحضري؟؟

المبحث الأول: مسببات التّوسع العشوائي للعمران

التوسع الحضري هو نتاج التطوير الحضري، وهو أمر عادي ومدروس من خلال المخططات التعميرية والتي تخطط للتعمير المستقبلي من خلال ما يُسمى بالمناطق المُستقبلية للتعمير، غير أنه من الملاحظ العديد من التجاوزات من خلال البناء العشوائي و الذي لا يتناسب ولا يتوافق مع الشكل العام للمدن و القطاع الحضري لهذا سنتطرق إلى كل من الهجرة و النزوح الريفي (المطلب الأول) الزيادة الطبيعية والنّمو الديموغرافي الكبيرين (المطلب الثاني) والذان يعتبران من أهم المسببات في التوسع العمراني المتسارع للمدن وهذا لتلبية متطلباتهما من المرافق العامة والسكن... الخ.

المطلب الأول: الهجرة والنّزوح الريفي

يُعد عامل الهجرة من أهم العوامل الأساسية في تحول المدينة ديموغرافيًا ومساحيًا، بحيث كان وراء ارتفاع عدد السّكان وإنشاء أحياء جديدة فضلًا على المساهمة في الرفع من الكثافة السّكانية¹.

فالتدفقات المتزايدة من المهاجرين تُعني زيادة في مظاهر التّعدد الثقافي في المناطق الحضرية، لذلك لابد من السّعي من خلال نُظم التخطيط الحضري إلى تحقيق التّوازن السّليم ما بين الفئات الاجتماعية التي تسعى للحفاظ على هويتها في المدن والحاجة إلى تجنب الأشكال المتطرفة من التفرقة في المناطق الحضرية²، فمن دوافع هذا النّوع من الهجرة هو توفير مناطق مكوث دائمة والهجرة تكون من نطاق حضري إلى آخر.

إنَّ استمرار هجرة الساكنين من الريف إلى المُدن الكبرى، يُحدد ويوضح نقطة مهمة جدًّا، وهي أنَّ المدن تخلق وتوفر فرصًا اقتصادية جوهريّة، على اعتبار أنَّها مصدر مُهم للتّنمية ومحرك رئيسي للاستثمارات³. تؤدي هذه الظاهرة إلى زيادة مباشرة في الطلب السّكني، وهذا رغبة من المهاجرين في الحصول على فرص عمل أفضل، وكذلك الانتفاع من الخدمات العامّة المتوفرة في المدينة.

فالتّزوح الريفي الذي هو عبارة عن هجرة من الريف إلى المدينة، مما يؤدي للزيادة في المساحات المبنية⁴، فتتعدد أسباب الهجرة حسب الدافع الرئيسي الناتج عن الظروف الأمنيّة الصّعبة وعدم التّنمية للمجمعات الصغيرة والأرياف، فقد كانت البوادر الأولى للهجرة خلال النصف الثاني من القرن التاسع عشر إبان الاحتلال الفرنسي، والذي ارتبط بسياسة الاستيلاء على أراضي الجزائريين في الأرياف وتكسير الروابط الاجتماعيّة والاقتصاديّة، وازدادت حدة الهجرة ما بين 1954 و1962 فقد نزح الريفيون إلى المدن هربًا من القصف والدّمار الذي لحق بمناطقهم أو بالتهجير القصري عن طريق السياسة القمعيّة وتجميع السكان بالمحتشدات التي أنشأت مما رفع السكان الحضري إلى 60 بالمائة.

أمّا بعد الاستقلال بقي التّزوح خاصّة بعد مغادرة المستعمرين للتّراب الوطني في 1962 وشغور الأملاك العقاريّة التي كانت بحوزتهم مما حفز السّكان على النزوح وتعمير الحظيرة السّكنيّة الشاغرة، واستمر الوضع إلى غاية 1966 أين امتلأت الحظيرة ولم يُعد هنالك شغور⁵.

فنسبة المهاجرين من الريف إلى المدن ببعض المناطق كبير جدًّا مما أدى إلى وقوع اختلال ما بين الحضري والريف وبالتالي ظهور نوع من المباني غير القانونيّة⁶.

فالتّظام الحضري مختل بصورة كبيرة، بين المراكز الحضريّة ذلك لانعدام الهيكلّة، فالهجرة تؤدي إلى ريف قاحل ومدن غير مهيكلة، هذا بالنسبة للمدن الكبرى أمّا بالنسبة للتّجمعات الحضريّة الأقل، فتبقى المدن غير قادرة على القيام بوظائفها الاقتصاديّة والاجتماعيّة خارج التّأطير الإداري، وعليه يتمثل الهدف في الأخذ بعين الاعتبار طبيعة كل تجمع وتطوير القدرات والشروع في مسار استداركي بالنسبة للمدن المتأزّمة⁷.

ففي فترة التسعينات والمسماة بالعشريّة السوداء تدهور الوضع بشكل كبير نتيجة الوضع الأمني، فقد ارتفعت وتيرة التّزوح من المناطق الجبلية والريفية نحو المدن باحثين عن الأمن والأمان، مما زاد في نسبة التعداد السّكاني إلى حد وصلت إلى 68.30 بالمئة، وبالتالي الاستمرار في بناء المباني غير الشرعيّة، وظهور ظاهرة البيوت القصديريّة والبناء الفوضوي بشكل مكثف ومتسارع، بشكل يصعب السيطرة عليه⁸.

فالهجرة من الأسباب الاقتصاديّة لها عامل الطرد والذي سببه إضافة إلى العوامل السّابقة عدم التساوي في توزيع الأراضي إضافة إلى أنّ العمل يكون موسمي وبالتالي يؤدي إلى ضعف في الدخل بالنسبة للفرد القروي، إلى جانب العوامل الطبيعيّة وقسوة المناخ مما يستدعي بالفرد إلى الهجرة إلى المدينة⁹.

المشكلات المترتبة بالهجرة الحضرية من الريف إلى المدينة، فيؤثر نزوح القوى العاملة الريفية غير الماهرة وغير الفنية في زيادة حدة البطالة في المدن، كما تؤثر على توجيه مشروعات الدولة إلى المدن لتواجه النمو والتحضر السريع فيها، وقد تتوقع تكلفة المعيشة في المدن على المهاجرين، وتضخم ظاهرة السكن العشوائي وزيادة الأوبئة الاجتماعية كالسرقة.

فلم تنحصر الهجرة من الريف إلى المدينة فقط بل تجاوز الأمر بالهجرة من المدن الصغرى إلى المدن الكبرى والعواصم، فقد صاحب هذا السلوك تغييرًا كبيرًا في نمط العيش يتمثل في انفجار الأسر الممتدة، والجنوح نحو الأسر النووية مما يعني ارتفاع الطلب على السكن، ويُقصد تنامي فكرة استقلال الفرد عن العائلة الكبيرة، وبالتالي الرغبة الملحة في تملك السكن لدى مختلف الشرائح.

هذا إضافة إلى ما يُسمى بالتساكن والتأثر بثقافة الغرب، هذا اجتماعيًا أمّا من الناحية العمرانية أزمة شديدة في السكن، واختلاط استعمالات السكن بالإضافة إلى انهيار كفاءة شبكات المرافق من مياه والصرف الصحي والكهرباء.

فلقد ترك النمو الديموغرافي تأثير واسع على حجم وتركيب السكان حيث أخذت أعداد كبيرة من المهاجرين في التزوح للمدن وهذا وفق عوامل الجذب فيها¹⁰ نتيجة مباشرة لزيادة السكان وعوامل الجذب في المدينة، بعد أن تهاوت الأسوار التي كانت تحيط وقد أدى هذا إلى التوسع التي تؤدي إلى تغيير عميق في المدن فقد امتد التوسع إلى الأراضي الزراعية التي كانت تحيط بالمدن والتي من بين هذه العوامل:

1- عامل الصناعة وتوفير الشغل

أدى تطور النشاطات التجارية والصناعية إلى ظهور المدن الكبرى في جميع أنحاء العالم فقد أفرزت الثورة التكنولوجية تجمعات حضرية كبرى في جميع أنحاء العالم¹¹ نظرًا للموارد الصناعية وانفتاح باب الشغل أمام المواطنين مما ساهم في هجرة السكان نحو المدن بحثًا عن العمل وحياة أفضل، فبعد الاستقلال أصبحت الصناعة من أولويات الدولة للبحث وضمان الاستقلالية من خلال إنشاء أقطاب النمو، فقد كان الهدف هو إنشاء جهاز لتلبية الاستهلاك الداخلي ولإعطاء قاعدة تسمح بالتنمية.

فكانت البداية مع الصناعات الثقيلة تحت إشراف الدولة والتي تم توطئها بالمدن الكبرى المناطق الساحلية مثل مركب الحجار ومصنع الفوسفات بعنابة ومصنع السماد وتكرير البترول في أرزيو، وفي نفس الوقت عملت على تطوير وتنمية المنطقة الصناعية برويبة وتوطئ بعض الوحدات للنسيج بذراع بن خدة وقسنطينة، وهذا ما أدى إلى تضخم المدن وجذب اليد العاملة من الريف إلى المدينة، وبالتالي زيادة تدفق الهجرة نحو هذه المناطق¹²، فيجب إقامة مشاريع تنموية وسكنية في القرى والمناطق المتاخمة للمدن وهذا للحد من الهجرة نحو المدينة¹³.

2- الترقية الإدارية والتنمية

المدن الكبرى من أهم أقطاب التّمو ومراكز السياسة الاقتصادية السّابقة التي عمقت الاختلال والفوارق بين جهات الوطن وخصوصًا بين الريف والحضر، مما سمح للهجرة بالتّزايد، فالتّمنية الإدارية كانت حافزًا كبيرًا للهجرة بحثًا عن ظروف معيشية أفضل ومحاولة إيجاد فرص عمل على حساب الإيواء والإقامة بأحياء غير شرعية¹⁴.

المطلب الثاني: الزيادة الطبيعية والتّمو الديموغرافي الكبيرين

التّمو السّكاني أبرز ظاهرة مميزة للعصر الحديث، حيث تُشكل تحديًا هامًا للبشرية وخاصة الشعوب النّامية التي يتزايد سكانها بمعدل كبير عن معدل التّمنية الاقتصادية وعلى إمكانية توفير السكن¹⁵، فللعامل الديموغرافي دور رئيسي في عملية نمو وتوسع المدن، وقد اتّسم العصر الحديث بزيادة عدد السكان نظرًا لتحسن الظروف المعيشية¹⁶، فقد سجلت الجزائر نمو سنوي بالمدن الكبرى بحوالي 3.5 بالمئة وهذا نتيجة لتحسن ظروف المعيشية والأوضاع الصحية لتصل نسبة الزيادة إلى نسبة كبيرة جدًّا، فنسبة زيادة السّكان في المدن لم يكن نتيجة الهجرة فقط، وإنّما أيضا بسبب الزيادة الطبيعية¹⁷ العامة لإجمال السّكان، هذه الأخيرة في تزايد مستمر وترتفع كل سنة بوتيرة 500 ألف نسمة بالمقارنة مع التّمو الطبيعي السريع والتحول الحضري فقد تضاعف عدد السّكان 20 مرة منذ الاستقلال، أين لعبت الزيادة الطبيعية والتّمو الديموغرافي السريع والتّزوج الريفي نحو المدن تضخم السكان في المدن مما جعل الدّولة غير قادرة على السّيطرة على البناءات غير القانونية والبناء الفوضوي¹⁸، فيعتبر عدد أفراد الأسرة من أكثر المتغيرات أهمية في هذا المجال، حيث يُساهم زيادة عدد أفراد الأسرة في زيادة الجزء المتقطع للاستهلاك، مما يؤثر على نسبة الادخار من أجل شراء السّكن، وهذا مما يؤدي إلى نقصان الجزء المخصص من الدخل للسّكن، وبذلك يكون له علاقة عكسية مع القسط الشهري وبالنتيجة المُقدّرة على الشراء، أمّا من جهة أخرى فإنّ زيادة عدد أفراد الأسرة يؤدي إلى زيادة الادخار الكلي للعائلة في حال كان أفرادها يملكون دخلاً¹⁹، وبهذا يكون حافزًا أكبر لطلب استبدال سكن صغير بآخر ذو مساحة أكبر، وهذا يهدف تخفيض معدل الاستغلال في الغرفة الواحدة²⁰، وذلك بالإضافة إلى التّحول المستمر في تكوين الأسر نتيجة للمشاكل العائلية التي قد تحدث.

فالانفجار السّكاني هو الزيادة الرهيبة في عدد السّكان المقيمين بالمدن وبالتالي مع زيادة السّكان زيادة الاحتياجات الطبيعية والمادية والتغيرات في كثير من المجالات كالإسكان والتشييد والطرق والمواصلات والخدمات المختلفة.

المبحث الثاني : نتائج التوسع العمراني

يُعد التوسع العمراني ذو وجهين، الوجه المحمود والذي يعد وفق برامج العمرانية والمدروسة والذي ينتج عنه السكن العمراني (المطلب الأول) وهذا النوع من السّكن به نوعين السكن الفردي والسكن الجماعي، وهذا يتم بناءه عن طريق الرخص العمرانية، وفي حال البناء غير السوي وبدون رخص العمرانية ينتج ما يسمى البناء الهش والقصديري (المطلب الثاني)

المطلب الأول: السكن العمراني

السكن يعرف على أنّه المقر الذي يلجأ إليه الإنسان ليقضي فيه جزءاً معتبراً من يومه، وأنه مكان السكنية والاستقرار، ولما كان المسكن ضرورة حتمية فقد عرفه الإنسان القديم في شكل مغارة وتطور شيئاً فشيئاً ليصبح في شكله الحديث الذي يمتاز بالمسكن الآمن و المريح، والذي يحتوي على التهوية²¹.

مفهوم السّكن البسيط والذي يتألف من جدران والسقف، يبقى بعيداً كل البعد عن المفهوم الحقيقي والشامل للسّكن، فمفهوم السّكن الذي يتطلع إليه الإنسان حتى يعيش فيه بكل راحة واستقرار، هو ذلك الحيز المكاني الذي يتجسد من خلال الخدمات المساعد والتسهيلات التي يقدمها المجتمع للفرد، باعتباره كائن يسعى إلى تحقيق المزيد من الرفاهية في جميع مجالات الحياة²²، فمصطلح السّكن مأخوذ من السكنية وتعني السلام والاستقرار فالمسكن هو الذي يُوفر السكنية والسلام لقاطنيه، فالمسكن هو الوحدة السكنية في التّجمع العمراني الذي يتمثل في المبني، أو مباني مستقلة.

فقد انتشرت ظاهرة قيام المباني الرأسية وتعددت الطرق في المنشآت الحضرية، وظهر ما يسمى بالمدن الرأسية أو مدن الأبراج وناطحات السحاب لامتنع التضييق السكاني وأصبحت المدن ذات كثافة سكانية كبيرة²³.

فيُعتبر السّكن جزءاً مهماً من العقار الحضري إن لم يكن هو أساس العقار الحضري، ويجب من أجل تسيير العقار الحضري أثناء التنشئة عن طريق المخططات أن يُبرز المخطط مكان تواجد الأحياء السكنية، وتزويدها بمختلف المرافق العمومية الضرورية والتي من بينها المدارس والمستشفيات، وشبكة طرق تربط بين الشوارع، فالسّكن الحضري مكان انطلاق شاغليه إلى الحياة العملية وبالتالي يجب أن يكون مناسب ويحمل جل الخصائص التي تبين ملامح السّكن الملائم ، ولا بد أن يكون مظهر السكن الخارجي مناسب لما حوله ليكون محافظ على رونق الجمالي، فلا بد من تهيئة الشبكة العمرانية بمختلف التجهيزات والشبكات إلى جانب السّهر على راحة المواطن وتحسين ظروف معيشتة، مما يسمح بتحقيق تنمية عمرانية متوازنة.

فالسّكن هو مجال محدد بالمكان وضرورة ملحة للإنسان من أجل الانطلاق لممارسة نشاطاته وتجديد طاقاته، فالسّكن أكثر من مأوى مادي بل هو وعاء للتنشئة الاجتماعية ولإقامة العلاقات الأسرية²⁴.

فالسكن حسب إعلان فانكوفر للمستوطنات البشرية عام 1976 بالفقرة 8 الجزء الثالث منه هو حق أساسي للإنسان يفرض على الحكومات واجب ضمان بلوغ جميع الناس له.

كما أن إعلان إسطنبول الخاص بالمستوطنات لعام 1996 كرس بُعدًا أوسع لمضمون الحق في السكن الملائم فنصت الفقرة الثامنة منه على ((...أننا نؤكد التزامنا بإعمال الحق في المسكن الملائم على النحو المنصوص عليه في الصكوك الدولية إعمالاً تاماً ومتدرجاً.... من أجل كفالة الضمان القانوني للمساواة في فرص الحصول على مسكن ملائم معقول التكلفة لجميع الأشخاص وأسرهم)).

وبالتالي يجب أن يُراعى التوازن بين معاملي كثافة السكن ومعدل شغل المسكن أثناء توفير السكن الملائم، فكثافة المساكن تُعبّر عن مدى تزامم وتباعدها المسافة بين البنايات وتتميز البنايات غير القانونية غالباً بكونها متقاربة ومكتظة بالسكان، إلى جانب ارتفاع معدل شغل المسكن TOL أو معدل شغل الغرفة TOP عكس ما هو عليه الحال بالنسبة للأحياء النظامية²⁵.

فيُعتبر السكن جزءاً مهماً من العقار الحضري إن لم يكن هو أساس العقار الحضري، ويجب من أجل تسيير العقار الحضري أثناء التنشئة عن طريق المخططات أن يُبرز المخطط مكان تواجد الأحياء السكنية، وتزويدها بمختلف المرافق العمومية الضرورية والتي من بينها المدارس والمستشفيات، وشبكة طرق تربط بين الشوارع، فالسكن الحضري مكان انطلاق شاغليه إلى الحياة العملية وبالتالي يجب أن يكون مناسب ويحمل جل الخصائص التي تبين ملامح السكن الملائم، ولا بد أن يكون مظهر السكن الخارجي مناسب لما حوله ليكون محافظ على الرونق الجمالي، فلا بد من تهيئة الشبكة العمرانية بمختلف التجهيزات والشبكات إلى جانب السهر على راحة المواطن وتحسين ظروف معيشته، مما يسمح بتحقيق تنمية عمرانية متوازنة.

المطلب الثاني: البناء الهش والقصديري

أدى الانفجار الديموغرافي في السنوات الأخيرة إلى مشكلات أدت إلى تشرذم المجال الحضري وتوسعه ليشمل المناطق المحيطة بالمدن الحضري الذي أغلبه عبارة عن أراضي زراعية²⁶، هذا إضافة إلى العديد من المشاكل الأخرى التي أدت إلى التوجه نحو أسلوب تعمير لاعقلاني، لأن أكثر من نصف سكان الوطن أصبح يعيش في المدن التي أصبحت بدورها تمثل المركز الحيوي لإقليمها، فهي تمثل مجموعة وظيفية وديناميكية من الأنظمة الطبيعية والاصطناعية²⁷، وبالتالي أدى النمو الديموغرافي الاستثنائي ومساهمة النزوح الريفي إلى توسع مفرط للنسيج الحضري، وتشكل نسيج عمراني مطلق العنان، حيث أدى هذا الانتقال السريع غير المتحكم فيه وغير المتوازي إلى اختلال عميق لا يمكن للتسيير الحضري الحالي التحكم به ومعالجته إلا بصفة جزئية.

فقد تشبعت المدن بالفائض من خلال النمو الديموغرافي المقترن بالنزوح الريفي وهكذا انتشر التعمير غير المهيكل والسيئ التجهيز مما أدى إلى تهميش أحياء بأكملها وانتشار السكن العشوائي²⁸.

والبناء الفوضوي أو الهش أو القصديري تعددت الأسماء والتي يقصد بها نفس الشيء، فيُطلق مصطلح السّكن غير اللائق في المملكة المغربية، ويُطلق مصطلح السكن الفوضوي على ظاهرة السّكن العشوائي في تونس والجزائر، والسّكن الهامشي على التكدس العشوائي في الكويت، ومُصطلح مناطق المخالفات على مناطق السّكن العشوائي في سوريا، وأحياء الصفيح وغيرها، كما يُطلق على البناء غير الشرعي تسمية المدن البائسة والمناطق الموبؤة والمناطق المتدهورة²⁹.

كما توجد عدة تسميات مستعملة في اللغة الفرنسية والتي تعبر عن السّكن الفوضوي وهي البناءات غير الشرعية *Constructions illicites* والبناءات غير المنظمة *Constructions irrégulières* البناءات المهمشة *Constructions marginalisées* والبناءات ناقصة الإدماج *Constructions sous-intégrées* والأحياء القصديرية *Bidonsvilles* ومنطقة الأكوخ *Gourbi*³⁰ وهذه التسميات تشير كلها إلى الشيء المذموم وغير السّوي.

تُعد مشكلة السّكن العشوائي في المدن الكبرى، إحدى المشكلات الكبرى في العقار الحضري، والتي أصبحت مثقلة به، فيُحيط بأغلبيتها على شكل أحياء ومناطق ذات بناء فوضوي تراكمي، أدى إلى حدوث مشكلات عديدة سكنية وإسكانية وبيئية³¹.

فرغم التقسيم التقني (المخططات) الواضح والدقيق للمجال الحضري، إلا أنه عرف تجاوزات واضحة في مختلف البلديات سواء بصفة مخططة أو عن طريق البناء غير المشروع، وهذا راجع لعدم قدرة الدولة في التّحكم في العقار فنجاح التخطيط العمراني مرهون بتطبيق سياسة عقارية واضحة وهذا ما تفتقد إليه وتعاني منه الجزائر.

فالسّكن العشوائي هو السّكن غير اللائق وغير القانوني لأنه لا يتوفر على الشروط الصحية، الهواء، الإضاءة، والتجهيز والسلامة... الخ، وكما أنه لا يتوفر على المرافق العمومية وضيق المساحة، فهو سكن مبني خارج القوانين المنظمة للتعمير الحضري³².

أمّا من النّاحية القانونية فلا نجد هذا المصطلح في قانون التهيئة والتعمير وبالتالي فالبناء الفوضوي كل بناء لا يتماشى مع النسيج العمراني ويكون متعارض مع الاتجاهات الطبيعية للنمو والامتداد المخطط له ومخالف للقوانين المنظمة للعمران.

إنّ البناء غير الشرعي لا يعرف الحدود، ولا يخضع لضوابط حيث أنه لم يكتفي بالتعدي على قطاعات التعمير المستقبلية، بل تجاوز الحدود ليصل إلى القطاعات غير قابلة للتعمير³³.

ولأجل هذا تم وضع سياسة للعقار الحضري طويلة الأمد من خلال إزالة السّكن الهش والحصول على التجهيزات الجماعية، وتحسين الاندماج الحضري ومشاركة السّكان في إعداد المشاريع الحضرية، حيث يُعد الرهان الأساسي هو استعادة المدينة الجزائرية لبُعدها الوظيفي، وتوفير الشروط الملائمة للانتقال للمدن

المستدامة، كما جاء في المخطط الوطني لهيئة الإقليم أنه يتوجب مواجهة رهان التنمية الحضرية وذلك من خلال إعداد وتطبيق برامج طموحة.

الخاتمة :

التوسع العشوائي نجم عنه عدم توفير خدمات، وضعف الارتباط بين الامتدادات العشوائية والمدينة الأم مما نجم عنه مشاكل اقتصادية واجتماعية وأمنية عديدة ليس هذا فقط، فعدم توفير الخدمة امتد حتى للعقار المبني بصفة قانونية فالمؤسسات أصبحت غير قادرة على توفير الخدمة، نظراً لوجود نقص في المعلومات والبيانات الأساسية اللازمة لبناء خطط إقليمية واقعية في كل أوجه النشاطات المختلفة واستدراك النقص يحتاج إلى وقت طويل.

فمن أجل تدارك والقضاء على التوسع العشوائي على الدولة إصدار أمر بوقف أشغال البناء جليها لمدة عامين على الأقل من اجل تطهير الملكية و جرد الممتلكات ووضع خطط من أجل التصدي إلى مشكل التوسع العشوائي وكذا مشاكل الأوعية العقارية يجب استغلال الفراغات العقارية التي لم يتم استغلالها في الاستعمالات المخصصة لها، ويجب إعادة تهيئة الأحياء القديمة التي لم تعد صالحة وغير منسجمة مع التطور العمراني والاجتماعي الذي تشهده المدينة الحديثة من خلال تحديث وإعادة تخطيط المناطق العشوائية الواقعة ضمن التصميم الأساسي للمدن.

ويجب لفت الانتباه إلى الأهمية البالغة بضرورة إعادة النظر في استعمالات الأرض الحضرية والعمل على القضاء الاستعمالات غير المنسجمة مع ما يحيط بها، مثل المنطقة العشوائية وسط الأحياء السكنية، والمعسكرات القديمة والأسواق الشعبية الغير منظمة وسط الأحياء السكنية، وهذا من خلال تحسين التسيير الحضري، عبر وضع إستراتيجية شاملة للعقار الحضري تحتوي على البعد الاجتماعي، التركيبة المالية، والتنظيم المؤسساتي الذي يسمح بإنجازها.

ومن بين أهم التوصيات المقترحة في هذا المجال

- الأمر بوقف أشغال البناء لمدة محددة ووضع لجان تضم جل الفروع القانونية والهندسية من اجل دراسة الوضع، وتصحيح الواجهات المفضية للساحات العامة، ووضع المقترحات لذلك على حساب ميزانية كل من وزارة الأشغال العامة ووزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- في حال كان رأي اللجنة سلبى وعدم إمكانية إدماج البناء في القطاع الحضري، يتم وضع تقرير أمام الدائرة من اجل دراسة إمكانية الهدم على حساب صاحب البناء.
- تفعيل الضمان العشري لكل من المقاولين والمهندسين المكلفين بالمشاريع السكنية العامة، وهذا من أجل إكمال المشاريع على أحسن وجه مع الأخذ بعين الاعتبار الجانب الجمالي للمشاريع المنجزة

وإعادة تنسيقها بحيث تتحول من مجرد هياكل هندسية صماء (مستطيلات) إلى بنايات تعكس الجانب الثقافي والتقليدي للمناطق بحيث تصبح فيها روح المنطقة.

- تشجيع الاستقرار بالقرى عن طريق وضع مشاريع تنموية من اجل جلب الإقبال الجماهيري نحو القرى ونحو قطاع الفلاحة.

قائمة المراجع :

1. أبو حسن عبد الله، النّمو السكاني وأثره على التنمية العمرانية لمدينة الأبيض، مجلة التخطيط العمراني والمجالي، مجلد 1، عدد 2، مجلد 1، المركز الديمقراطي العربي، برلين ، ديسمبر، 2019.
2. أبو عياش عبد الإله، التطوير الحضري واستراتيجيات التخطيط في الكويت، مجلة الرسالة، كلية العلوم الاجتماعية، قسم الجغرافيا، جامعة الكويت ، مارس 1981، ص 13.
3. إيجاد فهم للتنوع السياقات الحضرية، الفصل 2، تخطيط المدن المستدامة توجهات السياسة العامة، التقرير العالمي للمستوطنات البشرية، طبع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات ((الموئل))، 2009.
4. بوبكر حربوش، النمو الحضري بالجزائر ورهان التنمية الحضرية المستدامة. أي سياسة؟، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 24 جوان 2017.
5. بوشتي الخزان، الدينامكية الحضرية وأزمة العقار بمدينة فاس، مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانية بفاس، جامعة محمد بن عبد الله بفاس المغرب، عدد 19، 2013.
6. جبر إنتظار جاسم، نعيم شروق جاسم، تطوير البيئة الحضرية للمناطق العشوائية، مدينة بغداد نموذجا، مجلة البحوث الجغرافية، جامعة الكوفة، عدد 23، 2016.
7. حسن المباركي، السّكن العشوائي بين الأهمية وصعوبات التأهيل والاندماج في النسيج الحضري (حالة الدواوير الهامشية بمراكش)، مداخلة، أعمال الندوة العلمية الوطنية (الحق في السكن وتدبير مجال العقار)، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ، بمراكش ، المغرب، سنة 2010.
8. حمد محمد سامي، النّمو العمراني لمدينة المرح وأثره على الأراضي الزراعية المحيطة بالمدينة للفترة من 2011 إلى 2016، مجلة العلوم والدراسات الإنسانية، جامعة بنغازي كلية الآداب بالمرج ، عدد 25، 2017 .
9. خلف الله بوجمعة، نظريات المدن ونظريات العمران ، نظريات المدن ونظريات العمران، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016.
10. رفيقة برباج، مشكلات التخطيط الحضري بمدينة عنابة (دراسة ميدانية بعي بوحضرة)، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري . قسنطينة، 2006/2007.
11. سهام بختي، الانعكاسات الاقتصادية للنظام القانوني الخاص بالسّكن في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2021.
12. طاهر توفيق، عارف ذيب، محددات الطلب على الإسكان ومرونته للمنتفعين من الشركات العقارية في الأردن، مذكرة ماجستير، كلية الآداب، الجامعة الأردنية، الأردن، 1987.

13. الطيب سحنون، المدينة الجزائرية وتحديات المستقبل، مداخلة، الملتقى الدولي الثاني للهندسة تحت عنوان: الهندسة المعمارية وتحديات المدن الجزائرية في القرن العشرين، جامعة بسكرة، 1999.
14. عبد اللطيف أزكاع، الضغط السكاني وأثره على التحول العمراني والمعماري بالمدينة العتيقة لتطوان، مجلة كلية الأدب والعلوم الإنسانية، جامعة الملك السعودي، تطوان، عدد 16، 2011.
15. عبد الله لعويجي، التعمير غير القانوني ودور الإدارة للحد منه، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر القايد، تلمسان، 2017.
16. غازي عبد الرزاق النقاش، اقتصاديات الموقع والاستراتيجيات العالمية للتحضير والتنمية، دار وائل، عمان، 1996.
17. محمد الطاهر العمودي، الاستثمار العقاري ودوره في مواجهة مشكل السكن في الجزائر، مذكر ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، 2012.
18. نعيمة حمود حرم بومعوش، ظاهرة البناء الفوضوي بالمدن الكبرى الجزائرية (الواقع ورهانات التسوية في إطار الحوكمة الحضرية، حالة مدينة قسنطينة)، أطروحة دكتوراه، كلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة الأخوة منتوري، قسنطينة، 2016.
19. وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المطبعة الرسمية، 2002.

الهوامش

- 1 **بوشتي الخزان**، الدينامكية الحضرية وأزمة العقار بمدينة فاس، مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانية بفاس، جامعة محمد بن عبد الله بفاس المغرب، عدد19، 2013، ص 298.
- 2 إيجاد فهم للتنوع السياقات الحضرية، الفصل 2، تخطيط المدن المستدامة توجيهات السياسة العامة، التقرير العالمي للمستوطنات البشرية، طبع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات ((الموثل))، 2009، ص11.
- 3 **غازي عبد الرزاق النقاش**، اقتصاديات الموقع والاستراتيجيات العالمية للتحضير والتنمية، دار وائل، عمان، 1996، ص 74-75.
- 4 **خلف الله بوجمعة**، نظريات المدن ونظريات العمران، مرجع سابق، ص56.
- 5 **نعيمة حمود حرم بومعوش**، ظاهرة البناء الفوضوي بالمدن الكبرى الجزائرية (الواقع ورهانات التسوية في إطار الحوكمة الحضرية، حالة مدينة قسنطينة)، أطروحة دكتوراه، كلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة الأخوة منتوري، قسنطينة، 2016، ص 52.
- 6 **عبد اللطيف أزكاع**، الضغط السكاني وأثره على التحول العمراني والمعماري بالمدينة العتيقة لتطوان، مجلة كلية الأدب والعلوم الإنسانية، جامعة الملك السعودي، تطوان، عدد 16، 2011، ص240.
- 7 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المطبعة الرسمية، 2002، ص 07.
- 8 **نعيمة حمود حرم بومعوش**، مرجع سابق، ص 53.
- 9 **رفيقة برباح**، مشكلات التخطيط الحضري بمدينة عنابة (دراسة ميدانية بحي بوحضرة)، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري - قسنطينة، 2006/2007، ص 53.
- 10 **أبو عياش عبد الإله**، التطوير الحضري واستراتيجيات التخطيط في الكويت، مجلة الرسالة، كلية العلوم الاجتماعية، قسم الجغرافيا، جامعة الكويت، مارس 1981، ص 13.
- 11 **خلف الله بوجمعة**، نظريات المدن ونظريات العمران، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016، ص56.
- 12 **نعيمة حمود حرم بومعوش**، مرجع سابق، ص 58.

- 13 **حمد محمد ساسي**، النّمو العمراني لمدينة المرح وأثره على الأراضي الزراعية المحيطة بالمدينة للفترة من 2011 إلى 2016، مجلة العلوم والدراسات الإنسانية، جامعة بنغازي كلية الآداب بالمرج ، عدد25، 2017، ص 9.
- 14 **نعيمة حمود حرم بومعوش**، مرجع سابق، ص 69.
- 15 **أبو حسن عبد الله**، النّمو السكاني وأثره على التنمية العمرانية لمدينة الأبيض، مجلة التخطيط العمراني والمجالي، مجلد 1، عدد 2، مجلد 1، المركز الديمقراطي العربي، برلين ، ديسمبر، 2019، ص 67.
- 16 **خلف الله بوجمعة** ، نظريات المدن ونظريات العمران، مرجع سابق، ص55.
- 17 الزيادة الطبيعية هي الفرق بين عدد المواليد وعدد الوفيات في فترة معينة.
- 18 **نعيمة حمود حرم بومعوش** ، مرجع سابق ، ص57.
- 19 **ابتسام طوبال**، مرجع سابق، ص 88.
- 20 **طاهر توفيق، عارف ذيب**، محددات الطلب على الإسكان ومرونته للمتقنين من الشركات العقارية في الأردن، مذكرة ماجستير، كلية الآداب، الجامعة الأردنية، الأردن، 1987، ص 23 .
- 21 **سيهام بختي**، الانعكاسات الاقتصادية للنظام القانوني الخاص بالسكن في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2021، ص 2
- 22 **محمد الطاهر العمودي**، الاستثمار العقاري ودوره في مواجهه مشكل السكن في الجزائر، مذكر ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، 2012، ص123.
- 23 **عبد الله حامد العبادي**، مرجع سابق، ص195.
- 24 **ليلى ابن صويلح**، مرجع السابق، ص ص 206، 216، 217.
- 25 معدل شغل المساكن هو مدى اكتظاظ وشدة تزام المساكن بالسكان، أما معدل شغل الغرفة فهو نسبة سكان الغرفة الواحدة ، أنظر في هذا الصدد **عبد الله لعويجي**، التعمير غير القانوني ودور الإدارة للحد منه، مرجع سابق، ص43.
- 26 **بوبكر حربوش**، النمو الحضري بالجزائر ورهان التنمية الحضرية المستدامة. أي سياسة؟، مجلة العلوم الاجتماعية ، العدد 24 جوان 2017، ص 205.
- 27 **فؤاد بن غضبان**، المدن المستدامة والمشروع الحضري، مرجع سابق، ص 133.
- 28 وزارة التهيئة العمرانية والبيئة، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المطبعة الرسمية، 2002، ص17.
- 29 **عبد الله لعويجي**، التعمير غير القانوني ودور الإدارة للحد منه، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر القايد - تلمسان، 2017، ص8.
- 30 **نعيمة حمود حرم بومعوش**، مرجع سابق، ص 43.
- 31 **جير إنتظار جاسم، نعيم شروق جاسم**، تطوير البيئة الحضرية للمناطق العشوائية، مدينة بغداد نموذجًا، مجلة البحوث الجغرافيا، جامعة الكوفة، عدد 23، 2016 ، ص 379.
- 32 **حسن المباركي**، السّكن العشوائي بين الأهمية وصعوبات التأهيل والاندماج في النسيج الحضري (حالة الدواوير الهامشية بمرآكش)، مداخلة، أعمال الندوة العلمية الوطنية (الحق في السكن وتدبير مجال العقار)، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ، بمرآكش ،المغرب، سنة2010، ص 166.
- 33 أكدت دراسة ميدانية أن موقع الأحياء القصديرية كان كالتالي 60 بالمئة من الأحياء تقع على أطراف المدينة و8 بالمئة من الأحياء توجد خارج المحيط العمراني و30 بالمئة تقع داخل المحيط العمراني في الأماكن الفارغة غير الصالحة للتعمير، أنظر **الطيب سحنون**، المدينة الجزائرية وتحديات المستقبل، مداخلة، الملتقى الدولي الثاني للهندسة تحت عنوان: الهندسة المعمارية وتحديات المدن الجزائرية في القرن العشرين، جامعة بسكرة، 1999.

جامعة 08 ماي 1945_ قالمة_ الجزائر

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الملتقى الوطني الأول عن بعد حول

الحق في السكن في ظل الطوابط القانونية للتوسع العمرانالعمراني

مداخلة بعنوان:

إشكاليات التوازن بين الحفاظ المعماري ومتطلبات التوسع العمراني للمدن المكتفية ذاتيا: آفاق

التخطيط الحضري للعالم ما بعد كورونا

لغة المداخلة: اللغة العربية

المحور الثالث :

<p>بلغيث رؤى_ Belghit roua طالبة دكتوراه_ قانون البيئة والعمران جامعة العربي التبسي-تبسة-الجزائر Université larbi tébessi_tebessa _Algérie Belghit.roua@univ-tebessa.dz 0658353674</p>	<p>د/ثابت دنيازاد Tabet douniazed أستاذ محاضر قسم أ جامعة العربي التبسي-تبسة-الجزائر Université larbi tébessi_tebessa _Algérie Douniazed.tabet@univ-tebessa.d 0674198376</p>
--	--

الملخص:

ليس مستغربا أن تحول جائحة كوفيد 19 العالم خارج منازلنا إلى فضاء مهجور، فلم تكن مدننا الحديثة مصممة للتكيف مع الجوائح، إذ وضعت هذه التصاميم في وقت كانت فيه المدن مراكز عالمية مترابطة تجذب الملايين للعمل أو السياحة وتزدحم شوارعها بالمارة، فالعالم بعد كوفيد 19 سيكون مختلفا بلا شك على جميع الأصعدة و من أهمها التخطيط الحضري فهذا التخطيط يجب أن يوضع عين الاعتبار في مرحلة ما بعد جائحة كورونا (كوفيد 19) ،

فبناء المستقبل والتعامل مع تحدياته مرهون بقدرة الحكومات على إعادة النظر في بناء مدن مكتفية ذاتيا وفقا لتخطيط عمراني يأخذ في تقديراته الموازنة بين النسق المعماري ومتطلبات التوسع العمراني ، لذلك تحاول هذه الورقة استشراف آفاق التخطيط الحضري بعد جائحة كورونا واستعراض البدائل المقترحة من وجهة نظرنا للتعامل مع هذه الأوضاع الاستثنائية ،

الكلمات المفتاحية :جائحة كورونا،مدن مكتفية ذاتيا،آفاق التخطيط الحضري.توسع عمراني،نسق معماري.

مقدمة :

لقد شهدت السنوات الأخيرة مراجعة تطوير معايير التخطيط الحضري المعماري في مناطق كثيرة في مختلف أنحاء العالم، وتم إعادة النظر في طبيعة ومجال عمل وتأثير هذه المعايير لتناسب تطورات الوقت الحاضر وتحافظ على النسق المعماري، خاصة في ظل الخسائر البشرية والإقتصادية المعتبرة، التي سببها ظهور فيروس كورونا إذ رتب العديد من الإشكالات على مختلف المستويات القانونية والإجتماعية ورغم الآثار السلبية الكثيرة التي تركتها جائحة، إلا أن بعض الدول ارتأت تحويل هذه المحنة إلى منحة، من خلال استغلال هذا الظرف لإعادة بناء مدن مكتفية ذاتيا قادرة على مواجهة مثل هذه الأزمات، و من ثم كان الظرف محفز على النظر في كيفية تأثر الدول بجائحة covid 19 و قبول التحدي و توجيه الاهتمامات لتأسيس دول متمكنة لمواجهة مثل هذه الجوائح .

ولا شك أن هناك طفرة كبيرة في التخطيط العمراني الاستراتيجي قائمة حول فكرة التوسع العمراني وكيفية تجسيم البنايات المتكاملة التي تجعل الفرد داخل الدول في غنى عن التنقل بجي. وهناك مجموعة من المبادرات المبتكرة يتضح منها أن مبادرات التخطيط تعمل على تشكيل الجمع بين الموزانة في الحفاظ على النسق المعماري والتوسع العمراني و تعمير المدن . تلك المبادرات مدعومة بجهود مكثفة من المخططين ووكالات التعمير المدني وهيئات المواصلات وشركات الإعلام مما يظهر بوضوح مدى التعقيد في عملية التفاعل بينها.

أهمية الدراسة: تبرز أهمية الدراسة من أهمية ما يعيشه العالم ككل منذ مطلع سنة 2020، بعد تفشي جائحة كوفيد 19 و ما أحدثته هذه الجائحة من زعر على مختلف الأصعدة، وهذا ما يتطلب من جميع الدول و أولها الجزائر العمل على بناء مدن جديدة تحقق الاكتفاء الذاتي لسكانها توازن بين النسق المعماري ومتطلبات التوسع العمراني، لمواصلة العيش بسلام و دون الاضطرار إلى توقيف الحياة العادية عند وقوع الأخطار الوبائية مستقبلا.

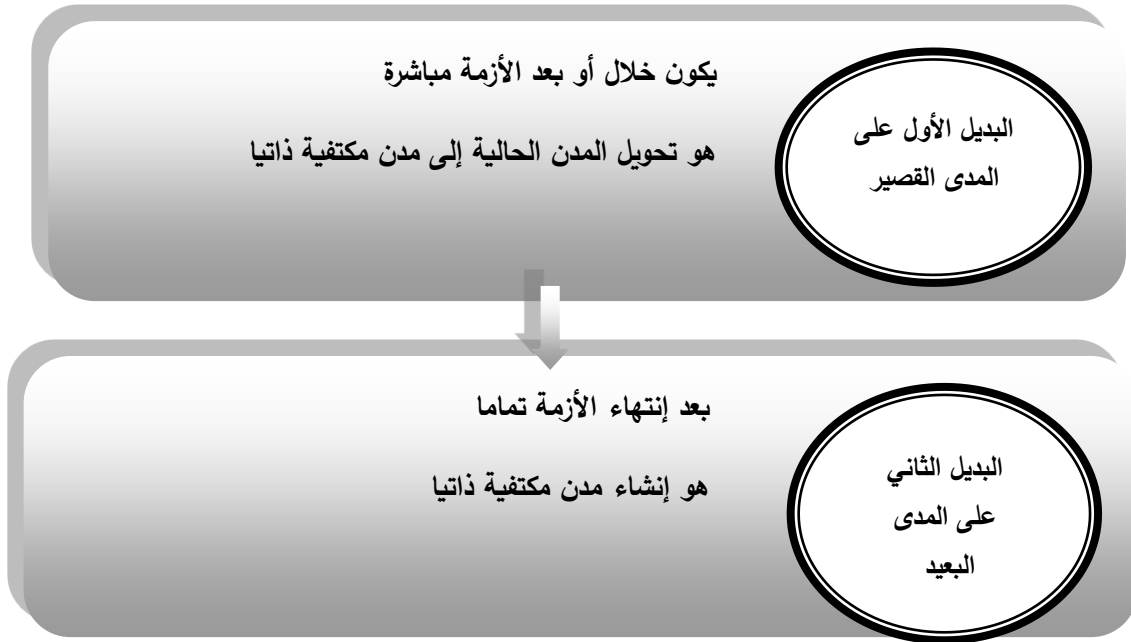
أهداف الدراسة: تسعى هذه الدراسة إلى محاولة بناء نموذج تصوري يمكن من خلاله بناء مدن مكتفية ذاتيا قادرة على مواجهة الامراض الوبائية توازن بين النسق المعماري ومتطلبات التوسع العمراني وذلك من خلال الإجابة على التساؤل الآتي: كيف يمكن إستشراف آفاق التخطيط الحضري من أجل تنفيذ مقترح بناء مدن مكتفية ذاتيا تسمح بمواجهة الأزمات الطارئة توازن بين النسق المعماري ومتطلبات التوسع العمراني ؟

منهج الدراسة: لتحقيق أهداف الدراسة، تم استخدام المنهج الوصفي و المنهج التحليلي في معالجة الجزئيات المتعلقة بموضوع الدراسة. حيث تم استخدام المنهج الوصفي لضبط المعاني و تدقيق

المصطلحات ، أما المنهج التحليلي يبدو من خلال إبراز دعائم ومرتكزات بناء مدن جديدة قادرة على مواجهة أصعب الظروف المتصور حدوثها .

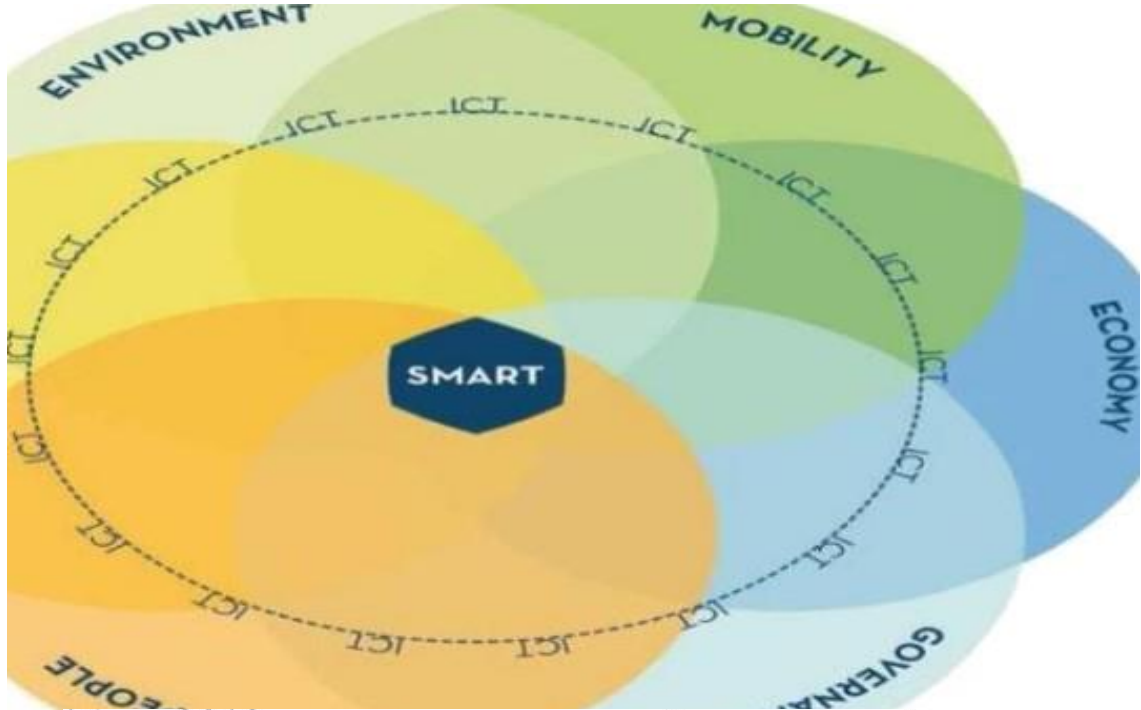
أولاً:دواعي التوسع العمراني لإنشاء مدن مكتفية ذاتيا لها القدرة على مواجهة الأمراض الوبائية
فيروس كوفيد 19، تداعياته لم تزل كلية ، فنسبة وجود موجات أخرى في دول العالم وارد جدا ، و من المنطقي أن تصيب أضراره كافة المجالات ، و هناك بعد من المقالات و الاحصائيات و التنبؤات التي تشير الى أن تأثير هذه الأزمة الوبائية ستفرز أوضاعا عالمية وإقليمية و داخلية مختلفة عما كان قبلها .
بمعنى أن العالم بعد كورونا لن يكون قبل كورونا ، و هذا الوصف الذي ينطبق على مدننا الحالية التي تأمل أن تتحول إلى مدن جديدة مسائرة في ذلك كبار الدول التي تتجه إلى احداث التغييرات و التحولات في كثير من المجالات الحياتية و المعيشية ، بمعنى أنه ثمة أهمية بل ضرورة و ضرورة أكيدة ينظر العالم بها عند رسم ملامح مستقبل و بالتحديد عند بناء مدن جديدة و تخطيط عمراني بدعم متطلبات المدينة الصحية ببدائل وأبعاد تخطيطية .

الشكل رقم 01:يمثل البدائل التخطيطية المقترح تنفيذ مدن مكتفية ذاتيا



المصدر: من إعداد الباحثان اعتمادا على ما سبق

الشكل 02: يوضح أبعاد المدن المكتفية ذاتيا.



المرجع: إبراهيم جواد آل يوسف ومحمد مهدي حسين، ، 2018، ص 16

فالتوسع العمراني و التحول نحو المدن الجديدة المستدامة يعد مرتكزا أساسيا في ظل وجود الأزمات خاصة أزمة كوفيد التي نعيشها الآن لجعل حياة الفرد أسهل وأكثر راحة، والدول العربية على غرار باقي دول العالم¹ أصبح لزاما عليها مواكبة المراحل المختلفة للوصول الى مدينة جديدة مستدامة، لذا يستلزم عليها الاستفادة من الأراضي الغير صالحة للزراعة والإستثمار فيها تحسيننا للإقتصاد داخل البلاد، ورفع مستوى المعيشة²، كما يعتبر مجال للتطوير بشكل كبير حيث يقوم بتوفير الكثير من الفرص للشباب الذين يبحثون عن عمل وأيضا الشباب الذين يبحثون عن مساكن للعيش بداخلها، فالأراضي يتم استغلالها وتعتمدها الدول لبناء مدن مكتفية ذاتيا ، يجب أن تتوفر على عدة ميزات من بينها:

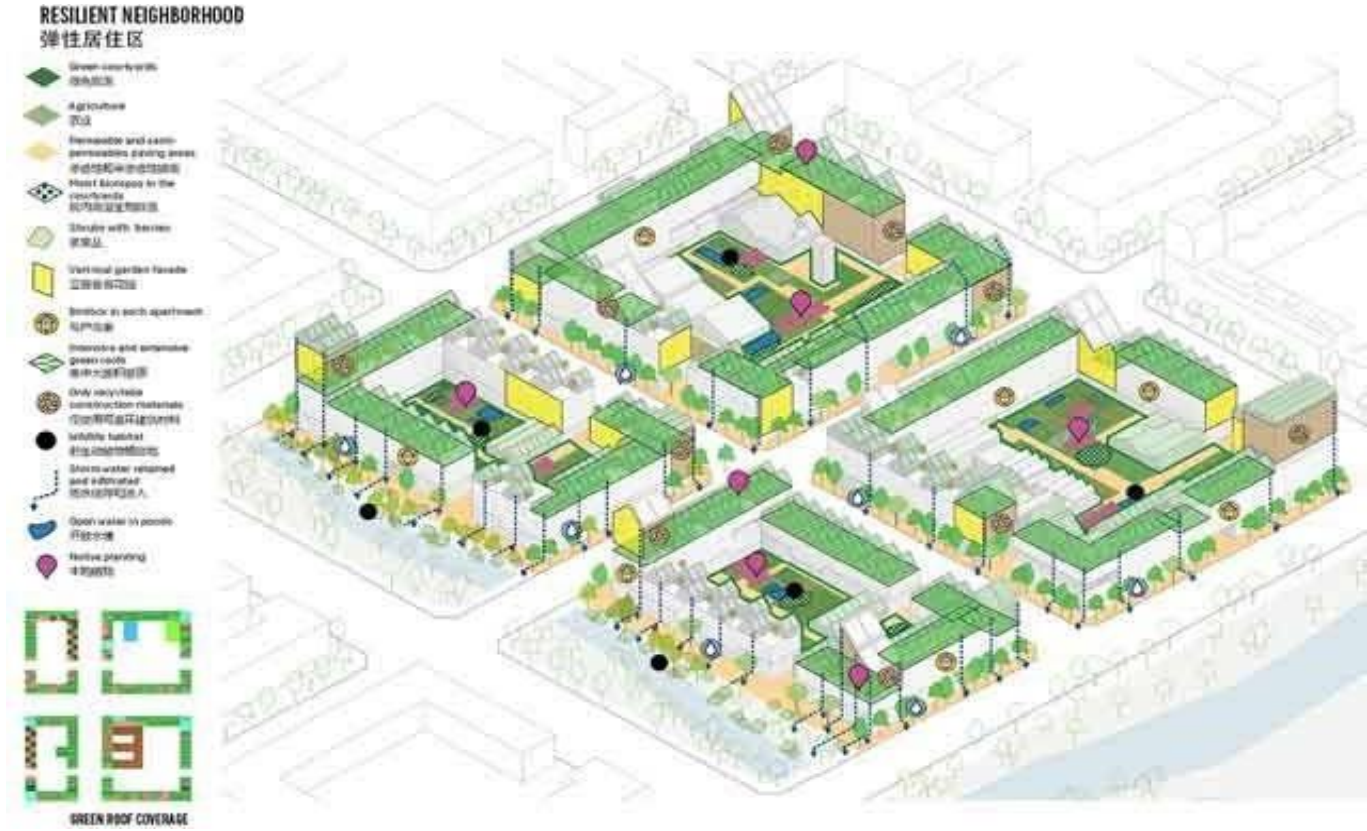
- أن تتواجد فيها الطاقة محليا خاصة مع الاعتماد على مصادر الطاقة المتجددة .
- أن تكون المدن قادرة على اطعام نفسها بنظم الزراعة الرأسية³ .
- توفر البيانات عن المدينة ، فكلما زادت البيانات المتعلقة بالمدينة زادت قدرتها عن اتخاذ القرارات التي تكون في صالح تلك المدينة .
- المدن المكتفية ذاتيا هي مدن إنسانية توفر فرصا متعددة لاستغلال إمكانات قانطها و الوصول الى نمط حياة إبداعية⁴

ثانياً: استعراض مقترح لتنفيذ التخطيط الحضري للمدن المكتفية ذاتياً في التعامل مع جائحة كوفيد

19 تماشياً والنسق المعماري

من المعلوم أن تاريخ نظم المعلومات الجغرافية بدأ عام 1854، حين ضربت الكوليرا مدينة لندن، فقام الطبيب البريطاني جون سنو برسم خرائط مواقع تفشي المرض و أضاف إليها الطرق و حدود الملكيات وخطوط المياه، و عندما أضاف هذه الطبقات إلى الخريطة، اكتشف أن حالات كورونا أن حالات الكوليرا شائع على طول خطوط المياه، و كانت خريطة جون سنو آنذاك تربط الجغرافيا بسلامة الصحة العامة.⁵ حيث توالت بعد ذلك، استكشاف مبادئ جديدة عبر مدارس التخطيط و التصميم و التهيئة العمرانية، ذلك لإنشاء مدن لها قابلية الصمود أمام المخاطر و المهددات البشرية المختلفة مثل جائحة كورونا، و التي منحت للمخططين و المصممين فكرة تصميم مكان حضاري لما بعد كورونا، آخذين عي ٢٠٢٠ الاعتبار أنسنة المدن و تصميم كل ما هو من شأنه صد هذا الوباء و بطريقة لا يمل بها السكان من طريقة عيشهم، من المتوقع وفقاً لتقديرات الأمم المتحدة أن نحو ثلثي سكان العالم سيعيشون في المناطق الحضرية بحلول عام 2050 في ظل الظروف الغامضة لتفشي الأوبئة، كما هو الوضع الراهن المتزامن وتفشي فيروس كورونا المستجد (كوفيد 19) عالمية، ومن ثم تتزايد أهمية التخطيط الحضري وتطوير المدن على أساس يراعي القدرة في إدارة الأزمات والطوارئ فكثير من التوجهات الاحترازية يسهل تطبيقها وتنفيذها على أرض الواقع⁶ متى ما اجتمعت الأدوات والعوامل الممكنة لذلك، ومن أهمها تهيئة البيئة المكانية الحضرية للتأهب وتطبيق الإجراءات الاحترازية وخطط الطوارئ في المدن، ومع حدوث جائحة كوفيد-19 يتبين أهمية تصميم المدن وتخطيطها على نحو يساعد في تحقيق الصحة والسلامة العامة.

الشكل رقم 03: يمثل تصميم تخطيطي لمدينة مكتفية ذاتيا



المصدر، الموقع الإلكتروني <https://mawdoo3.com>

ومنذ التاريخ القديم ارتبطت مدن كثيرة بالأوبئة، كطاعون أثينا عام 430 قبل الميلاد والذي تسارع انتقاله في الأماكن المكتظة، بل كانت المدن الصناعية في بدايات القرن التاسع عشر وحتى القرن العشرين عرضة كذلك للكثير من الأوبئة والأمراض الكوليرا في نيويورك (1832) ولندن (1853)، والإنفلونزا الإسبانية في نيويورك والمكسيك (1918)، وأمراض كثيرة أخرى كالحصبة، والجدي، والسعال الديكي، والسل وغيرها. ومن المدن الصناعية وصولاً إلى المدن الحديثة التي نعرفها اليوم، استطاعت الأوبئة أن تفرض سياسات وتغييرات عميقة على التخطيط الحضري والنظام الصحي حيث أدى تفشي الكوليرا في ثلاثينات القرن التاسع عشر إلى تحسين الصرف الصحي في لندن وأماكن أخرى، في حين مهد وباء السل في نيويورك في أوائل القرن العشرين الطريق لتحسين أنظمة النقل العام وأنظمة الإسكان وغيرها.⁷

وأدى وباء الكوليرا إلى تشكيل مجلس الصحة المتروبوليتاني الذي سن قوانين بناء لضبط الاكتظاظ السكاني في المناطق المختلفة، وتطورت أيضاً قوانين بناء تفرض شروطاً صحية كثيرة، كالتهوئة، والإضاءة، والمساحات وغيرها. وكان للأوبئة التي اجتاحت المدن دور فاعل في المعايير التي تعرفها اليوم لبناء البيوت والمباني والشوارع والمتنزهات وهي المعايير التي حددت شكل المدن الحديثة.⁸

ويعد من أهم العوامل المساعدة في تعزيز قدرات أي مدينة حديثة للاستجابة لحالات الطوارئ والتعامل مع الأزمات هو التنوع والتوازن الحضري ووجود خيارات متعددة لكافة الجوانب المكانية، وتوفير بنية أساسية عالية المستوى من الخدمات والمرافق. وقد أثبتت جائحة كورونا مدى الحاجة إلى الاستفادة من هذا الدرس العالمي القوي وإعادة النظر في كثير من التوجهات والسياسات التخطيطية والتصميمية لتقوية دور المدن وتعزيز قدرتها في تحمل الأزمات والإستعداد لها في حال حدوثها.

ويحتم واقع التخطيط الحضري في ظل الأزمات على المخططين وصناع القرار ضرورة مراجعة سياسات التخطيط للنظر في البدائل الفاعلة لتجاوز الأزمات الطارئة حال حدوثها، مع التشديد على ضرورة تبني مفاهيم من عينة: المدن الآمنة، والمدن الصحية، والمدن المكتفية ذاتيا، كسياسات تخطيطية عامة، وليس مجرد شعارات ينادي بها.⁹

وأصبح من المهم الاستفادة من جائحة كوفيد في إدارة المدن تخطيطية وتنظيمية، ومعرفة علاقة تصميم المدن بسرعة تفشي الأوبئة، ولقد أثبتت الحوادث العالمية حتى ما قبل كورونا عندما حل وباء سارس وإيبولا، وها هي تثبتنا هذه الجائحة في أهمية العناية بموضوع إدارة عملية التحضر والنمو في المدن وتحديد الكثافات السكانية الملائمة، ويساعد التخطيط الحضري والإقليمي المستدام، بأبعاده الصحية والبيئية والاقتصادية والاجتماعية، في مواجهة الأمراض المعدية، وتلوث الهواء ومشاكل البنية التحتية من توفر وجودة النقل الحضري الذي قد يمثل تهديدا حقيقيا على صحة المواطنين في ظل جائحة كوفيد19، إلى جانب إشكاليات الصرف الصحي، وتوفير المسكن الصحي، ونقص الخدمات والمناطق الخضراء، وارتفاع نسبة البناء غير المنتظم، الذي قد يؤدي إلى ارتفاع معدل التعرض للكوارث وخطر الإصابة بالأمراض. ويؤكد اختصاصيو الصحة العامة والطب الوقائي على أن استجابة المواطنين لقواعد الصحة العامة تنجح عندما تكون غير موجهة بشكل مباشر أي تكون سلوكية معتادة على مستوى المجتمع، ومن ذلك يبرز دور التخطيط العمراني في دعم السلوك الحضري الصحي والسليم من خلال تصميم يتيح ممارسة السلوكيات الصحية داخل النطاق العمراني بشكل عام.¹⁰

والواقع أن جائحة كورونا قد كشفت عن أن ثمة حاجة لمعالجة بعض الإشكاليات الحضرية التي تعاني منها غالبية مدن على نحو أسهم نوعا ما في زيادة انتشار فيروس كوفيد19، ومن أهم هذه الإشكالات: العمل على إحداث توازن في توزيع الكثافات السكانية بالمناطق الحضرية، والتخفيف من ظاهرة الفقر الحضري، وما يترتب عليها من تداعيات أمنية وصحية واجتماعية، ومعالجة العشوائيات، ومناطق إسكان ذوي الدخل المحدود، وتعزيز مفهوم المدن الآمنة وفق المعايير المعتمدة دوليا لبناء قدرات المدن لمواجهة الكوارث¹¹ والأزمات، وتفعيل دور مراكز الأحياء ضمن منظومة التخطيط الحضري وبما يعمل على تعزيز مشاركة

سكان الأحياء في خدمة المجتمع، والعمل على إيجاد حلول لضمان تحقيق السلامة المهنية والصحية للعاملين، سواء في مقر العمل أو السكن، خاصة إسكان العمالة الوافدة، والاهتمام بالقطاعات الخدمية، ورفع كفاءتها التشغيلية، وتفعيل دور الإدارات المحلية أوقات الأزمات.

وبصفة عامة فإنه وبعد تجاوز جائحة كورونا فإن ثمة حاجة إلى تبني استراتيجية وطنية شاملة للتخطيط الحضري والريفي، تكون فيها جميع المناطق آمنة، ومكتفية ذاتيا، ومستدامة. كما يجب أن تواجه الأزمات بخطة تأهب دقيقة في كل مدينة لإعطاء السكان طريقة حياة أكثر أمنا.¹²

وتجدر الإشارة إلى أن أحد الحقائق المهمة التي ظهرت في أزمة جائحة كوفيد-19 أن التخطيط الحضري لا يتعلق فقط بمادية المدينة ومكوناتها، ولكن حول مشاركة المواطنين في إنتاج المدينة وتحديد ملامحها وأولوياتها في مرحلة ما بعد الجائحة. أيضا فإن أحد الدروس التي يمكن أن نتعلمها من كورونا هو كيف نتعامل مع المدينة بشكل أكثر إنسانية، كما أننا إذا أردنا أن نطور المدينة فيجب علينا أن نطور من يسكنها، فالعمران مهما كان ليس له قيمة حقيقية إلا بوجود الإنسان. ومن المهم العمل على أنسنة المسكن على غرار أنسنة المدن.¹³

لاسيما أن غالبية المساكن مصممة بشكل يهدف إلى توفير فراغات واستخدامات، أثبتت تجربة جائحة كوفيد-19 عدم أهميتها وبعدها عن العامل الإنساني وأهمية توفير بيئة آمنة وإنسانية لتعيش فيها، وربما يكون فيروس كورونا المستجد أحد الأسباب في تطور ذائقة الأسرة السعودية في المستقبل، ليس فقط في تصميم مساكنها بل في التعامل مع الحياة بشكل عام، والتفكير في المسكن كمكان لحياة الأسرة وبناء العلاقات بين أفرادها بشكل خاص.¹⁴

وتزايد أهمية ذلك بالنظر إلى أن أزمة جائحة كوفيد-19 قد جعلت الناس تفضل السكن في شقة صغيرة في الضواحي السكنية أكثر من السكن في بيت كبير في الأحياء السكنية المزدحمة، ومن المهم فيما بعد الجائحة إيجاد مبادرات تعمل على تعديل البيئات الداخلية وتحسين التهوية ودرجة الحرارة والرطوبة، بما لها من تأثير إيجابي ضد الفيروسات، بجانب تعزيز إجراءات التباعد الجسدي في أوقات الأوبئة

الخاتمة

تطلبت الحاجة لمواجهة جائحة كوفيد-19 بقاء المواطنين في المنازل حفاظا على صحتهم ومنعا لتفشي الوباء وانتشاره، فبناء المستقبل والتعامل مع تحدياته مرهون بقدره الحكومات على إعادة النظر في بناء مدن مكتفية ذاتيا وفقا لتخطيط عمراني يأخذ في تقديراته الموازنة بين النسق المعماري ومتطلبات التوسع العمراني ولذلك حاولنا من خلال هذه الورقة استشراف التخطيط الحضري بعد جائحة كورونا وإستعراض مقترح وجهة نظرنا للتعامل مع هذه الأوضاع الاستثنائية .

لنخلص إلى جملة من نتائج التي يتعين مراعاتها في التوسع العمراني عند تخطيط مدن في البيئة الحضرية الحديثة ؛

- الوضع الطبيعي المتمثل بالتضاريس والخصائص المناخية السائدة فلا بد أن يكون العمران منسجم مع الواقع الطبيعي.

- تحقيق التجانس الحضري العمراني بين ما هو قائم من عمران والجديد في الوقت الحاضر وفي المستقبل.

- ضرورة أن تتحقق متطلبات الإنسان الأساسية التي يتمثل أبرزها في: المسكن المريح الآمن، والنشاط الاقتصادي الذي يوفر فرص عمل للسكان سواء ضمن المدينة أو بالقرب منها، والمناطق الترفيهية التي تنسجم مع أعمار السكان ومستوياتهم الثقافية والعلمية، وشبكة الطرق والمواصلات التي تسهل عملية انتقال السكان بين أجزاء المدينة ومع المدن الأخرى، وتخطيط الخدمات المجتمعية التعليمية والصحية والبنية التحتية، وفق المعايير المساحية والكمية المعتمدة، وتوزيعها بشكل عادل على كل سكان المدينة، وأن تكون ذات كفاءة أداء عالية من خلال استخدام أحدث التقنيات في إدارتها.

كما توصلنا لجملة من التوصيات لعل أبرزها:

- مراعاة معايير أنسنة المدن من حيث توفير النشاطات السكانية، والاقتصادية، والاجتماعية والخدماتية والترفيهية والتقنية وغيرها بما يضمن رفاهية أفراد المجتمع ومساعدتهم على تخطي الأزمات الطارئة.

- دراسة وتقييم مستوى أداء القطاعات الحضرية المختلفة ودورها في تجاوز أزمة جائحة كوفيد19، والعمل على تلاقي أوجه القصور في السياسات التخطيطية والتصميمية لتقوية دور المدن وتعزيز قدرتها في الأزمات.

- معالجة ظاهرة الفقر الحضري، وما يترتب عليها من تداعيات أمنية وصحية واجتماعية واقتصادية تحد من قدرة المدن على التكيف أثناء الأزمات، والإفادة من خبرات الجامعات والمراكز البحثية المتخصصة لهذا الغرض.

- إعادة النظر في تصميم المساكن ومراعاة تعديل بيئاتها الداخلية على نحو يجعل منها بيئة صحية ملائمة لاسيما في أوقات الأزمات الفيروسية، مع مراعاة العامل الإنساني فيها.

- إيجاد معمل ابتكار اجتماعي مناسب في كل مدينة يعني بالابتكارات ودورها في تخفيف آثار الأزمات حال حدوثها.

قائمة المصادر والمراجع

المراجع باللغة العربية

1/المجلات

1_ مفيد احسان شوّك ، مفهوم المدن الذكية حلا لمشكلة التدهور البيئي و الحضري ، مجلة جامعة بابل ، العلوم الهندسية ، العدد الأول ، المجلد خمسة و عشرون ، 2018 .

2_ أحمد بن جار الله جار الله . سارة بنت عبد الله الغامدي ، مفهوم المدينة في ضوء تطور تكنولوجيا المعلومات و الاتصال ، مجلة العمارة و التخطيط ، عدد 28 ، الرياض ، 2016 .

2/المواقع الإلكترونية

1_ لطفي كمال عزاز ، المدن المكتفية ذاتيا ، نظرة استشرافية لأفاق التخطيط الحضري بعد جائحة كورونا ، المجلة المصرية للتغيير البيئي ، نوفمبر 2020 .

2_ محمد مروان: تعريف تخطيط المدن، 22 إبريل 2018، متاح على الموقع الإلكتروني

<https://mawdoo3.com>

3_ عبد الله الفايز: مستقبل المدن رهن التطوير الشامل للأحياء والضواحي، متاح على الموقع

الإلكتروني <https://arabhannel>

4_ سليمان بن فهد الوهبي: التصميم العمراني... مفهوم لا ينعكس أبداً على أحيائنا، 28 سبتمبر

2006م، متاح على الموقع الإلكتروني <https://araburban.net>

5_ أحمد طاهر: كوفيد. 19 ومدن المستقبل، 18 إبريل 2020م، متاح على الرابط:

<https://arb.majalla.com/>

6_ فائز الشهري: كورونا.. والتخطيط الذكي، 12 إبريل 2020م، متاح على الرابط

<https://www.alyaum.com//>

7_ إعادة تخطيط المدن بعد كورونا، 28 إبريل 2020م. متاح على

الرابط <https://akhbarelbalad.net/ar/>

8_ كورونا يفجر الإبداع العالمي بابتكارات جديدة 1 إبريل 2020م، متاح على

الرابط <https://www.albayan.ae/five>

9_ فهد الصالح: استجابة المدن للطوارئ والأزمات، 25 مارس 2020م، متاح على الرابط

<http://www.alriyadh.com/>

المراجع باللغة الاجنبية:

Articles ;

- 1_Renata Paola Dameri:" Searching for Smart City definition: a comprehensive proposal", International Journal of Computers & Technology, Vol 11, N5, octobre 2013,
- 2_Vito Albino, Umberto Berardi and Rosa Maria Dangelico:" Smart Cities: Definitions, DimensionsPerformance, and Initiatives", Journal of Urban Technology, Vol. 22, No1,2015

الهوامش

¹ Renata Paola Dameri:" Searching for Smart City definition: a comprehensive proposal", International Journal of Computers & Technology, Vol 11, N5, octobre 2013,

² Vito Albino, Umberto Berardi and Rosa Maria Dangelico:" Smart Cities: Definitions, nsionsPerformance, and Initiatives", Journal of Urban Technology, Vol. 22, No1,2015

- ³ في ظل التغيرات المناخية التي يعاني منها العالم هذا الوقت، فمن الممكن أن تكون خسارة كبيرة في مجال الزراعة، لذلك تم اللجوء الى فكرة الزراعة الرأسية وهي الزراعة التي لا تتم في التربة و انما تكون في طبقات فوق بعض في مباني حضرية و هي طريقة ممتازة لمحاربة كل الظروف السيئة التي من الممكن أن تحل بأي دولة.
- ⁴ أحمد بن جار الله جار الله . سارة بنت عبد الله الغامدي، مفهوم المدينة في ضوء تطور تكنولوجيا المعلومات و الاتصال، مجلة العمارة و التخطيط، عدد 28، الرياض ، 2016، ص 161.
- ⁵ لطفي كمال عزاز ،المدن المكتفية ذاتيا ،نظرة اسنشرافية لأفاق التخطيط الحضري بعد جائحة كورونا ، المجلة المصرية للتغيير البيئي ،نوفمبر 2020،ص. 11
- ⁶ محمد مروان: تعريف تخطيط المدن، 22 إبريل 2018، متاح على الموقع الإلكتروني <https://mawdoo3.com>
- ⁷ عبد الله الفايز: مستقبل المدن رهن التطوير الشامل للأحياء والضواحي، متاح على الموقع الإلكتروني <https://arabhannel>
- ⁸ سليمان بن فهد الوهبي: التصميم العمراني... مفهوم لا ينعكس أبداً على أحيائنا، 28 سبتمبر 2006م، متاح على الموقع الإلكتروني <https://araburban.net>
- ⁹ أحمد طاهر: كوفيد. 19 ومدن المستقبل، 18 إبريل 2020م، متاح على الرابط: <https://arb.majalla.com/>
- ¹⁰ فائز الشهري: كورونا.. والتخطيط الذكي، 12 إبريل 2020م، متاح على الرابط: <https://www.alyaum.com//>
- ¹¹ إعادة تخطيط المدن بعد كورونا، 28 إبريل 2020م. متاح على الرابط <https://akhbarelbalad.net/ar/>
- ¹² كورونا يفجر الإبداع العالمي بابتكارات جديدة 1 إبريل 2020م، متاح على الرابط <https://www.albayan.ae/five>
- ¹³ فهد الصالح: استجابة المدن للطوارئ والأزمات، 25 مارس 2020م، متاح على الرابط <http://www.alriyadh.com/>
- ¹⁴ الابتكار الية قبل الذكاء الاصطناعي لمواجهة الف كورونا، متاح على الرابط <https://O1gov.com>

الملتقى الافتراضي الأول حول الحق في السكن في ظل الضوابط القانونية للتوسع العمراني

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة 08 ماي 1945 - قلمة-

يوم 24 أبريل 2022

موضوع المداخلة: الحق في السكن من منظور الصيرفة الإسلامية في التشريع الجزائري

د/ بن زكري راضية

جامعة العربي بن مهيدي- أم البواقي

مقدمة:

يعتبر الحق في السكن من المواضيع التي أخذت حيزا كبيرا في المواثيق الدولية والداستير والتشريعات الوطنية، ولقد تجاوز هذا الحق مدلوله المادي المتمثل في الحق في المأوى إلى مدلوله الإنساني الذي يتطلب استيفاء حد أدنى من المعايير، السكن اللائق والملائم لعيش كريم وفق خيار الأفراد واحتياجاتهم ومتطلباتهم الاجتماعية والاقتصادية وضمن قناعتهم الدينية. وبغية تجسيد هذا الحق تم وضع ضمانات قانونية ومؤسسية وفق معايير متغيرة حسب منظور كل دولة ومؤشراتها المالية لكل قطاع، ولقد ركزت الدولة الجزائرية على إعادة توجيه التمويل المالي لمواطنيها من خلال الانتقال لنموذج مختلف من الصناعة المالية الإسلامية، بهدف الحد من أزمة السكن وضمان تنمية اجتماعية واقتصادية مستدامة، ومحاولة إيجاد خيارات لطالبي السكن بين آليات الدعم التقليدية أو الإسلامية.

وتهدف هذه الدراسة إلى التعريف بالصيرفة الإسلامية وتطور صناعة خدماتها العقارية، وتبيان دور المشرع الجزائري في كيفية تطويره لطرق التمويل العقاري الإسلامي وإنعاش الاقتصاد الوطني، الذي عرف تراجعا كبيرا إثر جائحة كورونا، وتدهور المعاملات البنكية بعزوف المواطنين عن القروض العقارية ذات الطابع الربوي، وكذا محاولة إيجاد مقاربة وظيفية بين البنوك الإسلامية والبنوك التقليدية، وإحداث أنساق قانونية عملية حديثة تهدف ضمان الحق في سكن ملائم لكل فئات المجتمع وخاصة الأسر ذات الدخل المتوسط.

وتعد الصيرفة الإسلامية أحدث طرق التمويل العقاري، وتعتمد في ذلك على آليتين قانونيتين؛ المرابحة العقارية، والإجارة المنتهية بالتمليك.

ورغم محاولة الدولة لضبط السياسة السكنية عن طريق بدائل مالية خارجة عن نطاق الطرق التقليدية بهدف تغطية العجز الواضح لاحتياجات المواطنين من السكن، لتطرح الاشكالية التالية: هل وفق المشرع الجزائري في تجسيد الحق في السكن وفق مقتضيات الصيرفة الإسلامية؟

ومن ثمة، سيتم دراسة هذه الورقة البحثية من خلال محورين أساسيين:

المحور الأول: دمج الحق في السكن في سياق الصيرفة الإسلامية بالجزائر

المحور الثاني: صيغ تمويل الصيرفة الإسلامية لقطاع السكن

المحور الأول: دمج الحق في السكن في سياق الصيرفة الإسلامية بالجزائر

تتضح عناصر هذا المحور من خلال دراسة الإطار المعرفي للصيرفة الإسلامية والحق في السكن (أولا)، والامتيازات الممنوحة

لنظام الصيرفة الإسلامية لتجسيد الحق في السكن (ثانيا).

أولا: الإطار المعرفي للصيرفة الإسلامية والحق في السكن

يتضمن مفهوم الصيرفة الإسلامية بيان تعريفها، وتحديد أهدافها في قطاع السكن من خلال استراتيجية مصرفية جديدة

استحدثها المشرع الجزائري بموجب النظام 20-102¹، وكذا التعرض لمداول الحق في السكن وفق الشريعة الإسلامية.

1-تعريف الصيرفة الإسلامية

طرحت الصيرفة الإسلامية كآلية قانونية لمواجهة انتكاس الاقتصاد الوطني وتراجع وانهيار أسعار النفط بسبب جائحة كورونا،

فأصبحت الخدمات الإسلامية هي الحل لامتنعوا عن التعامل مع البنوك التقليدية خوفا من الفوائد الربوية التي تتعارض وقناعتهم الدينية.

وتطلق الصيرفة الإسلامية على العقود البنكية أو المالية التي تتم وفق الأسس الدينية للمسلمين، وتستند في اجراءاتها لأحكام

وقواعد الشريعة الإسلامية في المعاملات.

وأما التعريف القانوني للصيرفة الإسلامية، فقد ورد في النظام 20-02 على أنها:

" كل عملية بنكية لا يترتب عنها تحصيل أو تسديد الفوائد، ويجب على هذه العمليات أن تكون مطابقة للأحكام المشار إليها في

المواد 66 إلى 69 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم..."

ويلاحظ أن أحكام بنك الجزائر تعتمد على عنصرين أساسيين في تحديد الصيرفة الإسلامية المشاركة بمعناها الواسع، وعدم

التعامل بفائدة، وأحكام الأمر 03-11 لا تخرج عن مفهوم عملية تلقي الأموال من الجمهور، عملية القرض، ووسائل دفع.

2-أهداف الصيرفة الإسلامية

تعمل الصيرفة الإسلامية في التشريع الجزائري إلى تحقيق عدة أهداف أهمها:

- التقليل من الادخار المالي الذاتي، ومحاولة القضاء على ظاهرة السوق الموازية، والآثار السلبية الناتجة عنها، ومنه تحقيق تعبئة موارد للبنوك الإسلامية، وللبنوك التقليدية التي أصبحت تعتمد طرق التمويل العقاري موازاة مع طرق تمويلها الاعتيادية.
- الاستجابة لرغبة طالبي السكن في التعاملات العقارية للنظام المصرفي الاسلامي، وضمان سكن ملائم يستجيب لحاجياته المعيشية.
- خلق الثقة للعملاء وعدم التعامل بالفوائد الربوية، واعتماد نسبة معينة من الأرباح متفق عليها.
- خلق نوع من المواءمة بين المنظومة البنكية القائمة بعملياتها وبين الخصوصيات الدينية للمجتمع الجزائري.
- تجسيد مقارنة وظيفية بين البنوك الإسلامية والبنوك التقليدية عن طريق فتح المجال لهذه الأخيرة لتقديم خدمات الصيرفة الإسلامية. وتخصيص شبابيك لها، بهدف استيعاب أكبر للموارد المالية والمعاملات العقارية، وعدم حصر هذه الخدمات في بنك البركة وبنك السلام.

ولقد حدد المشرع الجزائري أهداف الصيرفة الإسلامية من خلال النظام 20-02 في النقاط التالية:

- تحديد جملة العمليات البنكية المتعلقة بالصيرفة الإسلامية.
- تبيان القواعد المطبقة على العمليات البنكية الإسلامية.
- تحديد شروط ممارسة الصيرفة الإسلامية من طرف البنوك والمؤسسات المالية.
- تحديد شروط الترخيص المسبق لهذه العمليات من قبل بنك الجزائر².

3-مدلول الحق في السكن وفق الشريعة الإسلامية

يعد الحق في السكن؛ من الحقوق الأساسية لكل المواطنين الجزائريين، وتحديد مقتضيات هذا الحق يقف أمام ضرورة وضع ضوابط لهذا الحق حتى لا تخلق فوضى بين شرائح المجتمع، ولا يمكن تجسيد عدالة اجتماعية إلا بالمفاضلة القانونية، واطاحة الفرص للحصول على سكن لائق للفئات الضعيفة والمتوسطة. ولتحقيق المواءمة بين أهداف الإصلاح الاجتماعي وبين الدعم المالي للأسر قام المشرع الجزائري بتقرير الحق في السكن في مختلف دساتيره ابتداء من دستور 1963 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020، ومناطق الحق في السكن هو ايجاد ضمانات قانونية لتكريس هذا الحق بطرق بنكية تسهيلية تخالف الطرق التقليدية.

ويكتسي موضوع الحق في السكن أهمية بالغة في خضم عولة حقوق الإنسان والتمكين الحقوقي الذي سار إليه هذا الحق، من خلال تجارب دولية في سياق النظام القانوني والتشريعات الخاصة. ويتصل الحق في السكن بحقوق الإنسان التي توصل إليها المجتمع الدولي منذ سنوات طويلة خلال موائيقه الدولية، من بينها الميثاق العالمي للحق في المدينة والذي نصت المادة (14) منه على الحق في السكن، والتي أوجبت على كل دولة تسيير مدنها وفق حوكمة رشيدة وبكل شفافية وانصاف اجتماعي، ومن خلال تجهيزها المختصة، تقوم باتخاذ كل الإجراءات اللازمة التي تضمن أن تكون نفقات الإسكان في متناول كل المواطنين ومتناسبة مع دخولهم، مع العمل على أن توفر تلك المساكن ظروف حياة مناسبة وأن تكون في مواقع مناسبة وذات تصميم يلائم الخصائص الثقافية والعرقية لسكانها، وتقديم التسهيلات اللازمة لتقديم المساكن والمرافق الحضرية لكل المواطنين، مع اعداد برامج اعانة وتمويل للحصول على الأرض والمساكن وتنظيم الملكية وتحسين ظروف الأحياء الأقل حظا والتجمعات غير الرسمية، والاعتناء بالفئات الضعيفة واعطاء الأولوية للفئات المعرضة للمخاطر في كل ما يتعلق بقوانين الإسكان وسياساته وبرامجه، مع توفير التمويل والخدمات المخصصة بالذات للأطفال والعجزة.

يحق لكل المواطنين ممن ليس لهم مأوى، سواء كانوا أفرادا أو أزواجا أو عائلات أن يطلبوا من السلطات توفير المسكن اللائق لهم بشكل تدريجي وباستخدام كل الموارد المتاحة. ويمكن أيضا استخدام الملاجئ والأماكن التي توفر النوم والغذاء كإجراء مؤقت وطارئ، بدون اهمال الحاجة إلى تقديم حلول واضحة لمشاكلهم الإسكانية، وكما تم تقديم ضمانات لكل طالبي السكن، فيحق لكل الأفراد طلب عقود قانونية تمنحهم الأمان في المسكن والحق في عدم الإخلاء ونزع الملكية والطرده بشكل قسري وتعسفي، وضمان عدم الاستغلال ومن الطرد العشوائي، مع تنظيم الإجراءات، وتضمن الحق في السكن أيضا الديمقراطية التشاركية في اشراك المجتمع المدني في السياسة السكنية، وذلك بالاعتراف بالمنظمات والحركات الاجتماعية بوصفها شريكة في كل النقاشات وبوصفها مؤسسات تقوم بالدفاع عن الحقوق المرتبطة بالحق في السكن، وتنفيذ تلك الحقوق³.

ولكن هذا التوصل يمثل في الحقيقة بعض ما جاء به الإسلام في هذا الخصوص منذ أكثر من أربعة عشر قرنا من الزمان، إذ إن الإسلام قد جاء بأنظمة وبضوابط لحقوق الإنسان تميزت بالسبق وبالريادة، فالأمر الثابت هو أن المبادئ التي أتى بها المجتمع الدولي بعد معاناة طويلة لا تختلف في مضمونها عن المبادئ التي جاء بها الإسلام في هذا المجال.

تهدف الشريعة الإسلامية لتحقيق مصالح الإنسان الدنيوية، التي تتحقق بحفظ ضرورياته وحاجياته وكمالياته، وتنوع هذه المصالح في ثلاث: مصالح ضرورية، مصالح كمالية، مصالح حاجية. وتعرف المصالح الحاجية؛ على أنها تكمل حفظ المصالح الضرورية بإزالة الحرج ورفع المشقة، فبدون هذه المصالح تشق الحياة ويعم الحرج، ومن هذه المصالح المتعلقة بالمعاملات كالمراحة، الإجارة بنوعها.

ولقد عرفت المصالح الحاجية: "وأما الحاجيات، فمعناها أنها مفتقر إليها من حيث التوسعة ورفع الضيق المؤدي في الغالب إلى الحرج والمشقة بفوت المطلوب، فإذا لم تراعى، دخل على المكلفين - على الجملة - الحرج والمشقة، ولكنه لا يبلغ مبلغ الفساد العادي المتوقع في المصالح العامة)⁴..

وظهرت المعاملات المالية الإسلامية مثل الإجارة المنتهية بالتمليك نتيجة تطوير المراجعة العقارية، وذلك لأن الممول الذي اشترى العقار أو السلعة يريد أن يضمن حقه أكثر فيجعل العقار باسمه ويؤجره على العميل الذي أمره بالشراء بأقساط سنوية تكون مرتفعة حتى تناسب القسط، وعند انتهاء الأقساط يقوم البائع وهو المؤجر بتمليك العقار للمستأجر وهو المشتري. وهذه الصورة حصل خلاف في جوازها بين الفقهاء المعاصرين ويرى الكثير منهم عدم صحتها شرعاً، لأنها لا تتفق مع المقاصد الشرعية للمعاملات، ذلك أن المستأجر لو لم يستطع سداد بعض الأقساط لترتب على ذلك ضياع حقه، وفي ذلك ظلم عليه، والذي يظهر أن هذه الصورة لا تختلف في حقيقة الأمر عن بيع مرابحة، وتنطبق عليها أحكامه وشروطه، وإن سميت بالإجارة المنتهية بالتمليك، إذ العبرة في العقود بالحقائق والمعاني لا بالألفاظ والمباني كما هي القاعدة الشرعية.

ثانياً: الامتيازات الممنوحة لنظام الصيرفة الإسلامية لتجسيد الحق في السكن

يعد المكان حيزاً اجتماعياً يخلق بناء على مخططات عمرانية، وتحولات اقتصادية وسياسية، استجابة لمتطلب اجتماعي مناطه الحق في سكن ملائم ولائق، ولتحقيق هذا المطلب كان لابد من تكريس سياسة سكنية رشيدة للحد من التوسع العمراني العشوائي، ومن تفاقم ظاهرة البناء الفوضوي، وإيجاد وسائل مالية بديلة لتمويل هذا القطاع تضمن تقبلها لكل فئات المجتمع وفق نظام ذو طابع إسلامي تجاري.

وعلى هذا الأساس، أصبح الحق في السكن مطلباً متاحاً بشكل نسبي لارتباطه بصيغ السكن المعتمدة للصيرفة الإسلامية.

ويتمثل دور الدولة في تجسيد الحق في السكن من خلال الامتيازات الممنوحة لنظام الصيرفة الإسلامية المتمثلة في: إمكانية

اقتناء السكنات الترقية العمومية (1)، توفير جملة إعفاءات جبائية (2).

1- اقتناء السكنات الترقية العمومية

كُلفت البنوك الإسلامية بالجزائر (كبنك البركة وبنك السلام) بعملية تمويل المشاريع ذات طابع عقاري وسكني، وامتدت

هذه العملية حتى للبنوك التقليدية الأخرى، بحيث يكون للعميل اعتماد الصيغة المناسبة له وفق خيارات متعددة.

ولقد توسع نطاق عمليات التمويل الإسلامية للسكن والعقار من بناء مسكن أو تجديده أو ترميمه أو تأثيثه أو مواصلة إنجازه

إلى السكنات المدعمة من قبل الدولة، فتكفل البنوك باقتناء السكنات الترقية العمومية بشكل نهائي، وتحل محل الدولة لتقوم

بإعادة الاكتتاب مع العميل، ولكن بطريقة أخرى وفق هامش ربح معين، وهنا يكون للمشتري خيارين:

- الخيار الأول: يدفع العميل أقساطا للبنك على مدى ثلاثة عقود بناء على عقد رهن رسمي للسكن لغاية دفع ثمنه كاملا فتنتقل الملكية إليه بشكل نهائي.

- الخيار الثاني: دفع العميل لثمن مسكنه وفق البرنامج الذي سبق وأن سطرته له الدولة قبل أن يشتري البنك السكن الترقوي العمومي منها بشكل نهائي.

وهنا يثور الاشكال: كيف يمكن للبنك الإسلامي الذي اقتنى العقار أن يطبق قاعدة هامش الربح إذا اختار العميل الخيار الثاني؟ وتتمثل الإجابة على هذا الاشكال من نظرنا في شقين: فمن جهة أن عدم تطبيق قاعدة هامش الربح يُدخل البنك في دائرة الفائدة الربوية من خلال تطبيقه آلية الدفع التقليدي للبرنامج المسبق للدولة مع العميل، والذي لا يخضع لمعايير الصيرفة الإسلامية، ومن جهة أخرى لا يمكن للبنك فرض هذه المعايير على المشتري لأنه سيمس بحقه المكتسب في ظل العقد المبرم مع الدولة قبل أن يقتني البنك السكن الترقوي العمومي.

ولقد وضعنا جدولاً يوضح الحق في السكن في إطار الطرق التقليدية، ومن منظور الصيرفة الإسلامية:

أوجه الشبه	الحق في السكن من منظور الصيرفة الإسلامية	الحق في السكن من منظور الطرق التقليدية
	أوجه الاختلاف	أوجه الاختلاف
من حيث الوظيفة: كلاهما يعتبران آلية لتوفير سكن ملائم للمواطنين.	عمل تجاري بحث	من حيث المصدر: حق دستوري يضمنه وينظمه القانون. ←
من حيث الهدف: كلاهما يهدفان القضاء على التوسع العمراني العشوائي للبناء الفوضوي، تجسيد الحق في السكن.	لا توفر الدعم المالي للمستفيد، وتركز على استثمار الأموال داخل البنوك.	من حيث الدعم المالي: توفير الدعم المالي للمستفيد من قبل الدولة (إعانة الصندوق الوطني للسكن + الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية) ←
من حيث التمويل: كلاهما يعدان آليتان للتمويل العقاري للسكن	تعتمد على الأقساط والتأجير، وتعتمد على مبدأ الربح	من حيث طريقة ومبدأ التمويل تعتمد على القروض العقارية + مبدأ الفائدة ←
من حيث الحيازة: كلاهما يعتمدان الحيازة لغاية التسديد الكلي والنهائي لثمن السكن فتنتقل الملكية للمستفيد أو المقتني أو المؤجر.	المرابحة العقارية، الإجارة المنتهية بالتملك	من حيث صيغ السكن: الترقوي العمومي، سكنات عدل، الترقوي المدعم 1، 2، السكن الإيجاري ←

من حيث الحيابة: تعتمد على البيع على التصاميم، وتستغرق سنوات طويلة لتمكين المستفيد من السكن	تعتمد على الحيابة الأنية بتمكين المقتني أو المستأجر من السكن	من حيث النتيجة: كلاهما يوفران سكن ملائم ولائق لطالبي السكن.
---	---	---

من حيث المهام: يحصل البنك التقليدي على الأرباح من الأموال التي يقدمها للعملاء في القروض والتمويل	يعتبر البنك الإسلامي شريك وتاجر في جميع الأعمال التي يقوم بها	من حيث تمويل السكن: كلاهما يساهم في تمويل سكن جديد، تمويل سكن قديم، تمويل بناء ذاتي للسكن، أو تمويل التوسع أو الترميم
---	---	---

المصدر: اعداد الباحثة

2-الاعفاءات الجبائية المتعلقة بالصيرفة الإسلامية

تضمن الأمر رقم 07-21 المتضمن لقانون المالية التكميلي⁵ لسنة 2021 العديد من الامتيازات الجبائية لترقية الصيرفة الإسلامية في مجال السكن، وأصبحت تحتسب الضرائب المباشرة و الرسوم في غرامات التأخير والمنتجات التي تتوافق مع الشريعة الاسلامية المحصلة من طرف البنوك و المؤسسات المالية في اطار العقود المتضمنة منتجات الصيرفة الاسلامية, وذلك عندما توجه هذه المبالغ لإنفاقها على الاعمال الخيرية, حيث تتم هذه العملية تحت رقابة الهيئة الشرعية الوطنية للإفتاء للصناعة المالية الاسلامية.

تضمن القانون اعفاءات جبائية لفائدة صيغ الصيرفة الإسلامية، بحيث أنه لا تدخل ضمن الأرباح الخاضعة للضريبة فوائض القيمة المحققة من طرف البنوك و المؤسسات المالية عند التنازل عنصر من الأصول في اطار عقود التمويل في صيغتي (المرابحة) و (الاجارة المنتهية بالتمليك)، وبالنسبة للعمليات البنكية المتضمنة تسويق منتج الصيرفة الاسلامية في صيغة المربحة، يتشكل الرسم على النشاط المهني من هامش الربح المتفق عليه مسبقا في العقد، و بالنسبة لعمليات بيع العقارات المنجزة من طرف البنوك و المؤسسات المالية لفائدة زبائنها في اطار عقود تمويل المربحة العقارية، فيتم حسم هامش الربح المتفق عليه مسبقا في العقد، ويعفى بذلك ممتلكي السكنات التي تم انجازها في اطار بناء سكنات تستفيد من الدعم المالي للدولة، وكما تعفى أيضا البنوك و المؤسسات المالية من دفع تكاليف الموثق المكلف بتحرير العقد المتضمن نقل الملكية الى زبائنها الذي تم اعداده في اطار عقد تمويل بصيغة المربحة.

وكما أضيفت قائمة الإعفاءات من رسم نقل الملكية البنوك والمؤسسات المالية فيما يخص كل العمليات المتعلقة بنقل ملكية العقارات ذات الاستعمال السكني (السكنات لفائدة الخواص) التي تم اقتنائها في إطار عمليات التمويل بصيغتي المربحة، والاجارة المنتهية بالتمليك.

وتعفى أيضا من حقوق التسجيل، عمليات نقل ملكية العقارات المهنية المتنازل عنها من طرف البنوك والمؤسسات المالية لفائدة المقرض المستأجر في إطار الصيغ السابقة.

وينص قانون المالية التكميلي كذلك بشأن رسم الاشتهار العقاري، على اعفاء عملية تنقل ملكية العقارات لصالح الخواص المنجزة من طرف البنوك والمؤسسات المالية، من أجل الاستعمال السكني المقتناة في إطار عمليات التمويل بصيغة المربحة العقارية.

