

جامعة مولود معمري - تيزي وزو
كلية الحقوق والعلوم السياسية

التحكّم في التعبير: آلية لتحقيق التنمية المستدامة

أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم
تخصص قانون

تحت إشراف الأستاذ الدكتور:

بودريوه عبد الكريم

من إعداد الطالبة:

عبدش ليلة

لجنة المناقشة:

الأستاذة: إقلولي، ولد رابح صافية، أستاذة التعليم العالي، جامعة مولود معمري، تيزي وزو..... رئيسة
الأستاذ الدكتور بودريوه عبد الكريم، أستاذ التعليم العالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية..... مشرفا ومقررا
الدكتور: محمودي عبد العزيز، أستاذ محاضر قسم أ، جامعة سعد دحلب، البليدة.....ممتحنا
الدكتور: بزغيش بوبكر، أستاذ محاضر قسم أ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية.....ممتحنا
الدكتورة: حمليل نؤارة، أستاذة محاضرة قسم أ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ممتحنة
الدكتورة: زيد المال صافية، أستاذة محاضرة قسم أ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ممتحنة

تاريخ المناقشة: 2022/03/20

ملخص

" التحكم في التعمير: آلية لتحقيق التنمية المستدامة "

أصبحت قضية التنمية المستدامة في وقتنا الراهن مطلبا ضروريا خاصة في مجال التعمير، نظرا للسلبات التي يعرفها المحيط العمراني من فوضى العمران وتردي البيئة الحضرية، والذي كان نتيجة لتراكم عدة أسباب.

ومن أجل تحقيق تنمية عمرانية مستدامة، عمدت الجزائر إلى أقلمة نظامها التشريعي ومبادئ التنمية المستدامة، بالإضافة إلى تعزيز الرقابة القبلية والبعدية على عملية التشييد والبناء، كما باشرت إلى تشييد مدن جديدة وفق معايير وضوابط التنمية المستدامة، مع كل ما يشمله هذا المفهوم من صعوبات للتحقيق في أرض الواقع.

Résumé :

« La maitrise de l'urbanisme: Outil du développement durable »

Le sujet du développement durable est devenue actuellement une nécessité surtout dans le domaine de l'urbanisme, étant donner la situation critique compte tenu des aspects négatifs que l'environnement urbain définit, tel que les constructions illicites et la détérioration de l'environnement urbain, qui résulte de l'accumulation de plusieurs raisons.

Afin de parvenir à un développement urbain durable, l'Algérie s'est engagé dans l'adaptation de son système législatif avec les principes du développement durable, en plus de renforcer le contrôle antérieur et postérieur du processus de construction, ainsi que la construction de nouvelles villes selon les normes et critère du développement durable, avec toutes les difficultés liée à ce concept dans sa réalisation sur le terrain.

Abstract :

“ Building control is a mechanism for achieving sustainable development the issue of sustainable development”.

The issue of sustainable development has become a necessary requirement today, especially in the field of reconstruction, given the negative aspects that the urban environment defines from the urban chaos and and the deterioration of urban environment, which was the result of the accumulation of several reasons.

In order to achieve sustainable urban development, Algeria has embarked on the legacy of its legislative systems and principals of sustainable development, in addition to strengthening tribal and dimensional oversight of the construction and building process, as well as the construction of new cities according to sustainable development standards and controls, with all the difficulties involved in this concept investigating &Ground.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى الوالدين الكريمين رفقاء دربي في السراء والضراء حفظهما الله،

إلى الجدة الكريمة أطال الله عمرها.

إلى أختي، زوجي وأبنائي قرة عيني،

إلى كلّ الأصدقاء والصديقات الذين لم يتهاونوا في تقديم النصيحة القيمة والنقد البناء.

إلى أساتذة جامعة تيزي وزو وجامعة بجاية، الذين لقيت منهم العون الكبير لإعداد

أطروحتي، إليكم جميعاً فائق العرفان والتقدير.

١

شكر وعرفان

عرفانا بالفضل والجميل، أتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذي الفاضل الأستاذ الدكتور

بودريوه عبد الكريم، الذي قبل الإشراف على هذا العمل، ولم يبخل بنصائحه طيلة فترة

إعداد الأطروحة، كما أشكره على توجيهاته القيمة وصبره الجميل، فجزاه الله عني كل خير.

الطالبة: ليلى عبد يش

قائمة أهم المختصرات:

أولاً: باللغة العربية

- ج. ر. ج. ج. د. ش: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- د. ت. م: دون تاريخ المناقشة.
- د. س. ن: دون سنة النشر.
- ص.: صفحة.
- ص. ص.: من الصفحة إلى الصفحة.
- ق. إ. م. إ: قانون الاجراءات المدنية والادارية.
- ق. م. ج: قانون المدني الجزائري.

ثانياً: باللغة الفرنسية:

- **A.A.D.L** : Agence nationale De l'Amélioration et du Développement du Logement.
- **A.J.D.A** : Actualité Juridique du Droit Administratif.
- **A.N.E.M** : Agence Nationale de l'Emploi.
- **B.I.T** : Bureau International du Travail.
- **C.E.N.E.A.P** : Centre National d'Etude et d'Analyse de la Population .
- **C.G.L** : Cahier Géographique de L'ouest
- **C.G.S** : Centre nationale de recherches appliquée en Génie Sismique.
- **E.P.I.C** ; Entreprise Publique à caractère Industrielle et Commerciale.
- **E.P.V.N** : Entreprise Publique des Villes Nouvelles.
- **G.C.V.N** : Groupe Central des Villes Nouvelles.
- **I.F.U** : Impôt Forfaitaire Unique.
- **Ibid** : In before indication document.
- **In** : Dans
- **J.F.A.S**: Journal of Financial and Accounting Studies.
- **J.O.R.F** : Journal Officiel de la République Française.
- **M.S.N.F.C.F**: Ministre de la Solidarité Nationale et de la Famille et de Condition de la Femme.

- **N°**: Numéro
- **O.N.S** : Office National des Statistiques.
- **O.P.G.I** : Office de Promotion et de Gestion Immobilière.
- **O.P.U** : Office des Publications Universitaires.
- **Op.cit.** : Opus Citatum.
- **P.A.T** : Plan d'Action Territorial.
- **P.A.W** : Plan d'Aménagement de Wilaya.
- **P.C.D** : Plan Communal de Développement
- **P.D.A.U** : Plan Directeur d'Aménagement Urbain.
- **P.N.D.A**: Plan National du Développement Agricole.
- **P.O.S** : Plan d'Occupation des Sols.
- **p.p** : De la page ... à la page ...
- **P.S.C** : Plan Sectoriel Centralisé.
- **P.S.D** : Plan Sectoriel Décentralisé.
- **P.U.F** : Presses Universitaires de France
- **P.U.P.E** : Police de l'Urbanisme et de la Protection de l'Environnement.
- **R.A.P.I** :Revue de l'Algérien Petroleum Institute.
- **R.A.P.P.** Revue Algérienne des Politiques Publiques
- **R.A.S.J.E.P** : Revue Algérienne des Sciences Juridiques Économiques et Politiques
- **R.C.S** : Revue Courrier du Savoir
- **R.D.S.P** : Revue Droit et science Politique.
- **R.F.D.A** : Revue Française de Droit Administratif
- **R.F.S.P** : Revue Française des Sciences Politiques
- **R.L.U.C** : Revue Lois d'Urbanisme et de Construction.
- **R.S.C.E.G.S.C** : Revue des Sciences Économiques de Gestion et Sciences Commerciales.
- **R.S.S** : Revue des Sciences Sociales.
- **R.S.T** : Revue Sciences et Technologie.
- **S.D.A.A.M** : Schéma Directeur De l'Aménagement de l'Aire Métropolitain.
- **S.G.V.N**: Secrétariat du Groupe central des Villes Nouvelles
- **S.N.A.T** : Schéma National d'Aménagement du Territoire.
- **S.R.A.T** : Schéma Régional d'Aménagement du Territoire.
- **S/dir**: Sous-direction.
- **T.A.P** ; Taxe sur l'Activité Professionnelle
- **T.V.A** : Taxe sur la Valeur Ajouter.
- **Z.H.U.N** :Zone d'Habitation Urbaine Nouvelle

مقدمة

يعتبر العقار ثروة الدول ومهد حضارتها، لذا عمدت إلى تنظيم كيفية اكتسابه، التنازل عنه أو استغلاله، فالحديث عن العمران ليس بالأمر الجديد، بل اعتمدت عليه المجتمعات القديمة من أجل قياس مدى التطور الحضاري فيها، وأنّ البنايات العشوائية تعكس تخلفها الثقافي والتشريعي، وإذا كان للمالك الحرية المطلقة في استغلال ملكيته العقارية فهذا لا ينفي تقييدها ببعض القيود، فقد حاولت التشريعات المتعلقة بالتعمير التوفيق بين مصلحتين متعارضتين ألا وهما المصلحة الخاصة والعامة.

ونظرا لأهمية البيئة كعامل اساسي لاستمرار الحياة على الأرض، فقد تم تأطيرها بترسانة قانونية سواء على المستوى الدولي أو الداخلي من اجل حماية عناصرها الطبيعية والصناعية، أمّا العناصر الطبيعية فتتمثل في الموارد الطبيعية الحيوية واللاحيوية كالهواء، الماء، الأرض وباطنها، الحيوانات والنباتات، وأمّا العناصر الصناعية فتتجلى في نشاط الإنسان الصناعي والعمراني، الذي بات متزايدا بازدياد الحاجة إلى السكن والبحث الدائم عن الاستقرار والرفاهية في العيش، مما يجعل من مفهومي التعمير والبيئة مصطلحين متناقضين للوهلة الأولى، في ظل استغلال واستهلاك العقار وما ينتج عنه من تردي البيئة الحضرية.

وقد زادت هذه الاختلالات أثناء الثورة الصناعية نتيجة للتركز الفوضوي للصناعات الكبرى على حساب المساحات الخضراء والاراضي الزراعية، وفي ظل هذه التنمية الكلاسيكية ظهر عمران يتنافى كلية مع البيئة، وانعكس ذلك سلبا على كل مناحي حياة الفرد، فأصبح الإنسان مفسدا للأرض وليس معمرا لها.

وبالتالي بات من الضروري إعادة النظر في هذه التنمية، عن طريق الوقوف على الأسباب والقيام بدراسات ميدانية للحدّ من أثر الاختلال البيئي، خاصة وأنّ المجتمع الدولي أصبح مقتنعا بضرورة التوفيق بين متطلبات التنمية من جهة وواجب الاستدامة لثروات الأرض من جهة ثانية، فبادرت الدول إلى تحيين سياساتها التنموية لتحقيق علاقة متوازنة بين الإنسان والبيئة.

وباعتبار التعمير والبناء جزء من التنمية الاجتماعية للسكان، فلا بد من استحضار أبعاد الاستدامة فيها من أجل الوصول إلى تنمية عمرانية مستدامة، تستجيب لمتطلبات حياة الإنسان في مجال السكن والخدمات في ظل احترام مكونات البيئة بجميع عناصرها.

وعليه أخذ موضوع الاستدامة العمرانية أهمية متزايدة في الآونة الأخيرة، نظرا لعدم قدرة العديد من دول العالم وخاصة النامية منها على تلبية حاجات الأفراد من السكن دون الإخلال بمباديء التنمية المستدامة، والجزائر ليست بمعزل عن هذه الدول فقد صادقت على العديد من الاتفاقيات الدولية المعنية بالتنمية المستدامة¹ والتي تأخذ بعين الاعتبار مبدأي الديمومة والإنصاف، فلا يمكن أن يكون إشباع حاجات الأجيال الحاضرة على حساب قدرة الأجيال القادمة في تلبية احتياجاتها، كما تدعو إلى دمج البعد البيئي في السياسات التنموية الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والبيئية للدول.²

فالتنمية المستدامة مفهوم قائم على علاقة تبادل وتكامل، أي كلما تم تحقيق السلامة البيئية، كلما زادت التنمية والعكس صحيح، وهذا ما يؤكد المبدأ الرابع من إعلان "رييو" لعام 1992، الذي ينص على أنه:

"من أجل تحقيق تنمية مستدامة، يجب أن تكون حماية البيئة جزء لا يتجزأ من عملية التنمية، ولا يمكن النظر إليها بمعزل عنها".³

رغم أن مصطلح "التنمية المستدامة" تمت الإشارة إليه ضمنا خلال إعلان "ستوكهولم"، إلا أن تقرير "بويتلاند" لسنة 1987 والمعنون "مستقبلنا المشترك"، جعله الأساس الفلسفي لمؤتمر "رييو دي جانيرو" الذي أدرجه بشكل صريح في مختلف النصوص القانونية المنبثقة عنه، ومن أبرزها "جدول أعمال القرن 21 الذي يعرف "الأجندة 21"، والتي تمثل خطة عالمية يستند إليها لتأسيس استراتيجية متكاملة الأبعاد من أجل تنمية شاملة

¹ - من بين الاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر نجد:

² - عماري عمار : "إشكالية التنمية المستدامة وأبعادها"، مداخلة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول التنمية المستدامة. كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير. جامعة فرحات عباس، سطيف، 2008، ص 13.

³ - Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, conférence des nations unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, Brésil, 3, 14 juin 1992.

In : www.un.org

مستدامة.¹

وعرفت اللجنة العالمية للبيئة والتنمية التي تشكلت برئاسة السيدة "بروند تلاند" رئيسة وزارة النرويج السابقة، في تقريرها المنشور في أبريل 1987 بأنها:

"تلبية احتياجات الأجيال الحالية دون الإضرار بمقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها وذلك بتقليل الآثار السلبية الناتجة عن الأنشطة البشرية المختلفة، وخفض المخلفات الصناعية للحفاظ على قاعدة الموارد الطبيعية للأجيال القادمة".

كما عرفت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا على كونها:

" تعزيز التنمية الاقتصادية مع الحفاظ على الموارد الطبيعية، و ضمان مواصلة التنمية الاجتماعية والبيئية"².

وعليه نستنتج مما سبق أن مفهوم التنمية المستدامة يقوم على أربعة مبادئ أساسية هي:

- مبدأ الإنصاف: أي حصول كل إنسان على حصة عادلة من ثروات المجتمع.
- مبدأ التمكين: أي إعطاء أفراد المجتمع إمكانية المشاركة الكاملة والفعالية في صنع القرارات أو التأثير عليها.
- مبدأ حسن الإدارة والمساءلة: أي خضوع الإدارة مهما كانت طبيعتها إلى مبادئ الشفافية، العدالة، الرقابة والمسؤولية، من أجل تجنب الفساد والبروقراطية الإدارية والتي من شأنها أن تشكل عقبة في طريق التنمية المستدامة.
- مبدأ التضامن بين الأجيال وبين الفئات الاجتماعية: من خلال الحفاظ على البيئة والموارد الطبيعية للأجيال القادمة، وتأمين الحصص العادلة من المواد لكافة الفئات الاجتماعية

¹ - Agenda 21, conférence de Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, Brésil, 3,14 juin 1992, Ibid.

² - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا: مشاركة المجتمعات المحلية في التنمية الحضرية في منظمة «الأسكوا» الأمم المتحدة، نيويورك، 1998.

أما عن مؤشرات التنمية المستدامة، فقد حددها برنامج الأمم المتحدة لمؤشرات التنمية المستدامة في دورته الثالثة لسنة 1995، أين وافقت لجنة التنمية المستدامة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة المنشأة في ديسمبر 1992، على برنامج عمل بشأن مؤشرات التنمية المستدامة يغطي الجوانب الاجتماعية، الاقتصادية، البيئية، والمؤسسية للتنمية المستدامة.¹

على هذا الأساس سعت الجزائر لمواكبة التحولات العالمية من خلال مصادقتها على المواثيق العالمية المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة²، وبالتالي إدماجها ضمن سياسات التنمية سواء على المستوى المركزي أو المحلي.³

إنّ الانتقال من تهيئة عمرانية كلاسيكية إلى تهيئة عمرانية حديثة، مرهون بتحقيق أهداف التنمية المستدامة، سواء في بعدها الاجتماعي، الاقتصادي، الثقافي أو البيئي، وبالتالي لا يمكن تصور وجود تنمية بدون تعمير وبناء، ولا يمكن تصور تنمية عمرانية مستدامة إلا في ظل احترام الأهداف المعلن عنها سلفا.

¹ - يحتوي برنامج العمل على قائمة مكونة من 134 مؤشراً للتنمية المستدامة نُشرت في شهر أوت من عام 1996 في وثيقة تعرف باسم " الكتاب الأزرق"، هذه المؤشرات مجمعة في أربع فئات كبيرة هي الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية، والمؤسسية، ومنظمة طبقاً للإطار الكلاسيكي : تركيز، وضعية، إجابة. وكل مؤشر من هذه المؤشرات مبين في بطاقة منهجية مفصلة تبين التعريف، ومناهج الحساب، ومعايير اختيار المؤشر من طرف منظمة الأمم المتحدة. وقد طُلب من البلدان أن تختار من بين هذه المؤشرات تلك التي تتوافق مع أولوياتها الوطنية، وأهدافها وغاياتها.¹

² - من بين الاتفاقيات المصادق عليها نذكر :

- إتفاقية التنوع البيولوجي، المبرمة في 05 جوان 1992، والتي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 95-163، المؤرخ في 06 جوان 1995، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 32، الصادرة في 14 جوان 1995.

- إتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، المبرمة بتاريخ 9 جوان 1992، والمصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-99، مؤرخ في 08 جوان 1993، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 38، الصادر في 21 جوان 1993.

³ - يتكرس النظام اللامركزي من خلال تشريع قانون البلدية رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 37، الصادر في 03 جويلية 2011، والقانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، المؤرخ في 22 فيفري 2012، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 12، وكلاهما يهدفان إلى تفعيل التنمية المستدامة على المستوى المحلي.

فعملية التعمير تهدف إلى الوصول إلى تهيئة الإطار المبني طبقا لمخطط متدرج بإتباع سياسية تنموية شاملة، فقد عرفه الفقهاء بأنه:

" مجموعة القواعد والمؤسسات التي تعتمد عليها الدولة لتهيئة رقعتها الجغرافية،

بشكل يستجيب للأهداف والأغراض التي تسعى الجماعات العمومية لتحقيقها".¹

أما التهيئة العمرانية فقد عرفها الدكتور "تيجاني البشير" على أنها:

"الإدارة العمومية لتنظيم المظاهر الجغرافية، البشرية والإقتصادية في الوسط

لتحقيق التوازن بين الأماكن، أو التنظيم الشمولي الموجه لإسعاد السكان وتوفير الشغل

والإيواء والخدمات العمومية من خلال إنجاز الهياكل المطلوبة، واستغلال الثروات الطبيعية

المتوفرة للمحافظة على التراث التاريخي في بيئة ايكولوجية نظيفة".²

بيد أن قانون التعمير فهو ذلك الفرع من فروع القانون العام الذي يهتم بشغل

الأراضي ومراقبة تطور التجمعات السكنية والعمرانية، ما يجعله قانونا متغيرا ومستقلا عن

قواعد القانون المدني التي تتعلق بحقوق الملكية العقارية.³

وعليه تكمن أهمية الموضوع محل الدراسة في دراسة قانون التعمير ضمن مقارنة بين

النص القانوني والممارسة الميدانية على ضوء التطورات التي تشهدها الساحة العمرانية

تجاوبا ومفهوم التنمية المستدامة، للوقوف على مدى التأثير الذي يلعبه القانون في إنتاج

نسيج عمراني يستجيب لمتطلبات التوسع العمراني الحديث، من خلال تحليل النصوص

القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتعمير ومدى مساهمتها في تحقيق الاستغلال الأمثل

للأراضي والاهتمام بكل العوامل المؤثرة فيها، كالحفاظ على المناطق الزراعية وحماية

الساحل والبيئة، وعلى صحة الإنسان والكائنات الحية الحيوانية والنباتية.

¹ - يعود الأصل التاريخي لكلمة التعمير urbanisme باللغة الفرنسية الى اللاتينية urbis والتي تعني المدينة. بينما

تم استعمال الكلمة لأول مرة من طرف المهندس الاسباني LIDEFONSO Cerda سنة 1867، في كتابه " النظرية

العامة للتعمير"، واستعملت لأول مرة في فرنسا سنة 1910، من طرف Paul GLERGE في مقال بمجلة

Le bulletin de la society neuchâteloise

² - التيجاني بشير: التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2000، الجزائر، ص. 38.

³ - JACQUOT Henry: Droit de l'urbanisme, 3^{ème} Edition, DALLOZ, Paris, 2000, p.18.

لذا فإن اختيارنا البحث في هذا الموضوع كان لأسباب ذاتية واخرى موضوعية: فأما **الدوافع الذاتية** فتتعلق بالإهتمام بالقانون الاداري لاسيما فرعي قانوني العمران والبيئة، ومحاولة إبراز العلاقة بينهما كونهما يبدوان موضوعين مستقلين من الوهلة الأولى، بالإضافة إلى ما لاحظناه من فوضى العمران الذي يشهده المحيط الحضري، وهو ما استوقفنا لدراسة هذه المعضلة والتساؤل عن أسبابها ونتائجها، رغم وجود ترسانة قانونية توطر عملية التعمير والبناء، زهر ما جعلنا نهتم بدراسة هذا الموضوع، وذلك من أجل البحث عن مواطن الخلل والحلول الكفيلة بجبرها توافقا وأهداف التنمية المستدامة.

أما **الدوافع الموضوعية** فترجع أساسا إلى أهمية الموضوع من الناحية العملية، خاصة ما يشهده المحيط العمراني من تجاوزات، علاوة على ذلك الإهتمام بالسياسة المنتهجة في تدبير المجال الحضري كونها تؤثر على كافة جوانب الحياة، من صحة عامة، تنمية اقتصادية واستقرار سكاني وأمن، ناهيك عن الوقاية من كل أشكال المخاطر على السكان كالكوارث الطبيعية والتلوث، وكذا حماية الفضاءات الطبيعية من تغيير حالتها الأصلية. ضف إلى ذلك حداثة قوانين التعمير والبيئة مقارنة بفروع القانون الأخرى، وندرة الدراسات المتعلقة بالتعمير والبناء والتنمية المستدامة كموضوعين مستقلين، فهي اندر كدراسة تضم الموضوعين معا.

غير أنه واجهتنا بعض **الصعوبات** أثناء دراسة الموضوع محل البحث والتي سعيينا إلى تجاوزها، التي نذكر منها:

- الزخم التشريعي الكبير وكثرة الإحالات للنصوص التنظيمية.
- الطابع التقني الذي تتميز به القواعد الخاصة بالتهيئة والتعمير.
- ارتباط الموضوع بعدة محالات كالاقتصاد، البيئة، المالية العامة، المنازعات الادارية، القانون الدستوري ... الخ.

- صعوبة دراسة الموضوع دون ربطه بالممارسة الميدانية لقواعد التهيئة والتعمير، ومدى تجسيدها في أرض الواقع، خاصة في ظل الأزمة التي يشهدها قطاع السكن في الجزائر.

واعتمادا لما سبق سرده، يثير موضوع التحكم في التعمير كآلية لتجسيد مبادئ التنمية المستدامة عدة تساؤلات نلخصها في سؤال محوري ألا وهو:

إلى أي مدى ساهمت الأحكام المتعلقة بالتهيئة والتعمير في التجسيد الفعلي لأهداف التنمية المستدامة؟

يقتضي البحث في هذا الموضوع الاعتماد على عدة مناهج، كالمناهج التحليلي الذي يظهر من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة بقواعد التهيئة والتعمير وكذا القواعد ذات الصلة، ومناقشة مدى استحضار مفهوم التنمية المستدامة فيها، فضلا عن الاستعانة بالمنهج الوصفي الذي تتوضح من خلاله المفاهيم الخاصة بالموضوع، وكذا المنهج التاريخي من خلال دراسة التطور الذي عرفته قواعد التهيئة والتعمير والدواعي التي أدت إلى ذلك، بالإضافة إلى الاستئناس بالمنهج المقارن في بعض الحالات من أجل مقارنة التشريع الجزائري بغيره من القوانين الأجنبية تارة، وكذلك بالنسبة للتشريع الداخلي نفسه تارة أخرى.

إضافة إلى اعتماد الأسلوب النقدي والتحليلي، كي نتمكن من خلال الدراسة من التعرض إلى النقائص التي تشوب الأطر والآليات القانونية للتعمير، والبحث عن الأسباب التي حالت دون تحقيق متطلبات التنمية المستدامة في أرض الواقع.

للإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه، تم تقسيم الدراسة إلى شقين، ارتأينا فيها التعرض أولا إلى تحديد مكانة التهيئة العمرانية في الجزائر (الباب الأول)، ثم الانتقال بعد ذلك إلى الآليات الكفيلة بتحقيق تهيئة عمرانية متماشية وأهداف التنمية المستدامة (الباب الثاني).

الباب الأول:

مكانة التهيئة العمرانية
المستدامة في الجزائر

يعتبر العقار مادة أساسية في عمليات الإنشاء العمراني والتهيئة، فهو الوعاء الذي تنصب عليه مختلف المرافق، المنشآت والاستثمارات، فكلما أحسن الإنسان تنظيمه واستغلاله، كلما ساهم في الإزدهار الحضري.¹

وتعتبر التهيئة العمرانية المحيط الإصطناعي الذي أقامه الإنسان في إطار الوسط الطبيعي الذي نشأ فيه²، فقد تجاوز في بعض الحالات الحد المعقول في استغلال مكونات البيئة، ما أدى إلى ظهور عدة مشاكل في البيئة الحضرية.³

فالجزائر وإن كانت بعض المؤشرات تعكس رغبتها القوية في المضي قدما نحو إستراتيجية التنمية المستدامة⁴، إلا أن هناك العديد من العوامل التي تحول دون تحقيق الهدف المنشود، ومن أجل تضيق الفجوة بينها وبين الدول المجاورة في نفس المجال يجب مواجهة كل نقاط الضعف التي تعاني منها سياسة التعمير في الجزائر، ومحاولة سدّ الفجوة بين النص القانوني والواقع المطروح.

وعليه ستمحور دراستنا في هذا الباب حول واقع التهيئة العمرانية في الجزائر (الفصل الأول)، ثم نتطرق إلى الجهود المبذولة لتدارك الحركة العمرانية المتسارعة (الفصل الثاني).

¹ - CHOAY Françoise : **L'urbanisme, utopies ou réalité (une anthologie)**, Editions DU SEUIL, Paris, 2009, p. 53.

² -BEN ATTOU Mohamed : « **Agadir, gestion urbaine, stratégies d'acteurs et role de la société civile : Urbanisme opérationnel ou urbanisme de fait ?** », *Revue Insaniyat*, N°22, Octobre, Décembre, 2003, p . 38.

³ - خلف الله بوجمعة: **العمران والمدينة**، دار هومه ، الجزائر، 2005، ص. 105.

⁴ - BOUACIA Rédha Younes : « **Quelle intégration de l'Algérie dans le développement durable ?, un essai d'analyse à partir d'indicateurs statistiques** », *El-Bahith Review*, N°16, 2016, p. 86.

الفصل الأول:

واقع التهيئة العمرانية في الجزائر

تعد التنمية العمرانية ضرورة ملحة في أي نطاق عمراني، من أجل تحقيق تنمية شاملة متكاملة تجسد التوافق بين النمو الاقتصادي والاجتماعي في ظل القدرات البيئية،¹ ومع تردي الأوضاع العمرانية نتيجة العديد من الأسباب أصبحت جهود التنمية غير مجدية، أين تظهر الفجوة وعدم التجانس بين أقاليم الوطن الواحد، لذا يجب ان تتخذ استراتيجية التنمية العمرانية أبعاد متعددة كالشمولية، التوازن والاستمرار²، والجزائر كغيرها من الدول ومن أجل تفعيل جهودها التنموية، صاغت عدة سياسات وبرامج للتهيئة الإقليمية تماشيا واهداف التنمية المستدامة.

وإذا كان النسيج العمراني يعكس درجة التحضر التي بلغتها الدول المتقدمة حيث تظهر بنسيج عمراني متناسق، فإن الجزائر من بين الدول التي تواجه العديد من المشاكل الناجمة عن النمو السريع للمدن الكبرى وعدم التحكم في التسيير الحضري، ما يقف عائقا في وجه تحقيق التنمية عمرانية مستدامة³، وقد دفعت هذه المعوقات بالهيئات الوصية إلى انتهاج سياسة تنموية مستقبلية تساهم في التنمية الحضرية، والبحث عن حلول كفيلة لتحقيق أهدافها، وذلك بتفعيل مجموعة من الآليات القانونية والمؤسسية والتي لم تحقق فعلا الأهداف المرجوة منها، وعليه سنحاول في هذا الفصل تشريح وضعية التعمير في الجزائر من خلال إبراز أهم مظاهره السلبية (المبحث الأول)، ثم ننتقل لدراسة أسباب فشل سياسة التعمير في الجزائر (المبحث الثاني).