المحور الثاني: الصيغ التمويلية للسكن بمقتضيات الصيرفة الإسلامية

تفاقت أزمة السكن بالجزائر لتراكم جملة من العوامل منها ما هو جغرافي وبشري متعلق بالنزوح الريفي للمدينة وتمركز كل الأفراد في مناطق واحدة، بسبب عدم وجود تهيئة ريفية مناسبة، ومنها عامل مادي بحت متعلق بضآلة الدخل الشهري للأفراد وعدم تمكنهم من اقتناء سكنات بشكل فردي، مما يجعلهم بحاجة لتمويل سكني مناسب لإمكاناتهم المادية وقناعاتهم الدينية التي تظهر عزوفا عن الفوائد الربوية.

لذلك، استحدثت المشرع الجزائري نمط التمويل السكني المنظم للصيرفة الإسلامية ليشكل دعما مختلفا للاستثمار في رؤوس الأموال بواسطة بنوك اسلامية أو تقليدية عن طريق صيغ جديدة للسكن مثل المربحة العقارية، والاجارة المنتهية بالتمليك وعليه، سيتم دراسة مفهوم التمويل السكني الاسلامي(أولا)، صيغ السكن بالصيرفة الإسلامية، بدء بالمربحة العقارية (ثانيا)، والاجارة المنتهية بالتمليك (ثالثا).

أولا: مفهوم التمويل السكني الاسلامي

يتضمن مفهوم التمويل السكني التعريف به، وتبيان دوره في النشاط الاقتصادي.

1-تعريف التمويل السكني الإسلامي

يقصد بالتمويل السكني بشكل عام رغبة الأفراد أو الشركات أو المؤسسات وغيرها في تمويل شراء أو بناء سكن، فيقصد طالب التمويل مؤسسة مالية أو أي جهة تمويل أو ما في حكمها، للحصول على التمويل، على أن يقوم بسداد قيمة ذلك التمويل في آجال يتفق عليها نظير عائد للجهة الممولة.

ولقد تم اعطاء عدة تعريفات للتمويل السكني منها ما يلي:

" التمويل السكني عبارة عن استثمار رؤوس الأموال في عمليات بناء السكنات المختلفة، وتكمن أهمية رؤوس الأموال المستثمرة من خلال زيادة الاحتياجات للمساكن من جهة، والارتفاع المستمر في تكلفة البناء من جهة أخرى".⁶

وكما يقصد بالتمويل السكني؛ الحقل الإداري المتعلق بإدارة عمليات النقد لتمكين الهيئات البنكية المختصة من إنجاز سكن وفق أجل محدد واجراءات قانونية⁷.

ومن خلال التعريفين السابقين يمكن لنا استقراء المقصود بالتمويل السكني الإسلامي؛ وهو جملة العمليات البنكية التي تهدف لاستثمار رؤوس أموال الأفراد سواء كانوا طبيعيين أو معنويون بهدف اقتناء سكن أو ترميمه أو تحسينه بضمان رهن المسكن رهنا رسميا وفق هامش ربح معين متفق عليه.

2- دور التمويل السكني الإسلامي في النشاط الاقتصادي

لا تخفى مكانة القطاع الاقتصادي لدى كل البلدان؛ لاعتباره الدعامة القوية لتنشيط حركية باقي القطاعات. ويعد النشاط البنكي أهم العوامل المساعدة في بناء الحياة الاقتصادية وتطورها، من خلال الخدمات التي يوفرها للمؤسسات والأفراد لتغطية احتياجاتهم التمويلية؛ ذلك أن دور المؤسسة البنكية لا يقتصر على جمع الأموال والمدخرات فقط، إنما يدخل في باب اهتماماتها أيضا البحث عن أساليب وطرق جديدة لتصرف وإعادة استخدام تلك الأموال بهدف تنشيط دورتها الاقتصادية.

وتضع البنوك التقليدية ضمن أولوياتها التمويلية سعر الفائدة كأحد المعايير المعتمدة في سياستها الائتمانية، ومن أجل تحقيق ذلك تقوم بوضع سياسة افتراضية وفقا لإجراءات ومعايير دقيقة، كما تقوم بدراسة محكمة لملف القرض لتفادي أي خطر متوقع. وبالمقابل من ذلك، تقوم البنوك الإسلامية باستنباط أحكام وضوابط عملها من مصادر الشريعة الإسلامية التي تجمع بين الأصالة والمعاصرة، وبين الثبات والمرونة، لتواكب كل العصور والأزمنة وتفي بحاجات الإنسان في كل زمان ومكان. تبعا لذلك، استنبط فقهاء الشريعة الإسلامية أساليب تمويلية متنوعة، منها ما يقوم على المشاركة في الغنم والغرم، وعلى البيع والشراء، ومنها كذلك ما يناسب الإجارة والتجارة، كالمرابحة، الإجارة المنتهية بالتملك، وغير ذلك من الأساليب التي تحل محل أسلوب التمويل بالقروض بفائدة المعتمد لدى البنوك التقليدية.

ثانيا: صيغ السكن وفق الصيرفة الإسلامية

تعددت منتجات الصيرفة الإسلامية بين ما هو منقول وعقار، وترتبط صيغ السكن وفق نظام هذه الصيرفة إلى المربحة العقارية (1)، والإجارة المنتهية بالتملك (2).

1) المربحة العقارية

تعد عقود المربحة العقارية من أهم المعاملات التجارية لدى البنوك الإسلامية، والتي تحقق دورا فعالا في تمويل قطاع السكن، لذلك لا بد من دراسة مفهوم المربحة، واجراءاتها القانونية في النقاط التالية:

1-1 مفهوم المربحة العقارية

لقد عمل المشرع الجزائري على خلق سلسلة من الأدوات والآليات القانونية لضمان أعمال الحق في السكن للفئات ذات الدخل المتوسط عن طريق المربحة العقارية، والتي تشكل أحد العمليات البنكية ذات طابع إسلامي، ويرتبط فهم المربحة التعرض لتعريفها، ومدى مشروعيتها فيما يلي:

1-1-1 تعريف المربحة

عرفت المربحة وفق مجمع الفقه الإسلامي على أنها: "بيع سلعة بمثل الثمن الذي اشتراها به البائع مع زيادة ربح معلوم متفق عليه، بنسبة من الثمن أو بمبلغ مقطوع سواء وقعت من دون وعد سابق وهي المربحة العادية، أو وقعت بناء على وعد بالشراء من الراغب في الحصول على السلعة عن طريق المؤسسة وهي المربحة المصرفية. وهو أحد انواع بيوع الأمانة التي يعتمد فيها على بيان ثمن الشراء أو التكلفة (بإضافة المصروفات المعتادة)".⁸

ولقد عرفت تعليمة بنك الجزائر رقم 03-2020 المربحة على أنها: "المربحة هي عقد يقوم بموجبه البنك أو المؤسسة المالية ببيع لزبون سلعة معلومة، سواء كانت منقولة أو غير منقولة، يملكها البنك أو المؤسسة المالية، بتكلفة اقتنائها مع إضافة هامش ربح متفق عليه مسبقا ووفقا لشروط الدفع المتفق عليها بين الطرفين".⁹

وكما عرفت المربحة للأمر بالشراء على أنها:

"العقد الذي يقتني بموجبه البنك أو المؤسسة المالية من الغير بخلاف الأمر بالشراء أو وكيله بناء على طلب ومواصفات الأمر بالشراء، سلعة منقولة أو غير منقولة بهدف بيعها له بسعر يساوي تكلفة اقتنائها، بإضافة هامش ربح متفق عليهما مسبقا ووفقا لشروط الدفع المتفق عليها بين الطرفين".¹⁰

من خلال ما سبق، نلاحظ أن المشرع الجزائري قسم المربحة إلى نوعين مربحة بسيطة جاءت بها المادة الثالثة من التعليمة 03-2020، ومربحة الأمر بالشراء التي تتضمن المربحة العقارية، والفرق بين المربحتين أن الأولى بيع المالك وهو البنك سلعة يملكها أصلا بمثل الثمن الأول وزيادة وتمثل العمل التجاري العادي، أما الثانية تكون بطلب من الشخص الراغب في اقتناء العقار أو المسكن حسب احتياجاته وقدرته المالية بدفع فوري أو أجل، وهي عملية مركبة حيث يوافق البنك على شراء أصل المبنى من طرف ثالث بناء على طلب العميل، ويعيد بيعها له مرة أخرى بهامش ربح معين.

1-1-2 مدى مشروعية المراجعة للأمر بالشراء

نص مجمع الفقه الإسلامي الدولي على مدى مشروعية المراجعة للأمر بالشراء لكن بشروط، أولها إذا وقع بيع هذه المراجعة على سلعة سواء كانت عقارا أو منقولا ودخلت في ملك المأمور وحصول القبض المطلوب شرعا، هو بيع جائز، طالما كانت تقع على المأمور مسؤولية التلف قبل التسليم، وتبعية الرد بالعيب الخفي ونحوه من موجبات الرد بعد التسليم، وتوافرت شروط البيع مع انتفاء وجود موانعه، وثانها الوعد الصادر من الأمر أو المأمور على وجه منفرد، يكون ملزما للواعد ديانة إلا لوجود عذر، ويكون ملزما قضاء إذا كان معلقا على سبب ودخل الموعد في كلفة نتيجة الوعد، ويتحدد أثر الإلزام في هذه الحالة إما بتنفيذ الوعد، وإما بتعويض عن الضرر الواقع فعلا بسبب عدم الوفاء بالوعد دون عذر مبرر. أما الشرط الثالث فيرتبط بالمواعدة؛ وهي التي تصدر من الطرفين البنك والأمر بشراء المسكن، فتجوز المراجعة بشرط الخيار للمتواعدين، كليهما أو أحدهما، فإذا لم يكن هناك خيار فإنها غير جائزة، لأن المواعدة الملزمة في بيع المراجعة تشبه البيع فسه، حيث يشترط وقتها أن يكون البائع مالكا للمبيع حتى لا تكون مخالفة لنهي النبي صلى الله عليه وسلم عن بيع الإنسان ما ليس عنده، لذلك أوصى المجلس أن تدرس الحالات العملية لتطبيق المراجعة للأمر بالشراء لدى البنوك الإسلامية، لوضع أصول صحيحة تعصم من وقوع الخلل في التطبيق، وتعين على مراعاة الأحكام الشرعية العامة أو الخاصة ببيع المراجعة للأمر بالشراء¹¹.

1-1-3 شروط الحصول على سكن بصيغة المراجعة العقارية

حددت كل البنوك الجزائرية الإسلامية والتقليدية شروطا معينة للمراجعة العقارية، منها ما تعلق بالزبون ومنها ما تعلق بالعقار وهي كالتالي:

- شروط متعلقة بالزبون: يمكن لكل شخص الاستفادة من التمويل الاسلامي عن طريق صيغة المراجعة لشراء مسكن، بشرط:
- حيازة الجنسية الجزائرية،
- ألا يقل سن العميل عند تسديد آخر قسط من التمويل أقل من سبعين سنة للجنسين.
- يشترط على الزبون أن يكون له دخل ثابت ومنظم يكون أكبر أو يساوي أربعين ألف دينار جزائري، بحيث يثبت أنه مر على ترسيمه في منصبه أكثر من سنة. أما بالنسبة للعملاء غير الأجراء فهم ملزمون بتقديم كشف تصريح بالمداخيل، إضافة إلى شهادة الإخضاع الضريبي.

ويمكننا استقراء عدة ملاحظات على هذه الشروط:

- لم يشترط المشرع الجزائري الجنسية الجزائرية الأصلية لطالبي شراء عقار أو مسكن بصيغة المراجعة العقارية، بمعنى يمكن لمن حاز الجنسية الجزائرية المكتسبة الاستفادة من ذلك، رغم وجود قيد عدم تملك العقارات من قبل الأجانب في الجزائر.

- يكمن الهدف من تحديد الحد الأقصى لسن العميل بأقل من سبعين سنة هو ضمان سداد أقساط العقار أو المسكن المقتنى من خلال دخله المنتظم قبل أن يقل مرتبه نظرا لإحالاته على التقاعد.

- يتضمن تحديد الدخل دعم الفئة المتوسطة من المجتمع للاستفادة من خدمات التمويل العقاري الإسلامي، لأن الفئة ذات الدخل الضعيف نظم لها المشرع الجزائري حماية خاصة تتعلق بالسكن الاجتماعي الإيجاري الذي يعتمد على الدعم المالي لمؤسسات الدولة

- شروط متعلقة بالمسكن:

- وضعية السكن في حالة الشراء، بمعنى أن يكون مالكة الرغبة الكاملة في بيعه للبنك.

- أن يكون السكن جاهزا موثقا ومسجلا بمصلحة التسجيل والطابع، ومشهر بالمحافظة العقارية.

ولاحظنا أن المشرع الجزائري أكد على عدم وجود عيب يشوب المسكن محل المرابحة، حتى يثبت أن المسكن غير مثقل بدين أو رهن ويخضع لنظام الشهر العيني، وبمفهوم المخالفة لا يسمح بشراء السكنات التي لم تخضع للمسح العقاري، وبالتالي ليست في حالة تسوية.

(3) الاجراءات القانونية للمرابحة العقارية

حددت التعلية رقم 03-2020 اجراءات المرابحة، وخصائصها التقنية المتبعة لتنفيذها من قبل البنوك والمؤسسات المالية، باعتبارها أحد المنتجات المتعلقة بالصيرفة الإسلامية¹².

وتتلخص اجراءات المرابحة العقارية في طلب الاقتناء، عملية اقتناء المسكن، تحديد هامش الربح، وضع ضمانات للمرابحة، كل ذلك سنوضحه فيما يلي:

3-1 طلب اقتناء المسكن: تبدأ العملية بتقديم طلب من الزبون يوضح فيه رغبته في قيام البنك باقتناء مسكن معين على أن يشتره العميل منه مرابحة أمر بالشراء، ويتجسد طلب الاقتناء من خلال نموذج مقدم من قبل البنك للعميل، ويتضمن هذا النموذج بيانات البنك، مواصفات العقار محل طلب الاقتناء، البيانات الشخصية للزبون¹³.

ولكن السؤال المطروح: هل يعد هذا الطلب ابداء رغبة في الشراء يمثله ايجاب وقبول من الطرفين فقط أو هو وعد بالبيع من قبل البنك؟

أجابت المواد (11-12-13) من التعلية 03-2020 على هذا السؤال أنه في حالة عقد المرابحة للأمر بالشراء، يُمكن أن يشترط البنك أو المؤسسة المالية، قبل شراءه للمسكن الذي عينه الزبون إمضاء هذا الأخير على تعهد شراء أحادي الطرف للمسكن، على أن يتضمن هذا التعهد خصائص المسكن ومواصفاته، سعر الاقتناء، وتحديد كفيات وأجال تسليمه للزبون.

3-2 عملية اقتناء المسكن:

تتم عملية اقتناء المسكن محل المربحة بعد إبداء الرغبة في الشراء من قبل الزبون وتحديد مسكن معين بذاته، حيث يقوم البنك بشراءه بعد التأكد من توافر كل الشروط القانونية فيه، وعدم وجود منازعات قضائية عليه، لذلك تطلب نسخة من عقد ملكية السكن أو الدفتر العقاري، والشهادة السلبية، مضاف إليها تقرير خبرة.

وتتم عملية الاقتناء إما من طرف أحد الخواص المالكين أو من طرف المرقي العقاري سواء كان عام أو خاص، وبانتقال ملكية المسكن للبنك يقوم بإعادة بيعه للزبون.

ويتوزع سعر البيع على فترة تصل إلى أربعين سنة أو عشرين سنة حسب سن الزبون، وفق أقساط شهرية ثابتة لا تتغير بتغير سعر العقار في السوق، فعقد المربحة ثابت، وهو ما يميز الصيرفة الإسلامية.

وإذا تمت عملية شراء العقار أو المسكن وتمت عملية المربحة، فيكون لكل عملية عقد توثيقي منفصل

3-3 تحديد هامش الربح: تمثل تكلفة الاقتناء سعر شراء المسكن من قبل البنك مقابل هامش ربح محدد مسبقا، ويحسم من قيمة العقار أو المبنى أو المباني، ويحسب بنسبة 0,50% تحسب على قيمة المبنى أو المباني، ومع ذلك تحسب نسبة 1% على قيمة العقار أو المبنى أو المباني لنقل ملكيتها واتمام البيع.¹⁴

4-2 ضمانات المربحة العقارية:

حدد المشرع الجزائري عدة ضمانات لعملية المربحة العقارية، منها ضمانات قبلية وقائية؛ وهي وديعة ضمان تسمى " هامش الجدية"؛ وتشكل تعهدا بجدية الأمر بالشراء، ويتم وضع هذه الوديعة في حساب مخصص، ولا يمكن للبنك التصرف فيه، وفي حالة إبرام عقد المربحة يتم استرجاع كامل وديعة الضمان بشكل فوري، أو يمكن خصمها من سعر بيع المسكن، لكن في حالة إخلال البنك بأحد التزاماته يقوم الأمر بالشراء باسترجاع وديعة الضمان. أما إذا كان الإخلال من قبل الأمر بالشراء فيمكن للبنك أن يخصم من مبلغ وديعة الضمان كل مبلغ يمثل الضرر الفعلي الذي تكبده نتيجة عدم احترامه لتعهدده، وهناك ضمانات أخرى دفاعية هي إبرام عقد رهن المسكن محل المربحة لغاية تسديد أقساطه.¹⁵

(2) الإجارة المنتهية بالتمليك

ترتكز الإجارة المنتهية بالتمليك على التطرق لمدلولها، الطبيعة القانونية لها، ومدى مشروعيتها، وأجراءتها، وأنواع صيغها.

(2-1) مدلول الإجارة المنتهية بالتمليك

تم تعريف الإجارة طبقا لنص المادة الثامنة من النظام رقم 02-20 على كونها:

"عقد ايجار يضع من خلاله البنك أو المؤسسة المالية المسمى "المؤجر"، تحت تصرف الزبون المسمى "المستأجر"، وعلى أساس الايجار، سلعة منقولة أو غير منقولة، يملكها البنك أو المؤسسة المالية لفترة محددة مقابل تسديد ايجار يتم تحديده في العقد." ومن خلال استقراء هذا النص لاحظنا وجود اختلاف بين المفهوم القانوني للايجار في القواعد العامة للقانون المدني وبين مفهومه في العمل المصرفي، واستعمال مصطلح (سلعة)؛ يفهم منه أن البنوك الإسلامية أو المؤسسات المالية تقدم خدمات لزبائنها في شكل تجاري إما في نطاق المنقول أو العقار، وكذا لاحظنا وجود عيب في البناء الشكلي واللغوي لهذه المادة، فكان لابد من اضافة مصطلح (بدل) حتى يستقيم المعنى وفقا للقواعد العامة للمشكلة لبدل الإيجار.

ولكن تبقى الإجارة عقد ايجار بطرفين هما المؤجر (البنك) والمستأجر (العميل)، ويخضع في إطار الصيرفة إلى نص خاص وهو الأمر رقم 09-96؛ الذي يتعلق بالاعتماد الايجاري¹⁶.

2-2 مدى شرعية الإجارة المنتهية بالتملك

تعد الإجارة المنتهية بالتملك إحدى أدوات التمويل السكني الحديث التي تمارسها البنوك الإسلامية، والتي باشرت المؤسسات المالية بتقديم التأجير التمويلي كأحد صيغ استثمار الأموال، والإجارة التمويلية في السكن هي طريقة تمويلية تتكون من عدة خطوات تبدأ بوعد من العميل باستئجار مسكن، فيشتره البنك ثم يؤجره للعميل بأجرة ومدة محددتين، وتطبق في هذه المدة أحكام الإجارة، فإذا قام المستأجر بتسديد جميع الدفعات الإيجارية، ولم يخل بأحد التزاماته في العقد، فيتغير وصفه القانوني من حائز لمالك عن طريق البيع بناء على وعد سابق أو بالهبة حسب ما نص عليه العقد، لهذا يسمى بالإيجار المنتهي بالتملك أو الإيجار مع الوعد بالتملك، أو الإيجار مع التملك اللاحق¹⁷.

ولتبيان مدى شرعية عقد الإجارة المنتهية بالتملك جاء في قرارات مجمع الفقه الإسلامي قرر ضابط الصور الجائزة والممنوعة

في هذا العقد فما يلي:

- ضابط المنع:

أن يرد عقدان مختلفان في وقت واحد، على عين واحدة، في زمن واحد

- ضابط الجواز:

- وجود عقدين منفصلين مستقل كل منهما عن الآخر، زمانا بحيث يكون إبرام عقد البيع بعد عقد الإجارة، أو وجود وعد بالتملك في نهاية مدة الإجارة، والخيار يوازي الوعد في الأحكام.

- أن تكون الإجارة فعلية، وليست ساترة للبيع، أن يكون ضمان العين المؤجرة على المالك لا على المستأجر، وبذلك يتحمل المؤجر ما يلحق العين من ضرر غير ناشئ من تعدي المستأجر أو تفريطه، ولا يلزم المستأجر بشيء إذا فاتت المنفعة، وإذا اشتمل العقد

على تأمين العين المؤجرة؛ فيجب أن يكون التأمين تعاونياً إسلامياً لا تجارياً، ويتحمّله المالك المؤجر وليس المستأجر، كما يجب أن تطبق على عقد الإجارة المنتهية بالتمليك أحكام الإجارة طوال مدة الإجارة وأحكام البيع عند تملك العين، وأيضاً تكون نفقات الصيانة غير التشغيلية على المؤجر لا على المستأجر طوال مدة الإجارة، ومن صور العقد الممنوعة: أ - عقد إجارة ينتهي بتملك العين المؤجرة مقابل ما دفعه المستأجر من أجره خلال المدة المحددة، دون إبرام عقد جديد؛ بحيث تنقلب الإجارة في نهاية المدة بيعاً تلقائياً. ب - إجارة عين لشخص بأجرة معلومة، ولمدة معلومة، مع عقد بيع له معلق على سداد جميع الأجرة المتفق عليها خلال المدة المعلومة، أو مضاف إلى وقت في المستقبل، وكذلك عقد إجارة حقيقي واقتن به بيع بخيار الشرط لصالح المؤجر، ويكون مؤجلاً إلى أجل طويل محدد (هو آخر مدة عقد الإيجار).

ومن صور العقد الجائزة: أ - عقد إجارة يمكن المستأجر من الانتفاع بالعين المؤجرة، مقابل أجره معلومة في مدة معلومة، واقتن به عقد هبة العين للمستأجر، معلقاً على سداد كامل الأجرة، وذلك بعقد مستقل، أو وعد بالهبة بعد سداد كامل الأجرة. ب - عقد إجارة مع إعطاء المالك الخيار للمستأجر بعد الانتهاء من وفاء جميع الأقساط الإيجارية المستحقة خلال المدة في شراء العين المؤجرة بسعر السوق عند انتهاء مدة الإجارة.

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

د- عقد إجارة يمكن المستأجر من الانتفاع بالعين المؤجرة، مقابل أجره معلومة، في مدة معلومة، ويعطي المؤجر للمستأجر حق الخيار في تملك العين المؤجرة في أي وقت يشاء، على أن يتم البيع في وقته بعقد جديد بسعر السوق¹⁸.

3) تمييز الإجارة المنتهية بالتمليك عن الإجارة التشغيلية

ميز المشرع الجزائري بين الإجارة المنتهية بالتمليك والإجارة التشغيلية، وتعد هذه الأخيرة؛ إيجاراً عادياً مفاده حيازة السلع المستأجرة دون إمكانية امتلاكها من قبل المستأجر، وهنا يُستعمل دوماً مصطلح السلع سواء كان منقولاً أو عقاراً. بينما تعتبر الإجارة المنتهية بالتمليك؛ إمكانية تحويل حق الحيازة إلى حق الملكية عندما يمنح البنك أو المؤسسة المالية الزبون هذه الإمكانية عند انقضاء المدة المتفق عليها مسبقاً في عقد الإجارة¹⁹.

ولكن نلاحظ أن الهيئة الشرعية الوطنية للإفتاء للصناعة المالية الإسلامية في الجزائر قد منحت بنك الجزائر في جويلية 2020 شهادة المطابقة لكل منتوجات الصيرفة الإسلامية²⁰، وتم تعميم المطابقة لكل البنوك الإسلامية والبنوك التقليدية المعتمدة لهذا الأسلوب.

4) الإطار الإجرائي لصيغة الإجارة المنتهية بالتملك

يتضمن عقد الإجارة شروطا شكلية وإجراءات قانونية أساسية، أولها النص صراحة على مبلغ الإيجار، ويحسب مبلغ الإيجار إما ثابتا أو متغيرا وفق الشروط المتفق عليها بين الطرفين، فإذا كان مبلغ الإيجار متغيرا فيتوجب أن ينص العقد صراحة على كيفية تحديده.

أما بالنسبة لتحديد مدة الإجارة فيسري مفعولها ابتداء من وضع البنك أو المؤسسة المالية المسكن في حيازة الزبون. ويتحمل البنك تكاليف التأمين، والتي يمكن أن يأخذها بعين الاعتبار عند تحديد مبلغ الإيجار، ولا يكتمل البنك بذلك، فقد جعل له القانون مكنة أخذ جميع أنواع الضمانات لتوثيق الحصول على مبلغ الإيجار أو استعمالها في حالة تدهور المسكن نتيجة إهماله من قبل المستأجر.

ويجوز أن يتفق الطرفان على تضمين عقد الإجارة كيفية التسديد في حالة التأخر بدون عذر معتبر، فيصبح المبلغ الكلي أو الجزئي للإيجار المتبقي الواجب تسديده مستحقا، أو النص على أن التبرع بمبلغ محدد أو نسبة مئوية من الإيجار لصالح أعمال خيرية تُصرف تحت رقابة الهيئة الشرعية الوطنية للإفتاء للصناعة المالية الإسلامية.

وتبدأ إجراءات الإجارة المنتهية بالتملك حين ابداء رغبة الزبون في شراء مسكن بهدف تأجيره له في إطار الصيرفة الإسلامية، فأتاح القانون للبنك امكانية اشتراط ضمان أولي بإمضاء تعهد إيجار أحادي الطرف، يتضمن في صلبه تحديد خصائص المسكن وشروط وضعه تحت حيازة الزبون، ولإعطاء هذا التعهد صبغة ملزمة يطلب البنك ايداع ودیعة ضمان تسمى "هامش الجدية"، ويمكن أن ينص عقد الإجارة على استرجاع مبلغ هذه الوديعة بعد الإبرام الفعلي للعقد أو استخدامه كأقساط أولية للإيجار، ولكن في حالة ما إذا تنازل الزبون عن الوديعة، يقوم البنك باقتطاع من هذه الوديعة مبلغ الضرر الفعلي اللاحق به دون المطالبة بأي زيادة على ودیعة الضمان، وفي حالة عدم التزام البنك بالالتزامات التعاقدية يحق للعميل المطالبة بالتعويض عن الضرر الفعلي اللاحق به²¹.

ثالثا: تقييم صيغ السكن وفق منظور الصيرفة الإسلامية

يمكن تقييم نظام الصيرفة الإسلامية في قطاع السكن أنها استطاعت استقطاب العديد من طالبي السكن، خاصة أن طريقة المراجعة أو الإجارة بالتملك تمنح للمستفيد السكن بصفة آنية وعاجلة، على عكس السكنات الممنوحة من الدولة تكون عادة في شكل عقود على التصاميم لأجل تستغرق سنوات طويلة ليتمكنوا من الحصول عليها، كما امتنعوا عن التعامل مع التمويل العقاري للبنوك التقليدية نظرا للفوائد الربوية.

ويعد التمويل الإسلامي للسكن من التمويلات المعتمدة في البنوك الإسلامية خاصة لدى بنك البركة وبنك السلام، حيث يستحوذ هذا التمويل على حصة معتبرة من محفظة نشاط البنكين، والآن بعد توسيع اعتماد الصيرفة الإسلامية إلى باقي البنوك التجارية

وخاصة البنوك العمومية من خلال فتح الشبايك الخاصة بالصيرفة الإسلامية، نجد المنتوجات المالية والتمويلية حاضرة ضمن حزمة الخدمات، والتمويلات التي تقدمها البنوك في إطار الصيرفة الإسلامية، كما أن توسيع التمويل العقاري وتمويل السكن بصيغة التمويل الإسلامي من شأنها تنشيط سوق العقار، فأصبحت هناك مقاربة وظيفية متساوية بين صيغ الصيرفة الإسلامية وصيغ البنوك التقليدية في تجسيد الحق في السكن بالجزائر، وضمان حياة كريمة في كنف سكن ملائم. ولكن يواجه واقع الصيرفة الإسلامية جملة من العوائق:

1-عوائق ذات طابع تشريعي وقانوني

على الرغم من صدور النظام رقم 02-20 المتعلق بالصيرفة الإسلامية والتعليمية رقم 03-2020 المعرفة لمنتجات هذه الصيرفة لكن يبقى هناك فراغ قانوني لعمل الصناعة المصرفية الإسلامية بالجزائر، وهذا الفراغ يعد عائقا تشريعيًا أساسيًا، فلم تجر التعديلات الجزئية المطلوبة على قانون النقد والقرض وعلى القانون التجاري، والقانون المدني والقوانين المنظمة لبورصة الجزائر، إلا ما استثنى ما تم تعديله في قانون التسجيل الذي تضمنه قانون المالية التكميلي لسنة 2021 من إعفاءات جبائية ساهمت في دعم صيغ السكن بالصيرفة الإسلامية.

2-عوائق تنظيمية ومؤسسية

إن غياب المنظومة القانونية التشريعية المتكاملة ترافق مع فراغ تنظيمي ومؤسسي أدى إلى اعتماد التنظيمات والسياسات النقدية والمالية التقليدية والمؤشرات الخاطئة التي لا تراعي خصوصية الصيرفة الإسلامية، فأصبحت البنوك الإسلامية تمارس مهامها وفق التمويل السكني التقليدي؛ الذي يعتمد القروض العقارية، ومن ثمة يصبح هامش الربح مجرد فائدة ربوية مستترة تحت مصطلح هامش الربح يوفى بطريقة الأقساط.

3-عوائق تكوينية وتأهيلية

لا تتوافر الجزائر على برامج المالية الإسلامية في مختلف أطوار التكوين المصرفي، ولا توجد مراكز أبحاث متخصصة في هندسة نظام الصيرفة الإسلامية لتطوير تطبيقاتها²²، وفي ظل غياب متابعة اتجاهات نمو هذه الصناعة ستقل الفرص الاستثمارية لقطاع السكن، ويقل الطلب على منتجات الصيرفة الإسلامية لمحدودية التكوين والتدريب المهني لموظفي البنوك والمؤسسات المالية، فعادة ما يقصد العميل البنك فلا يجد إلا مطوية مختصرة لا تتضمن شروط المنتجات ولا تحفزات تشجيعية، مما يستدعي تكثيف دورات تدريبية لترسيخ مبادئ هذه الصناعة في العاملين بها.

4-عوائق التمويل

تعرض صيغ السكن وفق الصيرفة الإسلامية عوائق عملية كثيرة أهمها صعوبة تمويل مشاريع السكن بسبب غياب عقود السكنات المدعمة من قبل الدولة، حيث لا يمتلك الزبون عقد ملكية وإنما عقد اكتتاب، وهو ما يمنع البنك من اقتناء المسكن، ولكن أوجدت الدولة حلولاً لهذا العائق بقيامها ببيع هذه السكنات للبنوك الإسلامية، لتحل هذه الأخيرة محلها لكن تبقى الحقوق المكتسبة للزبون كما كانت عليها أثناء استفادته من السكن المدعم، وكما يواجه أشكالاً للمستفيدين من صيغة التمويل الإسلامي، في ارتفاع أسعار الخدمات الإسلامية أو ارتفاع حاد لهامش الربح، ما يجعل هذه الخدمات أعلى سعراً من خدمات التمويل الكلاسيكية.

خاتمة:

قام المشرع الجزائري بإدراج ملف الصيرفة الإسلامية ضمن ملفات تطوير السياسة السكنية، واعطائه مكانة لائقة ضمن أولويات الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي واستجابة لمطلب الحق في السكن وفق معطيات مصرفية واعتقادات دينية خاصة بالمجتمع الجزائري، فأصبحت المصارف الإسلامية قاعدة تعبئة المدخرات وممولاً جديداً لصيغ السكن من مرابحة عقارية واجارة منتهية بالتمليك.

ومن خلال هذه الورقة البحثية تم التوصل إلى النتائج والاقتراحات التالية:

أولاً: النتائج

- قرر المشرع الجزائري إيجاد استراتيجية جديدة للحد من البناء الفوضوي وتخفيف الاحتياجات المتزايدة لطالبي السكن عن طريق التمويل العقاري الإسلامي وفقاً للنظام رقم 20-02؛ الذي يحدد العمليات البنكية المتعلقة بالصيرفة الإسلامية وقواعد ممارستها من طرف البنوك والمؤسسات المالية.
- خلف الطلب المتزايد على حق السكن ضغطاً متراكماً على ميزانية الدولة بفعل تزايد الحاجة المستمرة للوعاء العقاري، مما نتج عنه إيجاد آليات للتمويل لقطاع السكن من خلال نظام الصيرفة الإسلامية.
- لبي نظام الدعم المالي في السياسة السكنية عن طريق المرابحة العقارية أو الإجارة بالتمليك حاجة الأسر ذات الدخل المتوسط، ومكثهم من حيازة السكن بشكل متسارع على عكس الآليات التقليدية التي تعتمد صيغ البيع على التصاميم، والذي يستغرق سنوات طويلة للحصول عليه.

-تهدف الصيرفة الإسلامية لإيجاد إطار شرعي لحق الإنسان في السكن الملائم وفق هامش ربح معين، ولكن الواقع العملي أثبت مقاربة بين هامش الربح والفائدة الربوية في طبيعة الأقساط التي تتداولها البنوك الإسلامية، والتي تصل قيمتها أكثر من القروض العقارية للبنوك التقليدية.

- تعتمد المربحة العقارية للأمر بالشراء كمنتوج للصيرفة الإسلامية، يهدف لتطوير شراكة التمويل العقاري بقطاع السكن عن طريق البنوك من خلال انجاز سكن جديد، تمويل سكن قديم، أو بناء ذاتي للسكن، والنتيجة المتوخاة من هذه الصيغة تملك العميل لذلك السكن بصفة آنية وبضمانات قانونية، ورغم وجود اختلاف شرعي بين مدى مشروعية المربحة للأمر بالشراء بين مجمع الفقه الاسلامي الدولي الذي وضع ضوابط شرعية لهذه الصيغة بين التحليل والتحرير، فإن الهيئة الشرعية الوطنية للإفتاء للصناعة المالية الإسلامية في الجزائر قدم شهادة المطابقة الشرعية لبنك الجزائر لإطلاق خدمات الصيرفة الإسلامية.

- تمكن الإجارة المنتهية بالتمليك العميل من حيابة السكن حسب المدة المتفق عليها في عقد الإجارة لغاية تسديد كل أقساط الإيجار لتتحول الحيابة للملكية نهائية.

- يوسع التنوع في الصيغ الإسلامية حرية العميل في اختيار الوضعية المناسبة له، مما يجعلنا نجيب على اشكالية هذه الورقة البحثية، بأن المشرع الجزائري وفق نسبيًا في تجسيد الحق في السكن من خلال آليات الصيرفة الإسلامية، حيث حاول الحد من الطلب المتزايد على السكن، ولكن الظروف الاقتصادية التي مرت عليها الجزائر من جائحة كورونا أثرت على سوق العقار بصفة عامة، وظهر عزوف كبير على عمليات اقتناء السكنات نظرا لتدني القدرة الشرائية للأفراد.

ثانيا: الاقتراحات

- ضرورة صياغة العقود الشرعية لمختلف صيغ التمويل السكني بطريقة غير ربوية لضمان توفير سكن ملائم للأفراد ذوي الدخل المتوسط.

- تشجيع اقامة دورات تكوينية متخصصة في مجال الصيرفة الإسلامية بصفة مستمرة، ونشر ثقافة شرعية للعاملين بنوافذ البنوك الإسلامية.

- محاولة الاستفادة من نماذج دولية رائدة في مجال الصيرفة الإسلامية في قطاع السكن.

- اقامة ملتقيات ومؤتمرات قانونية حول موضوع الصيرفة الإسلامية لخلق مقاربة عملية للمواطنين وتشجيعهم على الطرق الشرعية للمعاملات المالية خاصة في مجال السكن.

- اقامة منظومة تشريعية وقانونية جديدة للصيرفة الإسلامية دون تدخل طرق النقد الوضعي للصناعة المالية في الجزائر.

- 1- نظام رقم 20-02، مؤرخ في 2020/03/15، يحدد العمليات البنكية المتعلقة بالصيرفة الإسلامية وقواعد ممارستها من طرف البنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 16، المؤرخة في 2020/03/24.
- 2- أنظر إلى المادة الأولى من النظام رقم 20-02، السالف الذكر.
- 3- أنظر المادة 14 من الميثاق العالمي للحق في المدينة: من أجل بناء موئل يتلاءم مع حقوق الإنسان، لجنة الأمم المتحدة، 2005، <http://www.hlrn.org/03/04/2021>
- 4- أنظر محمد حسين الجيزاني، تهذيب الموافقات للشاطبي، المكتبة الوقفية، الطبعة 3، 2009، 5-4/2.
- 5- أنظر المواد 3-4-5 من الأمر رقم 21-07، المؤرخ في 2021/06/08، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2021، ج ر عدد 44، المؤرخة في 2021/06/08.
- 6- ابتسام حوشين، (السياسة السكنية في الجزائر: الواقع والآفاق)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر، 2003، ص 14.
- 7- عبد الوهاب رميدي، نحو صيغ بديلة لتمويل قطاع السكن في الجزائر، معارف، مجلة علمية محكمة، قسم العلوم الاقتصادية، السنة الثامنة، العدد 15 (ديسمبر 2013)، ص 335-336.
- 8- هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية، المعايير الشرعية: النص الكامل للمعايير الشرعية التي تم اعتمادها حتى صفر 1439 هـ-نوفمبر 2017 م، ص 224، كتاب الكتروني: <https://aaoifi.com/download/2403:01/04/2022>
- 9- أنظر المادة 3 من التعليم رقم 03-2020، المؤرخة في 2020/04/02، المعرفة للمنتجات المتعلقة بالصيرفة الإسلامية، والمحددة للإجراءات والخصائص التقنية لتنفيذها من طرف البنوك والمؤسسات المالية، بنك الجزائر: <https://www.bank-of-af.org>
- 10- أنظر المادة 9 من التعليم رقم 03-2020، المؤرخة في 2020/04/02، السالفة الذكر.
- 11- أنظر قرار مجمع الفقه الإسلامي الدولي رقم 40-41 (5/2 و 5/3)، الدورة الخامسة، مجلة مجمع الفقه الإسلامي الدولي، العدد الخامس، ج 2، الكويت، 15/12/1988، ص 754-965.
- 12- أنظر المادة الأولى من التعليم رقم 03-2020، السالف الذكر.
- 13- أنظر محمد عبد الحليم عمر، التفاصيل العملية لعقد المرابحة في النظام المصرفي الإسلامي، ندوة عن خطة استراتيجية الاستثمار في البنوك الإسلامية: الجوانب التطبيقية، والقضايا والمشكلات، عمان، الأردن، 04/04/2022، iefpedia.com/vu
- 14- أنظر المادة 14 من الأمر رقم 21-07، المؤرخ في 2021/06/08، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2021، السالف الذكر.
- 15- أنظر المادتان 12-13 من التعليم رقم 03-2020، السالف الذكر.
- 16- أنظر الأمر رقم 96-09 المؤرخ في 10/01/1996 الذي يتعلق بالاعتماد الإيجاري، المؤرخ في 2020/04/02، ج ر عدد 3، مؤرخة في 14/01/1996.
- 17- الرشيد ماجد عبد الرحمن، الدليل الشرعي للتمويل العقاري بالمرابحة والإجارة، كتاب الكتروني، دار الميمان للنشر والتوزيع، الرياض، السعودية، 2010، ص 21.
- 18- أنظر قرار رقم 110(12/4)، مجلس مجمع الفقه الإسلامي الدولي المنبثق عن منظمة المؤتمر الإسلامي، الدورة الثانية عشرة، مجلة المجمع، العدد الثاني عشر، ج 1، الرياض، المملكة العربية السعودية، (23-28 سبتمبر 2000م)، المرجع السابق، ص 313، <https://iifa-aifi.org>
- 19- أنظر المادة 32 من التعليم رقم 03-2020، السالف الذكر.
- 20- أنظر موقع الهيئة الشرعية الوطنية للإفتاء للصناعة المالية الإسلامية: <http://www.autorite-hci.dz>
- 21- أنظر المواد 26-27-29-30-31-32-33-34 من التعليم رقم 03-2020، السالف الذكر.
- 22- صالح صالح، معوقات الصيرفة الإسلامية، جريدة الخبر، 8-14 جانفي 2021، ص 9، <https://www.elkhabar.com>

رهانات التوسع العمراني في الجزائر

Urbanization bets in Algeria

حسام بوحجر، أستاذ محاضر " أ "

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مخبر الدراسات القانونية البيئية-جامعة 8 ماي 1945- قلمة

bouhadjar.houssam@univ-guelma.dz

مقدم للمشاركة في فعاليات الملتقى الوطني بعنوان:

(الحق في السكن في ظل الضوابط القانونية للتوسع العمراني)

تندرج ضمن مواضيع المحور الأول : التوسع العمراني والحق في السكن: إطار مفهومي ورؤية قانونية

الملخص:

أولت الدولة اهتماما كبيرا في السنوات الأخير للتكفل بمشاكل التوسع العمراني وتهيئة الإقليم، ويتجلى ذلك من خلال التنظيمات والقوانين والممارسة الميدانية في إدارة ومراقبة عمليات التخطيط الموضوعية لهذا الغرض، وكيفية تدخلها سواء على المستوى الوطني أو الجماعات الإقليمية المحلية، وإشراك كل مكونات المجتمع المدني والمتعاملين الاقتصاديين، في تنظيم بيئة المدينة. ورغم كل هذه الجهود إلا أنها لم تستطع خلق الانسجام بين عمليات التوسع العمراني والقدرة على تنفيذ المخططات النهائية. وبين إعادة تأهيل الأحياء القديمة خاصة مع ارتفاع عدد السكان. و الواقع يشير بوضوح إلى عدم القدرة على السيطرة على التوسع العمراني الذي يميزه طابع العشوائية، ومن جهة أخرى عدم القدرة على توفير جميع الخدمات الضرورية الذي يفرضها هذا التوسع للتجمعات الحضرية والسكانية.

الكلمات المفتاحية:

البيئة - التوسع العمراني - الإدارة - التجمعات الحضرية - التخطيط.

Summary:

In recent years, the State has paid great attention to the problems of urbanization and the creation of the Territory, as evidenced by regulations, laws and field practice in managing and monitoring planning processes for this purpose, how they intervene at both the national level and local regional groups,

and involving all components of civil society and economic workers in regulating the city environment.

Despite all these efforts, they have not been able to create harmony between urbanization processes and the ability to implement plans for the end. Between the rehabilitation of old neighbourhoods, especially with the high population.

The reality clearly indicates the inability to control urbanization, which has become characterized by the nature of randomness, and on the other hand the inability to provide all the necessary services imposed by this expansion of urban and population communities.

Keywords:

Environment - Urbanization - Management - Urban Communities - Planning.

مقدمة :

تعتبر المدن والتجمعات الحضرية في تطورها المستمر والتغيرات السريعة في أعداد السكان وأنماط الحياة الصناعية والاقتصادية، وعدم الاتزان بين هذا النمو وقدرة البيئة على احتوائه، من أهم الرهانات التي تواجهها الدولة، الأمر الذي أدى الى تغيرات ملموسة في الأنماط العمرانية، التي أنتجت بدورها العديد من المشكلات البيئية الرئيسية كحالة اتساع المدن والذي يؤدي في أغلب الأحيان إلى تدهور العديد من البيئات الطبيعية وفقدان التنوع الحيوي بها وصعوبة ادارة الأزمات الناشئة عنها، فضلا عن إيجاد الحلول المناسبة للحد من الأعباء والتدهور الخدمي المرتبط بشكل مباشر من إيجاد بيئة صحية وسليمة، وهذا كله دون المساس في الحق في السكن خاصة للفئات المحرومة، وهو من الحقوق التي يجب على الدولة أن تسعى إلى تمكين المواطن منه.¹

ونظرا لارتباط النشاط الإداري البيئي بوجود تخطيط أو قواعد بيئية تصورية انطلاقا من كون المدن هي أحد أهم أسباب المشكلات البيئية فهي في نفس الوقت ينبغي ان تكون الأقدر على معالجة قضايا البيئة ومشكلاتها، وذلك لامتلاكها للمقومات والقدرات الاقتصادية والبشرية والاجتماعية، باعتبار المدينة تتركز فيها رؤوس الأموال ومراكز الابحاث والجامعات والهيئات الاجتماعية المتنوعة التي يمكن أن تستغل وتستثمر في الإدارة البيئية، وتحليل المشكلات البيئية، وعليه فان المشكلات التي تتعرض لها البيئة الحضرية متشعبة بين المفاهيم والاحتياجات السياسية والاقتصادية والمقتضيات الاجتماعية، بين الرغبة في التطور وإيجاد الحلول للمشكلات الاجتماعية المزمنة في الاسكان والتطور وتلبية الاحتياجات اليومية وإحلال السكنية الأمنية والصحية والاقتصادية، مما يستدعي بقوة إلى وضع استراتيجية ادارية للحفاظ

على البيئة، في إطار تجديد التجمعات الحضرية وتوسعها وحمايتها، تحت إشراف مكين من قبل الدولة وأجهزتها الرقابية شريطة عدم التعرض لمقومات التنمية.² وفي الحقيقة إن هذه الرهانات تحتاج إلى تضافر الجهود بين مختلف أطراف هذه المعادلة ابتداء من المؤسسات العامة والمتعاملين الاقتصاديين وجميع مكونات المجتمع المدني، على أن تكون ضمن خطط قائمة على آليات وأدوات علمية تقنية، ومتابعة مستمرة من أجل تحقيق الأغراض المنشودة، ما يجعلنا نقف في معضلة الموازنة تلك أمام التساؤل الآتي: ماهي الرهانات التي تجد الدولة نفسها أمامها من أجل تحقيق توسع عمراني مأمون يلي الاحتياجات الحقيقية للمواطنين؟ وللإجابة عن هذا التساؤل لابد من الإجابة عن التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هي آليات وأدوات الإدارة البيئية للتجمعات الحضرية؟
 - وما مدى ملائمة التنظيم الإداري لحماية البيئة في ظل التوسع العمراني بالجزائر؟
 - وما هي الآليات القانونية الضامنة لتحقيق التنظيم والتسيير الناجح للإدارة في المدينة؟
- وللإجابة عن هذه التساؤلات المطروحة تم الاعتماد على أدوات المنهج الوصفي والتحليلي، المنهج الوصفي بالوقوف على القوانين التي تناولت الموضوع، وأما المنهج التحليلي لبيان دور القوانين ذات الصلة في تحديد دور التسيير الإداري للمدن. ونقسم الدراسة في إطار علمي قانوني الى محورين :
- المحور الأول: العوامل والمشكلات المؤثرة على البيئة الحضرية وأدوات الإدارة البيئية.
- المحور الثاني : التطور القانوني للإدارة البيئية في الجزائر.

المحور الأول : العوامل والمشكلات المؤثرة على البيئة الحضرية وأدوات الإدارة البيئية

تعتبر المدن محيطة بيئي يتعرض للكثير من العوامل التي تؤثر بجودة الحياة فيها فهي عرضة للتلوث والضغط الجوي وارتفاع درجة الحرارة وقلة التهوية ناهيك عن اشكالية وجود الامكانيات اللازمة لهيئة الإقليم، والعمل على إيجاد الآليات اللازمة للإدارة البيئية، وعند مناقشة الإدارة البيئية للعمران الحضري يجب دراسة التحديات التي تواجه الإدارة البيئية داخل التجمعات السكانية، العناصر الواجب أخذها في الاعتبار عند وضع أطر الإدارة البيئية، كيفية تحديد الأولويات البيئية، الأدوات والآليات المستخدمة في الإدارة البيئية، ودور التخطيط في الإدارة البيئية للعمران الحضري، وتقتضي الدراسة أولا تحديد مفهوم الإدارة البيئية، ومن ثم بيان العوامل والمشكلات المؤثرة على البيئة ثانيا، لنقف في النهاية على آليات وأدوات الإدارة الحضرية ثالثا.

أولاً: مفهوم الإدارة البيئية للتجمعات الحضرية

يقصد بالإدارة البيئية تبيان التكوين والعوامل المؤثرة في التجمعات الحضرية وإبراز مشكلاتها الأساسية وأسباب تدهورها على المدى الطويل، وتوضيح العلاقة بين كل مكونات البيئة الحضرية والتأثير المتبادل بين كل هذه المكونات. وحيث أن هدف المدن في حماية البيئة واضح نسبياً، فهو يتمحور حول تقديم هواء ومياه ومساحات خضراء معيشية صحية لمواطنيها وشبكة طرق سليمة، وتوفير كل ذلك بالجودة التي لا تعرض صحتهم وعافيتهم للخطر في المستقبل. وهو الهدف الذي يمثل تحدي كبير لأي مدينة.³ فإن وجود إطار ما يجمع هذه المكونات سوياً في منظومة فعالة لتحقيق هذا الهدف يمثل أمراً بديهياً. وهذا الإطار هو ما يعرف بالإدارة البيئية. وتكرس بواسطة القانون، ضمن برامج ومخططات مدروسة تعطي للمدينة بعدها الحضري والوظيفي.⁴

ويمكن القول أن الإدارة البيئية داخل العمران الحضري لها ثلاثة أهداف أساسية:

- حماية صحة وسلامة الإنسان من ملوثات البيئة المبنية، والأخطار المحتملة للبيئة الحضرية بمكوناتها الطبيعي والمبني.
- الحفاظ على البيئة الطبيعية من التدهور الناتج عن استهلاك البيئة المبنية لمواردها والتخلص من مخلفاتها بها.
- تحسين البيئة المبنية بترشيد استهلاكها للموارد الطبيعية، والتعامل مع مخلفاتها بالشكل الذي لا يلوث الوسائط الطبيعية، وحمايتها من الأخطار المحتملة للبيئة الطبيعية.

ثانياً: العوامل والمشكلات المؤثرة على البيئة الحضرية

1_ العوامل المؤثرة على البيئة الحضرية:

ويمكن توزيعها بين نوعين من العوامل، اقتصادية وديمغرافية اجتماعية وعوامل مرتبطة بالطبيعة:
أ_ العوامل الاقتصادية: اختلاف نمط الحياة بين الأغنياء عن نمط الحياة في أوساط الفقراء، والنمو الاقتصادي واثره على شكل الأحياء داخل المدينة.

ب_ العوامل الديمغرافية والاجتماعية: ظهور التكتلات السكانية الكبرى والمزدحمة وتأثيره البالغ على نوع الخدمات وانعكاس ذلك على البيئة، وعلى وجه الخصوص ما تخلفه من مخلفات ونفايات.

ج_ العوامل الطبيعية وموقع المدينة: من الثابت تأثير العامل الطبيعي على نمط الحياة، فمدن الهضاب تختلف عن المدن في المناطق الشمالية الخصبة عن مدن الصحراء ومدن الساحل، وتتميز بأنماط وسلوكات تؤثر وتتأثر بالبيئة، مما يدل على انتشار التصنيع في الهضاب وانتشار السياحة في مدن الساحل والزراعة في المناطق الخصبة، وصعوبة التأقلم واتساع المدن في مدن الصحراء مقارنة بغيرها من

المدن، وضعف الاستثمار فيها، وما يعكسه ذلك على النسيج البيئي كل في مسلكه التنموي. وهذا ما يخلق مشكلات فعلية في إدارة البيئة الحضرية وفوضى توسع المدن.

2_ المشكلات المؤثرة على البيئة الحضرية:

نتيجة للازمات التي مرت بها الجزائر، وعلى الخصوص بعد الأزمات السياسية والأمنية في مطلع التسعينات، وما شهدته هذه الفترة من النزوح الكبير من الأرياف والمناطق الغير آمنة نحو المدن الكبرى وأطرافها، شهدت المدن الجزائرية تدهورا عميقا في إطارها الحضري ومظهرها العمراني، وتدني واضح في البنى التحتية للمدن والطرق والخدمات وتسيير النفايات .. ، مما أثر بشكل سلبي على التهيئة الحضرية ونستطيع أن نوجز هذه المشكلات في:

أ_ مشكلات الحصول على البنية التحتية والخدمات والطرق؛

ب_ التلوث الناتج عن المخلفات الحضرية و النفايات؛

ج_ مشكلة ضعف الموارد المادية والمالية اللازمة للتوسع وتوفير الخدمات المختلفة.

وإن خطورة هذه المشكلات تختلف من مكان لآخر، ففي مدن العالم المتقدم تكون تحت السيطرة اما في الدول النامية فإن المشكلات تتفاقم وتحدث غالبا في وقت واحد، مما يولد ازمة حقيقة في إدارة البيئة الحضرية، وينعكس ذلك على حياة الإنسان وسكينته وصحته ويخلف بيئة غير صالحة ومتعثرة تعكس الحجم الحقيقي للمشكلات البيئية، والتي تساهم فيها بشكل غير مباشر ضعف الوعي والمشاركة الشعبية والإرادة السياسية، بحيث يصبح المواطن يساهم بصنع تعاسته بيده في جو من اللامبالاة الشعبية والسياسية. فكان لا بد من إيجاد آليات وأدوات لإدارة النشاط والتوسع العمراني.

-ثالثا: آليات وأدوات الإدارة البيئية للنشاط العمراني

أدوات وآليات الإدارة البيئية ضرورية لتحديد المشكلات البيئية الحضرية، وترتيب أولوياتها، وتوضيح الخيارات المتاحة لحلها، بالإضافة إلى مراقبة عمليات تطبيق برامج الإدارة البيئية وضبط التوسع العمراني.⁵ وهناك العديد من الأدوات والآليات المتواجدة للإدارة البيئية والتي يعود بعضها إلى أواخر الستينيات من القرن العشرين. وتختلف من حيث نطاقها بشكل كبير من مجرد أدوات لجمع المؤشرات والاستبيانات، إلى أدوات تحليل وقياس ومراقبة، لإيجاد آليات لتصميم وتطبيق برامج الإدارة البيئية ومراقبة نتائجها. فلا يجوز البناء أو القيام بأي نشاط عمراني على نحو يتناقض مع أدوات التهيئة والتعمير

تحت طائلة العقاب.⁶ ويعتمد اختيار الأدوات والآليات على عدد من العوامل التي تختلف باختلاف المدينة وتضم هذه العوامل:⁷

- توفر وجودة المعلومات القائمة عن القضايا البيئية الحضرية.
- طبيعة المشكلات التي يتم تحليلها. وموقع هذه التحليلات من إطار العملية التخطيطية.
- توفر الموارد المادية والبشرية و التقنية.
- مدى الضغط على سرعة إيجاد نتائج.

وفي ما يلي نبذة سريعة عن بعض هذه الأدوات والآليات:

1_ المؤشرات الحضرية:

المؤشرات الحضرية هي وسيلة للحصول على معلومات أساسية عن جودة البيئة الحضرية ومشكلاتها وأنماطها. وهي تسمح بإجراء تقييم للأوضاع القائمة، مراقبة التغير مع الزمن، والقيام بعمليات الترتيب داخل المدن وبينها. وهناك العديد من الجهود التي بذلت لتطوير مؤشرات لجودة البيئة الحضرية على المستويين الدولي والوطني. ولعل من أشهر المؤشرات الحضرية تلك التي تم تطويرها بالتعاون بين البنك الدولي ومركز الأمم المتحدة للتجمعات البشرية "UNCHS"، والمؤشرات المستخدمة داخل الولايات المتحدة، وتلك المستخدمة بالصين. وتنبع كل هذه المؤشرات من سياسات: تحسين جودة الهواء والمياه، تحسين عمليات جمع المخلفات الصلبة والتخلص منها، التأكيد على الاستدامة في استخدام الموارد، تقليل آثار الكوارث الطبيعية والبشرية، وتحسين البيئة الحضرية الطبيعية والمبنية، والتحكم في تطور المدن والنسيج العمراني.⁸

2_ تحليل الأثر الإيكولوجي:

تحليل الأثر الإيكولوجي يقوم على دراسة المساحة الفعلية من الأراضي الزراعية والغابات، ومسطحات التخلص من المخلفات التي تحتاجها مدينة ما للحفاظ على جودة بيئتها الحضرية. وتلعب الإدارة المحلية دورا هاما فيما يخص سير ومراقبة الإجراءات المتعلقة بتطبيق هذه الأدوات ومنع كل تجاوز.⁹

3_ التقييم الاقتصادي:

المشكلات البيئية الحضرية لها تكلفة اقتصادية حقيقية، مرتبطة عادة بانخفاض الإنتاج، الاختناقات، وزيادة احتياجات الرعاية الصحية، ويلعب التقييم الاقتصادي دورًا هامًا في الإدارة البيئية،

حيث يمكن تقييم المشكلات البيئية تبعاً لحجم تكلفتها الاقتصادية. كما يمكن استخدامها للمفاضلة بين البدائل المختلفة للتعامل مع المشكلات البيئية.

4_ نظم المعلومات الجغرافية:

تحليلات نظم المعلومات الجغرافية والتي عادة ما تقترن بمعلومات الاستشعار عن بعد والاستشعار المبكر، هي أداة قوية في تحليلات البيئة الحضرية. وتتضمن قائمة التطبيقات البيئية لنظم المعلومات الجغرافية داخل المدن: تحديد مناطق الأخطار البيئية، خرائط استخدامات الأراضي الحضرية حسب طبيعة كل أرض سواء كانت فلاحية أو مناطق سياحية أو مناطق عامرة قابلة للتعمير، وهي أداة مفيدة للغاية في التحليلات وفي توصيل المعلومات المرئية للعامة ومتخذي القرار على السواء، وتكوين الوعي. ولكنها تتطلب على مستوى المدن كم ضخمة من المعلومات الدقيقة وضبط استغلالها، لاسيما الأراضي الفلاحية والسياحية، ووضع قيود على استغلال الأراضي الفلاحية.¹⁰

5_ المراجعة البيئية:

حسب تعريف وكالة حماية البيئة الأمريكية Environmental Protection Agency EPA المراجعة البيئية هي تقييم دوري، موضوعي، وموثق لجميع العمليات Operations داخل كيان ما مقارنة بمعايير للمراجعة. وقد تكون معايير المراجعة إما معايير قانونية من اللوائح والتنظيمات أو معايير نابعة من معدلات الأداء البيئي المستهدفة لهذا الكيان.¹¹

و المراجعة هي نوع من الاختبارات التشخيصية Diagnostic Exam. يتم من خلالها الوصول لفهم عميق حول مدى تطابق العمليات من المعايير المحددة. و بالتالي في حالة النقصان لابد من إيجاد الحلول من أجل أن ترتقي العمليات إلى مستوى المعايير المعتمدة، وتحسين كفاءة الأداء. ولهذا الغرض لابد من الاستعانة بخبراء خارجيين للقيام بعملية المراجعة البيئية، للحفاظ على المصداقية والموضوعية.

6_ إدارة المخاطر البيئية:

إدارة المخاطر البيئية هي آلية اتخاذ قرار، على أن تتخذ هذه القرارات وفقاً لمجموعة من الاعتبارات كتقييم المخاطرة، الجدوى التقنية، الجدوى الاقتصادية (التكلفة والعوائد)، المتطلبات القانونية، الاهتمامات العامة، وغيرها من العوامل. ولا بد أن تكون عملية تقدير المخاطرة قائمة على معايير علمية وتقنية، ثم تقييم هذه المخاطرة، وإمكانية الاستجابة لهذا التقييم.¹² وينبغي إشراك المجتمع في التخطيط للتعامل مع المخاطر المتوقعة، بصراحة وشفافية، كالمخاطر الناجمة عن الزلازل والحوادث

والاشياء المضره في الصحة. وتقوم عملية ادارة المخاطر البيئية على عدة عناصر هامة تتمثل في تحديد الأخطار بالتعرف على مصدرها، وتقدير المخاطر بالتنبؤ والاحتمال، ومن تحليل التبعات وآثار المخاطر، للانتقال الى عملية تقييم المخاطر ومستواها، والعمل على تجنب المخاطر والتحكم بها ومراقبتها.¹³

7_ التقييم البيئي الاستراتيجي (التخطيط البيئي):

يمكن تعريف التقييم البيئي الاستراتيجي على أنه (آلية رسمية، منهجية، شاملة لتقييم الآثار البيئية لسياسة، أو مخطط، أو برنامج، وبدائلهم المختلفة، بالإضافة إلى إعداد تقرير عن نتائج عملية التقييم، واستخدام هذه النتائج في عملية اتخاذ القرار مع التأكيد على أهمية وجود مستوى عالي من الشفافية). ويمكن من خلال هذا التقييم اتخاذ القرارات المتعلقة بالتنمية المستدامة ولا سيما تخطيط المدن، وذلك على المستويين الوطني والإقليمي.¹⁴

رابعا: النتيجة في الحالة الجزائرية للإدارة البيئية

أدى الانفتاح الاقتصادي والتعددية السياسية التي مرت بها الجزائر في العشريتين المنصرمتين إلى ازمتات متشعبة أدت إلى تغير أنماط الحياة والشعور بالخوف، مما شجع الثقافة الاستهلاكية وارتفاع معدلات الهجرة من الريف إلى المدينة لأسباب أمنية وسياسية عميقة وكذلك القصور الشديد في القوانين المنظمة للعمران، وغلبة التصور السياسي للحلول على حساب التخطيط العلمي والاستراتيجي مما أدى إلى ازمتات حادة انعكست على البيئة من خلال التوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية، وبشكل عشوائي بعيدا عن التخطيط، مما أدى إلى اكتظاظ المدن والاختناقات المرورية وتدهور وقدم البنية التحتية كشبكات الصرف الصحي، مما أدى إلى ظهور بيئة غير صحية ملوثة، تؤثر على مجمل الوضع العام الاقتصادي والاجتماعي والصحي والنفسي.....

مما يستدعي إيجاد الحلول الوقائية لمنع وقوع الكوارث البيئية، من خلال الاعتماد على أدوات وآليات الإدارة البيئية. مما يدخل في صميم دور الدولة والادارة لتحقيق هذه الغايات ومنع وقوع التلوث البيئي، وهذا ما سنقوم بدراسته في المحور الثاني للنظر في التطور القانوني للإدارة البيئية في الجزائر وارتباطها بتهيئة الإقليم.

المحور الثاني : التطور القانوني للإدارة البيئية في الجزائر

نظرا للطابع الكارثي للإشكاليات البيئية، وعدم قابلية استعادة الحال السابق على وقوع حالات التلوث، فإن غالبية السياسات تتجه نحو التركيز على الآليات الوقائية لحماية البيئة، ونتيجة لذلك

يحظى التدخل الوقائي الإداري بأهمية بالغة، مما يستدعي دراسة التنظيم الهيكلي للإدارة البيئية على المستويين المركزي والإقليمي، التي عرفت بدورها طابعا غير مستقر خاصة مع الفوضى الواقعة في الوعاء العقاري، والتوسع العمراني غير المدروس وما يحدثه من آثار وخيمة على البيئة بصفة عامة.

أولا: التنظيم الإداري المركزي لحماية البيئة وإدارة الإقليم

عرف التنظيم الإداري المركزي البيئي في الجزائر عدم استقرار وظيفي وهيكلية: حيث تناوبت في بداية الأمر عدة هيكل إدارية وذلك قبل وبعد وجود قانون خاص متعلق بحماية البيئة، فقبل صدور قانون 03_83 المتعلق بحماية البيئة، استحدثت الجزائر اللجنة الوطنية للبيئة سنة 1974، وكان أول جهاز إداري مركزي متخصص في حماية البيئة،¹⁵ وكان ذلك تماشيا مع الاعلان الختامي لندوة الأمم المتحدة حول البيئة المنعقد في ستوكهولم 1972، وتميزت تركيبة اللجنة بالطابع الوزاري المشترك، حيث كان دور اللجنة مهمة الاتصال بالوزارات المعنية، وتسهر على نشر الأخبار، كما تتولى تأمين تنشيط وتنسيق عملية تحضير الاجراءات والبرامج ذات الطابع الوزاري المشترك،¹⁶ ومع ذلك تم الغاء اللجنة بعد سنتين دون وضع برنامج وطني لحماية البيئة. وبصدور القانون 03_83 المتعلق بحماية البيئة، ارتسمت ملامح سياسة وطنية للبيئة والتي ترمي إلى حماية الموارد الوطنية، واتقاء كل أشكال التلوث، حيث تكلم هذا القانون لأول مرة على حماية الطبيعة ومواردها المختلفة مما أعطى لموضوع حماية البيئة مكانته المتميزة والاستراتيجية، وإدراجه ضمن اولويات الادارة المركزية .

كم تعززت الوظيفة الرقابية لوزارة تهيئة الاقليم والبيئة باعتماد مخابر، ومكاتب دراسات، ومكاتب ارشادات واستشارات وخبرات، ووكالات علمية متخصصة، مهمتها دراسة التنبؤات لمنع التدهور البيئي، والتدخل في الوقت المناسب لمنع الكوارث البيئية.

ومن أهم وظائف الدولة في إدارة الإقليم:

دعم الجهاز التشريعي والتنظيمي، وتقوية الأجهزة المكلفة في التنفيذ، والتركيز على تطوير الشراكة بين القطاع العمومي والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وذلك كله من أجل تحقيق أهداف المخططات الوطنية لتهيئة الإقليم، وقواعد وأدوات التخطيط العمراني. وقد تم إنشاء فضاءات برمجة إقليمية وفقا لما جاء في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، للتشاور وتنفيذ هذه المخططات، ووضع الخطط وبرمجة المشاريع وذلك بإشراك عدة ولايات تطرح عندها نفس المشاكل من أجل وضع حلول مشتركة ومتكاملة لتغطية النقائص فيما بينها، لتكون أكثر فعالية في تطبيق المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.¹⁷ فتتولى هذه الفضاءات وضع خطط استراتيجية لتجسيد مشاريع مشتركة بين الولايات، ودعمها ومتابعة تنفيذها، والتشاور الدائم

على مستوى كل فضاء للبرمجة الإقليمية مع كل الفاعلين العموميين والخواص والمجتمع المدني (الجمعيات المختلفة) وعلى وجه الخصوص المهتمة في التنظيم والتسيير العمراني في إطار المحافظة على البيئة، وفقا للمعايير الموضوعية ذات الصلة بحماية البيئة والمحيط العمراني.

الا أن عدم الالتزام بهذه القواعد عزز البيروقراطية في مجال التنمية، وخلق نوع من التواكل من قبل الشركاء الحكوميين في موضوع حماية البيئية، وكأنهم غير معنيين بموضوع ومهمة حماية البيئة، رغم طابعها الوزاري المشترك، مما عطل الى حد ما تسيير القطاعات، وتفشي البيروقراطية في مجال حماية البيئة.¹⁸ وتشنت القدرات والمهام بين القطاعات الوزارية المختلفة، كوزارة الصناعة ووزارة الطاقة ووزارة الفلاحة ووزارة الصحة كل في نشاطه، مما يستدعي ايجاد استراتيجية مناسبة ومنسقة بين مختلف الهياكل الوزارية، تلبى مهمة الحفاظ وحماية البيئة. ويعود أهم مظاهر فشل وتعثر الادارة المركزية في حماية البيئة، إلى تغليب الاعتبارات التنموية على حماية البيئة، والقاء اللوم على ادارة التنمية، والابقاء على الطابع الاداري المحض في آلية عمل الوزارات.¹⁹ وهذا ما اكده الدكتور أحمد صقر بضرورة ملائمة النظام الاداري مع الواقع الاجتماعي، وظروف البيئة السياسية والاقتصادية، وضرورة وضوح المفاهيم السياسية والاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بحماية البيئة وتوحيدها.²⁰

ثانيا : التنظيم الاداري المحلي لحماية البيئة وإدارة الأقاليم المحلية

ان للإدارة المحلية دور بارز في مهمة حماية البيئة، فمقدار تحديد صلاحيات الادارة المحلية ووضوحها، والاعتراف بدورها في ذلك، تسهم إلى جانب الادارة المركزية في وضع سياسة عامة لحماية البيئة، إلا أن واقع تطور الادارة البيئية المحلية في الجزائر يشير بقوة إلى عكس ذلك، بغموض النصوص القانونية، وتحديد صلاحيات الإدارة المحلية في هذا المجال، في قانوني البلدية والولاية، والذي عرف تطورا ضعيفا، يتميز بعدم الشمولية في الحفاظ على البيئة من كل مظاهر التلوث، إلى أن أقدم المشرع في سلسلة التعديلات المتعلقة بقانوني البلدية والولاية سنة 1981 على تكريس نظام اللامركزية في تسيير حماية البيئة وتهيئة الإقليم، بقانون 83-03 ، وتوج الاعتراف الرسمي في دور الادارات المحلية في تسيير شؤون البيئة وحمايتها، عند صدور قانون البلدية والولاية عام 1990،²¹ وانشاء المفتشيات الولائية للبيئة،²² وقانون تهيئة الاقليم والتنمية المستدامة.²³

إلا أنه وعلى الرغم من ذلك التطور في تحديد الصلاحيات المحلية في حماية البيئة ، بقيت سلطات الضبط متناثرة بين صرح عظيم من القواعد القانونية الاجرائية، التي يصعب ضبطها وخاصة عندما نتكلم على صلاحيات رئيس البلدية والأجهزة التنفيذية الاخرى المخاطبة بهذا القانون.

كما أن عدم قدرة ضبط القرار البيئي الإداري، وتقيده بجملة من المبادئ²⁴ في مجال حماية البيئة كمبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، ومبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، ومبدأ الاستبدال و الادماج، ومبدأ تصحيح الأضرار البيئة عند الضرر، ومبدأ الحيطة، حيث تعتبر هذه المبادئ في مجملها مهمة وصعبة التفسير والفهم، مما يفتح جانب كبير من الاجتهاد تخول للسلطات المحلية سلطات تقديرية واسعة، مما يعيدنا إلى مربع البيروقراطية والتعسف وتضارب القرارات، وعدم القدرة على مواجهة المشاكل البيئة في حينها، وتغليب الطابع التنموي والتوسع العمراني على حساب حماية البيئة. هذا في إطار حماية البيئة. وسنحاول توضيح دور كل من الولاية والبلدية في مجال تسيير وإدارة التجمعات الحضرية.

1- صلاحيات الولاية في تسيير وتهيئة التجمعات الحضرية:

تتوفر الولاية من أجل إدارة إقليمها على:

أ- مديرية التخطيط والتهيئة الإقليمية: وتتكفل بوضع مخططات لتهيئة إقليم الولاية، بالتشاور مع الأعوان الاقتصاديين للولاية، ومجالس المداولة الولائية والبلدية والجمعيات، وذلك من أجل أن يكون التنظيم الإقليمي للولاية قائم على التضامن والتكامل بين البلديات من أجل تنمية محلية فعلية ومنسجمة.²⁵

ب- المجلس الشعبي الولائي: يساهم بالاقترحات من أجل إعداد المخططات ويراقب تنفيذها، ويمكن أن يساهم في انجاز برامج السكن وتأهيل الحظيرة العقارية، والقضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربه بالتنسيق مع البلديات.²⁶

ت- خلية المتابعة والتنسيق: تتولى هذه الخلية مهام التسيير والتحكم في عمليات إعداد وتنفيذ المشاريع ومتابعتها ميدانيا، وتشكل بقرار من الوالي، ويرأسها مدير البناء والتعمير وتشكل من مديرية الأشغال العمومية والسكن والمياه والري إضافة إلى ممثلي مؤسسات الخدمة العمومية، كالشركة الوطنية للكهرباء والغاز، والوكالة الجزائرية للمياه والبريد والموصلات السلكية واللاسلكية والديوان العمومي للتسيير العقاري.

2- صلاحيات البلدية في تسيير وتهيئة التجمعات الحضرية:

تشكل البلدية الوحدة القاعدية للإدارة المحلية، وتعتبر المستوى القاعدي لعمليات التهيئة والتخطيط الحضري، تجمع بين منتخبين محليين وجمعيات معتمدة ذات الاهتمامات المختلفة،²⁷ وجمعيات الأحياء، لهذا فلها دور ريادي في تسيير وإدارة التجمعات الحضرية، ولها إختصاصات واضحة في هذا المجال تتمثل

ب:

- تسيير استعمال المساحات والأراضي والتجمعات السكانية؛

- توفير الخدمات العمومية للمواطنين؛

- التكفل بقضايا البيئة ؛

ولأجهزة البلدية دور هام في مجال التسيير والتحكم في النسيج العمراني:

أ- المجلس الشعبي البلدي: يراقب عمل السلطات العمومية، ويعمل في إطار دورات عادية تجري خلالها مداولات ومناقشات حول انشغالات البلدية وخاصة في مجالات الاقتصاد والمالية والتهيئة العمران الحضري، ويشارك في هذا الإطار في مستوى التهيئة والتنمية وتنفيذها، وحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء، وتأثير المشاريع على البيئة.²⁸ كما أن كل بلدية مطالبة بإعداد مخططين عمرانيين يتمثلان بـ: مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي. ومن أهم الصلاحيات المخولة للبلدية مطابقة أشغال السكن والبناء والحفاظ على المظهر العمراني، والقيام بكل أشغال التهيئة والهياكل القاعدية وصيانتها الدورية، ومتابعة ملفات السكن الاجتماعي، وتشجيع إنشاء التعاونيات العقارية وشركات البناء العقاري.²⁹

ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي: يعتبر ممثل السلطة المركزية على مستوى البلدية، معين من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي، ومن أهم صلاحياته السهر على إحترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن ونظافة المحيط وحماية المساحات الخضراء والبيئة، ومنح رخص البناء.³⁰

خاتمة :

من الواضح ان المشكلات البيئية متنوعة ومتشعبة ، وقد ساهم التطور المطرد للتجمعات الحضرية، واتساع رقعتها، والنمو السريع على المستوى الاقتصادي والاجتماعي وأنماط ووسائل العيش، الى بروز العديد من المشكلات، والتي حاولت الدراسة الوقوف على أبرز عواملها وأدواتها ، هذا من جهة ومن جهة أخرى بينت الدراسة المعوقات القانونية، والتخبط الذي رافق رسم ملامح إدارة بيئية على المستوى الهيكلي والتنظيمي في الجزائر، والذي يؤثر بحق على سلامة العيش في مدننا، وهو الملموس في العمليات التي ترافق توسع المدن، وضعف الخدمات، والتهيئة العمرانية من شبكات الصرف الصحي وشبكة الطرقات، على الرغم من وجود الإرادة السياسية والتي نعوز تعثرها إلى ضعف التخطيط والتنسيق بين مختلف الهياكل الادارية المعنية بتهيئة الاقليم والحفاظ على البيئة، بالإضافة إلى العلة العظيمة والمتمثلة بالبيروقراطية، وعدم القدرة على اتخاذ القرار الذي يصب في مصلحة البيئة لاصطدامه مع

مقتضيات التنمية، وذلك لعدم وضوح الصلاحيات وصعوبة الاجراءات المتعلقة بسلامة البيئة. ولهذا
خلصنا من هذه الدراسة بمجموعة من النتائج و التوصيات:

-النتائج:

1- تتجلى أهداف الادارة البيئية للتجمعات الحضري بثلاث أهداف:

* حماية صحة الانسان وسلامته من جميع الملوثات البيئية؛

* الحفاظ على البيئة الطبيعية، ومنع الامتداد العمراني على حساب الأراضي الفلاحية؛

* تهيئة وتحسين البيئة الحضرية من كل المخلفات الاستهلاكية.

2- إن ازدياد غنى المدن واتساعها يعني استهلاك أعلى للموارد وزيادة المخلفات، فكل زيادة بالسكان يعني
زيادة في التدهور البيئي، ويعني زيادة حجم الرهانات من خلال العمل على الاستفادة من غنى المدن لحل
المشكلات البيئية وتحسين جودة الحياة.

3- ان سوء السياسات التنظيمية والاقتصادية يؤدي إلى اضطراب في أسعار الخدمات، ويدفع الفقراء إلى
التحرك نحو الأراضي الحساسة وإنشاء تجمعات سكانية عشوائية تصبح وبالاً على المجتمع والدولة
والمحيط العمراني والبيئي.

4- ضرور أن يكون التوسع في النسيج العمراني قائم على دراسات وأدوات علمية مسبقة على عمليات
الإنجاز.

التوصيات:

1- ضرورة تفعيل الحوكمة الرشيدة، بضرورة أن تكون العلاقة بين الناس والحكومة تتميز
بالشفافية والنزاهة في الاجراءات والكفاءة. وأن يعلم المواطن دوما عن الأسباب التي من أجلها
اتخذت القرارات خاصة في مجال البيئة.

2- تفعيل المساءلة الادارية والقضائية عن إخفاقات متخذي القرارات في مجال الإدارة البيئية،
لدفعهم على الأخذ بالأدوات والآليات العلمية والتقنية قبل اتخاذ القرارات بشكل دقيق.

3- ضرورة التوفيق بين النمو السكاني ونمط توزيعه على الإقليم الوطني، خاصة الضغط الحاصل
في المدن الساحلية وضرورة التوسع نحو الداخل.

4- التركيز على ضرورة المشاركة الشعبية، ونشر الوعي بين كافة شرائح المجتمع لطبيعة المشكلات
البيئية الحضرية، وخطورتها على جودة الحياة، وتفعيل دور المنظمات غير الحكومية، لتشكيل

قوة ضاغطة، لتحرك نحو حل المشكلات البيئة الحضرية، والعمل على التكوين اللازم في المجال البيئي للمسؤول الاداري، وتشجيع البحث العلمي والإحصائي في هذا المجال.

قائمة المصادر والمراجع

المصادر

- الدستور الجزائري، 30 ديسمبر 2020.
- القانون رقم 90-29 ، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 ، المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم ، ج ر ج ج عدد 52.
- قانون رقم 01_20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الاقليم والتنمية المستدامة .ج.ر.عدد / 77.
- قانون رقم 03_10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر. عدد/ 43.
- القانون رقم 10-02 ، المؤرخ في 29 جوان 2010، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ج ر ج ج / عدد 61. 21 أكتوبر 2010.
- القانون رقم 11 – 10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية.
- القانون رقم 12 - 07 ، المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، يتعلق بقانون الولاية.
- المرسوم رقم 74_156 مؤرخ في 12 يوليو 1974 جريدة رسمية عدد 59 المؤرخة في 23 جويلية 1974.
- المرسوم التنفيذي رقم 81 – 380 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية، ج ر عدد / 52.
- المرسوم التنفيذي رقم 90 - 405 المؤرخ في 22 جويلية 1990، المتضمن تحديد قواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين.
- مرسوم تنفيذي رقم 96-60 مؤرخ في 27 جانفي 1996 والمتعلق بإنشاء المفتشية الولائية للبيئة ج.ر. عدد/ 07.

المراجع باللغة العربية

- أحمد صقر، الادارة العامة : مدخل بيئي مقارن، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979.
- أوجينز بريلهانتي، دعاء الشريف، ايمن الحفناوي، مدخل متكامل للتدريب في مجال تقييم الأثر البيئي، معهد دراسات الاسكان والتنمية الحضرية، القاهرة، 2004.

- بودقة فوزي، أية استراتيجية لتهيئة التراب والتنمية المستدامة في الجزائر ، مثال مدينة الجزائر العاصمة، الملتقى الرابع للجغرافيين العرب، منشورات الجمعية الوطنية للجغرافيين المغاربة، الرباط ، المملكة المغربية، سنة 2008.
- التيجاني بشير، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1997.
- غانم عبد الغاني، بوصوف رايح، التنمية الحضرية المستدامة وترشيد الحكم في دول الاطراف بين الخطاب المثالي والتطبيق الميداني، الجزائر حالة لهذه الإشكالية، مجلة التهيئة والتعمير، جامعة منتوري، العدد08، سنة 2007.
- لعروق محمد الهادي، جغار عايده، دور صاحبات البلدية في التسيير والتخطيط الحضريين في التشريع الجزائري، الملتقى الرابع للجغرافيين العرب في استراتيجية التخطيط للتنمية المحلية في العالم العربي بأبعدها القومية والمحلية والعالمية، منشورات الجمعية الوطنية للجغرافيين المغاربة، الرباط ، المملكة المغربية 2008.
- محمد عبد الباقي محمد إبراهيم، عبد المنعم أحمد الفقى، الإدارة البيئية لل عمران الحضري، مركز الدراسات التخطيطية والعمرانية، جامعة عين شمس ، القاهرة_ مصر.
- وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة تلمسان، 2007.
- يوسف بن خدة ، الادارة المركزية لحماية البيئة، ديوان المطبوعات الجامعية، جامعة وهران.

المراجع باللغة الاجنبية

United States Environmental Protection Agency, "The Small Business Source Book on Environmental Auditing", EPA, 2000

- ¹ - تنص المادة 63 من دستور 30 ديسمبر 2020 على " تسهر الدولة على تمكين المواطن من: الحصول على سكن، لا سيما للفئات المحرومة".
- ² - غانم عبد الغاني، بوصوف رايح، التنمية الحضرية المستدامة وترشيد الحكم في دول الاطراف بين الخطاب المثالي والتطبيق الميداني، الجزائر حالة لهذه الإشكالية، مجلة التهيئة والتعمير، جامعة منتوري، العدد08، سنة 2007، ص40.
- ³ محمد عبد الباقي محمد إبراهيم، عبد المنعم أحمد الفقي، الإدارة البيئية للعمران الحضري، مركز الدراسات التخطيطية والعمرانية، جامعة عين شمس، القاهرة_ مصر.
- ⁴ - القانون رقم 10-02 ، المؤرخ في 29 جوان 2010، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ج ر ج / عدد 61.21 أكتوبر 2010.
- ⁵ - بودقة فوزي، أية استراتيجية لتهيئة التراب والتنمية المستدامة في الجزائر، مثال مدينة الجزائر العاصمة، الملتقى الرابع للجغرافيين العرب، منشورات الجمعية الوطنية للجغرافيين المغاربة، الرباط ، المملكة المغربية، سنة 2008، ص 260-261.
- ⁶ - انظر المادة 10 من القانون رقم 90-29 ، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 ، المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم ، ج ر ج ج عدد 52، التي تنص " لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون".
- ⁷ - أوجيز بريلهانت، دعاء الشريف، ايمن الحفناوي، مدخل متكامل للتدريب في مجال تقييم الأثر البيئي، معهد دراسات الاسكان والتنمية الحضرية، القاهرة، 2004.
- ⁸ - التيجاني بشير، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1997، ص 92.
- ⁹ - تنص المادة 113 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 جوان 2011 ، المتعلق بالبلدية ، على "تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي".
- ¹⁰ - ما جاء بنص المادة 4 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، " لا تكون قابلة للبناء الا القطع الأرضية التي لا تكون في الحدود الملائمة مع القابلية للإستغلالات الفلاحية عندما تكون أراضي فلاحية غلا بناء على رخصة إدارية".
- ¹¹ - **United States Environmental Protection Agency, "The Small Business Source Book on Environmental Auditing", EPA, 2000.**
- ³ - عبد المنعم أحمد الفقي، الإدارة البيئية للعمران الحضري، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير في التخطيط العمراني ، جامعة عين شمس، مصر، يناير 2008، ص 45.
- ¹³ - عبد المنعم أحمد الفقي، الإدارة البيئية للعمران الحضري، مرجع سابق، ص 51.
- ¹⁴ - المرجع نفسه ، الموضوع نفسه.

- 15_ يوسف بن خدة ، الادارة المركزية لحماية البيئة، ديوان المطبوعات الجامعية، جامعة وهران، 1984، ص ص 6-10 .
- 16- المادة 2 الفقرة 2-4 من المرسوم رقم 74_156 مؤرخ في 12 يوليو 1974 جريدة رسمية عدد 59 المؤرخة في 23 جويلية 1974 .
- 17- قانون 10 – 02 ، مصدر سابق ، تضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، وتنص المادة الأولى منه على المصادقة على هذا المخطط لمدة 20 سنة ويخضع لتقييم دوري وتحيين كل خمس سنوات، وتشير المادة 2 منه على ضرورة التزام كل القطاعات الوزارية والجماعات المحلية والمؤسسات الوطنية والمحلية في اعداد كل مشاريعها ضمن ضوابط وقواعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والعمل بها وذلك لأفاق 2030. أنظر ص ص 105 – 106 من المخطط.
- 18- " يعد مخططا بيئيا وفقا لمعايير موضوعية ، كل مخطط يتناول عنصر واحدا من عناصر البيئة أو جميعها، إضافة إلى توافر الطابع التشاوري في إعدادة " - وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة تلمسان، 2007، ص 18 ، ص 35 .
- 19_ المرجع نفسه، ص ص 21_22 .
- 20_ أحمد صقر، الادارة العامة : مدخل بيئي مقارن، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979 ص 49 .
- 21- وناس يحيى، مرجع سابق، ص 25 .
- 22- مرسوم تنفيذي رقم 96-60 مؤرخ في 27 جانفي 1996 والمتعلق بإنشاء المفتشية الولائية للبيئة ج.ر، عدد/07.
- 23_ قانون رقم 01_20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الاقليم والتنمية المستدامة ج.ر. عدد / 77.
- 24- المواد 2-3 من قانون رقم 03_10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد/ 43 .
- 25 - المرسوم التنفيذي رقم 81 – 380 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلديات والولاية واختصاصاتها في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية، ج ر عدد / 52.
- 26 - أنظر المواد: 100-101 من القانون رقم 12 - 07 ، المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، يتعلق بقانون الولاية.
- 27 - لعروق محمد الهادي، جغار عايدة، دور صاحيات البلدية في التسيير والتخطيط الحضريين في التشريع الجزائري، الملتقى الرابع للجغرافيين العرب في استراتيجية التخطيط للتنمية المحلية في العالم العربي بأبعادها القومية والمحلية والعالمية، منشورات الجمعية الوطنية للجغرافيين المغاربة، الرباط ، المملكة المغربية 2008، ص ص 430 – 431 .
- 28 - أنظر المواد: 107-110 - 115 – 116 - 123 من القانون رقم 11 – 10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية.
- 29 - المرسوم التنفيذي رقم 90 - 405 المؤرخ في 22 جويلية 1990، المتضمن تحديد قواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين.
- 30 - أنظر المواد : 83 - 89 - 90 – 94 – 95 من القانون رقم 11 - 10 ، المصدر السابق.

الاسم واللقب: بوخميس أحلام

الدرجة العلمية: طالبة دكتوراه

الوظيفة: طالبة دكتوراه

التخصص: القانون الجنائي

مجال البحث: قانون جنائي

المؤسسة: قسنطينة 1

رقم الهاتف: 0797222004

البريد الإلكتروني: boukhmisahlem25@gmail.com

رقم المحور:

عنوان المداخلة: الجزاءات العمرانية ودورها في الحد عن التوسع العمراني.

ملخص المداخلة:

تعتبر الجزاءات العمرانية آلية قانونية تستخدمها الجهات المختصة الإدارية والقضائية في سبيل الحد من التجاوزات والمخالفات العمرانية والتي تضر بالمجال العمراني وعلى رأسها الفوضى العمرانية والاستيلاء غير المشروع على الأراضي، وضمانة للحفاظ على الشغل العقلاني للمجال العمراني، حماية الطبيعة والمناطق الأثرية والسياحية والتحول إلى التنمية المستدامة لحل مشاكل العمران والبيئة معا.

الكلمات المفتاحية: الجزاءات، العمرانية، دور، المخالفات، التوسع العمراني.

مقدمة:

بما ان السكن أصبح يشكل الحق المهضوم بالنسبة للمواطن و الانشغال الأول للدولة و السلطات الوطنية و المحلية، لأن الحق في السكن اللائق يعد من الحقوق المعترف بها على مستوى الصعيد الدولي و الوطني على حد سواء من جانب، ومن جانب اخر يعتبر أحد مقومات المستوى المعيشي الكافي عاملا أساسيا للتمتع بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السياسية و المدنية، و لا يجوز أن يقتصر النظر اليه على أنه مجرد مأوى و ينبغي للدول تعزيز الأطر القانونية الملائمة لأعمال هذا الحق إذ يجب أن تكون إمكانية الحصول على سكن ملائم متاحة لكل شخص لاسيما الفئات الأضعف كما ينبغي أن يتمتع كل شخص بدرجة من الامن في شغل المسكن تكفل له الحماية القانونية من الاخلاء القسري و من كل المضايقات و التهديدات، و في المقابل نجد أن الحق في البناء من الحقوق التي تتولد عن حق الملكية، وتعرف عملية البناء على أنها كل شيء متماسك من صنع الإنسان أو اتصال بالأرض اتصال قرار وإنشاء المبنى هو استحداثه أو البدء في إقامته لأول مرة، إلا ان التمتع بحق البناء أو حق السكن هو ليس بحق مطلق بل ترد عليه مجموعة من الشروط أو القيود و الإجراءات القانونية التي يجب على صاحب الملكية ان يتقيد بما يقره المشرع في حدود أطر قانونية من أجل التمتع بالملكية دون التعسف في استعمالها، ولتجنب أي تعدي كان لا بد من الحصول على رخص إدارية تمنح مسبقا من الجهة الإدارية المختصة مهما كانت طبيعة البناء والهدف منه بلول فهيمة متابعة المخالفات العمرانية المطلب الأول وما

يترتب عن مخالفة الأحكام و الإجراءات التي يشترطها المشرع أثناء الشروع في أية اشغال بناء يوقع المعني تحت صفة مرتكب لمخالفة عمرانية وتؤثر بشكل سلبي على شكل النسيج الحضري ، حيث انتشرت بناءات فوضوية لا يراعى فيها ابسط المعايير العمرانية.

لكن الاشكال الذي يطرح نفسه بخصوص هذه المسألة ما مدى فعالية الجزاءات العمرانية في القضاء على التوسع العمراني؟

للإجابة عن الإشكاليات أعلاه تقتضي بالضرورة إتباع المنهج التحليلي والمنهج الوصفي متبعين في ذلك التقسيم الموضح ادناه:

المبحث الأول: مفهوم الجزاءات العمرانية.

المطلب الأول: مضمون الجزاءات العمرانية.

المطلب الثاني: أنواع الجزاءات العمرانية.

المبحث الثاني: دور الجزاءات العمرانية في الحد من التوسع العمراني.

المطلب الأول: الجهات المختصة بفرض الجزاءات العمرانية.

المطلب الثاني: الردع العمراني.

المبحث الأول: مفهوم الجزاءات العمرانية.

نظرا لكثرة الخروقات التي شهدتها قطاع تهيئة والتعمير وهي نتيجة الطبيعية لعدم احترام النصوص القانونية، وما يترتب عن هذه التجاوزات بالمساس الحضري والمحيط العمراني للسكان، مما أدى بسلطات الدولة الى خلق البيات قانونية وقضائية ردعية صارمة لكل المخالفات العمرانية، وبالرغم من أن هذه الاليات تختلف باختلاف القاعدة القانونية وبالتبعية باختلاف طبيعة المخالفة ونوعها ودرجتها، إلا أن كل هذه الاليات القمعية تشترك في الطابع الجزائي الردي. وفي ضوء هذا المبحث سنتناول مضمون الجزاءات العمرانية ضمن المطلب الأول ثم الانتقال الى أنواع الجزاءات العمرانية المدرجة في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مضمون الجزاءات العمرانية.

يعتبر الجزاء العمراني أحد الاليات التي وضعتها الدولة بغرض تحقيق أهدافها، فهو ذو طبيعة عقابية نتيجة مخالفة التزامات قانونية أو قرارات إدارية توقعها الإدارة العامة بمناسبة مباشرتها لنشاطها ومهامها ، وبما أن الجزاء العمراني شأنه شأن الجزاء الجنائي فهو يخضع لمبدأ شخصية وقضائية العقوبة، ناهيك عن مبدأ الشرعية والمساواة تفريد العقوبة التي سنتناولها بالتفصيل في حدود هذا المطلب.

وبالتالي فإن الوظيفة الرئيسية للعقوبة هي وظيفة الردع العام والخاص على حد سواء، وذلك يظهر من خلال إقرار المشرع لأشد العقوبات بهدف إرضاء شعور العدالة من جهة واصلاح الجاني وإعادة تأهليه من جهة أخرى. وعليه سيتم التطرق الى تعريف الجزاء العمراني وخصائصه.

الفرع الأول: تعريف الجزاءات العمرانية.

إن تطور المفاهيم العقابية لاسيما المتعلقة بالمسؤولية الجزائية للأفراد، وضحت الحاجة الى إضفاء مرونة العقوبة وذلك من خلال فرض عقوبات جزائية تتلاءم وتناسب مع جسامة وخطورة الجاني من جهة وعقوبة تتفق مع المخالفة المرتكبة من جهة ثانية وهذا ما يقتضي علينا قبل الخوض في مفهوم الجزاءات العمرانية كان لزاما التطرق لتعريف الجزاء

الجنائي حيث عرفه الفقه الجنائي بأن العقوبة هي ذلك الجزاء الذي يقرره المشرع، ويوقعه القاضي على من أثبتت مسؤوليته ليصيب الجنائي في شخصه أو ماله أو اعتباره.¹

فيتضح من خلال هذا التعريف أن جوهر العقوبة هو ايلام الجنائي بالانقاص من الحقوق، وأهم هذه الحقوق الحق في الحياة والحق في الحرية، ومن جانب آخر نجد أن الهدف الرئيسي الفعال للعقوبة يكمن في مكافحة كل سلوك يعد جريمة في نظر قانون العقوبات الجزائري، وذلك من خلال تحقيق العدالة الجنائية وإصلاح الجنائي وفرض احترام القانون. ومن ثمة نجد أن مفهوم الجزاءات العمرانية لا تخرج عن كونها مجموعة من الإجراءات والتدابير اللازمة التي تتخذها السلطات الإدارية المكلفة بالتعمير ضد مرتكبي مخالفات العمران²، إبتداءً بمرحلة بالمعاينة الميدانية التي تتم من طرف الاعوان المختصين وفقاً للقانون 90-29³ أو من قبل فرقة البحث و التحري مرفقين بالتصريح المقدم من المصرح و كذا الرأي المعلل للفرق التابعة للمصالح المكلفة بالبلدية وذلك حسب ما جاءت به أحكام القانون 08-15⁴، مروراً بمرحلة تحرير محاضر التي تثبت من خلالها مختلف أنواع مخالفات البناء وكل التجاوزات المخلة بقواعد التهيئة التعمير وصولاً لمرحلة اتخاذ الإجراءات اللازمة التي من شأنها إصدار قرار هدم البناء الكلي أو الجزئي، أو فرض عقوبة مالية، أو اقتياد المرتكب لمخالفات العمران رهن الحبس وغيرها من الجزاءات التي ترتبت جراء عدم احترام القواعد القانونية المتعلقة بالعمران. وهذا مؤداه ان العقوبات العمرانية هو جزاء تفرضه السلطة العامة على الساكن نتيجة مخالفة ما، سواء كانت عمومي أو ملكية، وذلك لعدم التماسي مع الرخص والشهادات المنصوص عليها في القانون.