¹- بشاينية وفاء: " استراتيجية التنمية العمرانية المستدامة أداة لتجسيد الاندماج الإقليمي: حالة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، عدد 04 ، 2016، ص. 55.

² - GIRARDON Jean: **Politiques d'aménagement du territoire**, 2emes Edition, ELLIPSES, Pais, 2010, p.83.

³ ناصر مراد: " التنمية المستدامة وتحدياتها في الجزائر"، مجلة التواصل، عدد 26، جوان، 2010، ص. ص. 135 ، 136.

المبحث الأول:

مظاهر فشل سياسة التعمير في الجزائر

منذ أن عرف الإنسان الاستقرار واعتمد التوطن¹، انطلق ليكتشف ما حوله من موارد طبيعية لتلبية حاجاته المتزايدة من مأكل، مشرب ومأوى²، فالحقوق الاجتماعية³ كيانا واحدا لا يمكن فصل أحد مكنوناته عن الآخر كالحق في السكن اللائق⁴، الرعاية الصحية والبيئة السليمة، كما أن الكرامة الإنسانية لا تكون لها أية دلالة إلا في إطار تحسين المستوى المعيشي للفرد، حتى يتمكن من المساهمة في التنمية الاقتصادية⁵.

لقد تناول المؤسس الدستوري الجزائري الحق في السكن في المادة 67 من دستور

¹ - فرج أبو بكر المبروك، فوناس عقبة عبد الحميد: "الإدارة الهندسية للمخلفات الصلبة"، مجلة مصراتة، العدد الأول، 1998، ص 398.

- أنظر أيضا : عادل عوض : "أبحاث مختارة في علوم البيئة، دار طلاس، دمشق، 1989، ص 293.

² - فاروق فارس: " التنمية المستدامة بين التنظير والتطبيق"، مجلة العلوم الزراعية، جامعة دمشق، المجلد 15، عدد 12، 1999، ص، 13.

³ - تنص المادة 11 فقرة أولى من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية ، الاجتماعية والثقافية لعام 1966، يعد مرجعية تأصيل مسؤولية الدول في ضمان حق المواطن في السكن اللائق، إذ تنص: "حق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، والحق في تحسين متواصل لظروف معيشته".

⁴ - حددت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية في دورتها السادسة عام 1991 المعايير الدولية للسكن اللائق، وعرفته على أنه: "التمتع بالدرجة الملائمة من الخصوصية، والمساحة الكافية، والإثارة والتهيئة الضروريين، والموقع الملائم بالنسبة لأمكنة العمل، والمرافق الأساسية، وكل ذلك بتكاليف معقولة".

- La déclaration universelle des droits de l'homme a ajouté le droit à un logement convenable au corpus juridique des droits de l'homme, universellement applicables et reconnus. Ce droit a été par la suite réaffirmé par toute une série d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme consacrés chacun à une couche particulière de la société.

- Pour plus de détails, voir : **le droit à un logement convenable**, ONU, fiche 'information, N°21, Genève, New York, 1996, p.212. In : www.cairn.info.fr

⁵ - يوسف البحيري: "الحق في السكن اللائق بالمغرب، بين المعايير الدولية والسياسية العمومية"، مداخلة أقيمت في الندوة العلمية الوطنية بعنوان: الحق في السكن وتدابير مجال العقار، يومي 8 و 9 ماي 2009، بجامعة القاضي عياض، مراكش، ص.17،

2016،¹ والتي تنص:

" تشجع الدولة على إنجاز المساكن،

تعمل الدولة على تسهيل حصول الفئات المحرومة على مسكن".

وهنا نلاحظ أن النص الدستوري لم يكرس "الحق في السكن" بشكل صريح كما هو الحال مثلا في مجال التعليم إذ تنص المادة 65 على: "الحق في التعليم مضمون" أو في مجال الرعاية الصحية والحق في بيئة سليمة²، على خلاف الدساتير السابقة (دستور 1963، 1976)³، كما أن التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 حصر جهود الدولة في مجال السكن في الفئات المحرومة فقط، ما يعكس تراجع جهود الدولة في قطاع السكن، وربما يعود السبب إلى عدم إمكانية الوفاء بالتزاماتها في ظل الظروف الاقتصادية التي تمر بها البلاد⁴.

¹ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.د.ش عدد 16، الصادر في 07 مارس 2016، (استدراك في ج.ر.ج.د.ش عدد 46، الصادر في 03 غشت 2016)، معدل ومتم بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في أول نوفمبر 2020، ج.ر.ج.د.ش عدد 82 لسنة 2020.

² - تنص المادة 64 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، نفس المرجع، كما يلي:

"للمواطن الحق في بيئة سليمة في إطار التنمية المستدامة،

يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعية والمعنوية لحماية البيئة".

³ - تنص المادة 33 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، الصادر بموجب الامر رقم 76 - 97، مؤرخ 22 نوفمبر 1976، ج.ر.ج.د.ش عدد 76 لسنة 1976، كما يلي:

" الدولة مسؤولة عن ظروف حياة كل مواطن

فهي تتكفل استيفاء حاجاته المادية والمعنوية، وبخاصة متطلباته المتعلقة بالكرامة والأمن ..."

⁴ - تنص المادة 63 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، مرجع سابق، كما يلي:

" تسهر الدولة على تمكين المواطن من:

تشكل التجمعات السكنية أكبر نسبة من مساحة المدينة حيث تصل إلى حوالي 30%، بينما تصل شبكة الطرق إلى 24%، أما الصناعة فتصل إلى 7% والتجارة 3% وهو ما يعكس التوسع الأفقي للمناطق الحضرية.¹

كما أن هناك العديد من المؤشرات السلبية للبيئة الحضرية في الجزائر، إذ أن أغلب المدن والتجمعات السكنية تعاني من سوء استغلال الأوعية العقارية هذا من جهة (**المطلب الأول**)، بالإضافة إلى تردي جودة الحياة لدى سكان المدن مقارنة بسكان الريف من جهة أخرى (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول:

سوء استغلال الوعاء العقاري

تعد التربة من أثمن الموارد الطبيعية بالنسبة للإنسان والدول على حد سواء، غير أنها أصبحت عرضة للتدهور في الوقت الحاضر بسبب التصرفات غير العقلانية للإنسان، على غرار الزحف على الأراضي الزراعية² لإقامة المنشآت الخدماتية والأبنية السكنية وغيرها (الفرع الأول)، ما يؤدي إلى خروج مساحات واسعة من الأراضي الخصبة من دائرة الاستخدام الزراعي، وانتهاك المناطق المحمية قانونا (الفرع الثاني). كما أن التسليم بمبدأ حرية الشخص في التصرف في ملكيته العقارية قد يجعله

- الحصول على ماء الشرب، وتعمل للمحافظة عليه للأجيال القادمة،
- الرعاية الصحية، لاسيما للأشخاص المعوزين والوقاية من الأمراض المعدية والوبائية ومكافحتها،
- الحصول على سكن، لاسيما للفئات المحرومة.

¹ - حسين بن زابية: دراسات في التخطيط الإقليمي، دار الفضيل للنشر والتوزيع، بلغازي، 2010، ص 82.

² - دغيش أحمد: " تدخّل الدولة لضمان استغلال العقار الفلاحي وعدم الإضرار به"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 03، 2010، ص 100.

يتعسف في استعمال حقه أثناء القيام بمختلف الأنشطة العمرانية على ملكيته بهدف اشباع حاجاته، دون اعتبار للأضرار التي تصيب الجماعة في جوانب كثيرة من نمط حياتهم الاجتماعية التي تتأثر بشكل البناءات وموقعها، والتي تؤدي إلى تشويه المدينة عندما تخرج عن مقتضيات التنظيم العمراني، أو ما يعرف بالبناء الفوضوي¹ (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية

تعد مشكلة الزحف العمراني على حساب الأراضي الزراعية من أكبر المشاكل التي تعاني منها جميع الدول في العالم²، بالنظر إلى آثارها السلبية، ولاسيما تلك الدول التي تعاني من الزيادة السكانية المتسارعة³.

وإذا كانت الأراضي الزراعية في الشمال تعاني من مشاكل الانجراف والجفاف، فإنها أصبحت في الوقت الحاضر تشكو من خطر التوسع العمراني المتسارع، وكذا البرامج الاقتصادية في إطار إنجاز المناطق الصناعية والمشاريع الاقتصادية الكبرى، وتوسع شبكة الطرق والمواصلات.

إذ فقدت مساحات مهمة قدرت بـ 70.000 هكتار في الفترة الممتدة من 1974 إلى غاية 1987 و 78000 هكتارا في الفترة الممتدة من 1988 إلى غاية 1996،

¹ - BENAKEZZOUH Chabane : « Urbanisme et villes en Algérie : Insuffisances institutionnelles et juridiques », In. SEDJARI Ali : Performance urbaine et droit à la ville, Edition l'HARMANTAN, Paris, 2010 , p. 270.

² -MANCEBO François : Le développement durable, 2^{èmes} Edition, ARMAND COLIN, Paris, p. 193.

³ - راجع في ذلك: ظافر إبراهيم طه العزاوي: التوسع العمراني وأثره على استعمالات الأرض الزراعية في ناحية يثرب، مجلة الفتح ، عدد 22، 2005 ، ص.59.

منها 750 هكتار فقط في الفترة ما بين جوان 1995 إلى مارس 1996 رغم صدور التعليمات الرئاسية المتعلقة بحماية الأراضي الزراعية.

كما أن استجابة الدولة لطلبات السكن الاجتماعي لذوي الدخل المحدود، في إطار إنجاز البرنامج الحكومي المتمثل في مليون سكن في الفترة ما بين 2005 و 2009 استهلكت مساحة 40000 هكتار جلها اقتطعت من الأراضي الزراعية، رغم أن القانون ألزم أن لا تتجاوز مساحة البناءات المعدة للسكن 250/1 من القطعة الأرضية ذات الوجهة الفلاحية¹ ولكن لا نجد احترام لهذه النسبة،² بسبب افتقار أغلب المدن الجزائرية إلى أوعية عقارية للإنجاز المشاريع التنموية.³

أولا: تعريف الأراضي الزراعية وأشكالها،

عرفت المادة الرابعة (04) من قانون التوجيه العقاري⁴ الأراضي الفلاحية على أنها:

" كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله "

¹ - راجع المادة 04، من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 18 نوفمبر 2015، يتمم القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 سبتمبر 1992، المتعلق بحقوق البناء المطبقة خارج المناطق العمرانية للبلديات، ج.ر.ج.د.ش عدد 03 ، الصادرة في 17 جانفي 2016.

² - أنظر، القانون رقم 03-10، مؤرخ في 15 غشت 2010، المتضمن تحديد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأمالك الخاصة للدولة ج.ر.ج.د.ش عدد 46 لسنة 2010.

- مرسوم تنفيذي رقم 03-313، مؤرخ في 16 سبتمبر 2003، يحدد شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية المحمية في قطاع عمراني ج.ر.ج.د.ش عدد 57 لسنة 2003.

³ - لعويجي عبد الله: التعمير غير القانوني ودور الإدارة من الحد منه، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2017، ص. 187.

⁴ - قانون رقم 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج.ر.ج.د.ش عدد 49، الصادر في 18 نوفمبر 1990، معدل ومتمم بالأمر رقم 95-26، مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، ج.ر.ج.د.ش عدد 55، الصادر في 27 سبتمبر 1995.

و تصنف الأراضي الفلاحية إلى:

- أراضي خصبة جدا: وهي التربة المسقية أو القابلة للسقي، و التي تكون طاقتها الإنتاجية عالية.
- الأراضي الخصبة: هي أراضي متوسطة العمق، سواء كانت مسقية أو قابلة للسقي، وتمتاز بحسن عملها، وتقع في المناطق الرطبة أو شبه الرطبة ولا تحتوي على أي عائق طبوغرافي.
- الأراضي الفلاحية المتوسطة الخصب: وهي التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافيا وفي العمق، والتي تكون فيها نسبة الأمطار متغيرة، كما يمكن أن تكون مسقية أو غير مسقية.
- الأراضي الفلاحية الضعيفة الخصب: وهي التي تحتوي على عوائق طبوغرافيا كبيرة وضعيفة في العمق، كما أن بنيانها الجغرافي ضعيف جدا.¹

ثانيا: مدى فعالية الحماية القانونية للأراضي الفلاحية.

يعد العقار الفلاحي ثروة وطنية هامة، إلا أنه يعرف انتهاكات واسعة مما جعل المساحات الفلاحية تتقلص بدرجة متسارعة، لذلك اتخذت الدولة مجموعة من الإجراءات وهي:

- المحافظة على الطابع الفلاحي للعقارات: أقر المشرع نظام مراقبة صارم لعمليات تحويل الأراضي الفلاحية والبناء عليها²، وذلك عن طريق اشتراط الحصول على ترخيص مسبق قبل الشروع في أي أشغال، لكن ما يلاحظ في الواقع هو عدم احترام هذا الإجراء، نتيجة تنازل الفلاحين عن أراضيهم للبناء.

¹ - أظر المواد من 05 إلى 09، من القانون رقم 90-25، مرجع نفسه.

² - انظر المادتين 36 و 37، من القانون 90-25، نفس المرجع.

هناك عدة تراخيص متعلقة بتحويل الأراضي الفلاحية منها:

- رخصة تقسيم الأرض الفلاحية: والتي تخضع إلى قاعدة احترام المساحة المرجعية للمستعمرة الفلاحية القائمة عليها¹.
- شرط التزام المالك الجديد باستغلال الأراضي الفلاحية، إذ تلزم القواعد العامة لقانون التوجيه العقاري المالك الجديد بعدم الإضرار بقابلية الأرض للاستثمار وعدم تغيير وجهتها الفلاحية، وعدم تقسيمها بما يتعارض والمقاييس المحددة للمساحة المرجعية، وقد جاء القانون 08-16 المتعلق بالتوجيه الفلاحي² بإجراء مهم ألا و هو إلغاء تجزئة الأراضي الفلاحية التي يصعب استغلالها بسبب تشتتها، لأن ذلك يُعد تهديدا بزوال العقار الفلاحي واستبداله بالعقار العمراني، كما قرر آليات للحماية تتمثل في إنشاء فهرس عقاري من أجل تقدير الممتلكات العقارية الفلاحية، وصرامة أكثر في تنظيم التصرفات الواقعة على الأرض الفلاحية.³

كما صدرت تعليمية عن رئيس الجمهورية تحت رقم 005 المؤرخة في 14 أوت 1995، التي تقضي بضرورة قيام جميع المسؤولين على كافة المستويات بالمحافظة على الموارد المتمثلة في الأراضي الفلاحية كحتمية أساسية وكعنصر ثابت لكل سياسة يتم إعدادها وتطبيقها في مجال التهيئة والتعمير والتجهيز، كما تطالب بإنشاء جهاز مراقبة على المستوى المحلي للتأكد من الاحترام الكامل للقوانين في مجال المحافظة على الأراضي الفلاحية، وكذا إخطار كافة السلطات القضائية بكل تجاوز أو مخالفة يتم ملاحظتها.