الفرع الثاني: خصائص الجزاءات العمرانية.

تتسم العقوبات الجنائية بمجموعة من الخصائص والسمات والتي من بينها:

1_ شرعية أو قانونية العقوبة:

عملاً بمبدأ الشرعية لا تشكل جريمة تستوجب العقاب إلا الأعمال المنصوص والمعاقب عليها بنص قانوني، وذلك تطبيقاً لما جاء في أحكام المادة الأولى من قانون العقوبات إذ تنص على أنه " لا عقوبة ولا جريمة الا بنص "⁵ وبعد الاطلاع على فحوى هذا النص يتضح لنا أنهما قاعدتان مكملتان لبعضهما البعض، إذ لا يجوز للقاضي أن ينطق بغير ما نص عليه القانون، وكذلك لا يجوز أن يقضي بعقوبة غير منصوص عليها كجزاء لجريمة، وبالتبع لا يحق له أن يحكم بعقوبة تتجاوز الحد الأقصى أو تقل عن الحد الأدنى كأصل عام، ولكن يرد عن هذا الأصل استثناء بحيث يجوز للقاضي أن يقضي بعقوبة تفوق أو تقل عن ما يقرره المشرع ما توافرت الظروف المشددة أو الأغذار المخففة.⁶ وهذا ما يعبر عن المقصود بشرعية العقوبة ومفادها ان المشرع لوحد أمر تقرير العقوبات المطبقة حال ارتكاب المخالفات المتعلقة بشق العمران وتبعاً لذلك قام الإطار القانوني للتعمير بتحديد المخالفات العمرانية وعقوبتها وتم إدراجها في المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18-05-1994.⁷

لذا يكمن الهدف الأساسي من تحديد العقوبة مسبقاً من خلال تحديد حقوق و واجبات المجني عليه فهي ضمانته له من تحكّم المصالح المكلفة بتنفيذ العقوبة، بالإضافة إلى التأكيد على وظيفتي الردع وإرضاء شعور العدالة حيث يعلم الجميع جزاء من يقدم على نفس الفعل و في المقابل القاضي مقيد بتطبيق العقوبة في حدود النصوص القانونية،⁸ وهذا ما ينطبق على الجزاءات العمرانية حيث ورد في القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المتعلق بتحديد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها وذلك بموجب المادة 78 منه حيث تطبق العقوبة الغرامة في حالة ارتكاب مخالفة عدم انجاز البناء في الأجل المحددة في الرخصة والتي تتراوح قيمتها بين 50.000 دج إلى 100.000 دج، ويكون توقيع الجزاء العمراني من طرف السلطة الإدارية المختصة و المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الجهة القضائية المختصة.⁹

2_ المساواة في العقوبة:

المقصود من المساواة في العقوبة هو ان يكون الجزاء المقرر قانونا لجريمة واحدة بالنسبة لجميع الناس ولا فرق بينهم من حيث المركز الاجتماعي أو مستواهم الطبقي، أو الجنس أو اللون أو السن.¹⁰ وهذا المقصود مفاده أن مبدأ المساواة ينطبق على الجزاءات العمرانية وذلك يظهر من خلال ما أقره المشرع العمراني بموجب المادة 75 من القانون رقم 08-15 "تطبق عقوبة الغرامة من 100.000 دج الى 1.000.000 دج على كل من ينشئ تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة تجزئة"¹¹ وبالتالي نستخلص من خلال نص المادة أعلاه ان المشرع العمراني خص العقوبة لجميع المخالفين لأحكام العمران مهما كانت صفة المخالف وذلك من أجل تجسيد مبدأ المساواة في تطبيق القاعدة القانونية، لأن هذه الأخيرة هي الخلية الأساسية في القانون و ماهي إلا خطاب أو رسالة صاغها المشرع بتعايير عامة و مجردة لما فيها من صفة الإلزام، حيث أنها لا تخص شخص معين أو فئة معينة بحد ذاتها و إنما القاعدة القانونية بصفة عامة و القاعدة الجزائية بصفة خاصة تطبق على كل من تتوفر فيه شروط تطبيقها أي متى قامت الجريمة وثبت اذنب الجاني و قيام مسؤوليته، و هذا ما يفهم من وجود عبارة " كل من ينشئ تجزئة....." فهذا دليل على أن القاعدة القانونية وضعت دون تنبأ بصفة المخالف، وهذا ضمانا ضد كل تمييز بين الأشخاص.

3_ فردية العقوبة:

إن مبدأ تفريد العقوبة من أهم وأحدث المبادئ ظهورا في مجال العقاب، حيث كانت العقوبة سابقا محددة بصورة ثابتة و متساوية لجميع الجناة في الجريمة الواحدة، ومع ظهور هذا المبدأ أصبحت تتدرج العقوبة في النوع و المقدار حتى تتلاءم مع جسامة الجريمة و خطورة الجاني.¹² وفي المقابل نرى أن مبدأ تفريد العقوبة مكرس في الجزاء العمراني حيث تختلف مقدار العقوبة و نوعها بحسب جسامة الجريمة و ذلك يتضح من خلال المادة 91 من الامر 08-15 و التي تنص على: " يعاقب بغرامة تتراوح قيمتها من 5000 الى 20.000 دج على كل من يضع مواد البناء أو الحصى أو الفضلات على الطريق العمومي، و في حالة العود تضاعف الغرامة. وكذلك المادة 89 من ذات القانون نصت على أنه يعاقب بغرامة تتراوح بين 5000 دج الى 10.000 دج كل من يقوم بفتح ورشة إتمام الإنجاز دون ترخيص مسبق، أو كل من لا يقوم بوضع سياج الحماية للورشة أو لافتة تدل على أشغال لإتمام الإنجاز، و في حالة العود دائما تضاعف العقوبة حتى لا يعيد مرتكب مخالفات العمران القيام بنفس الفعل و ارتكاب نفس الجريمة، لأن غاية المشرع من مضاعفة الغرامة المالية المفروضة على المخالف هو أن لا يعود للجرام مرة أخرى، و من ثمة يسعى المشرع عند وضعه للجزاءات العمرانية محاولا بأن يجعل العقوبة متلائمة مع الخطورة المادية للمخالفة العمرانية المرتكبة من ناحية بما تتضمنه هذه الأخيرة من خطر على المجتمع.¹³

المطلب الثاني: أنواع الجزاءات العمرانية

عمد المشرع الجزائري على التنوع في العقاب، و ذلك برصده جملة من الجزاءات تتنوع بين العقوبات السالبة للحرية و أخرى عقوبات مالية ناهيك عن عقوبة مطابقة البناء أو القيام بهدمه كليا أو جزئيا... الخ و جدير بالذكر أن الاختلاف في الجزاء راجع الى الاختلاف في النصوص القانونية المتعلقة بالتهئية و التعمير هذا ما سيتم التطرق اليه ضمن الفروع التالية:

الفرع الأول: الجزاءات العمرانية المكرسة حسب قوانين التهيئة والتعمير.

يعمل المشرع العمراني على التنوع في الجزاء وذلك برصده مجموعة من العقوبات المقررة للمخالفات المرتكبة في مجال التهيئة والتعمير بموجب جملة من النصوص القانونية المختلفة والمتنوعة والتي تتحتم علينا دراستها بواسطة تقنية التحليل وبالتالي سنلي اهتمام القانون رقم 29-90 وكذا القانون رقم 15-08، وبالإضافة إلى المرسوم التشريعي رقم 07-94.

1_ العقوبة المالية:

حيث تنص المادة 77 من القانون 29-90 "يعاقب بغرامة قيمتها تتراوح ما بين 3000 دج إلى 300.000 دج عن تنفيذ أشغال أو استعمال أرض يتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانون والتنظيمات المتخذة لتطبيقه أو الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها".¹⁴

وعند الاطلاع عن القانون رقم 15-08 من القسم الثاني المتعلق بالعقوبات المندرج تحت الفصل الثالث نصت المواد التالية 75-76 "يعاقب بغرامة مالية تقدر 100.000 دج إلى 1.000.000 دج وفي حالة العود تضاعف العقوبة"

- كل من ينشئ تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة التجزئة.

- كل من يشيد بناية داخل تجزئة لم يتحصل لها على رخصة التجزئة.

يخضع للعقوبات الواردة في المواد السالفة كل من المقاول الذي انجز الأشغال والمهندس المعماري، والمهندس الطبوغرافي أو كل صاحب دراسة أعطى أوامر تسببت في مخالفة أحكام التهيئة والتعمير.

وكذلك جاءت المادة 78 من نفس القانون يعاقب بالغرامة من 50.000 دج إلى 100.000 دج كل من لا ينجز البناية في الاجل المحدد في رخصة البناء، وتطبيقا لأحكام المادة 80 جعل المشرع فعل مجرم يعاقب عليه القانون كل من لم يتم أشغال الإنجاز في الأجل المحدد في رخصة إتمام الإنجاز سواء كان المالك أو صاحب المشروع فيعاقب بغرامة من 20.000 دج إلى 50.000 دج.¹⁵

ومن الملاحظ أن المشرع شدد في العقوبات المالية في حالة عدم التصريح ببناية غير متممة أو تتطلب تحقيق المطابقة في مفهوم هذا القانون يعاقب المخالف بغرامة من 100.000 دج إلى 300.000 دج وفي حالة عدم امتثال المخالف يمكن الأمر بهدم البناية والمصاريف على عاتق المخالف المادة 83

ومن خلال النصوص القانونية الواردة في القانون 15-08 المفروضة في إطار مطابقة البيانات وإتمام إنجازها يغلب عليها الطابع المالي وذلك يبدو بصورة جلية أن غالبية العقوبات غرامات مالية.

2- العقوبات السالبة للحرية.

نصت أحكام المادة 77 من القانون رقم 29-90 من الفقرة 2 على أنه يمكن الحكم بالحبس لمدة شهر إلى ستة أشهر و بغرامة تتراوح من 3000 دج إلى 300.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، عن تنفيذ أشغال أو استعمال أرض يتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانون و التنظيمات المتخذة لتطبيقه أو الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها، و على الخصوص أحكام هذه المادة موجبة لفئة معينة مخاطبة بها و المذكورين في ذات المادة من الفقرة 02 وهم كالتالي مستعملي الأراضي أو المستفيدين من الأشغال أو المهندسين المعماريين، أو المقاولين أو الأشخاص الآخرين المسؤولين عن الأشغال المتعلقة بالتهيئة و التعمير.¹⁶

وبالرجوع للمادة 77 من القانون 15-08 نصت على أنه يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنة وبغرامة تتراوح من 100.000 دج إلى 1.000.000 دج أو بإحدى العقوبتين، كل من يبيع قطع أرضية من تجزئة أو مجموعة سكنية إذا كانت هذه

التجزئة أو مجموعة سكنية غير مرخصة أو لم يتم بها الاستلام المؤقت لأشغال الانتفاع، وفي حالة العود يمكن ان يحكم عليه بالحبس من سنة الى خمس سنوات وفي المقابل تضاعف الغرامة أيضا.¹⁷

3_ الجمع بين العقوبة المالية والسالبة للحرية:

جاءت المادة 77 من القانون 90-29 تجمع بين العقوبتين (العقوبة السالبة للحرية و العقوبة المالية)، وهذا مفاده أن المشرع شدد في العقوبات الردعية المتعلقة بالمخالفات العمرانية حيث اخضع المخالف الى غرامة تتراوح بين 3000 و 300.000 دج، و إلى جانب ذلك سمح للقاضي الحكم عليه بعقوبة الحبس من شهر الى ستة أشهر إذا ارتبط ارتكاب الجريمة بظروف شخصية متصلة بصفة الفاعلين كأن يكون مستعملي الأراضي المستفيدين من أشغال المهندسين المعماريين و المقاولين، المسؤول عن تنفيذ الاشغال، و تكون العقوبة بالحبس من ستة أشهر الى عامين وغرامة مالية من 100.000 دج الى 1.000.000 دج في حالة العود تضاعف العقوبة.

4_ عقوبة مطابقة البناء أو هدمه كلياً أو جزئياً:

وردت العقوبتين في المواد التالية 76 مكرر 3 و 76 مكرر 5 "يترتب على المخالفة حسب الحالة إما مطابقة البناء المنجز أو القيام بهدمه"¹⁸

و المقصود من عبارة المخالفة حسب الحالة هي مخالفة البناء دون رخصة أو عدم مطابقة البناء لرخصة البناء أما المادة الثانية نصت على " في حالة عدم التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة...." تقرر الجهة القضائية التي يتم اللجوء إليها للبت في الدعوى العمومية إما القيام بمطابقة البناء أو هدمه كلياً أو جزئياً وذلك في أجل محددة" نستنتج من خلال هذه المادة أن المشرع العمراني جعل عقوبة مطابقة البناء أو هدمه كلياً أو جزئياً تطبق على مخالفة عدم مطابقة البناء لرخصة البناء، و من ثمة فإن القاضي المختص يلجأ إلى إجراء خبرة و يطلب فيها من الخبير تحديد الاشغال التي يقوم بها المخالف من أجل مطابقة البناء المنجز بهذه التصاميم أو تحديد ما يستلزم من الهدم¹⁹، و الى جانب هذه الأخيرة تطبق عقوبة الغرامة الجزافية التي تعد من بين العقوبات الاصلية الواردة في أحكام المادة 2077، و في حالة عدم قيام السلطة العامة المعنية بتطبيق عقوبة الهدم المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي أو الوالي فيصبح القضاء الإداري هو الجهة القضائية المختصة للنظر في هذه النزاعات لاستصدار الحكم بالهدم و هذا ما ذهب اليه مجلس الدولة في قرار صادر عنه رقم 20217 الصادر بتاريخ 18-10-2005 العدد 07.21

و ما يجب التنويه إليه أن المرسوم التشريعي رقم 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري و بعد التعديل الذي طرأ على هذا الأخير عن طريق القانون رقم 06-04 الغي المواد المتعلقة بالعقوبات القضائية و أبقى على العقوبات ذات الطابع التأديبي منها عقوبة الإنذار و التوبيخ و التوقيف المؤقت لممارسة المهنة وذلك تطبيقاً لأحكام المادة 44 من المرسوم 94-07 بالإضافة الى عقوبة الشطب من جدول الوطني للمهندسين المعماريين نتيجة الأخطاء التي يرتكبها المهندس المعماري و في المقابل يترتب عليها بناء إنشاءات لا تطابق قواعد التعمير حيث تعتبر خطأ جسيم .

الفرع الثاني: الجزاءات العمرانية المكرسة ضمن القوانين الخاصة.

سعى المشرع الجزائري جاهداً في القضاء على المخالفات العمرانية بمختلف أنواعها وأشكالها وذلك من خلال فرض عقوبات زجرية لمواجهة المخالفات العمرانية وتوقيع العقاب إزاء مرتكبيها وتختلف وتتفاوت هذه العقوبات باختلاف وتباين المناطق العمرانية وهذا ما سيتم التطرق اليه ضمن هذا الفرع:

1_ المناطق السياحية:

يعاقب كل مرتكب لجريمة البناء بدون رخصة في المناطق السياحية أو دون الموافقة المسبقة للإدارة المكلفة بالسياحة وفقا للقانون رقم 99-01 بموجب المادة 79²² بغرامة مالية تتراوح بين 50.000 دج الى 100.000 دج، وبالحبس من شهر الى ستة أشهر أو بإحدى هاتين العقوبتين.

وبالتنسيق مع فحوى المادة 46 من نفس القانون بحيث يجب على كل شخص طبيعي أو معنوي قبل تسليمه رخصة البناء أو تعديل أو تهيئة أو تهديم فندقية من طرف السلطات المعنية الحصول على مصادقة على مخططات المشروع من طرف مصالح الوزارة المكلفة بالسياحة، وبالتالي حسب أحكام هذه المادة كل من يقوم بفعل البناء أو يغير أو يبرئ أو يهدم مؤسسة فندقية بدون الموافقة المسبقة للإدارة المكلفة بالسياحة فهو تحت طائلة الجزاء الجزائي.

2_ المناطق الساحلية:

عند تفحص أحكام المادة 43 من القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتنميته على مخالفة التعمير التي جاءت بها المادة 30 فقرة 02²³ على أنه يعاقب بالحبس من ستة أشهر الى سنة وبغرامة تتراوح من 100.000 دج الى 500.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين وحالة مخالفة أحكام المادة السالفة الذكر تضاعف العقوبة في حالة العود .

ثالثا: مناطق التوسع الجغرافي والمواقع السياحية:

تجسيدا لاحكام المادة 47 من القانون 03-03 يخضع لعقوبة تقدر بسنة أو سنتين وبغرامة مالية تتراوح بين 500.000 دج الى 2.000.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من يقوم بتنفيذ أشغال أو استغلال مناطق التوسع والمواقع السياحية وفي حالة العود تضاعف العقوبة في الفقرة أعلاه.²⁴

وجاءت أحكام المادة 50²⁵ من القانون رقم 03-03 بعقوبة الحبس من ثلاثة أشهر الى سنة واحدة وبغرامة تتراوح من 100.000 دج الى 1.000.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من يخالف بنود 2-3-4 من احكام المادة 38 من نفس القانون وفي حالة العود تضاعف العقوبة.

4_ في الأماكن ذات الميزة التاريخية والثقافية:

شرح المشرع الجزائري في تجريم ومعاقبة مرتكبي كل السلوكات المجرمة بموجب القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي²⁶، والتي من شأن هذه الأفعال أن تعود بتأثير سلبي لا محالة على ذلك النشاط، حيث يعاقب كل من يباشر بالقيام بأعمال إصلاح ممتلكات ثقافية عقارية مقترحة للتصنيف أو مصنفة للعقارات المشمولة في المنطقة المحمية، أو إعادة تأهيلها أو ترميمها أو استصلاحها أو هدمها بما يخالف الإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون بغرامة مالية من 2000 دج الى 10.000 دج دون المساس بالتعويضات عن الأضرار. ومنه نجد أن مختلف النصوص تخضع جميع اشغال البناء في الممتلكات الثقافية العقارية الى ترخيص مسبق من الوزارة المكلفة بالثقافة، وهذا طبعا راجع للممتلكات الثقافية العقارية وما تكتسيه من أهمية.

وجدبر بالذكر أن مخالفات التهيئة والتعمير التي تآثر على حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة أقر لها المشرع عقوبات في القانون 03-10، حيث اعتبر المشرع مخالفة عمرانية كل من قام باستغلال منشأة دون الحصول على ترخيص المنصوص عليه في المادة 19 من ذات القانون، كما يجوز للمحكمة أن تقضي بمنع استعمال منشأة إلى حين الحصول على ترخيص ضمن الشروط الواردة في المادة 19 و20، ويمكن أيضا الأمر بالنفاذ المؤقت للحظر، ومن جانب اخر يمكن للمحكمة إرجاع الأماكن الى حالتها الأصلية في أجل تحدده و في المقابل تكون عقوبة المخالف الحبس بسنة و الغرامة قدرها 500.000 دج و هذا تطبيقا للمادة 102²⁷.

وما يمكن ملاحظته من خلال تفحص أحكام المواد 103-104-105-106 ان المشرع جعل عقوبة الغرامة والعقوبة السالبة للحرية محددة بصورة ثابتة دون أن يجعلها تتراوح بين الحدين.

المبحث الثاني: دور الجزاءات العمرانية في الحد من التوسع العمراني.

حاول المشرع الجزائري جاهدا للمساهمة في القضاء على المخالفات العمرانية من خلال وضع ترسانة قانونية المتعلقة بالهندسة المعمارية، وفرض جزاءات قمعية والتي بدورها تلعب دورا فعالا في تضيق دائرة حصيلة المخالفات، وذلك بهدف حماية الأفراد والممتلكات مما قد ينجم عنها من نتائج.

ولتنظيم عملية التعمير وتحقيق التنمية المستدامة في إطار شرعي، يتعين علينا التطرق بالتفصيل الى الجهات المختصة بفرض الجزاءات العمرانية ضمن المطلب الأول وتحقيق الردع العمراني في إطار المطلب الثاني.

المطلب الأول: الجهات المختصة بفرض الجزاءات العمرانية

منح المشرع الجزائري مهمة الضبط الإداري العمراني والرقابة على مطابقة البناءات ومتابعة المخالفات المتعلقة بالمجال العمراني للجهات الإدارية المختصة والمتمثلة في:

الفرع الأول: صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال مكافحة المخالفات العمرانية.

يناط لرئيس المجلس الشعبي البلدي وجوبا بقوة القانون رقم 04-05 المعدل و المتمم للقانون 29-90 اتخاذ الإجراءات اللازمة بسبب عمليات البناء التي يقوموا بها الأشخاص المكلفين بالهندسة المعمارية بهدف إنجاز بنايات دون احترام شروط إنجازها لما لهذه التصرفات من آثار سلبية على حماية النسق العمراني وحماية ممتلكات الغير ، لان عدم تدخل رئيس البلدية لممارسة دوره في الميدان مما ينتج عنه خطر عن النشاط المعماري وانتشار البناءات الفوضوية وذلك تطبيقا لنص المادة 2-95 من القانون 11-10²⁸ ، و بالتالي تمكن سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري العمراني في:

_ لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة مباشرة عملية هدم كل بناية أنشأت دون رخصة البناء وذلك بناء على قرار الهدم الصادر من طرفه خلال أجل 8 أيام من استلامه محضر المخالفة دون اللجوء الى القضاء، وذلك تكريسا لما جاء في أحكام المادة 76 مكرر4 من القانون 04-05

وبالرجوع للمادة 76 مكرر 4 فقرة 6 من القانون رقم 29-90 نجدها خرجت باستثناء عن القاعدة العامة في الإجراءات حيث منع على صاحب البناية من الطعن في قرار الهدم وذلك من خلال عدم اعتبار أثر موقف لأية معارضة ضده.²⁹

_ يخول لرئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة تنفيذ الأشغال المقررة وعلى نفقة المخالف، في حالة عدم امتثال هذا الأخير للحكم الصادر عن العدالة في الأجل المحددة.³⁰

ولوضع حد لهذه المتابعات حدد المشرع الجزائري الفئات المعنية بصلاحيات معاينة مخالفات المتعلقة بالبناء وإجراء التحقيقات بشأنها وتحرير المحاضر بذلك في أي وقت المتمثلة أساسا في:

1_ أعوان البلدية: يتم تحرير محاضر معاينة مخالفات التهيئة والتعمير من قبل الأعوان المؤهلين لمتابعة المخالفات واللذين تتوفر فيهم صفة العون المحقق، يتم اختيارهم من طرف رئيس البلدية تطبيقا للمادة 76 مكرر2 من قانون التهيئة والتعمير.

2_ مفتشي التعمير والهندسة المعمارية: تختص مديرية التعمير المتواجدة على مستوى كل ولاية بمتابعة جميع الأشغال وإعداد أدوات التعمير وكذلك تحديد المناطق المحمية ومراقبة حركة التعمير ونوعية البناءات ومدى مطابقتها للتشريع المعمول به، كما تتشارك مع البلدية أيضا في إصدار الرخص المتعلقة بالعمارة وقد تم تحديد اختصاص هذه الفئة الأخير

ة بموجب المرسوم التنفيذي 09-241³¹ الذي الغى للمرسوم التنفيذي 91-229

3_ شرطة العمران: تضطلع شرطة العمران بالتنسيق مع المصالح المختصة (البلدية والولاية) بصلاحيات معاينة أشغال البناء التي تتم دون رخصة مع تحرير محضر المخالفة وإرسال الملف الى السيد وكيل الجمهورية المختص إقليميا من أجل فتح تحقيق وفي نفس الوقت إخطار رئيس المجلس البلدي من أجل اتخاذ الإجراءات اللازمة. وتكمن مهمة هذه الفئة في:

-السهر على تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير وحماية البيئة للحد من المخالفات العمرانية
-معاينة المخالفات وتحرير المحاضر توجه للعدالة وكذا مساعدة المصالح التقنية في حالة الهدم.
-التواجد الدائم في الميدان من أجل مراقبة عملية البناء وتوجيه إنذارات لتوقيف الأشغال
- السهر على جمال المدن والتجمعات السكانية والمنشآت.

وفي حالة تسجيل المخالفة في مجال البناء يتعين على العون المؤهل بتحرير محضر ثبوت المخالفة وإرساله الى رئيس المجلس البلدي والوالي المختصين.

الفرع الثاني: صلاحية الوالي في مجال مكافحة المخالفات العمرانية.

إذا كان الأصل يقتضي أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يعتبر هو المسؤول المباشر عن كل اخلال بالنظام العام العمراني داخل إقليم البلدية إلا انه استنادا لأحكام المادة 76 مكرر من قانون التهيئة و التعمير يتضح أن المشرع الجزائري تظن لاحتمال وجود حالات يستحيل فيها لرئيس البلدية اتخاذ الإجراءات لوحده من جهة ومنع المعني بالأشغال من التوقف من جهة ثانية مما يتحتم عليه بفتح المجال للوالي للتدخل من أجل مساعدة رئيس البلدية في إتمام عملية تنفيذ قرار الهدم أو وقف الأشغال.

وترسل نسخة من محضر المخالفة الى الوالي المختص في أجل 72 ساعة وفي حالة عدم امتثال المخالف للحكم القضائي في الأجل المحددة قانونا يجوز للوالي في إطار اختصاصه تنفيذ الأشغال المقررة على نفقة المخالف³².
المطلب الثاني: الردع العمراني.

إن الغاية الأساسية من توقيع الجزاءات العمرانية على المخالف هو تحقيق الردع والحفاظ على سلامة المجتمع وحمايته من مخاطر البناءات الغير شرعية، والحفاظ على الصحة العامة وكذا السكنية العامة والحفاظ على المحيط وذلك استجابة لنص المادة الأولى من قانون التهيئة والتعمير، كما عنصر الإيلام في الجزاء العمراني يساعد على تحقيق العدالة بين أفراد المجتمع.
الفرع الأول: الردع العام.

المقصود بالردع العام إنذار كافة الناس عن طريق التهديد بالعقاب لكل من تسول له نفسه السير في طريق الجريمة على النحو الذي أقدم عليه، وبالتالي تكوين فكرة لدى العامة بأن كل من يقدم على نفس الفعل سوف يقع في نفس الجزاء مما يجعل فكرهم يتوارى عن محاولة التفكير في الاقدام عليه وبالتالي العدول عن الجريمة.³³
فالردع العام ذو صبغة وقائية ومانعة من ارتكاب الجرائم المستقبلية، وعليه تتجلى أهم صور الردع العام في مجال التهيئة والتعمير كالتالي:

_ يتضح من خلال المادة 77 من القانون رقم 08-15³⁴ يتبين لنا أن المشرع أستعمل أسلوب التهديد والإنذار لكل من تسول له نفسه بيع قطعة أرضية من تجزئة أو مجموعة سكنية إذا كانت هذه الأخيرة غير مرخصة أو لم يتم بها الاستلاء المؤقت لأشغال الانتفاع، حيث كيفها المشرع على أنها جنحة معاقب عليها بالحبس من 6 اشهر الى سنة وبغرامة مالية من 100.000 دج الى 1.000.000 دج، مع إمكانية الحكم بالحبس من سنة الى 5 سنوات ومضاعفة العقوبة.

_حقوق الردع العام غايته لما نشر فكرة العقوبة لدى أفراد المجتمع لكل من تسول له نفسه بالقيام بهدم كلاً أو جزء من مساحة خضراء مع نية الاستحواذ على الأماكن وتوجيهها لنشاط آخر سيعاقب حتماً وفقاً لنصوص الجزائية بالحبس من 6 أشهر إلى 18 شهراً وبغرامة من 500.000 دج إلى 1000.000 دج ومن ثمة فالأثر المترتب عن الردع العام يتمثل في تراجع الأفراد عن مخالفة قواعد التعمير حتى يتفادى خضوعه للجزاء العمراني.

الفرع الثاني: الردع الخاص.

يتمثل الردع الخاص في اختيار الجزاء الذي يتناسب مع شخصية الجاني ومدى خطورة وجسامته الجريمة، ويتم تنفيذه بأحد وسائل المعاملة العقابية التي تعمل على استئصال نوازع الشر لديه والقضاء على الخطورة الإجرامية التي قد تدفعه مستقبلاً لارتكاب الجرائم³⁵، وتظهر أساساً وظيفة الردع فيما تركه العقوبة من أثر نفسي على المحكوم عليه مما يحول بينه وبين الاجرام مرة أخرى.

وفي إطار تنظيم نشاطات التهيئة والتعمير لم يغفل المشرع العمراني أسلوب الردع الخاص وذلك يتضح في الشكل التالي:
_ قرار الهدم الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي نتيجة البناء دون رخصة وهو أكثر صورة تجسد الردع الخاص لأن عملية الهدم تحرم صاحبه من إعادته إلى ما كان عليه ناهيك عن تكاليف عملية الهدم، وكذلك القيام بإجراء الطعن بالمعارضة لا يترتب عنه وقف تنفيذ الهدم.³⁶

_ الأمر الصادر من طرف الوالي أو بناء على طلب من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بتوقيف الأشغال التي تهدف إلى إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة تجزئة فوق الأملاك الوطنية العمومية أو الأملاك الخاصة الغير مخصصة للبناء وفقاً لمخططات التعمير السارية المفعول، ففي هذه الحالة يأمر الوالي المخالف بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية وهدم البناءات المشيدة في الأجل المحدد وعند انقضاء الأجل المحددة يأمر الوالي القيام بأشغال الهدم ضف على ذلك على أن المخالف هو من يتحمل مصاريف المتابعة القضائية.³⁷
وعلى هذا الأساس يتحقق الردع الخاص لما ينجم عن الم عقوبة الهدم في نفسية المخالف ليقوده عن الإقلاع عن البناء دون رخصة مرة ثانية.

خاتمة:

يتضح من خلال ما سبق أن المشرع الجزائري سعى في العديد من المحاولات المختلفة في القضاء على مخالفات التهيئة والتعمير التي شهدتها الجزائر على المدى البعيد والتخفيف منها على المدى القريب وذلك من خلال تكريس مجموعة من النصوص القانونية وتخصيص أجهزة مكلفة بتسوية البناءات أو معاينة المخالفات عن طريق الاعوان المختصين وتوقيع العقاب وعليه توصلنا لنتائج التالية:

_ فشلت معظم المحاولات التي تصدى لها المشرع بسبب حالة اللاوعي العمراني للمجتمع الجزائري، وبالتبعية تجاهل المتواصل للقوانين الذي تزامن مع عدم تقبل فكرة التنمية المستدامة وعدم المبالاة بضرورة تحقيقها.

_ بالرغم من أن رئيس المجلس الشعبي البلدي بوصفه القاضي الأول في إقليم بلديته والمسؤول على الحفاظ على النظام العام بمؤشرات الثلاثة إلا أن الواقع العملي يثبت على خلاف ذلك بالكثير على اعتبار أنه لا يؤدي دوره كما ينبغي في مجال محاربة البناء الفوضوي ولا يعمل على تطبيق القانون الذي يلزمهم بضرورة التدخل من أجل اتخاذ مختلف إجراءات المتابعة ضد الأشخاص الذين يسعون إلى التعدي على أملاك الغير وخلق فوضى عمرانية على مستوى إقليم البلدية

_ المتابعة الجزائية تعتبر عاجزة عن محاربة المخالفات العمرانية وتحقيق سياسة الردع لأن القاضي إذا اقنع بوقوع الجريمة يحكم فقط بالعقوبة ولا يتدخل لإلزام المدان بإعادة الحالة لما كانت عليه مما يفيد انعدام الفعالية الميدانية للعقوبة التي ينطق بها القاضي الجزائي وهذا يعني أن دور الجهاز القضائي في مجال العمران محدود.

_ العقوبات المقررة ليست ردعية بالنظر لطبيعة العقوبة ومقدرها.

قائمة المراجع:

القوانين:

1. أمر رقم 66-156 مؤرخ 8 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية عدد 48، صادر 10 جوان 1966 المعدل والمتمم.
2. قانون 90-29 مؤرخ في 01-12-1990، يتضمن بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية عدد 52 صادرة 02-12-1990، معدل ومتمم بموجب القانون 04-05 مؤرخ في 14-08-2004، جريدة رسمية عدد 52، صادرة 15-08-2004.
3. قانون رقم 96-01 مؤرخ في 6 جانفي 1999، المحدد للقواعد المتعلقة بالفتدقة، جريدة رسمية عدد 2، صادرة في 10 يناير 1999.
4. قانون رقم 98-04 مؤرخ في 15 يونيو 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، جريدة رسمية عدد 44، المؤرخة 17 يونيو 1998.
5. قانون رقم 02-02 مؤرخ في 12 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل و تنميته، جريدة رسمية العدد 11،
6. قانون 03-03 مؤرخ في 17 فبراير 2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، جريدة رسمية عدد 11، الصادرة 11 فبراير 2003.
7. قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق في حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 43، صادرة في 20 يوليو 2003.
8. قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20-07-2008، المتعلق بقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، جريدة رسمية عدد 44.
9. قانون 11-10 مؤرخ في 22-06-2011، المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 39، صادرة في 03-07-2001.
10. مرسوم تشريعي رقم 94-07 مؤرخ في 18-05-1994، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، جريدة رسمية رقم 44.

النصوص التنظيمية:

1. مرسوم تنفيذي رقم 09-241 مؤرخ في 22-07-2009 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك التقنية الخاصة بالإدارة المكلفة بالسكن والعمران، جريدة رسمية عدد 43، صادرة في 22-07-2009.

الكتب:

1. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، الطبعة التاسعة عشرة، دار هومه، الجزائر، 2021.
2. نظام التوفيق المجالي، شرح قانون العقوبات القسم العام، دراسة تحليلية في النظرية العامة للجريمة والمسؤولية الجزائية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2005.

مذكرات:

1. بن عنيبة منال، الحماية القانونية والقضائية للمجال العمراني في الجزائر، مذكرة مكملة لمتطلبات شهادة الماستر في العلوم القانونية، جامعة البشير الإبراهيمي، برج بوعرييج، 2019-2020.
2. بوسليبة خديجة، بودور زينب، دور الجزاءات العمرانية في القضاء على المخالفات العمرانية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لمتطلبات شهادة الماستر في العلوم القانونية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 2016-2017.
3. هند بورنان، مبدأ تفريد العقوبة وتطبيقها في القانون الجزائري، مذكرة مكملة لمتطلبات شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016.

مقالات:

1. بلول فهيمة، متابعة المخالفات العمرانية في مجال البناء، مسؤولية من؟، مجلة القانون و المجتمع، العدد 1،
2. ديرم عابدة، مكافحة مخالفات التعمير في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والجزائرية.
3. الزين عزري، دور الجماعات المحلية في مجال العمران، المجلة القضائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016.
4. سعد صليح، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مجلة البحوث و الدراسات الإنسانية، جامعة سكيكدة، العدد 6، سنة 2010.

الهوامش

- 1- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، الطبعة التاسعة عشرة، دار هومه، الجزائر، 2021، ص 288.
- 2 بوسليبة خديجة، بودور زينب، دور الجزاءات العمرانية في القضاء على المخالفات العمرانية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لمتطلبات شهادة الماستر في العلوم القانونية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 2016-2017، ص 73.
- 3 قانون 90-29 مؤرخ في 01-12-1990، يتضمن بالتهئية والتعمير، جريدة رسمية عدد 52 صادرة 02-12-1990، معدل و متمم بموجب القانون 04-05 مؤرخ في 14-08-2004، جريدة رسمية عدد 52، صادرة 15-08-2004.
- 4 قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20-07-2008، المتعلق بقواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها، جريدة رسمية عدد 44،
- 5 أمر رقم 66-156 مؤرخ 8 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية عدد 48، صادر 10 جوان 1966 المعدل و المتمم.
- 6 نظام التوفيق المجالي، شرح قانون العقوبات القسم العام، دراسة تحليلية في النظرية العامة للجريمة والمسؤولية الجزائية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2005، ص 418.
- 7 مرسوم تشريعي رقم 94-07 مؤرخ في 18-05-1994، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، جريدة رسمية رقم 44.
- 8 بوسليبة خديجة، بودور زينب، مرجع سابق، ص 74، نقلا عن مبروك مقدم،
- 9 قانون رقم 08-15، المرجع السابق.
- 10 هند بورنان، مرجع سابق، ص 13.
- 11 قانون 08-15، المرجع السابق.
- 12 نظام التوفيق المجالي، المرجع السابق ص 418-420.
- 13 قانون رقم 08-15، المرجع السابق.
- 14 قانون رقم 90-29، المرجع السابق.
- 15 قانون رقم 08-15، المرجع السابق.
- 16 قانون رقم 90-29، المرجع السابق.
- 17 قانون رقم 08-15، المرجع نفسه.
- 18 قانون رقم 90-29، المرجع السابق.
- 19 بن عنيبة منال، الحماية القانونية والقضائية للمجال العمراني في الجزائر، مذكرة مكملة لمتطلبات شهادة الماستر في العلوم القانونية، جامعة البشير الإبراهيمي، برج بوعرييج، 2019-2020، ص 57.

- ²⁰ قانون رقم 90-29، المرجع السابق.
- ²¹ قرار صادر عنه رقم 20217 الصادر بتاريخ 18-10-2005 العدد 07، ص123.
- ²² قانون رقم 96-01 مؤرخ في 6 جانفي 1999، المحدد للقواعد المتعلقة بالفتدقة، جريدة رسمية عدد2، صادرة في 10يناير 1999.
- ²³ قانون رقم 02-02 مؤرخ في 12 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل و تنميته، جريدة رسمية العدد11.
- ²⁴ قانون رقم 03-03 مؤرخ في 17 فبراير 2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، جريدة رسمية عدد11، الصادرة 11فبراير 2003.
- ²⁵ قانون رقم 03-03، المرجع السابق.
- ²⁶ قانون رقم 98-04 مؤرخ في 15 يونيو 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، جريدة رسمية عدد44، المؤرخة 17 يونيو 1998.
- ²⁷ قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق في حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 43، صادرة في 20 يوليو 2003.
- ²⁸ قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22-06-2011، المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد39، صادرة في 03-07-2001.
- ²⁹ الزين عزري، دور الجماعات المحلية في مجال العمران، المجلة القضائية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016، ص37.
- ³⁰ سعد صليلع، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مجلة البحوث و الدراسات الإنسانية، جامعة سكيكدة، العدد6، سنة 2010، ص309.
- ³¹ مرسوم تنفيذي 09-241 مؤرخ في 22-07-2009، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للاسلاك التقنية الخاصة بالإدارة المكلفة بالسكن والعمران، جريدة رسمية عدد43، صادرة في 22-07-2009.
- ³² بلول فهيمة مرجع سابق، ص11.
- ³³ ياسين بوهننالة، القيمة العقابية للعقوبة السالبة للحرية (دراسة في التشريع الجزائري)، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص علم الاجرام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012، ص34.
- ³⁴ قانون رقم 08-15، المرجع السابق.
- ³⁵ بوسليبة خديجة، بودور زينب، المرجع السابق، ص 128، نقلا عن أحمد عادل المعمري، التنفيذ العقابي في دولة الامارات العربية المتحدة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية، مجلة علمية دورية محكمة، كلية القانون، جامعة الشارقة، الامارات العربية المتحدة، المجلد12، العدد02، سنة2015، ص279.
- ³⁶ المادة 76 مكرر من قانون 90-29، المرجع السابق.
- ³⁷ المادة 73 من قانون 08-15، المرجع السابق.

اللقب والإسم: بوشارب إيمان

التخصص: قانون

الوظيفة: أستاذة

الرتبة العلمية: أستاذة محاضرة "ب"،

المؤسسة: جامعة 08 ماي 1945 قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية.

الهاتف: 06 71 30 75 64

البريد الإلكتروني: bouchareb.univ@gmail.com

محور المداخلة: الأول،

عنوان المداخلة: التوسع العمراني بين المضمون، الدوافع واشكالات التطبيق

استمارة مشاركة (2)

اللقب والإسم: بن صالح سارة

التخصص: قانون

الوظيفة: أستاذة

الرتبة العلمية: أستاذة محاضرة "أ"،

المؤسسة: جامعة 08 ماي 1945 قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية.

الهاتف: 06071358977

البريد الإلكتروني: passionice.droit@gmail.com

محور المداخلة: الأول،

عنوان المداخلة: التوسع العمراني بين المضمون، الدوافع واشكالات التطبيق

ملخص المداخلة:

التوسع العمراني ظاهرة تقوم بالضرورة على فكرة استهلاك العقار، خاصة الحضري منه، ذلك أن التوسع العمراني عادة ما يكون بالمدن، بغض النظر عن شكله، ونظرا لارتباطه الوثيق بحق المواطن في السكن فقد أولته الدولة أهمية بالغة فهو من أبرز القضايا السياسية فيما يعرف بسياسة التعمير، وعليه جاءت هذه الورقة البحثية للتعريف بهذه الفكرة: التوسع العمراني، والتطرق لأبرز المعوقات والمشاكل التي تحول دون الوصول للأهداف المنشودة على جميع الأصعدة.

عرفت الجزائر في السنوات الأخيرة نموا ديموغرافيا سريعا أدى إلى اكتظاظ المدن بالسكان، ناهيك عن فكرة النزوح الريفي التي لا تزال مكرسة رغم سعي الدولة لتوفير متطلبات الحياة الضرورية في إطار تنفيذ سياسة تسليط الضوء على مناطق الظل الذي جاء بها رئيس الجمهورية الحالي عبد المجيد تبون، لذا فالتوسع العمراني هو الحل الأنسب أمام هذا النمو المتسارع والمتزايد، لأنه يسعى مباشرة لتكريس مبدأ اتفقت عليه كل شعوب وحكومات العالم، وهو الحق في السكن، الذي تم الاعتراف به لأول مرة في الإعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948، كما تم التلميح له في الدستور الوطني عبر المادة 43 منه.

وأمام حتمية هذا التوسع جاءت هذه الورقة البحثية لتغطية الجوانب العامة والتعريفية للتوسع العمراني وصولا لإعطاء نظرة تقييمية مبدئية لواقع التوسع العمراني في الجزائر في إشكالية جاءت كالتالي:

ما مضمون فكرة التوسع العمراني؟ وما هي دوافع ومعوقات تطبيقه في الجزائر؟

بالنسبة للمنهج المتبع يتم الاعتماد بصفة أساسية على المنهج الوصفي تلاؤما والدراسة كما سيتم الاستعانة بالمنهج التاريخي بصفة ثانوية في بعض طيات هذه الورقة.

الخطة المعتمدة:

قسمت هذه الورقة البحثية إلى محورين كالتالي:

المحور الأول: مضمون التوسع العمراني

المحور الثاني: واقع التوسع العمراني في الجزائر

المحور الأول: مضمون التوسع العمراني

يجدر التطرق هنا لأبرز العناصر التي تتحقق معها ذاتية التوسع العمراني، ولأن له أبعاد عمرانية وقانونية وجب للتعريف به التطرق لمفهومه ومفهوم بعض الأفكار ذات الصلة به التي يدور في فلكها التوسع العمراني مجالا ومحلا وتساعد في فهمه (أولا)، ثم التطرق لأنواع التوسع العمراني (ثانيا)، لنترك النقطة الثالثة لتحديد أشكال ونماذج هذا التوسع (ثالثا).

أولا: معنى التوسع العمراني وما يرتبط به من مفاهيم

يتعلق الأمر على الأقل بتحديد مفهوم العقار، المدينة، العمران والتعمير، المجال العمراني وصولا لفكرة التوسع العمراني:

1- مفهوم العقار:

يرتبط التوسع العمراني بالعقار ارتباطا وثيقا، باعتباره محل هذا التوسع، فالتوسع العمراني هو استغلال للأوعية العقارية عن طريق التمدد في الأرض بغض النظر عن مدى مشروعية هذا التمدد، تم تعريف العقار ضمن مواد القانون المدني من خلال المادة 683 التي تنص على أنه: " كل شيء مستقر بحيزه وثابت فيه ولا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار..."¹.

إن التعريف الذي أورده هذا النص يتعلق بالعقار بطبيعته وهو المفهوم الذي يتلاءم والتوسع العمراني لأنه لا يتم إلا عليه، لذلك يخرج من هذا النطاق كل من العقارات بالتخصيص والمنقول بحسب المأل.

من الناحية التقنية يرتبط التوسع العمراني بفكرة العقار الحضري، وعلى الرغم من أهميته لم يحظ بتعريف دقيق له، فقد ربطه البعض بفكرة البناء بطريقة عصرية، بينما فضل البعض ربطه بالمدينة فالعقار الحضري عكس العقار الريفي² ونميل لهذا المفهوم فالعقار الحضري هو العقار المرتبط بالنسيج العمراني المدني الموجود فعليا أو الذي في طور الإنجاز أو ذلك المخطط له ضمن السياسة الإسكانية للدولة خاصة إذا ما تحدثنا عن التوسع العمراني المنظم. كما يمكن القول أن العقار الحضري هو العقار المخصص للعمران بعكس العقار الفلاحي.

وقد قدم المشرع الوطني تعريفا للمساحة الحضرية بموجب المادة 3 مطة 3 من القانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة³، التي نصت على أنه: " – المساحة الحضرية: الإقليم الذي يجب أخذه بعين الاعتبار بهدف التحكم في تنمية حاضرة كبرى وتنظيمها".

أما الحاضرة الكبرى فهي التجمع الحضري الذي يشمل على الأقل 300.000 نسمة ولها قابلية التطوير⁴.

2- مفهوم المدينة:

عرفها المشرع من خلال المادة 3 فقرة 2 من القانون رقم 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة⁵. حيث نصت على أنه: " المدينة: كل تجمع حضري أو تجمع سكاني يتوفر على وظائف إدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية".

تصنف المدينة عدة تصنيفات بالنظر إلى حجمها على حاضرة كبرى، مدينة كبيرة، مدينة متوسطة وصغيرة أو حسب وظائفها ومستوى اشعاعها المحلي والجهوي والوطني والدولي وتراثها التاريخي والثقافي والمعماري⁶، أو بالنظر إلى وقت تعميرها على مدينة قديمة ومدينة جديدة،

تعتبر المدن الجديدة من أحدث الظواهر انتشارا في الوطن، وقد انبثقت نتيجة ظروف اجتماعية، مادية وسياسية في إطار السياسة الوطنية الرامية لتهيئة الإقليم من أجل إعادة توازن البيئة العمرانية وإعادة توزيع السكان خاصة. وهي عبارة عن تجمع عمراني أنشئ عموما لأغراض سياسية، على شكل معين حسب مخطط الإمتداد للمدينة، فهي نتيجة قرارات حكومية موجهة لا دخل لسكانها فيه⁷.

عرف المشرع المدينة الجديدة من خلال المادة 3 مطة 5 من القانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على أنها: " المدينة الجديدة: تجمع حضري مبرمج بكامله في موقع خال أو انطلاقا من خلية أو خلايا السكنات الموجودة".

3- مفهوم العمران والتعمير:

وهو: "ذلك التنظيم المجالي الذي يهدف إلى إعطاء نظام معين للمدينة، يخلق التنظيم والتوازن والتجانس من الناحية الوظيفية المجالية"⁸.

تعبر كلمة "العمران" عن ظاهرة التوسع المستمر الذي تشهده المدينة بشكل دائم مع مرور الزمن ويبقى مفهوم العمران مطاطا يختلف من حقبة إلى أخرى مما أعطى للبعض فكرة تصنيفه كالعمران القديم والعمران الإسلامي والعمران الحديث⁹

أما التعمير فهو استهلاك متنوع للوعاء العقاري المعد له لعدة أغراض¹⁰ خاصة الاجتماعية والاقتصادية منها.

4- مفهوم المجال العمراني:

هو المجال القانوني الذي يمكن التوسع العمراني فيه، وقد حدده المشرع من خلال المادة 4 من القانون رقم 05/04 الذي يعدل ويتمم القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير¹¹، حيث نصت على أنه: " لا تكون قابلة للبناء إلا القطع الأرضية التي:

- تراعي الاقتصاد الحضري عندما تكون هذه القطع داخل الأجزاء المعمرة للبلدية،

- تكون في الحدود المتلائمة مع القابلية للاستغلالات الفلاحية عندما تكون موجودة على أراض فلاحية،

- تكون في الحدود المتلائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية عندما تكون موجودة في مواقع طبيعية،

- تكون غير معرضة مباشرة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والتكنولوجية".

5- مفهوم التوسع العمراني:

عرفه البارتنو زيتشيلي بأنه: عملية استغلال العقار الحضري بطريقة مستمرة نحو أطراف المدينة، وهو أيضا عملية زحف النسيج خارج المدينة سواء كان أفقيا أو رأسيا أو بطريقة عقلانية¹².

كما عرفته عواطف بن درويش ومحمد الأمين العشي بأنه " عملية إنتاج مجال عمراني مرتبط بالبحث عن الأشكال المادية المجسدة والمرجوة الخاصة بالطلبات الجديدة من مساحات العمل، السكن، التجهيزات العمومية، البنية التحتية والقاعدية مع الأخذ بعين الاعتبار البرمجة والإنشاء والتصميم"¹³.

ويمكن تعريفه بأنه تمدد لمدينة ما خارج نسيجها العمراني الموجود، سواء عن طريق التخطيط أو بطريقة عشوائية من قبل السكان.

ثانيا: أنواع التوسع العمراني

يقسم التوسع العمراني إلى عدة أنواع حسب عدة معايير أهمها الناحيتين الشكلية، التنظيمية والقانونية، وهو ما سيتم التطرق إليه تباعا:

1- أنواع التوسع العمراني من حيث الشكل:¹⁴

أ/ التوسع الخارجي: ويسمى بالتوسع الأفقي ويتجسد في الانتشار الأفقي المركزي، وهو امتداد عمراني مستمر عن طريق زحف النسيج الحضري خارج المدينة، مما يؤدي إلى ظهور تجمعات من النمط الخطي أو الشطرنجي أو الإشعاعي، وهذا حسب شبكة الطرقات والمواصلات واتجاهاتها. وينقسم إلى شكلين:

الشكل الأول هو الامتداد النسيجي القائم: وهو عملية تتم على حواف المدن وتتميز باستمرار النسيج العمراني للمدينة.

أما الشكل الثاني فهو المدن الجديدة: وتتم هذه العملية بإنشاء مدن جديدة على مستوى إقليم المدينة الأم وذلك من خلال جميع الاحتياجات الضرورية للراحة، السكن، العمل والتنقل كما سلف توضيحه في تعريفنا للمدينة أعلاه.

ب/ التوسع الداخلي: تكون هذه العملية بعد ظاهرة التوسع الخارجي أو معها ويكون على حساب الجيوب العمرانية والفراغات الناتجة عن سوء التخطيط والتهيئة أو أصل ملكية الأرض، أو يكون عبارة عن عمليات تدخل على النسيج القديم، وفي بعض الأحيان يرجع التوسع الداخلي إلى وجود عوائق تمنع التوسع الخارجي. وينقسم إلى قسمين: توسع داخلي في شكل إعادة النظر في المساحات الحرة من خلال التكثيف. وتوسع داخلي من خلال التدخلات على النسيج القائم، وتتمثل في إعادة الهيكلة، إعادة التنظيم وإعادة التأهيل.

2- أنواع التوسع العمراني من الناحية التنظيمية: ينقسم إلى الوسع العمراني غير المنظم وذلك التي يأتي بصورة منظمة.

أ/ التوسع العمراني غير المنظم: ويأخذ صورتان هما:¹⁵

- التوسع التراكمي: وهو أبسط توسع عرفته المدن، ويتم بملاء المساحات الشاغرة داخل هذه المدن أو عند أقرب مكان في حدود المدينة، وذلك إذا كانت أسعار ارض البناء مرتفعة، ومن بين المدن التي شهدت هذا النمط مدينة موسكو (نمو تراكمي حلقي).

- التوسع متعدد النوى: وهو نقيض التوسع التراكمي وهو في أبسط صورته ظهور مدينة جديدة على مقربة من أخرى قديمة، ولكنه يتخذ صورة مركبة عندما يمتد إلى مدينة وبضعة مراكز مدينة قديمة حولها ترتبط بعلاقات معينة. ومن بين المدن التي شهدت هذا التوسع مدينة تلمسان.

ب/ التوسع المنظم: تتدخل الدولة في توجيه العمران وتنظيمه وتجهيزه بالمرافق رغبة في توفير السكن المناسب في المكان المناسب.¹⁶

3- أنواع التوسع العمراني من الناحية القانونية:

أكثر ما يهتم الباحثين والدارسين في مجال القانون هو هذا المعيار تحديدا على أساس أنه يترجم الواقع المعاش الذي يدور في فلكه مدى مشروعية التوسع العمراني الحاصل بالنسبة للأفراد في مواجهة الدولة إذا ما كان التوسع من قبلهم، كما يغطي دور الدولة بمختلف أجهزتها المعنية في البناء والتعمير باعتبارها هي الأخرى من أهم العناصر الفاعلة في عملية التوسع العمراني تلبية للحاجات السكنية عادة لمواطنيها وتنفيذا للسياسة التشريعية المخطط لها، وسيتم التطرق هنا للتوسع العمراني الفوضوي وكذا التوسع العمراني القانوني:

أ/ التوسع العمراني الفوضوي:

يتدخل في هذا النوع من التوسع عادة أفراد المجتمع، في سبيل الحصول على مسكن أو في إطار تعديل المسكن الموجود أو البناءات الجديدة دون اتباع الخطوات القانونية،

تعد البناءات الفوضوية ظاهرة اجتماعية انتشرت بشكل فضيع عبر أرجاء المدن الجزائرية، نتيجة للنمو الديمغرافي المتزايد وعدم قدرة الدولة على توفير السكن للجميع أو عدم قدرة العائلات من شراء أو تأجير مسكن نظرا لانتشار ظاهرة الفقر وتدني القدرة المعيشية لدى المواطن الجزائري أمام تواصل ارتفاع قيمة العقار أو حتى القسط المطالب به في بعض الصيغ السكنية المتوفرة، بل وأحيانا اقضاء فئة معتبرة من إمكانية الحصول على السكنات الاجتماعية لعدم توفر الشروط أهمها تحديد الدخل مما أدى إلى تشويه النسيج العمراني الحضري بأنواع البناءات الفوضوية سواء الصلبة منها أو القصديرية، ذلك أنها فاقت كل التوقعات ولم تعد مقتصرة على بناء المالك في أرضه دون استصداره لرخصة البناء بل البناء في ملك الغير حتى على أراضي تابعة للدولة، وهو ما يشكل جنحة التعدي على الملكية العقارية الفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة من 386 من قانون العقوبات¹⁷ وكذا البناء دون رخصة.

أمام هذا الوضع تدخلت الدولة في الآونة الأخيرة لمحاربة البناءات الفوضوية بكافة الطرق سواء الطرق المادية عن طريق الهدم أو القانونية عن طريق ما يعرف بالتسوية التي جاءت بها من خلال قانون 15/08 المتعلق بقواعد مطابقة البناءات واتمام إنجازها¹⁸، وحتى القضائية عن طريق إقامة دعاوى جزائية غالبا أو على الأقل التأسس كطرف مدني إذا ما كانت البناءات مقامة على أملاك تابعة لها.

ب/ التوسع العمراني القانوني:

له وجهان توسع عمراني من قبل الأفراد مرخص به من قبل الدولة (مشروع) وتوسع من قبل الدولة في إطار تطبيق سياسة التعمير،

ثالثا: أنماط التوسع العمراني

تعبّر عن أشكال التوسع العمراني التي عرفتها المدن عبر العصور تبعا لشكل المدينة نفسها و أبعادها وطبيعتها و موقعها الجغرافي أيضا.

لعل أهم أشكال التوسع العمراني ما يكون ذو شكل شطرنجي، إشعاعي، خطي وعضوي، كمايلي¹⁹:

1- **المخطط الشطرنجي:** يعود ظهور هذا المخطط إلى العصور القديمة، حيث استعمل كثيرا في بناء المستعمرات، فهو يشبه في تقسيماته لوح الشطرنج. يتميز بسهولة المواصلات والتقسيمات الإدارية وتحديد الملكيات، وهذا المخطط يقوم أساسا على شارعين واسعين *cardo* و *decumanus*. ومن أشهر المدن التي طبق فيها هذا المخطط هي المدن الرومانية، شيكاغو ومدينة الفلوت (*la vlutte*). وطبق أيضا داخل المدن الجزائرية أثناء الفترة الاستعمارية.

2- **المخطط الإشعاعي (الحلقي):** يعتمد هذا المخطط على حلقات متتابعة حول نقطة مركزية عبارة عن معلم هام، والتي قد تكون سوق أو مسجد أو كنيسة مثلا، ومن هذه النقطة تخرج طرق إشعاعية قد

تقطعها شوارع دائرية لتسهيل الحركة فتنتج عنها شبكة مواصلات نجمية يسهل عن طريقها الوصول إلى جميع أطراف المدينة.

ومن بين المدن التي اشتهرت بهذا المخطط مدينة موسكو، واشنطن.

3- المخطط الخطي (الشريطي): يأتي على شكل شريحة طويلة من مخطط شطرنجي، بسبب وجود معيقات طبوغرافية تمنع المدينة من النمو العرضي، يعتمد على شارع رئيسي بطول المدينة، ظهر أول مرة في اسبانيا سنة 1880 على يد المهندس (سوريا ماتا)، وطبق أيضا عند بناء مدينة ستالين غراد.

ومن بين المدن التي طبق فيها هذا المخطط هي مدينة الجزائر، برازيليا ...

4- المخطط العضوي: يتميز هذا المخطط بالعضوية وعدم التناقض بين الشوارع سواء من حيث الاتساع أو من حيث الاستقامة والاتجاه. استمرت به جل المدن التقليدية مثل سمرقند، القصبة بالجزائر، قسنطينة، غرداية، دمشق قديما.

المحور الثاني: واقع التوسع العمراني في الجزائر

أمام ثقل العنوان وددت توضيح أننا لم نرد من خلاله إعطاء نظرة شاملة ودقيقة للتوسع العمراني بالجزائر، بل سيتم التركيز فقط على الوجه الإيجابي للتوسع العمراني إن صح التعبير بمعنى ضرورة وحمية التوسع نظرا لعدة دوافع أهمها الحق في السكن وهذه الدوافع هي ما سيتم التطرق إليها أولا. إلا أن التوسع العمراني يصطدم بجملة من المشاكل ومعوقات في الميدان وستتم معالجتها في النقطة الثانية.

أولا: دوافع وأسباب التوسع العمراني

1- عوامل التوسع العمراني ذات الطابع السياسي:

يعتبر التعمير من بين أهم أهداف الدول التي تسعى إلى التفنن فيه مواكبة للتحديات العالمية وهو الأمر الذي يتجسد عبر عديد البرامج والقرارات السياسية لانجاز مدن بجميع مكوناتها (سكن، تجهيزات، طرق، شبكات مختلفة)، ويساعد هذا بدوره على توسيع المدن وخلق أقطاب تنموية التشجيع على الاستثمار في المجال العقاري بازدياد الطلب عليه.²⁰

2- عوامل التوسع الاقتصادية:

"إن وجود بعض المنشآت الصناعية، التجارية والإدارية يؤدي إلى توفر مناصب شغل وتمركز الخدمات في المدينة. هذا كله يؤدي إلى التوسع والنزوح من الأطراف إلى المدينة".²¹

3- العوامل الاجتماعية للتوسع العمراني:²²

إن التحسين الاجتماعي لبعض المدن جعل منها مركز جذب للسكان من التجمعات الأخرى سواء حضرية أو ريفية.

ولعل أهم عاملين اجتماعيين للتوسع العمراني هما:

النمو الديمغرافي: يرتبط النمو الديمغرافي ارتباطا وثيقا بتوسع المدينة، وترتبط أحجام السكنات والمرافق والخدمات بالأحجام السكنية التي تخدمها وهذا يعني استهلاك العقار بصفة أكبر.

والهجرة الداخلية: شهدت الكثير من دول العالم نزوحا ريفيا وإقليميا إلى المدن التي تحسن مستوياتها الاقتصادي والاجتماعي، وبذلك أدى إلى ارتفاع عدد سكانها واستقرار المهاجرين في ضواحيها العمرانية مما أدى إلى عرقلة توسع المدينة المستقبلية، كما أن هذه الهجرة تزيد من حدة استهلاك المجال.

4- العوامل التكنولوجية:

من ضمن العوامل المهمة والرئيسية التي تنشأ في ظلها المدن وتتوسع هو التطور التكنولوجي، فبظهور الصناعة نشأت العديد من المدن وزادت حدة توسعها مع زيادة التقدم التكنولوجي.²³

ثانيا: مشاكل التوسع العمراني في الجزائر²⁴

إن الأشكال الحديثة للتعمير التي عرفتها المدن الجزائرية أفرزت نتائج نلخصها فيما يلي:

-التوسع العمراني غير المتوازن كالتوسع خارج محيط المدينة والتوسع على حساب الأراضي الفلاحية الخصبة كسهول متيجة.

-النفقات الباهظة كشق الطرق واعداد الشبكات نحو المناطق السكنية التي تعاني غياب المنشآت القاعدية.

-التوسع غير العقلاني أدى إلى تصميم مجموعات سكنية لنفس المنطقة تتضارب في أشكالها المعمارية والعمرانية.

-حركية التعمير في السنوات الأخيرة لم تكن متبوعة بفعالية الوسائل الأخرى المكملة للمشروع منذ الثمانينات كالمراقبة الجديدة، وتوفير مواد البناء في وقتها، وعامل الوقت، مما يؤثر سلبا على سير المشاريع.

-غياب الكفاءة الجزائرية التي تحمل البعد الاجتماعي والثقافي للمجتمع في تعمير المدينة الجزائرية.

- أما بالنسبة للمستوى الاجتماعي فان عدم تمكن المستعملين من التكيف مع المجال الجديد وعدم قدرة تحقيق التفاعل معه، أدى إلى إقصاء الاندماج في الحياة الحضرية والاجتماعية للمستعملين، زيادة عن ذلك الثمن الاجتماعي الذي يدفعه المجتمع من تراجع القيم وظهور النزعة الفردية واللامبالاة إزاء المجال العمراني مما انعكس سلبا على النمط المحلي عموما.

-عدم الملائمة مع الموضع حيث أن توسع المدن لا يأخذ بعين الاعتبار الوضع الطبوغرافي للمجال الجديد.

-عدم مراعاة التغييرات العمرانية والتحويلات الاقتصادية والاجتماعية، حيث أن أغلب التوسعات العمرانية يصاحبها تغير ولو جزئي في الطبيعة العمرانية مقارنة بالنسيج القديم كما يتولد عنه تحولات اقتصادية واجتماعية وتغيرات في قيمة العقار.

-عدم التوازن الايكولوجي المهدد للمحيط العام.

-تهديد المناطق الأثرية والتاريخية بالزوال نتيجة التوسع العشوائي نحوها.

-عدم المحافظة على الطابع العمراني المحلي وذلك بتشويه صورة المدينة من الناحية الجمالية والوظيفية باستعمال مواد البناء غير المحلية، وعدم مراعاة الخصوصية الاجتماعية والثقافية والقيم الحضارية للمدينة، وهذا ما أفقد المدينة طابعها الأصلي في التخطيط والتصميمات العمرانية التي نشأت في معزل عن حركة التحضر الطبيعية النابعة من البيئة المحلية.

الخاتمة:

في ختام هذه الورقة البحثية، نوجز النتائج التالية:

- إن مفهوم التوسع العمراني لا يتحدد بدقة إلا إذا تم الإحاطة بجملة من المفاهيم الملازمة له و هو العقار باعتباره محل هذا التوسع، المدينة، والتي عرفها المشرع من خلال القانون رقم 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، العمران و التعمير و كذا المجال العمراني،

- يتعلق مفهوم التوسع العمراني بفكرة تمدد وتوسع المدن بغض النظر عن كفاءته، والتي يجب أن تكون في الأصل مخطط لها،

- للتوسع العمراني أنواع عدة، حسب عديد المعايير الفقهية منها والتقنية أهمها: التوسع العمراني من حيث الشكل، من الناحية التنظيمية ومن الناحية القانونية.

- أبرز ما يهم الباحث القانوني هو قانونية التوسع العمراني، أمام انتشار ظاهرة البناءات الفوضوية، التي يسعى المشرع والدولة لمحاربتها بكافة الطرق المادية والقانونية، يعد الهدم وقانون رقم 15/08 المتعلق بقواعد مطابقة البناءات من أهم الآليات التي طبقتها الدولة في المحاربة،

- للتوسع العمراني أنماط وجد البعض منها بوجود المدينة، وهي: المخطط الشطرنجي، الإشعاعي، الخطي، العضوي،

- للتوسع العمراني عدة دوافع منها السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، وكذا التكنولوجية.

- هناك عدة مشاكل أفرزها التوسع العمراني غير المخطط أو العشوائي خاصة والفوضوي، الذي أدى إلى تشويه النسيج الحضري للمدن والذي يعكس انتشاره عدم سيطرة الدولة وتحكمها في الوضع. باعتبارها

العامل رقم 1 والمسؤول الوحيد عن فكرة تنظيم التوسع العمراني سواء عن طريق توفير السكن أو رقابة البناءات وتحري قانونيتها.

في النهاية وفي إطار المحافظة على نسيج عمراني يكرس الناحية الجمالية للمدن، يمكن اقتراح التوصيات التالية:

تسليط الضوء أكثر على فكرة التوسع العمراني من قبل الدولة، وعدم ترك سياسات التعمير حبرا على ورق، وتوفير السكن اللائق للمواطنين، وإعادة النظر في شروط الحصول على السكنات بمختلف صيغها خاصة الاجتماعية منها،

الرقابة الصارمة على البناء والبنائات والسكنات التي يشهد الواقع على التلاعب الكبير، سواء بالبناءات الفوضوية أو من قبل المستفيدين من السكنات الاجتماعية والذي ثبت عدم حاجتهم الفعلية لها، تعديل قانون مطابقة البنائات رقم 15/08 وجعله أكثر مرونة مع ضرورة النص على أجل إيداع ملف التسوية وكذا أجل الرد، وفي نفس الإطار تكوين عمال البلدية وكل مصلحة في إطار البناء والتعمير على اعتبار أنهم المكلفون بمراقبة البنائات وقانونيتها.

- قائمة المصادر والمراجع:

المصادر:

النصوص القانونية:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- الأمر رقم 155/66، مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية عدد 49 مؤرخة في 11 جوان 1966، المعدل والمتمم.
- الأمر رقم 58/75، مؤرخ في 25 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية عدد 78 مؤرخة في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم.
- القانون رقم 20/01، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، جريدة رسمية عدد 77 مؤرخة في 15 ديسمبر 2001.
- القانون رقم 05/04، مؤرخ في 14 أوت 2004، يعدل ويتمم القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية عدد 51 مؤرخة في 15 أوت 2005.
- القانون رقم 06/06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، جريدة رسمية عدد 15 مؤرخة في 12 مارس 2006.
- القانون رقم 15/08، مؤرخ في 20 جويلية 2008، يتضمن قواعد إتمام البنائات وإتمام إنجازها، جريدة رسمية عدد 44 مؤرخة في 3 أوت 2008.

المراجع:

الكتب باللغة العربية والفرنسية:

- 1- Alberto Zuchelli: introduction à l'urbanisme et à la composition urbaine, EPAU, vol 2-3, 1993.
- 2- إسماعيل غلام نعمت: "التحضر في العالم الإسلامي"، دار النشر القاهرة، بدون سنة النشر.
- 3- خلف الله بوجمعة: "ال عمران والمدينة"، دار الهدى للنشر والتوزيع، 2005.
- 4- عبد الفتاح محمد وهيب، جغرافية المدن، دار النهضة العربية، بيروت لبنان، 2003.
- 5- عبد العفوي: "جغرافية المدن"، دار النهضة العربية، 2003،
- 6- عمر حمادة مصطفى: "المدن الجديدة، دراسة في الأنثروبولوجيا الحضرية"، دار المعرفة الجديدة، مصر، 2011.

الرسائل والمذكرات:

- 1- دنيا زاد لحرش: " الآليات القانونية لتسيير العقار الحضري"، أطروحة دكتوراه، قانون عقاري، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2021/2020.
- 2- كريمة بولعيزة، منى جلاب، " التوسع العمراني في مدينة واد النجاء"، مذكرة تخرج لنيل شهادة مهندس دولة، تخصص تهيئة حضرية، جامعة قسنطينة، 2013.
- 3- زكرياء عيايدة وفتحى بوقندورة: "إشكالية العقار وأفاق التوسع العمراني لمدينة عين البيضاء"، مذكرة تخرج لنيل شهادة مهندس دولة GTU، أم البواقي، 2007.
- 4- عواطف بن درويش، محمد الأمين عشى: " التوسع العمراني وخصائصه في المدن الصحراوية"، مذكرة لنيل شهادة مهندس دولة، جامعة أم البواقي، دفعة 2013.
- 5- خديجة بلخير: "التوسع الحضري ومدى تماشيه مع المشروع الحضري المستدام"، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة أم البواقي، 2014.
- 6- سلمى مزعاش: " التوسع العمراني وأثره على العقار، دراسة حالة مدينة المسيلة"، مذكرة ماستر أكاديمي، تخصص تسيير المدينة، جامعة محمد بوضياف، معهد تسيير التقنيات الحضرية، المسيلة، دفعة 2017.
- 7- عبد الوهاب بن شية: "إشكالية العقار في التوسع العمراني"، دراسة حالة المركزي الحضري بني يلمان، ماستر، تسيير المدينة، جامعة المسيلة، 2014.

الهوامش

- 1 - الامر رقم 58/75، مؤرخ في 25 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية عدد 78 مؤرخة في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم.
- 2 - دنيا زاد لحرش: " الآليات القانونية لتسيير العقار الحضري"، أطروحة دكتوراه، قانون عقاري، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2021/2020، ص 3.
- 3 - القانون رقم 20/01، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، جريدة رسمية عدد 77 مؤرخة في 15 ديسمبر 2001.
- 4 - راجع المطة 3 مادة 3 من القانون نفسه.
- 5 - القانون رقم 06/06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، جريدة رسمية عدد 15 مؤرخة في 12 مارس 2006.
- 6 - راجع المادة 5 من القانون نفسه.
- 7 - عمر حمادة مصطفى: "المدن الجديدة، دراسة في الأنثروبولوجيا الحضرية"، دار المعرفة الجديدة، مصر، 2011، ص 43.

- 8- إسماعيل غلام نعمت: "التحضر في العالم الإسلامي"، دار النشر القاهرة، بدون سنة النشر، ص 24.
- 9- خلف الله بوجمعة: "العمران والمدينة"، دار الهدى للنشر والتوزيع، 2005، ص 03.
- 10- كريمة بولمعيظة، منى جلاب، "التوسع العمراني في مدينة واد النجاء"، مذكرة تخرج لنيل شهادة مهندس دولة، تخصص تهيئة حضرية، جامعة قسنطينة، 2013، ص 8.
- 11- القانون رقم 05/04، مؤرخ في 14 أوت 2004، يعدل ويتم القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية عدد 51 مؤرخة في 15 أوت 2005.
- 12- Alberto Zuchelli: introduction à l'urbanisme et à la composition urbaine, EPAU, vol 2-3, 1993, p50.
- 13- عواطف بن درويش، محمد الأمين عثي: "التوسع العمراني وخصائصه في المدن الصحراوية"، مذكرة لنيل شهادة مهندس دولة، جامعة أم البواقي، دفعة 2013، ص 10.
- 14- عبد العفوي: "جغرافية المدن"، دار النهضة العربية، 2003، ص 56.
- 15- سلى مزعاش: "التوسع العمراني وأثره على العقار، دراسة حالة مدينة المسيلة"، مذكرة ماستر أكاديمي، تخصص تسيير المدينة، جامعة محمد بوضياف، معهد تسيير التقنيات الحضرية، المسيلة، دفعة 2017، ص 14.
- 16- نفسه.
- 17- الأمر رقم 155/66، مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية عدد 49 مؤرخة في 11 جوان 1966، المعدل والمتمم.
- 18- القانون رقم 15/08، مؤرخ في 20 جويلية 2008، يتضمن قواعد إتمام البناءات وإتمام إنجازها، جريدة رسمية عدد 44 مؤرخة في 3 أوت 2008.
- 19- عبد الفتاح محمد وهيب، جغرافية المدن، دار النهضة العربية، بيروت لبنان، 2003، ص 139.144.
- 20- خديجة بلخير: "التوسع الحضري ومدى تماشيه مع المشروع الحضري المستدام"، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة أم البواقي، 2014، ص 25.
- 21- نفسه.
- 22- زكرياء عبايدة وفتحى بوقندورة: "إشكالية العقار وأفاق التوسع العمراني لمدينة عين البيضاء"، مذكرة تخرج لنيل شهادة مهندس دولة GTU، أم البواقي، 2007، ص 28.
- 23- نفسه.
- 24- عبد الوهاب بن شية: "إشكالية العقار في التوسع العمراني"، دراسة حالة المركزي الحضري بني يلان، ماستر، تسيير المدينة، جامعة المسيلة، 2014، ص 45، 46.

"اجراءات تحقيق مطابقة البناءات كآلية لتأمين الحق في السكن"

-الاسم واللقب: عز الدين بوعبيد

-الدرجة العلمية: طالب دكتوراه

-التخصص: قانون عقاري

-الانتماء العلمي: جامعة ابن خلدون-تيارت-

-البريد الالكتروني: phd.bouabidazdin@gmail.com

-الهاتف: 06.61.72.15.51

-الاسم واللقب: غريب بوخالفة

-الدرجة العلمية: طالب دكتوراه

-الانتماء العلمي: جامعة العربي التبسي - تبسة

ملخص:

تعدّ الجزائر من بين الدول التي يشكل فيها العقار هاجسا بالنسبة لها وبالنسبة للمالكين له أيضا، غير انه وبسبب عدم مراعاة الشروط والاجراءات القانونية المقررة في مجال البناء، برز ما يسمى بظاهرة البناء الفوضوي في غالبية المدن الجزائرية، هذه الاخيرة التي تسببت في تشويه الطابع الجمالي للنسيج العمراني عبر كامل التراب الوطني، الامر الذي دفع بالمشرع الجزائري الى سن ترسانة من القوانين بهدف القضاء على هذه الظاهرة عن طريق اجراءات تحقيق مطابقة البناءات .

Summary:

There is no doubt that Algeria is among the countries in which real estate is an obsession for it and for its owners as well. However, due to non-observance of the legal conditions and procedures established in the field of construction, the so-called chaotic construction phenomenon has emerged in most of the last Algerian cities, which caused distortion The aesthetic character of the urban fabric across the entire national territory, which prompted the Algerian legislator to enact an arsenal of laws with the aim of eliminating this phenomenon through procedures to achieve conformity of buildings.

مقدمة:

لقد شهدت الجزائر أثناء المرحلة الاستعمارية نموا سكانيا بطيئا نتيجة الحروب وسوء المعيشة، ليتحول الوضع بعد مرحلة الاستقلال الى انفجار سكاني كبير نتيجة لارتفاع نسبة النمو الديمغرافي، ما أدى إلى تضاعف سكان المدن، حيث ازداد عدد المهاجرين من الريف نحو المدينة بحثا عن العمل ومستوى أفضل، ما جعل واقع المدينة يعاني من مشاكل عديدة من بينها البناء الفوضوي الذي شكل مصدر لكثير من المعوقات التي تقلل من أهمية المخططات العمرانية، الامر الذي أثر سلبا على التنمية العمرانية، ومع انتهاج الجزائر سياسة التصنيع بعد الاستقلال داخل المدن وتقليص دور الفلاحة ، ظهرت زيادة جذب لسكان الريف.. ومن ثم بدأت تلك المناطق المتخلفة تتسع نطاقا، وتنتشر أكثر مما مضى فأصبحت الجزائر في أغلب الأحيان غير قادرة على التوسع في تسيجها العمراني، مما اضطر السلطات المعنية الى إصدار القوانين لتسوية وضعية البناء الغير شرعي والحد منه بإصدار القانون 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 الذي يحدد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها¹.

وبطبيعة الحال هذا القانون حدد طبيعة البناءات المعنية بالمطابقة، والبناءات غير المعنية بها، حيث بين كذلك الإجراءات والسندات، وذلك من خلال النصوص التنظيمية الموالية له كالمرسوم التنفيذي 09-154 المؤرخ في 2 ماي 2009 الذي يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات. أضف إلى ذلك القوانين المتعلقة بالتهيئة والتعمير، خصوصا القانون رقم 90-29 المعدل بالقانون 04-05، والمراسيم التنفيذية المحددة لكيفيات تنفيذه .

ومن هذا المنطلق جاء التساؤل حول مدى فعالية القانون رقم 15/08 في الحد والقضاء على البناءات الفوضوية؟. وقد اتبعنا في دراسة هذا الموضوع المنهج التحليلي لمعالجة وتحليل مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع، إضافة إلى المنهج الوصفي والذي تم توظيفه في عرض مختلف جزئيات الموضوع وذلك في إطار التكامل المنهجي. وللإجابة على الاشكالية المطروحة، تم تقسيم موضوع هذه الورقة البحثية الى مبحثين أساسين :

المبحث الاول: التسوية القانونية للبناءات الفوضوية

المبحث الثاني: الوسائل الرقابية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي

المبحث الاول: التسوية القانونية للبناءات الفوضوية

إن ظاهرة البناء الفوضوي ظاهرة معقدة ومتعددة الجوانب تطبع أغلب المدن الجزائرية، وأغلب الاحياء على حد سواء ، وهي تتولد نتيجة عدم ضبط عملية البناء وفق أدوات تخطيطية مدروسة تعكس معطيات وخصوصية كل منطقة ، حيث تكافلت عدة عوامل لوجودها وأهمها عدم فعالية الاطار القانوني والتنظيمي لعملية التهيئة والتعمير المطبق خلال السنوات الاولى لاستقلال .

المطلب الاول: مجال تطبيق التسوية

تنص المادة 14 من قانون 15/08 يمكن تحقيق مطابقة البناءات التي انتهت بها أشغال البناء أو هي في طور الإتمام قبل نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، إذ توافرت فيها الشروط المحددة لهذا القانون حيث سنتناول في هذا المطلب البناءات المعنية بالتسوية وفق للقانون 15/08 والبناءات المعنية بالتسوية ومن القانون 15/08.

الفرع الاول: البناءات القابلة لتحقيق المطابقة

أولا: البناءات غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء:

في هذه الحالة يكون صاحب البناء قد تحصل على رخصة البناء غير أنه لم يتمكن من إتمام الانجاز لسبب من الأسباب، و نظرا لتجاوز المدة المحددة في هذه الرخصة أصبحت عديمة المفعول، وقد لا يكون في وسع المعني طلب تجديد رخصة البناء لاعتبارات تتعلق بقواعد التعمير و البناء².

ثانيا : البنايات التي تحصل صاحبها على رخصة البناء وهي غير مطابقة لأحكام الرخصة المسلمة في هذه الحالة يكون صاحب البناية قد أتم الانجاز غير أن موصفات الانجاز لا تتطابق مع الرخصة الممنوحة للمعني، أي أن البناية مخالفة لمحتوى رخصة البناء أو مخالفة لأدوات التعمير من حيث المخططات الوصفية أو المحيط أو الارتفاقات المحتملة .

ثالثا : البنايات المتممة والتي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء في هذه الحالة يكون صاحب البناية شرع في الانجاز بدون رخصة، وقام بإتمام البناية، وقد تكون ملكية العقار بسند رسمي أو بدون سند، غير أنه لم يتمكن من الحصول على الرخصة بسبب غياب سند الملكية أو بسبب مخالفة المشروع لقواعد التعمير و البناء³ .

رابعا : البنايات غير المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء كذلك في هذه الحالة قد يكون صاحب البناية غير حائز على سند الملكية وشرع في البناء بدون رخصة أو لسبب مخالفة المشروع لقواعد التعمير .

كما أضافت المادة 18 من نفس القانون شروط أخرى لتحقيق مطابقة البنايات وإتمام انجازها يتم ذلك حسب وضعية حالة كل بناية، وذلك من خلال مراعاة الحالات الآتية :

- 1 - الطبيعة القانونية للعقار: ويتعلق الأمر بملكية العقار؛ أي ضرورة توفر سند الملكية لدى صاحب البناية وهو شرط أساسي لتحصل المعني على الرخصة أو الشهادة المطلوبة.
- 2 - احترام قواعد التعمير ومقاييس البناء : بمعنى أن يكون مشروع البناية يتطابق مع المعايير المعمول بها في أدوات التعمير والبناء، بالإضافة إلى ضرورة توفر شروط البناء والوسائل المستعملة. فيه
- 3 - تخصيصها أو استعماله : لاسيما في ما يتعلق بالنشاط الممارس وعلاقته بالمحيط المجاور، أي أن لا يتنافى النشاط مع موقع البناية .

- 4 - موقع تواجد البناء وربطه بالشبكات : وذلك من حيث تهيئة الموقع وقابلية توفر الشروط الضرورية للربط بمختلف الشبكات كالكهرباء و الغاز والماء وشبكات الصرف الصحي والطرق والمواصلات السلكية واللاسلكية ... الخ ولكي تتم عملية التسوية بشكل صحيح يستوجب على المكلفين بعملية التسوية أن يكونوا على دراية تامة بجميع العناصر التي يتكون منها كل صنف من البنايات، من خلال الاستعانة بالتقارير⁴.

الفرع الثاني: البنايات الغير قابلة لتنحقيق المطابقة

بالرجوع إلى أحكام المواد 16-37-39 من قانون 15/08 نستشف مجموع البناءات غير مؤهلة للتسوية وهي كالآتي :

1- البنايات المشيدة فوق أراضي فلاحية أو ذات طابع فلاحي أو غابية أو ذات طابع غابي :

إن هذا النوع من البنايات يمس مباشرة بالثروة وطنية محدودة جدا بفعل أسمنتها ومواد بنائها وطلائها التي تعدكمواد سامة للأراضي الفلاحية فيجب هدمها وتخليص الأرضية من بقايا مواد البناء التي تعد كنفائيات ضارة للتربة الزراعية الخصبة، وبالتالي لا يمكن التصالح مع هذا النوع من البنايات ، بل يجب هدمها وإزالتها من فوق الارض.

2- البناءات المشيدة بصفة تخالف قوانين الأمن :

ونخص بالذكر المنشآت الصناعية منها تلك الماسية بقواعد قانون البيئة والمياه والصحة كما هو الحال بالنسبة للبناءات والمنشآت المفززة لسوائل كيميائية خطيرة والمتواجدة بالقرب من ينابيع المياه المعدنية، وكذلك الحال بالنسبة

لمجموع البناءات التي جدرانها الداخلية والخارجية وبعض مشتملاتها الأخرى مشكلة من صفائح منجزة من مادة الأميونت السامة.⁵

3-البناءات التي تشوه المنظر العام للموقع بشكل خطير :

فهي إما تكون في الشكل صلب إلا أن حجمها ومواد بنائها يجعل منه أقرب ما يمكن للبناءات الفوضوية القصديرية، إذ لا يمكن الاعتراف بها كبناءات يمكن التصالح معها ومساعدتها على الدخول والانضمام إلى الحضيرة الوطنية للبناءات النظامية، فمصير هذا النوع من البناءات والتي هي مصدر للتلوث البصري، الهدم والإزالة .

أما فيما يخص البناءات الفوضوية القصديرية، فلا مجال للحديث عن فكرة التأهيل، فكل البناءات المصنفة في المربع القصديري، هي بالضرورة غير مؤهلة للتسوية معها بل هي عرضة لعمليات الهدم والإزالة بحكم القانون، نظرا لعدم توافرها على الحد الأدنى من معايير البناء ومقاييس التعمير، كما أنها تشكل خطر بمختلف جوانبه على المحيط بصفة عامة وعلى مستعملها بصفة خاصة، فالإزالة هي الحل الناجح والشافي لهذا النوع الرديء جدا من البناءات الفوضوية لأنها لا يمكن لها أن تخرج عن مربع الرداءة.

5-البناءات المنجزة فوق الرصيف والمساحات العمومية والحدائق والمساحات الشاغرة المحيطة بالعمران :

من خلال إنجاز مآرب أو أكشاك أو بتسييجها واستغلالها بطريقة فوضوية على أساس أنها تشكل حديقة فناء خاص...الخ فهذه البناءات والإضافات تعد كاعتداء مادي على ملكية عمومية، مشوهة للمنظر العام من جهة ومعيقة للسير الحسن بالمنطقة من جهة أخرى. علما أن هذه المظاهر لا تعبر إلا على التسيب وانفلات الوضع وتغليب المصلحة الخاصة، كما يعد ذلك مظهر من مظاهر تريف المدينة واللامبالاة، فهذه المظاهر لا يمكن التسامح معها أبدا، فيجب التعجيل في عمليات الهدم وتخليص المدينة من التشوهات والانحرافات العمرانية التي لا تعبر إلا على شيء واحد وهو استفحال وتجدد ظاهرة البناء الفوضوي⁶.

6-البناءات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية :

المنصوص عليها في التشريع المتعلق بالمناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم التاريخية والأثرية، وبحماية البيئة والساحل بما فيها مواقع المواني والمطارات وكذلك مناطق الارتفاقات المرتبطة بها.

المطلب الثاني: اجراءات تسوية البناءات: تتم هذه الاجراءات على مراحل اساسية وهي :

الفرع الأول: على مستوى البلدية

كما تمت الإشارة من قبل بنص المادة 23 من القانون دائما 08-15 المذكور يجب على ملاك البناءات المتممة أو التي هي في طور الإنجاز والمنصوص عليها في المادة 15 تقديم ملف من أجل تحقيق مطابقة البناءات يتضمن تصريح في خمس نسخ إلى رئيس م ش ب المختص إقليميا، وقد حدد القانون نموذج التصريح في ملحق المرسوم التنفيذي رقم 09-154 المذكور أعلاه، ويتمحور مضمون الملف حول الوثائق البيانية المرفقة برخصة البناء المسلمة سابقا في حالة ما كانت البناية حائزة على رخصة بناء، مخططات الهندسة المدنية والمعمارية، مناظر فوتوغرافية للواجهة والمساحة الخارجية، آجال إتمام البناية، بيان وصفي للأشغال المنجزة والمزمع إنجازها، مخططات الكتلة والموقع، شهادة توقف الأشغال، بالإضافة إلى سند ملكية رسمي أو عقد عريفي.

تقوم مصالح التعمير بالبلدية المكونة من أعوان فرق المتابعة والتحري المنصوص عنها في المادة 68 من نفس القانون والتي صدر بشأنها مرسوم تنفيذي رقم 09-156، الذي يحدد شروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها، حيث تتشكل هذه الفرق من 3 إلى 4 أعوان حسب شكل إقليم كل بلدية وحضيرة سكنات وأكدت مهامها على سبيل الحصر أهمها: البحث عن المخالفات ومعابقتها، متابعة دقة المعلومات الواردة في التصريح المتعلق بتحقيق المطابقة والتحقق منها ، بالإضافة أيضا إلى البناءات التي تعتبر رخصة البناء الخاصة

بها من صلاحيات الوزير أو الوالي، أما إذا كان الملف لا يحمل الخصوصيات السابقة وكانت رخصة البناء من صلاحيات رئيس م ش ب يودع الملف مباشرة على مستوى الأمانة التقنية للدائرة كما ترسل نسخة للإعلام إلى مصالح التعمير التابعة للولاية، قبل هذا الإجراء الجديد وطبقا لنص المادة 28 فقرة 1 من القانون رقم 15-08 المذكور كانت ترسل جميع الملفات بمختلف خصوصياتها مباشرة إلى مديرية التعمير والبناء، وعليه يستلزم على مصالح التعمير بالبلدية قبل إيداع الملف على مستوى الأمانة التقنية للدائرة جمع جميع الآراء الخاصة بالإدارات والمصالح والهيئات المؤهلة⁷.

الفرع الثاني: على مستوى مديرية التعمير والبناء

إن دراسة الملفات على مستوى مديرية التعمير والبناء تغيير وفقا لما استحدثته التعليمات الوزارية المشتركة رقم 4 والمذكورة أعلاه، حيث كان الإجراء المعمول به سابقا بعد إيداع الملف على مستوى مديرية التعمير والبناء من طرف مصالح البلدية للتعمير، تقوم في هذا الصدد بجمع الموافقات والآراء من الإدارات والمصالح والهيئات المؤهلة كما تقوم بإبداء رأيها المعلن في أجل 15 يوما من تاريخ إخطارها (المادة 28 من القانون رقم 15-08 المذكور)، يتم بعد ذلك إيداع الملف المشكل لدى الأمانة التقنية للجنة الدائرة في أجل شهر ابتداء من تاريخ إخطار مصالح البلدية للتعمير (المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 154-09 المذكور)، ونظرا للتأخر الكبير الذي شهدته دراسة الملفات بهذا الشكل ومن أجل الإسراع في معالجة الملفات تم تغيير الإجراء من خلال إنشاء لجنة خاصة على مستوى مديرية التعمير مشكلة من ممثلي المصالح التالية: التعمير، الأملاك الوطنية، الفلاحة، الثقافة، السياحة، الطاقة والمناجم، الري، الحماية المدنية، كما يمكن للجنة أن تستدعي أي ممثل للهيئات المعنية الذي من شأنه مساعدتها في أشغالها (البند 2.2 من التعليمات الوزارية المشتركة رقم 4 المذكورة)، وقد أغفلت هذه التعليمات من يرأس اللجنة الذي يكون حسب طبيعة المستوى الذي تدرس فيه الملفات مدير التعمير والبناء⁸.

وقصد دراسة الملفات على مستوى هذه اللجنة تقوم أمانة اللجنة بالحصول على جميع الآراء الخاصة بالإدارات والمصالح والهيئات المؤهلة قبل عرض الملف على اللجنة (المادة 11 من المرسوم رقم 154-09 المذكور) والمتمثلة في:

- المصالح المكلفة بالأموال الوطنية،
 - مصالح الحماية المدنية فيما يخص البنايات ذات الاستعمال الصناعي أو التجاري وعلى العموم كل البنايات التي تستقبل الجمهور وكذلك البنايات المخصصة للسكن،
 - مصالح الآثار والمواقع المؤهلة والسياحة عندما تكون مشاريع السكن موجودة في المناطق أو المواقع المصنفة في إطار التشريع المعمول به،
 - مصالح الفلاحة في إطار أحكام المادة 49 من القانون رقم 90-29 المذكور سابقا.
- أما طبيعة دراستها فهي تبدي الرأي من خلال تسجيل ملاحظاتها بمحضر اللجنة ولا تقرر قبول الملف من عدمه، إذ يعتبر دورها مساعدا وموجها للجنة الدائرة المكلفة بالبت في تحقيق مطابقة البنايات التي تتخذ القرار في الملف.
- بعد دراسة الملفات على مستوى لجنة مديرية التعمير والبناء تقوم بإيداعها على مستوى اللجنة التقنية للدائرة مرفقة بمحضر اللجنة⁹.

الفرع الثالث: على مستوى الدائرة أو الولاية

بعد إتمام الإجراءات السابقة يتم إيداع الملف من طرف مصالح التعمير التابعة للبلدية ومصالح التعمير التابعة لمديرية التعمير والبناء على مستوى الأمانة التقنية للدائرة قصد دراستها من طرف اللجنة المشكلة على مستوى الدائرة وفي حالة ما تقرر رفض الملف يمكن للمعني الطعن لدى لجنة الطعن على مستوى الولاية، وقد نظم هاتين اللجنتين المرسوم التنفيذي رقم 155-09، الذي يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البنايات وكيفية سيرهما.

أولاً-على مستوى الدائرة:

تتم الدراسة هنا من طرف لجنة الدائرة التي تتشكل حسب المادة 2 من المرسوم المنظم لها والمشار إليه أعلاه من: رئيس الدائرة أو الوالي المنتدب عند الاقتضاء رئيساً، رئيس القسم الفرعي للتعمير والبناء، مفتش الأملاك الوطنية، المحافظ العقاري المختص، رئيس القسم الفرعي للفلاحة، رئيس القسم الفرعي للأشغال العمومية، رئيس القسم الفرعي للري، ممثل مديرية البيئة للولاية، ممثل مديرية السياحة للولاية، ممثل مديرية الثقافة للولاية، ممثل الحماية المدنية، رئيس مصلحة التعمير للبلدية المعنية، ممثل مؤسسة سونلغاز، وفي سبيل أداء مهامها لها أن تستعين بأي شخص أو سلطة أو بأي هيئة يمكنها أن تساعد في مهامها كاستشارة أو طلب خبرة (انظر المادة 6). هذه القائمة تحدد بموجب قرار من الوالي بنص المادة 3 من نفس المرسوم، للجنة الدائرة أمانة تقنية تكلف ب: استلام إيداع ملفات طلب تحقيق مطابقة البناءات، وتسجيل طلبات تحقيق مطابقة البناءات تبعاً لتاريخ وصولها، تحضير اجتماعات لجنة الدائرة، إرسال الاستدعاءات إلى أعضاء لجنة الدائرة مرفقة بجدول الأعمال، تحرير محاضر الاجتماعات ومدونات أخرى، تبليغ القرارات والتحفظات الواجب رفعها عند الاقتضاء إلى رئيس م ش ب، إعداد الفصلية عن النشاط (المادة 4 من نفس المرسوم التنفيذي)، على ألا يتعدى البت في كل طلب أجال 3 أشهر ابتداء من تاريخ إخطارها (المادة 11)، في حالة تحفظ لإحدى المصالح التي تمت استشارتها لها أن تطلب ملفاً إضافياً من المعني أو تقدم موافقة مبدئية بشروط أو ترفض الطلب لسبب معلل (المادة 9)، وفي إطار مدلول المادة 12 من المرسوم صدر قرار وزاري محدد للنظام الداخلي المسير لاجتماعات لجنة الدائرة المكلفة للبت في تحقيق مطابقة البناءات.

بخصوص التسوية في إطار المادة 40 من القانون رقم 08-15 وتبعاً لمراسلة المدير العام للأملاك الوطنية رقم 2013/3476 المؤرخة بتاريخ 8 أبريل 2013، تتعلق بتحديد مهام تدخل إدارة أملاك الدولة في إطار عملية مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، وذلك في إطار المادة 44 من نفس القانون حيث يمكن اعتبار هذه المراسلة بمثابة قفزة نوعية في تسوية الأرضية التي شيدت عليها البناءات سواء المنتهية الأشغال أو تلك التي لا تزال في طور البناء إذا كانت تقع على أرض ملك للدولة (أملاك خاصة). ويمكن التسوية بالتعاون مع لجنة الدائرة عن طريق التنازل بالتراضي طبقاً للتنظيم المعمول به، مقابل سعر تحدده إدارة أملاك الدولة بناء على الموافقة بالتسوية¹⁰.