وتنفيذا لهذه التعليمات، صدر منشور وزاري مشترك بتاريخ 02 مارس 1997

¹ - راجع المرسوم التنفيذي رقم 97-490، مؤرخ في 20 ديسمبر 1997، المحدد لشروط تجزئة الأراضي الفلاحية، ج.ر.ج.د.ش عدد 76 لسنة 1997.

² - انظر المادة 12 من القانون رقم 08 - 16، مؤرخ في 03 غشت 2008، يتضمن التوجيه الفلاحي، ج.ر.ج.د.ش عدد 46، الصادر في 10 غشت 2008 .

³ - أنظر المواد من 05 إلى 09، من القانون رقم 90-25، المتعلق بالتوجيه العقاري، مرجع سابق.

تحت رقم 064 بين وزراء الداخلية والسكن والفلاحة والصيد البحري ووزير المالية موجه إلى السادة الولاة، يهدف إلى حماية الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية.

ثالثا: الخروج عن ضوابط استغلال الأراضي الزراعية.
لقد تحولت العديد من الأراضي الفلاحية إلى مساكن فخمة، بل أن مؤسسات عقارية تمكنت من أحياء سكنية رغم معارضة المصالح الفنية، كما تحولت العديد من القرى الفلاحية إلى تجمعات سكنية عفوية، مما سيزيد من ندرة الأراضي الفلاحية.

كما قام العديد من الفلاحين الخواص بإهمال أراضيهم عمدا وتحويلها إلى أراضي بور، ثم قانوا بتقسيمها إلى قطع وبيعها بطرق غير قانونية لمقرمين عقاريين خواص، وعلى هذا النحو ظهرت أحياء الرفاهية¹.

لقد أولى المشرع الجزائري اهتماما كبيرا للأراضي الفلاحية، بحمايتها والحفاظ على طبيعتها، كما وضع قيودا لاستغلالها بنص المادة الرابعة (04) من قانون التهيئة والتعمير، والتي تنص:

" لا تكون قابلة للبناء إلا القطع الأرضية التي تكون في الحدود المتلائمة مع القابلية للاستغلال الفلاحية عندما تكون موجودة على أراض فلاحية " .

فلا يمكن بالتالي إنجاز المباني في الأراضي الفلاحية إلا بعد الحصول على رخصة صريحة من السلطة الإدارية حسب الأشكال المحددة قانونا، وكذلك الحال بالنسبة لكل بناء يراد إنجازه داخل الأراضي التابعة للأملاك الوطنية المسيرة في إطار المستثمرة الفلاحية، أو منشأة أساسية ولو كانت مخصصة للعمل الفلاحي، كما أن القيام بإنجاز أي

¹ - عطاء الله نظيرة: " الجهود المبذولة في الجزائر لتطوير القطاع الفلاحي وتحقيق تنمية فلاحية مستدامة: دراسة نموذجية للشريط الساحلي لإقليم ولايات الوسط، الجزائر، تيبازة، بومرداس وتيزي وزو"، مجلة الباحث، عدد 17، 2014، ص. 213 .

بناء أو مشروع لا صلة له بالفلاحة ودون الحصول على رخصة يؤدي إلى فقدان صفة العضوية في المستثمرة.

كما أن البنايات ذات الاستعمال السكني في المناطق الخصبة لا يرخص بإنجازها إلا للملاك أو الحائزين أو الشاغلين الذين يبادرون بذلك في نطاق الاحتياجات الذاتية، وهو ما أكدته القانون رقم 90-29 في المادة 148 منه والتي تنص:

" تنحصر حقوق البناء بالأراضي ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد كما يحددها التشريع الساري المفعول في البناءات الضرورية الحيوية للاستغلالات الفلاحية والبناءات ذات المنفعة العمومية، ويجب عليها في جميع الأحوال أن تندرج في مخطط شغل الأراضي"¹،

لقد حاول المشرع جاهدا حماية الأراضي الفلاحية عن طريق إصدار جملة من القوانين، لكن تدخل عدة أطراف ذات مصالح متضاربة عطل تطبيقها، ويبدو أن عدم تصور استراتيجية تعتمد على معطيات واقعية على المدى المتوسط والبعيد، كان من بين الأسباب الجوهرية لمحدودية نجاعة قوانين حماية المجال، مما يستدعي المراجعة المستمرة لهذه الإجراءات، أملا في وضع حد لظاهرة التوسع غير القانوني على حساب الأراضي

¹ - أما في حالة غياب مخطط شغل الأراضي فيمكن استغلال الأراضي الفلاحية عن طريق الحصول على ترخيص من الوزارة المكلفة بالفلاحة، وهو ما أكدته المادة 49 من القانون رقم 90-29، مؤرخ في 02 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.د.ش عدد 52، معدل ومتمم بالقانون رقم 04-05، مؤرخ في 14 غشت 2004، ج.ر.ج.د.ش عدد 51، (استدرارك في 10 نوفمبر 2004، ج.ر.ج.د.ش عدد 71)، التي تنص على أنه:

" يمكن في حالة غياب مخطط شغل الأراضي المصادق عليه وذلك بعد استشارة الوزارة المكلفة بالفلاحة الترخيص ب:

- البنايات والمنشآت اللازمة للري والاستغلال الفلاحي.
- البنايات والمنشآت ذات المصلحة الوطنية أو اللازمة للتجهيزات الجماعية.
- التعديلات في البنايات الموجودة".

الفلاحية.¹

الفرع الثاني:

انتهاك المناطق المحمية وذات الوجهة السياحية

لما كانت الطبيعة ملكا عاما وإرثا مشتركا بين مختلف المجتمعات في العصور القديمة والعصر الحديث على حد سواء إلا أنها تعاني اليوم أكثر من أي وقت مضى تدهورا خطيرا ومستمرًا، يمس بتوازن أنظمتها البيئية نظرا للأخطار المحدقة بها بسبب تزايد استغلال الإنسان لمواردها أثناء ممارستها لمختلف الأنشطة التنموية لاسيما الصناعية منها؛ الأمر الذي جعل دول العالم تجتمع لأول مرة بشكل رسمي في مؤتمر "ستوكهولم" بالسويد من 05 إلى 16 جوان 1972 بدعوة من الجمعية العامة بناء على اقتراح المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة تحت شعار "نحن لا نملك إلا كرة أرضية واحدة" سمي "بمؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية"، لمناقشة الوضعية التي آلت إليها البيئة، ولدراسة مسألة وضع الاستراتيجيات المناسبة لحمايتها.²

تشكل المجالات المحمية جزءا لا يتجزأ من هذه البيئة الطبيعية، بل تعد من أكثر الفضاءات تأثرا بنشاط الإنسان لما تحويه من مكونات نباتية وحيوانية فريدة من نوعها³، لذلك فرضت الحماية الضرورية لها حفاظا على طابعها، وهو ما أكدته المبدأ الثاني من

¹ -HADEF Hayet, BENYAHIA Seddik : « Extension urbaine et consommation du foncier agricole : Quelle responsabilité des instruments d'urbanisme ?, Cas de Skikda, Algérie » ; R. L.U.C. N°04, Décembre 2017, p.311.

² -دباح عيسى: موسوعة القانون الدولي، القانون الدولي في مجال حماية البيئة، الجزء الرابع، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص.35.

³ - بلغ عدد المحميات الطبيعية بالمنطقة العربية أكثر من 152 منطقة محمية منتشرة في 17 دولة متنوعة ما بين برية وبحرية وثرائية وفطرية، وفي الجزائر يبلغ عدد المحميات الطبيعية 23 محمية تتربع على مساحة تقدر بـ 53 مليون هكتار، وتضم 10 حظائر وطنية، 04 محميات طبيعية و 05 مراكز لحماية الثروة القنصية و 04 محميات للصيد.

إعلان ستوكهولم من خلال نصه على أنه يتعين الحفاظ لصالح الجيل الحاضر والأجيال المقبلة، لتصبح استدامة المجالات الطبيعية المحمية في قلب اهتمام السياسات العمومية للدول لاسيما في مجال التهيئة العمرانية.¹

ورغم كفالة حمايتها في كل من القانونين الداخلي والدولي، إلا أننا نشهد تعديلات مستمرة عليها وبصفة مطردة في كل من الحظائر الوطنية والمناطق الرطبة (أولا) وكذا المناطق ذات الوجهة السياحية (ثانيا).

أولا: انتهاك المناطق المحمية:

لقد أقر قانون التهيئة والتعمير حماية خاصة للمناطق المحمية من خلال أدوات التهيئة والتعمير، لكل من الحظائر الوطنية والمناطق الرطبة، حيث يعتمد هذا القانون على مبدأ النطاقات الطبيعية لحماية البيئة، حيث يلتزم بحماية المواقع الطبيعية التي تتوفر على قدرات بيئية فذة باعتبارها فضاءات طبيعية فريدة ومتميزة.²

- عد إلى: يحي وناس: الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007، ص.195.

¹ - والدليل على ذلك هو ربط وزارة التهيئة العمرانية بالبيئة سنة 2009، تحت تسمية وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، فهي تلعب دورا هاما في حمايتها، راجع القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 12 أكتوبر 2009، يحدد تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة في مكاتب، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 19، الصادر في 21 مارس 2009.

² - يعود إحداث المجالات المحمية الطبيعية في الجزائر إلى مرحلة الاستعمار الفرنسي من خلال القرار الصادر عن الحاكم العام آنذاك Jean Baptiste Abel بتاريخ 17 فبراير 1921، إذ تم التصريح بالهدف المعلن آنذاك والمتمثل في حماية الجمال الطبيعي والخبيا العلمية، تشجيع السياحة وتطوير المحطات الصيفية ففي الفترة ما بين 1923 إلى غاية 1951، تم إنشاء ما بين 13 حظائر وطنية ومحميات طبيعية بغرض السياحة، الصيد، الفنادق والتخييم بالإضافة إلى النشاط العلمي.

- راجع في ذلك:

-BENACEUR Youcef, «La législation environnementale en Algérie », R.A.S.G.E.P, N°03, 1995, p.p.481 , 482.

1- انتهاك المناطق الغابية:

للمناطق الغابية أهمية كبيرة من عدة جوانب، إذ تلعب أدوارا اقتصادية، اجتماعية وبيئية هامة¹، فهي توفر المواد الأولية الخام المستعملة في عدة صناعات (الفلين، الورق والفحم)، كما أنها تستغل عن طريق الرعي والحرق، علاوة على هذا الدور فهي تساعد على تلطيف الجو وتنقيته والمحافظة على التربة من الانجراف².

للاعتبارات أعلاه، كان من الضروري الحفاظ على المناطق الغابية وتحديدتها تقاديا لما يمكن أن يلحق بها من انتهاكات³، وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري في القانون رقم 03-04، المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة⁴.

2- التعدي على الحظائر الوطنية:

الحظيرة الوطنية مجال طبيعي ذو أهمية وطنية ينشأ بهدف الحماية التامة لنظام بيئي أو عدة أنظمة بيئية⁵، ويهدف إلى ضمان المحافظة على المناطق الطبيعية الفريدة من نوعها وحمايتها بحكم تنوعها البيولوجي، إلا أنها تعاني من عدة أخطار تهدد وجودها

¹ - ARNAUD Emanuel, BERGER Arnaud, DE PERTHUIS Christian : **Le développement durable**, Edition NATHAN, Paris, 2011, p.46,

² - يونس الزهري : " التحرير الإداري للملك الغابوي للدولة"، المجلة العربية للدراسات القانونية والقضائية، عدد 07، 2012، ص.17.

³ - هنوني نصر الدين: الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، مرجع سابق، 2001، ص. 57.

⁴ - قانون رقم 03-04، مؤرخ في 23 يونيو 2004 ، يتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة ، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 42، الصادر في 27 يونيو 2004.

⁵ - تتوزع الحظائر الوطنية على مستوى التراب الوطني كما يلي:

- في المناطق الساحلية توجد ثلاثة حظائر وطنية على امتداد الساحل الوطني وهي الحظيرة الوطنية للقالا، وقوراية وتازة، - في المناطق الصحراوية حظيرتان وطنيتان، هما الحظيرة الوطنية للطاسيلي والحظيرة الوطنية للأهقار، وبالمناطق الجبلية توجد بالمناطق الجبلية خمس حظائر وطنية وهي حظيرة جرجرة، بلزمة، الشريعة، ثنية الحد وتلمسان. لمزيد من التفصيل، عد إلى:

- REBAH M'hamed ; **L'écologie oubliée: Problèmes d'environnement en Algérie à la veille de l'an 2000**, Editions MARINOOR, Algérie, 1999, p.p. 253 , 257.

كخطر التلوث وانعدام شروط النظافة بالنسبة للحظائر الساحلية وخطر التوسع العمراني،¹ علاوة على إنشاء المنشآت القاعدية الكبرى، وأبرز مثال على ذلك " الطريق سيار شرق غرب" الذي يمر بالحظيرة الوطنية القالة على مسافة 15 كلم وعرض قدره 100 متر مشوها بذلك هذا الموقع الطبيعي ذو الأهمية العالمية²، مخلفا أضرار بيئية لا يمكن جبرها.

3-التعدي على المناطق الرطبة:

تعرف المناطق الرطبة كل وسط تغمره المياه كليا أو جزئيا، حيث تتميز الأوساط التي تشتملها بوجود الماء بعمق ضعيف يصل إلى ستة (06) أمتار تخص أساسا المستنقعات.³

أما في تشريعا فيعرفها قانون المناطق المحمية⁴ في فقرته الثانية من المادة الثالثة منه على أنها:

" كل منطقة تتميز بوجود ماء عذب أو مالح أو شديد الملوحة، بصفة دائمة أو مؤقتة على السطح أو في العمق القريب، راكدا أو جاريا، طبيعيا أو اصطناعيا، في موضع فاصل أو انتقالي، بين الأوساط البرية المائية، وتأوي هذه المناطق أنواعا نباتية وحيوانية بصفة دائمة أو مؤقتة"¹

¹- توجد على سبيل المثال بالحظيرة الوطنية لقرواية قرابة 700 بناية غير شرعية.