ثانياً-على مستوى الولاية (لجنة الطعن)

في حالة رفض الملف من طرف لجنة الدائرة يمكن للمصالح الطعن في قرارها أمام لجنة الطعن على مستوى الولاية كدرجة ثانية في دراسة التسوية والتي تم التنصيب عنها من خلال الفصل الثاني من المرسوم المشار إليه أعلاه، والمشكلة من: الوالي رئيساً، رئيس م ش و، عضوين من م ش و منتخبين من طرف زملائهما، مدير التعمير والبناء، مدير الأملاك الوطنية، مدير المحافظة العقارية، مدير المصالح الفلاحية، مدير الأشغال العمومية، مدير الموارد المائية، مدير الطاقة والمناجم، مدير البيئة، مدير السياحة، مدير الثقافة، رئيس م ش ب المعني. لها مشورة أي شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص لمساعدتها في أشغالها (المادة 13).

تجتمع لجنة الطعن في مقر الولاية بناء على استدعاء من رئيسها كلما دعت الحاجة إلى ذلك (المادة 14)،

المبحث الثاني: الوسائل الرقابية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي

لقد عمد المشرع الجزائري من خلال إصداره للقانون 15/08 لتسوية وضعية البناءات التي نشأت خارج القانون ، فكان هذا القانون عبارة عن أسلوب وقائي وتدخل علاجي لإيجاد حل للأوضاع القائمة من بنايات غير شرعية، إذ وفي هذا الصدد تم سن مجموعة من الأحكام والاليات القانونية للحد من ظاهرة البناءات الفوضوية¹¹.

المطلب الأول : ممارسة الرقابة عن طريق أدوات التهيئة والتعمير

أدوات التهيئة والتعمير هي الوثائق التي تعد بمبادرة من الجماعات المحلية، بهدف تحديد التوقعات والقواعد المتعلقة بتخصيص و شغل الأراضي، و هي ملزمة لأشخاص القانون العام أو الخاص.

هذا و تندرج هذه الأدوات ضمن الالتزامات المحلية على مستوى البلدية بحكم وظيفتها إذ يتعين عليها تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي التزود بكامل أدوات التعمير و هي المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير P.D.A.U و مخطط شغل الأراضي P.O.S الذي يخضع له.

الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير(P.D.A.U)

هو أداة للتخطيط والتسيير والتوقع، كما أنه برنامج للتجهيز على مستوى المدينة أو التجمع الحضري و أداة لتقسيم الإقليم يراعى في إعداداته التوجهات الوطنية في مجال التهيئة القطرية عموما و التهيئة العمرانية خصوصا، كما أنه يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.

يتدخل هذا المخطط عند تحديد قابلية الملكية للبناء بأسلوب تقسيم الإقليم إلى قطاعات، وفرض قواعد التعمير بواسطة التنظيم الموضح بوثائق بيانية¹².

-فرض قواعد التعمير بواسطة تنظيم موضح بوثائق بيانية

تحتاج أدوات التعمير على وجه العموم إلى الأساليب القانونية[97] ص 18، لفرض مقتضيات عملية التخطيط الفني و تتمثل هذه الأساليب في التنظيم كوثيقة أساسية تتضمن مجموعة القواعد القانونية الملزمة و المنظمة لحقوق البناء ضمن كل قطاع من القطاعات السالفة بنصها على:

· وجهة التخصيص الغالبة للأراضي و نوع الأعمال المحظورة أو الخاضعة لشروط خاصة.

· الكثافة العامة الناشئة عن معامل شغل الأراضي.

· الارتفاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.

· ضبط الحدود المرجعية للمساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي و إبراز مناطق التدخل في الأنسجة العمرانية القائمة و المساحات الواجب حمايتها.

· تحديد مواقع التجهيزات الكبرى، المنشآت الأساسية، الخدمات، الأعمال الواجبة و نوعها.

· تحديد حقوق البناء ضمن مناطق الساحل، الأقاليم ذات الميزة الطبيعية و الثقافية البارزة و الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي و الجيد.

إضافة إلى التنظيم يتضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مجموعة من الوثائق البيانية والخرائط كما بينها المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 التي تساعد في تحديد النطاق الإقليمي لتطبيق التنظيم بالنسبة إلى كل قطاع و معرفة حقوق البناء و الارتفاقات التي تشغله، رغم ذلك لا تكتسي هذه الوثائق أي قوة إلزامية فقد استقر الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الفرنسي أن القوة القانونية لقواعد الارتفاق المتعلقة باستعمال الأراضي لا تنتج أثرها إلا إذا نص عليها التنظيم¹³.

الفرع الثاني-مخطط شغل الأراضي (P.O.S).

هو الأداة الأساسية و المفضلة في مجال التخطيط و التنظيم العمراني ، يضبط طبقا للمادة 31 من قانون التهيئة و التعمير حقوق استخدام الأراضي و البناء بشكل مفصل في إطار توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، من بين ما يتميز به من خصائص نذكر :

-إن مخطط شغل الأراضي يشكل آخر مستوى في عملية التخطيط العمراني، يعتمد في إعدادة على أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و على وثائق التعمير ضمن المناطق الخاصة، و على هذا الأساس يوصف بأنه « وثيقة تعبير تحليلية» لحقوق استعمال الأراضي بالخصوص عند النص و تحديد للاتفاقات و يؤثر تبعا لذلك بصفة مباشرة في رخص و شهادات التعمير لا سيما سندات تحقيق المطابقة طبقا للقانون 08-15 المتعلق بمطابقة البناء و إتمام إنجازها.

-كما يتميز أيضا بأنه أداة التعمير الأقرب لأنشغالات المهندسين المعماريين و المختصين في ذلك الميدان إذ يحدد طرق الشغل المورفولوجية و الوظيفية للقطعة الأرضية و الخصائص الرئيسية و الفيزيائية للبنية ، و في بعض الأحيان يضبط نمطها العمراني إذ يعد لذلك « وثيقة جيومترية متنوعة».

-ويتدخل مخطط شغل الأراضي لتحديد قابلية الملكية العقارية للأرض بالبناء بأسلوب التنظيم الموضح بوثائق بيانية إلا أنه يرث في هذه الحالة، عن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير التوجهات و الحدود المرجعية أو مجال التدخل الإقليمي¹⁴.

-وتصنف قواعد التنظيم التي تحدد بصفة دقيقة حقوق البناء على ضوء المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل و المتمم إلى صنف يتعلق بطبيعة شغل الأراضي صنف يتعلق بشروط و كثافة شغل الأراضي .

المطلب الثاني : ضابط الترخيص المسبق على عملية البناء

لا تكفي الملكية العقارية للقطعة الأرضية، الصالحة للبناء التي ستحتضن المشروع كما بينا، بل يجب على المالك أن يلتزم بالحصول على رخصة للبناء وأن يحسن تنفيذها بدءا من افتتاح الورشة إلى غاية قفلها بالانتهاء من البناء و هو الضابط الثاني للبناء الذي يشكل الخروج عنه اعتبار البناء المستحدث غير الشرعي.

فإذا كانت أدوات التعمير و قواعد التعمير (قواعد شغل الأراضي) عبارة عن النصوص و وثائق تغطي منطقة ما من الأرض، فإن الدور المنوط برخصة البناء في هذه الحالة يتمثل في غرلة هذه القواعد و تحديد المطبق منها على مشروع البناء بشكل يسهل على القائم بالبناء و الإدارة مراقبة المشروع قبل انطلاقه . فعملية التنفيذ و التشييد تتصاحب مع الرقابة أثناء و بعد البناء تحقيقا لقواعد شغل الأراضي في الأرض .

الفرع الأول: رخصة البناء شرط أولي على تشييد البناء

و يقتضي البحث في مدى إلزامية رخصة البناء قبل مباشرة أشغال البناء ، التعرف على هذا الترخيص و كيفية الحصول عليه .

*المجال الموضوعي لرخصة البناء

يشمل مجال رخصة البناء أو نطاقها الموضوعي مجموعة الأعمال الخاضعة للترخيص طبقا للمادة 52 من قانون التهيئة و التعمير التي اشترطت استيفاءها عند عمليات « تشييد البناء الجديدة مهما كان استعمالها و لتمديد البناء الموجودة و لتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية ، و لإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج».

-حالة تشييد المباني الجديدة

عرف المشرع البناء بالمادة 02 في فقرتها الأولى من القانون 08/15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناء و إتمام إنجازها على أنه « كل بناية أو منشأة يوجه استعمالها للسكن أو التجهيز أو النشاط التجاري أو الإنتاج الصناعي و التقليدي أو الإنتاج الفلاحي أو الخدمات. تدخل البناء و المنشآت و التجهيزات العمومية في إطار تعريف هذه المادة» و الحقيقة أن

المفهوم المستحدث من قبل المشرع قاصر، إذ لم يعرف البناء محل التشييد بل سرد قائمة من المنشآت تخضع عند إنجازها لرخصة البناء طبقاً للمادة 06 من نفس القانون بخلاف الفقه الذي تولى تعريف ذلك و وضع ضوابط له، فعرف فعل تشييد البناء بأنه العمل الذي يتضمن إقامة منشآت ثابتة من أجل إقامة بناء أو منشأة أو حتى إنشاء هاته المنشأة بمواد هشة، متى اندمجت بالأرض أو بناء قائم بشكل ثابت بغرض الاستقرار في مكانها حتى ولو كانت قابلة للنزع و النقل دون هدم و على كل حال فإن المعايير المعتمدة لتحديد وصف البناء¹⁵ تتمثل في:

· اندماج البناء بالأرض أو بناء موجود سابقاً مهما كان شكله.

· استقرار البناء في مكانه، لو أمكن نزعه أو تحويله .

· تدخل يد الإنسان في عملية التشييد سواء بصفة مباشرة أو بالآلة.

-حالة تغيير بناء قائم

و تشمل هذه الحالة بحسب المادة 52 من قانون التهيئة و التعمير « تمديد البنايات الموجودة، و تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، و إنجاز جدار صلب للتدعيم و التسييج » و هي حالات تفترض جميعها وجوداً سابقاً لبنائية:

- تمديد البنايات الموجودة: و يقصد بتمديد البنايات الموجودة التوسعة و زيادة حجم . والتوسعة في هذه الحالة تترتب بفعل هدم الجدران الداخلية، أو استحداث طوابق إضافية داخل البناية.

-حالة تغيير تخصيص الأمكنة

هي الحالة المغفلة في نص المادة 52 من قانون التهيئة و التعمير، تتعلق بمدى اشتراط ترخيص البناء عند تغيير طبيعة شغل البناية بخلاف وجهتها الأصلية التي سلمت من أجلها رخصة البناء الأولى، كتغيير وجهة البناية من سكنية إلى بناية صناعية أو تجارية أو فلاحية، و هي حالة مستقلة عن حالة إنشاء بناية جديدة أو تغيير بناية قائمة يترتب عليها نقل البناء من قواعد التعمير التي سلمت من أجلها رخصة البناء في القطعة المملوكة إلى أحكام جديدة لم يسبق طرحها أثناء معالجة طلب الرخصة، والتي قد تفرض قيوداً إضافية أو موانع، و يشكل الإغفال لهذه الحالة منفاذاً يستطيع من خلاله الشخص الذي شيد بناء برخصة و أثبت مطابقتها بشهادة المطابقة من أن يغير تخصيصها بشكل كان سيرتب رفض الترخيص أو يضيف للقيود لو أنها طلبت وفق للتخصيص الجديد، و عليه يتعين تدارك هذا الفراغ باشتراط رخصة البناء عند تغيير تخصيص البناية في غير الغرض الذي رخصت من أجله¹⁶.

الفرع الثاني: إجراءات تسليم رخصة البناء

حددها المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28-05-1991 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك المعدل و المتمم، و نقسمها تبعاً لذلك إلى طلب رخصة البناء ، التحقيق في طلبها ، ثم البت في الطلب و تسليمها .

اولا- طلب رخصة البناء

لا تسلم رخصة البناء إلا بطلب يقدم أمام رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي تتواجد البناية في نطاق اختصاصه من قبل صاحب الطلب و يرفق هذا الطلب بملف:

- صاحب الطلب

حددت المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28-05-1991 السابق الذكر، أصحاب الصفة للتقدم بطلب رخصة البناء بـ:

- قد يكون صاحب طلب رخصة البناء هو المالك

- وقد يكون صاحب طلب رخصة البناء هو الحائز

فطبقا للمادة 39 من قانون التوجيه العقاري و المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91-176 السابق الذكر، يمكن للمستفيد من شهادة الحيازة أن يستفيد من رخصة البناء.

ثانيا. الملف الواجب إرفاقه مع طلب رخصة البناء

على صاحب الطلب أن يرفق الطلب بملف يتشكل من خمسة نسخ من الوثائق و المستندات البيانية كما بينته المواد 35 و 34 من المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28-05-1991 و هي:

· ما يثبت صفة طالب الاستفادة من رخصة البناء.

· تصميم للموقع (سلم 1/2000 أو 1/5000) و يحتوي على الاتجاه و شبكات الخدمات مع بيان طبيعتها و تسميتها و نقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.

· مخطط كتلة البناءات و التهيئة (سلم 1/200 أو 1/5000) مضمن بالبيانات المحددة بالمادة 35 من المرسوم السابق في فقرتها الثانية، لا سيما الوثائق التي تدل على أن البناء منجز في شكل حصص شهادة النفع و التهيئة للتجزئة¹⁷.

· تصاميم معدة على سلم (1/50) للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية و المشتملة على شبكة جر المياه الصالحة للشرب، و صرف المياه القذرة، و الكهرباء، و التدفئة، و الواجبات بما في ذلك واجهات الأسيجة و المقاطع الترشيدية. بيان تقييمي و كمي للأشغال المرتقبة.

· مستندات رخصة التجزئة بالنسبة لمشاريع البناء الواقعة ضمن تجزئة مرخصة.

· دراسة الهندسة المدنية.

وإذا كان البناء المرتقب مخصصا لغرض صناعي أو لاستقبال الجمهور، فلا بد من إرفاق الملف بالمستندات و الرسومات التي تبين ما يلي:

· مستندات تبين الطاقة الاستيعابية للبناية و بيانات التهيئة و الحماية و وسائل العمل و طاقة استعمال كل محل كما حددتها المادة 35/05 من المرسوم السابق.

· دراسة موجز التأثير على البيئة موافق علميا قانونا تبين المخاطر المباشرة و غير المباشرة التي تعرض الأشخاص و الممتلكات و البيئة للخطر من جراء نشاط المؤسسة كما بينها المرسوم التنفيذي رقم 07/145 المؤرخ في 19-05-2007 الذي يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة. دراسة أجزاء البناء الثانوية.

· القرار المرخص أو المصرح بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية و تجارية مصنفة ضمن فئة المؤسسات الخطيرة و غير الصحية أو المزعجة و يصدر هذا القرار طبقا للمرسوم التنفيذي 06-198 المؤرخ في 31-05-2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة الذي يصدر على شكل:

- قرار وزاري مشترك بين الوزير الكلف بالبيئة و الوزير المعني بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الدرجة الأولى.

- قرار يصدر عن الوالي المختص بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الدرجة الثانية.

- قرار يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الدرجة الثالثة أو تصريح من قبل هذا الأخير بالنسبة للمؤسسات المصنفة من الدرجة الرابعة¹⁸.

رابعا- التحقيق في الطلب

يقصد بالتحقيق في طلب رخصة البناء، دراسة مطابقة مشروع البناء، مع أحكام مخطط شغل الأراضي و في حالة غيابه، توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و القواعد العامة للتهيئة و التعمير طبقا للتدرج الوارد بالمادة 03 من قانون التهيئة و التعمير.

في هذا الصدد بينت المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 أهم العناصر التي يتعين أن يستوفها التحقيق وهي تشمل :

· موقع البناية أو البنايات المبرمجة و نوعها، و محل إنشائها، و خدماتها، و حجمها و مظهرها العام، و تناسبها مع المكان اعتبارا لتوجهات التعمير و الخدمات الإدارية المطبقة على الموقع المعني، و كذا التجهيزات العمومية و الخاصة الموجودة أو المبرمجة .

· احترام مشروع البناء للأحكام التشريعية و التنظيمية الجاري بها العمل في ميدان الأمن و النظافة و البناء و الفن الجمالي و في مجال حماية البيئة و المحافظة على الاقتصاد الفلاحي .

و لهذا الغرض تجمع المصلحة المكلفة بالتحقيق في طلب رخصة البناء الموافقات و الآراء للمصالح المتواجدة على مستوى الولاية بالخصوص:

· مصالح الحماية المدنية في حالة مشاريع البنايات ذات الاستعمال الصناعي أو التجاري و بصفة عامة لجميع البنايات التي سوف تستعمل لاستقبال الجمهور، و كذا في حالة لتشييد بنايات سكنية هامة من شأنها أن تطرح تبعات خاصة لا سيما فيما يتعلق بمحاربة الحرائق.

· المصالح المختصة بالأماكن و الآثار التاريخية و السياحية عندما تكون مشاريع البناء موجودة في مناطق سياحية أو أماكن مصنفة في إطار التشريع الجاري به العمل.

· مصلحة الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية في إطار المادة 49 من قانون التوجيه العقاري¹⁹.

خامسا- البت في الطلب و تسليم رخصة البناء

يختص بتسليمها كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي- ممثلا للبلدية في حالة كون القطعة محل مشروع البناء مشمولة بمخطط شغل الأراضي كما أنه يوافق الوالي في هذه الحالة بنسخة منها.

- و إما بصفته ممثلا للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي الذي يشمل القطعة مشروع البناء و يلزم في هذه الحالة بإخطار الوالي قبليا و الأخذ بالرأي الموافق له.]

كما يختص الوالي بتسليم رخصة البناء في حالة المادة 66 من قانون التهيئة و التعمير عندما يتعلق الأمر ب:

- البنايات و المنشآت المنجزة لحساب الدولة و الولاية و هيكلها العمومية.

- منشآت الإنتاج و النقل و توزيع و تخزين الطاقة و كذا المواد الإستراتيجية.

- اقتطاعات الأرض و البنايات الواقعة في الساحل و الأقاليم ذات الميزة الطبيعية و الثقافية البارزة أو الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي.

الفرع الثالث: الالتزام باحترام رخصة البناء و رقابة تنفيذها

إن منح رخصة البناء يسمح بالبناء ضمن الحدود المفروضة التي منح من أجلها الترخيص من حيث المجال الزمني

و طبيعة الأشغال، و من أجل ضمان تحقيق هذا الالتزام يفرض قانون التعمير رقابة على مدى التزام المستفيد باحترام

الرخصة منذ بداية تنفيذها إلى إتمام إنجاز البناية، تباعا لذلك فإن البحث في هذا العنوان يتطلب البحث في الالتزام

باحترام المجال الزمني لرخصة البناء، ثم الرقابة على حسن تنفيذ الرخصة، لنصل في الأخير إثبات مطابقة الأشغال لرخصة

البناء بعد إتمام الإنجاز²⁰.

- احترام المجال الزمني لرخصة البناء

إن الهدف من منح رخصة البناء بالنسبة للإدارة يتمثل في ضمان احترام قواعد البناء و شغل الأراضي وقت تسليم

الترخيص، و لما كانت هذه القواعد متطورة و متغيرة بطبيعتها، فإن ضمان تطبيق الأحكام الجديدة يفرض تقييد الرخصة

من حيث الزمان، و حمل المستفيد منها على مباشرة أشغال البناء و إتمام إنجازها خلال أجل معين.

فتنقضي رخصة خلال أجل سنة من تسليمها إذا لم يشرع المستفيد في أشغال البناء و هو حكم جديد لم يكن معروفا في قانون التهيئة و التعمير، على أن ينطلق حساب الأجال المذكورة من تاريخ تسليم رخصة البناء و يقفل عند البدء في الأشغال فعليا، و ليس عند التصريح بفتح الورشة.

-مطابقة الأشغال لرخصة البناء بعد إتمام الإنجاز

بينتها إجراءاتها المواد من 54 إلى 60 من المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28-05-1991 إذ عند إتمام إنجاز البناء أو حصة منه في حالة البناء بخصص، يلزم المستفيد من رخصة البناء خلال 30 يوما من الانتهاء بإيداع نسختين من تصريح انتهاء الأشغال لدى مقر المجلس الشعبي البلدي من أجل الحصول على شهادة المطابقة، و تضطلع في هذه الحالة لجنة مراقبة المطابقة بالأعمال الميدانية المتعلقة بالتحقيق في المطابقة فتعد لذلك محضرا للجرد تبين فيه رأيها ليتم بعد ذلك إرساله إلى السلطة المختصة قصد تسليم شهادة المطابقة، و في حالة العكس يتم إخطار المستفيد بضرورة جعل البناء مطابقا للتصاميم المصادق عليها المرفقة في ملف طلب الترخيص بالبناء في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر، تحت طائلة المتابعة الجزائية و عدم منح شهادة المطابقة²¹.

الخاتمة:

بصفة عامة يمكن القضاء على البناء الفوضوي بتدخل وقائي وتدخل علاجي، فمن الجهة الوقائية يتم التدخل بصدد قطع الاسباب التي سمحت بالبناء الفوضوي عن طريق إستعمال الارض وتهيئتها وإنتاج الصالح منها لإعادة هيكلتها وتعميرها، وكذلك تطهير سندات ملكيتها لتمكين الافراد من البناء ، كما يتعين إتباع سياسية سكنية ناجعة لتنظيم العمران.

- ومن الجهة العلاجية يهدف إلى إيجاد حل للأوضاع القائمة من البنايات الفوضوية إما بالهدم أو الإزالة، وهو أقدم الحلول وأكثرها تطرقا لإدماج البناية الغير شرعية و الفوضوية ضمن الاطار العمراني.

ومن هنا يمكن طرح التوصيات الآتية:

-منح سلطة أكثر لشرطة العمران التي تلعب دورا هاما في متابعة مخالفات العمران

-يجب تزويد البلديات بالوسائل المادية من خلال تخصيص الدولة لمساعدات مالية .

-تعيين الكفاءات المتخصصة لأن مسؤوليتها كبيرة في مجال التهيئة والتعمير لمكافحة التشوه العمراني .-- النص على معاقبتهم في حالة التقاعس عن ضرورة قيام أعوان الرقابة بمعاينة المخالفات في وقتها وعدم التستر على أي شخص مخالف نظرا لأداء مهامهم و ثبوت تورطهم فيها طالما أن تطبيقها يتعلق بأعمال حفظ النظام العام .

الهوامش:

- 1- قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 جويلية 2008 ، يحدد قواعد مطابقة البنايات و . اتمام انجازها ، ج ر عدد 44 لسنة 2008.
- 2- غزاوي عبد الرحمان: الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولتي في القانون العام، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، بن عكنز، 2007.ص 32.
- 3-بزغيش بوبكر: رخصة البناء آلية الرقابة في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، نيزي وزو، الجزائر، 2006-2007. ص 46.
- 4--مرسوم تنفيذي رقم 91-175 مؤرخ في 28 ماي 1991 ، يحدد القواعد العامة للتهيئة .التعمير (معدل و متمم)، ج ر عدد 26 ، لسنة 1991
- 5- غزاوي عبد الرحمان،مرجع سابق،ص 32
- 6- بزغيش بوبكر: مرجع سابق . ص ص 47-48
- 7--تكواشت كمال: الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر 2008-2009 ، ص 65.
- 8- خير الدين بن مشرنن : رخصة البناء الأداة القانونية لمباشرة عمليتي تميمير و حفظ الملك الوقفي العقاري العام ، دار الهومه ، الجزائر 2014.ص 22.

9- قانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 ، يتعلق بالتهيئة و التعمير، (معدل متمم) ج ر عدد 52 ، لسنة 1990 .
10- منصر نصر الدين، نعيمة ذيايبية (إجراءات وإشكالات تسوية البناء في إطار القانون 08-15، مجلة تشريعات التعمير والبناء، تيارت-الجزائر، العدد الثالث، سبتمبر 2017) ص177

11-تكواشت كمال: مرجع سابق، ص 67.
12- وناسي سهام: النمو الحضاري و مشكلة السكن و الإسكان، دراسة ميدانية بمدينة باتنة، حي 1020 مسكن، مذكرة الماجستير في علم الاجتماع الحضري، كلية العلوم الاجتماعية و العلوم الإسلامية، قسم علم الاجتماع و الديموغرافيا ، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008. ص56.

13- عابدة دريم : الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري ، الطبعة الأولى ، قانة للنشر و التوزيع ، باتنة ، 2001، ص 33.

14- ديبح زهيرة: أزمة البناء اللاشريعة و طرق معالجتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون : فرع إدارة و مالية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2000-2001 ..

15- خير الدين بن مشرنن ،مرجع سابق،ص23.
16- جرورو أسيا: المباني المقامة على أرض الغير في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادةالماجستير ، جامعة بن عكنون ، الجزائر، 2003-2004، ص 103

17-مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 ماي 1991 ، يحدد كيفية تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة ، و شهادة التقسيم ، رخصة البناء ، و شهادة المطابقة ، و رخصة الهدم و تسليم ذلك (معدل و متمم)، ج ر عدد26، سنة1991 .

-مرسوم تنفيذي رقم 06-03 مؤرخ في 07 جانفي 2006 ، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 91-176 ، يحددكيفية تحضير شهادة التعمير ، و رخصة التجزئة ، و شهادة التقسيم ، و رخصة البناء ، و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك ، ج ر عدد 01 ، لسنة2006.

18- منصر نصر الدين، نعيمة ذيايبية ،مرجع سابق، ص178.

19- جرورو أسيا: مرجع سابق، ص 105.

20- عابدة دريم ، مرجع سابق، ص34.

21- وناسي سهام،مرجع سابق، ص 58.

جامعة 8 ماي 1945 - قالمة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مخبر الدراسات القانونية البيئية LEJE

فرقة البحث PRFU حول التنظيم القانوني للمدن الجديدة ضمن استراتيجية التوسع العمراني

G01L01UN240120210002

صيغة السكن الميسر لتلبية الحق في السكن: تجربة سنغافورة

مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الافتراضي الوطني الأول حول:

الحق في السكن في ظل الضوابط القانونية للتوسع العمراني

يوم 23 أفريل 2022م

إعداد:

د/ سليم حميداني

جامعة 8 ماي 1945 قالمة

hamidani.salim@univ-guelma.dz

مقدمة

تشكل الرغبة في الاستقرار ميزة للجنس البشري، ترسّخت عبر التاريخ، وأسفرت عن ظهور الأشكال الحديثة للتجمع، ممثلة في المدن والتجمعات العمرانية، حيث يعتبر السكن أساس ذلك الاستقرار، ورغم تطور أشكاله واكساب جزء منه بميزات الرفاه المختلفة، إلا أنّ هناك فجوة يصعب سدها على نحو نهائي، ليس فقط بين العرض والطلب، وإنما بين ما هو متاح وما يمكن اقتناؤه أو تأجيره، أي فيما يخص القدرة على تحمل تكاليف ذلك السكن، خاصة لذوي الدخل المنخفض، وفي جانب آخر لم يعد الاهتمام منصبا على مجرد الحصول على سكن، بل توفير ما يكفل أساسيات العيش ومتطلبات الحياة المختلفة، بالنظر إلى السكن ضمن منظومة من المرافق المتكاملة والتناسق العمراني، وبإدراج الأبعاد الاقتصادية والثقافية والبيئية التي يجب أن يحظى بها الأفراد.

أثبتت عقود من اتساع النسيج العمراني عبر مختلف دول العالم، أنّ هناك حاجة لاستيعاب الطلب السكاني، حيث هناك هدف مشترك يجمع سياسات توفير السكن في مختلف دول العالم، وهو توفير السكن الملائم للفرد، والقادر على جعله متفرغا للأنشطة الاقتصادية والبناء الوطني، ولقد ظهرت صيغة السكن الميسر لأجل تحقيق تلك الغاية، وذلك عبر محاولة تغطية أكبر قدر من الأفراد، وجذبهم نحو هذه الصيغة، تأكيدا على عامل التكلفة المنخفضة وتيسير الدفع، غير أنّ اعتماد هذه الصيغة لا يحول دون الدخول في عدد من الاستفهامات المتصلة بالجدوى وإمكانية التطبيق، والميزات الاستثمارية، والانعكاسات النفسية والاجتماعية على طالبي الدولة، إضافة إلى المخاوف من أن تزيد تلك الصيغة الأعباء المالية على الدول، وتغرقها في مسار من الإعانات وصرف الأموال المستحقة في قطاعات أخرى، وبالمقابل تنمية ثقافة الائتمان وعدم تقدير القيمة الحقيقية للسكانات، والإضرار بالاستثمار في مجال العقارات والتطوير العمراني، وكل تلك المخاوف المبررة تظل مشروعة، ومقللة من جدوى صيغة السكن الميسر، غير أنه باستعراض تجربة سنغافورة في هذا المجال، باعتبارها أحدد أوجه نهضتها التنموية الشاملة، وتحولها من العالم الثالث إلى العالم الأول، تترجع تلك المخاوف المشار إليها، خاصة إذا تم إدراج حقيقة كفاءة نظام الإسكان السنغافوري، وقدرته على جعل الإسكان الحكومي جذابا وكفاءة عالية وأسعار تنافسية، ومناسبا لكل الفئات، ومعززا لثقافة التعايش والجماليات العمرانية، وكل ما سبق يدفع إلى طرح إشكالية محورية لهذه الورقة البحثية؛ فحواها التساؤل التالي:

كيف نجح التوجه نحو السكن الميسر عبر دول العالم، في إكساب قطاع الإسكان ديناميكية وكفاءة في تغطية الحاجة السكنية على نحو عجزت عنه الصيغ الأخرى، بما توفره خاصة التجربة السنغافورية ضمن هذا المجال؟

لمناقشة إشكالية هذه الورقة البحثية، سيتم بلورة المادة العلمية المتصلة بالموضوع ضمن محورين، وبالاعتماد على الطابع الاستكشافي والوصفي كمستوى للدراسة، وعلى منهج دراسة الحالة، في محاولة

للانتقال من الحالة المدروسة، لتتمين النتائج، والدفع نحو تعميم المنجزات السنغافورية في مجال الإسكان الميسر، نحو القطاع السكني عبر العالم، والجزائر إحدى الدول الأكثر احتياجا للاستفادة من تلك التجربة الرائدة.

المحور الأول: ثنائية الحق في السكن وصيغة السكن الميسر: دراسة في المفهوم والتطبيقات

تطرح النقاشات بشأن الاستقرار والنمو الاقتصادي والرفاه في المجتمعات الحديثة، موضوع السكن ضمن الأولويات التي يتوجب تغطيتها، حرصا على تجنب عدد من الآثار السلبية المقترنة بالعجز عن توفير السكن للأفراد، باعتباره ضرورة اقتصادية واجتماعية وثقافية، وحقا منادى به باستمرار، تعززه جل المواثيق الوطنية والدولية، ولهذا تأتي صيغة السكن الميسر كتوجه معمول به في تجسيد هذا الحق، وللتفصيل في هذه الجوانب؛ فإنه لا بد من تحديد المفاهيم ضمن الثنائية المشار إليها، والسعي نحو تبيان التطبيقات المختلفة لذلك، وهو ما سيتم عرضه ضمن هذا المحور.

أولا: الحق في السكن: الحاجة إلى الفهم ومتطلبات التجسيد

تتيح الإحياءات اللغوية لكلمة السكن Housing؛ العديد من الافتراضات المترابطة حول صورته وشكله، فالمعنى يتجاوز الجدران والسقف، إلى المدلولات النفسية والاجتماعية التي ترتب شكل العلاقة بين المستفيد من السكن والوسط المحيط به⁽¹⁾، وانتاج السكن هو إنتاج العقار الموجه للسكن سواء عقارا مبنيا قابلا للتعمير، يتحول إلى عقار قابل لبناء مساكن، أو عقارا مبنيا يسوق للاستخدام السكني⁽²⁾، ويشير الإسكان إلى صيغة للمعيشة تضمن:

- المأوى: Shelter والحماية: Protection، وكذا توفر المرافق والخدمات العامة، ومن خلال كونه جزء من عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة⁽³⁾، ويعد السكن احتياجا إنسانيا مستمرا، يكافح الأفراد لأجله، فهناك نحو ملياري إنسان يعيشون في مستوطنات عشوائية تفتقد لشروط الصحة والأمن وتحقيق حياة أفضل، ومن المتوقع في حدود سنة 2030م أن يحتاج ملياري شخص آخر إلى مسكن ملائم، وهو ما يفرض ضرورة اعتماد سياسات فعّالة من أجل الارتقاء بالمستوطنات العشوائية والأحياء الفقيرة، وضمان السكن الملائم في أجزاء مختلفة من العالم⁽⁴⁾.

يعتبر مفهوم الحاجة السكنية Housing Need محورياً في أي نقاش حول الإسكان، وخاصة كيفية تخصيصه، ومن يحصل عليه؟، ومن ثمّ يتم استخدام تحديد الاحتياجات لتخصيص المساكن خاصة الاجتماعية، وأيضاً لاتخاذ قرار بشأن ما إذا كان ينبغي بناء مساكن جديدة، وأين يجب أن تكون؟، فهذه الحاجة هي الجانب الذي تهيمن فيه المعايير الاجتماعية، وليس الاختيار الفردي والاعتبارات التجارية⁽⁵⁾، وتعرّف الحاجة السكنية بأنها مفهوم اجتماعي يعبر عن المدى الذي تصبح فيه المساكن المتوافرة في زمان ومكان معينين، عاجزة عن تحقيق سكن لكل أسرة بحد أدنى من المعايير المعتمدة، وبغض النظر عن قدرة هذه الأسر للدفع للحصول على المسكن⁽⁶⁾، وتتعارض الحاجة السكنية بشكل مباشر

مع فكرة احتياج السوق، التي تستند إلى القدرة على الدفع كمعيار للحصول على سكن، وإنما تحديد الحاجة إلى السكن من خلال الظروف الموضوعية، مثل تكوين الأسرة ومستوى المخزون السكني، والهدف من وراء ذلك يتمثل في أنّ جميع الأسر يجب أن تكون قادرة على الحصول على سكن بمستوى معين، وبغض النظر عن الدخل⁽⁷⁾، ولذا فإنه من الضروري التمييز بين مفهوم الحاجة السكنية والطلب السكني Housing Demand، فالطلب مفهوم اقتصادي، والطلب الفعال هو مدى استعداد الأسر للدفع للحصول على المسكن، وهو لا يتضمن تحقيق معيار أدنى معين كما هو الحال مع مفهوم الحاجة السكنية.⁽⁸⁾

يظهر موضوع السكن كإطار لتشكيل مفهوم السياسة الإسكانية (Housing Policy)، والتي تعبر عن المعايير والمقاييس التي تحددها الدولة لضبط آليات سوق الإسكان، سواء تعلق الأمر بتوفير الوحدات السكنية لفئات المجتمع بالصيغ المختلفة، إما مساكن جاهزة، أو من خلال تقديم تخفيضات في ثمنها، أو عروض على الأراضي السكنية، وتتضمن السياسة الإسكانية أيضا جملة من الالتزامات المالية التي لها علاقة مباشرة بالرعاية السكنية نفسها، وكذا الخدمات غير المباشرة المتعلقة بهذه الخدمة بعد تقديمها، وخصوصا إذا كانت هذه الخدمات الإسكانية ستكون من خلال إنشاء مناطق سكنية جديدة، مما يستدعي توفير المرافق الخدمية التابعة لها⁽⁹⁾، وتتمحور السياسة الإسكانية حول ضمان الحق بالسكن، المرتبط بالتكلفة المعقولة، وبتحقق صفة السكن المعياري (القياسي) Standard Housing، والذي يعني المسكن اللائق والأمن والصحي، وبالتالي ضرورة توفره على التدفئة والتهوية والإضاءة المضمونة سواء الطبيعية أو الكهربائية، مع نظام فعال للصرف الصحي، والتزود بالمياه بشكل دائم، وأن يتيح لكل فرد من أفراد الأسرة المساحة الكافية ليشعر بالخصوصية والحرية⁽¹⁰⁾، والمساكن التي لا توفر تلك الاشتراطات، تسمى السكن دون القياسي أو السكن غير اللائق، لذا يتم في المقابل تعريف السكن غير اللائق بأنه خروج انتاج السكن عن مقتضيات التخطيط الحضري والضوابط العمرانية، سواء وصف السكن بأنه غير لائق إذا تم تشييده بشكل غير نظامي وغير قانوني Irregular and illegal housing، بعدم احترام القوانين الجاري بها العمل، والمتعلقة خاصة برخصة البناء، ويسود توصيف السكنات بأنها غير لائقة، ضمن ما يوصف بالسكن العشوائي Random Housing⁽¹¹⁾.

تمت الإشارة إلى الحق في السكن ضمن المادة 25 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948م، وفي المادة 11 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966م، وأكدت لجنة الأمم المتحدة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الحق في السكن اللائق، وأنه ينبغي النظر إليه باعتباره الحق في العيش في مكان ما بأمان وسلام وكرامة، وبحيث يشمل عددا من الحريات:

- حماية الفرد من عمليات الإخلاء القسري، ومن تدمير وهدم مسكنه تعسفا؛
- حق الفرد في عدم التعرض للتدخل التعسفي في مسكنه وحياته الخاصة وشؤون أسرته؛

- حق الفرد في اختيار محل إقامته وفي تحديد مكان عيشه وفي حرية التنقل؛

- أن يستوفي السكن في حده الأدنى المعايير التالية:

* أمن الحيازة تضمن لهم الحماية القانونية من عمليات الإخلاء القسري والمضايقات، وغيرها من التهديدات؛

* الصلاحية للسكن وتوافر الخدمات والتجهيزات والمرافق والبنية التحتية؛

* القدرة على تحمل التكاليف، وتيسير تلبية الاحتياجات؛

* الملاءمة من الناحية الثقافية. (12)

لقد وضعت الأمم المتحدة مجال السكان ضمن اهتماماتها، إدراكا لمحوريته في تحقيق الاستقرار والتنمية، ومواجهة الفقر والأمراض والتلوث، وقد اعتمدت سنة 1978م ما عرف ببرنامج الامم المتحدة للمستوطنات البشرية (United Nations Human Settlements Programme) أو اختصارًا (UN-HABITAT)، ومفهوم المستوطنات البشرية Human settlements هو المفهوم الذي يشير إلى المشروعات السكنية المتكاملة، التي تجمع بين بيئة طبيعية وبنية تحتية مادية للإسكان، والنقل والمياه والتخلص من النفايات ومصادر الطاقة؛ والبنية التحتية الاجتماعية للخدمات السياسية والتعليمية والثقافية. (13)

إنه وبصرف النظر عن حقيقة أنّ السكن يعد ضرورة للوجود الإنساني، واستقرار الأفراد وتطور الحضارة، فإنه يقع في صميم التصورات الاقتصادية والسياسية وحتى الثقافية للنظريات المختلفة في العالم، ففي حين يتجه المنظور الرأسمالي إلى النظر للمبنى السكني باعتباره من السلع Goods، التي لا تختلف عن مثيلاتها من السلع الأخرى التي يدخلها الأفراد عادة في التفضيلات الاستهلاكية الخاصة بهم، والخاضعة لظروف الطلب والعرض المتوفر بعيدا عن تدخّل الدولة، فإنّ المنظور الاشتراكي على خلاف ذلك ينظر إلى المباني السكنية بكونها من الخدمات services التي يجب أن تؤديها الدولة للمواطنين، وإدراج ذلك ضمن قطاع الخدمات الاجتماعية (14)، في حين أنّ دلالة السكن في الإسلام تتضح من كونه طرفا لتحقيق السكنية والطمأنينة والاستقرار، وبانعدام هذه الغايات تسقط الدلالة معه (15)، وجاء في قول الله تعالى:

{ وَاللَّهُ جَعَلَ لَكُمْ مِنْ بُيُوتِكُمْ سَكَنًا } (16)

وبالتالي وانسجاما مع هذا المضمون، يحضر البعد النفسي والرضائي في تثمين السكن، والحاجة المستمرة إليه، وبكونه أساسا للاستقرارين الاقتصادي والاجتماعي، وشكلا من الهوية الثقافية للأفراد.

ثانيا- السكن الميسر في العالم: التبرير والتطبيق

ارتبط ظهور المسكن الميسر في القرن العشرين بمشروعات الإسكان العام، التي تم إنجازها في الولايات المتحدة الأمريكية عقب الحرب العالمية الثانية، والتي كانت تمويلها الدولة ثم تؤجرها للسكان غير القادرين على شراء سكنات خاصة بهم، وذوي الدخل المحدود، وكان يتم ذلك بإيجار مدعوم من الحكومة،

من خلال برامج تمويل فيدرالية للهيئة العامة للإسكان والتنمية الحضرية "HUDD"⁽¹⁷⁾، وعموماً فإنّ الإسكان الميسر يتصل بالسعي لتوفير السكن اللائق للأسر ذات الدخل المتوسطة والمنخفضة، ويرتبط بتقليل الكلف من خلال جوانب تصميمية، ترتبط ببساطة التصميم والتكيف والمرونة، مع سرعة التنفيذ والانشاء، إضافة الى دراسة الموقع وبيئة المبنى، وعزل مواقف السيارات عن الوحدات السكنية والاعتماد على النقل العام، وجوانب استراتيجية ترتبط بتمويل الدولة وزيادة الكثافات الاسكانية⁽¹⁸⁾، ويرى الخبير الاقتصادي السعودي صالح السلطان أنّ عبارة الإسكان الميسر Affordable Housing، تستعمل بغرض وصف الوحدات السكنية التي تحقق حداً أدنى من المعايير السكنية، وتكلفتها تملكاً أو استجاراً في استطاعة ذوي مستويات دخلية محددة، تضم ما لا يقل عادة عن نصف السكان. ويفترض أن تضع جهات حكومية مرجعية تلك الحدود الدنيا من معايير السكن، مراعية اعتبارات عديدة.⁽¹⁹⁾

يستهدف التركيز الأهم للسكن الميسر المدلول الاقتصادي في منظومة الإسكان، عبر إيجاد مسكن قليل التكلفة يناسب المقدرة المالية للأسر محدودة الدخل، تستطيع الأسرة أن تمتلكه بتخصيص نسبة لا تزيد على 30% من دخلها⁽²⁰⁾، وذلك نظراً لأنه جاء كحل لظاهرة الإسكان المجهد Stressed Housing، وهي الظاهرة التي تنتشر في العالم بشكل واسع، حيث يجد الأفراد صعوبة في تغطية تكاليف الإيجار أو أقساط تملك المنازل، ففي الولايات المتحدة الأمريكية تبرز حدة معاناة الأفراد في ذلك، ضمن شريحة المجتمع التي تضطر لدفع 30% أو أكثر من دخلها لسد حاجة السكن⁽²¹⁾، وهو ما يعطي التيسير السكني Housing facilitation جاذبية في الاعتماد والتطبيق، والقبول من شرائح مجتمعية واسعة. يعدّ السكن الميسر محصلة تراكمية لتداخل العديد من العوامل المؤثرة:

- **التكلفة Cost**: وتشمل تكلفة الأرض بالمنظور السوقي، وتحدد بالمكافئ النقدي وقيمة الضرائب والقيمة التجارية، كما تشمل تكلفة إمداد الأرض بالخدمات ومعايير الحركة والاتصال والانشاءات العمرانية لمنطقة المشروع السكني ومحيطه، وأيضا تكلفة الإعداد والتجهيز التي تشمل الإدارة والصيانة والمحافظة؛
- **معدل العائد الداخلي Internal rate of return**: وهو النسبة المئوية لقيمة الإيرادات الداخلة مقابل إجمالي الاستثمارات المبذولة، وتقاس استناداً لقيمة الانشاءات والوقت المبذول في جميع العمليات الانشائية؛
- **القدرة على تحمل التكاليف Affordability**: وهي قيمة أو مقدار ما يستطيع المستفيد انفاقه كجزء من الدخل في مقابل السكن؛

- **استرداد التكلفة Cost recovery**: وهي تبحث في تحقيق التوازن بين تكلفة الإعمار، والقيمة الاقتصادية كبعد أساسي في اقتصاديات الإسكان.⁽²²⁾

تزداد الفجوة بين النمو السكاني وعدد المساكن المتوفرة، بما يجعل صيغة السكن الميسر أكثر جاذبية من الصيغ الأخرى، ففي العالم العربي تعاني كل دولة من أزمة إسكان شديدة، سواء الدول ذات الكثافة السكانية العالية على غرار مصر، أو في دول صغيرة المساحة وقليلة السكان على غرار دول الخليج

ولبنان وتونس، ودول تعاني عدم الاستقرار على غرار اليمن والعراق وسوريا التي دمرتها الحرب الأهلية على مدار أكثر من عقد من الزمن⁽²³⁾، والأردن التي تقدّر مثلاً الحاجة السكنية فيها سنوياً بنحو 65 ألف وحدة، مع وجود فجوة بين العرض والطلب، بما استلزم التوجه نحو تطوير وتعديل نظام الأبنية لزيادة العرض من الوحدات السكنية، خاصة توفير وحدات صغيرة المساحة، وبكلفة أقل على المواطن، وتشجيع البنوك على الإقراض لغايات شراء المساكن الصغيرة، وإنشاء تجمعات سكنية موجهة لذوي الدخل المحدود بالشاركة مع القطاع الخاص.⁽²⁴⁾

إنّ هناك ثلاثة مدخلات رئيسة تتحكم في الإسكان الميسر، وتتمثل في الآتي:

- **المدخلات الإنسانية:** تشمل المستخدمين كمالك أو أجراء، والمنتجين للسكن، سواء كانوا من القطاع الحكومي أو الخاص أو القطاع المشترك، كما تشمل أيضاً المنظمين من القائمين على التنظيم العمراني وانجاز عملية الإسكان من مؤسسات الدولة، أو المنظمات الممولة والداعمة؛
- **المدخلات المكانية:** تشمل جميع العناصر والمصادر ذات العلاقة بتنفيذ مشاريع الإسكان الميسر، ويتقدمها العقار وموقعه، ومواد البناء؛
- **المدخلات الزمانية:** تشمل جميع العناصر المرتبطة بالعقود والآجال الزمنية، التي يتطلبها إنجاز مشاريع السكن الميسر.⁽²⁵⁾

يتطلب تجسيد صيغة السكن الميسر إعادة النظر في البنود والشروط الخاصة بتمويل الإسكان التقليدي؛ فالحصول على قرض عقاري أمرٌ ليس مطروحاً لأولئك الذين لا يملكون دخولاً عالية أو ثابتة، فهم إما لا يمكنهم الاقتراض، أو لا يستطيعون اقتراض مبالغ كافية لشراء أرخص منزل في السوق، لذا فإنّ هناك طريقتان لجعل المنازل أقل تكلفة: تصغير مساحاتها، أو استخدام مواد وأساليب بناء أرخص، ولأنّ أغلب المنازل في الدول النامية صغيرة بالفعل من غرفة أو غرفتين، وغير محققة لصفة السكن القياسي، فإنّ الرهان هو على تكلفة البناء، إضافة إلى تخفيض تكلفة الأرض التي تمثل أكبر قيود الإسكان الملائم.⁽²⁶⁾ ولقد صارت الإعانة عنصراً مهماً في تحفيز البناء السكني، وتسوية مقنعة بين فقير لا يستطيع تحمّل تكاليف السكن، ومستثمر لا بد أن يضمن استرداد النفقة الاستثمارية مع عائد منسجم مع مؤشرات السوق، ولكنّ الإعانات يجب أن يتم اقتطاعها من مصدر معين، مع وجود ضمانات للتسديد، وعلى هذا الأساس كان لا بد أن تكون هناك جهة تنظم آلية الإعانة وتحدد مستحقيها، وهي الجهة التي تمثلت في الدولة بهيئاتها المختصة، تحت هدف التعامل بكفاءة مع مجال الإسكان⁽²⁷⁾.

إنّه بأخذ عدد من التجارب العالمية في هذا الإطار، ومنها التجربة الجزائرية؛ اتضح أنّ كثيراً من الإعانات الموجهة للبناء السكني توجه لغير مستحقيها، أو لا تحقق الهدف المرجو منها، أو تنتهي لإنجاز مساكن بغير المواصفات المتعيّن توفيرها، فقد أطلقت الحكومة الجزائرية صيغة القرض العقاري الميسر في 14 مارس 2010، وذلك من أجل تمكين مواطنيها من اقتناء سكنات ترقية جماعية أو بناء سكنات

ريفية، وحاولت الحكومة إلزام جميع المصارف المملوكة لها بالاندراج في تطبيقات هذا القرض، الذي اتضح أنه لا يستجيب لتطلعات ملايين الموظفين محدودي الدخل، إضافة للتعقيدات الإدارية المرافقة لطلب التمويل والحصول عليه⁽²⁸⁾، وبمرور أكثر من عقد من الزمن لم يتحقق الأثر الإيجابي المرجو للمشروع على نحو يعالج مشكلة الإسكان على نحو فعّال.

ثالثاً-السكن الميسر في العالم بين المزايا والسلبيات

ترتبط المزايا الإيجابية للسكن الميسر بضرورة تحقق التنمية الإسكانية الناجحة، والتي من شروطها اعتماد النهج التمكيني لذلك، حيث يعتبر توفير مأوى ملائم للسكن من خلال نهج تمكيني للتنمية والتحسين من أهم المعايير لتحقيق التنمية الإسكانية الناجحة، إضافة إلى ضرورة أن يكون الإسكان ميسراً لكافة شرائح المجتمع، بتبني تعريف دقيق للسكن الميسر، مع تحري مبدأ الاستدامة عبر التخطيط المادي واستعمالات الأراضي السليمة بيئياً، وذلك لكفالة حصول جميع الأسر على الأرض، في جانب آخر يعتبر تحري تحقيق مبدأ العدالة في الحصول على متطلبات الحياة الأساسية، ومنها المأوى الملائم المزود بخدمات المعيشة المتكاملة من أهم مبادئ التنمية الإسكانية الناجحة⁽²⁹⁾، وباستعراض عدة تجارب للإسكان الميسر في العالم، ودور الدولة خاصة في تجسيده، يمكن الوقوف على الفئات المستهدفة من دعمه، والتي ظهرت مثلاً بشكل صريح في الاستراتيجية الكندية للإسكان، وتتشابهها مجموعة كبيرة من الدول، خاصة المتقدمة منها:

- النساء والأطفال الناجين من العنف الأسري؛
- المواطنين الأصليين؛
- كبار السن؛
- المشردين والأشخاص بلا مأوى
- أصحاب الاحتياجات الخاصة؛
- الأشخاص الذين يتعاملون مع قضايا الصحة العقلية والإدمان؛
- المتقاعدين العسكريين؛
- الشباب؛
- الأقليات؛
- المواطنون الجدد⁽³⁰⁾.

يشكل الانبهار بالتجارب الغربية في نمط الحياة والنسق العمراني، وأنها دليل على الحرية والانجاز في المجتمع الليبرالي، مبرراً لمحاكاة التجارب الإسكانية ونقلها عبر دول العالم، غسر أنه وبالرغم من ادعاء النظام الرأسمالي المعاصر تحقيقه للديمقراطية بزيادة حرية الاختيار، إلا أنّ الدولة بمركزيتها في توفير الخدمات، تتحكم بالخيارات المتاحة ليكون الاختيار بعد ذلك من ضمن المعروض أو المسموح به،

إضافة إلى أنّ القانون في النظام الرأسمالي هو قانون أمر، يملي على الناس ما يفعلون، من خلال كونه يحدد أفعال الأفراد ويحصرها ضمن دائرته، فأنظمة البناء تحد من الاختيارات المتاحة وتحصرها بما تسمح به من حيث طبيعة استخدام الأرض، ومساحة البناء والارتفاعات، ومواقف السيارات وخدمات البنية التحتية، وبالرغم من أنّ القانون المعاصر يعمل كآلية تنظيمية، إلا أنه آلية مقيدة لحرية الأفراد والجماعات في المجتمع، لذا يطلق ميشيل فوكو *Michel Foucault* (1926-1984م) على هذا المجتمع في الغرب مسمى: مجتمع القيود *Culture of confinement*، إذ لا خيار لمالك العقار سوى الخضوع لهذه الأنظمة، وقبول الحلول العمرانية التي تفرزها، كما أنه لا خيار له سوى ربط عقاره بالخدمات التي توفرها الدولة كالمياه والكهرباء والمجاري وبالسعر الذي تحدده⁽³¹⁾، وفي جانب آخر لا يزال التخطيط الحضري خاصة في مجال الإسكان الميسر خاضعا لسيطرة وتبعية الدولة، وذلك انطلاقا من مبدأ الحتمية البيئية *Environmental Determinism* الذي نادى به الحداثة، والذي يؤمن بأنّ إصلاح البيئة العمرانية يؤدي بالضرورة إلى إصلاح المجتمع، وهو ما يقع في صميم سياسات الدولة العامة.⁽³²⁾

أدى الإسكان الميسر إلى تأثيرات وانعكاسات سلبية على سياسات الإسكان في العديد من الدول، أهمها التراجع الشديد لدور القطاع الخاص في توفير السكن بالمجتمع، نظرا لانعدام ثقته في إمكانية الحصول على عائد من استثمار أمواله في مجال الإسكان، والأثر الآخر تجلّى فيما حدث من تدهور في الحالة المادية للعقارات التي وزعت على فئات من غير القادرين، نتيجة لانعدام الصيانة حيث أن السكان في العمارات الذين تحولوا إلى ملاك، لم يشعروا بأهمية وضرورة الإنفاق في الصيانة الدورية للمباني، والحفاظ على المرافق المشتركة والبيئة المحيطة بالمساكن، إضافة إلى زيادة العبء على ميزانية الدولة نتيجة لتزايد دورها كمنتج بقطاع الإسكان⁽³³⁾، ويمكن الإشارة أيضا إلى الجوانب الأمنية في ملف السكن الميسر، حيث أنّ توسع حضيرة السكن عبر هذه الصيغة، وكفاية الطلب، قد يوفر فائضا يستغل في أغراض غير سكنية خارجة عن الرقابة، مع إهدار للموارد المالية للدولة خاصة في جانب التحصيل الضريبي، فيما هناك مخاوف من أن تجتذب صيغة السكن الميسر المهاجرين خاصة القادمين والمقيمين بصفة غير شرعية.

المحور الثاني: تجربة سنغافورة في السكن الميسر

تحظى سنغافورة كتجربة تنموية رائدة خارج النمط والحيز الغربيين، باهتمام أكاديمي وبإعجاب عالمي بشأن نجاحاتها، وتحولها من دولة متخلفة، إلى منطق جذب سياحي واستثماري، وبوصفها أنها من أفضل أماكن العيش في العالم، وتمثل تجربتها في توفير السكن لمواطنيها عبر صيغة الإسكان الميسر، ابتكارا وابداعا في التغلب على عوائق صغر المساحة الجغرافية وقلة الموارد، خاصة في مجتمع متعدد الأعراق، وهو ما يتطلب فهم السياسة العامة السنغافورية منذ الاستقلال، وفلسفة الإسكان التي اعتمدها، والمبادئ التي قامت عليها، وهو ما سيتم التفصيل فيه ضمن هذا المحور.

أولاً: في فهم السياسة العامة السنغافورية منذ الاستقلال

تتكون سنغافورة Singapore⁽³⁴⁾ من أرخبيل جزر، أكبرها جزيرة سنغافورة التي يعيش عليها ما يقارب خمسة ملايين ونصف مليون مواطن، على مساحة تقترب من 700 كم²، وبسبب ضيق مساحتها فإنها تعد أعلى دول العالم في الكثافة السكانية بعد ماكاو وموناكو الفرنسية، فيما يتكون شعبها من مجموعات عرقية متنوعة، أهمها الصينيون بنسبة 76 % من السكان الذين يدين أغلبهم بالبوذية، وعرقية الملايو المسلمون ونسبتهم تقدر 14 % من السكان، وهناك الهنود التاميل، الذين يمثلون ما يقارب 7% من السكان، والباقي مجموعات صغيرة من الوافدين الآسيويين المنغوليين والإنغوش والأرمن والعرب، والأوروبيين الذين اندمجوا تاريخياً في المجتمع السنغافوري.⁽³⁵⁾

بدأ تاريخ سنغافورة الحديث في أوائل القرن التاسع عشر مع الإداري البريطاني توماس ستامفورد رافيلس Thomas Stamford Raffles (1781-1826م)، وذلك عندما استأجر الجزيرة من سلطان جوهور Sultan of Johor، واختار تطوير الجزيرة لتكون مركزاً تجارياً تابعاً لشركة الهند الشرقية-البريطانية، وسرعان ما أصبحت ميناءً نشيطاً وقاعدة بحرية بريطانية هامة، وفي الحرب العالمية الثانية، هاجمها اليابانيون واحتلوها عام 1942 إلى غاية 1945م، ثم صارت دولة مستقلة عام 1959م، ثم التحقت بفيدرالية ماليزيا عام 1963م، وانفصلت عنها عام 1965م.⁽³⁶⁾

واجهت سنغافورة بعد الاستقلال ظروفًا اقتصادية واجتماعية وسياسية صعبة، وللدلالة على صعوبة ذلك الوضع، أنه حينما أعلنت ماليزيا فصلها من الاتحاد في 09 أوت 1965م بشعار: **الانفصال لنبقى أصدقاء**، انهار رئيس وزرائها لي كوان يو Lee Kwan-Yew باكياً أمام البرلمان، لشعوره بأنه خيب آمال ملايين الماليزيين من الأعراق المختلفة في التقدم، وأن قرار التخلي عن سنغافورة كان مأساوياً⁽³⁷⁾، في حين ساد الاعتقاد أنّ سنغافورة ليس بإمكانها تحمّل تبعات الاستقلال، وليس في مقدورها إدارة ذاتها، وتغطية احتياجاتها في ظل نقص الخدمات والموارد، وانتشار الفساد والجريمة والتردي الأخلاقي⁽³⁸⁾، لذا فقد ارتبطت استراتيجية مواجهة هذا الوضع برؤية رئيس وزراء سنغافورة لي كوان يو عبر مفهوم الثورة الأخلاقية ضد الفساد، والذي كانت سنغافورة تعاني من تبعاته، التي شملت خاصة قطاع السكن، ولقد اعتمدت سنغافورة في ذلك على شعار رفعه رئيس الوزراء لي كوان يو، وهو: **إذا أردت أن تنشئ حكومة جديرة، فلا بد أن تُسَلِّمَ زمام المسؤولية فيها إلى أشخاص جديرين بالمنصب.**⁽³⁹⁾

ضمن التوجّه الأخلاقي الصارم الذي اعتمده الأبناء المؤسسون لسنغافورة الحديثة منذ 1959م، جرى تصميم سياسات اكتشاف المواهب البشرية، والاستفادة منها في معالجة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية، وذلك بناءً على عددٍ من الفرضيات الرئيسية، أولها هو أنّ بعض الأفراد أكثر موهبةً من غيرهم بحكم الطبيعة، وثانيها أنّ المواهب والقدرات الاستثنائية يمكن أن نجدها بين الفقراء كما نجدها بين

الأغنياء دون فرق، وبناءً على هذين القاعدتين، تعزّز الاعتقاد بأنّ الدولة قادرة على البحث بشكل استباقي، وتطوير المواهب الموجودة في نسيجها السكاني لتحقيق هذه الغاية. (40)

ثانياً: فلسفة الإسكان في سنغافورة

اجتذب نجاح ميناء سنغافورة على مدى قرن ونصفٍ من الاستعمار الإنجليزي، مئات الآلاف من المهاجرين، القادمين من الصين وماليزيا والهند، وأجزاء أخرى من آسيا، ومعه ظهر فشل استراتيجية بناء المساكن الحكومية والخاصة في مواكبة هذه الهجرة، فقد كان الازدحام المفرط السمة العامة في سنغافورة، مع شوارع تضمّ منازلًا متعددة الطبقات، متجمعة حول نهر سنغافورة، كانت غالباً ما تُقسّم إلى شقق صغيرة مكونة من غرفة واحدة، وتعيش فيها أسرٌ بأكملها، في حين أقام العديد من المهاجرين في أحياء عشوائية كثيفة السكان، دون وجود مرافق صحية مناسبة، وزادت مع كل هذا حدّة التوترات العرقية (41)، وقد ورد في نص تقرير صدر عن وزارة الإسكان التابعة للحكومة السنغافورية المعينة من قبل الاستعمار البريطاني *The British Housing Committee Report* عام 1947م، بأنّ سنغافورة واحدة من أسوأ المناطق العشوائية في العالم، مع ظروف معيشية لا تصلح للحيوانات، كوصف لحال قطاع الإسكان في سنغافورة في تلك الفترة. (42)

لقد دفعت الحاجة لمعالجة السكن بداية القرن العشرين في سنغافورة، الاستعمار البريطاني إلى إنشاء ما عرف بصندوق سنغافورة للتحسين (*SIT*) *The Singapore Improvement Trust* في عام 1920م، وهو الصندوق الذي كان معنياً بتوفير الوحدات السكنية ذات الجودة المقبولة وتحسين جودة الحياة، غير أنّه أخفق في مهمته، حيث لم ينشئ خلال 23 عاماً سوى 23 ألف وحدة سكنية، مقابل طلب أكبر على السكن، وحين تولى لي كوان يو رئاسة الوزراء في عام 1959، قام بحله، واستبدله بمجلس تنمية الإسكان (*HDB*) *The Housing Development Board*، الذي تكفل إلى جانب صندوق الادخار المركزي (*CPF*) *The Central Provident Fund* بخطط الإسكان في سنغافورة، وكان هذا الأخير بمثابة أداة رئيسية للادخار القسري، من خلال كونه صندوق التقاعد (43)

الواقع أنّ سنغافورة لم تكن تعاني فقط من نقص شديد في المساكن، بل ومن رداءة شديدة فيما هو قائم، ولإصلاح هذا الوضع تكفلت هيئة الإسكان والتنمية بمهمة توفير مساكن عالية النوعية ومنخفضة التكلفة للمواطنين، ودعمتها في هذه المهمة بإعطائها الحق في الشراء القسري للأراضي الخاصة التي تراها مناسبة لإقامة مساكن عامة بسعر يعادل فقط 20% من القيمة السوقية لتلك الأراضي، وقد حقق توحيد عملية بناء المساكن من خلال الهيئة كفاءة عالية في تخطيط وتوجيه الموارد ما مكنها من الحصول على الأراضي ومواد البناء والعمالة بتكاليف متدنية (44)، وبين عامي 1963 و1985، بنى (*HDB*) أكثر من خمس مائة ألف (500000) شقة، لتوفير الإقامة بأسعار معقولة لأكثر من 80% من إجمالي سكان سنغافورة، فيما كان

هناك حوالي 3070 مصنعاً في مجال العقارات، توظف حوالي 217000 عامل، بما يمثل 70% من القوى العاملة الصناعية في سنغافورة. (45)

تمثل سنغافورة نموذجاً ناجحاً لتوفير السكن في المدن الآسيوية، وتعد ملكية المساكن أمراً مهماً في المجتمع السنغافوري، وأصبحت جزءاً من استراتيجية الحكومة، وتتضمن التزاماً سياسياً تجاه الإسكان العام، مع تقديم قروض وإعانات مالية، ودعم تشريعي يسمح للحكومة بحيازة الأراضي بسرعة، وبأسعار منخفضة، وكان الهدف زيادة ملكيات الإسكان العام، من أجل مجتمع يمتلك كل أفراد مسانكهم، وتحولهم من مستأجرين إلى مالكين، وبنهاية القرن العشرين أصبح أكثر من 85% من سكان سنغافورة يعيشون في عقارات الإسكان العام(46)، وقد أدركت حكومة سنغافورة قوة العلاقة بين تملك الأسر للسكن والاستقرار المعنوي والاجتماعي والاقتصادي، ويتحدث لي كوان يو عن خطته بشأن السكن كيف بدأت: كانت إحدى خطط الحكومة تمكين كل أسرة تقريباً من امتلاك منزلها الخاص. (47)

ولقد صرّح "لي كوان" برؤيته مبكراً بشأن أهمية تملك السنغافوريين لمسانكهم، ففي عام 1960م قال: "أعلم أنّ سنغافورة لن تحقق الاستقرار السياسي، إلا بوجود حكومة تتبنى وتعي أهمية تملك الأسر للمساكن، وما يحفزني إلى هذا هو أن أوفر لكل رب أسرة يخدم الوطن استقراراً نفسياً، يمكنه من خدمة وطنه بشكل أفضل، كذلك لا أريد أن يشعر أي جندي يدافع عن البلد بأنه يدافع عن ثروات الأغنياء وممتلكاتهم، بل يدافع عن وطنه الذي يمتلك هو وأبناءؤه جزءاً منه". (48)

بينما حظيت الصناعات الرائدة في سنغافورة بعدد المزايا، فقد كان هناك التزام بأن تساهم في الإسكان بنسبة تمويل سنوي يساوي 25% من إجمالي كتلة أجور موظفيها، إلى جانب مساهمة كبيرة من أصحاب العمل في برنامج الإسكان، ثم توجّه كل تلك المخصصات لهذا الصندوق الذي تسيطر عليه الحكومة، ليصبح المصدر الرئيسي للائتمان ولبرنامج الإسكان العام الطموح الذي رعاه بنك التنمية الآسيوي(49)، أين تمّ تمويل بناء الأبراج السكنية العالية والمدن في سنغافورة بالكامل تقريباً من خلاله، إضافة إلى مشاريع البنية التحتية الأخرى مثل الطرق والمياه والصرف الصحي والكهرباء ونظام النقل السريع في الجزيرة ومطرو الأنفاق، وبحلول أواخر الثمانينيات، عندما بدأ الأفراد في شراء شققهم الخاصة، سُمح لهم بالسحب من حسابات صندوق الادخار المركزي الخاصة بهم كمصدر للائتمان الشخصي، ونظراً لسجل الحكومة في الإدارة المالية النزيفة والشفافية والصدق بشأن الوعود المعطاة للشعب السنغافوري، فقد نجحت استراتيجية الإسكان بشكل فاق كل التوقعات. (50)

يلاحظ أنه ومباشرة بعد استقلالها، انتهجت سنغافورة سياسة جديدة للإسكان، قامت على تجريف الأكوخ وتعويضها بمساكن جديدة، وحين لم تستطع الحكومة التوسع بالسرعة المطلوبة في ذلك، بسبب ارتفاع أسعار الأراضي، فإنها قامت بإصدار قانون حيازة الأراضي The Land Acquisition Act سنة 1967 بحيث يسمح لها الاستحواذ على أي قطعة أرض في البلاد للمنفعة العامة بأسعار معقولة، وتجميع

الأراضي السائبة، وبيعها للقطاع الخاص، فتوفرت قطع الأرض مع انخفاض في أسعارها (51)، واعتماداً على هذا التحرك؛ فقد جاء حل مشكلة الإسكان بقرار سياسي، وبدعم حكومي تجاه الإسكان العام، بحيث تم ذلك ضمن نظام تشريعي يسمح بحيازة الأراضي بسرعة، وأسعار زهيدة، من أجل تخصيصها للإسكان العام، عبر ممارسة السلطة القانونية المتعلقة بالإسكان وتطويره، وكذلك دعم مالي في شكل قروض وإعانات، وبذلك فإنّ الموظف يستفيد من مدخراته المتراكمة لدفع القسط النقدي الأول من قيمة السكن والذي يقدر بـ 20%، كما تتم تغطية قرض الإسكان من الدولة بأقساط شهرية مريحة لمدة عشرين سنة (52)، ولقد اهتمت هيئة الإسكان والتنمية السنغافورية في أن تكون الوحدات السكنية ذات جودة عالية، وتدار بكفاءة عالية، حيث تولت الهيئة مسؤولية الصيانة والترميم وفق برامج دورية صارمة ودقيقة، بما في ذلك إعادة تأهيل كامل وشامل كل خمس سنوات، مما حول هذه المجمعات السكنية إلى مناطق جذب لكافة أفراد المجتمع السنغافوري (53)، وفي الجدول الموالي تحديد لأنواع الشقق ضمن برنامج السكن الميسر المعتمد من سنغافورة:

أنواع الشقق	المساحة
شقة غرفتين	نوعين: 36 م ² / 45 م ²
شقة 3 غرف	65 م ²
شقة اربع غرف	93 م ²
شقة خمس غرف	122 م ²
شقة Gen 3	115 م ²
شقة Executive flat	130 م ²
شقة Jumbo flat	170 م ²
شقة Executive maisonette	214 م ²

جدول 01: أنواع السكن الميسر في سنغافورة.

المصدر: أشرف إبراهيم، الحياة في سنغافورة: لماذا يعيش 80% من سكان سنغافورة الغنية جداً في شقق حكومية؟، برنامج المخبر الاقتصادي، منشور بتاريخ: 2021/11/24م، اطلع عليه بتاريخ: 2022/04/18م، متوفر على الرابط الإلكتروني: <https://bit.ly/3xW1Cm1>

لقد عملت الحكومة السنغافورية على الدمج بين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية في إدارة ملف السكن، حيث يتم تخصيص الإسكان العام على نطاق يعطي الأولوية للأسر، مع الاستفادة من تسهيلات أكثر في حال الانجاب، والبقاء في حي الأسر الممتدة، في حين لا يستطيع العزاب الحصول على سكن إلا في سن 35، مع تثبيت بشأن أي ممارسات احتيالية (54)، وهي تجربة يمكن محاكاتها لضبط قطاع السكن والاستفادات السكنية في البلدان التي تواجه أزمات وعجزاً أمام الطلب المتزايد، والجزائر بحاجة لذلك لأجل الارتقاء بمجال الإسكان، والتفرغ للمقتضيات الأخرى للتنمية.

ثالثاً: مبادئ استراتيجية السكن الميسر في سنغافورة

يتحرك النموذج التنموي السنغافوري في مستويين: مستوى استراتيجي ومستوى تطبيقي ميداني في طريقة تنفيذ المشاريع واستدامة أثرها، ويظهر ذلك في الكيفية التي تدار بها المناطق الاقتصادية، والإسكان العام للسنغافوريين وتخطيط المدن والتقنيات المستخدمة في المواصلات والبنية الأمنية، والنقل العام وطرق إدارة المرور، وطرق إدارة البيئية، وطرق التحول الديمغرافي الناجحة، وطرق الثقافة المعززة للنظافة، وطرق تنفيذ المشاريع حيث يندر الفساد والرشاوى، مقابل الزيادة المستمرة في الكفاءة الحكومية، وطرق زيادة الشفافية والتقليل من البيروقراطية، مع ارتفاع مستوى جودة الخدمات المقدمة، وقد اتضح أنّ التوجّه الاستراتيجي للحكومة هو الحرص على الاستدامة بغض النظر عن من في القيادة. (55)

يمكن الوقوف على ثلاث مبادئ تضبط استراتيجية السكن الميسر في سنغافورة، والمتمثلة في:

01-تدخل الحكومة لترسيمة الاستقرار:

أطلقت الحكومة السنغافورية في 12 فبراير عام 1964 مشروع ملكية المنازل للشعب، وعبر هذا المشروع تم تمكين الأسر من امتلاك المنازل، وفق إمكاناتها المادية بدعم حكومي مساعد، وذلك لأنه تم استيعاب قوة العلاقة بين تملك الأسر للسكن، والاستقرار المعنوي والاجتماعي والاقتصادي (56)، حيث تم إشراك الأسر التي ترغب في الحصول على السكن الاقتصادي في صندوق التأمينات الاجتماعية بقسط شهري، يستقطع من راتب العاملين بواقع 46% لصالح الوحدة السكنية، وتساهم الدولة بالباقي (57)؛

لقد جرى توسيع قاعدة الدعم الحكومي عبر محاولة جعل أغلب الأسر تدخل ضمن دائرة الدعم الحكومي لتملك المساكن، ففي بداية عمل مجلس التنمية والإسكان كانت الوحدات السكنية تباع للمواطنين بسعر متدن جداً، حتى إن أصحاب الدخل المتدني يستطيعون شراء شقة سكنية بسهولة، ثم تطور الأمر بعد ارتفاع نسبة التملك ليصبح الدعم عبارة عن معدل خصم لتكلفة المسكن الحكومي وفقاً لمستوى الدخل، إضافة إلى دعم مالي مباشر للشراء يعتمد كذلك على مستوى الدخل، وعلى الرغم من الدعم الحكومي فإن المالك يدفع أقساط الشقة، ومبلغاً شهرياً للصيانة، وهناك شرط في كل عقد، وهو أنّ هذه الشقة له لمدة 99 سنة، ويستطيع التصرف فيها بالبيع والشراء بشروط معينة (58)؛

02-الأمان المالي والاهتمام برفع جودة الحياة:

يتصل هذا المبدأ خاصة لفئة المتقاعدين ببرامج تضمن استدامة وصلاحية الوحدات والمجمعات السكنية من التهالك، وجعلها وسيلة استثمارية للمتقاعدين الذين لم يعودوا في حاجة إلى مساحات المنازل الكبيرة وجعلها أصولاً مدرة لهم ببرامج متعددة تقدمها وتديرها الحكومة، وفي جانب آخر تتبنى سنغافورة مشاريع الإسكان ذات الجودة العالية، فلم يعد بناء المساكن هو المهم الأكبر، لكن أصبح المهم هو بناء مساكن ذات جودة عالية لتحقيق رفاهية الأسرة (59)، ويوجد في سنغافورة أكثر من مليون شقة اجتماعية، 80% من السكان يعيشون بجانب بعضهم البعض رغم اختلافاتهم الاجتماعية والمادية والثقافية، في شقق الهيئة العامة

للإسكان المدعومة من الدولة، وتمتاز تصاميم المنازل بأنها عملية وغير مكلفة، ويجري تنفيذها بسرعة، والعبارة ليست ببناء مساكن، بقدر ما هو رغبة في بناء مجتمع⁽⁶⁰⁾، لذلك دعت مشاريع الإسكان الحكومية في سنغافورة فكرة الدخول المختلط Mixed-income، وكان التبرير لذلك؛ أنه لو حشر الفقراء سوية أو الاغنياء سوية، وكل مواطن اجتمع مع طائفته العرقية فإن هذا سيزيد من شعور الانقسام، وسيضعف ذلك من شعور المجموعات بالاغتراب، رغم أنهم يعيشون في ذات البلد، لذا في عام 1989 أقرت الحكومة السنغافورية قانون يحدد حصص معينة للأعراق المختلفة بمشاريع الإسكان الحكومي تحت اسم سياسة التكامل العرقي⁽⁶¹⁾، أين تتطلب الأحياء التي بناها مجلس الإسكان والتنمية حداً أدنى من الإشغال لكل من المجموعات العرقية الرئيسية في المدينة الصينية، والماليزية، والهندية، وذلك لمنع تشكيل "التكتلات العرقية."⁽⁶²⁾

تقوم وجهة النظر السنغافورية بشأن التماسك الاجتماعي على النظر إلى الشعب السنغافوري بصفته مجتمعاً متكاملأً، وليس مجتمعاً مفروزاً إثنياً، تعمل فيه كل المكونات معاً ضمن نظام من العلاقات التي ترعاها الدولة على أساس توفير الفرصة للجميع، ومعاملة الكل على أساس المساواة أمام القانون في كل شيء، بحيث لا تختص إثنية معينة بقطاع ما، بينما تمنع فئة أخرى، وهو ما ظهر خاصة في قطاع السكن.⁽⁶³⁾

03-الاعتناء بالجانب الاجتماعي للسكن

ذلك بتحفيز الاستقرار السكني للأسر، وتوجيه الدعم الأكبر للأسر ذات الأعداد الكبيرة، وتوفير مساكن ذات مساحات كبيرة لهم، وذلك لتشجيع المواطنين لتكوين الأسر ورفع معدلات الإنجاب⁽⁶⁴⁾، وبعد أربع خطط خمسية متتالية للإسكان، تم انشاء 12 مدينة جديدة في سنغافورة، مجهزة ببنية تحتية متكاملة، تتناسب مع أعداد السكان ومساحات البناء، فضلا عن بناء مركز عام يوفر لهم متطلباتهم المعيشية، وقد حقق مشروع الإسكان الميسر في سنغافورة جملة من المزايا، تمثلت خاصة فيما يلي:

- تحقيق العدالة الاجتماعية وتخفيض نسب المشاكل الاجتماعية عند حدودها الدنيا؛
- تحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي والذي ساعد على جذب الاستثمارات الأجنبية؛
- تخفيض نسب البطالة من خلال توفير فرص عمل كثير في مشاريع البناء والإسكان؛
- عدم مطالبة العمال برفع مستوى الاجور بعد ان تم توفير مساكن منخفضة التكلفة لهم، مما عزز من عمليات التصنيع التي تعتمد على قوى عاملة كثيفة.⁽⁶⁵⁾

تعد هذه المبادئ بمثابة مؤشرات نجاح، لم يتم إنجازها في فترة زمنية قصيرة، وإنما ترسخت ضمن استراتيجية فعالة، كان هدفها بناء الدولة والانسان السنغافوري، ورغم أنها ارتبطت بجهود رئيس الوزراء لي كوان يو، إلا أنها جسدت نمطا للتطور المستقلة، والثقة بالثقافة المحلية، والاعتماد على الكفاءات ومحاربة الفساد، وفتح المجال نحو التنافسية والجدارة، التي كان لها دور كبير في إكساب صيغة الإسكان الميسر النجاحات التي حققتها على مدار العقود الماضية.

خاتمة

إنّ توفير مساكن ميسورة التكلفة تكون مقبولة وآمنة ومستدامة في ذات الوقت، يتطلب تغييرا في الطريقة التي ينظر بها الساسة والاقتصاديون إلى الإسكان، إضافة إلى تفعيل الرقابة الصارمة لنمط وجهة الاستفادة منها، وصرفا رشيدا للمستحقات المالية المخصصة لبرامج الإسكان الميسر، مع تنمية ثقافة للعيش المشترك والاتجاه أكثر لصيغ السكن العمودي، كسبا للمساحات والفضاءات، وتخفيفا على البنى التحتية والمواصلات، مع مواكبة التطور التكنولوجي في التصميم العمراني والسلامة، كما يتوجب بالإضافة إلى الاهتمام بصيغ السكن الميسر، أن تولى العناية بتقنيات البناء، عبر التطوير والتحسين المستمر له، سواء من حيث الهياكل الانشائية للمباني، أو من خلال تطوير أنظمتها ومحتوياتها المختلفة، تأكيدا على الاقتصاد في الطاقة، ورفع معايير السلامة والأمان، وكذا إدراج المعايير البيئية والصحية، والمتطلبات المعيشية والنفسية، دون إهمال مؤشرات الرضا والارتباط بالموروث الثقافي للشعوب.

إنه يتوجب أن يحدث تحول في تعريف المسكن متدني السعر، لا بكونه المسكن الأقل تكلفة فقط، وإنما بكونه كذلك المسكن الذي يغطي بأقل تكلفة الاحتياجات العمرانية لمن يسكنونه، كما لا يجب التعويل فقط على الدعم الحكومي لتوفير السكن الميسر، وإنما فتح المجال للقطاع الخاص والصيغ التعاونية للأفراد الراغبين في الاستفادة من تلك الصيغة، مع توفير تسهيلات ومراقبة بشأن قيمة السكن، وتكلفة الأرض ومواد البناء، والحيلولة دون تحوله إلى نمط للمضاربة والاحتكار.

تمثل التجربة السنغافورية في مجال السكن، مثالا عن كفاءة استراتيجية مواجهة ظروف الإسكان المتعسر، والتكيف مع صغر المساحة الجغرافية والظروف الطبيعية المتقلبة، والتعدد العرقي والاختلاف الثقافي، والفكرة الأساسية لنظام الإسكان الميسر في سنغافورة وهي ملكية الدولة للعقار، ووجود نظام للادخار والإسكان يتناسب مع قدرات الأفراد المالية، ورغم كون القطاع العام المسؤول عن إنجاز تلك السكنات، فقد امتازت الشقق بكفاءة التنفيذ وجمالية التصميم، وجودة الخدمات المتاحة، وهو واقع لم يتحقق في التجارب الدولية الأخرى التي تكفلت فيها الحكومات بمجال الإسكان، وتجسد التجربة السنغافورية للسكن الميسر نجاحا متميزا، ليس فقط في إيجاد مصادر التمويل وتحقيق تغيير شامل في النظرة النمطية تجاه المساكن الحكومية، أو التي ينجزها القطاع العام، وإنما في القدرة أيضا على إحداث تصحيح جذري في مفاهيم التناسق العمراني والنظافة والتعايش المجتمعي، لتبدأ حقبة جديدة في مجال الإسكان، ولتتحقق في هذا السياق نجاحات تدرس في مجال السياسات الإسكانية على مستوى العالم.

- (1)- محمد يعقوبي وخليدة عابي، الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية لمشكل السكن، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، العدد 01، 2008، ص ص 25-54.
- (2)- إيمان شايب ، النمو الحضري وأزمة السكن الجماعي: حالة مدينة عين البيضاء، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص مدن ومشروع حضري، معهد تسيير التقنيات الحضرية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2014، ص 06.
- (3)- إسماعيل إبراهيم الشيخ دره، اقتصاديات الإسكان، (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، سلسلة عالم المعرفة، العدد 127، يوليو 1998)، ص 14.
- (4)-Mohsen M. Abounaga, Mona F. Badran, Mai M. Barakat , **Global Informal Settlements and Urban Slums in Cities and the Coverage**, in : Mohsen M. Abounaga and all (Eds), **Resilience of Informal Areas in Megacities – Magnitude, Challenges, and Policies : Strategic Environmental Assessment and Upgrading Guidelines to Attain Sustainable Development Goals**, (Switzerland AG: Springer Nature, 2021), p46.
- (5)-Peter King, **The Principles of Housing** , (USA: New York, Routledge taylor & francis group, 2016), p30.
- (6)- بيداء الحسيني، تحقيق الاكتفاء السكني بفاعلية تحديث المخطط الأساس وإشباع الحاجة السكنية في ناحية الحيدرية، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، مجلد 10، عدد 34، عدد خاص بمؤتمر الإسكان، 2015، ص ص 239-279.
- (7)-Peter King, Op. Cit, p31.
- (8)- بيداء الحسيني، المرجع السابق.
- (9)- أحمد عبد الكريم سليمان، التيسير السكني كآلية للتنمية الإسكانية المستدامة في الوطن العربي، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 06، العدد 03، سبتمبر 2018، ص ص: 01-13.
- (10)-The departments and agencies of the Federal Government, **The Code of Federal Regulations (CFR)**,(USA: WASHINGTON, Office of the Federal Register National Archives and Records Administration, 2003), pp 661-663.
- (11)-المصطفى شويكي، السكن غير اللائق بالدار البيضاء، (المغرب: الدر البيضاء، عين الشق، منشورات الاتحاد الجغرافي المغربي، 2004)، ص ص 34-36.
- (12)- حسن المحمود، مشكلة السكن في ضوء تجارب دولية، دراسات وتقارير، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، بيروت، لبنان، العدد 15، أيار 2019، ص ص 02، 03.
- (13)-Mostafa K. Tolba &Osama A. El-Kholy, **Human settlements**, In:Mostafa K. Tolba et al(Ed) , **The World Environment 1972–1992 : Two decades of challenge**, (United Kingdom : London, Chapman and Hall, 1992), p506.
- (14)- إسماعيل إبراهيم الشيخ دره، المرجع السابق ، ص 12.
- (15)- ربيعة دبابش، دراسة تحليلية للعوامل المؤثرة على تكلفة السكن الاجتماعي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2020، ص 05.
- (16)- سورة النحل، الآية 80.
- (17)- "HUDD" هي اختصار ل Housing and Urban Development Department، أنظر: محمود أحمد عبد اللطيف، سليمان الفورتية، الاختلاف في مفهوم الإسكان الميسر وانعكاساته على سياسات التنمية الإسكانية المستقبلية، ندوة الإسكان الثانية: المسكن الميسر، الهيئة العليا لتطوير مدينة الرياض، السعودية، 2004، ص ص 117-131.
- (18)- تمارا معتز عبد المجيد وسناء ساطع عباس الحيدري، دور مبادئ النمو الذكي في الإسكان الميسر، المجلة العراقية للهندسة المعمارية، الجامعة التكنولوجية، العراق، المجلد 11، العدد 4 (ديسمبر 2015)، ص ص 321-336.
- (19)-صالح السلطان، ما معنى توفير الإسكان الميسر؟ وما المطلوب عمله؟، جريدة الاقتصادية، 2015 / 11/30، اطلع عليه بتاريخ: 2022/04/15م، متوفر على الرابط الإلكتروني: https://www.aleqt.com/2015/11/30/article_1010605.html
- (20)-جريدة مكة makkah news paper ، المسكن الميسر: منازل رخيصة محفوفة بالمخاطر، منشور بتاريخ 2015/02/22م، اطلع عليه بتاريخ: 2022/04/16م، متوفر على الرابط الإلكتروني: <https://bit.ly/3EosRqy>
- (21)-Christine C. Cook & Sue R. Crull, **Housing Policy: Its Role in the Debate on Welfare Reform**, in: Joyce M. Mercier & Steven B. Garasky & Mack C. Shelley II (Editors), **Redefining Family Policy: Implications for the 21st Century**, (USA: Hoboken, New Jersey, Wiley-Blackwell, 2008), P245.
- (22)-أحمد عبد الكريم سليمان، التيسير السكني كآلية للتنمية الإسكانية المستدامة في الوطن العربي، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 06، العدد 03، سبتمبر 2018، ص ص: 01-13.

- (23)-تسبب النزاع الدامي في سوريا بين 2011 و2019م في تدمير 03 ملايين سكن، وإفراغ مدن من غالبية سكانها، حيث أجبر نصف عدد السكان البالغ قرابة 22 مليون إلى مغادرة منازلهم، في أكبر موجة نزوح منذ الحرب العالمية الثانية، وفي مطلع 2019م قدرت تكلفة إعادة الإعمار بمبلغ يتراوح بين 250 و40 مليار دولار. أنظر:
- جوزيف ضاهر، **فارقة إعادة إعمار سورية**، مركز مالكوم كيري- كارنيغي للشرق الأوسط، منشور بتاريخ: 2016/09/16، اطلع عليه بتاريخ: 2022/04/22م، متوفر على الرابط الإلكتروني: <https://carnegie-mec.org/2019/09/16/ar-pub-79843>
- (24)-محمد اللباني، **دولة التكافل: عدالة اجتماعية وخدمات عامة متطورة**، منشور بتاريخ: 2022/11/19م، اطلع عليه بتاريخ: 2022/06/03م، متوفر على الرابط الإلكتروني: <https://bit.ly/3w2NWDh>
- (25)- فائز بن سعد الشهري، **سياسات التنمية العمرانية ودورها في تيسير الإسكان بالمملكة العربية السعودية**، *Journal of Engineering Sciences*، جامعة أسيوط، المجلد 36، العدد 06، نوفمبر 2008، ص ص: 1573-1593.
- (26) - Babar Mumtaz, **How to make housing affordable for the urban poor**, posted in: 13/11/2015, seen on 20/04/2022, at the link: <https://bit.ly/3LJmu3O>
- (27)-أحمد إبراهيم علي، **اقتصاد السكن وسياسات الإسكان وأبعادها الكلية**، *مجلة الغزي للعلوم الاقتصادية والإدارية*، مجلد 10، عدد 34، عدد خاص بمؤتمر الإسكان، 2015، ص ص: 01-29.
- (28)-كامل الشيرازي، **القرض العقاري الميسر في الجزائر... تهاقت واستفهامات**، منشور بتاريخ: 2010/06/10، اطلع عليه بتاريخ: 2022/04/20م، متوفر على الرابط الإلكتروني: <https://elaph.com/Web/Economics/2010/6/569124.html>
- (29)- فائز بن سعد الشهري، **سياسات التنمية العمرانية ودورها في تيسير الإسكان بالمملكة العربية السعودية**، *Journal of Engineering Sciences*، جامعة أسيوط، المجلد 36، العدد 06، نوفمبر 2008، ص ص: 1593-1573.
- (30)- برنامج الشيخ زايد للإسكان، **المقارنات المعيارية وأفضل الممارسات العالمية في مجال الإسكان**، وزارة الطاقة الإماراتية، دون تاريخ نشر، اطلع عليه بتاريخ: 2022/05/03م، متوفر على الرابط الإلكتروني: <https://bit.ly/3F6TTDj>
- (31)-عبير حسام الدين اللحام، **التخطيط العمراني المعاصر: تخطيط ديمقراطي أم ديمقراطية مخططة؟!، مجلة جامعة الملك سعود، الرياض، المجلد 20، العمارة والتخطيط، العدد 02، 2008، ص ص: 257-292.**
- (32)-الممكن نفسه.
- (33)-محمد أحمد عبد اللطيف وسليمان محمد الفورتية، **الاختلاف في مفهوم الإسكان الميسر وانعكاساته على سياسات التنمية الإسكانية المستقبلية**، *الهيئة العليا لتطوير مدينة الرياض*، ندوة الإسكان الثانية: المسكن الميسر، 2004، ص ص: 117-131.
- (34)-الاسم الحالي "سنغافورة" Singapore، هي تلفظ باللغة المحلية "سنغابورة"، نسبة إلى كلمتي "سنغا" و"بورا"، وتعني الكلمة مجتمعة "مدينة الأسد"، وهو الحيوان الذي صار رمزا وطنيا، وقبل هذه التسمية كانت تسمى توماسيك أي بلدة البحر. أنظر: شعيب سلم، **سنغافورة بعيون عربية**، (سنغافورة: معهد دراسات جنوب شرق آسيا، 2007)، ص 27.
- (35)-دهام محمد العزوي، **سنغافورة وبناء المستقبل: قراءة في مسارات بناء الدولة المأزومة**، ورقة منشورة على موقع مركز دراسات الوحدة العربية، اطلع عليه بتاريخ: 2022/04/21م، متوفرة على الرابط: <https://bit.ly/3MmIe5K>
- (36)- مؤلف جماعي، **الموسوعة العلمية الشاملة قارات ودول العالم**، (ابنان: بيروت، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، 2012)، ص 181.
- (37)-Zainudin Maidin, **The Unsung Heroes**, (Malaysia: Kuala Lumpur, Utusan Publications & Distributors Sdn. Bhd, 2004), p89.
- (38)-دهام محمد العزوي، المرجع السابق، على الرابط: <https://bit.ly/3MmIe5K>
- (39)-داود الفرحان، **أيها الفاسدون... نحن نراكم!**، جريدة الشرق الأوسط، لندن، 20 أبريل 2021 م، العدد 15484.
- (40)-كيشور محبوباني، **ما سر نجاح سنغافورة؟، مجلة دبي للسياسات**، العدد الأول، يناير 2019، اطلع عليه بتاريخ: 2022/04/24م، متوفر على الرابط الإلكتروني: <https://bit.ly/3K9HQWv>
- (41)-وكالة بلومبرغ، **سنغافورة صاحبة أعلى معدل ملكية منازل في العالم... لماذا؟**، منشور بتاريخ: 2021/02/01م، اطلع عليه بتاريخ: 2022/04/20م، متوفر على الرابط: <https://www.asharqbusiness.com/article/2691>
- (42)-Kah Seng Loh, **Squatters Into Citizens: The 1961 Bukit Ho Swee Fire and the Making of Modern Singapore**, (Australia: Canberra, Asian Studies Association of Australia, 2013), p75.
- (43)-إبراهيم الصحن، **الإسكان في سنغافورة .. وقصة نجاحه**، جريدة الاقتصادية، الإمارات، منشور بتاريخ: 2016/12/24، اطلع عليه بتاريخ: 2022/04/20م، متوفر على الرابط: https://www.aleqt.com/2016/12/24/article_1112823.html
- (44)-عبد الرحمن محمد السلطان، **كيف حلت سنغافورة مشكلتها الإسكانية؟**، جريدة الجزيرة، السعودية، العدد 14573، بتاريخ: 2012/07/17م.
- (45)-أسامة قاضي، **عبقرية ورشادة لي كوان... والنهضة الاقتصادية في سنغافورة**، منشور بتاريخ: 2021/09/27م، اطلع عليه بتاريخ: 2022/04/22م، متوفر على الرابط الإلكتروني: <https://bit.ly/3MAvAQG>
- (46)-حسين عبد المطلب الأسرج، **الإسكان الميسر بدول الخليج - التجربة الكويتية مثالا**، البحرين: المنامة، المجلس العام للبنوك والمؤسسات المالية الإسلامية، 2017، ص: 27.
- (47) - Alex Josey, **Lee Kuan Yew: The Critical Years: 1971-1978**, Vol. 02, (Singapore: Marshall Cavendish International (Asia), 2013), p26.

- (48)-عائشة بنت عبد الله العلوية، التجربة السنغافورية في توفير السكن، جريدة عُمان، منشور بتاريخ: 2019/03/06م، اطلع عليه بتاريخ: 2022/04/20م، متوفر على الرابط الإلكتروني: <https://bit.ly/3wclFo7>
- (49)-Carl A. Trocki, **Singapore: Wealth, Power and the Culture of Control**, (USA and Canada: New York, Routledge taylor & francis group, 2005), p157.
- (50)-Ibid.
- (51)-C.P. Pow, **Urban Entrepreneurialism and Downtown Transformation in Marina Centre, Singapore: A Case Study of Suntec City**, in: Tim Bunnell, Lisa Drummond, and Ho Kong Chong (Editors), **Critical Reflections on Cities in Southeast Asia**, (Singapore, Marshall Cavendish Intl, 2003), p164.
- (52)-سليمان البحيري، التجربة السنغافورية في الإسكان، جريدة الرياض، السعودية، العدد 15824، بتاريخ: 2011/10/21.
- (53)-أسعد عبد الله عبد علي، الابداع السنغافوري في حل مشكلة السكن، منشور بتاريخ: 2017/04/23، الع عليه بتاريخ 2022/04/20، متوفر على الرابط الإلكتروني: <https://annabaa.org/arabic/development/10717>
- (54)-Laurence Wai-Teng Leong, **Decoding Sexual Policy In Singapore**, in: Kwen Fee Lian and Chee-Kiong Tong(Eds), **Social Policy in Post-Industrial Singapore**, (Leiden, Boston: Brill Publishers, Series: Social Sciences in Asia, Volume: 17, 2008), p293.
- (55)- محمد جاسم بوحجي، بذور على طريق التنافسية: نحو جيل جديد من الحكومات الملهمة، (لبنان: بيروت، دار منتدى المعارف، 2013)، ص ص67، 68.
- (56)-إبراهيم الصحن، مرجع سابق، متوفر على الرابط: https://www.aleqt.com/2016/12/24/article_1112823.html
- (57)-عبد الرحمن قاسم، العشوائيات: مشاكل وحلول، (مصر: القاهرة، مكتبة الأنجلو المصرية، 2013)، ص 122.
- (58)-أشرف إبراهيم، الحياة في سنغافورة – لماذا يعيش 80% من سكان سنغافورة الغنية جداً في شقق حكومية؟، برنامج المخبر الاقتصادي، 2021/11/24م، اطلع عليه بتاريخ: 2022/04/18م، متوفر على الرابط الإلكتروني: <https://bit.ly/3xW1Cm1>
- (59)-إبراهيم الصحن، المرجع السابق.
- (60)-ساندرا راتزوف، سنغافورة: مساكن اجتماعية للطبقة الوسطى، قناة DW عربي، برنامج العولمة 3000، تقرير تلفزيوني بث بتاريخ 2021/10/23م، متوفر على الرابط الإلكتروني: <https://p.dw.com/p/3tuLN>
- (61)-أشرف إبراهيم، مرجع سابق.
- (62)-وكالة بلومبرغ، مرجع سابق، متوفر على الرابط: <https://www.asharqbusiness.com/article/2691>
- (63)-منصور الجمري، التماسك الاجتماعي... سنغافورة مثالا، جريدة الوسط، البحرين، العدد 3005، السبت 27 نوفمبر 2010م.
- (64)-إبراهيم الصحن، مرجع سابق.
- (65)-ابنسام محمد العامري، التجربة التنموية في سنغافورة، مجلة بحوث الشرق الأوسط، جامعة عين شمس، مركز بحوث الشرق الأوسط، العدد 45، أبريل 2018، ص ص270-314.