²- صنفّت الحظيرة الوطنية القالة من طرف اليونسكو سنة 1990 كحظيرة استثنائية بحكم ما تحتويه من أنواع نباتية بلغت 32 نوع من مجموع النبات على المستوى الوطني والأنواع الحيوانية حوالي 878 نوعا، فهي تشكل خزاناً فعليا للتنوع البيولوجي لمنطقة البحر الأبيض المتوسط. انظر في ذلك:

-هنوني نصر الدين: الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001، ص.90 وما يليها.

³- قد تكون المنطقة الرطبة طبيعية تتمثل في السبخ، الشطوط، البحيرات، الأنهار والمروج أو اصطناعية تتمثل في السدود والحواجر المائية.

⁴- قانون رقم 11 -02، مؤرخ في 17 فبراير 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.د.ش عدد 13، الصادرة في 28 فبراير 2011.

على الرغم من أهمية المناطق الرطبة في المحافظة على التنوع البيولوجي، إلا أنها تتعرض إلى الاستغلال المفرط للموارد الطبيعية لاسيما الثروة المائية، التلوث بمختلف أنواعه، التوسع العمراني ونهب الرمال، فوفقا لتقرير "توقعات الأراضي الرطبة في منطقة البحر الأبيض المتوسط" الذي نشره "مرصد المناطق الرطبة المتوسطية"، نجد 95% من مواقع الأراضي الرطبة التي تأوي أكثر من 50 ألف طائر مائي هي مناطق ساحلية ومهددة بالانغمار بسبب ارتفاع مستوى سطح البحر نتيجة لتغير المناخ².

ولحماية هذا النظام البيئي تم إدراجه ضمن الأهداف المسطرة في استراتيجية وخطة العمل الوطنية للتنوع البيولوجي المنجزة من طرف الوزارة المكلفة بالبيئة، والمصادق عليها في اجتماع الحكومة المنعقد في 28 مارس 2018، أهدافا من بينها تطوير البحث لتحسين المعارف المتعلقة بالتنوع البيولوجي، بما في ذلك قوائم جرد التنوع البيولوجي والممارسات الكفيلة بحفظه، أين تم إحصاء 1700 منطقة رطبة تم تحديدها في الخرائط

¹ - من بين المناطق الرطبة الساحلية بالجزائر نجد بحيرة طونقة، أوبيرة وملاح بالحظيرة الوطنية القالة، سهل قرياز بسكيكدة الذي يضم أكثر من 350 نوعا نباتيا، المنطقة الرطبة بالساحل الغربي وبحيرة الرغاية ببومرداس. لمزيد من التفصيل أنظر هونوني نصر الدين: الحماية الراشدة للساحل في القانون الجزائري، دار هوم، الجزائر، 2013، ص. 209.

- نظر: رزار محمد عبد الصمد: التنمية السياحية المستدامة في ولايتي الجزائر وتيبازة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الجغرافية، كلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئة القطرية، جامعة هواري بومدين، باب الزوار، الجزائر، 2011.

² - وقعت الجزائر في 11 ديسمبر 1982 على اتفاقية "رامسار" المتعلقة بحماية المناطق الرطبة المنعقدة في 02 فيفري 1971 بإيران، وهي أقدم اتفاقية عالمية في مجال حماية البيئة، والتي وضعت من أجل المحافظة والاستغلال العقلاني للمناطق الرطبة في الحاضر والمستقبل، ومن أجل الوصول إلى تنمية مستدامة للحياة الإيكولوجية. صنفت أول منطقة رطبة بالجزائر في 04 نوفمبر 1984 والمتمثلة في بحيرتي "طونقا و أوبيرا" بولاية الطارف، وتقدر مساحة الأولى بـ 2700 هكتار والثانية مساحتها 3160 هكتار. بالإضافة إلى بحيرة "بولحي" المتواجدة في ولاية أم البواقي التي تقدر مساحتها بـ 855 500 هكتار.

- لمزيد من التفصيل في الموضوع، عد إلى:

-BOUKLI Hacene : « Apport à la connaissance de la bio-écologie des coléoptères des milieux salés de l'ouest Algérien », acte de la CIFE VI, travaux de l'institut scientifique de zoologie, Rabat, N°47, p. 31, 36.

ووضعت إحداثياتها الجغرافية، وتحديد عشرة مواقع ذات الأولوية التي تم اختيارها لتزويدها بمخطط تسيير مدمج وبدراسة تهيئة وحماية و تصنيف¹.

ثانيا: سوء استغلال العقار السياحي:

أصبحت اليوم مسألة الأخذ بعين الاعتبار حماية البيئة سيما عند رسم السياسات العامة للدول والتحضير لاتخاذ القرارات المتعلقة بها أمرا في غاية الأهمية²، ذلك أنّ أهم آلية للحفاظ على البيئة ودرأ مختلف الأخطار التي تنطوي عليها المشاريع الاقتصادية على هذه الأخيرة، تكمن في تفعيل الأدوات الوقائية التي يتم إعمالها قبل إنجاز المشروع المعني³.

وتعتبر المناطق ذات الميزة السياحية ومناطق التوسع السياحي ذات منفعة وطنية يتعين حمايتها، وقد اعتمدها المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كفضاءات محمية في آفاق 2025، وبذلك تكون كل أشغال البناء والتعمير فيها خاضعة لضوابط يحددها مخطط التهيئة والسياحة، لغرض الحفاظ على الالتزامات الخاصة بالاستغلال العقلاني والمنسجم للفضاءات السياحية⁴.

1-تعريف السياحة البيئية:

عرفت المنظمة العالمية للسياحة (O.M.T) " السياحة " على أنها:

¹ - تقرير وزارة البيئة على الموقع الالكتروني: www.meer.gov.dz

² - BECET Je46an Marie : **Le droit de l'urbanisme littoral**, Presse Universitaire de Renne, Renne, 2002, p. p. 127, 130.

³ - ROCHE Catherine, **L'essentiel du droit de l'environnement**, 3^{ème} Edition, GUALINO , Paris, 2009, p. 26.

⁴ - عيساني عامر: **الأهمية الاقتصادية لتنمية السياحة المستدامة: حالة الجزائر**، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص تسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010 ، ص. 121.

" رحلات لترفيه أو كل ما يتعلق بالأنشطة التي تعمل على إشباع رغبات السياح، وهي تتنوع بين السياحة الداخلية، الوافدة والدولية".¹

أما " السياحة البيئية أو السياحة المستدامة" فيقصد بها:

" استخدام الموارد الطبيعية والثقافية في نطاق حمايتها والحفاظ عليها تحقيقا لقاعدة التوازن البيئي، مع الرغبة في تحقيق الراحة للسائح".²

أو أنها " نقطة التلاقي فيما بين احتياجات الزوار والمنطقة المضيفة لهم، ما يؤدي إلى حماية ودعم فرص التطوير المستقبلي، حيث يتم إدارة جميع المصادر بطريقة توفر الاحتياجات الاقتصادية، الاجتماعية والروحية، ولكنها تحافظ في ذات الوقت على الواقع الحضاري والنمط البيئي والتنوع الحيوي، وجميع مستلزمات الحياة وانظمتها".³

2- أهمية العقاري السياحي في تنمية الاقتصاد الوطني:

علما أن القطاع السياحي يحظى بأهمية بالغة في الدول المتقدمة والنامية، إذ يساهم في تنمية الناتج القومي،⁴ وقد عمدت الجزائر في الاهتمام بهذا القطاع من خلال وضع المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية (S.D.A.T) الذي يحدد أهداف وأساليب

¹- جيلالي امير: " السياحة البيئية: الوجه الآخر للتنمية المستدامة "، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، عدد 18، 2012، ص. 02.

²- بظاظو إبراهيم: السياحة البيئية وأسس استخدامها، مطبعة الوراق، الأردن، 2010، ص. 140.

³- فؤاد عبد المنعم البكري: التنمية السياحية في مصر والعالم العربي: الاستراتيجيات، الأهداف، الأولويات، عالم الكتب، مصر، 2004، ص. 76.

⁴- تظهر البيانات العالمية المتعلقة بالسياحة العامة بنوعها الداخلي والخارجي، ان صناعة السياحة قد أصبحت واحدة من اكبر الصناعات في العالم، فقد بلغ عدد السياح في العالم حوالي 917 مليون سائح سنة 2008، وتطور سنة 2010 ليصبح 940 مليون سائح، ويرتقب أن يصل العدد إلى 1,6 مليار سائح في 2020 وتنتج 2000 مليار دولار. أنظر:

تنمية قطاع السياحة على المدى البعيد وبأسلوب مستدام (آفاق 2030)¹، بالإضافة إلى المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (S.N.A.T) والذي يبرز كيفية تحقيق التوازن بين المتطلبات الثلاث: التنمية الاجتماعية، الفعالية الاقتصادية والدعم الإيكولوجي في إطار التنمية المستدامة،² ومنه يهدف النشاط السياحي إلى:

- المساهمة في رفع نسبة التشغيل وتوفير مناصب عمل مباشرة أو غير مباشرة، وبذلك رفع مستوى معيشة الأفراد.
- الحفاظ على التراث الثقافي والحضاري وحتى المعماري لتلك المنطقة.
- تدعيم وزيادة الدخل الوطني والتقليص من التبعية المالية لقطاع المحروقات، وبذلك تنويع المنتج الوطني وعدم التأثر بتقلبات سوق النفط.

3- مشاكل العقار السياحي في الجزائر:

يعاني المحيط العمراني السياحي من عدة مشاكل لكونه لم يتم استغلاله وفقا لشروط تهيئة الإقليم نتيجة للنمو السريع للمدن حول هذه المناطق، في غياب التكفل الحقيقي بالعقار السياحي، فقد تم توجيه الكثير من الاستثمارات خارج مناطق التوسع السياحي بدلا من إقامتها داخل محيطها الطبيعي، حيث تم في سنة 2003 إحصاء حوالي 667 مشروع سياحي يعرف مشاكل مرتبطة بالعقار، منها 388 مشروع في طور الإنجاز، 88 منه في المناطق السياحية أما البقية وهو 300 مشروع فيقع خارج هذه المناطق، كما تم إحصاء 279 مشروع متوقف منه 86 مشروع يقع داخل المناطق

- رجال علي، عيساني عامر: " التنمية السياحية المستدامة"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد الأول، 2012، ص. 127.

¹ - جصاص الربيع، جلالة الويزة: " التخطيط السياحي البيئي والتنمية السياحية المستدامة"، مجلة الباحث الاجتماعي، عدد 13، 2017، ص. 235.

² - بركان دليلة، هاني نوال: " الاستثمار السياحي في الجزائر وسبل تفعيله في ظل استراتيجية المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية (S.D.A.T 2030)"، مجلة الاقتصاديات المالية البنكية وغدارة الاعمال، جامعة بسكرة، العدد 07، ديسمبر 2018، ص. 60.

السياحية أما البقية فهي متركزة خارجها¹، وهذا الأمر لا يمكن تحقيقه في ظل التخلف الكبير الذي تعرفه عملية المسح العام للأراضي، ضف إلى ذلك غياب نظام، وسائل تسيير وتنظيم العقار السياحي².

¹ - تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، لسنة 2004، ص.80. على الموقع الالكتروني:

www.aps.dz.

- نشير أن التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 قد أضاف المهام البيئية لهذا المجلس، إذ أصبح يسمى "بالمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي"، وتنص المادة 210 منه على ما يلي:

"يتولى المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي على وجه الخصوص مهمة:

- توفير إطار لمشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في إطار التنمية المستدامة،

- ضمان ديمومة الحوار والتشاور بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين الوطنيين،

تقديم المسائل ذات المصلحة الوطنية في المجال الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والتربوي والتكويني والتعليم العالي ودراساتها،

- عرض اقتراحات وتوصيات على الحكومة".

- أنظر أيضا: المرسوم التنفيذي رقم 21-37، مؤرخ في 06 جانفي 2021، يتضمن تشكيلة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وسيره، ج.ر.ج.د.ش عدد 03، الصادر في 10 جانفي 2021.

² - جيلالي أمير: "السياحة البيئية: الوجه الآخر للتنمية المستدامة"، مرجع سابق، ص. 15، 16.
- انظر أيضا:

-BELKAID Asma : « Pour une ville durable, un tourisme durable : Réflexions sur la réalité des villes Algériennes », R.S.S., N°06, Décembre, 2010, p.p. 34, 38.

الفرع الثالث:

انتشار البناء الفوضوي في المناطق الحضرية

تحدد أدوات التهيئة والتعمير التوجهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية، وتضبط توقعات التعمير وقواعده، كما تحدد الشروط التي تسمح بترشيد استعمال المساحات ووقاية النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة، وكذا تحقيق توازن في معادلة السكن في متغيرات الكم والكيف¹

ورغم ذلك يتم إنجاز الكثير من البنايات بشكل لا يطابق رخصة البناء، أو دون الحصول عليها، وإلى غاية مارس 2008، سجلت الوزارة المعنية 5995 بناء غير مطابق للرخصة المسجلة، و65434 بناية مقامة دون رخصة بناء، وتم تهديم 1008 أي بنسبة 15% فقط، وهاتين الحالتين الأخيرتين هما المعنيتين بمسألة إجراء المطابقة².

وعليه يجب بداية البحث عن المدلول الفقهي والقانوني لظاهرة البناء الفوضوي وكذا مختلف أشكاله (أولا)، في ظل عدم احترام أدوات التهيئة والتعمير، وثم التطرق إلى ما تمخض عنها من اكتظاظ سكاني وعدم تجانس عمراني ترتبت عنه آثار خطيرة في عدة مجالات (ثانيا).

أولا: تعريف البناء الفوضوي وأشكاله:

تعد ظاهرة النمو العشوائي للتجمعات السكنية ظاهرة عالمية تتميز بها غالبية الدول

¹ - يعبر عن البعد الكمي للسكن تلبية كافة الطلبات المتعلقة بالسكن الاجتماعي، أما البعد الكيفي فهو توفير المرافق والخدمات التي ترقى بجودة الظروف السكنية، من حيث الشروط الصحية والبنية التحتية، ومدى قدرة السكن على تحقيق القدر اللازم من الخصوصية والشعور بالأمان والاستقرار النفسي والذهني.

² - حوار مع السيد "تور الدين موسى"، وزير السكن والعمران، "مكتب إصلاح عملية البناء"، مجلة السكن، العدد الأول، جوان 2008، ص. 68.