مجال وإجراءات تحقيق مطابقة البناءات في القانون 08/15

ط.د/ حيمر زليخة

جامعة 8 ماي 1945 قالمة

z.himeur10@gmail.com

مقدمة:

كرس الدستور الجزائري بموجب المادة 40 من الدستور حرمة المسكن كباقي الدساتير الأخرى¹، وباعتباره أسمى القوانين، فقد انبثقت عنه العديد من القوانين منها المنظمة للملكية العقارية وكذا هناك ما يتعلق بالتعمير والبناء، ولعل من أهمها قانون رقم 15/08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 والمتعلق بقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها² والذي أتى بوضع تدابير وإجراءات واجب إتباعها من طرف المواطنين للحصول على عقود الملكية خاصة في ظل توسع المجمعات السكنية والتي أغلبها غير مهياً بمختلف شبكات التطهير، الماء، الكهرباء والغاز من جهة وغير منظم بسندات رسمية مما يحد من قيمتها القانونية من جهة أخرى فضلا عن غياب التخطيط والتناسق الجمالي للنسيج العمراني على مختلف أنحاء الوطن بحيث أكد هذا الوضع عجز الدولة عن إتباع سياسة سكنية منظمة ومن أجل بعث رقابة حركة هذه العقارات من جديد بات من الضروري اتباع جملة من الآليات والتدابير لتسوية هذه البناءات غير الشرعية.

فهل وفق المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 15/08 بوضع تدابير كافية وكفيلة تضبط هذه الظاهرة الخطيرة للبناءات غير الشرعية أم لا ؟.

للإجابة عن هذه الإشكالية سنبحث في مدى مطابقة البناءات وفقا للقانون رقم 15/08 وهذا كالاتي:

المبحث الأول: مفهوم ومجال تحقيق مطابقة البناءات.

المبحث الثاني: كفيات أو إجراءات تحقيق مطابقة البناءات.

المبحث الأول: مفهوم ومجال تحقيق مطابقة البناءات

إن الانتشار الواسع للبناءات³ الفوضوية، والتي أصبحت بفعلها معظم المدن الجزائرية نموذجا للاختلال العمراني وأنماط بشعة تشوه المحيط الجمالي من حيث التصميم والإنجاز، بادر المشرع إلى استحداث إجراء يعرف بـ "تحقيق مطابقة البناءات" من خلال القانون رقم 15/08 لتسوية وضعية البناءات الفوضوية، وسنحاول تحديد الإطار المفاهيمي لهذا القانون (المطلب الأول) ثم نعرض إلى مجال تحقيق مطابقة البناءات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم تحقيق مطابقة البناءات في إطار القانون رقم 15/08

يطبق قانون رقم 15/08 المتعلق بقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها على البناءات المشيدة قبل 20 جويلية 2008 ويعد هذا الحيز الزمني شرطا أساسيا لتطبيق هذا القانون، ومن أجل تطبيق إجراءات قانونية ردعية كفيلة للحد من ظاهرة البناءات الفوضوية لابد من ضبط تعريف المطابقة في ظل قانون رقم 15/08 (الفرع الأول) والذي يتسم بمجموعة من الخصائص تميزه عن باقي القوانين السابقة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف مطابقة البناءات في إطار القانون رقم 15/08

لقد عرف المشرع الجزائري تحقيق المطابقة على أنه عملية إدارية بشرط أن يكون محترم للقواعد المتعلقة بشغل الأراضي وقواعد التعمير، وذلك بموجب الفقرة الخامسة من المادة 02 من القانون رقم 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها بقولها على أن تحقيق المطابقة هي "الوثيقة الإدارية التي يتم من خلالها تسوية كل بناية تم إنجازها أم لم يتم، بالنظر للتشريع والتنظيم المتعلق بشغل الأراضي وقواعد التعمير" وهذا على خلاف قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 المعدل والمتمم⁴ إذا إكتفى المشرع الجزائري بالنص على أحكام التسوية، دون أن يورد تعريفا لها⁵.

وتعد المطابقة هي: "الشهادة أو الوثيقة الإدارية التي تتوج بها العلاقة بين الجهة الإدارية مانحة رخصة البناء والمستفيد منها، تشهد فيها الإدارة بموجب سلطتها الرقابية (السابقة و البعدية أو اللاحقة) وتتأكد من خلالها من مدى إحترام المرخص له لقانون البناء والتزامه بالمواصفات التي تضمنها قرار الترخيص بالبناء مدعما بالوثائق والمستندات الإدارية والتقنية اللازمة"⁶.

وعليه فشهادة المطابقة هي وثيقة إدارية تمنحها السلطات الإدارية المختصة تجسد من خلالها رقابتها البعدية في مجال البناء، فهي تثبت إنجاز الأشغال طبقا لأحكام قانون البناء والتعمير، كما أنها تعتبر أداة قانونية للترخيص باستغلال المبنى المنجز وفقا لرخصة البناء للغرض الذي شيد من أجله، أو هي الإذن أو القرار الصادر من الإدارة بعد تأكدها من احترام المعنى بالبناء لأحكام ومواصفات رخصة البناء المسلمة مسبقا. "انطلاقا من هذا يتعين على صاحب المشروع المستفيد من رخصة البناء سواء شخص طبيعي أو معنوي بعد انتهاء أشغال البناء أن يعلم الإدارة بذلك من أجل إجراء عملية مطابقة الأشغال"⁷.

الفرع الثاني: خصائص قواعد تحقيق مطابقة البناءات في ظل القانون رقم 15/08

يتميز إجراء تحقيق المطابقة المستحدث بالقانون رقم 15/08 بمجموعة من الخصائص نجملها فيما يلي:
أولا: تتميز قواعد تحقيق البناءات في إطار القانون رقم 15/08 بطابع الأحكام المؤقتة حيث سرت أحكامه ابتداء من نشر القانون رقم 15/08 بالجريدة الرسمية أي 03 أوت 2008 لمدة 05 سنوات⁸ أي إلى غاية 03 أوت 2013، ليتم تمديد العمل بأحكامه طبقا للمادة 79 من قانون المالية لسنة 2014⁹ إلى 03 أوت 2016، ونظرا لعدم تسوية

عدد كبير من المواطنين وضعية بنائهم، تم إصدار تعليمة من طرف الوزير الأول رقم 445 المؤرخة في 06 نوفمبر 2016 تقضي بتمديد جديد وأخير للمعنيين لتسوية بنائهم، وذلك إلى إشعار آخر يحدد من طرف وزير السكن والعمران والمدينة¹⁰.

ثانياً: تتميز أحكام تحقيق مطابقة البناء في إطار القانون رقم 15/08 بالطابع الإلزامي، حيث نصت الفقرة 2 من المادة 23 أنه "من أجل تحقيق مطابقة البناء المتممة أو التي هي في طور الإنجاز يلزم مالكو وأصحاب المشاريع أو كل متدخل مؤهل بتقديم طلب في هذا الشأن إلى السلطات المعنية" بالإضافة إلى توقيع جزاءات في حالة مخالفة ذلك تتمثل في الغرامة أو هدم بناء¹¹، والهدف من إلزامية تحقيق المطابقة للبناء المتممة والغير متممة هي رغبة المشرع إلى وضع حد لحالات عدم إنهاء البناء وترقية إطار مبني ذي مظهر جمالي ومهياً بانسجام¹².

ثالثاً: أن تحقيق مطابقة البناء غير الشرعية في القانون رقم 15/08 أسلوباً للتسوية متأثر بمنهجية معالجة البناء غير الشرعية في ظل المرسوم رقم 212/85 والتعليمة المشتركة في 13/08/1985 المتعلقة بمعالجة البناء غير مبرر، منها على سبيل المثال كيفية تحديد معايير للتسوية المذكورة بالمادة 18. أو عند تحديد البناء المقصاة من إجراء تحقيق المطابقة المذكورة بالمادة 16 من 15/08.... الخ

رابعاً: أن عملية تسوية البناء في إطار القانون رقم 15/08 تكون طبقاً للقواعد العامة للتعمير والبناء وفقاً لنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 154/09¹³ التي نصت على أنه "تراعى دراسة التصريح مدى تطابق مشروع البناء مع أحكام شغل الأراضي، وفي حالة عدم وجوده يراعى مدى مطابقة المشروع مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو الأحكام العامة للتهيئة والتعمير".

وما يترتب عن هذه الخاصية أن تسوية البناء يجب أن لا يمس بحقوق الغير وبالارتفاقات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة 16 من القانون رقم 15/08¹⁴.

المطلب الثاني: مجال تطبيق مطابقة البناء في إطار القانون رقم 15/08

يطبق القانون رقم 15/08 المتعلق بمطابقة البناء في حالات معينة لتسوية البناء غير الشرعية وذلك وفقاً لمقاييس وشروط عمرانية من جهة ومن جهة أخرى التقيد بالحيز الزماني للحد من هذه الظاهرة وهذه لحالات يمكن إدراجها كقاعدة عامة في (الفرع الأول) وقد إستثنى بعض الحالات التي لا تخضع للتسوية في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: القاعدة العامة (البناء القابلة للتسوية في إطار القانون 15/08)

إن تحقيق مطابقة البناء تشترط شرط أساسي متعلق بكون البناء خاضعة لرخصة البناء سواء إنتهت بها الأشغال أو في طور الإتمام وذلك قبل نشر القانون رقم 15/08 بالجريدة الرسمية أي 03 أوت 2008¹⁵.

وتم تقسيم البناء المتعلقة بالتسوية في إطار القانون 15/08 إلى أربع حالات متعلقة كلها بشرط أساسي

ألا وهو رخصة البناء وهي كالتالي¹⁶:

أولاً: البناء غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء

أي البناء التي تحصل صاحبها على رخصة بناء إلا أنه لم يتم إنجازها لانتهاء صلاحية الرخصة وذلك

لسبب من الأسباب المتعلقة بصاحب البناء، وتنقسم هذه الحالة إلى قسمين: البناء غير المتممة والمطابقة

لرخصة البناء المسلمة والبنائات غير المتممة وغير المطابقة لرخصة البناء المسلمة¹⁷، وفي هذه الحالة يكون طبيعة الطلب المقدم "رخصة إتمام" (permis d'achèvement).

ثانيا: البنائات المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء وهي غير مطابقة لأحكام الرخصة المسلمة ويقصد بها البنائات التي تم صاحبها من إنجازها إلا أنها غير مطابقة لأحكام رخصة البناء الممنوحة أما طبيعة الطلب المقدم في هذه الحالة يكون "شهادة مطابقة"¹⁸ (verificat de conformité).

ثالثا: البنائات المتممة والتي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء أي البنائات التي يكون صاحبها قد أتم إنجازها دون الحصول على رخصة بناء، ويرجع عادة سبب عدم حصول المعني على رخصة البناء إلى غياب السند الرسمي للملكية، وفي هذه الحالة يكون طبيعة الطلب "رخصة بناء على سبيل التسوية" (permis de construire à titre de régularisation)¹⁹.

رابعا: البنائات غير المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء أي البنائات التي يكون صاحبها لم يتم إنجازها دون الحصول على رخصة بناء، ومثل الحالة السابقة يرجع عادة السبب في عدم الحصول على رخصة البناء غياب السند الرسمي للملكية، وفي هذه الحالة يكون طبيعة الطلب المقدم "رخصة إتمام على سبيل التسوية" (permis d'achèvement à titre régularisation)²⁰.

الفرع الثاني: الاستثناءات (البنائات الغير قابلة للتسوية في إطار القانون رقم 15/08)

وقد استثنى المشرع في نص المادة 16 من القانون 15/08 مجموعة من الحالات الغير قابلة لتحقيق المطابقة والمتمثلة في:

- البنائات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاعات ويمنع البناء عليها، كالبنايات المنجزة تحت أعمدة التيار الكهربائي أو المنجزة على ممر مخصص لشبكات المياه أو الأسلاك الهاتفية أو شبكة الصرف الصحي²¹.
- البنائات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم التاريخية والأثرية، وبحماية البيئة والساحل بما فيها مواقع الموانئ والمطارات وكذا مناطق الارتفاعات المرتبطة بها.
- البنائات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو ذات الطابع الغابي باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني.
- البنائات المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع.
- البنائات التي تكون عائقا لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضررة لها والتي يستحيل نقلها. وقد أكد المشرع الجزائري بموجب المادة 17 من القانون رقم 15/08 على أنه يجب أن تكون هذه البنائات بعد معاينتها من طرف الأعوان المؤهلين موضوع هدم طبقا لأحكام المادة 76 مكرر من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل²² وتقع أعباء الهدم على عاتق المخالف²³.

المبحث الثاني: إجراءات التسوية البنائيات وإتمام إنجازها في إطار القانون رقم 15/08

حمل القانون رقم 15/08 في طياته فكرة تسوية وضعية البنائيات الفوضوية وحدد مجموعة من التدابير والإجراءات يجب إتباعها لتحقيق مطابقة البناء الغير شرعية، بدء من تقديم ملف كإجراء أولي من أجل التصريح بمطابقة تلك البناية (المطلب الأول) ثم دراسة طلب تحقيق المطابقة وكيفية التنفيذ (المطلب الثاني) وهذا ما سنوضحه من خلال المرحلتين الآتيتين:

المطلب الأول: الإجراءات الأولية

وهي مجموعة من الإجراءات والتدابير تسبق دراسة ملفات التسوية، تتمثل في رصد جميع البنائيات المعنية بمطابقة البنائيات كي تخضع لتصريح المطابقة (الفرع الأول) والذي يودع على مستوى البلدية المختصة لإعداده للدراسة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التصريح والملف المرفق به

لقد ألزم المشرع الجزائري كلا من الملاك، وأصحاب المشاريع، أو المتدخل المؤهل المعنيين بمطابقة البنائيات والمذكورة في المواد من 19 إلى 22 من القانون 15/08 أن يتقدموا أمام السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص من أجل التصريح بمطابقة تلك البنائيات في شكل طلب للتسوية حسب النموذج المعد لهذا الغرض على أن يحرروا هذا التصريح في خمس (05) نسخ طبقا لاستمارة²⁴. ويجب أن يحتوي هذا التصريح على البيانات التالية:

- إسم ولقب المالك، أو القائم، أو الشركة لصاحب المشروع.

- طلب تحقيق مطابقة البناية أو رخصة إتمام الإنجاز.

- عنوان البناية وحالة تقدم الأشغال بها.

- مراجعة رخصة البناء المسلمة وتاريخ انتهاء صلاحيتها، إن وجدت.

- الطبيعة القانونية للوعاء العقاري، بالنسبة للمباني المشيدة بدون رخصة البناء.

- تاريخ بداية الأشغال وإتمامها، عند الاقتضاء²⁵.

كما يجب أن يرفق التصريح بمطابقة البناية من ملف يتكون من سند الملكية أو شهادة الحيازة أو شهادة التقييم المؤقت للقطعة المشيد عليها البناء وأي وثيقة أو شهادة محضر بمخالفة لإثبات أن تشييد البناية سابق على تاريخ 03 جويلية 2008²⁶.

بالإضافة إلى ذلك يجب أن يرفق الملف المذكور أعلاه بمجموعة من الوثائق المحددة بموجب نص المادة 04

من المرسوم التنفيذي رقم 154/09 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنائيات، وهي:

1- عندما يتعلق الأمر بطلب رخصة إتمام:

أ- فيما يخص البناية غير المتممة والمطابقة لرخصة البناء المسلمة:

الوثائق البنائية التي رافقت رخصة البناء المسلمة.

- بيان وصفي للأشغال المزمع إنجازها يعده مهندس معماري معتمد.

- مناظر فوتوغرافية للواجهات والمساحات الخارجية للبنائية.
- أجل إتمام البنائة يقيمه مهندس معماري معتمد²⁷.
- ب- فيما يخص البنائة غير المتممة وغير المطابقة لرخصة البناء المسلمة:
 - الوثائق البيانية التي رافقت رخصة البناء المسلمة.
 - مخططات الهندسة المدنية للأشغال التي تم إنجازها.
 - وثائق مكتوبة وبيانية يعدها مهندس معماري ومهندس مدني معتمدان فيما يخص الأجزاء التي أدخلت عليها التعديلات.
- مناظر فوتوغرافية للواجهات والمساحات الخارجية.
- أجل إتمام البنائة يقيمه مهندس معماري معتمد²⁸.
- 2- عندما يتعلق الأمر بطلب شهادة المطابقة لبنائة متممة وغير مطابقة لرخصة البناء المسلمة:
 - الوثائق البيانية التي رافقت رخصة البناء المسلمة.
 - مخطط الكتلة للبنائة كما اكتملت بسلم 1/500.
 - المخططات لكل طابق والواجبات كما اكتملت بسلم 1/50.
 - مخططات الهندسة المدنية للأشغال المنجزة مع أخذ الخصوصيات الفيزيائية والميكانيكية للأرض بعين الإعتبار.
- مناظر فوتوغرافية للواجهات والمساحات الخارجية.
- 3- عندما يتعلق الأمر بطلب رخصة بناء على سبيل التسوية لبنائة متممة غير حائزة على رخصة بناء:
 - وثائق مكتوبة وبيانية ومخططات الهندسة المدنية للبنائة كما اكتملت معدة بالشراكة بين المهندس المعماري والمهندس المدني المعتمدين، كما هو منصوص عليه فيما يخص تسليم رخصة البناء.
 - بيان وصفي للأشغال التي تم إنجازها.
 - مناظر فوتوغرافية للواجهات والمساحات الخارجية.
- 4- عندما يتعلق الأمر بطلب رخصة إتمام على سبيل التسوية لبنائة متممة غير حائزة على رخصة بناء:
 - وثائق مكتوبة وبيانية ومخططات الهندسة المدنية للبنائة كما اكتملت معدة بالشراكة بين المهندس المعماري والمهندس المدني المعتمدين، كما هو منصوص عليه فيما يخص تسليم رخصة البناء.
 - أجل إتمام البنائة يتم تقديره من مهندس معماري معتمد.
 - مناظر فوتوغرافية للواجهات والمساحات الخارجية.

الفرع الثاني: مرحلة إيداع وتسليم التصريح بالمطابقة والملف لدى مكتب التعمير بالبلدية

بعد التأكد مما جاء في الملف من وثائق ومطابقتها مع القانون يسجل الملف في دفتر مؤشر ومرقم من قبل الجهة القضائية المختصة إقليمياً مقابل وصل استلام يبين فيه تاريخ الإيداع وهوية المصحح²⁹، ثم ينتقل أعوان مكتب التعمير بالبلدية إلى البناية محل طلب التسوية حيث يجب عليهم التحقق من مدى تطابق ما جاء في التصريح مع حقيقة البناية، والأشغال على أرض الواقع، وفي حالة عدم التطابق يحضر هؤلاء محضر عدم المطابقة يثبت واقعة البناء الفوضوي³⁰ وعلى مكتب التعمير بالبلدية بعد 15 يوماً الموالية لإيداع الطلب إبداء رأيهم الخاص في طلب التسوية ثم يحول هذا الأخير إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية³¹.

والجدير بالذكر أنه في حالة طلب تسوية بناية غير متممة يضيف صاحب التصريح تصريحاً كتابياً يعلم فيه رئيس المجلس الشعبي البلدي بوقف الأشغال ليسلمه هذا الأخير شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة، ويمنع استئناف الأشغال قبل تحقيق مطابقة البناية.

وإذ لم يتم الإمتثال للالتزامات المنصوص عليها أعلاه، يقوم الأعوان المعينون لهذا الغرض بالمعينة، وغلق الورشة المعنية مع تحرير محضر عدم المطابقة، وهذا دون الإخلال بالعقوبات المنصوص عليها في هذا الشأن³². ويلزم المستفيد من رخصة البناء على سبيل التسوية أو من رخصة إتمام الإنجاز تحت طائلة سحبها منه في الأجال المحددة في الرخصة المسلمة، بإيداع طلب شهادة المطابقة، ويسجل تاريخ سحب الرخصة على عقد التعمير الموافق عليه³³.

المطلب الثاني: مرحلة دراسة طلب تحقيق المطابقة

تنطلق مرحلة دراسة طلب التسوية عن طريق أعوان التحقيق والمتابعة بعد أن تم إيداع التصريح من طرف المعني مرفق بالملف المطلوب وستتناول كيفية دراسة طلب تحقيق المطابقة سواء على مستوى مصالح التعمير البلدي أو على مستوى مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء للولاية (الفرع الأول) ثم نعرض إلى إجراءات البث في ملف طلب التسوية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دراسة طلب تحقيق المطابقة على مستوى مصالح التعمير

ويتم تحديد جهات المتابعة والتحقيق على مستوى المصالح المكلفة بالتعمير كما يلي

أولاً: على مستوى مصالح التعمير للبلدية

يتولى أعوان البلدية المكلفين بالتعمير في هذه المرحلة القيام بزيارة البناية في خلال الثمانية (08) أيام التي تلي إيداع التصريح، وذلك من أجل معاينة عدم مطابقة البناءات مع المعلومات المقدمة من صاحب التصريح وهذا حسب نص المادة 27 من القانون رقم 15/08³⁴، ويترتب على معاينة عدم المطابقة في جميع الحالات تحرير محضر عدم المطابقة، يبين فيه بصفة دقيقة حالة البناية، ومكان وجودها، وما يجاورها، وكل الأوضاع التي يمكن أن تعطي معلومات حول حالة هذه البناية، وإذا لم توقف هذه الأشغال فوراً في حالة عدم الإتمام يجب على الأعوان غلق الورشة³⁵.

ويقوم أعوان البلدية المكلفين بالتعمير بإبداء رأيهم حول التصريح بالخانة المخصصة لهم بالتصريح، و يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي أربع (04) نسخ من الملف مرفقة بمحضر المعاينة والرأي المعلن لمصالح التعمير التابعة للبلدية خلال مدة خمس عشرة (15) يوماً التي تلي إيداع الملف إلى مصالح التعمير التابعة للولاية أو إلى

لجنة الدائرة، وذلك بالنظر إلى الجهة المختصة بمنح رخصة البناء لهذه البنايات³⁶، ويجب على المصالح التقنية للبلدية أن تشير في المحضر للطبيعة القانونية لقطع الأراضي المعنية عند الإمكان³⁷.

وتجدر الإشارة إلى أنه عندما يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي الملف مباشرة إلى لجنة الدائرة ترسل نسخة للإعلام إلى مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء التابعة للولاية³⁸.

ثانياً: على مستوى مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء التابعة للولاية

تقوم مصالح الدولة المكلفة بالتعمير بجمع الموافقات والآراء من طرف المصالح المكلفة بالأعمال الوطنية، مصالح الحماية المدنية فيما يخص البنايات ذات الاستعمال الصناعي أو التجاري، وعلى العموم كل البنايات التي تستقبل منها على وجه الخصوص ما يتعلق بمحاربة الحريق.

ومصالح الآثار والمواقع المؤهلة والسياحة عندما تكون مشاريع السكن موجودة في المناطق أو المواقع المصنفة في إطار التشريع المعمول به ومصالح الفلاحة³⁹، كما يتعين عليها إبداء رأيها المعلن في أجل خمس عشرة (15) يوماً ابتداء من تاريخ إخطارها⁴⁰، وتعد المصالح التي لم ترد في هذا الأجل موافقة على الطلب، على أن يتضمن جواب هذه المصالح ملفاً يلحق بطلب الرأي.

والجدير بالذكر أن هذه المدة المحددة لهذه المصالح للرد في الأجل المحددة غير كافية نظراً لتعقيدات بعض الملفات وكثرتها، والتي يمكن أن ترد بعد هذه الأجل بصراحة بالرفض.

أما عن طبيعة دراستها للملفات فهي تبدي الرأي من خلال تسجيل ملاحظاتها بمحضر اللجنة، ولا تقرر قبول الملف من عدمه إذ يعتبر دورها مساعداً وموجهاً للجنة الدائرة المكلفة بالبت في تحقيق مطابقة البنايات التي تتخذ القرار في الملف⁴¹.

بعد ذلك تعد مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء هي الأخرى ملفاً لكل تصريح يحتوي على التصريح كما تقدم به المصريح، الرأي المعلن لمصالح التعمير للبلدية، الرأي المعلن للإدارات والمصالح والهيئات التي تمت استشارتها ورأي مصالح الدولة المكلفة بالتعمير، كما يجب أن يحمل كل ملف رقماً ترتيبياً تبرر فهرسته في سجل خاص ينشأ لدى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير⁴²، هذا ويودع الملف لدى الأمانة التقنية للجنة الدائرة في أجل شهر (01) ابتداء من تاريخ إخطار مصالح الدولة المكلفة بالتعمير⁴³.

الفرع الثاني: إجراءات البث في ملف طلب التسوية

أسند المشرع الجزائري مهمة البت في تحقيق مطابقة البنايات بموجب المادتين 32 و 47 من القانون رقم 15/08 إلى لجنة الدائرة ولجنة الطعن، وهو ما سيتم بيانه كالتالي:

أولاً: البت في تحقيق مطابقة البنايات على مستوى لجنة الدائرة

تتشكل لجنة الدائرة من رئيس الدائرة أو الوالي المنتدب عند الاقتضاء رئيساً، رئيس القسم الفرعي للتعمير والبناء، مفتش الأملاك الوطنية، المحافظ العقاري المختص إقليمياً، رئيس القسم الفرعي للفلاحة، رئيس القسم الفرعي للأشغال العمومية، رئيس القسم الفرعي للري، ممثل مديرية البيئة للولاية، ممثل مديرية السياحة للولاية، ممثل مديرية الثقافة للولاية، ممثل الحماية المدنية، رئيس مصلحة التعمير للبلدية المعنية وممثل سونلغاز، كما يمكن للجنة أن تستعين بأي شخص، أو سلطة، أو بأي هيئة يمكنها أن تساعد في أشغالها⁴⁴.

تحدد عضوية لجنة الدائرة بقرار من الوالي⁴⁵، والتي تجتمع في مقر الدائرة مرة في الشهر في دورة عادية، وفي كل مرة كلما دعت الحاجة إلى ذلك في دورة غير عادية، حيث يبلغ رئيس لجنة الدائرة الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال وبكل وثيقة مفيدة إلى الأعضاء قبل ثمانية (08) أيام على الأقل من تاريخ انعقاد الاجتماع⁴⁶. ولا تصح مداوات لجنة الدائرة إلا بحضور 3/2 أعضائها على الأقل، وإذا لم يكتمل النصاب يحدد اجتماع جديد في أجل لا يتجاوز الثمانية (08) أيام الموالية⁴⁷، كما تتخذ اللجنة قراراتها بأغلبية أصوات أعضائها على أساس الآراء المعللة الموجودة في الملف المقدم من مصالح الدولة المكلفة بالتعمير⁴⁸، وتدون مداوات لجنة الدائرة في محضر يوقعه جميع أعضائها الحاضرين⁴⁹.

تبت لجنة الدائرة في طلب تحقيق المطابقة في أجل ثلاثة (03) أشهر من تاريخ إخطارها بالنظر للمعلومات المقدمة من صاحب التصريح والآراء المعللة للأعوان والإدارات والمصالح والهيئات التي تمت استشارتها⁵⁰، ويجب على لجنة الدائرة أن تأخذ بعين الإعتبار أحكام المادة 16 من القانون رقم 15/08 والمتعلقة بالبنائيات غير قابلة لتحقيق المطابقة.

ويمكن أن تطلب لجنة الدائرة تحقيقات ميدانية إضافية من قبل أعوان البلدية أو خبراء أو هيئات مختصة لتوضيح مسائل غامضة، وعلى ذات اللجنة أن تأخذ بعين الإعتبار مسائل الطبيعة القانونية للعقار ومدى احترام قواعد البناء والتعمير وموقع المشروع أو البناء وربطه بالشبكات⁵¹، وتفصل اللجنة في نهاية أعمالها بإصدار قرار بالموافقة أو قرار الموافقة المقيدة بشروط، أو بالرفض.

ترسل قرارات لجنة الدائرة إلى رئيس المجلس الشعبي المختص إقليمياً، هذا الأخير يتعين عليه أن يسلم لصاحب التصريح حسب الحالة، إما رخصة البناء على سبيل التسوية، أو رخصة إتمام الإنجاز أو شهادة المطابقة، كما يخطر بالعرض المطلوب السلطات الأخرى، إذا كان تسليم هذه الوثيقة من اختصاصها⁵².

• فبالنسبة للقرار الصادر بالموافقة:

فيكون عندما تتأكد لجنة الدائرة من توفر كل الشروط المتعلقة بتحقيق المطابقة للبناء غير الشرعي، يبلغ هذا القرار إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً في الأجل التي يحددها القانون رقم 15/08، هذا الأخير يبلغ بدوره المصريح في الأجل المحدد قانوناً.

ونشير في هذا الصدد إلى أنه يجب التفرقة بين حالتين لتسوية الوضعية حسب الطبيعة القانونية للملكية العقار، وهنا تميز بين حالتين بالنسبة للقرار الصادر بالموافقة وهذا بحسب الطبيعة القانونية بملكية العقار:

- الحالة الأولى: عندما يكون لمالك الوعاء العقاري، أو لصاحب مشروع مالك لوعاء عقاري الذي شيدت عليه البناية عقد ملكية أو شهادة حيازة، أو أي عقد رسمي آخر، وعند مصادقة لجنة الدائرة على طلبه، ترسل هذه الأخيرة الملف إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لإعداد إما رخصة بناء على سبيل التسوية أو رخصة لإتمام إنجاز البناية أو شهادة تحقيق المطابقة⁵³. وفي هذه الحالة، يطلب رئيس المجلس الشعبي البلدي من صاحب التصريح استيفاء الملف طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها⁵⁴.

- الحالة الثانية: عندما يكون صاحب المشروع أو من يقوم بالبناء حائزاً لوثيقة إدارية سلمت له من طرف جماعة إقليمية مع حصولها المسبق على رخصة البناء، تأمر لجنة الدائرة بتحقيق عقاري لتحديد

الطبيعة القانونية للعقار، وعلى إثر التحقيق الذي تجرّبه المصالح المكلفة بالأماك الوطنية، ولم تكن هذه البنائيات ضمن الحالات المنصوص عليها في المادة 16 أعلاه، حيث تقوم لجنة الدائرة بإخطار السلطات المعنية قصد تسوية وضعية الوعاء العقاري في إطار أحكام المادة 38 من القانون رقم 08-15، وبعد تسوية وضعية الوعاء العقاري يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يودع ملفا للحصول على شهادة المطابقة طبقا للمادة 36 من القانون رقم 15/08.

● وبالنسبة للقرار الصادر بالموافقة المقيدة بشروط:

ففي هذه الحالة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني في الأسبوع الذي يلي إخطاره من لجنة الدائرة بتبليغ الشروط المسبقة لتسليم عقد تحقيق المطابقة للمصرح، ويطلب منه رفع التحفظات الصادرة عن لجنة الدائرة في أجل يحدده له، وفي حالة رفع التحفظات الصادرة عن لجنة الدائرة تسلم السلطة المعنية وثيقة تحقيق المطابقة وتعلم لجنة الدائرة بذلك⁵⁵.

ثانيا: تسوية البنائيات وتحقيق مطابقتها على مستوى لجنة الطعن الولائية

أن اللجنة الولائية هي ثاني درجة من أجل دراسة والبت في إتمام البنائيات وتحقيق مطابقتها، في حالة البت من طرف لجنة الدائرة بالرفض للتسوية، فإن للمصرح الحق في تقديم طعن ضد قرار لجنة الدائرة وله أجل شهر واحد (30) يوم ابتداء من تاريخ استلام قرار لجنة الدائرة⁵⁶.

وتتشكل لجنة الولائية للطعن من الوالي رئيسا⁵⁷، رئيس المجلس الشعبي الولائي، عضوين (02) من المجلس الشعبي الولائي منتخبين من طرف زملائها، مدير التعمير والبناء، مدير الأماك الوطنية، مدير المحافظة العقارية، مدير المصالح الفلاحية، مدير الأشغال العمومية، مدير الموارد المائية، مدير الطاقة والمناجم، مدير البيئة، مدير السياحة، مدير الثقافة، رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، ويمكن للجنة أن تستعين بأي شخص أو سلطة أو هيئة تساعدها في أشغالها⁵⁸، وتعدّد إجتماعاتها بمقر الولاية بناء على استدعاء من رئيسها كلما دعت الحاجة إلى ذلك⁵⁹، كما لا تصح إجتماعات لجنة الطعن الولائية إلا بحضور ثلثي 3/2 أعضائها على الأقل⁶⁰، كما تتخذ اللجنة قراراتها بأغلبية أصوات أعضائها على أساس الملف المقدم من المصرح⁶¹ فضلا عن تدوين محاضر لإجتماع اللجنة يوقعه جميع أعضائها الحاضرين وتبلغ القرارات إلى أصحاب الطعون أي المصرحين للبنائيات المراد تسويتها على مستوى لجنة الدائرة⁶². وفي الأخير لا بد من الإشارة إلى أن المعني له الحق في رفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة وذلك خلال الشهر الموالي من قرار التبليغ قرار لجنة الطعن الولائية⁶³.

الخاتمة:

على مدار هذه الدراسة تبين لنا أن المشرع الجزائري وضع من خلال القانون رقم 15/08 والمراسيم التنظيمية اللاحقة به جملة من الإجراءات الوقائية و الردعية لتنظيم الملكية العقارية في الجزائر والتي تصب في مجملها في إطار تسوية وضعية البناءات غير الشرعية المشيدة قبل 20 جويلية 2008 لتحقيق مطابقة البنائيات وإتمام انجازها، وهذا بغية حماية الطابع الجمالي للمدينة غير أن إقامة التوازن بين حق عام في رقي البيئة العمرانية، ومصصلحة خاصة للمعني بالتسوية، يبقى الفيصل فيه هو المستوى الميداني التطبيقي الذي يعكس مدى نجاعة هذه الإجراءات على أرض الواقع و عليه يمكننا استخلاص جملة من النتائج نوجزها في:

- 01- أن المشرع قد أورد الإجراءات من باب الإشارة والدلالة فحسب، دون تفصيل أو تعداد حصري لها كما في حالة التسوية بشرط وامتنع صاحب البناية عن تنفيذ هذا الشرط.
- 02- المعيار الزمني المحدد لتطبيق هذا القانون جد ضيق مقارنة مع عدد البناءات غير شرعية في أرض الواقع وحتى تعليمة الوزير الأول رقم 445 المؤرخة في 06 نوفمبر 2016 ولحد الساعة لم يصدر وزير السكن والعمران والمدينة قرار بشأنها مما خلق إبهام وغموض حول تمديد تطبيق القانون ومدته.
- 03- غياب الدور التحسيبي والإعلامي للمجتمع المدني حول الأهمية الأهداف المتوخاة من قانون رقم 15/08 ودوره في تسوية البناءات غير الشرعية لذا لا بد من شرح هذه الإجراءات والشروط القانونية لها من خلال تنظيم ملتقيات وأيام إعلامية حول مضمون وأهداف هذا القانون بإشراك رجال القانون والمصالح التقنية المختصة بالتعمير على مستوى البلدية والولاية كل في مجال تخصصه لتحسيس المواطن بتسوية بنايته وخلق نسيج عمراني منظم.

قائمة المراجع

أولا/المصادر القانونية:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل"، (الجريدة الرسمية العدد 78 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996).
- قانون رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم (الجريدة الرسمية، العدد 49 المؤرخة في 18 نوفمبر 1990).
- القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 14/08/2004 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم (الجريدة الرسمية العدد 51 المؤرخة في 15 أوت 2004).
- قانون رقم 15/08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 والمتعلق بقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها (الجريدة الرسمية العدد 44 المؤرخة في 3 أوت 2008).
- القانون رقم 08/13 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014، (الجريدة الرسمية العدد 68 المؤرخة في 31 ديسمبر 2013).
- المرسوم التنفيذي رقم 212/85 المؤرخ في 13/08/1985 الذي يحدد شروط تسوية أوضاع الذين يشغلون أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود و/أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن (الجريدة الرسمية العدد 34 المؤرخة في 14 أوت 1985).
- المرسوم التنفيذي رقم 154/09 المؤرخ في 2/5/2009، الذي يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات (الجريدة الرسمية العدد 27 المؤرخة في 06 ماي 2009).

- المرسوم التنفيذي رقم 155/09 المؤرخ في 2009/05/02، المتعلق بتشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفية سيرهما (الجريدة الرسمية العدد 27 المؤرخة في 06 ماي 2009).

ثانيا/الكتب:

- عبد الرزاق أحمد السهوري - الوسيط في شرح القانون المدني الجديد-الجزء الثامن، حق الملكية، دون طبعة، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، دون تاريخ نشر.
- أقلولي ولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، الطبعة السابعة، دار هومة، الجزائر 2009.

ثالثا/الرسائل الجامعية:

- عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 02 جوان 2007.

رابعا/المجلات العلمية:

- عبد الرحمان عزاوي، الإجراءات والمواعيد في مادة منازعات العمران "(حالة شهادة المطابقة)، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة سيدي بلعباس، العدد الرابع، سنة 2008.
- الشريف بحماوي، مجال تدخل قانون المطابقة (15/08) في تسوية البناءات الفوضوية، مقال منشور بمجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 11، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جوان 2014.
- فايزة حروني، مليكة بطينة، التدابير المتبعة لتسوية البناءات غير المطابقة في إطار قانون 15/08، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد التاسع، العدد 03، ديسمبر 2018.
- منصر نصر الدين، نعيمة ذيايبي، إجراءات وإشكالات تسوية البناءات في إطار القانون 15/08 مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الثالث، جامعة ابن خلدون تيارت، سبتمبر 2017.

الهوامش

1- تنص المادة 40 دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل على أنه: "تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة المسكن، فلا تقتطش إلا بمقتضى القانون، وفي إطار احترامه ولا تقتطش إلا بأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة"، (الجريدة الرسمية العدد 78 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996).

2- الجريدة الرسمية العدد 44 المؤرخة في 3 أوت 2008.

3- جمع مفرد بنائية أو بناء ويعرف هذا الأخير بأنه ينشأ من مواد متماسكة مهما كان نوعها سواء من طوب أو حجر أو اسمنت ، حصى ، جبس، رمل، جير، حديد أو عوارض خشبية أو حديدية وغيرها من مواد البناء بحيث لا تصبح عقارا إلا إذ شيدت فانددمجت في الأرض وأصبحت ثابتة مستقرة فلا يمكن تحويلها أو نقلها إلا إذا هدمت ، أنظر في ذلك : عبد الرزاق أحمد السهوري - الوسيط في شرح القانون المدني الجديد- الجزء الثامن ، حق الملكية ، دون طبعة ، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، دون تاريخ نشر، ص24.

4- قانون رقم 25/90 المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم (الجريدة الرسمية، العدد 49 المؤرخة في 18 نوفمبر 1990).

- 5- وأنظر كذلك المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 212/85 المؤرخ في 13/08/1985 الذي يحدد شروط تسوية أوضاع الذين يشغلون أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود و/أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن (الجريدة الرسمية العدد 34 المؤرخة في 14 أوت 1985).
- 6- عبد الرحمان عزاوي، الإجراءات والمواعيد في مادة منازعات العمران " (حالة شهادة المطابقة)، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة سيدي بلعباس، العدد الرابع، سنة 2008، ص156.
- 7- أقلولي ولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 174؛ حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، الطبعة السابعة، دار هومة، الجزائر 2009، ص103.
- 8- طبقا لنص المادة 94 من القانون رقم 15/08 المتعلق بقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها.
- 9- تنص المادة 79 من القانون رقم 08/13 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014، على أنه: "تعدل المادة 94 من القانون رقم 08/15 المؤرخ 20 يوليو سنة 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها وتحرر كما يأتي": المادة 94: ينتهي مفعول إجراءات تحقيق مطابقة البناء قصد إتمام إنجازها، كما نصت عليه أحكام المادة 94 (الفقرة الأولى) من القانون رقم 15/08 المؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها في أجل ثلاث (3 سنوات) ابتداء من تاريخ 3 غشت سنة 2013". (الجريدة الرسمية العدد 68 المؤرخة في 31 ديسمبر 2013).
- 10- نصت تعليمة الوزير الأول رقم 445 المؤرخة في 06 نوفمبر 2016 على أنه "فقد تقرر تعليق تطبيق أحكام القانون 15/08 الذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، وذلك إلى إشعار آخر وبهذا الشأن يكلف السيد وزير السكن والعمران والمدينة بنشر هذا القرار وتقديمه على أنه تمديد جديد وأخير بمنح للمالكين المعنيين لإتمام إنجاز بنائهم" والجدير بالذكر أنه لحد الساعة لم يصدر قرار وزير السكن والعمران والمدينة مما خلق إبهام حول التمديد ومدته.
- 11- طبقا لنص المادتين 81 و 83 من القانون رقم 15/08.
- 12- المادة 01 من القانون رقم 15/08 المتعلق بقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها.
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 154/09 المؤرخ في 2/5/2009، الذي يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناء (الجريدة الرسمية العدد 27 المؤرخة في 06 ماي 2009).
- 14- تنص الفقرة الأولى من المادة 16 من القانون رقم 15/08 على أنه: " - البناءات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاقات ويمنع البناء عليها".
- 15- حسب ما نصت عليه المادة 14 من القانون رقم 15/08 المتعلق بقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها. والجدير بالذكر أن البناءات المنجزة بعد هذا التاريخ غير معنية بالتسوية في إطار هذا القانون وتخضع لأحكام القانون 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم بالتهنية والتعمير (الجريدة الرسمية العدد 52 المؤرخة في 02/12/1990).
- 16- المادة 15 من القانون رقم 15/08 المتعلق بقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها.
- 17- راجع في ذلك نص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 154/09 الذي يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناء.
- 18- راجع في ذلك نص 2/15 من القانون رقم 15/08 وكذا نص المادة 4 من نفس المرسوم التنفيذي 154/09 السالف ذكره.
- 19- راجع في ذلك نص 21 من القانون رقم 15/08 المتعلق بقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها؛ وكذا نص المادة 4 من نفس المرسوم التنفيذي 154/09.
- 20- راجع في ذلك نص 22 من القانون رقم 15/08، وكذا نص المادة 4 من نفس المرسوم التنفيذي 154/09.
- 21- الشريف بجموي، مجال تدخل قانون المطابقة (15/08) في تسوية البناءات الفوضوية، مقال منشور بمجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 11، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جوان 2014، ص172.
- 22- بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 14/08/2004 المتعلق بالتهنية والتعمير المعدل والمتمم (الجريدة الرسمية العدد 51 المؤرخة في 15 أوت 2004).
- 23- للمزيد من التفاصيل: ينظر: عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 02 جوان 2007، ص706.
- 24- طبقا لنص المادة 2/24 من القانون رقم 15/08.
- 25- طبقا لنص المادة 25 من القانون رقم 15/08 المتعلق بقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها.
- 26- فائزة حروني، مليكة بطينة، التدابير المتبعة لتسوية البناءات غير المطابقة في إطار قانون 15/08، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد التاسع، العدد 03، ديسمبر 2018، ص747.
- 27- راجع في ذلك أحكام المادة 29 من القانون رقم 15/08.
- 28- والجدير بالذكر أن الأجل لا يمكن في أية حالة أن تتعدى (24) شهرا للبناء ذات الاستعمال السكني، أو الخاصة بالتجهيز العمومي أو ذات الاستعمال المزدوج السكني والتجاري أو الخدماتي و (12) شهرا للبناء ذات الاستعمال التجاري أو الخدماتي أو الحرفي وهو محدد بالمادة 2/29 بالقانون رقم 15/08.
- 29- طبقا لنص المادة 26 من القانون رقم 15/08 المتعلق بقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، وكذا نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 154/09 الذي يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناء.
- 30- طبقا لنص المادة 27 من القانون رقم 15/08 وكذا نص المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 154/09.

- 31- تنص المادة 1/28 من القانون 15/08 على أنه "يرسل التصريح المرفق بالملف المنصوص عليه في المادة 25 أعلاه والرأي المعلن لمصالح التعمير للبلدية خلال الخمسة عشر (15) يوما الموالية لإيداعه إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية".
- 32- طبقا لنص الفقرة الثالثة والرابعة والخامسة من المادة 24 من القانون رقم 15-08، وانظر كذلك: فايزة حروني، مليكة بطينة، المرجع السابق، ص748.
- 33- الشريف بحماوي، المرجع السابق، ص174.
- 34- طبقا لنص الفقرة الأولى من المادة 27 من القانون رقم 15/08 الذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها وكذا الفقرة الأولى من المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 154/09 الذي يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناء.
- 35- طبقا لنص الفقرة الثانية من المادة 27 من نفس القانون والفقرة الثانية من المادة 08 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 154/09.
- 36- إذا كانت رخصة البناء من صلاحيات الوزير أو الوالي يودع الملف على مستوى مصالح التعمير التابعة للولاية، أما إذا كانت رخصة البناء من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي يودع الملف مباشرة على مستوى لجنة الدائرة، ينظر في ذلك: عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص637.
- 37- أنظر في ذلك: المرحلة الثانية من دراسة الملفات، ص3 من التعلية الوزارية المشتركة (وزارة السكن والعمران، وزارة الداخلية والجماعات المحلية) رقم 04، المؤرخة في 2012/09/06، المتضمنة تبسيط كفاءات تحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها.
- 38- قبل صدور التعلية الوزارية رقم 04 لسنة 2012 المذكورة أعلاه ترسل جميع الملفات إلى مديرية التعمير والبناء سابقا.
- 39- طبقا لنص المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 154/09 الذي يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناء.
- 40- طبقا للفقرة الثانية من المادة 28 من القانون رقم 15/08 الذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، وكذا نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 154/09.
- 41- منصر نصر الدين، نعيمة ذيايبية، إجراءات وإشكالات تسوية البناء في إطار القانون 08-05 مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الثالث، جامعة ابن خلدون تيارت، سبتمبر 2017، ص183.
- 42- طبقا لنص المادة 30 من القانون رقم 15/08 الذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها.
- 43- طبقا لنص المادة 31 من نفس القانون.
- 44- طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 155/09 المؤرخ في 2009/05/02، المتعلق بتشكيل لجنة الدائرة والطنع المكلفين بالبت في تحقيق مطابقة البناء وكيفية سيرهما (الجريدة الرسمية العدد 27 المؤرخة في 06 ماي 2009).
- 45- طبقا لنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 155/09.
- 46- طبقا لنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 155/09.
- 47- طبقا لنص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 155/09 المتعلق بتشكيل لجنة الدائرة والطنع المكلفين بالبت في تحقيق مطابقة البناء وكيفية سيرهما.
- 48- طبقا لنص الفقرة الأولى من المادة 08 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 155/09.
- 49- طبقا لنص المادة 10 من نفس المرسوم التنفيذي.
- 50- طبقا لنص المادة 33 من القانون رقم 15/08 الذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها.
- 51- حسب نص المادة 18 من القانون رقم 15/08، وكذا نص المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 155/09.
- 52- طبقا لنص المادتين 42 و 43 من نفس القانون.
- 53- وفقا لأحكام المواد 20، 21 و 22 من القانون رقم 15/08.
- 54- راجع في ذلك نص المادة 35 من القانون رقم 15/08.
- 55- طبقا لنص المادة 44 من القانون رقم 15/08 الذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها.
- 56- تنص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 155/09 المتعلق بتشكيل لجنة الدائرة والطنع المكلفين بالبت في تحقيق مطابقة البناء وكيفية سيرهما على أنه: " يحدد أجل الطعن المفتوح لهذا الشأن لمدة ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ استلام قرار لجنة الدائرة " .
- 57- طبقا لنص المادة 47 من القانون رقم 15/08 الذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها.
- 58- طبقا لنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 155/09.
- 59- طبقا لنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 155/09.
- 60- طبقا لنص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 155/09.
- 61- طبقا لنص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 155/09.
- 62- طبقا لنص المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 155/09.
- 63- راجع في ذلك نص المادة 52 من القانون رقم 15/08 الذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها.

أثر التوسع العمراني على الأراضي الزراعية

الاسم واللقب: أمينة صدوق

الرتبة العلمية: طالبة دكتوراه.

جامعة 8 ماي 1945 قالمة

Saddok.amina@univ-guelma.dz

الملخص:

تعد مشكلة التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية من المشاكل التي تعاني منها جميع دول العالم، وخاصة تلك التي تمتاز بزيادات سكانية سريعة، ويعرف التوسع العمراني على أنه الزيادة المستمرة في أعداد السكان سواء كان ذلك في سكن منتظم أو غير منتظم، وهذا ما يؤدي إلى زيادة الطلب على الأراضي الزراعية، ومن ثم إيجاد خلل في التوازن البيئي، وفضلا عن الزيادة السكانية هناك عوامل أخرى تساعد على التوسع العمراني أبرزها سياسة الدولة من خلال استحداث الأحياء السكنية الجديدة في أو بالقرب من الأراضي الزراعية فضلا عن العامل المادي الذي من خلاله يتم إغراء أصحاب الأراضي الزراعية الواقعة في ضواحي المدن واستغلالها لأغراض غير زراعية، كما أن للعوامل الاجتماعية أيضا دورا بارزا من خلال رغبة بعض سكان المدن في السكن في ضواحي المدينة، إذ يقتطعون مساحات معينة من الأراضي الزراعية ويحولونها إلى أرض سكنية ترفيهية فقط دون الاستفادة منها في الزراعة.

مقدمة:

تتمتع الجزائر بوفرة العقار لاتساع مساحتها الاجمالية، ولكنها تعاني من التوزيع غير العادل بين مناطق الشمال والجنوب، وبين المدن والريف والهضاب العليا، وبالرغم من سياستها في التخطيط وتوجيه الاستثمار نحو انجاز مدن جديدة في هذه المناطق والتحفيزات الممنوحة لتخفيف من الضغط المتزايد، ولا يزال الطلب متزايد وعجز الدولة واضح في تغطية هذا الطلب وتحقيق التوازن الجغرافي وتطوير بعض المدن بتوفير المرافق الضرورية والخدمات اللازمة لتحسين معيشة المواطن، وجلبه للعيش فيها ولأزلنا إلى يومنا هذا نعاني من سكنات فوضوية هشة.

إن الأراضي الزراعية المحيطة بالمدن تتناقص يوما بعد يوم وذلك نتيجة امتداد العمران فوقها وزيادة نسبة التحضر في العالم، ويمارس النمو السكاني ضغوطا متزايدة على الأراضي الزراعية ويتمثل هذا النمو بالزيادة الطبيعية للسكان وكذلك التزايد الناجم بفعل الهجرة من الريف إلى المدينة، حيث أن زيادة السكان يؤدي إلى زيادة الطلب على الأراضي لأغراض السكن والخدمات البشرية الأخرى،

تلعب كذلك وسائل المواصلات دورا مهما في زحف العمران على الأراضي الزراعية من خلال شق الطرق وإقامة المنشآت والأنشطة التجارية على جوانب هذه الطرق، كذلك إن انعدام التخطيط السليم في المدن يساعد على توسع العمران على حساب الأراضي الزراعية، بالإضافة إلى دور العامل السلوكي المتمثل في رغبة السكان بالسكن في الضواحي خارج المدن.

هذا ما يجعلنا نطرح التساؤل الآتي:

- ما هي آثار توفير المدن الجديدة والتوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية؟

اعتمدنا في هذه الدراسة عن المنهج التحليلي، والمنهج الوصفي من خلال دراسة التوسع العمراني والحماية القانونية للأراضي الزراعية في الجزائر، وتحليل النصوص القانونية وفقا للخطة المتبعة بما يتلاءم مع موضوع البحث.

يكتسي موضوع أثر التوسع العمراني على الأراضي الزراعية أهمية بالغة، ويعد من أهم مواضيع الحديثة في المنظومة القانونية، وله أهمية كبيرة تتمثل في كيفية موازنة الدولة بين النمو السكاني السريع والموزع بشكل غير متوازن من جهة وبين الحفاظ على الموارد الطبيعية التي يتوقف عليها الأمن الغذائي للسكان من جهة أخرى.

المبحث الأول: إشكالات توفير الأوعية العقارية والتوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية

تبحث الدولة على حلول سريعة لتوفير الأوعية العقارية، فتلجأ إلى التوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية الخصبة، وتغيير وجهتها الفلاحية إلى مناطق قابلة للتعمير في مخططات التهيئة والتعمير، وهذا الحل قد يخفف الضغط على أزمة السكن لكن يفتح باب عدم الاكتفاء الغذائي، وقد ارتبط توفير الأوعية العقارية داخل المدن بإشكالية توفير سكنات للمواطنين داخل المدن بالنظر لأزمة السكن وتزايد الطلب ثم لتوفير الحاجيات والمرافق الضرورية لتطوير المدن، وعليه اختلفت استراتيجية توفير الأوعية العقارية المخصصة للسكن في الجزائر بحسب النظام الاقتصادي.

المطلب الأول: مفهوم التوسع العمراني

يطلق على إقامة المزيد من الوحدات السكنية والمنشآت الخدمية والصناعية داخل المدينة أو في المناطق المحيطة بها مصطلح التوسع العمراني¹، والذي يرتبط ارتباطا وثيقا مع ازدياد عدد السكان، ففي الآونة الأخيرة ازدادت الكثافة السكانية، وقد يكون هذا التوسع العمراني عشوائيا ببناء وإنشاء وحدة سكنية بعيدا عن المدينة أو خارج تنظيمها، وأما النوع الآخر فهو التوسع العمراني المخطط له، أي أن تنشئ الجهات المعنية مدنا وتجمعات سكنية وفق مخطط هندسي على أن تتوفر بها كافة الخدمات الأساسية، والبنية التحتية، والطرق التي تخدم مستخدميها.

المطلب الثاني: أسباب التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية

يعتبر ازدياد عدد السكان من أهم الأسباب التي تستدعي الحاجة إلى بناء المزيد من المنازل والتجمعات السكنية، ومن الأسباب الأخرى التي تساهم في التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية:

أ- تدني الدخل من الأراضي الزراعية:

يؤدي جهل المزارع لاستغلال أرضه بالوسائل الصحية للزراعة، إلى ترك وهجرها مما يؤدي إلى تحويلها إلى أرض سكنية، ببناء الشقق، والمحلات، وتشغيلها للحصول على دخل جيد، مما يؤثر ذلك إلى نقص في مساحات الأراضي الزراعية.

فالتركز السكاني الكبير في المنطق الساحلية أدى إلى نمو المدن الساحلية بشكل سريع وتوسعها على حساب الأراضي الزراعية التي أصبحت تفقد مئات الهكتارات سنويا من أجود الترب وأخصبها إذ يقدر إجمالي ما فقدته الجزائر خلال النصف الثاني من القرن الماضي حوالي 148 ألف هـ في الفترة الممتدة بين سنة 1974 م و1996 م أي في مدة لا تتجاوز 22 سنة بمعدل 6727.27 هـ كل سنة¹.

يؤثر التوسع العمراني على الأراضي الزراعية بتراجع مساحتها، من خلال الزحف عليها، فعند بناء المنشآت العمرانية لابد من وجود أرض فارغة للبناء عليها، فإذا كانت زراعية يمكن استغلالها للبناء عليها، بدلا من زراعتها في ظل الثورة العمرانية، وبالتالي تقل الأراضي ويزداد المساحات المبنية.

يحول التوسع العمراني الأراضي الزراعية إلى أراض غير صالحة للزراعة، فمع الزمن تفقد التربة العناصر المهمة لنمو النباتات، وكذلك قطع المزيد من الأشجار، مما سيقل من إنتاج المحاصيل الزراعية، مما سيوجب الدولة على استيراد المزيد من هذه المحاصيل تلبية لحاجات أفرادها.

ب- الأنظمة الحكومية:

تؤثر القرارات والأنظمة الحكومية في منح التراخيص لبناء أكثر من مبنى على قطعة أرض واحدة، لأن هذه القطعة يملكها أكثر من شخص.

ت- المستوى المعيشي:

يرغب الكثير من الأفراد بتحسين المستوى المعيشي لهم، فيلجأ الكثيرون بترك القرى والأراضي الزراعية والهجرة إلى المدن، للعمل في الوظائف الحكومية والمكتبية وغيرها، فتظهر الحاجة لبناء المزيد من الوحدات السكنية لتأمين مأوى للأعداد الجديدة القادمة.

المبحث الثاني: مخططات التعمير والتوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية

أدت ظل أزمة السكن وتزايد الطلب داخل المدن، وانتشار البناءات الفوضوية والسكنات القصديرية المشوهة للمدن، اتجهت سياسة الدولة لتشجيع عملية البناء خارج مناطق المدن الذي عرف اكتظاظ من خلال دعم السكنات الريفية والسكنات في الجنوب ومناطق الهضاب العليا وخلق مدن في المناطق المعزولة.

المطلب الأول: تحديد المناطق القابلة للتعمير وفق مخطط التهيئة والتعمير

اعتمد المشرع كل من مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في القانون¹ رقم 90-29 كأداة للتخطيط المجالي والعمراني والتسيير الحضري والتي يعتمد عليها في تحديد حقوق البناء وفي منح عقود التعمير بما يضمن حسن تنفيذ لهذه المخططات².

ألزم المشرع الجزائري كل بلدية بضرورة تنظيم مجالها بموجب مخططات التعمير، والتي تتمثل في مخطط التهيئة والتعمير والإقليم وشغل الأراضي ومنح كل صاحب ملكية خاصة بالبناء في ملكيته على نحو يتناقض مع هذه المخططات، ولا يمكن لأي مشروع عقاري أن ينجح في مجال البناء في مجال البناء والتعمير خارج هذه التنظيمات³. يحدد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير التوجهات العامة الأساسية للتهيئة والتعمير حسب نص المادة 04 من القانون 90-29، آفاق التنمية العمرانية والمناطق التي سوف يطبق فيها، على ضوء مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة والتعمير والمخطط الوطني والجهوي للتهيئة العمرانية وتهيئة الإقليم ومخططات التوجيهية للمدينة⁴.

نصت المادة 18 من القانون 90-29 على ضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي الذي يبين التخصيص العام للأراضي على مجموع التراب البلدية أو مجموع البلديات، ويحدد كذلك توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة موقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية ومناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها⁵.

كما يهدف إلى تحديد المناطق العمرانية وتطويرها وتحديد المشاريع ذات المصلحة العامة، والمناطق التي يمكن تعميمها، وتقسيم هذه المناطق وتحديد طبيعة شغل الأراضي التي يسمح بها في كل منطقة أو قطاع.

المطلب الثاني: التوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية

القطاعات المعمرة هي المناطق التي عمرت من قبل أو تلك المجهزة لاستقبال البناء ما عملا بنص المادة 20 من القانون 90-29، يعمل المخطط التوجيهي على تهيئة هذه المناطق وتعميرها وإدخال تعديلات في خصائص القطاع وإعادة البناءات أو تصنيف تدابير الحماية للمناطق.

أما القطاعات المبرمجة للتعمير، تشمل القطاعات المخصصة للتعمير أو المبرمجة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في آفاق عشر سنوات حسب جدول الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وهذا ما نستشفه من نص المادة 21 من القانون رقم 90-29، وهنا يمكن أن يسمح بتحويل أراضي قابلة للتعمير حسب مستوى التجهيز، وهنا تظهر خطورة التوسع العمراني على الأراضي الخصبة والخصبة جدا.

وقطاع التعمير المستقبلي وتشمل في مفهوم نص المادة 22 من نفس القانون الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق عشرين سنة بحسب الأجل المنصوص عليها في المخطط، ومؤقتا فهي خاضعة لانعدام حق البناء عليها إلى أن يرفع خلال هذه الأجل، باستثناء البناءات المخصصة للمصلحة الوطنية أو المرخص بها من قبل الوالي بناء على طلب معلل من رئيس البلدية.

أما القطاعات غير قابلة للتعمير التي نصت عليها المادة 23 من نفس القانون وهي أراضي غير قابلة للبناء عليها، باستثناء بعض الحالات المحددة التي تتناسب مع الاقتصاد العام لهذه المناطق، وهي مجالات تخصيص في حالات استعمال مثل هذه الأراضي الفلاحية والسياحية والغابية...، وبهذا الصدد صدرت تعليمة رئاسية رقم 05 المؤرخة في 14/08/1995 والتي تنص على ضرورة حماية الأراضي الفلاحية والتعليمية الصادرة عن رئيس الحكومة المؤرخة في 13/07/1996 المتعلقة بحماية الأراضي ذات الطابع الفلاحي والغابي.

غير أن الواقع يعكس تحول العديد من الأراضي الفلاحية ذات تربة خصبة إلى مدن معمارية وتفويت فرصة زراعتها بما يحقق الاكتفاء الغذائي، وهي من الحلول السهلة التي تلجأ إليها الدولة لتخفيف من الطلب المتزايد على السكن والمرافق الضرورية لتطوير المدن بما يلبي حاجيات المواطن.

وغزو الاسمنت الأراضي الفلاحية غير مرتبط فقط بسياسة الدولة، فالمواطن يتعدى على الأراضي الفلاحية ويجزؤها تكتتب عقود ملكية رسمية ومشهرة بالرغم من عدم قابليتها للتجزئة وتباع وتبنى عليها السكنات بما يخالف القانون في ظل انعدام الرقابة.

الخاتمة:

رغم ما تم التوصل إليه من تطورات حضرية ففي الجزائر باتباع سياسات التخطيط العمراني، ووضع قواعد التعمير والبناء والتهيئة العمرانية، والرقابة القضائية على القرارات الإدارية البيئية غير المشروعة، وهذا بهدف تطوير مجال الإسكان والتعمير، إلا أن النمو السكاني المرتفع وتزايد أزمة السكن وغيرها من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والبيئية كان لها أثرها على المجال الزراعي، وما قد يترتب ذلك من مخاطر على الأمن الغذائي وحياة وكرامته وحرية البقاء، وبما أن البعد البيئي للتنمية المستدامة يهدف إلى حماية الموارد الطبيعية اللازمة لإنتاج المواد الغذائية-ابتداء من حماية التربة إلى حماية الأراضي المخصصة للأشجار وإلى حماية مصائد الأسماك- مع التوسع في الانتاج لتلبية احتياجات السكان الأخذين في التزايد، والفشل في صيانة الموارد الطبيعية التي تعتمد عليها الزراعة .

وفي ختام دراستنا خلصنا إلى مجموعة من النتائج يمكن إجمالها في :

- التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية كفيل بحدوث نقص في الأغذية.
- التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية له مخاطر على البيئة.

وتبعاً للنتائج المتوصل إليها نقترح مجموعة من النتائج:

- الحد من تحويل الأراضي الزراعية الخصبة إلى مناطق قابلة للتعمير والتحكم العقلاني في التوسع العمراني.

- التوسع في المناطق الجبلية ومناطق الهضاب العليا ومناطق الجنوب.

- القضاء على البنايات الفوضوية وتعويضها ببناءات صديقة للبيئة.

الهوامش:

¹- ظافر إبراهيم العزاوي، التوسع العمراني وأثره على استعمالات الأرض الزراعية في ناحية يثرب، مجلة الفتح، العدد الثاني والعشرون 2005، ص 01.

¹- بلال بلقاسم، التوسع العمراني على الأراضي الزراعية في دائرة الدار البيضاء (الجزائر) خلال الفترة 1987-2012 باستخدام تقنيات الاستشعار عن بعد، مجلة الحكمة للدراسات التاريخية، المجلد الأول، العدد الأول، جانفي 2013، ص 272.

¹- القانون 29-90 المؤرخ في 18/11/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية العدد 16، المؤرخة في 18/04/1990، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 04/08/2004 الجريدة الرسمية العدد 51، المؤرخة في 15/08/2004،

²- سهام مسكر، كريمة شايب باشا، إشكالات توفير الأوعية العقارية داخل المدن والتوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية، مجلة القانون العقاري، المجلد السابع، العدد الأول، جامعة البليدة 02، ص 166.

³- عائدة مصطفىاوي، النظام القانوني لعملية البناء في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 20-، الجزائر، ص 51.

⁴- سهام مسكر، كريمة شايب باشا، مرجع سابق، ص 166.

⁵- سماعين شامة، النظام القانوني للتوجيه العقاري، دار هومة هومة، الجزائر، 2004، ص 173.

• الدكتورة: سهام عباسي

المركز الجامعي بريكمة

التخصص: حقوق

الهاتف: 0696.672.154

- البريد الإلكتروني: simah.driot@gmail.com

• الدكتورة: فلكاوي مريم

جامعة: 8 ماي 1945 قالمة

البريد الإلكتروني:

felkaoui.meriem@univ-guelma.dz

عنوان المداخلة:

التوسع العمراني العمودي لتغطية الحاجة للسكن في الجزائر

مقدمة:

يعتبر السكن من الحاجات الأساسية للإنسان، وتقع تلبية هذه الحاجة على الإنسان بمجهوده وماله الخاص ذاته كقاعدة عامة سواء تم ذلك عن طريق حصوله على قروض مالية بنكية أو بدونها، بجانب مساهمة الدولة في تلبية الحاجة للسكن سواء من خلال توفيره توفيراً كلياً أو من خلال المساهمة في دفع ثمنه عبر مختلف الصيغ السكنية التي أوجدتها الدول المعاصرة.

والجزائر كغيرها من الدول سعت إلى تغطية الحاجة للسكن، وذلك من خلال إيجاد العديد من الصيغ السكنية الأفقية (السكن النصف جماعي- السكن التطوري- السكن الريفي-... إلخ)، والعمودية (السكنات الاجتماعية- السكنات التسهامية- السكنات الترقية- السكنات الترقية المدعمة-... إلخ)، حيث تعد هذه الأخيرة -صيغ السكن العمودي- من أبرز الصور التي تلجأ إليها الدول المعاصرة ومنها الجزائر وذلك بالنظر للمزايا التي توفرها سواء من حيث تكلفة إنجازها أو من حيث عدم تأثيرها الكبير على العقارات أو من حيث اعتبارها مواكبة للتطور الحاصل عبر مختلف الدول في مجال البناء... إلخ.

وهكذا يعتبر السكن العمودي من أبرز الصيغ السكنية التي انتهجتها الجزائر في سبيل القضاء على الحاجة للسكن.

وعلى هذا الأساس فإن الإشكالية التي يمكن طرحها ضمن هذه الورقة البحثية تتمحور الدور الذي يلعبه التوسع العمراني العمودي في مجال القضاء على الحاجة للسكن بالجزائر، وهي الإشكالية التي يمكننا صياغتها ضمن السؤال التالي:

إلى أي مدى ساهم التوسع العمراني العمومي بالجزائر في تغطية الحاجة للسكن؟

يمكن الإجابة على الإشكالية السابقة من خلال التطرق للمحاور الموالية:

أولاً: الإطار المفاهيمي للتوسع العمراني العمودي.

ثانياً: ضوابط التوسع العمراني العمودي.

ثالثاً: واقع التوسع العمراني العمودي لتغطية الحاجة للسكن في الجزائر.

رابعاً: سبل تفعيل دور التوسع العمراني العمودي في تغطية الحاجة للسكن بالجزائر.

وذلك وفقاً للتفصيل الموالي:

أولاً: الإطار المفاهيمي للتوسع العمراني العمودي:

لقد تم الاعتراف بالحق في السكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب ضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان منذ 1948، وتم تكريسه في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، ليتم النص عليه ضمن العديد من المعاهدات الدولية الأخرى⁽¹⁾، ولتكريس التمتع بهذا الحق انتهجت الدول المعاصرة - ومنها الجزائر - العديد من الصيغ السكنية التي يعد السكن العمودي أحد أهم صورها،

وعليه يقتضي التطرق للإطار للتوسع العمراني العمودي التطرق للنقاط الموالية:

01 - تعريف التوسع العمراني العمودي:

يعتبر السكن العمودي أحد المظاهر الإيكولوجية في المجتمعات المعاصرة⁽²⁾ وهو ذلك البناء المكون من عدة طبقات أو شقق، بحيث كل طبقة تتكون من أجزاء مفرزة خاصة بكل شاغل (ساكن) وأجزاء شائعة مشتركة بين جميع الشاغلين⁽³⁾.

فالسكن العمودي هو نوع أو صيغة من صيغ السكن، يكون فيها البناء بشكل طوابق، وتكون ملكية البناء مفرزة أو فردية في جزء منها (ملكية الشقة في حد ذاتها بغرفها وحمامها ومطبخها... إلخ) كما تكون مشتركة أو جماعية أو مشاعة في جزء آخر منها (ملكية المصاعد- ملكية السلالم- ملكية الأسطح والمساحات الخضراء... إلخ).

وعليه فالتوسع العمراني العمودي مفهوم ينصرف إلى الصيغة السكنية التي يكون البناء فيها عموديا.

02 - خصائص التوسع العمراني العمودي:

يمتاز التوسع العمراني العمودي بأن السكنات فيه لها مجموعة خصائص أهمها:

- مجال ثابت في رقعة جغرافية صغيرة المساحة على طوابق متراكمة متفاوتة في الارتفاع والأحجام.
- بنايات سطحية خالية من النسيج المعقد الذي يحتوي على تشابك تفاصيل البناء مثلما هو الحال في القصور والكنائس.
- وجود خاصية المعمارية الوظيفية في الهندسة بحيث تخصص غرف لأغراض معينة مثل تخصص غرف للنوم وغرف للنوم وعرف للاستقبال... إلخ⁽⁴⁾.

03 - أسباب اللجوء إلى السكن العمراني العمودي:

يردع انتهاج صيغ السكن العمراني العمودي إلى مجموعة أسباب، يمكن إيجاز أهمها في:

- ارتفاع معدلات النمو الديمغرافي بصورة مستمرة جعل الحاجة ملحة في الانتقال من حالة البناء الأفقي إلى البناء العمومي نظرا لشغله مساحة أصغر وعدد مساكن أكثر⁽⁵⁾.

- الهجرة الريفية (التزوح الريفي) الذي جعل الدول غير قادرة على توفير سكنات في المدن على النمط الأفقي.

- ارتفاع أسعار مواد البناء التي جعلت من المواطن غير قادر على توفير سكن لنفسه وبالتالي اللجوء إلى الصيغ السكنية التي تقدمها الدولة وهذه الأخيرة عمودية في معظمها⁽⁶⁾.

- تَطَبُّب الحياة الحضرية نوعا من الأبنية المتطورة والحديثة كنموذج للحياة العصرية والتقدم في البناء⁽⁷⁾.

- تناسب نمط البناء السكني العمودي مع أساليب القضاء على أزمة السكن التي تتجسد -كما ذكرنا سابقا- من خلال وجود اختلال بين أعداد السكان والحاجة للسكن، في ظل الارتفاع المتزايد لأسعار السكنات وتكاليف إنجازها⁽⁸⁾ بحيث أن تكلفة بناء السكنات العمودية أقل، وعدد المساكن التي توفرها في أقل مساحة ممكن أكبر، وبالتالي تساهم في إسكان أكبر عدد ممن هم في حاجة للسكن.

ثانيا: ضوابط التوسع العمراني العمودي:

إن التوسع العمراني العمودي بمفهومه السابق يتم وفقا لجملة من الضوابط التي يمكن إيجازها في الضوابط التي ترتبط بنوعية السكنات وتلك التي ترتبط بأهمية السكن العمودي ذاته، وذلك من خلال ما سنحاول توضيحه ضمن النقطتين الموالتين:

01 - ضوابط التوسع العمراني العمودي المرتبطة بنوعية (صبيغ) السكنات:

إن التوسع العمراني العمودي من خلال ما تطرقنا إلى مفهومه أعلاه تقوم به الدولة عادة أو تقوم به مؤسسات أو أشخاص رخصت لهم الدولة بذلك، وبهذا لا بد أن يكون البناء السكني العمودي وفقا لنماذج محددة يمكن إيجاز أهمها ضمن الآتي:

• السكن الترقوي (L.P): يعتمد هذا النوع من السكن على التمويل الشخصي للمواطن أو عن طريق اللجوء للقروض البنكية.

• السكن الترقوي العمومي (LPP): في إطار المرسوم التنفيذي رقم: 203/14 تشرف مؤسسات الترقية العقارية العمومية على إنجاز هذا النوع من السكنات دون فتح المجال للمبادرة الخاصة في إنجازها.

• سكنات عدل (ADDL): وفقا للمرسوم التنفيذي رقم: 105/01 منح المشرع للمستفيد حق الانتفاع المسبق بالمسكن قبل إتمام عملية البيع، وذلك عن طريق تسديد الثمن في شكل أقساط غير دفعات

خلال الفترة المحددة للإيجار المنصوص عليه في العقد والتي تتكفل بتسييرها وإنجازها الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره ADDL المستحدثة بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 148/91 المؤرخ في: 1991/05/20 في شكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تحت وصاية وزارة السكن والمعمران.

• السكن الترقوي المدعم (التساهمي سابقا CNL): هذا النوع من السكنات مخصص لذوي الدخل المتوسط الذين يحضون بمساعدة مباشرة من الدولة عن كريق الصندوق الوطني للسكن وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 235/10 المؤرخ في: 2010/10/05 المحدد لكيفيات منح هذا الدعم المالي، وتمارس الدولة في هذا النوع من السكن الرقابة على المستفيدين من السكنات.

• السكن العمومي الإيجازي: هذا النوع من السكن تنجزه الدولة كليا، وهو من أهم الصيغ الموجهة للفئات الاجتماعية، مهام تسيير هذا النوع من السكنات من اختصاص ديوان الترقية والتسيير العقاري، وهذا النوع من السكن لا يخرج من ملكية الدولة فهو غير قابل للتنازل⁽⁹⁾.

02 – أهمية التوسع العمراني العمودي:

من ضوابط التوسع العمراني العمودي أن السكنات التي يتم إنجازها تكتسي أهمية خاصة، وهي الأهمية التي تكمن من خلال كون:

- السكن العمودي يعتبر أداة فعالة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، لأن هذا الاستقرار لا يمكن ضمانه ما دام المواطن في حاجة إلى السكن.

- السكن العمودي يؤدي إلى القضاء على أزمة السكن – أو على الأقل الحد منها-

- يؤدي السكن العمودي إلى القضاء على مختلف السكنات الفوضوية والهشة – وذلك من خلال تنوع صيغته التي من بينها ما هو موجه للفئات الاجتماعية ذات الدخل الضعيف "السكن الاجتماعي" والتي تكون عادة ما تكون السبب في انتشار السكنات الهشة والفوضوية.

- يؤدي التوسع العمراني العمودي إلى النهوض بالأنسجة السكنية العمرانية وتطوير أداؤها البيئي الجمالي والمستدام.

- يساهم التوسع العمراني العمودي في تفعيل التنمية الاقتصادية للمدن⁽¹⁰⁾.

ثالثا: واقع التوسع العمراني العمودي لتغطية الحاجة للسكن في الجزائر:

يمكننا أن نستنتج واقع التوسع العمراني العمودي لتغطية الحاجة للسكن في الجزائر من خلال التطرق إلى تقرير السيدة راكيل رولينيك المقررة الأممية للحق في السكن اللائق للحكومة الجزائرية الذي

دعت فيه الجزائر إلى مراجعة سياستها المتعلقة بإنجاز وتوسيع السكن، حيث أكدت على وجود أزمة مزمنة في قطاع السكن بالجزائر.

حيث وقفت خلال زيارتها للجزائر على حقيقة أزمة السكن التي يعيشها الجزائريون، وقد بنت موقفها استنادا على الاحتجاجات التي صاحبت عمليات توزيع السكنات الاجتماعية، مستنتجة من ذلك أن الأمور في مجال السكن لا تسيير بشكل مناسب، كما بنت موقفها أيضا من خلال لقاءاتها مع أعضاء في الحكومة والنقابات والنشطات الاجتماعيين، ومن خلال الجولات التفقدية التي قادتها لبعض الأحياء التي لاحظت فيها وجود عجز هيكلي مزمن للسكن اللائق موروث عن العهد الاستعماري كون 1037 فقط من الجزائريين كانوا يقيمون في سكنات لائقة أثناء الفترة الاستعمارية.

وعليه فقد خلصت المقررة الأممية إلى افتقار عدد كبير من الجزائريين إلى سكن لائق علاوة على الاكتضاض داخل السكنات الموجودة، وانتقدت المضاربة في أسعار الإيجار، ورأت أن السكن المؤقت بات سكنا مدى الحياة⁽¹¹⁾.

وعلى هذا الأساس يمكننا القول بخصوص واقع التوسع العمراني العمودي لتغطية الحاجة للسكن في الجزائر بأن الحق في السكن جزء من الحق في مستوى معيشي لائق سعت الدولة الجزائرية مباشرة بعد الاستقلال إلى الاهتمام به، وبذلت نفي سبيل ذلك العديد من الجهود لتكريسه، ولأجل ذلك انتهجت العديد من الإصلاحات التشريعية لتمكين المواطن من هذا الحق.

حيث في إطار السياسة الوطنية للسكن استحدثت الجزائر العديد من الصيغ السكنية -المشار إليها أعلاه- أمام الطلب المستمر والمتزايد على السكنات⁽¹²⁾.

رابعاً: سبل تفعيل دور التوسع العمراني العمودي لتغطية الحاجة للسكن في الجزائر:

رغم الجهود التي تقوم بها الجزائر في مجال السكن، إلا أن الحكومات المتعاقبة لم تعمل وفق رؤية متكاملة لحل مشكلة الإسكان بأبعادها المختلفة التي تتطلب وضع حزمة متكاملة من السياسات والتشريعات والممارسات التي تسيير بالتوازي لضمان حل شامل وجذري للمشكلة (مشكلة الحاجة للسكن) فقد كانت معظم الأعمال تنفيذاً لمجهودات فردية تؤثر فيها العلاقات الشخصية للمسؤولين.

وفي ظل هذا الوضع الناجم عن غياب سياسة مضبوطة في مجال السكن لم يتم التمكن من معالجة الأزمة المطروحة، ولعل السبب في ذل يرجع إلى:

- التركيز على الكم⁽¹³⁾، حيث أن المسؤولين في الدولة يفتخرون دوماً في إعلاناتهم بعدد السكنات التي تم إنجازها بدلاً من تركيزهم على الحجم الفعلي للحاجة إلى السكن، وبدل التركيز على نسبة السكنات التي تم إنجازها مقارنة بحجم الحاجة للسكن.

- حجب الشفافية على المواطن لتحل محلها السرية في توزيع السكن، الأمر الذي أدى إلى فقدان المواطن ثقته في المؤسسات العمومية ومن ثمة لجوئه إلى الاحتجاجات المصاحبة لكل توزيع سكني لاسيما الاجتماعي منه.

- تعود المواطن الجزائري ومنذ الحقبة الاشتراكية على تكفل الدولة بحاجته للسكن، لذلك فهو يعتقد بأن توفير السكن أمر واجب على الدولة، ومن ذلك المنطلق فهو لا يبذل الجهد في سبيل الحصول عليه بل ينظر ويريد أن يتم تقديمه له.

وعلى هذا الأساس نؤيد ما قاله السيد فاروق قسنطيني رئيس المرصد الوطني لحقوق الإنسان في الجزائر حين علق على تصريحات المقررة الأممية المشار إليها أعلاه قائلا بأنها في الاتجاه الصحيح، داعيا في الوقت ذاته الحكومة الجزائرية إلى ضرورة إرساء مزيد من الشفافية في توزيع السكنات الاجتماعية للحيلولة دون اندلاع احتجاجات كتلك التي شهدتها ولايات الجزائر مؤخرا ، معتبرا أن هذه الاحتجاجات دليل على غياب العدالة في توزيع السكنات بالجزائر⁽¹⁴⁾.

نستطيع أن نخلص من خلال ما سبق ومن خلال التقرير الأولي لممثلة الأمم المتحدة المذكورة أعلاه أنه من أجل التخفيف من حدة أزمة السكن والتي يجب عدم التظاهر بأنه لا وجود لها ب لابد من انتهاج جملة من الحلول.

وعليه يمكن تقديم الحلول الموائية في سبيل تفعيل دور التوسع العمراني العمودي لتغطية الحاجة للسكن بالجزائر:

• وجوب إشراك ممثلي المواطنين في رسم سياسة سكنية ناجعة تقوم على الشفافية في الإنجاز والتوزيع مع تنوع الفرص.

• وجوب تبني ديمقراطية حقيقية تقوم عليها السياسة السكنية، كون الجزائر عكس العديد من البلدان الأخرى تملك الإمكانيات التي تمكنها من تجاوز الأزمة وتحسين الإطار المعيشي للسكان وإسكانهم.

• إرساء سجل وطني موحد لطلبات السكن يقوم على تنقيط طالبي السكن، على أن يتم نشر قوائم المستفيدين عبر المواقع الإلكترونية للبلديات والولايات والدوائر .

• إنشاء مرصد وطني مستقل للسكن والشفافية في توزيع السكنات⁽¹⁵⁾.

الخاتمة:

في ختام هذه الورقة البحثية يمكننا القول بأن الحاجة للسكن مطلب عالمي وأزمة السكن لا تظهر فقط في الجزائر، إلا أن الجزائر كدولة لها خصوصيتها في مجال واقع هذه الأزمة وحل مشكلة الحاجة للسكن. وفي هذا الإطار نشير إلى أنه بالجزائر ورغم ملامح أزمة السكن التي نستنتجها من خلال الحاجة المتزايدة للسكن قد بذلت العديد من الجهود في سبيل إيجاد الحلول المناسبة، وذلك كمن خلال العديد من السياسات والتشريعات، والتي كانت جليها تنطلق من صيغ سكنية محددة موجهة إلى فئات محددة، حيث أن جل تلك الصيغ هي صيغ سكنات عمودية.

إذن إنجاز السكنات العمودية أو التوسع العمراني العمودي أهم الأساليب التي تنتهجها الدولة الجزائرية في مجال تلبية الحاجة للسكن، حيث يتم سنويا إنجاز عدد هائل من السكنات بصيغها المختلفة (اجتماعية- ترقية مدعمة- ترقية... إلخ) يتم توزيع كل نوع منها على الفئات الموجهة لها.

إلا أنه بالرغم من ذلك لا يمكننا القول بأن الدولة الجزائرية قد نجحت من خلال صيغ السكن العمودي في القضاء على أزمة السكن أو الاستجابة الجيدة للحاجة للسكن، وذلك من منطلق التزايد المستمر لهذه الأخيرة والتي لم يمكن لحد الآن تلبيته بصورة لانقة، حيث أن الاحتجاجات التي تصحب كل عملية توزيع للسكنات الاجتماعية لازالت مستمرة، والطلبات المتزايدة على المكاتب المعنية باستقبال طلبات السكن – بمختلف صيغها- لازالت مستمرة، والبناءات الفوضوية والهشة لازالت مستمرة... إلخ.

وهو الأمر الذي يمكن تفسيره بعدم نجاعة السياسة السكنية العمودية في الجزائر كوسيلة لتغطية الحاجة للسكن، لكن عدم نجاعة هذه السياسة لا يعني بأن الإشكال في السكن العمودي ذاته، حيث أن هذا الأخير يكاد يكون الحل الوحيد والأنسب لحل أزمة السكن بالجزائر، فالأمر إذن يتعلق بالسياسة ذاتها في إنجاز وتوزيع السكن العمودي والتي عادة ما تكون سياسات فردية يتم تغييرها بتغيير المسؤولين، كما أنها سياسات غير موحدة ووطنيا.

وعليه يمكننا القول بان التوسع العمراني العمودي يمكن اعتباره أسلوب سكني، والوسيلة الأنجع لتغطية الحاجة للسكن بالجزائر في ظل التزايد المستمر لطلبات السكن المواكب للتزايد المستمر في النمو الديموغرافي، لكن حتى يكون هذا الأسلوب فعالا في تلبية الحاجة للسكن لا بد من انتهاج سياسات وطنية موحدة تنطلق من الشفافية والديمقراطية في توزيع السكنات من جهة، وعلى وجود سجل وطني لطلبات السكن وللسكنات الموجهة بصيغها المختلفة من جهة أخرى، لأن ذلك سوف يؤدي إلى التنظيم في توزيع السكنات والعدالة في الاستفادة منها، وبالتالي عدم الاحتجاج المصاحب لكل عملية توزيع.

قائمة المراجع:

- إيمان نعيبي، السكن الإيجازي العمومي «ترقية عقارية لمدن تنمية مستدامة»، مجلة صوت القانون، المجلد 06، العدد 02، نوفمبر 2019.
- سهى حمزاوي، أثر البناء المعماري العمودي على واقع الحياة الاجتماعية للأسرة والطفل «قراءة سوسيولوجية»، مجلة العمارة وبيئة الطفل "الطفل والمدينة والبيئة"، العدد 03، جوان 2017.
- رشا شريا- رشا فيصل الفتال، الأحكام القانونية للأجزاء المشتركة في المكية العقارية الطابقية بموجب القانون رقم 55 لعام 2022، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، المجلد 40، العدد 06، السنة 2018.
- عبد القادر منهوج، الحق في السكن للفئات ذات الدخل المحدود في إطار السكن العمومي الإيجاري، المجلة نظرة على القانون الاجتماعي، عدد خاص بالحق في السكن، 2021.
- لطفي صور، الحق في السكن اللائق «مقاربات دولية مقارنة»، المجلة: نظرة على القانون الاجتماعي المجلد 01، عدد خاص بالحق في السكن، 2021.
- مراد بن حرز الله، أزمة السكن في الجزائر وطرق معالجتها، مجلة العلوم الإنسانية المجلد 04، العدد 03، جون 2020.

قائمة الهوامش:

- (1) – لطفي صور، الحق في السكن اللائق «مقاربات دولية مقارنة»، المجلة: نظرة على القانون الاجتماعي المجلد 01، عدد خاص بالحق في السكن، 2021، ص 01.
- (2) – سهلا حمزاوي، أثر البناء المعماري العمودي على واقع الحياة الاجتماعية للأسرة والطفل «قراءة سوسيولوجية»، مجلة العمارة وبيئة الطفل "الطفل والمدينة والبيئة"، العدد 03، جوان 2017، ص 31.
- (3) – رشا شريا- رشا فيصل الفتال، الأحكام القانونية للأجزاء المشتركة في المكية العقارية الطابقية بموجب القانون رقم 55 لعام 2022، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، المجلد 40، العدد 06، 2018، ص 273-274.
- (4) – سهى حمزاوي، مرجع سابق، ص 31.
- (5) – رشا شريا- رشا فيصل الفتال، مرجع سابق، ص 373.
- سهى الحمزاوي، مرجع سابق، ص 28.
- (6) – مراد بن حرز الله، أزمة السكن في الجزائر وطرق معالجتها، مجلة العلوم الإنسانية المجلد 04، العدد 03، جون 2020، ص 223 وما بعدها بتصريف.
- (7) – سهى حمزاوي، مرجع سابق، ص 28.

-
- (8) – مراد بن حرز الله، مرجع سابق، ص 227 .
- (9) – إيمان نعيبي، السكن الإيجازي العمومي «ترقية عقارية لمدن تنموية مستدامة»، مجلة صوت القانون، المجلد 06، العدد 02، نوفمبر 2019، ص 279-281.
- (10) – المرجع نفسه، ص 249-294 بتصرف.
- (11) – مراد بن حرز الله، مرجع سابق، ص 238-239.
- (12) – عبد القادر منهوج، الحق في السكن للفئات ذات الدخل المحدود في إطار السكن العمومي الإيجاري، المجلة نظرة على القانون الاجتماعي، عدد خاص بالحق في السكن، 2021، ص 02.
- (13) – مراد بن حرز الله، مرجع سابق، ص 227 وما بعدها بتصرف.
- (14) – المرجع نفسه، ص 239.
- (15) – المرجع نفسه، ص 245.

د/عزالدين وفاء-----الضوابط القانونية للبناء والتعمير في المناطق المحمية في ظل قيود التوسع العمراني

الاسم: وفاء اللقب: عزالدين

الرتبة العلمية: دكتوراه علوم

التخصص: قانون عام (إدارة عامة)

الوظيفة: أستاذ مؤقت جامعة 08 ماي 1945 قالمة

مجال البحث: البيئة والضبط الإداري

المؤسسة: جامعة 08 ماي 1945 قالمة

رقم الهاتف: 0670480935

البريد الإلكتروني: Zed.wafa@yahoo.fr

رقم المحور: المحور الثالث

عنوان المداخلة:

الضوابط القانونية للبناء والتعمير في المناطق المحمية في ظل قيود التوسع العمراني.

Legal controls for building and reconstruction in protected areas in light of .urban expansion restrictions

ملخص المداخلة:

يرجع سبب الاهتمام البالغ بالمناطق والمساحات المحمية المنصوص عليها في قانون التوجيه العقاري وقانون التهيئة والتعمير، لاعتبارات منها ما هو تاريخي، ثقافي، علمي، أثري وسياحي أو بغرض المحافظة على الحيوانات والنباتات والأراضي الفلاحية وحمايتها، وذلك بموجب أحكام تشريعية خاصة جاءت تدعيماً للأحكام العامة للتهيئة والتعمير والتي تهدف إلى ضبط وتقييد حدود منح عقود التعمير عليها من رخص وشهادات، وقد بلغت هذه الحماية إلى حد المنع المطلق للبناء فوقها نظراً للوظيفة التي تؤديها كل منطقة محمية، لذا تثار بشأن هذه المناطق منازعات جملها قائم على البناء فوق هذه المناطق دون ترخيص وتحويل الجهات المختصة لها من طرف مستعملها.

الكلمات المفتاحية: تعمير، بناء، مناطق محمية، توسع عمراني.

مقدمة :

إن تنظيم حركة التعمير في الأساس لا بد أن يوفق بين المصلحة الخاصة للأفراد والمصلحة العامة للمجتمع ككل، فإذا كان للمالك الحرية في استعمال ملكيته واستغلالها بما يخدم مصلحته الخاصة، فإن هذه الحرية مقيدة بأن لا تتعارض مع الصالح العام، الذي يقتضي وضع ضوابط لإحكام عمليات التشييد وفق الأسس المعمارية المطلوبة.

والجزائر كغيرها من الدول سعت حثيثا بشكل مباشر أو غير مباشر، لتنظيم مجال التعمير بما يحفظ حق الأفراد والمصلحة العامة معاً من خلال النصوص القانونية التي ترمي على وجه الخصوص إلى ضمان استعمال رشيد للفضاء العمراني وتنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير، وحماية أفضل للمناطق الخاصة من التوسع الغير الملائم على حسابها، والذي أصبح يهدد المدلول الحقيقي للمناطق الخاصة . ورغم كثرة تدخل المشرع في هذا المجال من أجل حماية المناطق الخاصة، إلا أن تعقد وضعية الملكية العقارية في الجزائر واختلال عوامل السكن والتهيئة الإقليمية، إضافة إلى التغيب للرقابة العمرانية، أدى إلى انتشار كبير للبناياات المخالفة لأصول العمران على الأراضي الغير مناسبة كمناطق محمية، والتي أصبحت السمة البارزة لإطار المبنى ورهنت فعالية ووجود قوانين التعمير رغم سياسة التعديل والإلغاء التي انتهجها المشرع.

ونظرا لأهمية المناطق المحمية والمنازعات المثارة حولها والجزاءات المترتبة على ذلك فقد أفردنا هذه الورقة البحثية لتغطية عناصرها بالدراسة، باتباع المنهج الوصفي التحليلي من خلال مجموع القوانين المتفرقة، لتسوقنا إلى اشكالية: إلى أي مدى وفق التشريع المتعلق بالمناطق المحمية في ضبط قواعد التعمير والبناء فوق هذا النوع الخاص من الأراضي؟ وماهي طبيعة القيود المفروضة لكبح التوسع العمراني على هذه المناطق؟ وذلك وفق النقاط التالية:

المبحث الأول: مفهوم المناطق المحمية

المبحث الثاني: شروط البناء والتعمير في المناطق المحمية

المبحث الثالث: الجزاءات المترتبة عن مخالفة أحكام التعمير في المناطق المحمية.

د/عزالدين وفاء-----الضوابط القانونية للبناء والتعمير في المناطق المحمية في ظل قيود التوسع العمراني

المبحث الأول: مفهوم المناطق المحمية:

تكثي المناطق المحمية أهمية بالغة في سياسة التهيئة والتعمير في الجزائر، وضبط قواعدها بما يتماشى وخصوصية هذه المناطق، مما جعلها محل اهتمام التشريع بتحديد تعريفها وتصنيفاتها على اختلاف أنواعها، وستعرض لمفهوم المناطق المشمولة بالحماية ضمن هذا المبحث في نقطتين فرعيتين:

➤ **المطلب الأول: تعريف المناطق المحمية.**

➤ **المطلب الثاني: تصنيف المناطق المحمية قانونا.**

المطلب الأول: تعريف المناطق المحمية:

تعرض قانون التوجيه العقاري 25/90¹، في نص المادة 22 منه إلى تعريف المناطق المحمية² بنصها كما يلي: " نظرا إلى اعتبارات تاريخية أو ثقافية أو علمية أو أثرية أو معمارية أو سياحية بغرض المحافظة على الحيوانات والنباتات وحمايتها، يمكن أن توجد أو تكون مساحات أو مواقع ضمن الأصناف السالفة الذكر وذلك بموجب أحكام تشريعية خاصة"

ولم يغفل القانون 29/90 كذلك التعرض إلى هذه المناطق ضمن الأحكام الخاصة التي تطبق على بعض الأجزاء من التراب الوطني وفق المادة 43 منه، وعليه يمكن تعريف المناطق المحمية على أنها: تلك المناطق أو الأقاليم التي تتوفر على مميزات ومقومات واعتبارات خاصة، إما طبيعية أو ثقافية أو تاريخية أو حضارية بارزة وكذلك الأراضي الفلاحية ذلك المردود العالي أو الجيد أو الغابية مما يجعلها تستدعي حماية وآلية خاصة للرقابة سواء من حيث الهياكل أو الإجراءات أو العقوبات بالنظر لما تمثله من قيمة سياسية، اقتصادية، اجتماعية، ثقافية وأخلاقية كبيرة يمكن ردها إلى البيئة في حد ذاتها

وعليه نص القانون على ضوابط جديدة - على الرغم من التأخر الكبير في صدورها وما نتج عنه من أضرار وخسائر فادحة على حسابها في ظل غياب ضمير جماعي وأخلاقي لحمايتها- تتكيف مع الأهداف الاستراتيجية للنمو الحضري والعمراني، وإعادة التوازن للبيئة الحضرية على المستوى الوطني والجهوي والولائي³ إذ أن جل انعكاسات التوسع العمراني السلبية على البيئة تظهر في عدم الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات البيئة المحيطة بها ولا بمبدأ المحافظة على توازنها الطبيعي والاقتصادي⁴.

مما سبق فقد ربط المشرع حماية هذا النوع من المناطق الخاصة بحماية البيئة ومدى التأثير فيها، حيث نصت في هذا الصدد المادة 02 من المرسوم 78/90 المتعلق بدراسة التأثير في البيئة⁵ على أن الإجراء القبلي الخاص بدراسة التأثير على البيئة تخضع له جميع الأشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وأثارها أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة، لا سيما الصحة العمومية والفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات والمحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار⁶

د/عزالدين وفاء-----الضوابط القانونية للبناء والتعمير في المناطق المحمية في ظل قيود التوسع العمراني إضافة إلى أن التوسع العشوائي على هذه المناطق يؤدي إلى نتائج خطيرة منها، الكلفة الاقتصادية الهائلة المتمثلة في تبيد الأراضي واستعمالها غير العقلاني وتلف الأراضي الزراعية الخصبة مع الإساءة للمحيط الطبيعي.⁷

وقد كرس المشرع الجزائري معيارين يسمح بموجبهما تعريف وتحديد الأشغال وأعمال التهيئة التي تخضع لدراسة مدى التأثير في البيئة من خلال معيار الحجم والآثار، وذلك بتحليل حالة المكان الأصلية ومحيطه مع التركيز خصوصا على الثروات الطبيعية والمساحات الفلاحية والغابية والبحرية والمائية أو الترفيهية التي تمسها الأشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت.⁸

المطلب الثاني : تصنيف المناطق المحمية قانونا :

من خلال تعريف المناطق المحمية أعلاه، يمكن تحديد وتصنيف هذه الأخيرة، سواء إداريا أم تقنيا وفق قواعد القانون الخاص بكل منطقة وذلك في النقاط التالية :

✓ **الفرع الأول:** المناطق ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة.

✓ **الفرع الثاني:** مناطق الساحل ومناطق التوسع السياحي

✓ **الفرع الثالث:** المناطق الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية

الفرع الأول: المناطق ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة :

تصنف في شكل محميات ثقافية المساحات التي تتسم بغلبة الممتلكات الثقافية الموجودة عليها أو بأهميتها والتي تنفصل عن محيطها الطبيعي.⁹

وقد حددت المادة 08 من القانون 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي¹⁰ للممتلكات الثقافية العقارية بما يلي: المعالم التاريخية، المواقع الأثرية، المجموعات الحضرية أو الريفية.

أما المادة 17 من نفس القانون فقد عرفت المعالم التاريخية بأنها: أي إنشاء هندسي معماري منفرد أو مجموع يقوم شاهدا على حضارة معينة أو على تطور هام أو حادثة تاريخية.

أما بالنسبة للمواقع الأثرية فقد عرفت المادة 28 من القانون أعلاه بأنها مساحات مبنية أو غير مبنية دونما وظيفة نشطة، وتشهد بأعمال الإنسان أو بتفاعله مع الطبيعة بما في ذلك باطن الأرض المتصلة بها ولها قيمة من الوجهة التاريخية، الأثرية، الدينية، الفنية أو العلمية

كما نجد المادة 41 منه عرفت القطاعات المحفوظة على أنها: المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية مثل المدن والقصور والقرى والمجمعات السكنية التقليدية والتي تكتسي بتجانسها ووحدتها المعمارية والجمالية أهمية تاريخية أو معمارية أو فنية أو تقليدية من شأنها حمايتها وإصلاحها وإعادة تهيئتها وتنميتها.

د/عزالدين وفاء-----الضوابط القانونية للبناء والتعمير في المناطق المحمية في ظل قيود التوسع العمراني

وقد نصت المادة 46-47 من القانون 29/90 على أن تحديد وتصنيف هذه المناطق يكون طبقاً للأحكام التشريعية التي تطبق عليها، كما تضبط هذه الأحكام الالتزامات الخاصة التي تطبق على المناطق المحمية من هذا النوع، وذلك في مجال استخدام الأراضي وتسييرها لاسيما فيما يخص البناء والموقع والخدمة وإقامة البنايات والهندسة وطريقة النسيج.

الفرع الثاني : مناطق الساحل ومناطق التوسع السياحي :

عرفت المادة 07 من القانون 02/02¹¹ الساحل على أنه: " جميع الجزر والجزيرات والجرف القاري، وكذا شريطاً ترايباً بعرض أقله 800 متر على طول البحر..."

كما نصت المادة 04 من نفس القانون أعلاه على أنه: " يجب على الدولة والجماعات الإقليمية، في إطار إعداد أدوات التهيئة والتعمير المعنية أن:

-تسهّر على توجيه توسع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة عن الساحل والشاطئ البحري.."

وقد نصت المادة 10 من القانون 03 /03¹²، على هذه المناطق حيث تصنف مناطق التوسع والمواقع السياحية كمناطق سياحية محمية، وبهذه الصفة تخضع إلى إجراءات الحماية الخاصة

أما في قانون التهيئة والتعمير 29/90 فقد تطرق إلى هذا النوع من المناطق في المادة 44 و45 منه بنفس سياق المادة 04 و07 من القانون 02/02 السابق الذكر.

الفرع الثالث : المناطق الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية :

نصت المادة 04 من القانون 25/90 على أن: " الأرض الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية في مفهوم هذا القانون هي كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنوياً أو خلال عدة سنوات إنتاجاً يستهلكه البشر أو

الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله". وهو نفس السياق ضمن المادة 48 من القانون 29/90 .

د/عزالدين وفاء-----الضوابط القانونية للبناء والتعمير في المناطق المحمية في ظل قيود التوسع العمراني

المبحث الثاني: شروط البناء والتعمير في المناطق المحمية :

من خلال ما سبق بيانه في المبحث أعلاه، فقد نص المشرع في القانون 29/90 وقوانين خاصة، على بعض الأجزاء من التراب الوطني والتي تخضع لأحكام خاصة في استغلالها، نظرا للميزات الطبيعية أو الثقافية أو الاقتصادية التي تتمتع بها، حيث أحاطها المشرع بحماية خاصة تتجسد في وضع عدة شروط للبناء والتعمير على هذه المناطق إضافة إلى ضرورة الحصول على ترخيص مسبق من الجهات المختصة وذلك قبل الشروع في أي أشغال ضمن هذه المناطق.¹³ وستطرق إلى هذه الشروط ضمن المطلبين المواليين :

✓ **المطلب الأول: شروط البناء والتعمير في المناطق الساحلية وذات الميزة الطبيعية.**

✓ **المطلب الثاني: شروط البناء والتعمير في المناطق الفلاحية والغابية.**

المطلب الأول: شروط البناء والتعمير في المناطق الساحلية وذات الميزة الطبيعية:

سبق وأن تطرقنا آنفا إلى تصنيف المناطق المحمية والتي من بينها مناطق الساحل والتوسع السياحي، إضافة إلى المناطق ذات الميزة الطبيعية، وسنعرض في هذا الفرع شروط البناء والتعمير على هذه المناطق في النقاط التالية:

✓ **الفرع الأول: الشروط بالنسبة للمناطق الساحلية**

✓ **الفرع الثاني: الشروط بالنسبة للمناطق ذات الميزة الطبيعية والثقافية والتاريخية البارزة**

الفرع الأول : الشروط بالنسبة للمناطق الساحلية:

يؤدي الساحل بالنظر إلى أهميته ووظيفتين تتجلى الأولى في كونه من مناطق التوسع السياحي، أما الثانية فهو يؤدي وظيفة اقتصادية على اعتبار أنه منطقة نشاط اقتصادي يخضع بناء أي منشأة ضمن هذه المناطق إلى جملة من الشروط والإجراءات وذلك وفق القوانين التي تحكمها ومن أهمها بالنسبة للمناطق الساحلية القانون 03/03 المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية والقانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه السابق التطرق إليهما إضافة إلى القانون 01/99 المحدد لقواعد الفنادق¹⁴ إضافة إلى القانون 29/90، حيث سعت هذه القوانين للمحافظة على التوازن البيئي بفرض قيود خاصة تتعلق بالنشاطات التي يمكن السماح بممارستها في هذه المناطق وكيفية البناء فيها، وفرض قيود على استغلال الأراضي في هذه المناطق.¹⁵

وقد نصت المادة 45 من القانون 29/90 المعدل والمتمم على بعض الشروط الواجب مراعاتها للتوسع العمراني في الساحل ومن بين هذه الشروط :

- الحفاظ على المساحات.

د/عزالدين وفاء-----الضوابط القانونية للبناء والتعمير في المناطق المحمية في ظل قيود التوسع العمراني

- إبراز قيمة المواقع والمناظر المميزة للتراث الوطني الطبيعي والثقافي والتاريخي للساحل.

- إبراز البيئات اللازمة للتوازنات البيولوجية.

- تماشي التوسع العمراني في الساحل مع أحكام شغل الأراضي.

ومن بين الشروط أيضا في البناءات وعمليات شغل الأراضي المرتبطة مباشرة بوظائف الأنشطة الاقتصادية المرخص بها بموجب أدوات التهيئة والتعمير على الشريط الساحلي المشمول في مساحة 03 كلم ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر، هو خضوع هذه البناءات وتحديد شروطها ونسبة شغل الأراضي وكيفيةها إلى التنظيم وذلك وفق المادة 14 من القانون 02/02 .

كما أن المناطق القابلة للتعمير والبناء في الساحل، كما يحددها مخطط التهيئة السياحية¹⁶ تخضع لشروط الرأي المسبق من الوزارة المكلفة بالسياحة، وبالتنسيق مع الإدارة المكلفة بالثقافة عندما تحتوي هذه المناطق على معالم ثقافية مصنفة وذلك وفق المادة 24 من القانون 03/03 السالف الذكر، حيث أن موافقة الوزارة المكلفة بالسياحة يعتبر إجراء جوهريا للمطالبة برخص لدى الجهات المبينة في المرسوم التنفيذي 176/91.

أما المنع للتوسع العمراني في هذه المناطق، فقد نصت عليه المادة 12 و30 من القانون 02/02 حيث يمنع التوسع الطولي للمحيط العمراني للمجمعات السكنية الموجودة على الشريط الساحلي على مسافة تزيد عن 03 كيلومترات من الشريط الساحلي وتشمل هذه المسافة النسيج العمراني الموجود والبناءات الجديدة، كما يمنع أيضا التوسع في مجمعين سكانيين متجاوزين على الشريط الساحلي إلا إذا كانت المسافة الفاصلة بينهما تبلغ (05 كلم) على الأقل من الشريط الساحلي.¹⁷

هذا لا يعني أن عملية البناء على الساحل محصورة بصفة مطلقة ونهائية، إذ أن المادة 10 في فقرتها الثالثة من القانون 02/02 تنص على ما يلي: "غير أنه يمكن إقامة المنشآت أو البناءات الحقيقية الضرورية لتسيير أعمال الفضاءات المذكورة وتشغيلها وتثمينها"

وفي إطار التعمير والبناء على المناطق الساحلية فقد صدر المرسوم التنفيذي 07-206¹⁸ الذي يهدف من خلال المادة الأولى منه إلى:

- شروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي المرتبطة مباشرة بوظائف الأنشطة الاقتصادية المرخص بها على شريط ساحلي يمتد على مسافة (03 كلم).

- شروط شغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ

- شروط وكيفيات توسيع المنطقة موضوع منع البناء إلى مسافة (300 م) وكذا الشروط التي يرخص بموجبها للأنشطة والخدمات التي تقتضي مجاورة البحر.

د/عزالدين وفاء-----الضوابط القانونية للبناء والتعمير في المناطق المحمية في ظل قيود التوسع العمراني

الفرع الثاني : الشروط بالنسبة للمناطق ذات الميزة الطبيعية والثقافية والتاريخية البارزة:

نصت المادة 47 من القانون 29/90 في هذا الصدد على ما يلي: "تضبط النصوص التشريعية والتنظيمية الالتزامات الخاصة التي تطبق على المناطق المشار إليها في المادة أعلاه، في مجال استخدام الأراضي وتسييرها لا سيما فيما يخص البناء والموقع والخدمة وإقامة البنايات والهندسة وطريقة النسيج وتهيئة محيط التراث الطبيعي والثقافي والتاريخي وحمايته وتنميته".

وفي نفس السياق نصت المادة 31 من القانون 04/98 على أن الأشغال المباشر إنجازها أو المزمع القيام بها، ضمن حدود الموقع أو منطقتها المحمية، تخضع لترخيص مسبق من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة، وهذا بمجرد نشر القرار المتضمن فتح دعوى التصنيف في الجريدة الرسمية وتمثل هذه الأشغال في مشاريع ترميم العقارات المشمولة في الموقع وإعادة تأهيلها، وإضافة بناء جديد إليها وإصلاحها، إضافة إلى مشاريع تجزئة العقارات أو تقطيعها أو قسمتها.

وطبقا للمادة 31 فقرة 03 من القانون أعلاه يسلم هذا الترخيص خلال مهلة لا تتجاوز شهرا واحدا بالنسبة إلى الأشغال التي لا تستدعي الحصول على رخصة البناء أو تجزئة الأرض من أجل البناء، وشهرين كحد أقصى ابتداء من تاريخ تسلم الملف الذي ترسله السلطات المكلفة بمنح رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأرض من أجل البناء ، كما أنه يعتبر عدم رد الإدارة في هذه المهلة بمثابة رد بالموافقة.¹⁹

ويمكن للوزير المكلف بالثقافة أن يأمر بإيقاف أي مشروع قيد الإنجاز عند افتتاح دعوى التصنيف، كما أن إنجاز أي مشروع بناء للحصول على رخصة بناء أو رخصة لتجزئة الأرض من أجل البناء يشترط في ذلك الحصول على الموافقة المسبقة من الوزير المكلف بالثقافة.²⁰

أما بالنسبة للمناطق ذات الميزة التاريخية، فقد نصت المادة 21 من القانون 04/98 على أنه: "تخضع كل أشغال الحفظ والترميم والتصليح والإضافة والتغيير والتهيئة المراد القيام بها على المعالم التاريخية المقترحة للتصنيف أو المصنفة أو على العقارات الموجودة في المنطقة المحمية إلى ترخيص مسبق من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة".

كما أنه إذا تطلبت طبيعة الأشغال المراد القيام بها على معلم تاريخي مصنف أو مقترح تصنيفه أو على عقار يستند إلى معلم تاريخي مصنف أو واقع في منطقتة المحمية الحصول على رخصة بناء أو تجزئة للأرض من أجل البناء، فإن هذه الرخصة لا تسلم إلا بموافقة مسبقة من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة وإذا لم يصدر رد خلال مهلة أقصاها شهرين عقب إرسال طلب رخصة البناء أو تجزئة الأرض من جانب

السلطة المكلفة بدراسته فإن الموافقة تعد ممنوحة.²¹

د/عزالدين وفاء-----الضوابط القانونية للبناء والتعمير في المناطق المحمية في ظل قيود التوسع العمراني

المطلب الثاني: شروط البناء والتعمير في المناطق الفلاحية والغابية:

الفرع الأول: الشروط بالنسبة للمناطق الفلاحية:

نصت المادة 14 من القانون 08 – 16²²، على أنه يمنع كل استعمال غير فلاحى لأرض مصنفة كأرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية وذلك بموجب أحكام هذا القانون.

كما أن شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة يحدد بموجب نص تشريعي خاص.²³

وفي نفس السياق نصت المادة 36 من القانون 25/90 على أن القانون هو الذي يرخص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة جدا أو خصبة إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير، كما يحدد القانون القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق إنجاز عملية التحويل حتما.

إن نص المادة السالفة الذكر يستهل بكلمة القانون هو الذي يرخص بمعنى أن السلطة التشريعية هي التي من صلاحيتها تحويل الأراضي الزراعية الخصبة إلى أراضي قابلة للتعمير لكن في نفس المادة تحيلنا إلى نص المادة 21.²⁴

وهذه الإحالة في تخصيص الأراضي القابلة للتعمير تعود إلى أدوات التهيئة والتعمير والمعروفة بـ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، هذه الأخيرة التي هي من صلاحيات البلدية التي تشاركها في إعدادها المكاتب التقنية المعنية بمساعدة هيئات ومكاتب تقنية معينة، ما يجرننا إلى التساؤل عن دور السلطة التشريعية من كل هذا، كما نصت عليه المادة 36 من قانون التوجيه العقاري.²⁵

كما نصت المادة 48 من القانون 29-90 على أنه: "تنحصر حقوق البناء بالأراضي ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد كما يحددها التشريع الساري المفعول في البناءات الضرورية الحيوية، الاستغلالات الفلاحية والبناءات ذات المنفعة العمومية ويجب عليها في جميع الأحوال أن تندرج في مخطط شغل الأراضي".

نستنتج من هذا النص الأخير أن البناءات فوق هذه الأراضي يبقى خاضع لرخصة صريحة تسلم وفق الأشكال والشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بالتعمير وحق البناء، ولا تسلم هذه الرخصة إلا للملاك أو الحائزين أو الشاغلين الذين يبادرون بذلك في حالة الاحتياجات الذاتية، كما لا يمكن إنجاز أية منشأة أساسية أو بنايات داخل المستثمرات الفلاحية الواقعة في الأراضي الخصبة إلا بعد الحصول على رخصة صريحة تسلم حسب الأشكال القانونية للتهيئة والتعمير وحق البناء.²⁶

وفي حق البناء على هذا النوع من الأراضي نصت المادة 49 من القانون 29-90 على أنه: "يمكن في حالة غياب مخطط شغل الأراضي المصادق عليه، بعد استشارة الوزارة المكلفة بالفلاحة الترخيص بما يلي:

د/عزالدين وفاء-----الضوابط القانونية للبناء والتعمير في المناطق المحمية في ظل قيود التوسع العمراني

- البنايات والمنشآت اللازمة للري والاستغلال الفلاحي.
- البنايات والمنشآت ذات المصلحة الوطنية أو اللازمة للتجهيزات الجماعية.
- التعديلات في البنايات الموجودة".

وعليه فإن تنظيم استخدام الأراضي والمحافظة عليها خاصة الأراضي الصالحة للزراعة وذلك بوقف زحف الإسمنت عليها وتحديد البناءات فوقها، والمحافظة على الوعاء العقاري الفلاحي يبقى من أولويات التشريعات المتعلقة بالمناطق المحمية من خلال الشروط الواضحة والصريحة لمنع البناء عليها وتسخير وسائل وهيئات قصد حمايتها وإعادة ترميمها.²⁷

الفرع الثاني : الشروط بالنسبة للمناطق الغابية :

نصت المادة 08 من القانون 12/84 على تعريف الغابات كما يلي: "يقصد بالغابات جميع الأراضي المغطاة بأنواع غابية على شكل تجمعات غابية في حالة عادية"²⁸

كما عرفها القانون 90-25 على أنها: "الأرض الغابية في مفهوم هذا القانون هي كل أرض تغطيها غابة في شكل نباتات تفوق كثافتها 300 شجرة في الهكتار الواحد وفي المنطقة الرطبة وشبه الرطبة و100 شجرة في المنطقة القاحلة وشبه القاحلة على أن تمتد مساحتها الكلية إلى ما فوق 10 هكتارات متصلة". أما بالنسبة للنشاط الممارس داخل المناطق الغابية أو ذات الوجهة الغابية سواء تعلق الأمر بالبناء أو بالحرق يجب الحصول فيه على رخصة كما سيأتي تفصيلها لاحقا.

كما أن الترخيص بالبناء في المناطق الغابية محاط بالعديد من الممنوعات يصل إلى حد الحظر أو المنع المطلق، وبالتالي فإن البناءات المقامة فوق هذه الأراضي يكون الهدف منها خدمة الاحتياجات الخاصة بالثروة الغابية، وليس المقصود بذلك البناء الحضري وإلا انتفى بذلك معنى الغابة.

في إطار البناء فوق هذه الأراضي فقد نصت المادة 31 من القانون 12/84 على أنه: " يتم البناء والأشغال في الأملاك الغابية الوطنية بعد ترخيص من الوزارة المكلفة بالغابات وطبقا للتنظيم الجاري به العمل".

وما يمكن ملاحظته على هذه المادة أن تسليم الترخيص من قبل الوزارة المكلفة بالغابات يعد مركزيا وهو من الناحية العملية صعب المنال، لذا كان من الأفضل منحها من قبل الوالي حتى تكون أكثر فعالية ونجاعة من حيث السرعة.

د/عزالدين وفاء-----الضوابط القانونية للبناء والتعمير في المناطق المحمية في ظل قيود التوسع العمراني

المبحث الثالث: الجزاءات المترتبة عن مخالفة أحكام التعمير في المناطق المحمية:

نتيجة للطلبات المتزايدة على قطاع التعمير، عرفت المناطق المحمية في البلاد ضغطا كبيرا، ولم تسلم من البناء عليها وتغيير الوجهة المخصصة لها.

إن عملية التعمير يجب أن تقوم على أسس محددة حتى يكون العمران متناسقا ومحافظا على التوازنات بين السكن والفلاحة والصناعة مع المحافظة على البيئة وعلى المعالم الطبيعية وعلى التراث الثقافي والتاريخي في إطار مبادئ وأهداف السياسة الوطنية لتهيئة المحيط وصون المناطق المحمية من التعدي عليها.²⁹

ولغرض الحفاظ على معالم المناطق المحمية نظرا لحساسيتها فقد أقر المشرع نظام جزاءات ومراقبة على هذه المناطق وما يتعلق بتحويل الوجهة المخصصة لها، من خلال منازعات البناء فوقها وستعرض في هذا المطلب المنازعات الناتجة عن عدم احترام خصوصية هذه المناطق والجزاءات المترتبة عن ذلك ضمن مطلبين:

➤ **المطلب الأول: الجزاءات المترتبة عن مخالفة أحكام التعمير في المناطق الساحلية وذات الميزة الطبيعية.**

➤ **المطلب الثاني: الجزاءات المترتبة عن مخالفة أحكام التعمير في المناطق الفلاحية والغابية .**

المطلب الأول: الجزاءات المترتبة عن مخالفة أحكام التعمير في المناطق الساحلية وذات الميزة الطبيعية:

رغم الاهتمام التشريعي الذي أولي للمناطق المحمية ومن بينها المناطق الساحلية وذات الميزة الطبيعية والثقافية، إلا أنه لم يكن كافيا للحد من التعدي على مثل هذه المناطق وانتهاك حرمتها بمخالفات الأحكام الخاصة بها، فكان لزاما تدعيمها بجزاءات كآلية للردع وسنتناول هذا الجانب ضمن النقطتين المواليتين:

✓ **الفرع الأول : الجزاءات بالنسبة للمناطق الساحلية**

✓ **الفرع الثاني : الجزاءات بالنسبة للمناطق ذات الميزة الطبيعية والثقافية**

الفرع الأول: الجزاءات بالنسبة للمناطق الساحلية:

بعد معاينة الأعوان المختصين للمخالفات وإثباتها في محاضر، يتم إحالتها فيما بعد إلى وكيل الجمهورية المختص ليتم فيما بعد تحريك الدعوى العمومية، حيث وطبقا للقانون 02/02 فإنه كل من أقام أي نشاط صناعي جديد على الساحل يعاقب بالحبس من ثلاثة (03) أشهر إلى سنة وبغرامة من مائة ألف (100.000 دج) إلى ثلاثمائة ألف (300.000 دج) أو بإحدى هاتين العقوبتين، وهذا باستثناء الأنشطة الصناعية والمرفئية ذات الأهمية الوطنية، أما في حالة العود فإن العقوبة المذكورة تضاعف وتصبح الحبس لسنتين والغرامة 600.000 دج، كما أنه يمكن للقاضي الجزائري أن يصدر الحكم بمصادرة الآلات والأجهزة

د/عزالدين وفاء-----الضوابط القانونية للبناء والتعمير في المناطق المحمية في ظل قيود التوسع العمراني والعتاد المستعمل في ارتكاب المخالفة³⁰ وهو نفس ما نصت عليه المادة 44 من القانون 03/03 كجناحة مشددة كل من خالف أحكام المادة 06 من القانون أعلاه والمتعلقة بالقيام بأعمال التهيئة أو استعمال مناطق التوسع والمواقع السياحية خلاف للأحكام مخطط تهيئتها كما أن هذا النوع من العقوبات كجناح مشددة تطل كل من يقوم بتنفيذ الأشغال واستغلال مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية خلافا لأحكام القانون المحدد لها³¹، إضافة إلى أنها تمس كل من يبني أو يغير أو يهدم مؤسسة فندقية بدون الموافقة المسبقة للإدارة المكلفة بالسياحة.³² هذا وتجدر الملاحظة وفيما يخص التدابير العينية التي يمكن الحكم بها إلى جانب العقوبات الجزائية، فإن القاضي الجزائري وعندما ترتكب المخالفات في هذه المناطق الأخيرة، فإنه مازال محتفظا بسلطته في الحكم باتخاذ التدابير اللازمة والضرورية من أجل فرض احترام قواعد التهيئة والتعمير فيما بموجب هذه القوانين كالحكم بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلي أو تنفيذ الأشغال اللازمة للتهيئة وعلى نفقة المحكوم عليه وكذا مصادرة الآلات والأجهزة والمعدات التي استعملت في ارتكاب هذه المخالفات.³³ أما عن تدخل القاضي الجزائري باتخاذ التدابير العينية لهذه المناطق لا يمكن أن يكون إلا بعد طلب من السلطة الإدارية المختصة، وهو ما نصت عليه المادة 44 من القانون 02/02. وبالنظر إلى أهمية هذه المناطق فإن الجزاءات المنصوص عليها، لا تعتبر جزاءات ردعية تكفل حماية خاصة للمناطق السياحية.

الفرع الثاني: الجزاءات بالنسبة للمناطق ذات الميزة الطبيعية والثقافية:

طبقا للمادة 102 من القانون 10/03³⁴، فإنه يعاقب بالحبس لمدة سنة واحدة وبغرامة قدرها خمسمائة ألف دينار(500.000دج) كل من استغل منشأة دون الحصول على الترخيص المنصوص عليه في المادة 19 من هذا القانون.

مع العلم أنه يجوز للمحكمة أن تقضي بمنع استعمال المنشأة إلى حين الحصول على الترخيص ضمن الشروط المنصوص عليها في المادتين 19 و20 من نفس القانون، ويمكنها أيضا الأمر بالإنفاذ المؤقت للحظر، كما يجوز للمحكمة الأمر بإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية في أجل تحدده³⁵، على أنه في حالة مخالفة هذا الحظر فإن المخالف يتعرض لعقوبة الحبس لمدة سنتين وغرامة قدرها 1000.000دج.³⁶

أما بالنسبة للمناطق الثقافية فقد نصت المادة 99 من القانون 04/98 على أنه: "يعاقب كل من يباشر القيام بأعمال إصلاح الممتلكات ثقافية عقارية مقترحة للتصنيف أو مصنفة وللعقارات المشمولة في المنطقة المحمية أو إعادة تأهيلها أو ترميمها أو إضافة إليها أو استصلاحها أو إعادة تشكيلها أو هدمها، بما يخالف الإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون وبغرامة مالية من 2000دج إلى 10.000دج دون

د/عزالدين وفاء-----الضوابط القانونية للبناء والتعمير في المناطق المحمية في ظل قيود التوسع العمراني
المساس بالتعويضات عن الأضرار ويكون ذلك بعد معاينة المخالفة من قبل الأعوان المؤهلين قانونا في
شكل محاضر والتي ترسل إلى وكيل الجمهورية لتحريك الدعوى العمومية"
المطلب الثاني : الجزاءات المترتبة عن مخالفة أحكام التعمير في المناطق الفلاحية والغابية:

من خلال تصنيفنا للمناطق المحمية فقد أولى المشرع اهتماما بالغا للمناطق الفلاحية أو ذات
الوجهة الفلاحية، نظرا لارتباطها بالمردود الزراعي وأعطى لها حماية خاصة وفرض عقوبات ردية للحد من
تغير الوجهة المخصصة لها، وعلى غرار المناطق الفلاحية فقد حظيت المساحات الخضراء الغابية بنفس
الاهتمام من خلال الجزاءات المقررة لمخالفة أحكام التعمير المطبقة عليها، وسنتناول ذلك فيما يلي.

الفرع الأول : الجزاءات بالنسبة للمناطق الفلاحية:

قصد المحافظة على هذا النوع من الأراضي نتيجة للوظيفة الاجتماعية والاقتصادية المنوطة
بالعقار الفلاحي، أكدت المادة 36 من القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري على أن القانون هو
الذي يرخص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة أو خصبة جدا إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير كما يحدد
القانون القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق إنجاز عملية التحويل والتعويض الواجب دفعه عن
نقص القيمة، ونظرا للأهمية البالغة المنوطة بهذا النوع من الأراضي، فقد نصت المادة 48 من قانون
التوجيه العقاري على أن عدم استغلالها يشكل تعسفا في استعمال الحق.³⁷

كما أن المشرع أقر إنشاء بنايات تكون في خدمة الأرض وفي تسهيل استغلالها وحسن خدمتها وليس
لأغراض خارجة عن خدمة الأرض واستغلالها ومن ثم فهذا في الحقيقة تقييد إيجابي يكون في صالح الحماية
القانونية للأراضي الفلاحية³⁸ من عدم تغيير الوجهة المخصصة لها لأجل الفلاحة.³⁹

وتجدر الإشارة إلى أن انتهاك خصوصية هذه الأراضي، قد طالها بطريقة أكثر خطورة، تتمثل في
استحواذ المجموعات المحلية (البلديات) على مساحات شاسعة من الأراضي الفلاحية التابعة للأموال
الوطنية وتجزئتها ثم بيعها للخوادم للبناء عليها خارج أدوات التعمير أو في غيابها وبدون أن تنتقل لها الملكية
بقرارات من السلطة الإدارية المعنية تحول لها ملكية هذه الأراضي.⁴⁰

وعلى الرغم من كل هذه الأهمية المعطاة لهذه الأراضي في المحافظة على وجهتها إلا أنها نادرا ما تحترم
نظرا لعدم توقيع جزاءات ردية على مخالفتها، وإن كانت فهي غير كافية ولا رادعة، ومن ذلك كجزاء مدني
وطبقا للمادة 55 من قانون التوجيه العقاري، فإنه كل معاملة تنصب على أرض فلاحية والتي من شأنها أن
تلحق أضرارا بقابليتها للاستثمار أو تؤدي إلى تغيير وجهتها الفلاحية دون احترام شروط ذلك أو تسبب في
تكوين قطع أراض لا تتلاءم مع المقاييس المحددة بموجب المرسوم التنفيذي 409/97.⁴¹

د/عزالدين وفاء-----الضوابط القانونية للبناء والتعمير في المناطق المحمية في ظل قيود التوسع العمراني
كما نصت المادة 56 من قانون التوجيه العقاري على أنه كل معاملة تنصب على الأراضي الفلاحية وتنتهك
أحكام المادة 55 تعتبر باطلة وعديمة الأثر.

كما أنه وبالنسبة للأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية والموزعة في إطار القانون المتعلق
بالمستثمرات الفلاحية، فإن المستفيدين ملزمون بالحفاظ على الوجهة الفلاحية للأرض وعدم تغييرها وإلا
ترتب على مخالفة ذلك إسقاط حقوق الانتفاع بعد إتباع الإجراءات المحددة قانوناً.⁴²

ومن القضايا حول المحافظة على الوجهة الفلاحية القرار رقم 202362 المؤرخ في 2000/05/08، مجلس
الدولة الغرفة الأولى: "حيث أنه خلافا لما جاء في حيثيات القرار المستأنف فيه فإنه وبعد صدور أدوات
التعمير لا سيما المخطط التوجيهي لولاية الجزائر فإن الأرض موضوع النزاع لم تخصص للبناء، وإنما
حافظت على طبيعتها الفلاحية كما هو ثابت من خلال الوثائق الصادرة عن الجهات المعنية لا سيما
وزارة الفلاحة ومديرية التهيئة والتعمير لولاية الجزائر.

وحيث أنه وفي هذه الحالة فلا يجوز تحويل الوجهة الفلاحية للأرض لغرض البناء، فوقها وهذا حتى
وإن كانت البلدية مالكة لها كما هو الشأن في قضية الحال".⁴³

الفرع الثاني : الجزاءات بالنسبة للمناطق الغابية:

وتنقسم هذه الجزاءات ما بين قانون العقوبات والذي لم يرد فيه نص يعاقب صراحة على البناء بدون
الحصول على ترخيص مسبق من الإدارة المكلفة بالغابات التابعة لوزارة الفلاحة، وإنما اكتفى فقط
بالعقوبات المتعلقة بالمخالفات الأخرى، كإحداث الحرائق بالغابات أو القطع العشوائي للأشجار أو الرعي
غير المنتظم، إلا أن هذه المخالفة يمكن إدراجها ضمن المادة 386 قانون العقوبات والمتعلقة بالتعدي على
الملكية العقارية.

كما نجد جزاءات أخرى نص عليها القانون رقم 84/12 السالف الذكر والذي نص في المادة 77 منه على
أنه: "ودون الإخلال -بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلي - يعاقب على المخالفات للمواد 27 - 28 - 29 -
30 من هذا القانون بغرامة من 1000 دج إلى 50.000 دج وفي حالة العود، يمكن الحكم بالحبس من شهر
واحد إلى ستة (06) أشهر".

وما تجدر الإشارة إليه عن هذه العقوبات أنها دون المستوى وذلك إذا ما قدرنا الاعتداءات المرتكبة وما
ينجر عنها من أضرار بليغة بالغابة مع الجزاءات البسيطة الموقعة.

الخاتمة:

على الرغم من مجموعة النصوص القانونية الخاصة بمجال التعمير والبناء في المناطق المحمية والتوسع في التعمير الذي طالها، إلا أن الخلل مازال يعتري نصوصها بالنظر إلى التجاوزات الفادحة لها، إضافة إلى تأخر صدور البعض منها، مما أدى إلى الاستهلاك اللاعقلاني لها؛ خصوصا المخالفات المتعلقة بالرخص والشهادات في هذه المناطق المحمية والتي لازالت تطفوا إلى السطح مبرزة القصور في عدم التوفيق بين حق الأفراد في التوسع العمراني والسكن وحق المجتمع في حماية المناطق المحمية كموروث ثقافي، فلاحي، سياحي، حيواني، نباتي.

حيث أن التطبيق العملي والواقعي يكشف عن الكثير من التجاوزات والنقائص، إضافة إلى المخالفات الواضحة للأسس المعمارية المطلوبة على مثل هذا النوع من المناطق نظرا لخصوصيته والتي ما تزال مستمرة، وما يؤكد ذلك هو استفحال ظاهرة البناء الفوضوي على هذه المناطق يوما بعد آخر، وكثرة المنازعات المتعلقة بالتعمير والبناء مع تعقدها.

وكتناج عن هذه الدراسة ما يلي:

- أغفل المشرع حالات التعدي على المناطق المحمية وخاصة الفلاحية والتي قد تكون بفعل مؤسسات عمومية أو هيئات إدارية يحكمها القانون العام، وتكون هي المسؤولة الأولى عن تنفيذ هذه القوانين، وخاصة من قبل بعض البلديات التي قامت بالاستيلاء على جزء من هذه الأراضي وتجزئتها وبيعها للخواص للبناء عليها أو إنجاز بناءات من طرف البلدية نفسها بدون وجه حق وخارج تطبيق أدوات التهيئة والتعمير.

- لم يول المشرع جدية كبيرة لقيمة الغرامات المقررة للمخالفات الخاصة بعقود التعمير ولا مخالفات التعدي على المناطق المحمية.

أما عن التوصيات وفق النتائج أعلاه فهي كالتالي:

- تشديد العقوبات والصرامة في تطبيق القوانين على البناءات اللامشروعة ضمن المناطق المحمية، إلا في إطار ما تضمنته القواعد التي تحكم البناء ضمنها والمدرجة وفق أدوات التهيئة والتعمير، مع مراقبة المسؤولين عليها.

- إبداء أهمية لقيمة الغرامات الخاصة بمخالفات عقود التعمير والمناطق المحمية، لتشكل ردعا جديا للوقوف في وجه التجاوزات.

الهوامش

- 1 - قانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري، جريدة رسمية عدد 49 لسنة 1990.
- 2 - يطلق على المناطق المحمية أيضا تسمية المناطق الحساسة، وقد عرفتها المادة 03 من القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتميمته المستدامة، جريدة رسمية عدد 77 لسنة 2001 على أنها : "فضاء هش من الناحية الإيكولوجية ، لا يمكن أن تنجز فيها عمليات إنمائية دون مراعاة خصوصيتها".
- 3 - إبراهيم غربي، البناء الفوضوي في الجزائر ، مذكرة ماجستير في الحقوق ، فرع قانون عقاري ، جامعة الجزائر ، سنة 2011-2012 ، ص 82.
- 4 - سليم زاوية ، انعكاسات التوسع العمراني على البيئة المحيطة بقسنطينة واستراتيجية المواجهة ، مقال منشور بمجلة العمران الصادرة عن مخبر البحث في القانون والعمران والمحيط ، كلية الحقوق ، جامعة عنابة ، عدد خاص بأعمال الملتقى الوطني حول العمران ، يومي 4 و5 جوان 2000 ، ص 9
- 5 - المرسوم التنفيذي 78/90 المؤرخ في 27 فيفري 1990 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة ، جريدة رسمية عدد 10 لسنة 1990
- 6 - في مجال المحافظة على المناطق المحمية من التوسع على حسابها، فقد نصت المادة 9 من القانون 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة جريدة رسمية عدد 15 لسنة 2006 نصت على أن المجال الحضري والثقافي يهدف إلى التحكم في توسع المدينة بالمحافظة على الأراضي الفلاحية والمناطق الساحلية والمناطق المحمية
- 7 - مديرية التعمير والبناء بعنابة ، السياسة العمرانية في الجزائر-واقع وأفاق - مقال منشور بمجلة العمران الصادرة عن مخبر البحث في القانون والعمران والمحيط ، كلية الحقوق ، جامعة عنابة ، عدد خاص بأعمال الملتقى الوطني حول العمران ، يومي 4 و5 جوان 2000 ، ص 37
- 8 - بناصر يوسف، رخصة البناء وحماية البيئة، مقال منشور بمجلة العمران، الصادرة عن مخبر البحث في القانون والعمران والمحيط، كلية الحقوق، جامعة عنابة، عدد خاص بأعمال الملتقى الوطني حول العمران، يومي 04-05 جوان 2000 ، ص 60.
- 9 - يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، سنة 2007، ص 198.
- 10 - القانون 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، جريدة رسمية عدد 44 لسنة 1998.
- 11 - القانون 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، جريدة رسمية عدد 10 لسنة 2002
- 12 - القانون 03-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، جريدة رسمية عدد 11 لسنة 2003 .
- 13 - الترخيص هو الإذن الصادر عن الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين، وبالتالي فإن ممارسة أي نشاط هنا مرهون بمنح الترخيص، فلا بد من الحصول على الإذن السابق من طرف السلطات المعنية، وهي السلطة الضابطة. لمزيد من التفاصيل أنظر عبد الغني بسيوني، القانون الإداري دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر، منشأة المعارف، الإسكندرية ، 1991، ص 385
- 14 - القانون 99-01 المؤرخ في 06 جانفي 1999، الذي يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة، جريدة رسمية عدد 02 لسنة 1999.
- 15 - حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة، 2011/2012 ، ص ص 92-93.
- 16 - نصت المادة 12 من القانون 03-03 على مخطط التهيئة السياحية على أساس أن تهيئة وتسيير منطقة التوسع والموقع السياحي تتم وفق مواصفات هذا المخطط الذي تعده الإدارة المكلفة بالسياحة في إطار تشاوري ومصادق عليه، كما حددت المادة 15 من نفس القانون أهداف مخطط التهيئة السياحية والتي من بينها : تحديد المناطق القابلة للتعمير والبناء .
- 17 - أنظر المادة 12 الفقرة الأولى والثانية من القانون 02-02.
- 18 - المرسوم التنفيذي 07-206 المؤرخ في 30 جوان 2007 المحدد لشروط وكيفية البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها ، جريدة رسمية عدد 43 لسنة 2007

- 19 - عفاف حبة، دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران، مقال منشور بمجلة المفكر الصادرة عن جامعة بسكرة ، العدد السادس، ديسمبر 2010، ص 326.
- 20 - أنظر المادة 34 من القانون 04-98.
- 21 - انظر المادة 23 من القانون 04-98 .
- 22 - القانون 08-16 المؤرخ في 03 / 08 / 2008 المتضمن التوجيه الفلاحي ، جريدة رسمية عدد 46 لسنة 2008.
- 23 - أنظر المادة 17 فقرة 02 من القانون 08-16.
- 24 - تنص المادة 21 على ما يلي: "الأراضي القابلة للتعمير في مفهوم هذا القانون هي كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في أجل معينة بواسطة أدوات التهيئة والتعمير."
- 25- محمد جبري، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون ، فرع إدارة ومالية ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2005، ص 49.
- 26 - أنظر للمادة 34، 35 من القانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري.
- 27 - عجة الجبالي ، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها من تأميم الملك الخاص إلى خوصصة الملك العام، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2005، ص 187.
- وأیضا :
- أسيا جرور،المباني المقامة على أرض الغير في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون ، فرع عقود ومسؤولية ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر،2003/2004 ، ص 64.
- 28 -القانون 12/84 المؤرخ في 23 جوان 1984 يتعلق بالنظام العام للغابات ، جريدة رسمية عدد 26 لسنة 1984
- 29 - عمار عباس ، تشويه النسيج العمراني ،الأسباب والحلول، مقال منشور بمجلة العمران، الصادرة عن مخبر البحث في القانون والعمران والمحيط، كلية الحقوق، جامعة عنابة، عدد خاص بأعمال الملتقى الوطني حول العمران، يومي 04-05 جوان 2000 ،ص 64-65.
- 30 - أنظر المادة 15 و 39 من القانون 02-02.
- 31 - أنظر المادة 47 من القانون 02-02.
- 32 - أنظر المادة 79 من القانون 99-01.
- 33 - نوال ريمة بن نجاعي، مداخلة بعنوان، المنازعات العادية في مجال العمران أمام القاضي الجزائري: مخالفات التعمير، في إطار فعاليات الملتقى الوطني حول إشكالات العقار الحضري وأثره على التنمية في الجزائر، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، يومي 17 و 18 فيفري 2013 ، ص 06.
- 34 - القانون 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 43 لسنة 2003.
- 35 - أنظر المادة 102 فقرة 2، 3 من القانون 03-10
- 36 - أنظر المادة 103 من القانون 03-10.
- 37 - عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هوم، الجزائر، الطبعة السابعة، 2009، ص ص 106-107.
- وأیضا :
- أسيا جرور، المذكرة السابقة، ص 113.
- 38 - محمد جبري، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،2003/2004 ، ص 50.
- 39 - تعتبر المحافظة على الوجهة الفلاحية المخصصة لهذه الأراضي من أولويات المشرع والذي جعلها كشرط لعدة دعاوى من ذلك دعاوى استرجاع الملكية في نظام المستثمرات الفلاحية حيث اشترط لإعادة الأراضي لملاكها الأصليين أن لا تكون هذه الأرض قد فقدت طابعها الفلاحي سواء باستعمال وعائها لغرض البناء أو عن طريق أدوات التعمير المصادق عليها قانونا، لمزيد من التفاصيل أنظر :

- رضا بوعافية ، أنظمة استغلال العقار الفلاحي في الجزائر ، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة باتنة، سنة 2008-2009، ص 135
وأیضا :
- أمر عريشي ، المنازعات القضائية في المستثمرات الفلاحية، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة الصادرة عن مجلس الدولة، الجزائر، عدد 07 ، سنة 2005 ، ص 45.
- 40 - عمر حمدي باشا ، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص 109.
- 41 - أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي 51/97 المؤرخ في 06/02/1997 المحدد لشروط تجزئة الأراضي الفلاحية، جريدة رسمية عدد 84 لسنة 1997.
- 42 - أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي 51/90 المؤرخ في 06/02/1990 المحدد لكيفيات تطبيق المادة 28 من القانون 19/87 المتعلق بالمستثمرات الفلاحية، جريدة رسمية عدد 06 لسنة 1990 والتي نصت على : "يمكن الحكم بفقْدان الحقوق على كل جماعة مستغلين أو كل مستغل فردي يصدر عنهم ما يأتي :
- تحويل الأراضي عن وجهتها الفلاحية.
- تخصيص مباني الاستغلال الفلاحي لأعمال لا صلة لها بالفلاحة..."
- 43 - حمدي باشا عمر، القضاء العقاري، دار هومه، الجزائر ، طبعة 12، 2008، ص ص 138-139.
- وأیضا : -كمال تكواشت ، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2008-2009 ، ص 79.

جامعة 8 ماي 1945 – قالمة –

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مخبر الدراسات القانونية البيئية

الملتقى الوطني الافتراضي بعنوان:

الحق في السكن في ظل الضوابط القانونية للتوسع العمراني

يوم 23 أفريل 2022

د: علال ياسين - أستاذ محاضراً – جامعة 8 ماي 1945 قالمة allel.yacine@univ-guelma.dz

د: يلس أسيا . أستاذة محاضرة ب – جامعة 8 ماي 1945 قالمة yalles.assia@univ-guelma.dz

المحور الثالث.

عنوان المداخلة: دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في تنظيم عمليات البناء.

ملخص:

رغبة من المشرع الجزائري في تنظيم المجال العمراني والحد من التعدي على قطاعات التعمير اقترأت أدوات لفرض رقابة عمرانية على عمليات البناء، تتشكل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، وأضفى عليها الصبغة الإلزامية، وألزم الإدارة والأفراد باحترامها، كما منح صلاحيات واسعة للبلديات في إعداد هذه المخططات و المصادقة عليها، و أشرك العديد من الهيئات والجهات الإدارية في إعدادها، واعتبر استشارة بعض الهيئات وجوبيا من اجل تحقيق عمران تشاركي تتداخل و تتفاعل فيه جميع الأطراف.

Abstract

With the desire of the Algerian legislator to regulate the urban space and limit the encroachment on the construction sectors, he approved new tools that would impose urban control over construction operations. As a set of legal rules of public order, it also granted wide powers to the municipalities in preparing and approving these plans, as they are bodies closer to the public, so he involved many bodies and administrative bodies in preparing them, and he considered consulting some bodies obligatory in order to achieve participatory urbanization that overlap and interact In it all parties.

مقدمة:

رغبة من المشرع الجزائري في تنظيم المجال العمراني والحد من التعدي على قطاعات التعمير اقرّ أدوات جديدة من شأنها فرض رقابة عمرانية على عمليات البناء، هذه الأدوات تتشكل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، حيث أضفى عليها الصبغة الإلزامية، و ألزم الإدارة والأفراد باحترامها، باعتبارها مجموعة قواعد قانونية من النظام العام، كما منح صلاحيات واسعة للبلديات في إعداد هذه المخططات و المصادقة عليها، باعتبارها هيئات أقرب للجمهور، لذلك أشرك العديد من الهيئات و الجهات الإدارية في إعدادها، واعتبر استشارة بعض الهيئات وجوبيا من اجل تحقيق عمران تشاركي تتداخل و تتفاعل فيه جميع الأطراف.

لكن الإفرازات السابقة خاصة في ظل قانون الاحتياطات العقارية "26/74" أين قامت البلديات بتبذير الأراضي دون الاعتماد على تخطيط محكم في غياب سياسة عقارية واضحة المعالم، مما اثر سلبا على عمليات التخطيط العمراني هذا من جهة ، و من جهة أخرى فان الإدارة التي وضعت هذه المخططات لا تحترم محتواها حيث أصبح البناء في الجزائر عبارة عن صناديق رمادية اللون لا تحترم فيها أدني مقاييس التهيئة و التعمير.

وعليه يطرح الاشكال الآتي: ما مدى فعالية أدوات التعمير في تنظيم عمليات البناء ؟

حيث نتطرق أولا الى: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مفهومه وموضوعه.

وثانيا: إجراءات الإعداد والمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

أولا: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: مفهومه وموضوعه

1/ مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

عرّف القانون الجزائري "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير"¹، في المادة 16 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم² بأن: "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدّد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذاً بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".

حيث يسعى المشرع الى تنظيم هذا المجال ومراقبة التوسع العمراني للمدن بهدف احداث التوازن بين حاجات المواطن في السكن، وبين حماية الأراضي الزراعية وبين ممارسة مختلف النشاطات الصناعية.

2/ موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

حدد المشرع في نص المادة 19 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير موضوعه³، ووضّح القطاعات، ذلك أنّ هذا المخطط يقوم على أساس الاستعداد للمستقبل بإعداد المشروعات المناسبة له في

البلدية أو البلديات المعنية، فهو يقوم على أساس جملة من الافتراضات يتوقع حدوثها مستقبلاً⁴، وهذا من خلال تقسيمه للمنطقة التي يتناولها إلى مجموعة من القطاعات⁵ محدّدة كما يلي:

*- القطاع المعمر (SU) secteurs urbanisés: يشمل كل الأراضي التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينها كالمساحات الخضراء والحدائق والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البنايات المتجمعة، كما تشمل هذه القطاعات كل الأجزاء الواجب تجديدها وإصلاحها وحمايتها⁶.

*- القطاع المبرمج للتعمير (SAU) Secteurs à urbanisés: يشمل الأراضي المخصّصة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في أفق 10 سنوات حسب جدول من الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وفقاً لنص المادة 21 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

*- قطاعات التعمير المستقبلية (SUF) Secteurs d'urbanisation futur: نصّت عليها المادة 22 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وهي تشمل الأراضي المخصّصة للتعمير على المدى البعيد في أفق 20 سنة.

*- القطاعات غير القابلة للتعمير (SNU) Secteurs non urbanisables: وفقاً للمادة 23 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، تشمل كل الأراضي التي تكون حقوق البناء فيها محدّدة بدقة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات، فهي قطاعات من الأقاليم العمرانية للبلدية غير مخصّصة للتعمير بسبب معوّقات خاصة، والتي قد تكون مناطق محمية في صورة أراضي ذات خصوبة فلاحية عالية، أو محاجر ذات استعمال منجمي، أو غابات عمومية، أو أماكن ساحلية حساسة، أو قد تكون هذه القطاعات في صورة مناطق ذات خطورة بسبب تعرّضها للفيضانات، أو عدم استقرارها نتيجة لظاهرة انزلاق التربة أو انخفاضها⁷.

أما عن محتويات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فإنه يتضمن تطبيقاً للنصوص القانونية التي تحدد إطاره القانوني، تقرير توجيهي مرفق بمستندات بيانية مرجعية⁸.

*- التقرير التوجيهي: تحدد فيه التوجيهات العامة للسياسة العمرانية بعد تقديم شرح للوضع الحالي وأفاق التنمية العمرانية والوعاء العقاري الذي سوف يطبق في نطاقه، حيث يضبط فيه ما يلي:

- تحليل الوضع القائم، تقييمه وتشخيصه بجميع عناصره ووضع الاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي، الديمغرافي، الاجتماعي والثقافي للتراب المعني وتحديد إمكانات التنمية التي تتضمن الإطار الفيزيائي والطبيعي للأماكن، التحليل الديمغرافي والسوسيو اقتصادي، تعيين الشبكة العمرانية الحضرية والريفية واقتراح آفاق التنمية في البلدية أو البلديات المعنية التي تشمل آفاق السكن والعمل

والمرافق على المدى الطويل، المتوسط والقصير. - قسم التهيئة المقترح بالنظر إلى التوجيهات الخاصة في مجال التهيئة العمرانية وحماية الساحل وتخفيف المخاطر الطبيعية والتكنولوجية.

*- لائحة التنظيم: هذه اللائحة تحدد القواعد المطبقة بالنسبة لكل منطقة مشمولة في القطاعات كما هي محددة في المواد 20، 21، 22، 23 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم تحدد فيها الترتيبات القانونية الإلزامية التي يمكن الاحتجاج بها لدى الغير بالنسبة لكل المناطق الواقعة داخل مختلف القطاعات، وتشمل ما يلي:

- التخصيص الغالب للأراضي وطبيعة النشاطات الممنوعة أو الخاضعة إلى إجراءات خاصة لاسيما تلك المقررة في مخطط تهيئة الساحل المنصوص عليه في القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه⁹.

- الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأراضي،

- الارتفاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها،

- المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها، وذلك بإبراز مناطق التدخل في الأنسجة العمرانية القائمة ومساحات المناطق المطلوب حمايتها، تحديد مواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية والخدمات والأعمال ونوعها،

- يحدد شروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء التراب الوطني كما وردت في الفصل الرابع من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، تتمثل في الساحل، الأقاليم ذات الميزة الطبيعية البارزة والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد،

- المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية لاسيما التصدعات الزلزالية أو الانزلاقات أو انهيارات التربة والتدفقات الوحلية وارتصاص التربة والتميع والفيضانات،

- مساحات حماية المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية المتمثلة في المؤسسات والمنشآت الأساسية لاسيما منها المنشآت الكيماوية والبتروكيماوية وقنوات نقل المحروقات والغاز والخطوط الناقلة للطاقة،

- المناطق الزلزالية وتصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلازل،

- الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة للتدخل.

*- الوثائق والمستندات البيانية: وتشمل خاصة المخططات وهي:

** مخطط الوضع القائم، يبرز فيه الإطار المشيد حاليا، وأهم الطرق والشبكات المختلفة،

** مخطط التهيئة، يبين حدود ما يلي:

- القطاعات المعمرة، القابلة للتعمير، وتلك المخصصة للتعمير في المستقبل،
- بعض أجزاء الأرض، الساحل، الأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة أو الجيدة والأراضي ذات
الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة،

- مساحات تدخل مخططات شغل الأراضي التي تأتي تنفيذاً له.

** مخطط تجهيز، يبرز خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال ماء الشرب وماء التطهير، وكذلك تحديد
مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية،

* مخطط الارتفاقات الواجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها،

* مخطط يحدد مساحات المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية والمخططات
الخاصة للتدخل تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية عن طريق الدراسات الخاصة بالزلازل
والدراسات الجيوتقنية أو الخاصة.

ويترتب على هذا التقسيم وفرض شروط للبناء على بعضها، وكذا حضر البناء على البعض الآخر
التحكّم في العقارات الموجودة وتنظيم استعمالها، ومنه الحدّ من الاستعمال اللاعقلاني لهذه الأراضي ممّا
ينعكس إيجاباً على تنظيم المجال العمراني وبذلك تسهيل عملية الرقابة من خلال الرخص والشهادات
الممنوحة للترخيص بالأشغال عليها¹⁰ بالإضافة إلى أنّ هذا التقسيم يحمي الأراضي الغابية والفلاحية من
عملية تحويلها وإفقادها لخواصها، وكذا حماية البيئة والمحيط.

ثانياً: إجراءات الإعداد والمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يتم اعتماد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد إتباع مجموعة من المراحل حدّدها المرسوم
التنفيذي رقم 91-177 المحدّد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه
ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدّل والمتمم¹¹

1/ إجراء مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية

يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، يتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس
المجلس الشعبي البلدي، وتحت مسؤوليته طبقاً لنص المادة 24 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة
والتعمير المعدّل والمتمم، يتم إقرار المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بموجب مداولة من قبل المجلس
الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.¹²

2/ تبليغ المداولة

تبليغ المداولة حسب المادة 03 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به إلى الوالي المختص إقليمياً وتنشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

وحسب المادة 05 من نفس المرسوم، فإنه إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يشمل تراب بلديتين أو أكثر يسمح لرؤساء المجالس الشعبية البلدية بإسناد مهمة إعداده إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات¹³.

وحسب نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، تستشار وجوباً كل الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية ب: التعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، والبريد والمواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية، والسياحة¹⁴.

وأضافت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12-148 المؤرخ في 28/03/2012 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-177، مصالح الصناعة وترقية الاستثمار، وتكون لها مهلة 60 يوماً من تاريخ تبليغ مشروع المخطط الموافق عليه بمداولة المجلس الشعبي أو البلديات المعنية من أجل إبداء رأيها، وإذا لم تجب خلال هذه المدة عدّ رأيها موافقاً حسب نص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه.

ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يستشير اختيارياً بعض الهيئات الأخرى إن كان ذلك يدعم فائدة الدراسة، وقد حدد القانون هذه الهيئات في رؤساء غرفة التجارة، ورؤساء غرفة الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية، وعلى هؤلاء المرسل إليهم الإفصاح عن إرادتهم في المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتعيين ممثلهم في حالة ثبوت إرادتهم، وذلك في مهلة 15 يوماً ابتداءً من تاريخ استلامهم الرسالة.

3/ إجراء التحقيق العمومي

يعد التحقيق العمومي صورة من صور مشاركة الجمهور، حيث يتبنى رئيس المجلس الشعبي البلدي المشروع التمهيدي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مداولة الاعتماد، ولإطلاع الرأي العام عليه يعرض المشروع للتحقيق العمومي لمدة 45 يوماً، لتمكين السكان من إبداء آرائهم وملاحظاتهم حوله، ويكون ذلك بموجب قرار إداري يتخذ من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، حسب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، يتضمّن - تحديد المكان أو الأماكن

التي يمكن استشارة مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فيه أو فيها- تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين- تبيان تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها.¹⁵

وينشر القرار الذي يعرض المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على التحقيق العمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة التحقيق وتبلغ نسخة من القرار للوالي المختص إقليميا حسب المادة 14 من القانون رقم 90-29. وبعد انقضاء مهلة 45 يومًا، يقفل سجل التحقيق ويوقع عليه من قبل المفوض المحقق، يقوم هذا الأخير خلال 15 يومًا الموالية بإعداد محضر قفل التحقيق ويرسله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوبًا بالملف الكامل للتحقيق مع استنتاجاته.

4/ مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

بعد تلقي رأي المجلس الشعبي الولائي تتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وفقا لما نصت عليه المادة 27 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والمادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 كالاتي:

- بقرار من الوالي، وذلك بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن.- بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنية بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 ساكن ويقل عن 500.000 ساكن.- بمرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنية وبناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 500.000 ساكن.

وبمجرد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يصبح له قوة ملزمة في مواجهة الإدارة والمواطن والذي ستنبئ عليه جميع قواعد التهيئة والتعمير فيما بعد خاصة الحصول على الرخص العمرانية، ولا يمكن أن تسلم أية رخصة أو شهادة في مجال التعمير إلا إذا كانت تستجيب للمقاييس المحددة في المخطط.

ونظرا لكون المخطط التوجيهي له نظرة مستقبلية في رسم إستراتيجية البناء والتعمير على المدى الطويل، فهو يتجاوز الواقع العمراني، وبالتالي فإن المتغيرات المستجدة تحتم تعديله أو مراجعته ليستجيب للمتغيرات الحديثة، وقد نصت المادة 28 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أسباب مراجعة المخطط التوجيهي بقولها: "لا يمكن مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلا إذا كانت القطاعات المزمع تعميرها في طريق الإشباع أو إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية لا يستجيب أساسا للأهداف المعنية لها".

خاتمة:

نصل إلى النتائج التالية :

- أولى المشرع الجزائري اهتماماً كبيراً للمجال العمراني ومشاكله، بإصداره جملة من النصوص التشريعية التنظيمية ضمن ما يعرف بقانون التهيئة والتعمير.
- حدد المشرع قواعد تنظيم العمران من خلال إيجاد الطرق والوسائل التي تمكن الهيئات العمومية المختصة من التحكم في التطور العمراني وتنظيمه وتوجيهه،
- أوجد المشرع أدوات قانونية تتمثل في أدوات التهيئة والتعمير التي جاء بها القانون رقم 90 - 29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04 - 05 والمتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي التي تحدد مقاييس التعمير والبناء وطبيعة النشاطات المسموح بها وطرق استعمالها ونوعية النشاطات الممكنة إقامتها،
- كما أوجد مجموعة الآليات التي تعمل للحد من التجاوزات في حركة البناء والتوسع العمراني ، والتي تعد من أصعب العمليات التي تواجهها الإدارة، والمتمثلة في شهادة التعمير ورخصة التجزئة ورخصة البناء ورخصة الهدم وشهادة التقسيم وشهادة
- أوجد المشرع أدوات أخرى وهي الأدوات الإقليمية التي تهدف إلى ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستديمة، وخاصة بعد صدور القانون رقم 01 - 20 المتعلق بالتهيئة والتنمية المستديمة للإقليم الذي يعد تكملة للقانون رقم 90 – 29.

قائمة المراجع:

الكتب:

- نورة منصوري، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص. 23.
- النصوص القانونية:
- قانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير معدّل بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر، العدد 51 لسنة 2004.
- القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر العدد 10 لسنة 2002.
- المذكرات والرسائل:
- منصور مجاجي، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة سعد دحلب البلدية، 2007.

- عايدة ديرم، "الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير، قانون خاص، المركز الجامعي سوق أهراس الجزائر، 2007-2008.

المقالات:

- سالم محمد، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بين التشريع الجزائري و الواقع العملي، مجلة القانون العقاري والبيئة، المجلد 10، العدد 01، 2022.
- اقلولي صافية، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل قانون 90-29، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 50، عدد 5، د.س.

الهوامش

- ¹- أنظر: سالم محمد، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بين التشريع الجزائري و الواقع العملي، مجلة القانون العقاري والبيئة، المجلد 10، العدد 01، 2022، ص 680.
- ²- عدّل هذا القانون بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر، العدد 51 لسنة 2004.
- ³- اقلولي صافية، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل قانون 90-29، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 50، عدد 5، د.س، ص 235.
- ⁴- منصور مجاجي، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة سعد دحلب البلدية، 2007، ص 113.
- ⁵- القطاع هو جزء ممتد من تراب البلدية يتوقع تخصيص أراضيه لاستعمالات عامة وفي آجال محددة للتعمير. أنظر المواد من 19 إلى 23 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.
- ⁶- المادة 20 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.
- ⁷- سالم محمد، المرجع السابق، ص 684.
- ⁸- نورة منصوري، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 23.
- ⁹- القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر العدد 10 لسنة 2002.
- ¹⁰- عائدة ديرم، "الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير، قانون خاص، المركز الجامعي سوق أهراس الجزائر، 2007-2008، ص 25.
- ¹¹- عدّل وتمّم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10/09/2005. ج.ر 62 لسنة 2005.
- ¹²- سالم محمد، المرجع السابق، ص 688.
- ¹³- المادة 09 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، والمادة 12 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.
- ¹⁴- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المعدّل والمتمّم للمرسوم التنفيذي رقم 91-177.
- ¹⁵- سالم محمد، المرجع السابق، ص 690.

دور الرخص العمرانية في حماية التراث الثقافي المعماري الجزائري

من إعداد:

د/ فاضل إلهام: أستاذة محاضرة أ / جامعة 8 ماي 1945 قالمة

د/ حميداني محمد: أستاذ محاضر أ / جامعة 8 ماي 1945 قالمة

hamidani.mohamed@univ-guelma.dz

مقدمة

في عصر يتسم بالعمولة والانفتاح والحداثة، يمثل التراث الثقافي المعماري الأداة الرئيسية لنقل القيم والقواعد المشتركة والتواصل بين الماضي والحاضر وتعزيز الهوية الوطنية للشعوب، مما يساعد على إيجاد شعور قوي بالانتماء والارتباط في الحياة الحضرية المعاصرة في ظل عالم أخذ في التحضر بسرعة كبيرة وتسيطر عليه مبادئ العمولة وقيمها، وتعتبر الجزائر من بين الدول التي تزخر بموروث أثري معتبر، عبر كامل اقليمها والتي تشهد على تعاقب ثقافات وحضارات متنوعة عبر السنين.

وبغض النظر عن أهمية هذا التراث المعماري باعتباره ذكريات مهمة من الماضي تساعد على تشكيل إحساسنا بالهوية والمكان، ولكن أيضاً كأحد العوامل الاقتصادية التي يمكن أن تعزز نوعية حياتنا من خلال الجذب السياحي. ورغم الدور الرئيسي الذي يمكن أن يضطلع به التراث المعماري في تعزيز السياحة وزيادة الفرص الاقتصادية، بالإضافة إلى التنمية المستدامة على المدى الطويل أي يحفظه للأجيال القادمة باعتباره ثروة عقارية غير متجددة، إلا أنه بات عرضة للتدهور والاندثار بسبب ان المدن في الجزائر أخذت في التوسع، وهذا التوسع العمراني لا يأخذ في اعتباره الموروث الثقافي كالشروع في البناءات دون رخصة والاعتداء على مواقع أثرية مصنفة، أيضا إزالة وهدم البنايات بغرض إنشاء مشاريع جديدة، أو لأنها أصبحت لا تتماشى والنمط العمراني الذي اختاره الفرد متجاهلا ما سوف يحدثه هذا التغيير، من فجوات بين الماضي والحاضر والمستقبل.

للحد من تلك الاعتداءات المتكررة على التراث العقاري سواء عن جهل أو قصد، وضمان بقاء وديمومة الأماكن ذات القيم التراثية والحفاظ عليها للأجيال القادمة، أوجد القانون رقم 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي قواعد للبناء أو الترميم أو التوسيع أو الهدم، لما لها علاقة مباشرة بالمساحات بتلك المعالم التاريخية، وذلك بوجود استصدار رخصة للقيام بذلك سواء تمثلت في رخصة البناء أو رخصة الهدم.

وباعتبار تلك الرخص العمرانية إحدى الأدوات القانونية المقررة لحماية التراث العمراني وملكية الغير على حد سواء، وحماية حقه في الثقافة المعترف به كحق دستوري لأول مرة بموجب المادة 45 من التعديل الدستوري لسنة 2016¹، الواجب على الدولة حمايته، نطرح الإشكالية التالية:

ما هو دور الرخص العمرانية في مجال الحفاظ على التراث الثقافي المعماري؟.

للإجابة على الإشكالية يتعين تقسيم الموضوع إلى محورين : المحور الأول نتناول فيه الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في المناطق الأثرية ، أما الجزء الثاني سيخصص لرخصة الهدم في المناطق الأثرية.

المحور الأول : الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في المناطق الأثرية

أولاً: مفهوم التراث الثقافي المعماري ومقوماته

إن الخوض في استراتيجية حماية وتأمين التراث الثقافي العقاري يفرض علينا كمرحلة أولى تحديد مفهومه ومقوماته :

أ/ مفهوم التراث المعماري:

يعرف التراث بأنه "صورة الماضي وتاريخه الذي طوى الزمان صفحاته وبين طياته أصالة الشعوب بانتمائها للمكان ومعاصرتها للزمان.²

ولقد عرفت المادة الأولى من مسودة "ميثاق المحافظة على التراث العمراني في الدول العربية وتنميته" التراث العمراني بأنه: "كل ما شيده الإنسان من مدن، وقرى، وأحياء، ومبانٍ، وحدائق، ذات قيمة تاريخية أثرية، أو معمارية، أو عمرانية، أو اقتصادية، أو تاريخية، أو علمية، أو ثقافية، أو وظيفية، ويتم تحييدها وتصنيفها وفقاً للمالي:

- المباني التراثية: وتشمل المباني ذات الأهمية التاريخية والأثرية والفنية والعلمية والاجتماعية بما فيها الزخارف والأثاث الثابت المرتبط بها والبيئة المرتبطة بها.

- مناطق التراث العمراني: وتشمل المدن والقرى والأحياء ذات الأهمية التاريخية والأثرية والفنية والعلمية والاجتماعية بكل مكوناتها من نسيج عمراني وساحات عامة وطرق وأزقة وخدمات تحتية وغيرها.

- مواقع التراث العمراني: وتشمل المباني المرتبطة ببيئة طبيعية متميزة على طبيعتها أو من صنع الإنسان".

وهذا التعريف يحتوي على ثلاثة مصطلحات أساسية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمفهوم التراث العمراني، فتعرف المباني التراثية بأنها "تلك المباني التي تعطينا الشعور بالإعجاب وتجعلنا بحاجة إلى معرفة المزيد عن الناس الذين سكنوها وعن ثقافتهم، وفيها قيم جمالية، ومعمارية وتاريخية وأثرية واقتصادية واجتماعية وسياسية"، وتتسم المباني التاريخية بأنها تحظى بقبول مجتمعي وتفاعل إيجابي من قبل المجتمع من جهة، وأنها تعبر عن ظاهرة ثقافية واجتماعية معبرة عن ظواهر مادية ومعنوية أو فكرية في حقبة زمنية معينة من جهة أخرى.

والمناطق التراثية تعرف بأنها "تلك المناطق التي تميز بيئة عمرانية متوازنة شيدت في عصر تاريخي بحيث تشكل تراث يحفظ جذور الحضارة وسماتها وتعكس أحداث العصر الذي واكبته وتعد هذه البيئة نتاجاً لقيم وأعراف وفلسفة تخطيطية تصل هذه العصور التاريخية بما قبل بتجانس وتكامل واضح"، وهي أيضاً "الحيزات الحضارية المتجانسة التي تزخر بمجموعة من المفردات التراثية الواقعة تحت مسمى القانون الخاص بحماية الآثار، فهي ذات ملامح

عمرانية متجانسة نابعة من قيم ديناميكية وإستاتيكية تعبر عن خصائص المجتمع حيث نجد القيم العمرانية إلى جانب العادات والتقاليد".³

يفهم من ذلك أن التراث الثقافي المعماري هوكل اكتشاف الحضارات المختلفة، حيث يقوم علم الآثار بإحيائها، وهي تعد من مقومات التراث الثقافي للأمة، وتصنف في نطاق الممتلكات الثقافية وهي تدخل في عداد الأملاك الوطنية.⁴

ب/ مقومات التراث الثقافي المعماري:

يمكن حصر الممتلكات الأثرية الوطنية على ضوء ما جاء به القانون 04/98 باعتباره المرجع الأساسي في مجال حماية التراث الثقافي وتثمينه.⁵

1/ المعالم التاريخية: هي كل انشاء هندسي معماري منفرد او مجموع ، يقوم شاهدا على حضارة معينة او على تطورها أو حادثة تاريخية ، وتشمل على الخصوص : المنجزات المعمارية الكبرى ، والرسم والنقش والفن الزخرفي والخط العربي والمباني أو المجمعات المعلمية الفخمة ذات الطابع الديني العسكري أو المدني أو الزراعي أو الصناعي، وهياكل عصر ما قبل التاريخ والمعالم الجنائزية او المدافن والمغارات والكهوف واللوحات والرسوم الصخرية ، والنصب التذكارية والهياكل أو العناصر المعزولة التي لها صلة بالأحداث الكبرى في التاريخ الوطني.⁶

2/ المواقع الأثرية: هي المكان الذي يعثر فيه على مخلفات تدل على نشاطات قام بها الإنسان خلال العصور القديمة ، وهذا المعنى تصنف المواقع الأثرية إلى صنفين مواقع أثرية برية أو بحرية.⁷

وعرفها المشرع الجزائري بأنها مساحات مبنية وغير مبنية دونما وظيفة نشطة ، وتشهد بأعمال الانسان أو بتفاعله مع الطبيعة ، بما في ذلك باطن الأرض المتصلة بها ولها قيمة من الوجهة التاريخية أو الأثرية أو الدينية أو الفنية أو العلمية أو الانثولوجيا أو الأنثروبولوجيا ، وعلى وجه الخصوص المحميات الاثرية والحظائر الثقافية .⁸

3/ المحميات الاثرية: تتكون المحميات الأثرية من مساحات لم يسبق أن أجريت عليها عمليات استكشاف وتنقيب ، ويمكن ان تنطوي على مواقع ومعالم لم تحدد هويتها ، ولم تخضع لإحصاء أو جرد وقد تختزن في باطنها آثار وتحتوي على هياكل أثرية مكشوفة .⁹

4/ الحظائر الثقافية: هي مناطق شاسعة (كالطاسيلي والهقار) تحتوي على مخلفات الانسان القديم التابع لعصور ما قبل التاريخ ، والتي تعبر عن مستواه الاجتماعي والثقافي والصناعي ، وهي أيضا أكبر المتاحف المفتوحة على الطبيعة في العالم تصنف في شكل حظائر ثقافية ، المساحات التي تتسم بغلبة الممتلكات الثقافية الموجودة عليها .¹⁰

ثانيا: نطاق تطبيق رخصة البناء

يشترط لحماية الممتلكات الثقافية العقارية ان يتم تصنيفها وهنا يختلف التصنيف حسب المنطقة التي تتواجد بها هاته الممتلكات .¹¹

- المواقع والمعالم الأثرية الموجودة ضمن المناطق المحمية بقوة القانون .

- المواقع والمعالم الأثرية الموجودة خارج المناطق المحمية

يتم تصنيف هذه المواقع والمعالم الأثرية بمجرد فتح دعوى التصنيف من قبل الوزير المكلف بالثقافة وتبليغها للمالكين للعقار عموميين أو خواص، على أن ينتهي تطبيقها إذا لم يتم التصنيف خلال سنتين من تاريخ التبليغ.¹² وينشر قرار فتح دعوى التصنيف في الجريدة الرسمية، ويشهر عن طريق تعليقه مدة شهرين بمقر البلدية التي يقع في تراها المعلم التاريخي، وفي مرحلة أخيرة يتم التصنيف أو يصدر قرار التصنيف من الوزير المكلف بالثقافة بناء على رأي مطابق تصدره اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية خلال مهلة لا تتجاوز شهرين كحد أقصى من تسلم الإدارة المكلفة بالثقافة الدفتر الخاص الذي تمسكه المصالح غير الممركزة التابعة للوزير المكلف بالثقافة والذي يقدم فيه المالكين ملاحظات كتابية. وفي حالة الاعتراض على التصنيف تقوم اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية لإبداء رأيها.

وفي سياق متصل، يمتد قرار التصنيف إلى العقارات المبنية وغير المبنية الواقعة في المنطقة المحمية، وتتمثل علاقة رؤية بين المعلم التاريخي وأرباضه التي لا ينفصل عنها والتي لا تقل عن مسافة مئتي 200 متر، واستثناء يمكن توسيع مجال الرؤية التي لا تقل مسافته عن 200 متر لتفادي إتلاف المنظورات المعلمية المشمولة على الخصوص في تلك المنطقة. وتوسيع هذا المجال متروك لتقدير الوزير المكلف بالثقافة بناء على اقتراح اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية. وبذلك امتداد قرار التصنيف يركز على عاملين، عامل فضائي وعامل هندسي، إلا أن المشرع لم يحدد المكان الذي يجب الوقوف عنده لأجل تحديد علاقة الرؤية بين المعلم التاريخي وأرباضه.

وحسب البعض فإن تحديد مسافة 200 متر في القانون الحالي يرجع إلى الفوضى العمرانية التي تحيط بالمعالم التاريخية والثقافية وهي مسافة لا تتطابق مع المقاييس الدولية المحددة بـ 500 مترا حتى يكون المعلم مندمجا ومحما. تؤكد بوضوح رغبة المشرع في منح الأولوية لمشاريع التنمية والتهيئة على حساب التراث الثقافي والأثري.¹³ ويمكن التصنيف بقرار من الوالي بعد استشارة لجنة الممتلكات الثقافية التابعة للولاية المعنية بالنسبة للممتلكات الثقافية التي لها قيمة هامة على المستوى المحلي.

وتجدر الإشارة إلى غاية 1996 تم تصنيف 395 معلما في الجزائر، ولم تبدأ عملية التصنيف بعد الاستقلال إلا بعد سنة 1971.¹⁴

ثالثا: الشروط والإجراءات المتعلقة بكيفية منح الترخيص

نصت المادة 04 الفقرة 03 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على ما يلي: لا تكون قابلة للبناء إلا القطع الأرضية التي تكون في حدود المتلائمة مع ضرورة حماية المعالم الأثرية والثقافية وتضبط كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.¹⁵

وتضيف المادة 69 من نفس القانون على أنه لا يرخص أي بناء أو هدم من شأنه أن يمس بالتراث الطبيعي والتاريخي والثقافي أو يشكل خطرا الا بعد استشارة وموافقة المصالح المختصة في هذا المجال وفقا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.

وجاء في المادة 7 من المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد للقواعد العامة للهيئة والتعمير والبناء: إذا كانت البناءات من طبيعتها ان تخل بالمحافظة على المكان أو إصلاحه أو كذا بالآثار التاريخية، يمكن رفض رخصة البناء أو تقييد منحها باحترام الاحكام الخاصة حسب الشروط التي نص عليها التشريع. وتنص المادة 21 من المرسوم التنفيذي 91/175 السالف الذكر على أنه: يمكن رفض رخصة البناء أو تقييد منحها باحترام الاحكام الخاصة إذا كانت البناءات والمنشآت المزمع بناؤها تمس بموقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع أو بأهمية الأماكن المجاورة و المعالم والمناظر الطبيعية أو الحضرية وكذا بالمحافظة على آفاق المعالم الأثرية.

كما أن المادة 23 من القانون رقم 04/98 اشترطت الترخيص المسبق لكل عقار يستند إلى معلم تاريخي يقع ضمن المناطق المحمية لطلب رخصة البناء أو التجزئة. على أنه يقصد بالإدارة المكلفة بالثقافة، هي الإدارات المكلفة بالإستشارة المسبقة والمنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04/16421، والتي أوجبت المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 91/175 استشارتها عند تلقي طلب رخصة البناء.

ولقد حددت المادة 31 من القانون المذكور أعلاه، إجراءات طلب الاستشارة والبت فيها حيث نصت على حالتين: - يسلم الترخيص المسبق خلال مدة لا تتجاوز شهرا واحدا بالنسبة إلى الأشغال التي لا تستدعي الحصول على رخصة البناء أو التجزئة.

- وشهرين كحد أقصى إبتداء من تاريخ تسلم الملف الذي ترسل السلطات المكلفة بمنح رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأرض من أجل البناء، و بانقضاء هذه المهلة يعد عدم رد الإدارة موافقة.

وفي حالة ما إذا وجدت هذه المعالم والمواقع الأثرية ضمن مناطق التوسع السياحي، فزيادة على خضوع منح رخصة البناء للرأي المسبق لإدارة السياحة فإن رأي إدارة الثقافة يكون مطلوباً¹⁷ والتي تباشر التحريات فيما يتعلق باحترام مخطط الهيئة السياحي واحترام سلامة الآثار أو المواقع الثقافية. أما إذا وجدت الممتلكات الاثرية خارج مناطق التوسع السياحي تجمع المصالح المختصة المكلفة بتحضير طلب رخصة البناء آراء المصالح المختصة بالأماكن التاريخية والسياحية¹⁸، باعتبار مشروع البناء موجود في مواقع ومناطق محمية، حيث تتولى المصالح المعنية الإدلاء بأرائها في غضون 8 أيام من تاريخ استلام طلب الرأي، وعدم إصدار الرأي في غضون هذه المهلة من قبيل الحصول على رأي بالموافقة، وهو ما يدفعنا للقول أن المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية، لا يمكن أن تقف في وجه عمليات الترخيص بالبناء لان رأيها غير إلزامي وهو استشاري فحسب، وبالتالي إمكانية المساس بالأراضي ذات الطبيعة الثقافية والتاريخية، وهو ما حدث فعلا عند قيام احد الافراد الساكنين بموقع أغادير بولاية تلمسان ببناء منزله الذي يقع فوق موقع أثري مصنّف في العهد الاستعماري سنة 1904 فالمسكن يحجب مجال الرؤية بالنسبة للآثار، رغم ان هذا الملف رفض من قبل هيئة

الأثار بتاريخ 1 جانفي 2007 ، إلا أن صاحب المبنى قام بالبناء وهو مقيم به حاليا¹⁹ ، فما الفائدة من التصنيف وشرط الحصول على رخصة بناء مسبقة إذا كانت غير قدرة على إضفاء الحماية على المعالم التاريخية ؟ وكذا الاعتداء على الموقع الاثري تامنفوست بالجزائر العاصمة عن طريق انشاء مباني فردية.²⁰ وفي حادثة أخرى تتعلق ببناء مقر مصلحة الغابات بدائرة أولاد ميمون لولاية تلمسان، تنقلت مصالح مديرية الثقافة ورئيس الدائرة الأثرية لمقر أولاد ميمون بمعاينة مساحة مخصصة لبناء مقر مصلحة الغابات حيث قام مقالق بتهيئة أرض بجرافة تقدر مساحتها 115760 م ، وعند قيامه بالحفر بعمق حوالي مرت ونصف استخراج اناء فخاري تعرض للكسر، علما أن هذه المساحة تنتمي الى موقع ألتافا Altava الرومانية، حيث ترتكز أرضية بقايا الحصن العسكري الروماني، وقد شرع في البناء المقر في 30 سبتمبر في 2009 ولما استفسرت المصالح المختصة لولاية تلمسان اتضح أن المقالق حصل على رخصة بناء من البلدية رغم أن موقع ألتافا معين بمخطط شغل الأراضي الذي حدد الموقع الاثري واتفاقاته ويمنع البناء في المناطق المحمية²¹.

المحور الثاني: رخصة الهدم كآلية لحماية التراث الثقافي المعماري

طبقا لما جاءت به المادة 21 من القانون رقم 29/90 والمادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 والتي جاء فيها لا يمكن القيام بعملية هدم جزئية أو كلية لبنانية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم وذلك عندما تكون البنائة محمية بأحكام القانون رقم 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي ، معنى ذلك أن نطاق تطبيق رخصة الهدم تتحدد بنطاقين تبعا لمعيارين أحدهما موضوعي : يتحدد بالعمليات المراد القيام بها ، وهي إزالة البناء إزالة جزئية أو إزالة كلية وكأنه لم يكن ، والآخر مكاني يتعلق بالبنائة الآيلة للهدم واقعة في إحدى المناطق المشمولة بالحماية وهي : المناطق المعمارية المصنفة أو في طريقها للتصنيف ، المناطق المعمارية المسجلة في قائمة الجرد الإضافي²² ، المناطق المعمارية المستحدثة في شكل قطاعات محفوظة²³ .

أولا: إجراءات البت في طلب رخصة الهدم

استوجب المشرع الجزائري لمنح رخصة توافر جملة من الشروط حماية لحقوق الافراد وممتلكاتهم من جهة ، وحماية للأموال الوطنية المتمثلة في التراث المعماري من جهة أخرى:

1/ تقديم طلب رخصة الهدم:

تبدأ إجراءات طلب رخصة الهدم على غرار غالبية الرخص الإدارية بتقديم المعني طلبا يكون موقعا من طرفه؛ وحفاظا على حقوق الأفراد وممتلكاتهم حدّد المشرع الجزائري ذوي الصفة المخول لهم قانونا طلب هذه الرخصة، ويتعلّق الأمر بمالك البناء محل الرخصة، موكله، الهيئة العمومية المخصصة، والتي اشترط عليها المشرع تقديم جملة من الوثائق عند الاقتضاء، ممثلة في نسخة من عقد الملكية أو شهادة الحيازة طبقا لأحكام القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري²⁴، توكيل طبقا لأحكام الامر رقم 58/75 المتضمن القانون المدني، نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البنائة المعنية، و نسخة من القانون الأساسي للهيئة العمومية .

2/ الشروط المتعلقة بالبناء المراد هدمه:

اشترط المشرع في 72 من المرسوم التنفيذي 19/15 تتواجد البناية على بعد أقل من ثلاثة أمتار من البنايات المجاورة، كما يجب إرفاق الملف بمحضر خبرة مؤشراً عليه من طرف مهندس مدني يشير إلى الطريقة التي يتعين استعمالها في عملية الهدم الميكانيكية، أو اليدوية، والعتاد المستعمل، والوسائل التي يجب استخدامها قصد ضمان استقرار المباني المجاورة، -مخطط مراحل الهدم وأجالها، -مخطط على سلم 100/1 للبناية يحدد الجزء الذي يتعين هدمه والجزء الذي يتعين الاحتفاظ به في حالة الهدم الجزئي التخصيص المحتمل للبناء بعد شغوره.

3/ التحقيق في طلب رخصة الهدم :

يرسل ملف الطلب في ثلاث نسخ طبقاً لأحكام المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 إلى (ر م ش ب) لمحل موقع البلدية أين يسجل تاريخ الإيداع على الوصل ثم يسلمه في نفس اليوم للمعني، كما ألزمه المشرع أن يقوم بإصاق نسخة منه بمقر المجلس الشعبي البلدي خلال كامل فترة تحضير الرخصة، وذلك لإعلام الغير بمشروع الهدم، الذين يمكنهم الاعتراض على هذا الأخير لديه، شريطة أن يكون اعتراضهم مبرراً ومدعماً بوثائق قانونية وإلا كان جزاءه البطلان.

وفي أجل لا يتعدى الثمانية أيام التي تلي تاريخ إيداع الطلب، يرسل نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارة من خلال ممثلها في الشباك الوحيد الهيئة المكلفة بتحضير طلب رخصة الهدم، والذي تم استحداثه على مستوى البلدية بموجب نص المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، والتي ينبغي عليها إبداء رأيها في أجل خمسة عشر يوماً ابتداء من تاريخ استلام طلب إبداء الرأي، على أن يكون الرأي معاللاً قانوناً في حالة الرفض، أو متجانساً مع توجيهات خاصة، كما يجب عليها في جميع الحالات أن تعيد الملف المرفق بطلب إبداء الرأي في الأجل نفسه، كما تقوم مصلحة التعمير التابعة للبلدية المكلفة بتحضير الطلب المقدم بتجميع الآراء أو الموافقات أو القرارات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها، لدى الأشخاص العموميين والمصالح أو الهيئات المعنية بالهدم المبرمج، وبعد الانتهاء من دراسة طلب رخصة الهدم يسلم (ر م ش ب) رخصة الهدم بعد رأي الشباك الوحيد طبقاً لأحكام المادة 77 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15.

ثانياً: آثار البت في طلب رخصة الهدم

أ/ قبول منح رخصة الهدم

يترتب عنه حق المستفيد في مباشرة أشغال الهدم مع مراعاة الالتزامات التي رتبها المشرع على رخصة الهدم، كأن يضع خلال مدة عمل الورشة، لوحة مستطيلة الشكل تتجاوز أبعادها 80 سم ومرئية من الخارج حسب نموذج محدد، يوضح من خلالها مراجع رخصة الهدم الممنوحة ومساحة البناية أو البنايات التي ينبغي هدمها، كما ينبغي أن تتضمن اللوحة تاريخ افتتاح الورشة والتاريخ المرتقب لإنهاء الأشغال، وإن اقتضى الأمر اسم صاحب المشروع ومكتب الدراسات، وأخيراً اسم المؤسسة المكلفة بأشغال الهدم.

حددت المادة من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 حالات الغاء رخصة الهدم:

- إذا لم تحدث عملية الهدم خلال أجل خمس سنوات.

- إذا توقفت أشغال الهدم خلال سنة واحدة.

- إذا ألغيت الرخصة صراحة بموجب قرار من العدالة.

ب/ رفض منح رخصة الهدم

أجاز القانون ل (ر م ش ب) باعتباره هيئة رقابية على ممارسة عمليات الهدم إمكانية رفض منح رخصة الهدم لطلبها متى تخلف شرط من الشروط المنصوص عليها قانونا. معنى ذلك أنه تم الرد على الطلب بالرفض صراحة مع ذكر أسباب الرفض، في هذه الحالة يحق للمعني القيام بتظلم أمام الجهة الإدارية الأعلى (الولاية)، وفي حالة لم يتلق أي رد من الولاية، أجاز له المشرع إيداع طعن ثاني لدى الوزارة المكلفة بالعمران، التي تأمر مصالح التعمير الخاصة بالولاية على أساس المعلومات المرسله من طرفها بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو بإخطاره بالرفض المبرر في أجل 15 يوما.

وإما أن يسلك المعني الطريق القضائي برفع دعوى إلغاء على قرار رفض منح رخصة الهدم أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا.

الخاتمة

ما نخلص في الأخير هو أنه بالرغم من إحاطة المشرع عمليات البناء والهدم بمجموعة من الاحكام والقواعد، موازنا من خلالها بين حرية المالك من التصرف في ملكيته العقارية، ومقتضيات الحفاظ على التراث الثقافي المعماري باعتباره يمثل الهوية الوطنية، إلا أن الرخص العمرانية لا تكفي كآليات قانونية لضمان حماية فعلية وكافية لوحدها بسبب قلة الوعي الثقافي لدى الأفراد للمحافظة على هذه المناطق لما تمثله من انتماء تاريخي وثقافي وحضاري، بالإضافة إلى عدم وجود تنسيق بين المصالح الإدارية وقلة خبرة الممثلين المحليين وتناوبهم ونقص الوعي لديهم بقيمة هذا التراث، أدى في الكثير من الأحيان الى صمت هاته الجهات على اتخاذ الإجراءات الكفيلة للحد من الانتهاكات المستمرة على العقار الثقافي.

التوصيات:

- توثيق وتسجيل جميع المباني التاريخية وتصنيفها من حيث قيمتها التاريخية والعمرانية والاجتماعية.
- تحديد العناصر الأساسية للتراث العمراني داخل الدولة وبكل منطقة مع الأخذ في الاعتبار العناصر البيئية والثقافية المحلية المشتركة والتي تسهم في تشكيل الطابع العمراني بكل منطقة ومدينة مما يساعد على تحديد قيمها المختلفة.
- إضفاء الطابع الإلزامي على آراء المصالح المختصة بالأماكن التاريخية والسياحية عند منح الرخص العمرانية، حتى تتمكن من التصدي لكل مساس بالأراضي ذات الطبيعة الثقافية والتاريخية.

- ¹ القانون رقم 16 / 01 المؤرخ في 6 مارس سنة 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة في 7 مارس سنة 2016.
- ² عبد الجواد، توفيق أحمد، "العمارة الإسلامية فكر وحضارة"، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، مصر. 1987، ص 196
- ³ الدواخلي، أماني، "التلوث البيئي وانعكاسه على المدينة الإسلامية القديمة" رسالة ماجستير، كلية التخطيط، جامعة القاهرة، 1996، ص 3
- ⁴ خوادجية سميحة حنان، حماية الممتلكات الأثرية في ظل قانون التراث الثقافي، دفاتر السياسية والقانون، العدد خمسة عشر لسنة 2016، جامعة ورقلة، ص 73.
- ⁵ القانون 04/98
- المادة 17 من القانون 04/98، المرجع السابق.
- ⁶ خوادجية سميحة حنان، دور مخططات التهيئة والتعمير في حماية المعالم الأثرية، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، الجزائر، المجلد 32 العدد 02 لسنة 2018، ص 641.
- ⁷
- ⁸ المواد 13 و15 من القانون 04/98، المرجع السابق.
- ⁹ المادة 32 من القانون 04 /98
- ¹⁰ بادي بوقميجة نجبية، آليات حماية الممتلكات الثقافية العقارية، مجلة القانون العقاري والبيئة، المجلد 08 العدد 14 لسنة 2020، ص 129.
- ¹¹ يعد التصنيف أحد إجراءات الحماية النهائية للممتلكات الثقافية العقارية نصت عليه المادة 16 من القانون 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي.
- ¹² المادة 18 من القانون 04/98، المرجع السابق.
- ¹³ خوادجية سميحة حنان، حماية الممتلكات الأثرية في ظل قانون التراث الثقافي، المرجع السابق، ص 79.
- ¹⁴ وناس يحي، الآليات القانونية لحماية المخطوطات وخرائنها في القانون الجزائري، رفوف، المجلد 1 العدد 2، لسنة 2013،
- ¹⁵ القانون رقم 90-29 المتعلق التهيئة و التعمير المؤرخ في أول ديسمبر 1990، ج ر العدد 52 لسنة 1990.
- ¹⁶ المرسوم التنفيذي 04-421 المؤرخ في 20 ديسمبر 2004 المحدد لكيفيات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، (ج ر عدد 83 المؤرخة في 26 ديسمبر سنة 2004).
- ¹⁶ المادة 05 من المرسوم التنفيذي 04-421، المرجع السابق
- ¹⁸ المادة 47 من المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07 المؤرخة في 12 فيفري 2015) الذي ألغى المرسوم التنفيذي 91-176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.
- ¹⁹ للتفصيل أكثر راجع: بوزار حبيبة، واقع وأفاق الحماية القانونية للتراث المادي الأثري في الجزائر (ولاية تلمسان دراسة حالة – دراسة قانونية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الفنون الشعبية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2007/ 2008، ص 15.
- ²⁰ خوادجية سميحة حنان، دور مخططات التهيئة والتعمير في حماية المعالم الأثرية، المرجع السابق، ص 656.
- ²¹ مطروح ام الخير، علاقة الآثار بالتنمية المستدامة في الجزائر، مجلة دراسات تاريخية، العدد 04، مخبر البناء الحضري للمغرب الأوسط معهد الآثار، جامعة الجزائر 2، سنة 2010، ص 397.
- ²² نصت المادة 10 من القانون 04/98 على أن تسجل في قائمة الجرد الإضافي الممتلكات الثقافية العقارية التي لم تستوجب تصنيفا فوريا وفي الوقت ذاته تكتسي أهمية من وجهة التاريخ أو علم الآثار أو العلوم أو الاثنوغرافيا، أو الأنتروبولوجيا أو الفن والثقافة، وتستدعي الحافظة عليها. وهو إجراء تمهيدي حيث أن كل ممتلك تم تسجيله في قائمة الجرد الإضافي ولم يصنف في مهلة زمنية حددت بعشر 10 سنوات يكون مصيره الشطب من هذه القائمة.
- ²³ المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية مثل القصبات والمدن والقصور، والقرى والمجمعات السكنية التقليدية المتميزة بغلبة المنطقة السكنية فيها، والتي تكتسي بتجانسها ووحدتها المعمارية والجمالية أهمية تاريخية أو معمارية أو فنية أو تقليدية من شأنها أن تبرر حمايتها وإصلاحها وإعادة تأهيلها وتأمينها طبقا ملا جاء في المادة 41 القانون رقم 04/98 السالف الذكر.
- ²⁴ القانون رقم 90/25 المتضمن التوجيه العقاري، المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990، ج ر العدد 49 الصادرة في 18 نوفمبر سنة 1990.