النامية، ويقدر عدد سكان المناطق العشوائية على مستوى الدول النامية ما بين 24 إلى 30 % من إجمالي سكان المدن، حيث يحاول الأهالي توفير المسكن الملائم اعتمادا على أنفسهم باعتباره إحدى الاحتياجات الضرورية للإنسان.¹

وقد أوصي مؤتمر التنمية البشرية لعام 1976 بمدينة " فانكوفر " بكندا، بأن تركز الحكومات اهتمامها على توفير الخدمات للمستوطنات العشوائية وإعادة تنظيمها ومدّها بالمرافق اللازمة وربط هذه المجتمعات الهامشية بالتنمية القومية.

كما أكدت الأمم المتحدة في إعلان "إسطنبول" عام 1996 بشأن المستوطنات البشرية، علي الالتزام بحق المواطنين في المسكن مع كفالة الضمان القانوني للحياة والمساواة في فرص الحصول على مسكن ملائم معتدل التكلفة.²

1-تعريف البناء الفوضوي:

قبل الخوض في التفاصيل المتعلقة بالبناء الفوضوي، علينا التطرق إلى بعض المفاهيم الهامة من تعريف لغوي، فقهي وقانوني، حتى نتوضح لنا الرؤية بخصوص هذه الظاهرة الاجتماعية السلبية.

أ- التعريف اللغوي للبناء الفوضوي:

للبنائيات الفوضوية عدة مصطلحات تدل على نفس المعنى في اللغة العربية، كالبنايات المتدهورة، الأحياء القصديرية، دور الصفيح، السكن غير اللائق، البناء السري، التوسع العمراني غير المنظم والتوسع العمراني غير القانوني.³

¹ - بن زابية حسين: دراسات في التخطيط الإقليمي، مرجع سابق، 2010، ص82.

² - حسين علي الدليمي: التخطيط الحضري-أسس ومفاهيم، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2002، ص.212.

³ - سي مرابط شهرزاد: " إشكالية البنائيات الفوضوية وأثرها على البيئة"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار تليجي، الأغواط، عدد 04 ، 2016 ، ص.306.

أما باللغة الأجنبية فتوجد عدة تعابير مختلفة للدلالة على البناء الفوضوي ومنها:

*constructions illicites, constructions irrégulières, constructions marginales, constructions sous-intégrées, constructions spontanées, constructions incontrôlés, constructions anarchiques, constructions non -planifier, citées précaire, bidon villes.*¹

ب- التعريف الفقهي للبناء الفوضوي:

تعددت التعريفات الفقهية للبناء الفوضوي باختلاف الزاوية التي ينظر إليها، أي باختلاف التخصص العلمي الذي يعالج هذه الظاهرة، من علم الاجتماع، علم الجغرافيا، العلوم القانونية والعلوم التقنية كتسيير النفايات المنزلية.²

عرف الفقيه "BLECHARD Gérard" السكن الفوضوي بأنه:

"هو ظاهرة تميز شمال إفريقيا وبالتحديد مدنها الكبرى، وهو نتيجة لغياب الدخل الفردي الكافي وكذلك تسخير الاستثمارات على قطاعات أخرى على حساب السكن".

ما يسجل على هذا التعريف هو حصره لظاهرة السكن الفوضوي في منطقة شمال إفريقيا فقط، وهذا الأمر مخالف للواقع إذ نجدها كذلك منتشرة في أمريكا اللاتينية وشرق آسيا، كما أرجع سبب انتشار البناء الفوضوي على غياب الدخل الفردي الكافي، مع أن هذا السبب يصلح لوحده لتفسير انتشار السكن الهش.³

أما الفقيه "بلعادي إبراهيم" فقد عرف البناء الفوضوي:

"يعود أصل نشأة تسمية الأحياء القصديرية إلى حقبة الاحتلال الفرنسي للمغرب

¹ - JEGONZO Yves : **Droit de l'urbanisme, dictionnaire pratique**, 2^{ème} Edition, le MONITEUR, 2013, p.p. 232, 233.

² - التجاني بشير: التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، مرجع سابق، ص. 25.

³ - سي مرابط شهرزاد: "إشكالية البنايات الفوضوية وأثرها على البيئة العمرانية"، مرجع سابق، ص. 304.

الأقصى، والتي تعبر عن مجموع السكنات التي تشكل أحياء قائمة بذاتها كالتى تتواجد بمحاذات ميناء الدار البيضاء".¹

نلاحظ في هذا التعريف أن الفقيه جعل السبب الرئيسي لتنامي هذه الظاهرة على حقبة الاستعمار الفرنسي الذي حاول محو مقومات الحضارة الإسلامية في المغرب الأقصى في جانبها المعماري.

وأضافت الأستاذة " بوراس شهرزاد" تعريفا آخر للبناء الفوضوي على انه:

" كل بناء يتم خارج الإطار القانوني الخاص بالبناء والتعمير، ويمس جانبيين عما المخالفة القانونية العقارية والمخالفة التقنية " ²

ما نستنتج من هذا التعريف أنه جاء شاملا مركزا على الجانبين القانوني والتقني لظاهرة البناء الفوضوي.

أما الكاتب " بن عطيه فاروق" فقد أعطى تعريفا للبناء الفوضوي بأنه:

" الحي المعزول في ضواحي المدن الكبرى، والذي أقيم في أرضية أختيرت خصيصا على أساس التخفي وعدم الظهور وليس على أساس امتيازاتها العمرانية، يتشكل هذا الحي من سكنات هشة منجزة من ألواح خشبية وصفائح حديدية، محرومة من الماء الشروب، الكهرباء والغاز، والسرف الصحي والطرق المعبدة، ولا يتواجد في

¹ - عاجب محمد المهدي: التأثيرات الإيكولوجية للأحياء السكنية غير المخططة على المدينة، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير، تخصص تسيير التقنيات الحضرية، محمد بوضياف، المسيلة، 2012، ص.14.

² - يتم إنجاز الكثير من البنايات بشكل لا يطابق رخصة البناء، أو دون حتى الحصول على رخصة التعمير، وإلى غاية مارس 2008، سجلت الوزارة المعنية الإحصاءات التالية :

- 5995 بناء غير مطابق للرخصة المسجلة و 65434 بناية مقامة دون رخصة بناء، وتم تهديم منها

1008 أي بنسبة 15% فقط، وهاتين الحالتين الأخيرتين هما المعنيتين بمسألة إجراء المطابقة.

أنظر: حوار مع السيد "تور الدين موسى"، وزير السكن والعمران، "مكتب إصلاح عملية البناء"، مجلة السكن، العدد الأول، جوان 2008، ص 68 (ص. ص 64، 68).

دائرة التسيير أو اهتمامات الجماعات المحلية¹.

لقد ركز الكاتب في تعريفه على هدة نقلت مهمة تحديد العناصر المشكلة للسكن الهش، والظروف الصعبة التي يعيش فيها سكان هؤلاء الأحياء، كما أشار إلى نقطة مهمة ألا وهي عزوف السلطات الرسمية وخاصة الهيئات المحلية عن الاهتمام بهذه الفئة من المجتمع.

ج - التعريف القانوني للبناء الفوضوي:

العشوائيات هي مناطق سكنية عفوية لم تدرج ضمن التخطيط العمراني للمدن، نشأت في مناطق لم يكن من المقرر تعميرها بسبب عدم صلاحيتها للبناء عليها، كأرض صحراوية، وعلى ضفاف البحيرات والأنهار²، أو لصعوبة البناء مثل تلال الجبال وأطراف الوديان والمحاجر (كما في حالة مصر والأردن)، أو لقيامها على أرض ذات ملكية عتارية غير قانونية كأماكن الدولة³.

لقد تدخل المشرع الجزائري في العديد من المناسبات من أجل حل هذا الإشكال، وتوج ذلك بصدور تعليمية وزارية مشتركة مؤرخة في 13 أوت 1985، تتعلق بمعالجة البناء غير المشروع⁴، من أجل تسوية أوضاع الذين يشغلون أراضي عمومية أو خاصة غير مطابقة للقواعد المعمول بها، حيث أن عملية التسوية هذه شملت جميع الأشخاص الذين قاموا بأشغال البناء سواء كان الوعاء العقاري ملك للدولة أو ملك للخواص سواء بسند غير مطابق أو بدون سند، باستثناء الأوعية العقارية ذات الطابع الفلاحي فإنها

¹ - بن عطية محمد: البحث عن أسس اختيار نوع التدخل العمراني في السكن العشوائي بمدينة المسيلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص التقنيات الحضرية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2010، ص. 66.

² - غواس حسينة: الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير في القانون، جامعة محمد منتوري، قسنطينة، 2012، ص. 25.

³ - بن غضبان سليمان: المدن المستدامة والمشروع الحضري، دار صفاء، الأردن، 2014، ص. 370.

⁴ - تعليمية وزارية المشتركة المؤرخة في 13 أوت 1985، تتعلق بمعالجة البناء غير المشروع، ج.ر.ج.د.ش عدد 34، الصادرة في 14 أوت 1984.

غير خاضعة للتسوية، وقد استعمل فيها لأول مرة مصطلح " البناء غير المشروع " للتعبير عن البناء الفوضوي، كما بين مختلف أنماطه وطرق تسويته لكن دون إعطاء تعريف دقيق لهذا النوع من الأبنية. وربما يعود اختيار المشرع لمصطلح " البناء غير المشروع " بدلا من مصطلح آخر، هو كونه تعبير عام وشامل، حيث يمكن أن يكون التعمير منظم لكن يخالف التشريع العقاري في أحد جوانبه القانونية، كون أن قانون التعمير ينظم عملية البناء والتشييد قبل، أثناء وبعد الإفراغ منه، كما أشير لذات المصطلح في قانون تسوية البناءات غير الشرعية الصادر في 2008¹.

2- أشكال البناء الفوضوي:

تظهر العشوائيات في صورتها الأولى على شكل عشش أو أكواخ من الصفيح أو مخلفات المباني التي يلجأ إليها عدد كبير من فقراء الحضر خاصة في المدن الكبرى بالدول النامية، وكثيرا ما تظهر هذه الأكواخ فجأة بين عشية وضحاها بسهولة وسرعة إنشائها.

وإن كان السكن الهش ليس نتيجة للفقر ونقص العرض في السكن فقط، بل ذو خلفيات تاريخية، اقتصادية واجتماعية، فهو يتخذ الأشكال التالية:

- سكن مكون من مواد غير المنسجمة كالأقمشة وصفائح حديدية.
- قرميد وقوالب دون إسمنت.
- بنايات من الطوب والتراب.

¹ - قانون رقم 08-15، مؤرخ في 08 يوليو 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج.ر.ج.د.ش عدد 44، الصادر في 03 غشت 2008.

ثانيا: آثار البناء الفوضوي.

يكاد ينعدم بالمناطق العشوائية الاحتياجات الضرورية من البنية الأساسية والخدمات المختلفة، حيث أقيمت هذه المساكن مخالفة للقوانين التي تنظم عمليات البناء، كما تتميز هذه المناطق إلى فقدانها لمقومات الذوق والحس الحضري، إذ يتم تغليب الجانب المصلي الشخصي على عملية التخطيط العمراني¹ ما يؤثر سلبا على النسيج العمراني، وتظهر آثاره على صعيد موقع تشييد البنايات غير القانونية والمساس بالجمال الطبيعي والهندسي، وما يترتب على ذلك من مساس بالصحة والأمن العموميين.²

1-التأثير على جمالية المدن:

إن العدد الهائل من البنايات الفوضوية تسبب في المساس بعنصر الجمال المعماري كأحد عناصر النظام العام،³ ويتجلى ذلك في عدم الاهتمام بإتمام انجاز البنايات، لاسيما الجهات منها إذ لا يعير القائم بالبناء أي اهتمام للذوق العام⁴، فأصبحت بذلك البنايات عبارة عن خليط هندسي دون روح ودون هوية كونها تفتقد لجماليات الهندسة المعمارية

¹ - الحي هو مجال جغرافي واجتماعي يعيش فيه الإنسان، يشير إلى جماعة من الأفراد تربطهم علاقات عديدة ويشتركون في المصالح والاهتمامات وارتباطهم بحيز مكاني محدد، ويؤدي تلاحم الأحياء مع بعضها إلى التعبير عن الترابط الاجتماعي، وعلاقة تكاملية لتحقيق الانسجام. لمزيد من التفصيل راجع: شويشي زهية: مجتمع القصور، دراسة في الخصائص الاجتماعية والعمرانية والثقافية لقصور تقرت، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006، ص. 76.

² - قندلي رمضان: " الحق في الصحة في القانون الجزائري، دراسة تحليلية مقارنة"، مجلة دفاتر السياسة والقانون ، عدد 06 ، 2012 ، ص. 218 .

³ - نصت المادة 02 فقرة 02، من المرسوم التشريعي رقم 94-09، مؤرخ في 18 يونيو 1994، متعلق بالإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري، ج.ر.ج.د.ش عدد 32 لسنة 1994، على أنه: " تعد نوعية البنايات وإدماجها في المحيط واحترام المناظر الطبيعية والحضرية وحماية التراث والمحيط المبني ذات منفعة عامة".

⁴ - وقد حاول المشرع تدارك هذه المشكلة بإصدار القانون رقم 08-15، متعلق بقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، مرجع سابق.

والتجانس والانسجام مع المحيط والتناغم معه،¹ ناهيك عن عمليات التعدي على المساحات الخضراء وما يترتب عنه من إخلال بالوظيفة الجمالية والبيئية للنسيج العمراني.²

وعليه تكاد تفقد أغلب المدن الجزائرية ملامحها وتراثها العمراني، وذلك نتيجة ظهور وانتشار البنايات الفوضوية التي تخلو من أي ذوق هندسي سليم،³

كما أن المساحات الخضراء تحدث تقاطعات داخل النسيج العمراني تسمح بتخفيف التركيز الحضري وتظفي صبغة جمالية وتوفر أماكن للراحة والتنزه.⁴

ولذلك أفصح المشرع بأن الهدف من تسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها في إطار التنمية المستدامة هو تحسين الإطار المعيشي الحضري، وذلك بصيانة وتحسين نوعية المساحات الخضراء الحضرية الموجودة وتوسيعها بالنسبة للمساحات المبنية، وكذلك إلزامية إدراجها في كل مشروع بناء تتكفل به مكاتب الدراسات الحضرية والمعمارية العمومية والخاصة.⁵

2- الآثار الثقافية والاجتماعية:

ترتبط صحة الإنسان ورفاهيته بالعوامل البيئة المحيطة به، إذ تؤثر في المحددات التي تبين لنا الفرق بين الشخص السليم والشخص المريض من المنظور السوسولوجي. ولا تعد هذه السلوكيات مظهراً في حد ذاتها بقدر ما هي بعد من أبعاد مختلف صور تلوث

¹ - رداف لقمان: مشكلات تلوث البيئة الحضرية بالنفايات المنزلية بمدينة قسنطينة، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية، 2006، ص.45.