جامعة 8 ماي 1945 قالمة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مخبر الدراسات القانونية البيئية

الملتقى الوطني الافتراضي: الحق في السكن في ظل الضوابط القانونية للتوسع العمراني

المحور: المحور الرابع

مداخلة بعنوان: المدن الجديدة بين التنمية العمرانية وآفاق تطويرها إلى مدن ذكية

ط.د فراح ربيعة

Farrah.rabiah@univ-guelma.dz

مقدمة:

دأب المشرع الجزائري من خلال القانون 02-08 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وقانون 02-06 المتضمن المبادئ التوجيهية للمدينة، إلى اعتماد سياسية عمرانية لإنجاز وتهيئة المدن الجديدة، والقول بمدى نجاح هذه المدن يتوقف على مدى وجود معايير اقتصادية، عمرانية، بيئية، اجتماعية، والتي تتحدد بناء على طبيعة وأهداف المشروع، والمعنى من ذلك هو أن عند بلوغ المدن الجديدة للأهداف التي تأسست من أجلها، يمكن تقييم نجاحها من خلال التنمية المحققة في جميع المجالات، وما تجدر الإشارة هنا أن نجاح المدن الجديدة في تحقيق تنمية عمرانية مستدامة يخول لها الخوض في مشاريع أخرى من شأنها ترقية أساليب الحياة التواصل والعمل بين الأشخاص، من أهم هذه المشاريع هي توفير تكنولوجيات المعلومات والاتصالات لإضفاء الحداثة والعصرية الالكترونية إلى المدينة الجديدة لتتطور بذلك إلى مدينة ذكية تمتاز بالرقمية والبنية المعلوماتية لتكنولوجيا المعلومات، وأحدث التكنولوجيات في مجال الاتصالات، من هنا تنبثق اشكاليتنا المتمثلة في ما إمكانية تطور المدن الجديدة إلى مدن ذكية بعد تحقيق معايير التنمية العمرانية؟

اعتمدنا المنهج الوصفي للإلمام بالموضوع من جميع جوانبه، ووصف الحالة كما هي، والمنهج التحليلي في معرض تحليلنا للنصوص القانونية، لبيان مدى كفايتها أو قصورها ومدى الفعالية التي يحققها على أرض الواقع في تهيئة المدن الجديدة.

المحور الأول: مفهوم المدن الجديدة

أولاً: تعريف المدن الجديدة

عرفت المادة 4/03 من قانون 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة المدينة الجديدة بأنها: "تجمع حضري مبرمج بكامله في موقع خال أو انطلاقاً من خلية أو خلايا سكنية موجودة، من أجل إعادة توازن البيئة العمرانية من جهة وإعادة توزيع السكان من جهة أخرى، مع مراعاة الخصوصية الثقافية والاجتماعية لكل منطقة"¹، ثم عاد المشرع في القانون رقم 08/02 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها ليعرف المدن الجديدة بدقة أكثر من تلك الواردة بالقانون 20/01 حيث نصت المادة 02 من القانون رقم 08/02 بأنها: "كل تجمع بشري ذو طابع حضري يبني في موقع خال، أو يستند إلى عدة نوى سكنية موجودة وهي تشكل مركز توازن اجتماعي وبشري، بما يوفر من إمكانيات التشغيل والإسكان والتجهيز المتوفرة"²، وعرفتها المادة 03 من قانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة بأنها: "تجمع حضري ذو حجم سكاني يتوفر على وظائف إدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية"³

ثانياً: -عناصر تكوين المدن الجديدة:

التجمع السكاني: نظرا للتوسع السكاني السريع وضغطه على الاقتصاد خاصة في المدن الكبرى، أعطيت الأولوية لإقامة مدن جديدة غير بعيدة عنها لاستيعاب جزء من الفائض السكاني⁴، فهي إذن الكثافة السكانية التي تتمركز في هذا الفضاء الجديد، لتحقيق احتياجاتها الراهنة، وتحفظ حقوق الأجيال القادمة، وتختلف هذه الكثافة من دولة إلى أخرى، وبالنسبة للمدن الجديدة المبرمجة في الجزائر فتم تحديد عدد السكان حسب وظيفة كل مدينة، فالمدن الجديدة المنوط بها كبح التوسع الحضري يتراوح عدد سكانها بين 150000، 200000 نسمة، مثل المدينة الجديدة بوينان، والمدينة الجديدة لسيدى عبد الله، أما المدن الجديدة المختصة بإعادة التوازن الإقليمي، والتي تخص كل من المدينة الجديدة بوغزول وإمدغاسن فقدرت الكثافة السكانية بها ما بين 50000 و400000، وبالنسبة لمدن الجنوب والمتكفلة بالتنمية المستدامة فقدرت بها الكثافة السكانية كمرحلة أولية ب 80 و 0000 على أن تتوسع مستقبلا⁵

الطابع الحضري: يقصد بالطابع الحضري خلق فضاء تتوازن فيه الإمكانيات الاجتماعية، الاقتصادية، والبشرية، بما يوفره من فرص التشغيل والإسكان والتجهيز، فلا يمكن اعتبار أي تجمع لعدد من السكان يشكل مدن جديدة

-الموقع: ضرورة اختيار وتحديد موقع مناسب بعد إجراء الدراسات المختلفة، ودراسات الجدوى مع الأخذ بعين الاعتبار جميع عوامل التوزيع الجغرافي السكاني والعوامل الاجتماعية والإدارية والثقافية والسياسية والعناصر المختلفة للجذب السكاني⁶، واشترط المشرع اختيار الموقع الخال كقاعدة أساسية لإقامة المدن الجديدة، واشترط الموقع الخالي كان لعدة أسباب، الأول لكبح نمو المدن الكبرى وتضخمها، والثاني أن إنشاء مدينة جديدة بناء على تصور مسبق فوق موقع خالي يسهل تجسيد هذا البرنامج، فالأراضي الفارغة تساعد على تجسيد مدينة منظمة من حيث التعمير، ومتوازنة من حيث الهيكلية، بأن تتوفر على السكنات، الإدارات، الأسواق، المدارس، المستشفيات، أماكن الترفيه، المساحات الخضراء، مع توزيع هذه المرافق توزيعا منطقيا وذلك بتقريب مرافق الخدمات من المجمعات السكانية لتحسين مستوى معيشة المواطن، بينما ترمج المصانع بعيدا عن السكنات للحفاظ على البيئة وعلى صحة المواطن، كما يتيح الموقع الخالي إمكانية المحافظة على الأراضي الفلاحية⁷

-التوازن الوظيفي: لقد جاءت المادة 2 من القانون 08-02 واضحة في تحديدها لوظيفة المدينة الجديدة حيث نصت على أنه: "تشكل المدن الجديدة مركز توازن اجتماعي واقتصادي وبشري بما يوفره من إمكانيات التشغيل والإسكان والتجهيز"، يظهر من نص المادة أن المدينة الجديدة هي مركز تتفاعل فيه مجموعة من العوامل وليست مجرد حشد عدد من السكان، بالإضافة إلى هذا العنصر يتوجب توافر الجانب الاجتماعي بكل مشتملاته المتمثلة في العمل، السكن، والترفيه⁸

ثالثاً: معايير نجاح المدن الجديدة

-معايير اقتصادية:

-التنوع في فرص العمل المتوفرة، تعظيم استغلال الثروات، وتشمل القاعدة الاقتصادية لأي مدينة جديدة وتأثيرها على النمو السكاني وتواجد فرص العمل ومستوى الدخل والأجور لمعرفة مدى تأثيرها على عدم جذب السكان إليها.

- معايير اجتماعية:

-خفض الضغوط الاجتماعية والسياسية على المستوطنين الجدد، تعظيم إمكانيات الخدمات الصحية والاجتماعية، تعظيم فرص عمل المرأة، رفع مستوى الصحة العامة.

-معايير عمرانية:

اتزان الانتشار العمراني بالاقليم، تناسب المساكن من حيث والتصميم وتوافر البيئة مع احتياجات السكان، الربط بين التجمعات العمرانية وبعضها البعض، سهولة الوصول من المساكن إلى أماكن العمل والخدمات.

-معايير بيئية:

-المحافظة على النظام الايكولوجي للاقليم، تحقيق الحد الأدنى من تلوث الهواء والمياه والتقليل من سلبيات التنمية العمرانية، تعظيم استخدام الطاقات المتجددة، تعظيم استغلال الثروات⁹.

المحور الثاني: تحول المدن الجديدة إلى مدن ذكية

أولاً: تعريف المدن الذكية

تختلف التسميات التي أطلقت على المدن الذكية من مدينة ذكية أو مدينة افتراضية أو المدينة الرقمية، أو الالكترونية أو المعرفية وغيرها، إلا أن التسمية الشائعة حالياً هي المدينة الذكية والتي تعرف باللغة الإنجليزية بـ smart city ، والذي يعتبر المصطلح الأكثر جاذبية عن المصطلحات الأخرى، وقد يرى الفقيه ريك روبنسون على أن المدينة الذكية تسعى بشكل منهجي إلى إيجاد وتشجيع الابتكارات في مجال أنظمة المدينة المتاحة بوساطة التكنولوجيا، وتعرف المدينة الذكية على أنها تلك المدينة المبتكرة التي تقوم على استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وغيرها من الوسائل لتحسين نوعية الحياة وكفاءة العمليات والخدمات الحضرية والقدرة على المنافسة، مع ضمان تلبية احتياجات الأجيال الحاضرة والمقبلة فيما يتعلق بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وهذا ما يجعل المدن الذكية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالتنمية المستدامة¹⁰.

ومفهوم المدينة الذكية يربط بين مجتمع المعرفة والمدينة الرقمية، وتعرف بأنها المدينة التي تضم كل أنواع البنية الأساسية، والبنية المعلوماتية لتكنولوجيا المعلومات، وأحدث التكنولوجيات في مجال الاتصالات، والتكنولوجيا الالكترونية والميكانيكية، وتتميز بالأداء الجيد في مجال الابتكار، حيث الابتكار وحل المشكلات المعقدة تمثل السمات الرئيسية للذكاء، ورغم كون مصطلح المدن الذكية مرتبط في الأذهان بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، إلا أن الأدبيات التي تتناول الإستدامة غالبا ما تنتهي إلى أن "المدن الذكية" تعتبر المرحلة الأحدث من تطور فكر الاستدامة والمدن الخضراء¹¹

تعرف المدن الذكية بأنها المدن المعتمدة على التقنيات الإلكترونية التي أنتجها عصر تكنولوجيا المعلومات بداية من المدينة الرقمية إلى المدينة الإلكترونية ثم الافتراضية إلى أن وصلنا للمدينة المعرفية باعتبار أن المعرفة هي الإطار الأشمل للبيانات والمعلومات، وقد قام العديد من الباحثين بوضع مفاهيم لهذه المصطلحات وتحديد خصائصها، وقد تبين أن جميع تلك المدن تعتمد على التقنيات الرقمية التي يقدمها عصر تكنولوجيا المعلومات وجميعها تقدم خدمات تفاعلية للأفراد وفراغات افتراضية عبر شبكات المعلومات والتطبيقات المختلفة، لذا فهناك العديد من التعريفات لمفهوم المدينة الذكية نظرا لتعدد الاتجاهات التقنية والخلفيات الاجتماعية والحقبة الزمنية التي ظهرت فيها هذه التعريفات منذ عام 1997 من تلك التعريفات ما يلي :

تعريف Droege عام 1997: يرتبط مفهوم المدينة الذكية بالمدن الافتراضية cities virtual ومنها ظهر مصطلح digital cities واهم نتائجها الفراغ الإلكتروني أو الفراغ الافتراضي.

تعريف "منتدى المجتمعات الذكية" Smart community Forum عام 2006 هي الأقاليم التي تقدم أنظمة الابتكار وتقنيات الاتصالات والمعلومات للمجتمع المحلي information and communication technologies

أي تجمع بين ذكاء الأفراد والمؤسسات التي تعزز التعلم والابتكار والفراغات الرقمية مما يتيح الإبداع وإدارة المعرفة¹²، وقد حدد هذا المنتدى الخصائص الواجب توافرها في المدينة لتكون ذكية بالتالي:

-تقديم خدمات الاتصالات ذات النطاق العريض.

-التعليم والتدريب الفعال للأفراد.

-تحقيق التوازن في استخدام الخدمات الرقمية، بحيث تضمن استفادة جميع الأفراد من التقنيات.

-تعزيز الإبداع في القطاعين العام والخاص، وإنشاء مجموعات اقتصادية لتمويل التنمية.

-تحقيق تنمية اقتصادية تعمل على جذب اليد العاملة الماهرة. (ICF(2006)

ان مصطلح المدينة الذكية يطلق على الأنظمة الإبداعية في الأنشطة، والمؤسسات، و الفراغات الرقمية التي تطور التفاعل والاتصالات لحل مشاكل المدينة و والخصائص المميزة للمدينة الذكية هي الإبداع في حل المشاكل.

تعريف Azamat:2011 المدينة الذكية هي تجمع عمراني يرتكز على ثلاث ركائز أساسية: ركيزة تقنية، ركيزة اجتماعية، ركيزة بيئية، وبالتالي فهي ثلاث مدن في واحدة وهي المدينة الافتراضية/المعلوماتية، والمدينة المعرفية، والمدينة البيئية، وتضم ثلاث عناصر هي المعلومات، البيئة، الأفراد.

الركيزة تقنية: هي مدينة رقمية وافتراضية، حيث تزود بتقنيات المعلومات والاتصالات، الشبكات اللاسلكية، شبكات أجهزة الاستشعار، بحيث تشكل عناصر أساسية من البيئة العمرانية، باعتبارها نظام لتشغيل المجتمع الذكي، ولإدارة العمرانية الذكية.

الركيزة البيئية: هي مدينة تستخدم موارد الطاقة الجديدة والمتجددة.

الركيزة الاجتماعية: هي مدينة تركز على النشاطات المعرفية، وإبداعية الأفراد، مؤسسات المعرفة، والبنية التحتية الرقمية للاتصالات وإدارة المعرفة¹³.

ثانيا: خصائص المدن الذكية وعلاقتها بالاستدامة

ترتبط خصائص المدن الذكية باستخدام تقنيات تكنولوجيا المعلومات، وتتمثل تلك الخصائص في:
-البيئة الذكية: طبيعية او عمرانية حيث انها البيئة المادية للمدينة التي يتم اجراء جميع الأنشطة من خلالها.

-الحكومة الذكية/الحكومة الإلكترونية: وهي تطوير منظومة العمل الحكومي باستخدام الوسائل الإلكترونية في تقديم الخدمات الحكومية، وتتمثل اهم تطبيقات الحكومة الإلكترونية في: تقديم المعلومات: أي اناحة كافة الفعاليات و المعلومات المتعلقة بسكان المدينة، 2الاتصالات: القدرة على تبادل المعلومات والتواصل بين السكان والحكومة، 3-التعاملات الإلكترونية: تأدية الخدمات الكترونيا.

- المجتمع الذكي: ويقصد به مدى استيعاب مجتمع المدينة لتطبيقات وتقنيات تكنولوجيا المعلومات وإمكانية انتقاله من مجتمع عادي مستخدم للتكنولوجيا الى مجتمع مبتكر قادر للوصول الى حلول ابتكارية لمشكلة الحالية وتنميته المستقبلية يمكنه ان يعيد في المدينة المعلوماتية ويستطيع ممارسة أنشطتها والحصول على خدماتها والتعامل مع أجهزتها الإدارية بمعنى آخر يستطيع التعامل مع كل ما يبدأ بالبادئة، مثل الحكومة الإلكترونية(Government-e) و البريد الإلكتروني(Mail-e) و البطاقات الإلكترونية(Card-e) و الكتاب الإلكتروني(Book-e) و التجارة الإلكترونية(Business-e) و الخدمات الإلكترونية(Services-e) و التسويق الإلكتروني(Marketing-e).

-المعيشة الذكية: تضم مجموعة من الفعاليات والأنشطة التي تسهم في توفير نوعية جيدة للحياة، ومنها الفعاليات الثقافية و التعليمية و السياحية، والتأكيد على جودة النظام الصحي، وتوفير مباني ذات نوعية جيدة.

-الحركة الذكية/النقل الذكي: اي ادارة منظومة النقل والمرور من خلال مجموعة التقنيات التي تعتمد على تكنولوجيا المعلومات، ويمكن استبدال الحركة الذكية بالبنية الأساسية الذكية المستدامة، وبالتالي فالتحول نحو استدامه البنية الأساسية هو اساس للتحويل نحو استدامة المدينة ووصفها بالمدينة الخضراء وفيما يلي عرض لمكونات البنية الأساسية للمدينة "الطاقة – المياه والصرف – المخلفات الصلبة"

واسلوب تحولها الى عناصر مستدامة بيئيا ومدى الاستفادة من تكنولوجيا المعلومات في استدامتها:
-الطاقة المتجددة: تتميز المدن الخضراء بخفض استخدام الطاقات غير المتجددة إلى أدنى مستوياتها مستخدما الطاقة المتجددة كالطاقة الشمسية وطاقة الرياح وطاقة باطن الأرض وطاقة المياه ورفع نسبة استخدامها على مستوى المدينة

المياه والصرف الصحي : لم يكن الحد من استهلاك الطاقة فقط هو من عناصر المدينة المستدامة بل ايضا الحد من استهلاك المياه واعادة تدوير استخدامها، وقد افرزت تكنولوجيا المعلومات العديد من التطبيقات التي اسهمت في الحفاظ على مورد المياه الطبيعية لضمان استدامته تدوير المخلفات الصلبة: المخلفات الصلبة من اهم الملوثات بالمدن لذا فتدويرها يعتبر من اهم المعايير لاستدامة المدينة وتحولها الى مدينة خضراء بأسلوب يحولها من ملوث رئيسي للمدينة الى مصدر للطاقة.
-وسائل النقل الخضراء: كالمشي واستخدام وسائل النقل النظيف التي تعمل بالطاقة الكهربائية أو بالطاقة الشمسية مع تقليل وسائل النقل التقليدية، وفي حالة عدم إمكانية الاستغناء عنها فان المدينة الخضراء تعمل على خفض الانبعاثات الغازية الصادرة منها عن طريق ترشيد استخدامها، وذلك من خلال الاستثمار في وسائل النقل العام والتقليل من استخدام وسائل النقل الخاص

اقتصاد ذكي/اقتصاد معلوماتي: اي الأسلوب المتبع في التعامل مع الأنشطة مثل التجارة الإلكترونية والسياحة الإلكترونية و الخدمات الإلكترونية، ويشير إلى هيكل اقتصادي عالمي جديد تسيطر فيه الخدمات المعلوماتية على إنتاج السلع في خلق فرص العمل ويتميز باستخدام تقنيات المعلومات والاتصالات و بنية أساسية معلوماتية، والمعلوماتية بشاكل عام يقصد بها أي شيء يمكن تحويله إلى صورة رقمية¹⁴

ثالثا: أسس قيام المدن الذكية

-الشبكات: تتنوع الشبكات بين سلكية، ومنها شبكات الألياف الضوئية optical fiber التي تتميز بسعة نقلها الهائلة للبيانات، وشبكة خط المشترك الرقمي

الذي يعتمد على خطوط الهاتف العادية، وهناك أيضا الشبكات اللاسلكية Fi-Wi وهي شبكات واسعة النطاق فائقة السرعة والدقة، و أصبحت حاليا البديل عن الشبكات السلكية
-قاعدة البيانات:

تمثل البيانات أهم عنصر يدعم نجاح التحول إلى المدينة الذكية، حيث يتم تجميع البيانات من الأنظمة القائمة ومن تطبيقات الأنترنت والأجهزة المتنقلة، ثم تحليل كافة البيانات لتحويلها إلى رؤى وأنشطة ذات قيمة وحلول للمشكلات واتخاذ القرارات
-التطبيقات:

تتيح المدينة الذكية العديد من التطبيقات الإلكترونية المخصصة لتسيير قطاعات معينة إدارية، اقتصادية، تجارية، اجتماعية، تعليمية وصحية... الخ، مثل تطبيقات الحكومة الإلكترونية-Government E، التجارة الإلكترونية (Commerce-E)، (السياحة الإلكترونية E-Tourism)، و الخدمات الطبية (E-Health)، والتعليم الإلكتروني (E-Learning)، وغيرها من التطبيقات التي لا يمكن حصرها¹⁵.

خاتمة:

عند تحقيق جميع المعايير المطلوبة لنجاح المدن الجديدة وبلوغ التنمية العمرانية يفتح هنا المجال للمدن الجديدة بالتطور نحو التوجه إلى عالم المدن الذكية، وفي مجال التخطيط العمراني يظهر مصطلح آخر هو النمو الذكي، ولكي تصبح المدينة أكثر ذكاء يتطلب الأمر توجهات استراتيجية وأن تقوم الحكومات والهيئات العامة على كافة المستويات بتبني مفهوم الذكاء لتطوير السياسات والاستراتيجيات والبرامج الخاصة بها بهدف تحقيق التنمية المستدامة، والنمو الاقتصادي السليم وتحسين نوعية الحياة للمواطنين.

النتائج:

-ارتباط نجاح المدن الجديدة بالمعايير الاقتصادية والبيئية والاجتماعية والعمرانية.
- بداية تطور المدن الجديدة إلى مدن ذكية تكون في مرحلة تحقيق الأهداف المخطط لها بجميع المقاييس.
-امكانية تحول المدينة الجديدة إلى مدينة ذكية يتطلب التطور الحديث والعصري في كل المعايير، والتوجه نحو تكريس وتبني الدعائم الرقمية والالكترونية.

الاقتراحات:

-ضرورة توجه المشرع الجزائري نحو التكريس القانوني للمدن الذكية بإصدار قوانين تتضمن مبادئ إنشائها.

-القضاء على فكرة إنشاء المدن للإسكان فقط، وإنما تطويرها واستغلال أهم الإمكانيات ما يجعلها ذكية.

المراجع:

- 1- القانون رقم 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، جريدة رسمية عدد 77 المؤرخة في 14-05-2002.
- 2- القانون رقم 08/02 المتضمن شروط إنشاء المدن الجديدة المؤرخ في 05 ماي 2008، جريدة رسمية عدد 34.
- 3- القانون رقم 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة المؤرخ في 20 فبراير 2006 جريدة رسمية عدد 15 الصادرة بتاريخ 12 مارس 2006.
- 4- مصطفى عوفي، رواجي سناء، "المدن الجديدة حلم الأمس وأزمة المستقبل"، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، المجلد 11، العدد 1، 2019.
- 5- بن مبارك راضية، "الإطار المفاهيمي للمدن الجديدة"، مجلة القانون العقاري، جامعة البليدة، الجزائر.
- 6- عبد المالك عاشوري، "المدن الجديدة بين التوزيع المكاني والتنمية المتوازنة في الجزائر"، مجلة الباحث الاجتماعي، جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 2، المجلد 13، العدد 1، 2017.
- 7- كتاف كريمة، "دوافع إنشاء المدن الجديدة من خلال قانون 08/02"، رسالة ماجستير كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 02، 2012، 2013.
- 8- محمد محمود عبد الله يوسف، أثر الامتداد الصناعي في المدن الجديدة على توطن السكان دراسة تطبيقية على مدينتي العاشر من رمضان والسادات، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة القاهرة، مصر، 2008.
- 9- حرير أحمد، المدن الذكية وعملية تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، أي مفهوم وأي دور؟، مجلة التعمير والبناء، المجلد 4، العدد 1، 2020.
- 10- طاهر عبد السلام حامد، أحمد محمود يسرى، أحمد رشدي رضوان، صياغة المفهوم العمراني للمدن الذكية، مجلة البحث الايربان، جامعة كايرو، 2016.
- 11- أحمد نجيب عبد الحكيم القاضي، محمد إبراهيم العراقي، خصائص المدن الذكية ودورها في التحول إلى استدامة المدينة المصرية، المجلة الدولية في العمارة والهندسة والتكنولوجيا، جامعة الأزهر.
- 12- عمر مخلوف، الحاجة إلى المدن الذكية لتحقيق التنمية المستدامة: الفرص والتحديات، مجلة التعمير والبناء، المجلد 4، العدد 1، 2020.

- ¹ القانون رقم 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، جريدة رسمية عدد 77 المؤرخة في 14-05-2002.
- ² القانون رقم 08/02 المتضمن شروط إنشاء المدن الجديدة المؤرخ في 05 ماي 2008، جريدة رسمية عدد 34.
- ³ القانون رقم 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة المؤرخ في 20 فبراير 2006 جريدة رسمية عدد 15 الصادرة بتاريخ 12 مارس 2006.
- ⁴ مصطفى عوفي، روابحي سناء، "المدن الجديدة حلم الأمس وأزمة المستقبل"، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، المجلد 11، العدد 1، 2019، ص 77.
- ⁵ بن مبارك راضية، "الإطار المفاهيمي للمدن الجديدة"، مجلة القانون العقاري، جامعة البليدة، الجزائر، ص 27-28.
- ⁶ عبد المالك عاشوري، "المدن الجديدة بين التوزيع المكاني والتنمية المتوازنة في الجزائر"، مجلة الباحث الاجتماعي، جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 2، المجلد 13، العدد 1، 2017، ص 249.
- ⁷ كتاف كريمة، "دوافع إنشاء المدن الجديدة من خلال قانون 08/02"، رسالة ماجستير كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 02، 2012، 2013، ص 26.
- ⁸ بن مبارك راضية، المرجع السابق، ص 28.
- ⁹ محمد محمود عبد الله يوسف، أثر الامتداد الصناعي في المدن الجديدة على توطن السكان دراسة تطبيقية على مدينتي العاشر من رمضان والسادات، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة القاهرة، مصر، 2008، ص 86.
- ¹⁰ حرير أحمد، المدن الذكية وعملية تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، أي مفهوم وأي دور؟، مجلة التعمير والبناء، المجلد 4، العدد 1، 2020، ص 55.
- ¹¹ طاهر عبد السلام حامد، أحمد محمود يسرى، أحمد رشدي رضوان، صياغة المفهوم العمراني للمدن الذكية، مجلة البحث الايربان، جامعة كايرو، 2016، ص 53.54.
- ¹² أحمد نجيب عبد الحكيم القاضي، محمد إبراهيم العراقي، خصائص المدن الذكية ودورها في التحول إلى استدامة المدينة المصرية، المجلة الدولية في العمارة والهندسة والتكنولوجيا، جامعة الأزهر، ص 1.
- ¹³ أحمد نجيب عبد الحكيم القاضي، محمد إبراهيم العراقي، نفس المرجع، ص 2.
- ¹⁴ أحمد نجيب عبد الحكيم القاضي، محمد إبراهيم العراقي، نفس المرجع، ص 4.
- ¹⁵ عمر مخلوف، الحاجة إلى المدن الذكية لتحقيق التنمية المستدامة: الفرص والتحديات، مجلة التعمير والبناء، المجلد 4، العدد 1، 2020، ص 34.

الملتقى الافتراضي الوطني حول: الحق في السكن في ظل الضوابط القانونية للتوسع

العمراني يوم 2022/04/23

مداخلة بعنوان: تأثير القرارات الفردية العمرانية على الحق في السكن اللائق

الاسم و اللقب: أحمد فنيدس الرتبة: أستاذ محاضر –أ-

المؤسسة: جامعة 8 ماي 1945 قالمة

البريد الإلكتروني: fnides.ahmed@univ-guelma.dz

الملخص:

تصدر الإدارة العامة جملة من القرارات الفردية العمرانية، تخص منح الرخص والشهادات العمرانية للمعنيين بالبناء، لتمكين الإدارة العامة من بسط رقابتها على المجال العمراني، وفرض قواعد أو أحكام قانون العمران، من أجل وضع عملية البناء في إطارها القانوني والحد من ظاهرة البناءات الفوضوية.

أيضا وقاية الأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة والتعمير، وإيجاد توازن بين المصلحة العامة المتمثلة في احترام قانون العمران والمصلحة الخاصة المتمثلة في توفير السكن للأفراد.

الكلمات المفتاحية:

البناء، التعمير، الرخص العمرانية، الشهادات العمرانية.

Abstract :

The Public Administration issues a number of individual urban decisions, related to granting construction licenses and certificates to those concerned with construction, to enable the Public Administration to extend its control over the urban space, and to impose the rules or provisions of the Urban Law, in order to put the construction process in its legal framework and reduce the phenomenon of chaotic buildings.

Also, the protection of the natural environments, landscapes, and cultural and historical heritage on the basis of respecting the principles and objectives of the national policy for development and reconstruction, and finding a balance between the public interest represented in respecting the urban law and the private interest represented in providing housing for individuals.

Keywords : Building, urbanization, construction licenses, urban certificates.

مقدمة

يعتبر السكن أساس استقرار وأمن الفرد والأسرة، ويشكل مكانا للعيش بسلام وأمان وكرامة، وهو يعد حق من حقوق الانسان، لذا يجب ضمان حيازته بعيدا عن الخوف من الإخلاء أو الحرمان منه، ويتم إعمال حق السكن من خلال سياسات وبرامج حكومية ملائمة.

وقد اعترفت معاهدات دولية عديدة بالحق في السكن اللائق، ويتوجب احترام هذا الحق من قبل الدول، والتي تكون قد صادقت على واحدة من تلك المعاهدات على الأقل، والتزامها بحماية هذا الحق من خلال حماية حق الفرد من عمليات الإخلاء أو هدم منزله تعسفا، وحرية اختيار محل إقامته، والحصول على السكن على قدم المساواة ودون تمييز.

وعليه، يجب أن تكون إمكانية الحصول على سكن ملائم متاحة لكل شخص، ويتم إعمال هذا الحق بوضع السياسات والممارسات لتلبية الاحتياجات المتعلقة به، وتنظيم عملية توفيره، غير أنه ونظرا للنمو الديموغرافي المتسارع، وتزايد حاجات الأفراد والأسر في الحصول على سكنات تأويها، دفع بالتوسع العمراني إلى مستويات قياسية.

ويُعمل الحق في البناء ضمن الأحكام القانونية والتنظيمية الخاصة باستعمال الأراضي، كإلزامية الحصول على رخصة البناء-التي تعد القوة الأساسية لضمان احترام قواعد ونظم حقوق البناء على الأرض-وكذا رخصتي التجزئة والهدم، ومختلف الشهادات؛ كشهادة التعمير والتقسيم والمطابقة، التي تعد آليات وضعها المشروع لمراقبة احترام مقاييس شغل الأراضي المحددة في قانون العمران.

وتكمن أهمية هذا الموضوع في كون القرارات الفردية العمرانية التي نظمها المشرع تعد أداة بيد الإدارة العامة-وخاصة الجماعات المحلية-التي تتمتع بصلاحيات واسعة تستعملها لتنظيم عملية البناء، وإقامة التجمعات السكنية، والقضاء على البناءات الفوضوية، وهو من المواضيع التي اهتم به التشريع والفقهاء والقضاء.

وتهدف هذه الدراسة إلى تبيان مدى فعالية ونجاعة القرارات الفردية العمرانية أمام التوسع العشوائي للمدن وأزمة السكن المستمرة وضعف الخدمات ونقص الهياكل في تحقيق التنمية الحضرية، وصولا إلى تجسيد حق الأفراد والأسر في السكن اللائق.

ومنه، فالإشكالية المطروحة هي: ما مدى نجاعة القرارات الفردية العمرانية في تنظيم عملية التعمير من جهة، وتجسيد الحق في السكن اللائق من جهة أخرى؟

للإجابة على هذه الإشكالية نستعمل المنهج الوصفي لأنه يمكن من وصف وتحليل العناصر المدروسة، وتبيان العلاقات القائمة بينها، للوصول إلى الغاية المبتغاة من الدراسة، مستعينا بآليات التحليل والنقد والتقويم، وهذا من خلال تقسيم الموضوع إلى مبحثين:

الأول بعنوان: الرخص العمرانية ونتطرق فيه أولا إلى مجال تطبيق الرخص العمرانية،
ثم ثانيا إلى إجراءات تحضير وتسليم الرخص العمرانية.

الثاني بعنوان: الشهادات العمرانية ونتناول فيه أولا مجال شهادات التعمير، وثانيا
إجراءات تحضير وتسليم شهادات التعمير.

المبحث الأول

الرخص العمرانية

إن أي توسع في التجمعات السكانية أو إقامة مدن جديدة يكون وفقا لمخططات تقنية تسهر عليها جهات إدارية، أهمها على المستوى المحلي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي، وتأتي بعد ذلك عملية البناء وما يتبعها من تراخيص وشهادات، عن طريق القرارات الفردية التي تصدرها الإدارة، بهدف إقامة عمران منظم.

إن من أهم ضمانات احترام قواعد قانون العمران هو إسناد أعمال البناء إلى رخص إدارية تمكن الأفراد من تلبية حاجياتهم المختلفة من البناء، وفي ذات الوقت المحافظة على متطلبات حماية البيئة والاستغلال العقلاني للعقار، وبالتالي فهي تشكل عنصرا فعالا وبارزا في المجال العمراني.¹

تعد الرخص العمرانية النوع الأول من القرارات الفردية المتعلقة بالتعمير، والتي تعتبر آليات أو وسائل قانونية خولها المشرع لسلطات الضبط بغرض المحافظة على النظام العام العمراني، وهذه تتمثل في رخصة التجزئة، رخصة البناء، رخصة الهدم، والتي يخضع لها البناء، والتي لها موجبات وإجراءات.

وعليه، نستعرض أولا مجال تطبيق الرخص العمرانية، وثانيا إجراءات تحضيرها وتسليمها.

المطلب الأول

مجال تطبيق الرخص العمرانية

حق البناء مرتبط بملكية الأرض، ويمارس ضمن الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض، ويخضع لرخصة البناء أو التجزئة أو الهدم.²

ويتم تحديد مجال تطبيق الرخص العمرانية من خلال تحديد الأشخاص الذين يحق لهم الحصول عليها والأعمال الخاضعة لها.

الفرع الأول: الأشخاص المخول لهم قانوناً تقديم طلب الحصول على الرخص العمرانية

لقد حاول المشرع إيجاد إطار قانوني للرخص العمرانية، لتمكين الإدارة العامة من بسط رقابتها على المجال العمراني، وفرض قواعد قانون العمران، التي تهدف لتحقيق الاستغلال الأمثل للعقار، وقد منح حق طلب هذه الرخص إلى المالك وإلى أشخاص آخرين.³

أولاً: المالك

وهو كل شخص يتمتع بالسلطات التي يخولها له حق الملكية وهي حق التمتع والتصرف، ومهما كان مصدر الملكية، سواء كان التصرف القانوني على سبيل التبرع، أو كان بموجب واقعة مادية، أو بناء على حكم قضائي، أو قرار إداري، أو واقعة مادة كالحيازة أو الوفاة.⁴

ثانياً: أشخاص آخريين

لقد نص المشرع على أنه يجب أن يتقدم صاحب الملكية أو موكله بطلب رخصة التجزئة،⁵ كما يجب على المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانوناً أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية أن يتقدم بطلب رخصة البناء،⁶ وينبغي أن يتقدم بطلب رخصة الهدم مالك البناية الآيلة للهدم أو موكله أو الهيئة العمومية المخصصة.⁷ من هذه النصوص يتضح أنه إضافة للمالك يمكن لأشخاص آخريين طلب الرخص العمرانية، وذلك حسب ما يأتي:

1-وكيل المالك

أجاز المشرع لموكل المالك أن ينوب عنه في تقديم طلب الرخص العمرانية،⁸ غير أنه لم يشترط نوع الوكالة، وبما أن طلب الرخص العمرانية لا يبت بصله بأعمال التصرف فإنه تكفي الوكالة العامة في هذه الحالات.⁹

2-المستأجر لدى المالك المرخص له قانوناً

إن مستأجر العين المؤجرة التي يرغب مستأجرها في القيام بأعمال تشييد لتغيير البناية أن يطلب رخصة بناء، بعد الحصول على ترخيص من مالك العين المؤجرة، الذي يجب أن يرفق بطلب الرخصة.¹⁰

3-الهيئة أو المصلحة المختصة لها قطعة الأرض أو البناية

ومثل ذلك الجهات التي يمكنها الاستفادة من نزع ملكية الأرض للمنفعة العامة.¹¹

4-صاحب شهادة الحيازة

لقد نص المشرع على أن يجب أن يقدم صاحب طلب رخصة البناء إما نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة لدعم طلبه،¹² حيث منح القانون المتعلق بالتوجيه العقاري المتحصل على شهادة الحيازة الحق في طلب الحصول على رخصة البناء،¹³ مادامت هذه الشهادة ترتب لصاحبها نفس حقوق المالك.¹⁴

الفرع الثاني: الأعمال التي تتطلب الرخص العمرانية

تختلف الأعمال التي تتطلب الرخص العمرانية حسب ما إذا كنا أمام رخصة التجزئة أو رخصة البناء أو رخصة الهدم.

أولاً: الأعمال التي تتطلب رخصة التجزئة

تشرط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لاثنين أو عدة قطع، من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات، مهما كان موقعها،¹⁵ إلى قطعتين أو عدة قطع، إذا كان يجب استعمال إحدى القطع الأرضية الناتجة عن هذا التقسيم أو عدة قطع أرضية لتشييد بناية.¹⁶

ثانياً: الأعمال التي تتطلب رخصة البناء

تشرط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة، مهما كان استعمالها، ولتمديد البنايات الموجودة، ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه، أو الواجبات المفضية على الساحات العمومية، أو لإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج،¹⁷ وهي تعد وسيلة أولية، تسمح بالمراقبة المسبقة، والتحقق من مدى تناسق المشروع المراد إنجازه مع أحكام القانون، كما تسمح بالمراقبة أثناء الإنجاز وبعده.¹⁸

ثالثاً: الأعمال التي تتطلب رخصة الهدم

تشرط رخصة الهدم لكل هدم كلي أو جزئي للبناء، في المناطق التي تتوفر إما على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية، وإما على مميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي، مثل المياه المعدنية أو الاستحمامية، طبقاً للأحكام التشريعية التي تطبق عليها.¹⁹

المطلب الثاني

إجراءات تحضير وتسليم الرخص العمرانية

إذا كانت رخصة البناء تشكل محورا رئيسيا في النشاط العمراني وهو ما يلمس من خلال العناية التي أولاها المشرع لهذه الرخصة، فإن رخصة التجزئة ليست أقل أهمية من رخصة البناء، وكذا رخصة الهدم، لذا وحد المشرع بين هذه الرخص في الكثير من الإجراءات والأحكام.²⁰

لقد حدد المشرع²¹ إجراءات تحضير الرخص العمرانية وإجراءات تسليمها، وذلك حماية لمصلحة الأفراد في البناء من جهة وحماية المصلحة العامة من جهة أخرى.

وعليه وجب التطرق أولا إلى إجراءات تحضير الرخص العمرانية ثم إلى إجراءات تسليمها.

الفرع الأول: إجراءات تحضير الرخص العمرانية

تتمثل إجراءات تحضير الرخص العمرانية أولا في تقديم طلب الحصول على الرخص العمرانية، وثانيا في دراسة الطلب وإصدار الرخص العمرانية.

أولا: تقديم طلب الرخص العمرانية

يودع طلب رخصة التجزئة أو البناء أو الهدم بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني،²² والذي لا يمكن رفضه إلا لأسباب مستخلصة من قانون التهيئة والتعمير،²³ ويكون الطلب حسب النماذج المرفقة بالمرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

هذا الطلب يجب أن يكون مرفق بسند مدعم، وبملف.

1-السند المدعم لطلب الرخص العمرانية

يجب على طالب الرخص العمرانية أن يدعم طلبه إما بنسخة من عقد الملكية، أو بتوكيل حسب أحكام القانون المدني، أو بنسخة من القانون الساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصا معنويا، كما يمكنه تدعيم طلب رخصة البناء أو الهدم بنسخة من شهادة الحيازة، أو نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية،²⁴

2-الملف المرفق بالطلب

يرفق طلب الرخص العمرانية بملف يشتمل على جملة من الوثائق، تخص جوانب تقنية وجوانب إدارية، حيث يرسل طلب رخصة التجزئة والوثائق المرفقة به في جميع الحالات في خمس (5) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية التي يتم إقامة المشروع عليها،²⁵ في حين يرسل طلب رخصة البناء والملفات المرفقة به لرئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود

قطعة الأرض في ثلاث(3) نسخ بالنسبة لمشاريع البنايات الخاصة بالسكنات الفردية، وفي ثماني(8) نسخ بالنسبة لبقية المشاريع التي تحتاج إلى رأي المصالح العمومية،²⁶ أما طلب رخصة الهدم والملفات المرفقة به فترسل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي في ثلاث(3) نسخ.²⁷

ثانيا: دراسة الطلب وإصدار الرخص العمرانية

تكفل القواعد المنظمة للبناء والتعمير بتحقيق التوازن بين المصالح الخاصة للأفراد، من خلال إشباع حاجاتهم في السكن، وبين المصلحة العامة العمرانية، بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية، ولم يبق سوى تدخل الإدارة العامة لضمان تحقيق ذلك، من خلال فرض الحصول المسبق على الرخص العمرانية، وعلى احترام هذه الرخص.²⁸

يجب على سلطات الضبط الإداري قبل إصدار الرخص العمرانية القيام بمهمة فحص طلب هذه الرخص وجميع البيانات المرفقة من الناحية الإدارية والهندسية، لمعرفة إذا كان الطلب مستوفياً لجميع الوثائق والمستندات اللازمة لمنح الرخص أو رفض منحها،²⁹ وعليه، فإن دراسة طلب الرخص العمرانية من قبل الجهات الإدارية المختصة بإصدارها، يتطلب احترام المعنى للشروط المحددة قانوناً، وأن تلتزم الإدارة العامة بالإجراءات اللازمة لذلك.

وعليه، نتطرق أولاً إلى دراسة طلب الرخص العمرانية، ثم إلى إصدار الإدارة للقرار

المتعلق بها.

1-دراسة طلب الرخص العمرانية

عندما يكون تسليم الرخصة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي تتم دراسة الطلب من قبل الشباك الوحيد للبلدية، في هذه الحالة يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارة، تجمع المصلحة المختصة المكلفة بتحضير طلب الرخص العمرانية - لكي تفصل باسم السلطة المختصة -الموافقات والآراء لدى الأشخاص العموميين أو المصالح أو عند الاقتضاء لدى الجمعيات المعنية بالمشروع، ويجب أن يفصل الشباك الوحيد للبلدية في طلبات الرخص في أجل خمسة عشر (15) يوماً التي تلي تاريخ إيداع الطلب.³⁰

وعندما يكون من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي ملف الطلب مرفقاً برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير قصد إبداء رأي مطابق، ويتم تحضير الملف من قبل الشباك الوحيد للولاية، أين ترسل نسخة من الملف إلى المصالح المستشارة، والذي يجب أن يفصل في أجل خمسة (15) يوماً الموالية لتاريخ إيداع الطلب.³¹

2- إصدار الإدارة العامة للقرار المتعلق بالرخص العمرانية

إن إيداع طلب الرخص العمرانية ودراستها من طرف الجهات المختصة، يؤدي في النهاية إلى صدور قرار، إما بالموافقة على الطلب إذا توفرت الشروط القانونية فيه، وقد يكون بالرفض لعدم مطابقته للشروط.

الفرع الثاني: إجراءات تسليم الرخص العمرانية

إذا استوفت طلبات الرخص العمرانية الشروط القانونية، فإن الجهة المختصة تصدر قرارها بالموافقة على الرخص العمرانية، ويجب تبليغ القرار المتضمن الرخص العمرانية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى صاحب الطلب. وفي هذا المجال وجب تناول أولاً تسليم رخصة التجزئة، وثانياً تسليم رخصة البناء، وثالثاً تسليم رخصة الهدم.

أولاً: تسليم رخصة التجزئة:

تسلم رخصة التجزئة إما من قبل رئيس المجلس الشعبي أو من طرف الوالي، أو من قبل الوزير المكلف بالعمران، ويبلغ القرار المتضمن رخصة التجزئة إلى صاحب الطلب في غضون الشهرين المواليين لتاريخ إيداع الطلب، عندما يكون تسليمها من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثل للدولة أو للبلدية. وفي غضون ثلاثة أشهر عندما يكون اختصاص تسليمها للوالي أو للوزير المكلف بالعمران.³²

ثانياً: تسليم رخصة البناء:

يجب أن تشتمل رخصة البناء على الالتزامات والارتفاق التي ينبغي على الباني أن يحترمها،³³ أين يبلغ صاحب الطلب بالقرار المتضمن رخصة البناء مرفقاً بنسخة من الملف المتضمن التأشير على التصاميم المعمارية من طرف:³⁴

- مصالح التعمير التابعة للبلدية في حالة تسليم الرخصة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي،

- المصالح المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في حالة تسليم الرخصة من طرف الوالي،

- المديرية العامة للتعمير والهندسة المعمارية على مستوى الوزارة المكلفة بالعمران في

حالة تسليم الرخصة من طرف الوزير المكلف بالعمران.

ثالثاً: تسليم رخصة الهدم

يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم بعد رأي الشباك الوحيد، الذي تم فته

على مستوى البلدية، ويبلغ قرار رخصة الهدم إلى صاحب الطلب.³⁵

المبحث الثاني

الشهادات العمرانية

تعد شهادات التعمير النوع الثاني من القرارات الفردية المتعلقة بالتعمير، والتي من خلالها تم تحديد المقاييس الواجب احترامها لشغل الأراضي، وتتدخل الإدارة في مرحلة أولى قصد تحديد ضوابط وتصنيفات البناء، بما ييسر مراقبة مدى احترام هذه المقاييس في عملية البناء.

وقصد ضبط العمليات العمرانية وضع المشرع أمام القائم عليها إمكانية الحصول على بعض الشهادات، بعضها قبلية كشهاداتي التعمير والتقسيم، وأخرى بعدية كشهادة المطابقة. وفي هذا السياق وجب التطرق أولاً إلى مجال الشهادات العمرانية وثانياً إلى إجراءات تحضير وتسليم الشهادات العمرانية.

المطلب الأول

مجال الشهادات العمرانية

ويتم تحديد مجال الشهادات العمرانية من خلال تحديد الأشخاص المخول لهم قانوناً تقديم طلب الحصول عليها، ومحلها.

الفرع الأول: الأشخاص المخول لهم قانوناً تقديم طلب الحصول على الرخص

العمرانية

يقدم طلب شهادة التعمير من طرف المالك أو من طرف موكله أو أي شخص معني،³⁶ ينبغي أن يتقدم المالك أو موكله بطلب شهادة التقسيم، ويجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بإنهاء البناء لتسلم له شهادة المطابقة.³⁷ مما تقدم يتبين أن المشرع منح حق طلب الشهادات العمرانية إلى المالك وإلى أشخاص آخرين.

أولاً: المالك

وهو كل شخص يتمتع بالسلطات التي يخولها له حق الملكية.

ثانياً أشخاص آخريين

إضافة إلى المالك يمكن لأشخاص آخريين طلب الرخص العمرانية، وهم

1-وكيل المالك

لقد أجاز المشرع لموكل المالك أن ينوب عنه في تقديم طلب الشهادات العمرانية.³⁸

2-صاحب المشروع

أجاز المشرع لصاحب المشروع أن يقدم طلب شهادة المطابقة في حالة البناء ذات الاستعمال السكني الجماعي، أين يودع تصريحاً يشهد فيه على الانتهاء من الأشغال، أو في حالة البناءات المستقبلية للجمهور، أين يقدم محضراً معداً من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء يفيد تسليم الأشغال.³⁹

الفرع الثاني: محل الشهادات العمرانية

تعد الشهادات العمرانية أدوات للرقابة القبليّة والبعديّة لعملية البناء تهدف لضبط التوسع العمراني حسب احكام قانون العمران، ولكل شهادة محل، وعليه سنتطرق أولاً إلى محل شهادة التعمير، وثانياً إلى محل شهادة التقسيم، وثالثاً إلى محل شهادة المطابقة.

أولاً: محل شهادة التعمير

يمكن كل شخص طبيعي أو معنوي معني، قبل الشروع في الدراسات، أن يطلب شهادة التعمير، تعين حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها القطعة الأرضية المعنية،⁴⁰ بمعنى أنها شهادة إدارية اختيارية يطلبها كل شخص طبيعي أو معنوي من السلطة المختصة وذلك بهدف التعرف على حقوقه في البناء وكذا جميع الارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية.⁴¹

ثانياً: محل شهادة التقسيم

تسلم لمالك عقار مبني وبطلب منه شهادة تقسيم عندما يزعم تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام،⁴² وهي تعتبر وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام، أين يجب تبرير تواجد البناء على القطعة الأرضية بسند قانوني مثل عقد الملكية، أو بسند إداري مثل شهادة المطابقة.⁴³

تعد شهادة التقسيم وثيقة عمرانية مهمة، أقرها المشرع لحماية وتنظيم النسيج العمراني، وهي رخصة خاصة بالعقارات المبنية، ولا تغير حقوق البناء لأن العقار أساساً مبني، وشهادة التقسيم هي من الوسائل اللاحقة لعملية البناء والتي تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية على قسمين أو أكثر.⁴⁴

ثالثاً: محل شهادة المطابقة

تعتبر شهادة المطابقة وسيلة قانونية، تمارس من خلالها الجهات الإدارية المختصة الرقابة البعديّة في مجال التعمير، بغية التأكد من مدى احترام المستفيد من رخصة البناء للتصاميم المصادق عليها، وللأحكام التي تضمنتها رخصة البناء، بحيث تقوم لجنة مؤهلة قانوناً

بمالديها من صلاحيات إدارية وتقنية، بمعاينة أشغال البناء المنتهية والقول بمطابقتها أو عدم مطابقتها.⁴⁵

وعليه، يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء أشغال البناء والتهيئة التي يتكفل بها إذا اقتضى الأمر استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء.⁴⁶

المطلب الثاني

إجراءات تحضير وتسليم الشهادات العمرانية

رغبة من المشرع في ضبط العمليات العمرانية أكثر وضع أمام المعني القائم على هذه العمليات إمكانية الحصول على شهادات عمرانية بعضها قبلية كشهادة التعمير وشهادة التقسيم، وأخرى بعدية كشهادة المطابقة، وهنا وجب التطرق إلى إجراءات تحضير الشهادات العمرانية، ثم إلى إجراءات تسليمها.

الفرع الأول: إجراءات تحضير الشهادات العمرانية

إن طلب شهادة التعمير يتم قبل مباشرة المعني عملية البناء، وطلب شهادة التقسيم يتم قبل تجسيد مشروع قسمة العقار المبني، في حين يتم طلب شهادة المطابقة يكون بعد نهاية الأشغال،

أولاً: تقديم طلب الحصول على الشهادات العمرانية

يتم طلب شهادة التعمير قبل مباشرة المعني عملية البناء، ويتم طلب شهادة التقسيم قبل تجسيد مشروع قسمة العقار المبني، في حين يتم طلب شهادة المطابقة بعد انتهاء أشغال البناء والتهيئة.

ثانياً: دراسة الطلب وإصدار الشهادات العمرانية

تعتبر شهادة التعمير إجراء اختياري ولا يترتب على عدم طلبها أي جزاء، وهي شهادة إدارية تخضع لقواعد القانون الإداري وهي تمثل وسيلة إعلام ورقابة بالنسبة للإدارة، وهنا وجب التطرق إلى دراسة طلب شهادة التعمير وإصدارها، ثم إلى دراسة طلب شهادة التقسيم وإصدارها، وأخيراً إلى دراسة طلب شهادة المطابقة وإصدارها.

1-دراسة طلب شهادة التعمير وإصدارها

تخضع لنفس إجراءات دراسة وإصدار رخصة البناء.⁴⁷

2-دراسة طلب شهادة التقسيم وإصدارها

يتم تحضير شهادة التقسيم على مستوى الشباك الوحيد للبلدية، بنفس الأشكال

الخاصة برخصة البناء،⁴⁸ على أن يتم تبليغها في أجل الشهر الموالي لتاريخ الإيداع.⁴⁹

3-دراسة طلب شهادة المطابقة وإصدارها

يودع المستفيد من رخصة البناء خلال أجل الثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ الانتهاء من الأشغال تصريحاً يعد في نسختين يشهد على الانتهاء من هذه الأشغال بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال السكني، ومحضر تسليم الأشغال معداً من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء بالنسبة للتجهيزات والبنىات ذات الاستعمال السكني الجماعي أو البنىات المستقبلية للجمهور، وذلك بمقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء.⁵⁰

تجتمع لجنة مراقبة المطابقة بناء على استدعاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل 15 يوم بعد إيداع التصريح بانتهاء الأشغال،⁵¹ وتقوم بمعاينة أشغال البناء المنتهية والقول بمطابقتها أو عدم مطابقتها، في حالة المطابقة تمنح رأياً إيجابياً وبناء عليه يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار يتضمن شهادة المطابقة.

الفرع الثاني: إجراءات تسليم الشهادات العمرانية

إذا استوفت طلبات الشهادات العمرانية الشروط القانونية، فإن الجهة المختصة تصدر قرارها بالموافقة عليها، ويجب تبليغ القرار المتضمن الشهادات العمرانية من طرف المجلس الشعبي البلدي إلى صاحب الطلب.

وهنا يتم التطرق أولاً إلى تسليم شهادة التعمير، ثم إلى تسليم شهادة التقسيم، وأخيراً إلى تسليم شهادة المطابقة.

أولاً: تسليم شهادة التعمير

يختص بتسليم شهادة التعمير بالدرجة الأولى رئيس المجلس الشعبي البلدي،⁵² كما قد يكون من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران، أين يبلغ صاحب الطلب بالقرار المتضمن شهادة التعمير من مصالح التعمير التابعة للبلدية في حالة تسليم الرخصة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، من المصالح المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في حالة تسليم الرخصة من طرف الوالي، من المديرية العامة للتعمير والهندسة المعمارية على مستوى الوزارة المكلفة بالعمران في حالة تسليم الرخصة من طرف الوزير المكلف بالعمران.

ثانياً: تسليم شهادة التقسيم

إن تسليم شهادة التقسيم يكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، والذي عليه أن يبلغ شهادة التقسيم خلال الشهر الموالي لتاريخ إيداع الطلب.⁵³

ثالثاً: تسليم: شهادة المطابقة

يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة،⁵⁴ أين يعد تسليم شهادة المطابقة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، بالنسبة لرخص البناء المسلمة من طرفه، أو تلك المسلمة من قبل الوالي المختص إقليمياً، أو من طرف الوزير المكلف بالعمران.⁵⁵

يسلم رئيس المجلس الشعبي شهادة المطابقة على أساس محضر لجنة المطابقة، الذي يرسل له عن طريق ممثله في اللجنة في أجل 8 أيام.

الخاتمة:

تطرقنا في هذه الدراسة لموضوع القرارات الإدارية الفردية العمرانية، المتعلقة إما بالرخص العمرانية والمتمثلة في رخصة البناء، رخصة الهدم، رخصة التجزئة، أو بالشهادات العمرانية والمتمثلة في شهادة التعمير، شهادة التقسيم، شهادة المطابقة، والتي تمنحها الإدارة العامة للأفراد في مجال العمران.

هذه الرخص والشهادات العمرانية تعد آليات ممنوحة للإدارة العامة، من أجل تنظيم عملية العمران، وتحسين المظهر الجمالي للتجمعات السكنية، وتحليلها تم الوقوف على مدى نجاعتها في تنظيم عملية التعمير، ووضع العمران في إطاره القانوني.

وتوصلنا إلى أن القرارات الفردية العمرانية، الصادرة بالإرادة المنفردة للإدارة العامة، بناء على طلب المعنيين، تعمل على إحداث نوع من التوازن بين مصلحة الأفراد في الحصول على سكن، والمصلحة العامة المتمثلة في احترام قانون العمران، خاصة مع منح حق الطعن الإداري والقضائي في حالة رفض الطلب، غير أن ضخامة ملف طلب الرخصة وما يتطلبه من مصاريف يثقل كاهل طالب هذه الرخص، وضعف المصالح التقنية للجماعات المحلية وغياب شرطة العمران أثر سلباً على حماية العمران.

وفي ختام هذه المداخلة نقدم جملة من النتائج والتوصيات.

النتائج:

- إن الرخص والشهادات العمرانية هي عبارة عن قرارات إدارية فردية عمرانية، وليست عقود تعميم كما هو وارد في تسمية المرسوم التنفيذي 15-19.
- رغم الأحكام الردعية التي جاء بها قانون التعمير إلا أنه لم يحد من البناءات الفوضوية والتي أرقبت الدولة وهذا ربما يعود إلى نقص الكفاءات على مستوى البلديات.

- ضخامة الملف المطلوب لطلب استصدار القرارات الفردية العمرانية وهذا يثقل كاهل المعنيين من حيث الجهد والوقت والتكاليف.
- عدم تواجد شرطة عمران على مستوى أغلب البلديات، وفي حالة وجودها فهي ليست فعالة بالقدر الذي يكرس قواعد العمران.
- نقص وعي واقتناع المسؤولين بتطبيق أحكام قانون التعمير وغيض الطرف عن المواطن في خرق القانون وخاصة مع وجود القانون 08-15 الذي وضع لتسوية وضعيات مخالفة لقانون التعمير.

التوصيات:

- نوصي المشرع بتعديل هذه التسمية حتى تتماشى وطبيعة هذه الرخص والشهادات العمرانية.
- تفعيل المصالح التقنية على مستوى الجماعات المحلية والعمل على الحد من الفساد على مستواها وتكوين الأطارات البشرية لمصالح التعمير وتوفير الإمكانيات اللازمة حتى تتم السيطرة على البناء.
- ضرورة إعادة النظر في الإجراءات المطلوبة لاستصدار الرخص والشهادات العمرانية وتقليص كم الوثائق الضخم.
- تعزيز شرطة العمران على مستوى كل البلديات، وتفعيل دورها، والتكوين القانوني لأفرادها للسهر على احترام قواعد قانون التعمير.
- تكوين المسؤولين المحليين في مجال العمران وتوعيتهم بضرورة حمايته.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

- 1- القانون رقم 90-29 مؤرخ في 01/12/1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52 الصادرة بتاريخ 02/12/1990.
- 2- المرسوم التنفيذي المرسوم التنفيذي 15-19 مؤرخ في 15/01/2015 يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية، العدد 07 الصادرة بتاريخ 12/02/2015.
- 3- القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49 الصادرة بتاريخ 18/11/1990.

ثانيا: المراجع

أ - المقالات

- 1- طيب عائشة، أحكام رخصة البناء في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 07، 01/06/2015.
- 2- عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد 08، 2005.
- 3- رشا مقدم وكريمة خنوس، شهادة المطابقة كأداة لتنظيم العمران والمحافظة على نسيجه الحضري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة خميس مليانة، المجلد 31، العدد 2، جوان 2020.
- 4- نجاة قاسي، عقود التعمير: قراءة في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مجلة القانون المجتمع والسلطة، جامعة وهران، العدد 06، 2017.

ب- المذكرات والاطروحات

- 1- لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011-2012.
- 2- زهرة أبرباش، ملخص الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2018-2019.

-
- 1- لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011-2012، ص 77.
 - 2- المادة 50 من القانون 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 يتعلق بالتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية، العدد 92 الصادرة بتاريخ 02/12/1990.
 - 3- المواد 08، 42، 72 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 15/01/2015 يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية، العدد 07 الصادرة بتاريخ 12/02/2015.
 - 4- طيب عائشة، أحكام رخصة البناء في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 07، 01/06/2015، ص 208.
 - 5- المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.
 - 6- المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.
 - 7- المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.
 - 8- المواد 08، 42، 72 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.
 - 9- طيب عائشة، مرجع سابق، ص 209.
 - 10- عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد 08، 2005، ص 14.
 - 11- المرجع نفسه، ص 15.
 - 12- المادة 42 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

- 13- المادة 34 من القانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49 الصادرة بتاريخ 18/11/1990.
- 14- طيب عائشة، مرجع سابق، ص 209.
- 15- المادة 03 من القانون 90-19.
- 16- المادة 07 من المرسوم التنفيذي 15-19.
- 17- المادة 52 من القانون 90-29.
- 18- طيب عائشة، مرجع سابق، ص 205.
- 19- المادة 60 من القانون 90-29.
- 20- لعويجي عبد الله، مرجع سابق، ص 123.
- 21- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 15/01/2015 يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية، العدد 07 الصادرة بتاريخ 12/02/2015.
- 22- المادة 61 من القانون 90-29.
- 23- المادة 62 من القانون 90-29.
- 24- المواد 8، 42، 72 من المرسوم التنفيذي 15-19.
- 25- المادة 10 من المرسوم التنفيذي 15-19.
- 26- المادة 45 من المرسوم التنفيذي 15-19.
- 27- المادة 73 من المرسوم التنفيذي 15-19.
- 28- لعويجي عبد الله، مرجع سابق، ص 80.
- 29- زهرة أبرباش، ملخص الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2018-2019، ص 267.
- 30- المواد 47، 48 من المرسوم التنفيذي 15-19.
- 31- المادة 49 من المرسوم التنفيذي 15-19.
- 32- المواد 15، 16 من المرسوم التنفيذي 15-19.
- 33- المادة 54 من المرسوم التنفيذي 15-19.
- 34- المادة 55 من المرسوم التنفيذي 15-19.
- 35- المواد 78، 79 من المرسوم التنفيذي 15-19.
- 36- المادة 03 من المرسوم التنفيذي 15-19.
- 37- المادة 56 من القانون 90-29.
- 38- المواد 3، 34، 56 من المرسوم التنفيذي 15-19.
- 39- رشا مقدم وكريمة خنوسي، شهادة المطابقة كأداة لتنظيم العمران والمحافظة على نسيجه الحضري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة خميس مليانة، المجلد 31، العدد 2، جوان 2020، ص 129.
- 40- المادة 51 من القانون 90-29.
- 41- نجاة قاسي، عقود التعمير: قراءة في أحكام المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مجلة القانون المجتمع والسلطة، جامعة وهران، العدد 06، 2017، ص 173.
- 42- المادة 59 من القانون 90-29.
- 43- المادة 33 من المرسوم التنفيذي 15-19.
- 44- زهرة أبرباش، مرجع سابق، ص 301.
- 45- رشا مقدم وكريمة خنوس، مرجع سابق، ص 124.
- 46- المادة 63 من المرسوم التنفيذي 15-19.
- 47- المادة 3 فقرة 3 من المرسوم التنفيذي 15-19.

-
- 48- المادة 37 من المرسوم التنفيذي 19-15
- 49- المادة 38 من المرسوم التنفيذي 19-15
- 50- المادة 66 من المرسوم التنفيذي 19-15
- 51- المادة 67 من المرسوم التنفيذي 19-15
- 52- المادة 3 فقرة 6 من المرسوم التنفيذي 19-15.
- 53- المادة 38 من المرسوم التنفيذي 19-15.
- 54- المادة 75 من القانون 29-90.
- 55- المادة 64 من المرسوم التنفيذي 29-90.

قانون 08/15 ودوره في ضبط مجال الإسكان في الجزائر

ضمن فعاليات: ملتقى الحق في السكن في ظل الضوابط القانونية للتوسع العمراني

ط/د رزاققة عمر

د/مشري راضية

مخبر الدراسات القانونية البيئية

جامعة 8 ماي 1945 قالمة

البريد الإلكتروني: mecheri.radia@univ-guelma.dz

ملخص باللغة العربية:

إن واقع الكثير من المدن الجزائرية لا يعطي صورة مشرفة من الجانب المعماري أو من حيث ظروف أفضل للمعيشة، مما خلق فوضى عمرانية، نتجت عنها عدة مشاكل سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي، وعلى هذا الأساس صدر القانون 08/15 الذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها أهم القوانين التي تساهم في ضبط الإسكان في الجزائر والقضاء على التشوه العمراني، والذي ناول تدابير وإجراءات واجب إتباعها قبل من طرف المواطنين للحصول على شهادة المطابقة ومن ثم وثائق الملكية

الكلمات المفتاحية: شهادة المطابقة – التحقيق – بنايات غير منجزة-بناء غير شرعي.

مقدمة:

إن التسارع المتزايد للسكان وازدياد الحاجة للسكن وكذا الضغوطات الاقتصادية والاجتماعية المتزايدة وسوء تخطيط استعمال الأراضي العمرانية دون وضع استراتيجية أدى إلى وجود بنايات بشكل فوضوي ودون احترام للقوانين السارية المفعول ، مما أدى إلى فوضى في النسيج العمراني عبر كامل التراب الوطني وتشوه المدن بسبب انتشار عدد كبير من البنايات غير الشرعية والتي لا تحترم قواعد البنايات ومعايير البناء ، ورغبة من المشرع الجزائري في القضاء على الظاهرة البنايات العشوائية ، وكذلك تسوية البنايات قد اصدر عدة قوانين في هذا الصدد بدأ بالمرسوم 212/85 المؤرخ في 13 أوت 1985 الذي يحدد شروط تسوية أوضاع الذي يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها ، شروط لإقرار حقوقهم في التملك والسكن ، كما صدرت التعليمات الوزارية الصادر في 13 أوت 1985 تتعلق بمعالجة البناء غير الشرعي ولعل أهمها القانون 15/08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها الذي تم بموجبه استحدث إجراء تحقيق مطابقة البنايات وإتمام انجازها الذي يعتبر احدث القوانين المتعلقة بالعمران والهندسة بسبب معالجته لوضعية البنايات من ناحية الملكية العقارية و من الطبيعة العمرانية الجمالية ، آذ جاء بحلول قانونية وعملية ، وتظهر من خلال استفادة المعنيين بهذا القانون بعقود و في نفس الوقت إيجاد مظهر جمالي وذلك من خلال وضع حد لحالات عدم إنهاء . البنايات مع تحديد شروط استغلال البنايات، وتتمثل إشكالية مداخلتنا في :

ما مدى فاعلية القانون 08/15 من حدة إشكالات العقار الحضري وضبط الإسكان في الجزائر؟ حاولنا للإجابة عن الإشكالية اتبعنا المنهج الوصفي والتحليل الذي يناسب تحليل نصوص القانون 08/15، عبر الخطة ثنائية تناولنا في المبحث الأول شهادة المطابقة كآلية لتسوية البناء غير الشرعية وضبط الإسكان في الجزائر، ثم المبحث الثاني إجراءات تحقيق المطابقة للحصول على شهادة المطابقة في ظل القانون 08/15

المبحث الأول: شهادة المطابقة كآلية لتسوية البناء غير الشرعية وضبط الإسكان في الجزائر

حاول المشرع الجزائري وفي سبيل مواجهة هذه الظاهرة البناءات الفوضوية والحد منها إيجاد الحلول لتغطية هذه الإشكالات من خلال إصداره لجملة من التشريعات كان آخرها القانون 08-15 المتضمن قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، حيث عبر المشرع من خلاله عن رغبته في القضاء على الظاهرة و تسوية وضعية البناءات غير الشرعية، فقد استحدث إجراء تحقيق مطابقة البناءات و إتمام إنجازها و الذي يسمح للمواطنين فضلا عن تسوية وضعية بناياتهم الحصول على سند الملكية بعد استيفائهم للإجراءات المقررة في أحكام هذا القانون، و للوقوف على هذه الآلية المستحدثة، سنتطرق إلى مفهوم شهادة المطابقة في (المطلب الأول)، و نطاق أعمال شهادة المطابقة لتسوية البناءات غير الشرعية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم شهادة المطابقة

تعتبر آلية المطابقة أداة من أدوات التعمير والبناء والتي تهدف إلى المحافظة على العقار من الإستلاء وكذا المحافظة على الطابع العمراني للمدينة و تجدر الإشارة إلى أن المطابقة في إطار القانون المتعلق بالتهيئة و التعمير 90/29¹ تعني بها الحصول على رخصة شغل المكان أما في إطار القانون 08_15 تعتبر أسلوب لتسوية وضعية البناء غير الشرعي²، وقد نصت المادة 09 من القانون 08-15 على انه " يثبت تحقيق مطابقة البناءات عن طريق الحصول على شهادة مطابقة مسلمة في إطار احترام أحكام القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990، المعدل و المتمم..."³ و عليه سوف نستعرض مفهوم شهادة المطابقة كأداة للرقابة البعدية طبقا وقواعد قانون التهيئة و التعمير و قانون مطابقة البناءات و إتمام إنجازها.

الفرع الأول: تعريف شهادة المطابقة

تمثل شهادة المطابقة تتويجا لقرار الترخيص بالبناء و بالتالي تمكين المرخص له باستغلال العقار فيما شيد له وذلك بمنح المستفيد شهادة إدارية تفيد إقرار السلطة الإدارية المختصة بان أعمال البناء قد تم إنجازها وفق قواعد قانون البناء وقرار الترخيص بالبناء⁴، فنظرا لأهميتها في مجال تسوية البناءات غير الشرعية سوف نرد التعريفات الواردة بشأنها و كذا طبيعتها القانونية بعد تعريفنا لتحقيق مطابقة الانجاز.

أولا: التعريف التشريعي والفقهي لشهادة المطابقة

ورد مصطلح تحقيق مطابقة الانجاز في نص القانون 08_15 عرفته المادة 2 ف5 منه على انه " الوثيقة الإدارية التي يتم من خلالها تسوية كل بناية منتهية أو غير منتهية بالنظر للتشريع و التنظيم المتعلق بشغل الأراضي و قواعد التعمير"⁵

أما شهادة المطابقة فلم يرد لها تعريف تشريعي، على خلاف الفقه الذي عرفها على أنها " قرارا إداري يثبت و يؤكد مطابقة الإشغال المنجزة مع ترتيبات و تعليمات رخصة البناء و قواعد التعمير و الذي يمنح لكل شخص طبيعي أو معنوي أنجز بنايات مهما تكن طبيعتها"⁶

كما عرفها أحد الباحثين بالقول " هي تلك الشهادة أو الوثيقة الإدارية التي تتوج بها العلاقة بين الجهة الإدارية مانحة رخصة البناء و الشخص المستفيد منها تشهد فيها الإدارة بموجب سلطتها الرقابية البعدية و تتأكد من خلالها من مدى احترام المرخص له لقانون البناء و التزامه بالمواصفات التي تضمنها قرار الترخيص بناء على التصميم المقدم لهذا الغرض و المرفق بطلب ترخيص البناء مدعما بالوثائق و المستندات اللازمة"⁷

و تعتبر شهادة المطابقة من الشهادات التي أسس لها المرسوم التنفيذي 176/91 الصادر بتاريخ، و هو ما نصت عليه المادة 2/75 من القانون 29_90 المتعلق بالتهيئة و التعمير بنصها " تحدد شروط و كفاءات تطبيق هذه المادة بموجب مرسوم"⁸، و عليه فان تنظيم هذه الشهادة وإجراءات الحصول عليها تخضع لهذا المرسوم.

ثانيا: الطبيعة القانونية لشهادة المطابقة

طبقا لنص المواد 55 و 60 المرسوم التنفيذي رقم 176/91⁹، فان سلطة تسليم شهادة المطابقة تحددت برئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي كسلطتين أساسيتين في إجراء الرقابة على انتهاء الأشغال إذا تحققت الشروط القانونية، و ترتب أثرها القانوني المتمثل في تأكيد شرعية أشغال البناء و مطابقتها لقواعد التهيئة و التعمير و عدم وجود مخالفات. و تأسيسا على ذلك تعد شهادة المطابقة قرارا إداريا صادرا عن السلطة الإدارية المختصة تثبت من خلاله مطابقة الأشغال المتعلقة بها و التي تم إنهاؤها، و عليه تأخذ شهادة المطابقة الطبيعة القانونية للقرار الإداري لتوفرها على شروطه، بصورها من سلطة إدارية مختصة و بإرادة منفردة و إحداثها لأثر قانوني و ينتج عن ذلك أن النزاع المتعلق بها يفصل فيه القضاء الإداري باعتباره الجهة القضائية المختصة.¹⁰

الفرع الثاني: خصائص شهادة المطابقة

تتميز شهادة المطابقة باعتبارها وسيلة للرقابة البعدية للتعمير بعدة خصائص على أنها وثيقة إدارية بالنظر إلى الجهة المصدرة لها و المحددة قانونا في رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير كل في نطاق اختصاصه، كما تعتبر من رخص الضبط التي تهدف الإدارة من خلال منحها للرقابة البعدية على مطابقة عمليات البناء طبقا لأحكام رخصة البناء و رخصة التجزئة، بالإضافة إلى طابعها الوقائي في إطار الرقابة اللاحقة و ذلك من خلال أحكام الرقابة على تنفيذ عملية البناء تفاديا لوقوع كوارث، و لأهميتها فهي ليست عملا تقديريا فحسب، بل هو اختصاص مقيد

للإدارة فلا تمنحها أو ترفض منحها بصفة تحكومية و لكن تخضع في لأحكام القوانين و التنظيمات المعمول بها إذ لا يتم رفضها إلا للأسباب المستخلصة من هذه الأحكام و يجب أن يكون الرفض معللا.¹¹

المطلب الثاني : نطاق إعمال شهادة المطابقة لتسوية البناءات غير الشرعية

حفاظا على انسجام الأشكال و نوعية واجهات البناءات بما فيها تلك المتعلقة بالمساحات الخارجية، و لتحقيق أهدافه المسطرة في أحكام القانون 15_08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات و إتمام انجازها، و المتمثلة في وضع حد للاستغلال الفوضوي للعقار و كذا الحد من حالات عدم انتهاء البناء و تحقيق مظهر جمالي مهيباً بانسجام في المواقع السكنية، قام المشرع الجزائري بتحديد البناءات المعنية بتحقيق المطابقة حصراً في حالات محددة بنص المادة 15 من القانون 15_08، و نص على البناءات غير قابلة للمطابقة في المادة 16 منه.¹²

الفرع الأول : البناءات المتعلقة بالمطابقة

نصت المادة 15 من القانون 15_08 تحديد البناءات المعينة بالمطابقة و هي كما يلي:

أولاً- : البناءات غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة بناء ،

وفي هذه الحالة يكون صاحب البناء قد تحصل على رخصة بناء غير انه لم يتمكن من اتمام الإنجاز لسبب من الأسباب ، ونظراً لتجاوز المدة المحددة في هذه الرخصة ن أصبحت عديمة المفعول ، وقد لا يكون في ةسع المعني طلب تجديد رخصة .

ثانياً - :البناءات التي تحصل صاحبها على رخصة بناء

وهي غير مطابقة لحكام الرخصة المسلمة ، وفي هذه الحالة يكون صاحب البناء قد اتم الإنجاز غير أن موصفات الإنجاز لا تتطابق مع الرخصة الممنوحة للمعني ، أي أن البناءة مخالفة لمحتوى رخصة البناء أو مخالفة لأدوات التعمير من حيث المخططات الوصفية أو المحيط او الإتفاقات المحتملة .

ثالثاً- : البناءات المتممة والتي لم يتحل صاحبها على رخصة بناء

ويكون في حالة شرع صاح البناءة في الإنجاز بدون رخصة ، وقبل إتمام البناءة ، ، وقد تكون ملكية العقار بسند او دونه ، غير أنه لم يتمكن من الحصول على رخصة بسبب غياب سند الملكية أو مخافة المشروع لقواعد التعمير والبناء

رابعاً البناءات غير المتممة والتي لم يتحصل صاحبها على رخصة بناء

ويكون في حالة أن صاحب البناءة غير حائز على سند الملكية ، وشرع في البناء بدون رخصة او لسبب مخالفة

المشروع¹³

الفرع الثاني : البنايات غير القابلة للمطابقة:

من خلال استقراء نص المادة 16 من القانون 08_15 فإنه لا تكون قابلة لتحقيق المطابقة في إطار أحكام هذا القانون¹⁴ البنايات التالية:

- _ البنايات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاع و يمنع البناء عليها، مثل بناية مشيدة على أرضية بها أنبوب غاز أو محطة توليد كهرباء لكون البناء في هذه المناطق ممنوع حماية للمواطن من أخطار هذه الارتفاعات.¹⁵
- _ البنايات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع و المناطق المحمية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بالتوسع السياحي و المعالم التاريخية و الأثرية و بحماية البيئة و الساحل بما فيها الموانئ و المطارات و كذا مناطق الارتفاع المرتبطة بها.
- _ البنايات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات طابع فلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي باستثناء تلك المدمجة أو المقرر إدماجها في المحيط العمراني في إطار مراجعة المخططات التوجيهية للتهيئة العمرانية.
- _ البنايات المشيدة خرقا لقواعد الأمن و التي تشوه بشكل خطير البيئة و المنظر العام للموقع.
- _ البنايات التي تكون عائقا لتشديد بنايات ذات منفعة عامة أو مضرّة لها و التي يستحيل نقلها مثل خط طريق سيار، موقع تنقيب، أحواض سفوح السدود.

المبحث الثاني إجراءات تحقيق المطابقة للحصول على شهادة المطابقة في ظل القانون 08/15

يقصد بإجراءات تحقيق المطابقة مجموعة التدابير المتبعة لتسوية الوضعية العمرانية للبناء و التي استهدف من خلالها القانون 08_15 وضع حد للبنايات غير الشرعية،

بالرجوع الى نص المادة 09 من القانون 08_15 على انه " يثبت تحقيق مطابقة البنايات عن طريق الحصول على شهادة مطابقة مسلمة في إطار احترام أحكام القانون 90_29..."¹⁶

والملاحظ إن إجراءات المطابقة المنصوص عليها بموجب القانون 08/15 تتسم بالتعقيد وطول البت مقارنة بالقانون 29/90 والتي تتسم بالبساطة، وتتم إجراءات التحقيق المطابقة وفقا لمراحل بدا من إيداع الطلب على مستوى مصالح التعمير التابعة للبلدية ، واخذ رأي مصالح الولاية المكلفة بالتعمير بالولاية ، ثم لجنة على مستوى الدائرة ولجنة الطعن الولاية

المطلب الأول : إيداع طلب التحقيق المطابقة

ولقد أُلزم المشرع الجزائري كل من الملاك و أصحاب المشاريع أو المتدخل المؤهل المعنيين بمطابقة البناءات و المذكورة في المواد من 19 إلى 22 من نفس القانون أن يتقدموا إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص من اجل التصريح بمطابقة تلك البناءات في شكل طلب تسوية حسب النموذج المعد لهذا الغرض

يتم إيداع ملف التسوية على مستوى البلدية الواقع مكان البناءة ، والملف يجب أن يحتوي على مجموعة من الوثائق حسب كل حالة ، أي نوعية الرخص أو الشهادة المطلوبة والتصريح في خمس نسخ طبقا ، كما يجب أن يحتوي هذا التصريح البيانات على مجموعة من البيانات¹⁷، و يرفق التصريح بمطابقة البناءة بملف يتكون من سند الملكية أو شهادة الحيازة أو شهادة التقييم المؤقت للقطعة المشيد عليها البناء، و أي وثيقة أو شهادة أو محضر بمخالفة لإثبات أن تشييد البناءة سابق على تاريخ 2008/08/30 طبقا للمادة 25 من القانون 15_08.

، كما يجب ان يرفق التصريح بملف يحتوي على الوثائق الثبوتية المكتوبة المحددة بموجب نص المادة 4 من المرسوم التنفيذي 154/09 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات¹⁸ و تختلف هذه الوثائق حسب طبيعة كل طلب و نميز هنا عدة حالات:

1_ طلب رخصة إتمام انجاز، و قد تكون البناءة هنا غير متممة و لكنها مطابقة لرخصة البناء أو كانت البناءة غير متممة و غير مطابقة لرخصة البناء (المادة 19 من القانون 15_08)

2_ طلب شهادة المطابقة لبنانية متممة و غير مطابقة لرخصة البناء (المادة 20 من القانون 15_08)

3_ طلب رخصة بناء على سبيل التسوية لبنانية متممة غير حائزة على رخصة بناء (المادة 21 من القانون 15_08)

4_ طلب رخصة إتمام بناء على سبيل التسوية لبنانية غير متممة و غير حائزة على رخصة بناء (المادة 22 من القانون 15_08)¹⁹

و يودع الملف لدى مصالح التعمير للمجلس الشعبي البلدي لمكان وجود البناءة و يسجل تاريخ إيداع الطلب بوصول استلام، و يدون التصريح في سجل خاص لمصالح التعمير التقنية التابعة للمجلس الشعبي²⁰.

يتم ايداع التصريح لتحقيق المطابقة البناءة حسب الحالة، ويقدم للمصرح وصل ايداع ملف يتضمن تاريخ الإيداع وهوية المصرح ، و يدون التصريح بمطابقة البناءات في سجل خاص تسيره مصالح التعمير التقنية التابعة لمصالح التعمير التقنية التابعة لمجلس الشعبي البلدي ويؤشر عليه رئيس المحكمة المختص اقليميا

المطلب الثاني : مرحلة إجراء التحقيق والبت في الطلب

تعد هذه المرحلة مهمة ، وتشارك في اجراء التحقيق ، كما يتم البت النهائي أما على مستوى لجنة الدائرة أو على مستوى لجنة الطعن بالولاية .

الفرع الأول : مرحلة إجراء التحقيق

بعد إيداع التصريح من طرف المعنيين تدخل الملفات مرحلة الدراسة و التحقيق في طلب تحقيق المطابقة من طرف فرق التحقيق و المتابعة على مستوى مصالح التعمير البلدي و كذا على مستوى مديرية التعمير التابع للولاية،

أولا : دراسة طلب التحقيق المطابقة على مستوى مصالح التعمير البلدي

يجب على أعوان مكتب التعمير للمصلحة التقنية للبلدية الانتقال إلى مكان تواجد البناية محل إجراء طلب التسوية و التحقيق في مدى مطابقة ما جاء في ملف التصريح مع حقائق البناية و الأشغال على ارض الواقع في اجل (08) أيام من إيداع التصريح حسب المادة 27 من القانون 15_08، و يترتب على معاينة عدم المطابقة تحرير محضر عدم مطابقة يدرج فيه وصف دقيق لحالة البناية.²¹

ويرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي (04) نسخ من الملف مرفقة بمحضر المعاينة و الرأي المعلن لمصالح التعمير للبلدية في ظرف 15 يوم التي تلي إيداع الملف إلى مصالح التعمير التابعة للولاية و التي بدورها تقوم بدراسة الملفات بعد استشارة عديد المصالح (المصالح المكلفة بالأموال الوطنية، مصالح الحماية المدنية، مصالح الآثار و المواقع السياحية..) و التي تبدي رأيها في اجل 15 يوما من إخطارها، وتجدر الإشارة ان مدة 15 يوم من تاريخ استيلاء الملف وإيداعه على مستوى التعمير الهندسة المعمارية والبناء والأمانة التقنية غير كافية للتحقق من الملف وإبداء الرأي بالنظر إلى التعقيدات التي تحملها بعض الملفات

ثانيا : دراسة طلب تحقيق المطابقة على مستوى مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء التابعة للولاية

تقوم مصالح الدولة المكلفة بالتعمير بجمع المرافقات والأراء من طرف المصالح المكلفة بأموال الدولة ، مصالح الحماية المدنية فيما يخص البنايات ذات الإستعمال الصناعي والتجاري ، ومصالح الآثار والمواقع المؤهلة والسياحة ، عندما تكون مشاريع السكن موجودة في المناطق أو المواقع المصنفة في إطار التشريع المعمول به ومصالح الفلاحة ، وتعد المصالح الفلاحة ، وتجب ه المصالح بملف وفي حالة عدم الإجابة تعتبر موافقة

يعتبر دور هذه المصالح مساعدا فقط للجنة الدائرة حتى تستطيع أن تبت في تحقيق مطابقة البناية التي تتخذ

القرار في الملف .

بعد ذلك تعد مديرية التعمير الهندسة المعمارية والبناء هي الأخرى ملفا لكل تصريح الرأي المعلل لمصالح التعمير ، كما يجب أن يحمل كل ملف رقما ترتيبيا تبرر فهرسته في سجل خاص ينشأ لدى مصالح الدولة مكلفة بالتعمير ، وهذا ويودع الملف لدى الأمانة التقنية للجنة الدائرة في أجل شهر من تاريخ إخطار مصالح الدولة المكلفة بالتعمير²² وبعدها تعد مديرية التعمير ملفا يتضمن الرأي المعلل لمصالح التعمير للبلدية و الهيئات التي استشارتها و ترسله إلى لجنة الدائرة في جل (01) شهر من تاريخ إخطار مصالح الدولة المكلفة بالتعمير باعتبارها الجهة التي أسندت لها مسألة البت في طلب تحقيق المطابقة حسب المادة 32 من القانون 08_15²³. وتجدر الإشارة أن القانون 08/15 لم يبين مدى إلزامية الأخذ برأي مصالح التعمير على مستوى البلديات أو على مستوى مديرية التعمير الهندسة المعمارية

الفرع الثاني : البت في تحقيق مطابقة البناءات

لقد اسند المشرع مهمة البت في تحقيق مطابقة البناءات بموجب المادتين 32-47 من القانون 08/15 الى لجنة الدائرة ، ثم لجنة الطعن

أولا: البت في تحقيق مطابقة البناءات على مستوى على مستوى لجنة الدائرة

. تجتمع لجنة الدائرة تتخذ قراراتها بالأغلبية على أساس الآراء المعللة الموجودة بالملف المقدم من طرف المصالح الدولة المكلفة بالتعمير ، ويمكن للجنة أن تصرر قرار بالموافقة أو الرفض أو الموافقة بتحفظ تبت لجنة الدائرة في طلب التحقيق المطابقة في اجل (03) أشهر من تاريخ إخطارها استنادا إلى المعلومات المقدمة من صاحب التصريح و الآراء المعللة لأعوان الإدارات و المصالح و الهيئات التي تمت استشارتها مع الأخذ بعين الاعتبار أحكام المادة 16 من القانون 08_15 و المتعلقة بالبناءات غير المعنية بالمطابقة، و تفصل اللجنة في نهاية اعتمادها بإصدار قرار الموافقة أو قرار الموافقة المقيدة بشروط أو بالرفض طبقا لنص المادة 41 من القانون السابق الذكر²⁴.

يرسل قرار اللجنة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص الذي يتعين عليه أن يسلم لصاحب التصريح حسب الحالة ، إما رخصة البناء على سبيل التسوية أو رخصة إتمام الانجاز أو شهادة المطابقة²⁵.

لقد أنشأ القانون 15/08 بموجب المادة 47 لجنة تكلف بالبت في طلبات الطعن المودعة من طرف المصريح ضد قرار الرفض الصادر عن لجنة الدائرة ،²⁶

ثانيا : لجنة الطعن على مستوى الولاية

يودع الطعن مرفقا بتبريرات قرار لجنة الدائرة لدى الأمانة التقنية للجن الطعن ، ويسلم وصل استيلاء لطالب الطعن ، تلتمز لجنة العن بالبت في الطعون المعروضة عليها في اجل لا تتجاوز ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ الطعن ويمكن للجنة

القيام بكل التحقيقات التي تراها مفيدة لإتخاذ القرار النهائي الذي يؤكد أو يعدل قرار لجنة الدائرة ، وبعد نهاية أعمال التحقيق ودراسته طلبات العن والمعلومات والوثائق المقدمة ترسل لجنة الطعن القرارات التي م اتخاذها إلى لجنة الدائرة في اجل ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ استيلائها الطعن²⁷ ، وعلى أساس قرار لجنة الطعن تفصل لجنة الدائرة بصفة نهائية في طلب تحقيق المطابقة وتبليغ المعني ، ويمكن لهذا الخير أن يقوم برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة وذلك خلال الشهر الموالي لتبليغ قرار اللجنة الطعن الولائية ، مع العلم وان المشرع اغفل تحديد الجهة المختصة بإصدار القرار في حالة قبول لجنة الطعن²⁸

خاتمة:

بالرغم من أن المشرع وضع آليات من اجل تنفيذ القانون 08/15 والتي تتنوع بين موضوعية وأخرى إجرائية ، من اجل الحصول على شهادة المطابقة ، غير أن المواطن لم يتخلص من المعاناة والذي وجد نفسه بين ملف إداري وتقني كبير، وبين طول انتظار للفصل النهائي في الملف ، ضف إلى ذلك فإن اغلب الإدارات لاتجهد نفسها في إجراء التحقيق ، كما أنها في معظم الأحيان لا تتقيد بوقت ، وقد توصلنا إلى النتائج التالية :

-إن قانون 08/15 تجاهل لظروف المواطنين ما انه لم يحاول إيجاد حلول كل حسب طبيعة كل منطقة ومناخها وحسب بيئة وتقاليد وعادات سكانها ، وان يتم اشراك المواطن ، واخذ رأيه في نمط ونوع البناء الموجه إليه وعدم إخضاعه إلى مخططات وأنماط جاهزة مسبقا .

-من خلال النصوص المتعلقة بإجراءات التحقيق فإن هذا الإجراء لا يستقيم مع ضعف الإمكانيات البشرية والمادية اللازمة لدى المصالح والبلديات للقيام بهذه العملية .

-لم يبين القانون مدى إلزامية الأخذ برأي مصالح التعمير على مستوى البلديات أو على مستوى مديرية التعمير الهندسة المعمارية .

المدة الزمنية المنصوص عليها في القانون 08/15 غير كافية للتحقيق من طرف الإدارات .

ومن ثم نقترح ما يلي :

ضرورة توفير الإمكانيات المادية والبشرية على مستوى البلديات والمصالح المعنية لتمكن من إجراء تحقيق

- تعديل قانون 08/15 بالنص على فتح المجال للتظلم أمام جميع المصالح المرتبطة بملف المطابقة قبل اتخاذ القرار النهائي

-تعديل قانون 08/15 بالنص على عقوبة تخص إفشاء السر المهني في هذا المجال، لاسيما إذا تعلق المر ببلجان المراقبة التقنية وأعاون الفرق الخاصة بالمراقبة .

-تفعيل العمل بألية الاستعانة بأشخاص مؤهلين لمساعدة لجنتي الدائرة والطقن، على أن يكونوا مزدوجي الخبرة الفنية والقانونية .

الهوامش

- ¹ القانون 29/90 المتعلق بالتعمير والتهيئة المعدل والمتمم ، المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، جريدة رسمية عدد 52 ، الصادرة بتاريخ 1990/12/02
- ² _هدى عزوز، تسوية وضعية البناءات غير الشرعية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة أدرار، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2013_2014، ص 7.
- ³ _ القانون رقم 15_08، المحدد لقواعد مطابقة البناءات و إتمام انجازها، المؤرخ في 20 يوليو 2008، جريدة رسمية رقم 44 ، الصادرة في 2008/08/03.
- ⁴ _ كمال محمد الأمين، الضبط الإداري في المجال العمراني، دار الأيام للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2019، ص 192.
- ⁵ _ القانون 15_08، المحدد لقواعد مطابقة البناءات و إتمام انجازها، ج ر رقم 44.
- ⁶ _ إقلولي اولد رايح صافية، قانون العمران الجزائري أهداف حضرية و وسائل قانونية، دار هومه، ط ، الجزائر، 20، ص174.
- ⁷ _ عيسى مهزول ، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور للنشر و التوزيع الطبعة الأولى، الجزائر، 2014، ص164.
- ⁸ _ القانون 29_90، المتعلق بالتهيئة و التعمير، نؤرخ في 1990/12/1، المعدل و المتمم بالقانون 05_04 المؤرخ في 2004/08/14، جريدة رسمية رقم 51، الصادرة في 2004/08/15.
- ⁹ _ انظر المواد 55 و 60 من المرسوم التنفيذي 176/91، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها، المؤرخ في 1991/05/28، جريدة رسمية رقم 26، الصادرة في 1991/05/31.
- ¹⁰ _ عايده ديرم، الرقابة على أشغال التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري، دار قانة للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، بانتة، الجزائر، 2011، ص107.
- ¹¹ _ اقلولي اولد رايح صافية، مرجع سابق، ص180.
- ¹² _ القانون 15_08، المحدد لقواعد مطابقة البنيات و إتمام انجازها، ج ر رقم 44.
- ¹³ - الشريف بحماوي : " مجال تدخل قانون المطابقة 08/15 في تسوية البناءات الفوضوية : ، دفاثر السياسة والقانون ، العدد الحادي عشر ، جوان 2014 ن ص 167 .
- ¹⁴ _ انظر المادة 16 من القانون 15_08، المحدد لقواعد مطابقة البناءات و إتمام انجازها، ج ر رقم 44.
- ¹⁵ _ مشرفي عبد القادر، تسوية البناءات في إطار قانون 15_08، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق تخصص قانون خاص معمق، جامعة مستغانم، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2018_2019، ص8.
- ¹⁶ _ القانون 15_08،

17_ البيانات الواجب توافرها في طلب التصريح هي اسم و لقب المالك أو القائم أو صاحب الشركة، عنوان البناية و حالة تقدم الأشغال، مراجعة رخصة البناء المسلمة، الطبيعة القانونية للوعاء العقاري بالنسبة للمباني المشيدة بدون رخصة، تاريخ بداية الأشغال و إتمامها عند الاقتضاء .

18- المرسوم التنفيذي رقم 154/09، المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنائيات، المؤرخ في 2009/05/02، جريدة رسمية رقم 27، الصادرة في 2009/05/06.

19_ القانون 15_08، المحدد لقواعد مطابقة البنائيات و اتمام انجازها، ج ر رقم 44.

20_ بوشريط حسناء، مرجع سابق، ص 484.

21_ فائزة جروني، التدابير المتبعة لتسوية البنائيات غير المطابقة في اطار القانون 15_08، مجلة العلوم القانونية و السياسية، المجلد 9، جامعة الوادي، عدد 3، 2018، ص749.

22_ المادة 30-31 من القانون 15_08، المحدد لقواعد مطابقة البنائيات و إتمام انجازها، ج ر رقم 44.

23_ انظر المادة 32 من القانون 15_08، المحدد لقواعد مطابقة البنائيات و إتمام انجازها، ج ر رقم 44.

24_ تنص المادة 41 من القانون 15_08 على انه " تفصل لجنة الدائرة في نهاية أعمالها بإصدار قرار الموافقة أو قرار الموافقة المقيدة بشروط أو بالرفض".

25_ دوار جميلة، البنائيات المعنية بتحقيق المطابقة في قانون التعمير الجزائري، مجلة الحقوق و الحريات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، عدد تجربي، 2013، ص 309.

المادة 13 من المرسوم التنفيذي 155/09 المتعلق بتشكيلتي لجنتي الدائرة و الطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة 26_البنائيات وكيفية سيرها .

27_ المادة 50-51 من القانون 15_08، المحدد لقواعد مطابقة البنائيات و إتمام انجازها، ج ر رقم 44.

28_ ا فائزة جروني ، مليكة بطينة ، لتدابير المتبعة لتسوية البنائيات غير المطابقة في إطار القانون 08/15 ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، المجلد 09 ، العدد 03 ، ديسمبر 2018 ، ص 752 .

جامعة 8 ماي 1945 - قالمة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
مخبر الدراسات القانونية البيئية LEJE

فرقة البحث PRFU حول التنظيم القانوني للمدن الجديدة ضمن استراتيجية التوسع العمراني

G01L01UN240120210002

التوسع العمراني على حساب المناطق الزراعية: أي حماية قانونية؟

مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الافتراضي الوطني الأول حول:

الحق في السكن في ظل الضوابط القانونية للتوسع العمراني

يوم 23 أفريل 2022م

إعداد:

د/ مقلاتي مونة

جامعة 8 ماي 1945 قالمة

meguellati.mouna@univ-guelma.dz

مقدمة:

ظلت المدن عبر التاريخ تتسع على حساب الأراضي المجاورة، مع زيادة حاجة الناس إلى المزيد من الأراضي للعيش أو العمل أو حتى اللعب عليها، وعندما كانت الأرض وفيرة؛ كان يتم استيعاب هذا التوسع، بالتحرك لزراعة أراضي جديدة، ولكن لما لم يعد سوى القليل من الأرض المتاحة للزراعة في أقاليم العالم الأكثر ازدحاما بالسكان، فإن خسائر أراضي المحاصيل نتيجة لتوسع المدن، صارت المشكلة أكبر من أن يجري قبولها، ولما كان التجاوز على الأراضي الزراعية نادرا ما يعيدها إلى ما كانت عليه في السابق، فإن الاعتداء عليها يمثل خسارة دائمة لمصدر رئيسي للغذاء، خاصة وأن التوزيع السيء للسكان ظل يؤدي إلى حدوث اضطراب في النسيج العمراني، بانتشار العشوائيات، واستنزاف الوعاء العقاري والإضرار بمساحة الأراضي الفلاحية.

لقد شكّل الزحف العمراني على حساب الأراضي الزراعية عبر كامل إقليم الدولة الجزائري، خطرا على الأمن الغذائي، خاصة وأنه يتسبب في فقد مئات الهكتارات سنويا، وهي أراض ذات جودة عالية، وبالتالي أصبح نصيب الفرد من هذه الأراضي الزراعية في تناقص مستمر، إذ أدى ظهور النمو الاقتصادي الذي عرفته بعض المدن إلى نمو ديمغرافي تميز بهجرة سكان الريف نحو المدن، وهو ما أدى إلى ظهور توسع المجال بطرق غير عادلة واحتكار الأراضي الزراعية، والجزائر من بين الدول التي فقدت مساحات زراعية كبيرة، نتيجة هذا التوسع العمراني، ومرد ذلك إعطائها الأولوية لتلبية احتياجاتها المتزايدة في السكن، دون مراعاتها للعقار الفلاحي الذي أصبح منتهكا بناءا على ذلك تثار الإشكالية المحورية في هذه الورقة البحثية، والتي يمكن صياغتها على النحو التالي:

هل يمكن إعطاء توصيف لظاهرة توسع العمران على حساب الأراضي الزراعية، بشكل يستوعب الأسباب، ويحدد الانعكاسات؟

لمناقشة الإشكالية المطروحة، سيتم تنظيم المادة العلمية المتصلة بالموضوع ضمن محورين، وذلك على النحو التالي:

المحور الأول: أسباب التوسع العمراني على الأراضي الزراعية:

أولا- غموض السياسة العقارية وعدم استقرارها:

عرف القطاع الفلاحي في الجزائر أنماطا عديدة، من النصوص القانونية التي جسدت أسلوب الاستغلال الفلاحي للعقار، فصدرت عدة نصوص تشريعية بدايتها كان نظام التسيير الذاتي ثم تعزز بصدور الأمر المتعلق بالثورة الزراعية، الذي وسع ملكية الدولية على حساب ملكية الخواص، كما أن النتائج المرجوة من هذه السياسة لم ترقى إلى مستوى طموحات البلاد بل واجهت صعوبات عملية بحكم أن المتابعة الميدانية

لتطبيق هذه السياسة لم تتسم بالصرامة اللازمة، مما أدى مما أدى بالعمال والفلاحين إلى الإهمال واللامبالاة والاختلاس والرشوة، والاستيلاء الذاتي، وتغليب الأنانية على المصلحة العامة، وهو ما جعل مصير التعاونيات الإنتاجية الفشل، ومن ثم اختلال في التوازن بين العرض والطلب، على المنتجات الزراعية الشيء الذي أدى إلى الاعتماد على استيراد مختلف المنتجات الفلاحية. (1)

كان لضعف النتائج الاقتصادية المسجلة، في الميدان الفلاحي المراد تحقيقها خلال السبعينات، دافعا لإعادة النظر في هيكله القطاع الفلاحي، واتخاذ خطة محكمة للنهوض بالقطاع، وتجسد ذلك بصدور القانون رقم 87-19 المتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم(2)، وكان غرض الدولة من إصدار قانون المستثمرات الفلاحية 87-19 هو إعادة النظر في كيفية استغلال الأراضي الفلاحية، التابعة لها عن طريق حق الانتفاع الدائم للمنتجين الفلاحين وقد جاء قانون 87-19 بهدف تحديد قواعد استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية لرفع الإنتاج والإنتاجية، وإعادة الاعتبار لدور المنتجين وتمكينهم من ممارسة مسؤولياتهم في استغلال الأراضي الفلاحية بعيدا عن أي تدخل في التسيير من طرف أي كان، وإلغاء كل العراقيل مهما كان نوعها ومصدرها ، كما يهدف قانون 87-19 إلى تقادي الأخطاء المرتكبة سابقا، بإعطائه ضمانات أكبر للمستفيدين، وهذا بمنحهم حقا عينيا عقاريا قابلا للتنازل والحجز والرهن من بين أهم المظاهر السلبية المسجلة ما يلي:

01-أراضي خصبة وخصبة جدا، مهملة كليا أو جزئيا، وحتى محولة عن طابعها الفلاحي خاصة في المدن الكبرى.

02-بناءات فوضوية وغير شرعية فوق هذه الأراضي.

03-إهمال تام للممتلكات المتنازل عنها للمستفيدين، الذين تنازلوا عنها بدورهم لأشخاص لا تربطهم أية صلة بالفلاحة. (3)

04-المشاكل الداخلية بين أعضاء المستثمرة، والتي أدت إلى تقسيمها أو كرائها.

05-بيع الأراضي من طرف المستفيدين بالتواطؤ مع بعض الموثقين في جهات الوطن. (4)

06-تأزم الوضعية المالية والهيكلية لكثير من المستثمرات الفلاحية، بتراكم الديون وانسحاب أو غياب أعضاء من المستثمرات، والمشاكل التي يثيرها استخلاف الشخص المتوفي والذي يكون عادة محل رفض من طرف الشركاء، وصعوبة الحصول على قروض بنكية، وكذا بيع العتاد الفلاحي المخصص للاستثمار. (5)

07-غياب الإدارة في الميدان، ورغم هذا التعاقب القانوني للعقار الفلاحي، يبقى المنشود دون الموجود.

ثانيا- عدم المحافظة على الوجهة الفلاحية للأراضي وتحويلها عن طابعها:

وذلك بتحويلها عن طابعها الفلاحي، بتجزئتها أو البناء عليها، حيث يمنع ذلك بنص المادة 14 من قانون 08-16 المتعلق بالتوجيه الفلاحي، فإذا كانت الدولة حريصة على المحافظة على العقار الفلاحي، باعتباره البديل أمام واقع ضعف القطاع الصناعي وأمام واقع تقلبات أسعار المحروقات، فمن الأجدر أن تبادر بوضع برامج مشاريع إنجاز سكنات ومرافق عمومية كالطرق السريعة ومنشآت صناعية على أراضي غير زراعية، لأن الواقع أثبت أن أغلب هذه المشاريع تنجز على أراضي فائقة الخصوبة وتتم تحت مظلة الترخيص القانوني، وهو ما أدى إلى استنزاف واستهلاك الاحتياطات العقارية الفلاحية، وتناقص مساحة الأراضي الزراعية.⁽⁶⁾

لقد انتشرت عبر كامل التراب الوطني ظاهرة استحواذ البلديات على مساحات شاسعة من الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية وتجزئتها ثم بيعها للخوص للبناء عليها خارج أدوات التعمير أو في غيابها، وهو الأمر الذي استوجب على المشرع إيجاد نظام مراقبة صارم، فيما يتعلق بعمليات تحويل الأراضي الفلاحية والبناء عليها، وهذا عن طريق اشتراط الحصول على ترخيص مسبق قبل الشروع في أي أشغال لا تمت بصلة للميدان الفلاحي⁷، خاصة وأن هذه الأراضي قد استهلكت بشكل مفرط وغير مسبوق بسبب عملية إلغاء تصنيف الأراضي الفلاحية وتوجيهها لأغراض البناء والتصنيع، واكتسابها بطرق غير مشروعة، وباللجوء للحلول السهلة لاقتطاع الأراضي الزراعية، والتي غالبا ما تكون على حساب الأراضي الخصبة بما فيها المسقية والمغروسة، وأمام تزايد طلبات قطاع التعمير، التي طالت الأراضي الزراعية فكان لزاما تقييد عمليات تحويل الأراضي الفلاحية، وفرض شروط للقيام بأشغال خارج القطاع الفلاحي، إلا في حالات يتم فيها تحويل وجهة هذه الأراضي لغرض البناء⁸ وهذا ما أكدته المادة 36 من قانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري بقولها: "القانون هو الذي يرخص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة أو خصبة جدا، إلى صنف أراضي قابلة للتعمير ويحدد القانون القيود التقنية والمالية، التي يجب أن توافق إنجاز عملية التحويل حتما، وتحدد كفاءات التحويل وإجراءاتها، عن طريق التنظيم طبقا للتشريع المعمول به"

ثالثا- عدم الاستغلال الفعلي للأراضي الفلاحية:

أولى المشرع أهمية لاستثمار الأراضي الفلاحية، وقرر وجوب استغلال أو استثمار الأراضي الفلاحية وقرر وجوب استغلال أو استثمار الأراضي الفلاحية، ليعتبر هذا الالتزام قيدا أساسيا يرد على حق الملكية العقارية الفلاحية الخاصة، سواء تعلق الأمر بحق التصرف أو الاستعمال أو الاستغلال واعتبر أن عدم استغلال الأراضي الفلاحية، يشكل فعلا تعسفيا في استعمال الحق، إذ نصت المادة 48 من قانون التوجيه العقاري 90-25 المعدل والمتمم على أنه: "يشكل عدم استغلال الأراضي الفلاحية، فعلا تعسفيا

في استعمال الحق نظرا للأهمية الاقتصادية والوظيفية الاجتماعية المنوطة بهذه الأراضي، وفي هذا الإطار الاستثمار الفعلي والمباشر أو غير المباشر واجبا على كل مالك حقوق عينية عقارية أو حائزها، وعلى كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس حيازة ذلك عموماً" ونصت المادة 49 من نفس القانون على أنه: "تعد أرضا غير مستثمرة كل قطعة أرض فلاحية تثبت بشهرة علانية، أنها لم تستغل استغلالا فلاحيا مدة موسمين فلاحيين متعاقبين على الأقل"

يستشف من هذين النصين أن استثمار الأراضي الفلاحية أصبح واجبا قانونيا، يقع على عاتق كل مالك أو حائز لعقار فلاحى وعند إهماله وعدم استغلاله تقوم الدولة بتجسيد رقابتها القانونية بمباشرة مجموعة من الإجراءات الإدارية، قد تصل إلى حد انتزاع العقار الفلاحى من مالكه جبرا عليه تطبيقا لنظام الشفعة الإدارية⁹، فأساس تدخل الدولة عند عدم استغلال العقار الفلاحى راجع لفكرة الوظيفة الاجتماعية والاقتصادية للعقار الفلاحى، فالأراضي الفلاحية أصبحت لها بعد استراتيجى في المجالين الاقتصادى والاجتماعى، واستغلالها هو تحقيق للمصلحة العامة قبل المصلحة الخاصة لمالك العقار الفلاحى، لأن عدم استغلالها يعنى بالضرورة التأثير السلبى على وظيفتها الاقتصادية والاجتماعية وبالتالي الإضرار بالفائدة العامة، فالمالك ليس حر فى ترك أرضه بورا، بل عليه استغلالها تحت طائلة الحكم بفقدانها، فالإلزامية استغلال الأراضي الفلاحية، يشكل قيدا أساسيا يرد على حق الملكية العقارية الخاصة¹⁰.

ساهم النزوح الريفي للمدن بشكل كبير فى ارتفاع الكثافة السكانية بالمدن، فالهجرة الريفية إلى المدن ترتبط أساسا بتزايد السكان، إذ تعجز الأراضي الزراعية عن توفير فرص عمل لهم، وتسبب التوسع العمرانى العشوائى، فى وسط ضواحي المدن إلى جانب الزيادة السكانية والنزوح الريفي، هناك العامل المادي الذي من خلاله يتم إغراء أصحاب الأراضي الزراعية الواقعة ضواحي المدن، واستغلالها لأغراض غير زراعية، ورغبة بعض سكان المدن فى السكن فى ضواحي المدينة، إذ يقطعون مساحات معينة من الأراضي الزراعية ويحولونها إلى أرض سكنية ترفيهية فقط دون الاستفادة منها فى الزراعة. (11)

رابعا- عدم احترام مخططات التهيئة والتعمير:

يعد قانون التهيئة والتعمير من بين الوسائل القانونية، التي يمكن بموجبها مراقبة وتنظيم حركة البناء وتحويل الأراضي الصالحة للبناء وتنظيمها، مع مراعاة الجوانب التي تساهم فى التسيير الاقتصادى لمثل هذه الأراضي، وتنظيم الفضاءات فى المحيط العمرانى للتجمعات السكنية والريفية وتطوير وتنمية الشبكة العمرانية بشكل متوازن مع الأخذ بعين الاعتبار جميع المقومات والعناصر الوسيطة للمجال الذي يقع فيه النسيج العمرانى¹² ورغم وجود المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير التي تحدد بوضوح القطاعات القابلة للتعمير وغير القابلة للتعمير، وتحديد مقاييس شغل الأراضي سواء بالمنع أو فرض أشكال معينة

لاستغلال الأراضي، إلا أن أتضحت محدودية هذه المخططات، التي نتج عنها غياب سياسة عمرانية واعية نتج عنها العديد منها المشاكل التي مست النسيج العمراني، مما أدى لفقد الجزائر لمساحات كبيرة من المحيط الطبيعي، بسبب التعدي على الأراضي الفلاحية والغابية من خلال انتشار البناءات اللاواعية، إضافة للتطور العمراني الذي سبب زيادة الكم دون النوع، لتعقيد دراسة المخططات التوجيهية وعدم وجود تنسيق بين البلديات والولايات، حيث نلمس اليوم وبكل أسف الأثار السلبية، التي تركها انعدام سياسة محكمة في تسيير المدن وأشكال توسعها الداخلي من تعميم مخطط، وأخر عشوائي، خاصة بوجود ماطلة الإدارة وعدم اتخاذها الإجراءات اللازمة، لفرض احترام قواعد العمران¹³؛

لهذه الأسباب المذكورة أنفا، فإن نمو التجمعات العمرانية يؤدي إلى وجود نمط من النمو الحضري وهو التوسع الأفقي العشوائي، وهنا تكمن الخطورة، إذ أن التوسع في كثير من الأحيان يكون على حساب الأراضي الزراعية المنتجة، وعلى حساب الأنظمة البيئية وتوازنها.¹⁴

تمخض عن تراخي الرقابة الإدارية وعدم فعالية القوانين الجزرية في قطاع العمران، وعدم تطبيقها في ظل ضعف التأطير العمراني، وعجز المصالح المسؤولة عن قطاع السكن محليا وإقليميا عن الاستجابة للطلب المتزايد عن السكن، وهو ما فتح المجال إلى بروز المسلك غير القانوني عبر الحصول على أراضي في إطار تجزئات غير قانونية، بمعمار لا يراعي الخصوصيات المحلية، حيث ساهم هذا الأمر في احتدام المضاربة العقارية لضعف اهتمام الدولة وتدخلها.¹⁵

المحور الثاني: التعامل مع التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية

أولاً: تقدير انعكاسات التوسع العمراني على قطاع الزراعة:

إن التوسع العمراني يؤثر بشكل سلبي على الأراضي الزراعية، حيث أن مساحتها قلت بشكل كبير وانتشر العمران على مساحات واسعة منها، ولم يبق سوى قليل منها يستخدم للزراعة وإذا استمر هذا التوسع العمراني على الأراضي الزراعية بهذا الشكل الكبير، فسند بعد عدة سنوات أن الأراضي جميعها قد تحولت إلى عمران، فازدياد عدد المباني والبيوت على حساب الأراضي الزراعية يشكل عبئا كبيرا عليها حيث تناقصت مساحتها وتناقص الإنتاج وضعف دخل بعض الأسر العاملة في الزراعة وذلك للتوجه بالبناء فوق الأراضي الزراعية بدلا من استثمارها في الزراعة¹⁶ إذ ارتبط النمو والتوسع العمراني بدرجة كبيرة بعملية الزحف العمراني على الأراضي الزراعية، وخاصة التي تغلب فيها الزراعة، ويتمثل الهدف الأساسي لتخطيط استعمالات الأرض في التجمعات العمرانية في حماية هذه الاستعمالات وحماية البيئة والموارد الطبيعية، ولتحقيق ذلك لابد من انتهاج سياسات عامة عند إنشاء مرافق الخدمات منها حماية الأرض الزراعية من التوسع العمراني، زيادة مساحات المناطق والمساحات الخضراء والحدائق والمنتزهات وإنشاء المحميات

الطبيعية وتطبيق مبدأ الاستخدام العقلاني للأرض على أساس أنها الرئة التي يتنفس منها أي مجتمع عمراني. (17)

ثانياً: تحديد أنواع التوسع العمراني الواقع على الأراضي الزراعية:

يمكن تقسيم التوسع العمراني الواقع على الأراضي الزراعية، بالنظر إلى عدة نواح سواء من الناحية الشكلية أو القانونية أو التنظيمية.

01- من الناحية الشكلية:

أ-توسع داخلي: تأتي هذه العملية بعد ظاهرة التوسع الخارجي، ويكون على حساب الجيوب العمرانية، والفراغات الناتجة عن سوء التخطيط وأصل الملكية العقارية للأراضي، أو يكون عبارة عن عمليات تدخل على النسيج القديم.

ب-التوسع الخارجي: ويسمى بالتوسع الأفقي المركزي، وهو امتداد عمراني مستمر وزحف النسيج الحضري خارج المدينة، مما يؤدي إلى ظهور تجمعات من النمط الخطي أو الإشعاعي ويقسم إلى قسمين: * امتداد النسيج القائم: وهو عملية تتم على حواف المدن، وتتميز باستمرار النسيج العمراني للمدينة¹⁸.

*المدن الجديدة: وذلك بإقامة مجتمعات جديدة تقوم على أسس تخطيطية يتم إنشاؤها في مناطق بعيدة أو قريبة من المجتمعات القائمة بالفعل، لأجل إعادة توازن البيئة العمرانية من جهة، وإعادة توزيع السكان من جهة أخرى مع مراعاة الخصوصية الثقافية والاجتماعية لكل منطقة¹⁹.

02- من الناحية القانونية:

أ-التوسع العشوائي أو غير المخطط: ونميز بين نوعين:

* التوسع التراكمي: هو أبسط توسع عرفته المدن، يتم بملاً المساحات الفضائية داخل المدن أو البناء عند المشارف وأحياناً عند أقرب مكان من أسوار المدينة، وذلك إن كانت أسعار أرض البناء في الداخل مرتفعة.

* التوسع متعدد النوى: وهو نقيض التوسع التراكمي وهو في أبسط صورته، ظهور مدينة جديدة على مقربة من مدينة أخرى، ولكنه يتخذ صورة مركبة عندما يمتد إلى مدينة وبضعة مراكز مدينة حولها، ترتبط بعلاقات معينة ومن المدن التي شهدت هذا النمط من التوسع مدينة تلمسان.

ب-التوسع المخطط: تتدخل الدولة في توجيه العمران وتنظيمه، وتجهيزه بالمرافق، رغبة في توفير السكن المناسب في المكان المناسب²⁰

03- من الناحية التنظيمية:

أ-التوسع العمراني المنظم: ويتمثل في التوسع الذي يقوم وفقاً لدراسة وتخطيط محكمين.

ب-التوسع العمراني غير المنظم: ويتمثل في البناءات والأحياء الفوضوية، وغير القانونية المبنية على حساب الأراضي الزراعية أو الغابية، أو المنتزهات والمساحات الخضراء²¹

ثالثا: التعمير المراقب كألية لخلق تعمير عقلائي وحماية الأراضي الفلاحية:

أدى تزايد السكان الحضريين بشكل متسارع وارتفاع الطلب على الأراضي الحضرية، إلى إفراز أزمت سكنية حادة ومشاكل عمرانية متشعبة، كما تم استهلاك الأراضي المحيطة بالمدن في سنوات، بعيدا -في الغالب- عن وثائق التعمير وعن مراقبة الإدارة، وأمام تجاهل تام لأبسط قواعد التعمير؛ استدعى الأمر ضرورة اضطلاع أجهزة الدولة بالتنظيم العمراني والتهيئة العمرانية⁽²²⁾، قصد حماية الأراضي ووضع حد للتجاوزات في حركة البناء، لما تمثله البناءات من قيمة اقتصادية بالنسبة للأفراد وللمنفعة العامة، إضافة لما تحققه من هدف مهم في مسايرة التطور العمراني، لذا يجب أن تسير حركة البناء وفق قواعد مرسومة بعيدا عن أهواء الأفراد، وذلك لضمان صلاحية المباني من الناحية الفنية والصحية وسلامتها من الناحية الهندسية وأدائها للخدمات المطلوبة منها ومرافقها خاصة وأنه قبل صدور قانون التوجيه العقاري 25/90⁽²³⁾. عرفت الجزائر انتهاكات جسيمة لقانون العمران، بوجود عدد كبير من البناءات والمشاريع فوق مساحات واسعة من الأراضي دون الحصول على رخصة البناء ودون احترام البيئة، إلى غاية صدور هذا القانون الذي يعد أحد الركائز الأساسية التي يعتمد عليها لتثبيت وتعزيز فعالية قواعد العمران ذات الصلة الوطيدة بالانشغالات البيئية، وبعده قانون 29/90⁽²⁴⁾، والمتعلق بالتهيئة والتعمير، الذي يهدف إلى إعادة الانسجام للأحياء وإضفاء الجمال عليها، والحد من التعمير العشوائي للجيوب الأرضية والحد من البناءات الهشة الفوضوية والمعرضة للأخطار والفاقة للمرافق والمساحات الخضراء، والمعدل بموجب القانون رقم 04/05 الذي أتى بأحكام جديدة وعقوبات صارمة تهدف للتصدي لظاهرة استمرار تقشي البناءات غير المشروعة والفوضوية، التي تشوه المظهر الجمالي للمدن.

تعد أدوات التهيئة والتعمير كأساس للرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير، ترجمة شكلية وألية لضرورة تنظيم التطور في المدن في نفس الوقت، الذي تترجم فيه تخطيط المجال، وتحقق فيه التوازن بين مختلف وظائف الأراضي وأنواع البناء والنشاطات المختلفة، خاصة وأنه نتج عن غياب سياسة عمرانية واعية عدة مشاكل مست بالمحيط والبيئة، وكذا النسيج العمراني مما أدى لفقد الجزائر مساحات كبيرة من المحيط الطبيعي بسبب التعدي على الأراضي الفلاحية والغابية، وكذا المساحات الطبيعية من خلال انتشار البناءات اللاواعية إضافة للتطور العمراني الذي سبب زيادة الكم دون النوع، وبالتالي انتشار البناء الفوضوي وغير الصحي.⁽²⁵⁾

لقد حظر المشرع البناء في المناطق التي لا يصلها طريق عمومي، أو طريق فرعي خاص وكذا التي تجد صعوبة، للوصول إليها أو السير إليها، مثل البناء في أعالي الجبال أو المنحدرات الوعرة جدا، وكذا البنايات التي لا تستجيب لأدنى قواعد الوقاية ضد الحرائق، كما منع منح رخصة البناء أيضا تقييدا للبانى، إذا كانت منافذ العمارات تشكل خطرا على أمن مستعملي الطرقات وتعيق حركات المرور، أو الكثافة المرورية⁽²⁶⁾، كما أضاف القانون رقم 05-04 المؤرخ في 14-08-2004 المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير، تحديد الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية، وشروط البناء عليها لأجل إعطاء حماية أكثر للنسيج العمراني من مختلف الكوارث الطبيعية والتكنولوجية، وزيادة المراقبة والتحري لرصد المخالفات، التي تشوه الإطار المبني.

رابعا: مواجهة تضارب الاستعمالات العقارية على حساب الأراضي الزراعية:

إذا كان حجم المراكز الحضرية، يعرف توسعا مستمرا بفعل التوسع العمراني والتخطيط الحضري فإن ذلك يتم في غالب الأحيان على حساب الأراضي الفلاحية المحيطة بالمدن، وقد أضحت المناطق الملاصقة للمدارات الحضرية تشكل باستمرار متنفسا للفئات الاجتماعية ضعيفة الدخل، لأن هذه الأخيرة لا تستطيع تحقيق رغباتها في مجال السكن وفق شروط ومتطلبات السوق العقارية التي لا تتماشى مع القدرة الشرائية لغالبية الفئات الاجتماعية بسبب ارتفاع القيمة العقارية، وتؤدي هذه الوضعية في الواقع إلى خلق جملة من المفارقات تظهر أهم تجلياتها على حساب الأراضي الزراعية إذ تنشأ تجمعات سكنية في منأى عن مراقبة السلطات العمومية كما تؤدي إلى نشوء تعمير هامشي وإلى نشوء سوق عقارية غير رسمية من أهم سماتها المضاربة العقارية وسوء التجهيز، لانعدام التجهيزات الأساسية والبنايات التحتية⁽²⁷⁾، يعد التعمير العشوائي من أبرز الاختلالات للنسيج العمراني، بالنظر لسرعة وتيرة نموه واختلاف أشكاله المعمارية وأنماط استغلال الأراضي التي تستقطبها، وإنجازه يتم بتجاهل تام للقوانين الجاري بها العمل، وأمام عجز السلطات العمومية عن الاستجابة لكل الحاجيات السكنية بالرغم من الجهود التي تقوم بها في الزمان والمكان عمدت الإدارة مرغمة تارة ومخيرة تارة أخرى، إلى التساهل مع انتشار البناء غير القانوني على حساب الأراضي الزراعية، والذي تتجلى أبرز تداعياته السلبية في تشويه النسيج العمراني وما قد يشكله من تهديد على النظام العام بمدلولاته الثلاث " الصحة العامة، السكنية العامة، والأمن العام⁽²⁸⁾، وبقاء البنايات في شكل ورشة مفتوحة ودائمة لسنوات طويلة.

خاتمة:

نخلص في نهاية هذه الروقة البحثية إلى جملة من النتائج والاقتراحات، نجملها على النحو التالي:

أولاً: النتائج:

01- التحكم في مخاطر التوسع العمراني على الأراضي الفلاحية، يستوجب تبني استراتيجية واعية لتشجيع سياسة المدن الجديدة لتخفيف الضغط على المدن الكبرى، والحد من توسعها على حساب مجالها الزراعي.
02- لا يمكن إنشاء هذه المدن بصفة كلية أو جزئية، فوق أراضي صالحة للزراعة وذلك مراعاة للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتهيئة العمرانية، إلى تحديد القواعد العامة التي تنظم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتطوير الإطار المبني في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي، والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة.
03- نتج عن غياب سياسة عمرانية واعية عدة مشاكل مست بالمحيط والبيئة، وكذا النسيج العمراني مما أدى لفقد مساحات كبيرة من المحيط الطبيعي، بسبب التعدي على الأراضي الفلاحية.

04- إن إنشاء تجمعات سكنية في منأى عن مراقبة السلطات العمومية، يؤدي إلى نشوء تعمير هامشي وإلى نشوء سوق عقارية غير رسمية، من أهم سماتها المضاربة العقارية والمساس بالمحيط الزراعي.
05- رغم وجود المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، إلا أنه اتضحت محدوديتها، إذ نلمس اليوم وبكل أسف الآثار السلبية التي تركها انعدام سياسية محكمة في تسيير المدن وأشكال توسعها الداخلي من تعمير مخطط آخر عشوائي، خاصة أمام وجود مماثلة من الإدارة وعدم اتخاذها الإجراءات اللازمة لفرض احترام قواعد التعمير.

06- نتج عن التساهل الإداري انتشار البناء غير القانوني على حساب الأراضي الزراعية والذي تجلت أبرز تداعياته السلبية في تشويه النسيج العمراني وما قد شكله من تهديد على النظام العام بمدلولاته الثلاث" الصحة العامة، السكنية العامة، والأمن العام".

ثانياً: - الاقتراحات :

01- ضرورة التحكم في النمو السكاني ووضع حد للهجرة العشوائية، من المناطق الداخلية نح المدن الساحلية.

02- معالجة أزمة السكن ومحاربة كل أشكال البناء الفوضوي، وتطبيق القوانين الخاصة بالبناء والتعمير بصرامة مع تعزيز سلطة الردع وأجهزة الرقابة المختلفة للتحكم في حركة التعمير.

03- ضرورة اختيار أماكن إقامة المشروعات والصناعة، بما يتفق مع التخطيطات المقررة لها لمواجهة الاختلالات الموجودة في المدينة الواحدة والتي تشكل تهديدا مباشرا عن الانسجام والتماسك الاجتماعي، فنحن اليوم مطالبون بتبني نظرة جديدة للمدينة للقضاء على هذا الخل.

04-وضع حد للسياسة المنتهجة من طرف أصحاب الأراضي الزراعية الواقعة ضواحي المدن، والتي يتم استغلالها لأغراض غير زراعية وتحويلها إلى أرض سكنية ترفيهية فقط دون الاستفادة منها في الزراعة، وذلك من خلال تقديم إغراءات فيما يخص البناء الريفي وكذا تقديم دعم مادي للنشاطات الفلاحية والزراعية.

05-التحكم في تسيير العقار وتفعيل دور الوكالات العقارية المحلية، التي أسندت لها مهمة تسيير وتنظيم العقار ورسم سياسة عقارية تحفز الفلاح على الاستغلال الأمثل للأرض.

الهوامش

- (1)- جمال جعفري، العجال عدالة، "مبادرات إصلاح القطاع الزراعي في الجزائر وأثرها على الناتج الزراعي" دراسة تحليلية وقياسية" للفترة 2000-2015"، مجلة دفاتر اقتصادية، المجلد 10، العدد 02، 2018، ص: 101.
- (2)- القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، جريدة رسمية عدد 50 الصادرة بتاريخ 09 ديسمبر 1987
- (3)- لنقار بركاهم، "الفلاح من حق الانتفاع الدائم إلى حق الامتياز المؤقت"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد 07، 2016، جامعة ابن خلدون تيارت، ص: 284
- (4)- سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية تحليلية، دار هوم، الجزائر، 2004، ص: 20.
- (5)- العداسي عمار، خضري الهادي، مرجع سابق، ص: 52.
- (6) -بوربوع كتو لامية، التنظيم القانوني للبناء على العقار الفلاحي، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، ص: 308.
- 7- سماعين شامة، المرجع السابق، ص: 186.
- 8- أحمد برادي شتوان حنان، أليات حماية العقار الفلاحي في التشريع الجزائري، مجلة جيل الابحاث القانونية المعمقة، العدد 38، ص: 49.
- 9- مقالتي مونة، قيود الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري المقارن، دار هوم، الجزائر، 2019، ص: 52.
- 10- أحمد دغيش، تدخل الدولة لضمان استغلال العقار الفلاحي وعد الإضرار به، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثالث، سبتمبر 2014، ص: 37.
- 11- سقني فاكية، فوغالي حليلة، الأمن الغذائي وإشكالات التوسع العمراني على الأراضي الزراعية في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، العدد 06، جويلية 2018، ص: 198، 199.
- 12- أفلولي أولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري أهداف حضرية ووسائل قانونية، درا هوم، الجزائر، 2014، ص: 26.
- 13- دريم عابدة، المرجع السابق، ص: 14، 40.
- 14- سقني فاكية، فوغالي حليلة، المرجع السابق، ص: 201.
- 15- سالمى نور الدين، تدبير ضواحي المدن الواحية بين إكراهات التوسع العمراني وإشكالية التخطيط العمراني، حالة مدينة ورزازات المغرب، مجلة التعمير والبناء، المجلد 04، العدد 02، جوان، 2020، ص: 165.
- 16- الزحف العمراني: أسبابه وأثره على الأراضي الزراعية ومخاطره على الطرق وطرق مكافحته، مقال متاح حول الرابط الإلكتروني : <http://www.Merefa2000.com/2020/09/blog-post-71.html>
- 17- غادة يوسف عبد الرزاق وهدان، اتجاهات التوسع العمراني وأثره على الأراضي الزراعية في محافظة طوباس، أطروحة ماجيستر في الجغرافيا بكلية الدراسات العليا بجامعة النجاح الوطنية، نابلس فلسطين، 2013، ص: 213
- 18- مزعاش سلمى، التوسع العمراني وأثره على العقار، دراسة حالة مدينة المسيلة، مذكرة ماستر، قسم تسيير المدينة، معهد تسيير التقنيات الحضرية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2016، 2017، ص: 13
- 19- مصطفى عوفي، رواجي سناء، المدن الجديدة حلم الأمس وأزمة المستقبل، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2019، ص: 70.
- 20- شتاه أسماء، التوسع العمراني بين التخطيط والتطبيق، دراسة حالة مدينة رأس الوادي، مذكرة ماستر تخصص تسيير المدينة، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2016، 2017، ص: 20.

-
- (21) -مزعاش سلمى، المرجع السابق، ص: 14.
- (22)-الهادي مقداد ، المرجع السابق ، ص: 51.
- (23)-قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990، يتضمن قانون التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية عدد 49 مؤرخة في 18 نوفمبر 1990.
- (24)-المرجع نفسه
- (25)-ديرم عايدة، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة، الجزائر، الطبعة الأولى، 2011، ص: 13.
- (26)-عربي باي يزيد، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة دكتوراه ، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2014، 2015 ، ص: 39.
- (27)-الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكن، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2000، ص: 50.
- (28)-مصطفى جرموني، الرقابة على التجزئات العقارية والأبنية بالمغرب، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء ، 2011، ص: 183.

استمارة المعلومات الثنائية

الاسم الكامل: يزيد ميهوب.

الدرجة العلمية: أستاذ محاضر أ. / التخصص: قانون عام

المؤسسة : جامعة البشير الابراهيمي برج بوعرييج.

الهاتف: 06.96.53.26.75 / البريد الالكتروني: yazid.mihoub@univ-bba.dz

المشارك الثاني:

الاسم الكامل: منيرة رقطي.

الدرجة العلمية: دكتوراه. / التخصص: قانون اعمال.

المؤسسة : جامعة 8 ماي 1945 قلمة / مخبر الدراسات القانونية والبيئية.

الهاتف: 06.69.51.19.50 / البريد الالكتروني: mounirarogti24@gmail.com

المحور رقم 04.

عنوان المداخلة : الحق في السكن الملائم في الجزائر بين التنصيص القانوني والتمكين الواقعي

ملخص:

يعتبر الحق في السكن الملائم من بين الحقوق التي تمت حمايتها على المستوى الدولي أولا، لتصادق بعد ذلك العديد من الدول على اتفاقيات دولية تجعلها ملزمة بتكريس هذا الحق على المستوى الوطني، وتشكل المادة 11 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المصدر الأساسي للحق في السكن، وتعتبر الجزائر من بين الدول المصادقة على هذا الاتفاق، وعلاوة على ذلك فقد انضمت الجزائر إلى معاهدات أخرى ذات صلة بهذا الموضوع ، ولا سيما الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، واتفاقية حقوق الطفل وغيرها من الاتفاقيات التي تحتوي في مضامينها على العديد من مواصفات السكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب.

Abstract :

The right to adequate housing is considered among the rights that have been protected at the international level first, after which many countries have ratified international agreements that make them obligated to establish this right at the national level. The Article 11 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights is the main source of the right to housing, Algeria is among the countries that ratified this agreement. Moreover, Algeria has ratified other treaties related to this topic, especially the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, the Convention on the Rights of the Child and other agreements that contain in their contents many of the specification of adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living.

يعتبر الحق في السكن اللائق من بين أهم الحقوق التي تم الاعتراف بها كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948¹، وتم تكريسه في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966² باعتباره أداة مركزية لحماية الحق في السكن اللائق.

ومنذ ذلك الحين، اعترفت معاهدات دولية أخرى من معاهدات حقوق الإنسان، أو أشارت إلى الحق في السكن اللائق أو بعض عناصره، مثل حماية بيت الفرد وخصوصيته، وبالتالي تم انفاذ احترام الحق في السكن اللائق على الدول التي صادقت على واحدة على الأقل من المعاهدات الدولية التي تتضمن الحق في السكن اللائق والتزمت بحماية الحق في السكن اللائق من خلال إعلانات أو خطط عمل أو وثائق ختامية لمؤتمرات دولية³.

لتتم بعد ذلك عملية تكريس هذا الحق ضمن النصوص الداخلية للعديد من دول العالم، وتعتبر الجزائر من بين الدول السباقة لمحاولة تجسيد هذا الحق من خلال النصوص والقوانين الداخلية، الأمر الذي اتضح من خلال السياسات التنموية المتبعة من قبل السلطات في الدولة، ومن هذا المنطلق نطرح اشكالية مداخلتنا ضمن هذا الملتقى والتي صيغت كالتالي :

ما مدى فعالية النصوص القانونية الدولية والداخلية النازمة للحق في السكن كأهم حق من الحقوق الاجتماعية، لضمان الحماية الدستورية والقانونية للحق في السكن الملائم كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب؟

وما مدى نجاعة السياسات التنموية المتبعة من قبل الدولة الجزائرية الحديثة في تجسيد الحق في السكن الملائم طبقا لمواصفات العالمية للسكن تماشيا مع معايير وعناصر النظام العام المعاصر؟ للإجابة على هذه التساؤلات ارتأينا اتباع الخطة التالية:

المبحث الأول: الحق في السكن اللائق على رأس الحقوق الاجتماعية .

المطلب الأول: السكن الملائم كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب.

الفرع الأول: الاعتراف الدولي بالحق في السكن الملائم وجهود اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لتجسيده.

الفرع الثاني: مواصفات السكن الملائم في المواثيق الدولية.

المطلب الثاني: التحديات التي تعترض أعمال الحق في السكن اللائق في الجزائر وسبل معالجتها.

الفرع الأول: حلول متعلقة بسياسات الدولة والمواطن صاحب الحق في السكن.

الفرع الثاني: حلول متعلقة بمواصفات السكن في حد ذاته.

المبحث الثاني: جهود الدولة الجزائرية في تكريس الحق في الحصول على السكن الملائم.

المطلب الأول: الحماية الدستورية للحق في السكن اللائق في الجزائر.

الفرع الأول: وضعية الحق في السكن في ظل الدساتير السابقة.

الفرع الثاني: دسترة الحق في السكن الاجتماعي في ظل التعديل الدستوريين لسنة 2020.

المطلب الثاني : نماذج عن السياسات التنموية للإسكان في الجزائر.

الفرع الأول: السكن العمومي الايجاري الذي تسيره دواوين التسيير العقاري.

الفرع الثاني: المدن الذكية صديقة البيئة تنظيم لتجسيد الحق في السكن الصحي والملائم.

خاتمة.

المبحث الأول: الحق في السكن اللائق على رأس الحقوق الاجتماعية.

تسهر عدة دساتير حول العالم على حماية الحق في السكن اللائق، حيث تبين المسؤولية العامة للدولة في كفالة إسكان ومستوى معيشي لائق لجميع المواطنين، وعلى الصعيد التشريعي تم اصدار تشريعات وقوانين تتصل بالتمتع بالحق في السكن اللائق وضمانه، وتشمل على سبيل المثال عمليات الإخلاء القسري، أو حماية المستأجر، أو التمييز في مجال السكن، أو الحصول على الخدمات الأساسية المتصلة بالسكن، وقد تصاعد الاهتمام الدولي بالحق في السكن اللائق، من قبل جهات منها هيئات معاهدات حقوق الإنسان، والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان، ولجنة حقوق الإنسان (التي حل محلها مجلس حقوق الإنسان حالياً) حيث أنشأت في عام 2000 المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب، في هذا السياق، سنحاول الكشف عن واقع سياسات الاسكان وفق مقارنة دولية مقارنة من خلال استعراض تجارب دولية ومدى استجابتها لمعايير ضمان الحق في السكن⁴.

وسنحاول فيما يلي توضيح أهم مواصفات السكن الملائم من خلال المواثيق الدولية والداخلية.

المطلب الأول: السكن الملائم كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب.

تم تكريس هذا الحق ضمن المواثيق الدولية ليعتبر بذلك حجر الزاوية للحقوق الاجتماعية، ومن ثم كانت الضرورة ملحة لتجسيد هذا الحق ضمن النصوص والقوانين الداخلية، كحق من الحقوق المحمية قانونياً.

الفرع الأول: الاعتراف الدولي بالحق في السكن الملائم وجهود اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لتجسيده.

لقد كرست اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في دورتها الرابعة المنعقدة في 1990 يوماً لإجراء مناقشة عامة لمسألة الحق في السكن الملائم، كما سجلت لأول مرة انتهاكا للحق في السكن اللائق، وقدمت ملاحظات جديدة بالاهتمام واعتمدت اللجنة في دورتها السادسة في ديسمبر 1991 التعليق العام رقم 04 بشأن الحق في السكن الملائم ، وعكس هذا التعليق التصور الشامل الذي تبناه

اللجنة للحق في السكن وللقيمة التي يكتسبها، بالإضافة إلى ذلك اعتمدت اللجنة التعليق العام رقم 7 بشأن عمليات الاخلاء القسري في دورتها السادسة عشر عام 1997.⁵

ويمكن أيضا العثور على إحالات متقاطعة إلى الحق في السكن الملائم في تعليقات عامة أخرى اعتمدها اللجنة، فعند تتبع الملاحظات والتوصيات التي اعتمدها اللجنة في دورتها لعام 1990 وحتى اليوم، يلاحظ وجود إحالات عديدة إلى مسائل قانونية ومسائل أخرى متصلة بالحق في السكن الملائم لاسيما مسألة عدم قابلية جميع حقوق الانسان للتقسيم، فكثيرا ما فحصت اللجنة مسألة الحق في السكن الملائم مع الحق في الصحة والتعليم والمياه والغذاء، فضلا عن فحصها في إطار أحكام العهد المتعلقة بعدم التمييز، كما فسرت الحق في السكن اللائق، باعتباره مترابطا والحق في الحياة ولا يمكن فصلهما، وقدمت إسهامات هامة لفهم التفاعل بين الحقين، وما زالت اللجنة تضطلع بوظائف هامة في مجال الحق في السكن الملائم ووضع معايير، وفي هذا الصدد يمثل دخول البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حيز التنفيذ في دفعا جيدا كفيلا بتحسين وتطوير الفقه القانوني واعمال الحقوق الواردة في العهد، فدراسة الحالات الفردية لانتهاكات الحقوق السكنية كفيلا بأن تساعد على إضفاء الوضوح والدقة على مناقشة الحقوق السكنية ومن ثم يتحسن فهم المسائل المتعلقة بموضوعها، وبالإضافة إلى ذلك فإن إجراءات الشكاوى الجماعية ستمكن اللجنة من معالجة الانتهاكات الواسعة النطاق للحقوق السكنية.⁶

وفي هذا الصدد وضعت ذات اللجنة تعريفا للحق في السكن تعريفا يرتبط ارتباطا مباشرا بالحق في الكرامة، حيث أشارت إلى أنه :

"ينبغي ألا يفسر الحق في السكن تفسيرا ضيقا أو تقييدا يجعله مساويا على سبيل المثال للمأوى الموفر للمرء بمجرد وجود سقف فوق رأسه أو يعتبر المأوى على وجه الحصر سلعة وينبغي بالأحرى النظر إلى هذا الحق باعتباره حق المرء في أن يعيش في مكان ما في أمن وسلام وكرامة"⁷.

الفرع الثاني : مواصفات السكن الملائم في المواثيق الدولية.

لم تقف اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التابعة للأمم المتحدة عند ربط الحق بالسكن اللائق بكرامة الانسان فحسب ، بل وضعت تعريفا محدد للمستويات الدنيا التي تجعل من المسكن سكنا لائقا وملائما، والتي يتعين على كل دولة طرف الالتزام بها، بغض النظر عن مستوى تنميتها الاقتصادية وأوضحت أم مثل هذا التعريف يعد أمرا حاسم الأهمية في تحديد مستوى امتثال الدول الأطراف لأحكام العهد، وقد شددت في هذا الاطار ، في تعليقها العام رقم 04 على عدد من العوامل التي لا بد من أخذها بعين الاعتبار لدى تحديد ما يشكل " سكنا ملائما" ، وفي حين أن مدى الملائمة يتم تحديده جزئيا بالعوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمناخية والايكولوجية وغيرها، فقد حددت اللجنة الجوانب التالية من هذا الحق باعتبارها أساسية في البت في مدى الملاءمة:

- الضمان القانوني لشغل المسكن بما في ذلك الحماية القانونية من الإخلاء بالإكراه.
- توفير الخدمات والموارد والمرافق والهياكل الأساسية.
- القدرة على تحمل التكلفة.
- الصلاحية للسكن.
- إتاحة إمكانية الحصول على السكن للمجموعات المحرومة.
- الموقع.
- السكن الملائم من الناحية الثقافية.⁸

المطلب الثاني: التحديات والعقبات التي تعترض إعمال الحق في السكن اللائق في الجزائر وسبل معالجتها.

في تقرير أجرته المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق "راكيل رولنك" في بعثة خاصة إلى الجزائر⁹، أن تطورات هامة أُحرزت منذ عام 1962 في سبيل إعمال الحق في السكن اللائق. وتشير في هذا السياق إلى بناء رصيد سكني كبير لفائدة الأسر المنخفضة الدخل وإلى تطور إيجابي للغاية شهده البلد فيما يتعلق بالربط بشبكات الماء الصالح، ومع ذلك، مازال يتعين تلبية احتياجات للشرب والكهرباء والغاز الطبيعي والمجاري هامة ترتبط بجوانب أخرى من هذا الحق، وبناء على هذه الزيارة الرسمية أوضحت العديد من التحديات والعوائق التي تعاني منها الجزائر في هذا المجال وسعت جاهدا لتسليط الضوء على كل عائق من هذه العوائق وذلك بإعطاء حل معالج لها والتي أوضحتها كما يلي:

فبناءً على هذه الدراسة المتخصصة والمعمقة في واقع المجتمع الجزائري حول الحق في الحصول على السكن اللائق، والتي قامت بها السيدة "راكيل رولنك" في بعثة خاصة، خلصت من خلالها لضبط أهم السبل والطرق التي من شأنها أن تعمل على معالجة أهم العوائق التي تعترض الحق في الحصول على السكن في الجزائر، والتي صاغتها كالتالي:

الفرع الأول: حلول متعلقة بسياسات الدولة والمواطن صاحب الحق في السكن.

تتعدد المظاهر السلبية المنتشرة في الواقع العمراني في الجزائر بتعدد الجهات المسؤولة عنها، فهناك من التحديات ما يظهر في سياسة ومخططات الدولة المنتهجة في هذا المجال، ومنها ما يتعلق بمدى وعي المواطن صاحب الحق في حد ذاته، وأمام تعدد هذه الجهات كان لابد من توضيح أهم هذه العوائق والحلول والأفاق التي من شأنها معالجة الوضع، بناءً على التقرير الذي جاءت به المقررة المبعوثة من الأمم المتحدة كدراسة متخصصة، نحاول توضيحها فيما يلي:

أولاً: ضرورة تنويع سياسات السكن وإضفاء الطابع الديمقراطي عليها ونشر الوعي لدى المواطنين

بناءً على ذات التقرير السابق الذكر تعرب المقررة الخاصة عن تقديرها لقرار الحكومة في مواجهة أزمة السكن بإعطاء الأولوية في عملها لمعالجة نقص عدد المساكن. وتقدر المقررة الخاصة الجهود الكبيرة التي بذلتها الحكومة، لا سيما خلال السنوات العشر الأخيرة.

غير أنها تشير في المقابل إلى عدم وجود تواصل/حملات للتوعية بشأن سياسات الحكومة في مجال السكن، التي لا تتضح معالمها لدى عامة الناس.

وتشير المقررة الخاصة في هذا السياق مثلاً إلى عدم وجود حوار مع المجتمع المدني بشأن تحديد معايير توزيع المساكن أو بشأن مشاركته المحدودة للغاية ضمن لجان توزيع السكن العمومي الإيجاري، وترى المقررة الخاصة أن ذلك يشكل عائقاً كبيراً أمام إعمال الحق في السكن في الجزائر. وتعرب في هذا الصدد عن تقديرها للجهود التي بذلتها الحكومة في الآونة الأخيرة للاستماع إلى صوت المجتمع (وذلك مثلاً من خلال تنظيم اجتماعات بشأن العمران أو عقد حلقات التشاور العامة الأولى مع المجتمع المدني)، رغم أنها لم تؤد بعد إلى تغييرات في طريقة صياغة سياسات السكن وتنفيذها.¹⁰

ثانياً: الحصول على السكن والقدرة على الدفع.

إن كثرة الطلب على المساكن وعدم وجود استراتيجية تنظيمية في هذا المجال أدت إلى اشتداد المضاربة على سعر السكن وإلى ارتفاع أسعار الإيجار في القطاع الخاص إلى مستويات ووفقاً لمصادر غير رسمية، تضاعفت الأسعار¹¹، تتجاوز قدرة الغالبية العظمى من الجزائريين. ويسهم الاتجار غير المشروع بالمساكن العمومية الإيجارية¹²، خمس مرات منذ عام 2004 والمساكن العمومية المدعومة أيضاً في زيادة المضاربة على أسعار السكن.

إن هذه المشاكل المتعلقة بالحصول على السكن والقدرة على الدفع تظهر بموازاة ارتفاع معدل شغور المساكن المتاحة الذي تبلغ نسبته 14 في المائة على الصعيد الوطني وفقاً للمصادر الرسمية¹³، وهو ما يعادل نحو مليون سكن وتلاحظ المقررة أن هذا الوضع يسهم في "فقاعة العقار" وارتفاع أسعاره.¹⁴

الفرع الثاني: حلول متعلقة بمواصفات السكن اللائق.

إن مجمل المعوقات التي تعترض أزمة السكن في الجزائر تنصب إما على سياسة الدولة المتبعة أو في مدى وعي وثقافة الفرد صاحب الحق ذاته. كما تتضح أيضاً في مواصفات السكن في حد ذاته، وفيما يلي نحاول تسليط الضوء على الحلول المتعلقة بالسكن ذاته.

أولاً: الصلاحية للسكن وتوافر الخدمات والمواد والتجهيزات والهياكل الأساسية.

إن صعوبة الحصول على السكن وارتفاع أسعاره دفعا نسبة من السكان الجزائريين إلى العيش في ظروف مزرية أو غير رسمية، اكتظاظاً شديداً: فكثيرة هي الأسر المتعددة، وتتقاسم عدة أسر أيضاً مساكن أو الأفراد (حتى 11 فرداً) التي تعيش في غرفة واحدة فنادق بحيث تستأجر كل أسرة غرفة واحدة. ولاحظت المقررة فضلاً عن ذلك شيوع ممارسة تأجير غرف وكاراجات لأسر تضطر من ثم إلى العيش في حالات صعبة

للغاية وتفتقر إلى شروط النظافة. ويتعلق الأمر في الغالب بأشخاص يحق لهم الحصول على المساكن العمومية الإيجارية غير أنهم ظلوا منذ فترة طويلة ينتظرون دورهم ليُمنحوا سكناً.

كما أن انتشار الأحياء القصديرية وأشكالاً أخرى من السكن العشوائي تفتقر إلى شروط العيش الكريم الدنيا وأن نسبة كبيرة من هذه المساكن ليست لديها أسس سليمة وهي معرضة من ثم لخطر الانهيار من جراء الزلازل، وفي هذا السياق، تعرب المقررة عن تقديرها لما بذلته الحكومة والمساكن التي بنتها الدولة. مؤخراً من جهود لإعادة تأهيل الرصيد السكني القديم¹⁵ ، غير أن المقررة تشدد على أن نطاق المشكلة يقتضي من الدولة تعزيز عملها في هذا القطاع وعلى أن هناك حاجة إلى استكشاف طرائق جديدة لصيانة المساكن العمومية الإيجارية.¹⁶

ثانياً: مواقع المساكن.

ظل نهج الحكومة إزاء مسألة السكن يقتصر حتى عهد قريب على المعايير الكمية، مما أدى إلى بناء المساكن بدلاً من تطوير المساكن اللائقة، لا سيما وأن الأراضي العمومية المتاحة في المناطق الحضرية محدودة. وحتى وقت قريب، لم تكن هناك سياسات حقيقية للتهيئة الإقليمية، الأمر الذي أفضى إلى تشتت كبير في مختلف أراضي البلد، ومن ثم أدت سياسات السكن العمومية إلى بناء مساكن في ضواحي المناطق الحضرية، فشيدت عدة أحياء فقيرة بعيداً عن الخدمات العمومية وسوق العمل. وأدى هذا الوضع، مقترناً بنمو غير منضبط في السكن العشوائي في الضواحي والهجرة الريفية نحو العاصمة، إلى تمزق النسيج الحضري وتآكله، فأضحت المدن عاجزة عن أداء جميع مهامها وعن تطوير الخدمات والمرافق الضرورية، وتكشف نتائج تحليل للاحتياجات الحالية والأجلة فيما يتعلق عن هذا الوضع. فالمرافق الثقافية والرياضية والمرافق الخاصة بالمساعدة¹⁷، بمرافق ولاية الجزائر الاجتماعية الموجودة حالياً تقل كثيراً عن الاحتياجات (بل تنعدم في بعض البلديات)، وهذا شأن المرافق التعليمية والصحية في كل مكان وإن كان بحدّة أقل.

وأمام هذه الوضعية تم اعتماد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في عام 2010 الذي قد أتاح للبلد وثيقة مرجعية هامة لتجديد المناطق الحضرية، وتطوير مدن أشمل، وإعادة إرساء جميع مهام المدينة، وتحسين السكن لسكانها، غير أن هناك مجموعة من العراقيل أمام تطبيق هاتين الخطتين، ولا سيما على صعيد العقار الحضري المتاح¹⁸.

ثالثاً: ضمان الحيابة وعمليات الطرد القسري.

قُدمت العديد من شهادات المواطنين بشأن عمليات طرد نُفذت في أغلب الأحيان بناءً على قرارات قضائية صدرت عقب إجراءات استُهلّت بطلب من خواص ضد المستأجرين. لتتضح أن إشكالية الطرد ترتبط ارتباطاً وثيقاً بضمان الحيابة القانوني للمستأجرين وبقدرتهم على الدفع. وتعرب المقررة صاحبة الدراسة المعتمد عليها في دراستنا عن قلقها، لا سيما منذ اعتماد قانون الإجراءات المدنية الجديد في إزاء ظاهرة يبدو أنها تستفحل عام 2008. فبموجب هذا القانون، يتولى قاضي الاستعجال الحكم في قضايا

الطرد التي تعتبر من الأحوال المستعجلة، وفي هذا السياق، تشير المقررة الخاصة إلى المعايير الدولية القائمة فيما يتعلق بالطرد ولا سيما الالتزام بضمان تمتع الأشخاص المتأثرين بعمليات الطرد بالحق في المساعدة القانونية والوصول إلى العدالة، وكذلك في الدعم فيما يتعلق بالمساعدة الاجتماعية والسكنية إذا كانوا أشخاصاً محرومين¹⁹.

المبحث الثاني: جهود الدولة الجزائرية في تكريس الحق في الحصول على السكن اللائق.

تبدل الدولة الجزائرية مجهودات ضخمة من أجل خلق سبل للقضاء على أزمة السكن بدايتها من جملة النصوص القانونية والدستورية التي صيغت من طرف السلطة التشريعية في الدولة لتجسيد هذا الحق ضمن أرضية قانونية متكاملة، لتأتي بعد ذلك العديد من السياسات التنموية المنتهجة من قبل الحكومة الجزائرية عبر فترات من الزمن تعمل على ضمان الحق في السكن اللائق من جهة، وتسعى أيضا لتعزيز وترقية حقوق المواطن في العيش في بيئة سليمة وصحية، وهي بهذا تهدف للقضاء على أزمة من بين أكثر الازمات انتشارا في واقع الأسر الجزائرية وأخطرها.

المطلب الأول: الحماية الدستورية للحق في السكن اللائق في الجزائر.

جاء ضمن التقرير سابق الذكر أن مفهوم السكن كحق أساسي مفهوم راسخ في المجتمع الجزائري وأن الدولة تعتبر مسألة السكن من مسؤولياتها الرئيسية تجاه السكان، وقد أحرزت الجزائر تقدما في أعمال الحق في السكن اللائق، كما أنها تشهد على وجه التحديد، ببناء رصيد سكني كبير لفائدة الأسر المنخفضة الدخل، في الجزائر، وتؤكد أيضا على أن الدولة تسعى جاهدة من أجل مواءمة سياسات السكن وفقاً لاحتياجات البلد ومن أجل تمتع الجميع بهذا الحق دون تمييز. وتبين المقررة الخاصة في هذا التقرير السبل التي تجعل إضفاء الطابع الديمقراطي على سياسات السكن، استناداً إلى الشفافية ومشاركة المواطنين ومنظمات المجتمع المدني مشاركة مباشرة في تحديد تلك السياسات وتنفيذها، يشكل خطوة هامة جداً للانتقال من بناء الوحدات السكنية إلى أعمال الحق في السكن في الجزائر على أرض الواقع.²⁰

الفرع الأول: وضعية الحق في السكن في ظل الدساتير السابقة.

إن المتفحص لنصوص الدستور الجزائري عبر مختلف تعديلاته وغلى غاية تعديل 2008، يلاحظ خلوها من أي نص يكرس الحق في الحصول على السكن اللائق، حيث أنها لم تضمنت سوى بعض الاشارات الضمنية لحرمة المسكن (المادة 40 من تعديل 2008 والتي تقابلها نص المادة 38 من دستور 1989، وكذا المادة 37 التي تنص على عدم جواز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة وحماية شرفه وممتلكاته) مثلا²¹.

فرغم أن دساتير الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية السابقة، لا تعترف بالحق في الحصول على السكن اللائق بطريقة صريحة، فالمادة 132 من هذا الدستور بالذات²²، تنص على أن الالتزامات الدولية التي تتعهد بها الجزائر - ومن ثم العهد الدولي للحقوق السياسية والاجتماعية والمادة 11 منه-

تسمو على القانون الوطني. ويتضمن الدستور أيضاً أحكاماً تتعلق بجوانب معينة من الحق في السكن اللائق²³.

فالمادة 40 منه على وجه التحديد، التي تكفل عدم انتهاك حُرمة المسكن، تنص على عدم جواز التفتيش إلا بمقتضى القانون وفي إطار احترامه، وبأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة؛ وبموجب المادة 20، لا تُنتزع الملكية إلا في إطار القانون، ويترتب على انتزاعها تعويض قبلي عادل ومنصف، وتضمن المادة 25 الملكية الخاصة والحق في الإرث، وتتعترف بالأملak "الوقفية، وأخيراً، تكفل المادة 59 ظروف معيشة المواطنين الذين لم يبلغوا سن العمل، والذين لا يستطيعون القيام به، والذين عجزوا عنه نهائياً، كل هذه النصوص فيما ما يتضمن الحديث عن الحق في السكن اللائق بطريقة غير صريحة، إلى غاية تعديل الدستور لسنة 2016 والذي تضمن في نص المادة 67 (جديدة) منه: " تشجع الدولة على إنجاز المساكن، وتعمل الدولة على تسهيل حصول الفئات المحرومة على سكن "²⁴.

عند التدقيق في مفردات هذه المادة يلاحظ أن صياغتها جاءت بطريقة حذرة من طرف المؤسس الدستوري الجزائري، فاعتماده على كلمة " تشجع الدولة "، يفهم منها تخوف المؤسس الدستوري من جعل هذا الحق من الحقوق المكفولة بالحماية الدستورية الصريحة، لذا فإنه قد جاء بهذا التعديل كالتزام يقع على عاتق الدولة لاحترام المواثيق الدولية التي صادقة عليها الدولة، منها نص المادة 11 من العهد الدولي سابقة الذكر، وإن كان هذا يسجل تغيير في وجهة نظر المؤسس الدستوري بخصوص منح الحماية الدستورية للحق في السكن اللائق بدلا من إدراجها ضمن نصوص ضمنية فقط.

الفرع الثاني: دسترة الحق في السكن الاجتماعي في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020.

ظل الحق في السكن في الجزائر مكفولا بحماية قانونية بموجب نصوص تشريعية وتنظيمية فقط، مع الإشارة الضمنية لحماية السكن في حد ذاته دون الإشارة لحماية الحق في الحصول على السكن، إلى غاية التعديل الأخير لسنة 2020،²⁵ حيث تضمنت المادة 63 منه الإشارة إلى أن الدولة:

"تسهر على تمكين المواطن من الحصول على السكن، لاسيما الفئات المحرومة"، وهو بذلك يكون قد تفتن لمسألة ذات أهمية، وهذا ما يدل على حرص المؤسس الدستوري الجزائري على منح الحماية الدستورية الكافية لحق المواطن في الحصول على السكن الملائم، طبقا لما تنص عليه معظم المواثيق الدولية.

فعند التدقيق في عبارات نص المادة 67 (جديدة) من تعديل الدستور لسنة 2016، و بين نص المادة 63 من دستور 2020، نلاحظ أن هذا التعديل أحدث تغييرا ومنعرجا في مدى الزامية الدولة والتزامها بضمان وتوفير السكن للمواطن الجزائري وجعله حق من الحقوق المكفولة بالحماية الدستورية صراحة، فبسهر الدولة على ذلك تكون قد جعلت نفسها مسؤولة قانونيا على توفير السكن للمواطن وحصره بطبيعة الحال

للفئات المحرومة فقط، تحت شروط قانونية مضبوطة (في صيغة السكن العمومي الإيجاري) أو ما يطلق عليه السكن الاجتماعي.

فبالنظر للظروف صدور الدستور الجزائري لسنة 2020 في ظل الحركة الشعبية التي اجتاحت شوارع المجتمع الجزائري تحت ما أطلق عليه " الحراك الشعبي " الذي تبعته الانتخابات الرئاسية لسنة 2019، كان على الدولة السعي جديا للتغيير الذي تتمكن بموجبه من مص غضب الشعب بمنحه حقوقا دستورية أعلى ومن بينها الحق في السكن اللائق.

المطلب الثاني : نماذج عن السياسات التنموية للإسكان في الجزائر.

انتهجت الدولة الجزائرية العديد من السياسات والمخططات التنموية متنوع وتعدد حسب مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وذلك بالاعتماد على العديد من النصوص القانونية والتنظيمية كأرضية قانونية أولية وضرورية، لخلق نوع من التنسيق الفعلي والقانوني للممارسات الميدانية من أجل فتح الفرص للمشاركة الفعلية لكل المجالات في عملية بناء متكاملة ذات طبيعة ميدانية لتحقيق تنمية مستدامة، لتشكل في المجال العمراني نوعا من الحلول المتبعة للقضاء على أزمة السكن في الجزائر ، وتعتبر سياسة المدن الجديدة من أهم هذه الاستراتيجيات، بالإضافة لخطط الاسكان المتمثلة في صيغة السكن العمومي الإيجاري، وقد نظمت هذه الاخيرة تحت غطاء قانوني وتنظيمي تضمنته عدة قوانين وتنظيمات، نحاول توضيحها ضمن هذا المطلب من المداخلة.

الفرع الأول: السكن العمومي الإيجاري الذي تسيره دواوين التسيير العقاري.

تعتبر هذه السياسة من بين أهم السياسات التي اتبعتها الدولة الجزائرية من أجل الحد من أزمة السكن خاصة للفئات المحرومة ومنخفضة الدخل، تم تنظيمها بموجب العديد من النصوص التنظيمية، أهمها المرسوم التنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 مايو سنة 2008 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري²⁶. حيث يقصد به بالسكن العمومي الإيجاري في مفهوم هذا المرسوم :

" السكن الممول من طرف الدولة أو الجماعات المحلية ، والموجه فقط للأشخاص الذين تمّ تصنيفهم حسب مداخيلهم ضمن الفئات الاجتماعية المعوزة والمحرومة التي لا تملك سكنا أو تقطن في سكنات غير لائقة و /أو لا تتوفر لأدنى شروط النظافة ، كما يمكن استعمال السكن العمومي الإيجاري لتلبية حاجيات محلية ناتجة عن ظروف استثنائية أو ذات منفعة عامة مؤكدة²⁷.

لا يمكن الشخص أن يطلب منحه سكنا عموميا إيجاريا في مفهوم هذا المرسوم إذا كان :

- يملك عقارا ذا استعمال سكني ملكية تامة ، - يملك قطعة أرض صالحة للبناء ، - استفاد من سكن عمومي إيجاري أو سكن اجتماعي تساهمي أو سكن ريفي أو سكن تم اقتناؤه في إطار البيع بالإيجار ، - استفاد من إعانة الدولة في إطار شراء أو بناء سكن أو تهيئة سكن ريفي²⁸.

كما قد تضمن هذا المرسوم كل التفاصيل القانونية المتعلقة بعملية منح هذه الاستفادة وكذا تسيير وكيفيات شغل السكن العمومي الإيجاري، طريقة دفع الإيجار نظرا لارتباط ملكية هذا العقار بملكية الدولة، الأمر الذي جعل هذه الاستفادة تصاغ بدقة قانونية من بداية الإجراء إلى ما بعد نقل الاستفادة منها.

نظرا لطبيعة هذه الاستفادة وشروط منحها فقد جعلت الدولة نقل هذا الحق مرهونا بعدة شروط تضمنتها نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 16-310 الذي يحدد شروط نقل حق الإيجار المتعلق بالسكن العمومي الإيجاري الذي تسييره دواوين الترقية والتسيير العقاري وكيفياته²⁹. فلا يستفيد من نقل حق الإيجار المتعلق بالسكن العمومي الإيجاري الذي تسييره دواوين الترقية والتسيير العقاري سوى الأشخاص:

-الذين لهم صلة قرابة (الفروع والأصول) مع المستأجر ويستوفون شروط الاستفادة من السكن العمومي الإيجاري المنصوص عليها بموجب التنظيم المعمول به بالنسبة لسكنات الحظيرة العقارية الخاصة بالسكنات العمومية الإيجارية التي تسيرها دواوين الترقية والتسيير العقاري. وبصفة استثنائية:

-الشاغلون الذين لهم صلة قرابة أو مصاهرة مع المستأجر بالنسبة للسكنات العمومية الإيجارية التي تسيرها دواوين الترقية والتسيير العقاري المستلمة أو الموضوعة حيز الاستغلال قبل أول يناير سنة 2004،³⁰

-كل شاغل آخر للسكن العمومي الإيجاري الذي ليس لديه صلة قرابة أو صلة مصاهرة مع المستأجر بالنسبة للسكنات العمومية الإيجارية التي تسيرها دواوين الترقية والتسيير العقاري المستلمة أو الموضوعة حيز الاستغلال قبل أول يناير سنة 2004.³¹

لكي يكون حق نقل الإيجار فعليا فإنه يكون معلقا على شرط القبول الصريح والكتابي للمؤجر طبقا للتشريع المعمول به³².

إن سياسة السكن العمومي الإيجاري تعتبر النهج الأساسي المتبع من قبل الدولة الجزائرية في تجسيد هذا النوع من السكنات، فالمشروع الجزائري يسعى وباهتمام بالغ إلى توفير السبل الكفيلة بالقضاء أو التخفيف من أزمة السكن في الجزائر بما يتماشى والقدرة الشرائية لمختلف شرائح المجتمع، ويظهر ذلك من خلال تبنيه لصيغة السكن العمومي الإيجاري كصيغة سكنية موجهة فقط للفئات الاجتماعية الأكثر حرماناً أو لتلبية حاجيات محلية استثنائية أو ذات منفعة عامة مؤكدة، لذا فقد عمل ابتداء على ضمان عمل تمويلها من طرف خزينة الدولة أو الجماعات المحلية، وهو ما يعني إخضاع نفقات إنجازها إلى الضوابط المحكمة التي جاء بها تنظيم الصفقات العمومية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فقد أوكلت مهمة إنجاز البرامج المتعلقة بهذه الصيغة السكنية إلى دواوين الترقية والتسيير العقاري كمؤسسة عمومية ذات

طابع صناعي وتجاري أثبتت نجاعتها في هذا المجال، بالرغم من الصعوبات وكثرة المنازعات التي تعترى تدخلها بهذا الخصوص، والتي تتطلب اتخاذ تدابير صارمة لمعالجتها والحد من كل ما من شأنه أن يقلل من كفاءة وفعالية الدواوين في تحقيق الأهداف المنشودة في الأجل المحددة.³³

الفرع الثاني: المدن الذكية صديقة البيئة تنظيم لتجسيد الحق في السكن الصحي والملائم.

إن فكرة إنشاء المدن، تعود للعصور القديمة، حيث ظهرت عدة نظريات تناولت هذا الموضوع وعالجته من جراء سرعة التحضر كانت في إنجلترا، وأشهرها كتاب " Geddes Patrik " تحت عنوان " مدن في تطور" الذي حاول أن يحدد مجال نفوذ المراكز العمرانية في الوسط، ويطور شبكة حضرية متزنة مستقبلا بإضافة مدن جديدة صغيرة الحجم لنشاط المدن الكبرى في الوظائف الحضرية، وتقلل من هيمنتها وتخفف عليها الضغط في مختلف مجالات الأنشطة الحضرية هذا من الناحية التاريخية.³⁴

تعتبر تجربة العالم العربي من أهم التجارب الرائدة في هذا الميدان، والتي حققت نجاحا مميّزا، حيث أقيمت مدن جديدة متكاملة و مستقلة في العديد من الدول العربية ومنها الجزائر.³⁵

شهدت الجزائر كغيرها من دول العالم الثالث هذه التجربة، وذلك بسبب الزيادة المفرطة في حجم المدن لاسيما الكبرى، والتي أصبحت تعاني ضغطا سكانيا صاحبه نمو عمراني سريع، زواج بين شكل التعمير المنظم المخطط أحيانا و الفوضوي اللاشعري في أحيان أخرى، وقد تبنت السلطات استراتيجية المدن الجديدة لمواجهة التحضر السريع في الجزائر ، خاصة عبر الشريط الساحلي والتل، أين وصل التشعب الحضري أقصاه في المدن الكبرى والمتوسطة الحجم، وما نتج عنه من انعكاسات خطيرة على الوسط الطبيعي.³⁶

وقد نظمت هذه الاستراتيجية بموجب العديد من النصوص القانونية والتنظيمية أهمها :

القانون رقم 01/20،³⁷ القانون رقم 02/08،³⁸ وكذا القانون رقم 06/06،³⁹

حيث تم تعريف المدن الجديدة من الناحية القانونية حسب المادة 02 من القانون رقم 08/02 على أنها : " تعد مدنا جديدة كل تجمع بشري ذي طابع حضري، ينشأ في موقع خال، أو يستند إلى نواة أو عدة نوى سكنية موجودة، وتشكل المدن الجديدة مركز توازن اجتماعي واقتصادي وبشري، بما يوفره من إمكانيات التشغيل والإسكان و التجهيز «، لتكتمل المادة 03 من ذات القانون بنصها على أنه :

" يندرج إنشاء المدن الجديدة ضمن السياسة الوطنية الرامية إلى تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة من أجل إعادة توازن البنية العمرانية التي تهدف إليها أدوات تهيئة الإقليم وفق التشريع المعمول به"⁴⁰.

وعن كيفية إنشاء المدن الجديدة وطبيعتها القانونية، فقد تم إنشاء المدن الجديدة بموجب نصوص تنظيمية، لتتدخل السلطات التشريعية في الدولة لتنظيم هذه الاستراتيجية، وجعل إنشاء أي مدينة جديدة لا يتم إلا بموجب مرسوم تنفيذي استنادا إلى أدوات تهيئة الإقليم الموافق عليها، بعد أخذ رأي الجماعات المحلية الإقليمية المعنية، بشرط أن يحدد النص المنشئ لها على الخصوص ما يلي:

-تعيين أو ذكر البلدية أو ذكر البلدية أو البلديات المعنية ،

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

-تحديد محيط حماية المدينة، لبرنامج العام للمدينة الجديدة ووظائفها الأساسية، وهذا ما تضمنته نص

المادة 06 من القانون رقم 02/08.⁴¹

لقد جعل المشرع الجزائري عملية إنشاء المدن الجديدة مرتبطا بطريقة إنشاءها من الناحية القانونية ، والذي يشترط أن يكون بـ « نص تنظيمي» ، وتبعاً لهذا جعل عملية تسيير هذا المشروع مرهونا بضرورة إنشاء هيئة تسمى « هيئة المدينة الجديدة» ، والتي تؤسس بموجب التنظيم هي الأخرى، لتتولى العديد من المهام تنص عليها المادة 07 من القانون رقم 02/08 المتعلق بإنشاء المدن الجديدة كأساس قانوني، كما أنه قد نص على أن كيفية تنظيم وسير هذه الهيئة يتم عن طريق التنظيم، نذكر مثلاً : المرسوم التنفيذي رقم 305-/06 ، المؤرخ في 10/09/2006 ، المحدد لمهام هيئة المدينة الجديدة لسيدى عبد الله وتنظيمها وكيفية سيرها ، (المرسوم التنفيذي 305/16، 2006) .

حيث وصفت هيئة المدينة الجديدة في نظر هذه المراسيم التنفيذية على أنها عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري ، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، وتدعى في صلب النص « المؤسسة » حسب نص المادة 02 منه، لتتمتع هذه الهيئة بكل امتيازات الشخصية المعنوية من مقر وأهلية التقاضي واستقلال مالي وإداري، وهذا ما يجعل تسيير المؤسسة حسب القواعد الإدارية في علاقاتها مع الدولة، وتخضع للقواعد التجارية في علاقاتها مع الغير»، حسب نص المادة 45 من القانون رقم 88/01 القانون التوجيهي للمؤسسة الاقتصادية ، وهذا ما يجعلها تخضع لنظم قانونية مختلطة مما يجعل منازعاتها مختلطة أيضاً، فهناك تنافس ومزيجاً بين قواعد القانونين الخاص والعام لحكم وتسيير هذه الهيئة، حيث تسيير حسب قواعد القانون العام بعض الأنشطة القليلة بصفتها هيئة عمومية.⁴²

كما نظمت كفاءات تسيير المدن الجديدة وطرق تمويلها بموجب القانون رقم 02/08 السالف الذكر وكذا كل ما يتعلق بكفاءات تسيير هذه المدن سواء كانت مدن مؤطرة قانوناً⁴³ : وهي التي تسيير من طرف هيئة المدينة الجديدة بطريقة قانونية، وتختلف أنماط تسيير هذا النوع من المدن الجديدة، بين النمط المركزي والنمط اللامركزي، ونمط مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ، وفيما يخص سياسات التمويل فتختلف بتنوع الأطر الإدارية للمدن الجديدة ، و يمكن التمييز بين ثلاثة سياسات رئيسية وهي :

- سياسة التمويل الحكومي الكامل،

- سياسة التمويل من طرف القطاع الخاص،

- سياسة المشاركة في التمويل بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص⁴⁴.

أو مدن غير المؤطرة قانونياً: وهي التي جاء قانون إنشائها واضحاً و صريحاً حول إمكانية إنشاء مدن جديدة في المتروبولات الأربعة (الجزائر ، وهران ، قسنطينة ، عنابة) ، كحالات خاصة لما تعانيه من ضغط سكاني ، وهذا يعطي الشرعية للمدن الجديدة المنشأة في هذه المتروبولات.⁴⁵

وتكمن العلاقة بين أسس قيام المدن الذكية وبين عناصر الحق في السكن اللائق، في المتطلبات والأسس التي يقوم عليها إنشاء المدن الجديدة وعلاقتها بعناصر النظام العام الجمالي والبيئي:

والذي يعتبر في ذات الوقت بمثابة طائفة من تدابير للنظام العام، كما يعتبر دور الضبط الإداري في هذا الشأن حفاظاً على البيئة من أي تجاوزات وحماية لها، ذلك بحماية الطابع الجمالي وحماية الآثار سواء كانت طبيعية أو تاريخية أو أي عشوائياً تمس بروق المدينة.⁴⁶

تشكل المدن الذكية صديقة للبيئة تنظيم لتجسيد الحق في السكن الصحي والملائم، على أساس أن استراتيجية الاعتماد على الطاقات المتجددة تعتبر الدعامة الأساسية التي تقوم عليها فكرة لإقامة مدينة جديدة، وذلك من أجل الأجيال القادمة من خلال المحافظة على المخزون الثابت من الموارد الطبيعية.⁴⁷

وتتضح العلاقة بين الحق في السكن اللائق وبين أسس قيم المدن الجديدة في أنها تقوم على ضرورة الاهتمام بأهم الدوافع الاجتماعية⁴⁸ والبيئية⁴⁹ والاقتصادية لاتباع سياسة المدن الجديدة.⁵⁰

دون اغفال أهم الدوافع الطبيعية ذات البعد البيئي التي تسعى لها هذه الاستراتيجية سعياً لوضع حد للتدهور البيئي.⁵¹

خاتمة:

تبذل الدولة الجزائرية في السنوات الأخيرة جهود كبيرة في مجال السكن، ولا سيما في بناء مساكن اجتماعية مجانية، غير أنه ما زال يتعين عليها بذل مزيد من الجهد لمواءمة السياسات وفقاً للاحتياجات القائمة في البلد وذلك بدمج مختلف العناصر المكونة للحق في السكن اللائق. والسعي من خلالها لإضفاء الطابع الديمقراطي على سياسات السكن، استناداً إلى الشفافية ومشاركة المواطنين ومنظمات المجتمع المدني مشاركة مباشرة في تحديد تلك السياسات وتنفيذها، وتعد بذلك خطوة هامة جداً للانتقال من بناء المساكن إلى أعمال فعلي للحق في السكن اللائق في الجزائر.

فمن خلال الاطلاع على العديد من النصوص التي اعتمدها المشرع الجزائري في عملية تنظيم استراتيجيات الإسكان وتغطيتها ضمن اطار قانوني منظم توصلنا لجملة من النتائج تتمثل في :

- تفتن المؤسس الدستوري الجزائري ضمن تعديل الأخير لسنة 2020 للضرورة دسترة الحق في الحصول على السكن الملائم ضمن نص المادة 63، بعدما كان يدرج مجرد نصوص ضمنية تتضمن حماية حرمة السكن فقط.

- أوكلت مهمة إنجاز البرامج المتعلقة بالصيغة السكنية " السكن العمومي الايجاري " إلى دواوين الترقية والتسيير العقاري كمؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري والتي أثبتت نجاعتها في هذا المجال، بالرغم من الصعوبات وكثرة المنازعات التي تعتري تدخلها بهذا الخصوص.
 - سعي المشرع الجزائري لمواكبة التطورات الدولية فيما يخص حق الانسان في السكن الملائم كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب، من خلال السياسات التنموية المتبعة وذلك من خلال الضمان والحماية القانونية للسكن والتمويل المالي لمشاريع السكنات الاجتماعية والتساهمية .
 - سعي المشرع الجزائري ولحد مقبول من خلال نصوصه القانونية والتنظيمية عند الموازنة بين جعل سياسة المدن الجديدة وسيلة أو خطة للتهيئة الاقليمي والسعي لتحقيق التنمية المستدامة من جهة، وبين جعلها استراتيجية فعالة لتجسيد الحق في السكن اللائق وفقا للمعايير والمواصفات الدولية.
 - حرص المشرع الجزائري على تشجيع وتعزيز الاعتماد على أساليب الاستغلال الأمثل للطاقات المتجددة بطاقة أنظف وتكاليف أقل وبيئة أنظف من جهة، وتوفير بعيد المدى من جهة أخرى، حفاظا على شرط الصحة العمومية والنظافة البيئة كصفة من مواصفات السكن اللائق والملائم للمواطن.
 - ضعف مردودية نظام المدن الجديدة في الواقع الجزائري، ووصفها بالمشاريع الفاشلة، وهذا ما يعكس صعوبة التنفيذ والتجسيد، لوجود ثغرات قانونية، التي تتقابل مع نقص في الامكانيات المادية والفنية والبشرية المتاحة، وعدم جدية التنفيذ بسبب كثرة التلاعب في مثل هذه المشاريع ، وهذا بسبب كثرة انتشار مظاهر الفساد الاداري والمالي داخل مختلف الادارات.
 - قلة وعي المواطن الجزائري في السعي من جهته أيضا للحفاظ على المرافق العمومية والجمالية للمحيط سعيا للحصول على السكن اللائق، وكذا انتشار وتكريس ثقافة مسؤولية الدولة في ضمان وتوفير السكن اللائق للمواطن، الأمر الذي أدى بمعظم العائلات لإثقال كاهل الدولة بمسؤولية توفير السكن اللائق للمواطنين. وغيرها من النتائج.
- بناءً على مجمل هذه النتائج نتقدم ببعض التوصيات كانت كالتالي:
- على الحكومة الجزائرية بذل جهود حقيقية للحوار من أجل تحديد سياسات السكن وإضفاء الطابع المؤسسي على الآليات الدائمة لمتابعة تنفيذ تلك السياسات، كإنشاء مرصد مستقل للسكن.
 - وضع برامج مكثفة للتوعية لكي يطلع السكان على برامج المساعدة السكنية المتاحة فعلاً ويتسنى لهم بسهولة طلبها.

- إجراء تقييم متفق عليه لمعايير منح السكن العمومي الإيجاري لتعديل تلك المعايير عند الاقتضاء، بغية ضمان الشفافية في عمليات منح السكن العمومي الإيجاري، على أن تضع السلطات المختصة قائمة وطنية موحدة تشمل طلبات السكن المقدمة وتُبين النقطة التي يحصل عليها كل طلب ورتبة كل طالب سكن في ال قائمة. وينبغي أن يُنشر ترتيب كل الطلبات ويكون متاحاً للجميع، على الموقع الشبكي الخاص بالبلدية أو الدائرة أو الولاية مثلاً.

- وضع سياسات للسكن تهدف إلى تحقيق التكامل في الفضاء الحضري وسياسات بناء تشمل المرافق والفضاءات العمومية والنقل ولا تقتصر على الوحدات السكنية، والسهر على ضرورة التنفيذ القانوني والسليم لمشاريع المدن الذكية صديقة البيئة كسياسة للضمان الحق في السكن اللائق، وعدم السماح لمنفذي هذه المشاريع بأي تجاوزات ادارية ولا قانونية كونها من بين أهم الاستراتيجيات المتحضرة والرامية لضمان السكن بمواصفات صحية وعالمية ملائمة.

قائمة المراجع:

أولا النصوص والمواثيق الدولية:

- 1- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948.
- 2- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966.
- 3- اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 4 (1991) بشأن الحق في السكن اللائق، وثيقة الأمم المتحدة رقم E/1992/23، الفقرة 7.
- 4- تقرير الأمم المتحدة، 26 ديسمبر 2011، المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق، مجلس حقوق الإنسان، الدورة التاسعة عشرة، البند 3 من جدول الأعمال تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية، الجمعية العامة، المتحدة الأمم / HRC/19/53/Add.2 /A، 26 December. 2011.

ثانيا: النصوص والقوانين الداخلية:

الداستاتير:

- 1- دستور الجزائر لسنة 1989، المؤرخ في 23 فيفري 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89/18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه بموجب استفتاء 23 فيفري 1989، ج ر العدد 09 الصادرة في 01 مارس 1989.
- 2- دستور الجزائر لسنة 1996، المؤرخ في 08 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76 الصادرة في 08 ديسمبر 1969، المعدل والمتمم بالقانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أفريل 2002، المتضمن تعديل الدستور، ج ر العدد 25، الصادرة بتاريخ 14 أفريل 2002، والمعدل بالقانون 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن تعديل الدستور، ج ر العدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بالقانون 01/16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 الموافق لـ 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر العدد 14، الصادرة بتاريخ 27 جمادى الأولى 1437 الموافق لـ 07 مارس 2016.
- 3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر العدد 82، المؤرخ 15 جمادى الأولى 1442، الموافق لـ 30 ديسمبر 2020

القوانين:

- 1- القانون رقم 01/88، المؤرخ في جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الوطنية، ج ر 02 1988.
- 2- القانون 01/20، المؤرخ في 12/12/2001، المتعلق بتهيئة الاقليم والتنمية المستدامة، ج ر العدد 77.
- 3- القانون 02/08، المؤرخ في 08/05/2002، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها، ج ر العدد 34.

4- القانون رقم 06/06، المؤرخ في 20/02/2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر، العدد 15.

المراسيم التنفيذية :

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 مايو سنة 2008 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإجاري..
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 16-310، المؤرخ في 30 صفر 1438 الموافق لـ 30 نوفمبر سنة 2016، الذي يحدد شروط نقل حق الإيجار المتعلق بالسكن العمومي الإجاري الذي تسيره دواوين الترقية والتسيير العقاري وكيفياته، ج ر العدد 70، الصادرة بتاريخ 8 ربيع الأول عام 1438 هـ، 8 ديسمبر سنة 2016 م.

ثالثا: المؤلفات:

- 1- جمال حمدان، (دون تاريخ)، جغرافيا المدن، الطبعة الثانية، القاهرة، عالم الكتاب، ص 330.
- 2- حامد عبد الهادي، المجتمعات العمرانية الجديدة بين العالمية والمحلية، دراسة للحالة المصرية، القاهرة، دار غريب 2000.
- 3- مصطفى يوسف كافي، التنمية المستدامة، الأردن، شركة دار الاكاديميون للنشر والتوزيع، 2017.

رابعا، المقالات والمجلات.

- 1- بوقرط ربيعة، فعالية الضبط الاداري في تحقيق الأمن البيئي في التشريع الجزائري، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 2018، 20.
- 2- عبد الرؤوف مشري، تسيير المدن الجديدة بين نص التشريع وواقع التطبيق، مجلة البدر، مركز البحث في الأنثروبولوجيا الاجتماعية والثقافية، 06، (10)، 2018.
- 3- غسان سمان، المدن الجديدة في الوطن العربي و دورها في التنمية المستدامة، مجلة المدينة العربية، منظمة المدن العربية / الكويت، العدد 94، (2000).
- 4- صور لطفي، الحق في السكن اللائق - مقاربات دولية مقارنة -، المجلة نظرة على القانون الاجتماعي عدد خاص: الحق في السكن، المجلد رقم 01 / العدد: خاص (2021)، ص 01-17.

خامسا: المواقع الالكترونية.

- 1- أحمد عبادة، الحق في السكن اللائق قراءة في ضوء أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، <https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/318/3/2/40455>، تاريخ الاطلاع: 03/04/2022، 11:40.
- 2- كتاف كريمة، (2013)، مفهوم المدن الجديدة من خلال القانون 02/08، مذكرة ماجستير، منشور عبر الرابط: <https://www.elmizaine.com/2019/05/02-08-pdf.html> كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2013.
- 3- وليد اعراب، المدينة والبيئة في إطار التنمية المستدامة، الملتقى الوطني حول: التهيئة العمرانية في الجزائر: الواقع والأفاق، يومي 05/324/2010، جامعة سكيكدة، https://pmb.univ-saida.dz/budspopac/doc_num.php?explnum_id=2457
- 4- حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير، منشور على الرابط: <http://193.194.84.143/handle/123456789/131293?locale-attribute=en> كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2012.

الهوامش

- 1- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948.
- 2- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966.
- 3- صور لطفي، الحق في السكن اللائق - مقاربات دولية مقارنة -، المجلة نظرة على القانون الاجتماعي -عدد خاص: الحق في السكن، المجلد رقم 01 / العدد: خاص (2021)، ص 01-17.
- 4- صور لطفي، المرجع السابق، ص 01-17.
- 5- أحمد عبادة، الحق في السكن اللائق قراءة في ضوء أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، <https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/318/3/2/40455>، تاريخ الاطلاع: 03/04/2022، 11:40، ص 9-11.
- 6- أحمد عبادة، المرجع السابق، ص 11.
- 7- أنظر اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 4 (1991) بشأن الحق في السكن الملائم، وثيقة الأمم المتحدة رقم E/1992/23، الفقرة 7، نقلا عن أحمد عبادة، المرجع السابق، ص 10.

8- أحمد عبادة ، المرجع السابق، ص 11.

9- راكيل رولنك، تقرير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق، مجلس حقوق الإنسان، الدورة التاسعة عشرة، البند 3 من جدول الأعمال تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية، الجمعية العامة ، المتحدة الأمم/ A/HRC/19/53/Add.2 ، 26 .December. 2011.

10- تقرير الأمم المتحدة، المرجع السابق، 26 ديسمبر 2011، ص 10.

11- بموازاة ذلك ظلت أسعار إيجار المساكن التابعة لمكاتب الترقية والتسيير العقاريين للرصيد السكني العمومي مستقرة منذ عام 1998 وأقل من الأسعار المعتمدة في القطاع الخاص.

12- تقرير الأمم المتحدة، المرجع السابق، 26 ديسمبر 2011، ص 12، 14.

13- معلومات تلقتها وزارة الاستشرف والإحصائيات وأعدت بناءً على نتائج الإحصاء العام للسكان والسكن في عام 2008. ويبدو أن عدداً كبيراً من هذه المساكن الشاغرة هي مساكن جديدة حُصل عليها في إطار الاتجار غير المشروع بالمساكن. انظر *en inoccupés neufs* «Algérie) logements» 950000 سكن شاغر في الجزائر، (Liberté، 19 شباط/فبراير 2011. وتلاحظ المقررة الخاصة أن مصادر رسمية تفيد بأن 27 في المائة فقط من المساكن الشاغرة صالحة للسكن فيها.

14- تقرير الأمم المتحدة، المرجع السابق، 26 ديسمبر 2011، ص 15.

15- وضعت الحكومة في عام 2008 برنامجاً لتقديم الدعم المالي إلى ملاك المساكن التي اختيرت في إطار عملية عمرانية تهدف إلى تجديد المساكن. وترمي هذه العمليات التي انطلقت منذ عام 2010 في مدن البلد الأربع الرئيسية إلى ترميم هذه المساكن وتجديدها وصيانتها، نقلا عن تقرير الأمم المتحدة، المرجع السابق، 26 ديسمبر 2011، ص 16.

16- تقرير الأمم المتحدة، نفس المرجع، 26 ديسمبر 2011، ص 17.

17- ولاية الجزائر، (collectifs équipements- Alger'd PDAU) المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الخاص بالجزائر العاصمة - المرافق العمومية). جوان 2010، الصفحات 31-35، نقلا عن تقرير الأمم المتحدة، المرجع السابق، ص 18.

18- تقرير الأمم المتحدة، المرجع السابق، 26 ديسمبر 2011، ص 18.

19- نفس المرجع، ص 19.

20- راكيل رولنك، تقرير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق، مجلس حقوق الإنسان، الدورة التاسعة عشرة، البند 3 من جدول الأعمال تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية، الجمعية العامة، المتحدة الأمم/ A/HRC/19/53/Add.2 ، 26 .December. 2011.

21- دستور الجزائر لسنة 1989، المؤرخ في 23 فيفري 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89/18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق

بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه بموجب إستفتاء 23 فيفري 1989، ج ر العدد 09 الصادرة في 01 مارس 1989.

22- القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن تعديل الدستور، ج ر العدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008.

23- تقرير الأمم المتحدة، 26 ديسمبر 2011، المرجع السابق، ص 06.

24- القانون رقم 01/16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 الموافق لـ 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر العدد 14، الصادرة بتاريخ 27 جمادى الأولى 1437 الموافق لـ 07 مارس 2016.

25- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، ج ر العدد 82، المؤرخ 15 جمادى الأولى 1442، الموافق لـ 30 ديسمبر

2020

26- المرسوم التنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 مايو سنة 2008 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري.

27- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142، المرجع السابق.

أنظر أيضا: الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية للدولة الجزائرية . <https://www.interieur.gov.dz> / تاريخ الاطلاع:

2022/04/06، 9:30.

²⁸- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142، المرجع السابق.

²⁹- المرسوم التنفيذي رقم 16-310، المؤرخ في 30 صفر 1438 الموافق لـ 30 نوفمبر سنة 2016، الذي يحدد شروط نقل حق الإيجار المتعلقة بالسكن العمومي الإيجاري الذي تسيره دواوين الترقية والتسيير العقاري وكيفية، ج ر العدد 70، الصادرة بتاريخ 8 ربيع الأول عام 1438 هـ، 8 ديسمبر سنة 2016 م.

³⁰- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 16-310، المرجع السابق، ص 20.

³¹- نفس المرجع، ص 20.

³²- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 16-310، المرجع السابق، ص 20.

³³- القطبي محمد، إنجاز السكن العمومي الإيجاري في الجزائر (النهج المتبع، الصعوبات المعترضة و النزاعات المثارة)، مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الرابع ديسمبر 7102، ص 163.

³⁴- كتاف كريمة، (2013)، مفهوم المدن الجديدة من خلال القانون 02/08، مذكرة ماجستير، منشور عبر الرابط:

<https://www.elmizaine.com/2019/05/02-08-pdf.html> كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2013، ص 10.

³⁵- غسان سمان،، المدن الجديدة في الوطن العربي و دورها في التنمية المستدامة، مجلة المدينة العربية، منظمة المدن العربية / الكويت، العدد 94، (2000)، ص 21.

³⁶- كتاف كريمة، نفس المرجع، ص 09.

³⁷- القانون 01/20، المؤرخ في 12/12/2001، المتعلق بتهيئة الاقليم والتنمية المستدامة، ج ر العدد 77.

³⁸- القانون 02/08، المؤرخ في 08/05/2002، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها، ج ر العدد 34.

³⁹- القانون رقم 06/06، المؤرخ في 02/20/2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر، العدد 15.

⁴⁰- قانون 08/02، المرجع السابق.

⁴¹- القانون 02/08، المرجع السابق.

⁴²- القانون رقم 01/88، المؤرخ في جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الوطنية، ج ر العدد 02 1988.

⁴³- عبد الرؤوف مشري، تسيير المدن الجديدة بين نص التشريع وواقع التطبيق، مجلة البدر، مركز البحث في الأنثروبولوجيا الاجتماعية والثقافية، 06، (10)، 2018، ص 587.

⁴⁴- كتاف كريمة، المرجع السابق، ص 85.

⁴⁵- عبد الرؤوف مشري، المرجع السابق، 589.

⁴⁶- بوقرط ربيعة، فعالية الضبط الاداري في تحقيق الأمن البيئي في التشريع الجزائري، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 20، 2018، ص 242.

⁴⁷- وليد اعراب، المدينة والبيئة في إطار التنمية المستدامة، الملتقى الوطني الرابع حول: التهيئة العمرانية في الجزائر: الواقع و الأفق، يومي 3 و 4 ماي 2010، جامعة سكيكدة، https://pmb.univ-saida.dz/budspopac/doc_num.php?explnum_id=2457، تاريخ الاطلاع:

2022/04/04، 13:40.

⁴⁸- حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير، منشور على الرابط:

<http://193.194.84.143/handle/123456789/131293?locale-attribute=en> كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2012، 01.

⁴⁹- حامد عبد الهادي، المجتمعات العمرانية الجديدة بين العالمية والمحلية، دراسة للحالة المصرية، القاهرة، دار غريب للنشر، 2000، ص 23.

⁵⁰- القانون رقم 02/08، المرجع السابق.

⁵¹- كتاف كريمة، المرجع السابق، ص 30.