² - SAIDOUNI Mounia: *Elément d'introduction à l'urbanisme*, Edition CASBAH, Alger, 2000, p.15.

³ - مزهود الصادق: أزمة السكن في ضوء المجال الحضري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص. 49.

⁴ - اسماعيل نجم الدين زنكه: القانون الإداري البيئي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012، ص.29.

⁵ - راجع القانون رقم 06-07، مؤرخ في 13 ماي 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 31، لسنة 2007.

البيئة التي يعيش فيها، وعلى رأسها التلوث البصري الذي يؤثر سلبا على سلوكيات الإنسان، حيث يفرض عليه ذوقا معيناً واختياراً غير متلائم ولا متوافق مع طبيعته، ويعطيه في ذات الوقت إحساساً بالاغتراب في بيئته. نتيجة افتقار البيئة العمرانية للقيم الجمالية والهدوء والتجانس وللعوامل التي تبعث على الهدوء والراحة.¹

ومن هنا تظهر مساهمة البناء العشوائي في بروز مجموعة من المظاهر الخطيرة، نذكر منها:

أ- تفاقم ظاهرة التسرب المدرسي وتدني المستوى التعليمي لسكان المناطق العشوائية. أمام حالة الفقر المزمنة التي يعيشها غالبية سكان هذه المناطق، وصعوبة الإنفاق على أبنائهم لمزاولة الدراسة، يجد كثير من الآباء أنفسهم مجبرين على توقيف أبنائهم عن الدراسة وخاصة الإناث منهم، فيما يفضل آخرون توجيه أبنائهم إلى ميدان العمل قصد المساهمة في إعالة الأسرة، وهذا ما يفسر تدني المستوى التعليمي والثقافي والتربوي لسكان مناطق البناء الفوضوي.²

ب- انحراف سلوك الأفراد وارتفاع مستوى الجريمة.

في ظل تكديس الأفراد في المناطق الفوضوية، وطبيعة الفضاء العام، يتولد إحساس لدى الأفراد بفقدان الخصوصية وتدفع بهم وضعياتهم إلى تعقيدات خطيرة، في علاقاتهم مع أنفسهم ومع المجتمع الخارجي، إذ تغرس في أعماقهم الشعور بالإحباط والعدوانية، وتساهم في تكوين شخصية غير سوية وهذا ما يطلق عليه بالتلوث الاجتماعي الذي يهدد كيان المدينة، حيث تكون هذه المناطق بؤراً لكافة أنواع الجرائم (الاعتداء الجسدي،

¹ - قاسمي شوقي: معوقات المشاركة الشعبية في برامج امتصاص السكن الهش، أطروحة دكتوراه، جامعة بسكرة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2013، ص. 125.

² - علي السيد، الشخبي محمد: التسرب كمسألة اجتماعية في المجتمع المصري، موسوعة سيفر لتربية الأبناء، مصر، 2002، ص. 45.

السرقه، المتاجرة بالممنوعات... الخ).¹

المطلب الثاني:

تردي جودة الحياة الحضرية

تسعى التنمية المستدامة من خلال آلياتها ومحتواها إلى تحقيق جملة من الأهداف من أهمها توفير نوعية حياة أفضل للسكان²، من خلال التركيز على العلاقات بين نشاطات الأفراد والبيئة، وذلك عن طريق مقاييس الحفاظ على نوعية البيئة والتهيئة، كما تعمل على تحقيق علاقة تكامل وانسجام بينهما³.

لكن ما يلاحظ في الواقع الحضري يعكس غير ذلك، إذ يشهد عدة مظاهر سلبية تتمثل أساسا في اتشار التلوث بمختلف أشكاله (الفرع الأول) إضافة إلى مشاكل البنية التحتية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

كثرة التلوث في المناطق الحضرية

يعد الحق في الصحة من أهم الانشغالات الواجب أخذها بعين الاعتبار عند وضع

¹ - أنظر: مؤتمر الأمم المتحدة الثاني عشر لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، تم الإطلاع عليه يوم 22 فيفري 2014، على الساعة 20 و12د، ص. 07، على الموقع الإلكتروني: www.unodc.org

² - BOUARROUDJ Nadjoua : **De la qualité de vie urbaine à Constantine 05 Juillet quartier écologique ?**, R.S.T, N°40, Décembre 2014, p.46.

³ - ماد محمد ذياب الحفيظ: **البيئة**، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2005، ص.37.

كل نص قانوني، وهو الحال نفسه عند وضع أية سياسة للتهيئة العمرانية سواء على المستوى الوطني أو المحلي.¹

يعتبر التلوث بشتى أنواعه من المؤثرات السلبية على صحة الفرد، وقد عرفه المشرع الجزائري في المادة 03 فقرة 08 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، على أنه:

"كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة وسلامة الانسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والارض والممتلكات الجماعية والفردية".

كما عرف مؤتمر "استوكهولم" التلوث على أنه :

"أي خلل في أنظمة الماء أو الهواء أو التربة أو الغذاء بشكل مباشر أو غير مباشر وعلى الكائنات الحية ويلحق بالضرر بالممتلكات الاقتصادية".²

يظهر تلوث البيئة الحضرية في عدة صور مختلفة، نتيجة ما أصاب المحيط الحضري من تدهور تعاني منه المدن، والذي يمثل التحدي الرئيسي الذي يواجه الجهود الإنمائية، باعتباره يتصل اتصالا وثيقا بالتوزيع السكاني غير الملائم، وبلاستخدام غير المستدام للموارد الطبيعية.³

وعليه سنركز في هذه الدراسة على بعض أنواع التلوث بالوسط الحضري على غرار

¹ - مرسلي عبد الحق: "الإعتراف الدولي بحق الإنسان في الصحة والتشريعات الوطنية المتعلقة بالتهيئة والتعمير"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد الأول، 2015، ص.140.

² - فؤاد حسن صالح، مصطفى محمد أبو قرين: "تلوث البيئة، أسبابه، أخطاره ومكافحته"، الهيئة القومية للبحث العلمي، طرابلس، 1992، ص.27.

³ - أحمد علوان المنحجي: "تلوث مدينة المريج بالملوثات الصلبة من وجهة نظر المعلمين: أسبابها وأنواعها والحلول المناسبة لها"، مجلة قاريونس العلمية، عدد 4، 1998، ص.93.

التلوث المادي الذي بات يشوه المدينة (أولا)، وتلوث الهواء وكذا التلوث السمعي المتمثل في الضوضاء (ثانيا).

أولا: انتشار الفضلات في المناطق الحضرية.

تعتبر مشكلة التلوث بالنفايات المنزلية الصلبة من المشاكل التي واجهت الإنسان منذ القدم¹، وقد تزايدت حدتها في الوقت الحاضر نتيجة لزيادة عدد السكان، التقدم الحضري وتغير النمط الاستهلاكي للأفراد،² إضافة إلى الحجم الهائل للنفايات الطبية التي يتم حرقها بطريقة غير سليمة وغير صحية³، لذلك لابد من وضع استراتيجية وطنية ومحلية⁴ لإدارة النفايات بكافة أشكالها، سواء النفايات الصلبة أو السائلة، المنزلية، الصناعية أو الطبية، بطريقة فعالة وإيكولوجية.⁵

وفي الوقت الذي يعتبر فيه التخلص من النفايات الصلبة من أهم المواضيع المتصلة بسلامة البيئة بشكل عام وصحة الإنسان بشكل خاص،⁶ وهو ما يزيد من تأزم الوضع البيئي للمحيط العمراني، أين تنتشر المصبات العشوائية للنفايات في جل المدن

¹ -BALET Michel : **Gestion des déchets**, 2^{ème} Edition, DUNOD , Paris, 2008, p.6.

² - مخنفر محمد: **الآليات القانونية لتسيير النفايات المنزلية في التشريع الجزائري**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة سعد دحلب، البلدة، 2015، ص.11.

- أنظر أيضا: العابد رشيدة: **لتسيير النفايات الصلبة الحضرية**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2008، ص.50.

³ - للتفصيل حول انواع النفايات راجع: المرسوم التنفيذي رقم 06-104، مؤرخ في 28 فبراير 2006. يحدد قائمة النفايات بما في ذلك النفايات الخاصة بالخطرة، ج.ر.ج.د.ش عدد 13 لسنة 2006.

⁴ - أوكلت مهمة تسيير النفايات المنزلية على المستور المحلي لرؤساء البلديات، بموجب المادة 123، من القانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش عدد 37 لسنة 2011.

⁵ - مصطفى عابدة: "تسيير النفايات المنزلية في الجزائر بين النص القانوني والواقع العملي"، مجلة أفاق للعلوم، عدد 08، جوان 2017، ص. ص. 165، 166.

⁶ - سيد أحمد سالم قاسم : "المخلفات الصلبة المنزلية في مدينة أسيوط، دراسة في الجغرافية التطبيقية"، الجمعية العربية المصرية، عدد 24، 2004، ص.547.

الجزائرية، حيث بلغ حجمها 94 ، 22 مليون طن خلال سنة 2016 ، من بينها 5، 11 مليون طن نفايات منزلية، كما بلغت حصة الفرد الواحد 310 كلف في السنة وهي أعلى نسبة في شمال إفريقيا¹، في وقت لاتزال الجزائر متأخرة عن المقاييس العالمية في تصنيف النفايات واسترجاعها.²

وعليه يجب التعامل مع البيئة بأسلوب علمي يتميز بالحكمة والعقلانية، للحفاظ عليها ولضمان استمرار عطائها للأجيال القادمة، وذلك بنشر التربية البيئية التي تهدف إلى تعلم كيفية استخدام التقنيات الحديثة وتجنب المخاطر البيئية³، واتخاذ القرارات البيئية العقلانية قصد خلق إدراك واسع للعلاقة بين البيئة والإنسان، على أن لا تكون هذه العلاقة إدراكية فحسب وإنما ينبغي أن تكون سلوكية أيضا، تشعره بمسؤوليته في المشاركة في حماية البيئة وتحسينها، بتبني سلوك ملائم يمارس بصفة دائمة على المستوى الفردي والجماعي، ذلك أن التربية البيئية اتجاه وفكر وفلسفة، هدفها تزويد الإنسان بخلق بيئي يحدد سلوكه أثناء تعامله مع البيئة، وذلك يتكيف الإنسان من أجل البيئة، لا أن يستمر في تكييف البيئة من أجله.⁴

¹ - حمادي عمر: " فيما هي متأخرة في تصنيفها واسترجاعها: الجزائر تنتج 23 مليون طن من النفايات في السنة"، مقال نشر في جريدة الجزائر، يوم 02 أبريل 2017، وتم الاطلاع عليه يوم 07 جويلية 2018، على الساعة 30: 04، في الموقع: www.eldjaironline.net

² - يبقى هذا الوضع البيئي السلبي يورق يوميات المواطنين رغم وجود نص قانوني واضح لمعالجة المشكلة، وهو القانون رقم 01-99 ، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 77 لسنة 2001.

³ - فروحات حدة، بن قرينة محمد حموة: "واقع التسيير المستدان للنفايات المنزلية، دراسة حالة المؤسسة العمومية الولائية لتسيير النفايات (مراكو الردم التقني بورقلة)". مجلة أداء المؤسسة الجزائرية، جامعة ورقلة، عدد 08 ، 2015 ، ص.186.

-Voir aussi : DORBANE Nadia, CHIKH Sabrina : « **Interaction développement durable et gestion des déchets : application à l'économie Algérienne** », Revue de l'Algérien Petroleum Institue, N°02, Juillet 2009, p.p. 43, 50.

⁴ - المنحجي أحمد علوان: "تلوث مدينة المريج بالملوثات الصلبة من وجهة نظر المعلمين: أسبابها وأذرعها والحلول والحلول المناسبة لها"، مرجع سابق، ص.93.

ثانيا: كثرة التلوث الهوائي، الصوتي والبصري.

بالإضافة الى الملوثات المادية التي سبق ذكرها، توجد ملوثات أخرى غير مرئية ولكنها تضر بشكل مباشر بصحة الانسان والمحيط، ألا وهما التلوث الهوائي والتلوث السمعي أو الضوضاء، وهي أشياء لا نجدها في الأرياف بل في المدن الكبرى المزدهمة.

1- التلوث الهوائي:

تعتبر الطرق الشرايين الرئيسية المغذية لمختلف الأنسجة وإحدى مقاييس التطور العمراني، فتتظيمها يخلق سهولة الاتصال ودوام الحركة، بالإضافة إلى دورها الهام في تطوير واستمرارية مختلف الوظائف الحضرية وهي تصنف إلى طرق رئيسية وثانوية.

أ- مشكلة التلوث الهوائي بسبب انبعاث الغازات السامة لوسائل النقل:

وتشكل السيارات خاصة القديمة منها أهم ملوث للبيئة في المدن الكبرى، ففي الجزائر هناك نسبة كبيرة من السيارات المفترض إبعادها عن الاستعمال، حيث تستهلك شبكات النقل حاليا ما يقارب من ربع استهلاك العالم من الطاقة وانبعاث ثاني أكسيد الكربون، وله انعكاسات واضحة على الغلاف الجوي، خاصة في ظل المشاكل المعاصرة كالاختباس الحراري¹ وثقب طبقة الأوزون،² وهذا ما سيكون له تبعات على الصحة العمومية والتغير المناخي الذي ينجم عنه الكوارث الطبيعية.

¹ - ذكر مجمع ما بين الحكومات للخبراء حول تغيير المناخ (CIEC) في تقريره التقييمي الرابع المعنون (Changement climatique 2007) أنه لا يمكن التشكيك في حقيقة الإحتباس الحراري لكوكب الأرض، حيث تعتبر الإحدى عشرة (11) سنة الأخيرة (1995-2006) أكثر حرارة منذ 1850، و ذلك نتيجة لتركيز غاز GES و مصادر أخرى غير طبيعية، أنظر :

BACACHE-BEAUVALLET Maya: « Marché et droit : la logique économique du droit de l'environnement », *Pouvoirs*, N° 04, 2008, p.35.

² - هزيلي رابح: " استراتيجية التنمية المستدامة في تخطيط المدن الجديدة: الجزائر نموذجا "، *مجلة العلوم الاجتماعية*، عدد 21 ، ديسمبر 2015، ص. 165.

ب - محاولة معالجة المشكلة بالاعتماد على النقل المستدام:

من المسلم به أن النقل المستدام لديه ركائز تستخدم لخلق مراكز حضرية أكثر صحية وذلك عن طريق:

ب/1- التركيز على القرب في المسافة:

يجسد التخطيط البيئي في المناطق الحضرية فكرة القرب في المناطق الحضرية، وهو عنصر أساسي من حاضر ومستقبل أنظمة النقل المستدامة، وهذا يتطلب أن يتم بناء المدن بطريقة يتم التوصل فيها إلى الوجهات مع انخفاض في وقت التنقل، بخفض نسبة استهلاك الوقود ومنه تخفيض نسبة التلوث الهوائي.

ب/2- التنوع في وسائل النقل البيئية:

يرتكز النقل المستدام على استخدام مجموعة متنوعة من عربات النقل ذات كفاءة في استهلاك الوقود، من أجل الحد من انبعاث الغازات الدفيئة وتنوع الطلب على الوقود، نظرا لتكلفته الباهظة، وأصبحت هذه الاستراتيجية للنقل الإيكولوجي تحظى باهتمام العديد من دول العالم كاستعمال الترامواي، والميترو أو اكتساب السيارات ذات الطاقة البديلة كالسيارات الكهربائية، وهو ما سيدعم حتما سياسة النقل المستدام.¹

ب/3- تسهيل الوصول لوسائل النقل العام:

يمكن الاستعانة بوسائل النقل العام مع جعل الوصول إليها بشكل أفضل، كما يجب أن تكون تكلفة الركوب معقولة مع شرط أن يكون وجود المحطات لمسافات قريبة في كل جزء من المدينة، وهذا ما سيسمح للسكان ذوي الدخل المنخفض استعمال وسائل نقل رخيصة، لأنها تتيح للأفراد البحث عن فرص عمل في جميع أنحاء المركز الحضري بدلا

¹ - محمد جمان عبد الناصر: "سياسة المدينة والتنمية المستدامة"، مجلة العلوم القانونية، عدد 14، 2004، ص

من منطقة قريبة منهم، وهذا بدوره سيقول من نسبة البطالة والمشاكل الاجتماعية المرتبطة بها مثل الجريمة وتعاطي المخدرات والعنف.¹

ج - القضاء على ملوثات المنشآت الصناعية:

يشكل التصنيع أحد الدعائم الهامة التي تقوم عليها الدول، لكن أدت زيادته في العالم إلى ندرة الموارد الطبيعية وبذلك المساس باحتياجات الأجيال القادمة، بالإضافة إلى انعكاساته السلبية على البيئة.

ج/1-تأثير نشاط المؤسسات المصنفة:

حيث عرفت الجزائر تحولات عميقة في جهازها الإنتاجي بعد الانفتاح الاقتصادي، إلا أنه بات يتميز بعدم التوزيع العادل بين كافة أرجاء البلاد، حيث تم تجميع أهم القدرات الاقتصادية في الشمال تلازما مع الكثافة السكانية، حيث نجد 37 % من النشاطات الاقتصادية تتركز في الشرق، مقابل 38 % في الوسط و 25 % في الغرب، وهو ما يفسر ارتفاع نسبة التلوث الهوائي بالمناطق الشمالية.²

وعليه يشكل التقليل من آثار التصنيع على البيئة الجوية³ أحد التحديات الهامة التي تواجه العالم اليوم⁴، وقد حذى المشرع الجزائري حذو معظم دول العالم في تكريس مبادئ التنمية المستدامة في المجال الاقتصادي¹، وذلك عن طريق سنه للمرسوم

¹ - سميرة إبراهيم أيوب: اقتصاديات النقل دراسة تمهيدية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص. 15.

² - راجع قانون رقم 10-02، مؤرخ في 29 يونيو 2010، يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج.ر.ج.د.ش عدد 61، الصادر في 21 أكتوبر 2010، ص. 18.

³ - تشكل قطاع الطاقة في الجزائر المصدر الأول لانبعاث غازات الاحتباس الحراري، تقدر ب 17، 70 مليون طن سنويا، أي ما يعادل نسبة 39 % من إجمالي انبعاثات مختلف القطاعات الاقتصادية.

- انظر: زرواط فاطمة الزهراء: " إشكالية البيئة ومؤشرات قياس التنمية المستدامة في الجزائر"، مجلة الأبحاث الاقتصادية، عدد 08، جوان 2013، ص. 295.

⁴ - خالد مصطفى قاسم: إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص. 154.

تنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة²، والمرسوم التنفيذي رقم 07-144 المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة³.

كما يهدف قانون المنشآت المصنفة إلى الوقاية من الأخطار التي يمكن أن تحدثها المنشأة على البيئة وعلى المصالح المحمية بموجب أحكامه، فالأمر لا يتعلق إذن بمنع النشاط الذي يُعد مشروعاً بحد ذاته، وإنما لتفحص فيما إن كان من شأنه أن يستجيب للمقتضيات العامة المطلوبة لحماية البيئة وجلّ المصالح التي يستهدفها⁴.

ج/2-الاعتماد على الطاقات المتجددة:

أدى الاستخدام المفرط للموارد إلى بروز مشكلات بيئية، ود حاولت الدول معالجتها بعقد عدة مؤتمرات أبرزها مؤتمر " ريو " لسنة 1992، أين دعت الدول إلى انتهاج سياسة الطاقة البديلة والمتجددة، كأحد الخيارات لتطوير اقتصادها من جهة والحفاظ على الموارد الطبيعية من الاستنزاف من جهة ثانية⁵.

والطاقة المتجددة هي تلك المصادر الطبيعية المتاحة لتوليد الطاقة والتي تتصف بالاستمرارية، بالإضافة إلى آثارها المحدودة على البيئة⁶، وتعتبر الطاقة الشمسية المصدر الرئيسي لكثير من المصادر الموجودة في الطبيعة، وهي تستعمل في توليد

¹ - أنظر المرسوم الرئاسي رقم 16-262، مؤرخ في 13 أكتوبر 2016، يتضمن المصادقة على إتفاق باريس حول التغيرات المناخية المنعقد بباريس في 12 ديسمبر 2015، ج.ر.ج.د.ش عدد 60 لسنة 2016.

² - مرسوم تنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.د.ش عدد 37، الصادر في 4 يونيو 2006.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 07-144 مؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.د.ش عدد 34، الصادر في 20 ماي 2007.

⁴ - FRAISSINIER Virginie : **La liberté d'entreprendre. Etude de droit privé**, Thèse de doctorat en droit, université de la Réunion, 2006, p.141.

⁵ - أشرف عمران: البيئة بين الاستدامة الأمنية والمخاطر المستقبلية، دار الشروق، القاهرة، ص.12.

⁶ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 02-262، مؤرخ في 17 غشت 2002، يتضمن إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء، ج.ر.ج.د.ش عدد 56 لسنة 2002.

الطاقة والإنارة والتسخين، بالإضافة إلى كونها غير مكلفة.¹

2- التلوث السمعي:

للاكتظاظ السكاني، التقدم الصناعي وسوء التحكم في التعمير بالغ الأثر على تدهور البيئة من عدة جوانب، سواء منها المرئية كالملوثات المادية أو الغير مرئية كالتلوث السمعي أو الضوضاء، الذي لا يقل شأنًا في المساهمة في تدني نوعية الحياة لدى سكان المدن الكبرى.

أ- تعريف الضوضاء:

يعرف التلوث السمعي بأنه التغير المستمر في أشكال حركة الموجات الصوتية، إذ تتجاوز شدة الصوت المعدل الطبيعي المسموح به للأذن في الزمن والمكان المحدد، فلا يمكن اعتبار أي صوت ضوضاء، فالأول له صفة الانتظام والتناسق عكس الثانية.²

لقد خصص الفصل الثاني من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، بعنوان "مقتضيات الحماية من الأضرار السمعية" في المواد من 72 إلى المادة 75، حيث تهدف مقتضيات الحماية من الأضرار السمعية إلى الوقاية أو القضاء على انبعاث وانتشار الأصوات أو الذبذبات التي قد تشكل خطرا على صحة الأشخاص وتسبب لهم اضطرابا مفرطا أو من شأنها أن تمس بالبيئة.³

¹ - لقد أنشئت وزارة خاصة بالطاقات المتجددة من قبل المشرع الجزائري وذلك في صدد تكريس مبادئ التنمية المستدامة، أنظر: مرسوم تنفيذي رقم 17-364، مؤرخ في 25 ديسمبر 2017، يحدد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، ج.ر.ج.د.ش 74 عدد لسنة 2017.

² - إسعاد فارس: "أثر الضوضاء على صحة العاملين في المؤسسات الصناعية"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، عدد 18، 2015، ص.122.

³ - استتنت المادة 75 من القانون رقم 10-03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، بعض النشاطات التي من شأنها أن تسبب التلوث السمعي، على هذا النحو:

فالتلوث السمعي على هذا النحو عبارة عن مجموع أصوات عالية تحدث ذبذبات شديدة وتسبب ضررا وأذى للإنسان نتيجة الزيادة في حدة الضوضاء وخروجها عن المألوف سواء من ناحية أنواع الأصوات التي اعتاد الإنسان على سماعها، أو تجاوزها للحد المسموح به أو كانت في أوقات أو أماكن يفترض أن يعمّ فيهما السكون.¹

في مقابل ذلك يعد عنصر السكنية مرادفا لحالة الهدوء، وهي بمعناها الضيق تعني المحافظة على حالة الهدوء والسكون في الأماكن العامة، وهي أحد أهم أهداف الضبط الإداري إلى جانب الحفاظ على الصحة العامة والامن العام.²

لقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي من خلال أحكامه القضائية أن الحفاظ على السكنية العامة عنصر من عناصر النظام العام، حيث أعطى لهيئات الضبط الإداري سلطة اتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على الهدوء والسكنية العامة، في الحكم الصادر بتاريخ 11 جانفي 2008، أين اعترف المجلس لسلطات الضبط الإداري بالحق في التدخل للمحافظة على السكنية العامة باعتبارها عنصرا من عناصر النظام العام.

تتلخص وقائع القضية في أن وزير الداخلية صدر قرارا برفض الترخيص بإجراء سباق الدرجات النارية في 02 أكتوبر 2006، معللا ذلك بالحفاظ على الهدوء العام فقامت الجمعية المسماة l'Association Vigilance Nature Environnement Bresse Revermont برفع دعوى لإلغاء القرار، ولكن مجلس الدولة رفض الطعن وذلك استنادا إلى أنه يجوز لسلطات الضبط الإداري التدخل للحفاظ على السكنية العامة،

" لا تطبق أحكام المادة 74 أعلاه، على النشاطات والمنشآت التابعة للدفاع الوطني والمصالح العمومية والحماية المدنية ومكافحة الحرائق، وكذا الهيئات ومرافق النقل البري التي تخضع لأحكام تشريعية خاصة".

¹ - تجدر الإشارة إلى أن العقارات ومختلف المباني السكنية المتواجدة بالقرب من مصدر الملوثات السمعية تتأثر سلبا من ناحية ظروف استغلالها، مما يقلل من نسبة الإقبال عليها، فينتج عن ذلك نقص كبير في قيمتها، فالعقار المتواجد بجوار مصنع للحداة مثلا يصدر ضجيجا مزعجا واهتزازات تزعج شاغل العقار.

² - مصطفى صلاح الدين، عبد السميع هلال: المسؤولية الإدارية للدولة عن التلوث الضوضائي، دراسة تحليلية مقارنة بين القانون المصري والقانون الفرنسي، دار النهضة العربية، مصر، 2010. ص.17.

وأن هذا الحق مستمد من مرسوم 18 أبريل 1995 المتعلق بمكافحة الضوضاء في الأحياء، وإلى نص المادة 32/1334 من قانون الصحة العامة، التي بمقتضاها أخضعت ممارسة الأنشطة الرياضية والثقافية والترفيهية إلى الحصول على ترخيص من السلطة المختصة¹.

ب - تمييز الضوضاء عن سائر الملوثات الأخرى:

تختلف الضوضاء عن صور التلوث الأخرى فيما يلي:

- الضوضاء متعددة المصادر وتواجدها في كل مكان، ولا يسهل السيطرة عليها.
- أثر الضوضاء أثر وقتي ينقطع بمجرد توقفها دون أن تترك أثرا واضحا في البيئة فهي تنتهي بانتهاء سببها.
- الضوضاء تلوث محلي ولا تنتشر آثارها أو ينتقل مفعولها من مكان إلى آخر.²

ج - آثار الضوضاء:

يعتبر التلوث السمعي صورة من صور التلوث الهوائي، لما للضوضاء من أخطار على الصحة العامة، حيث تؤثر على الجهاز العصبي والدورة الدموية، وبذلك تعتبر إحدى أسباب انتشار الأمراض العصبية والنفسية والعقلية.

فالإخلال بالسكينة العامة الناتج عن التلوث الصوتي يتسبب في الزيادة المفاجئة في درجة الصوت، تؤثر بشكل كبير على الإنسان وتزيد من درجة الانفعالات، كما تؤثر على صحته خاصة بالنسبة للقلب والأعصاب.³

كما أنها تؤثر بشكل غير مباشر على الاقتصاد القومي من خلال إضعافها لإنتاجية

¹ -C.E, du 11 Janvier 2008, l'association Vigilance Nature Environnement Bresse Revermont, Note ROCHE (c), A.J.D.A,2008, p.p.1209, 1214.

² - إسماعيل نجم الدين زنكه: القانون الإداري البيئي مرجع سابق، ص. 22.

³ - محمد فاضل بن الشيخ الحسين: البيئة الحضرية في مدن الواحات وتأثير الزحف العمراني على توازنها الإيكولوجي، رسالة دكتوراه، قسم الهندسة المعمارية والعمران، جامعة محمد منتوري، قسنطينة، 2001، ص.136.

العامل اليومية، حيث يؤدي ارتفاع شدة الصوت عن المعدل الطبيعي في البيئة إلى تأثيرات نفسية خطيرة منها نقص النشاط الحيوي، والقلق وعدم الارتياح الداخلي، والتوتر والارتباك وعدم الانسجام أو التوافق الصحي وقلة التفكير، حيث ترتفع شدة الإصابة كلما ارتفعت شدة الضوضاء، وتتنخفض مقابل ذلك القدرة على التركيز ويزداد الشعور بالتعب وعدم القدرة على العمل.¹

د- التنظيم القانوني لمحاولة ضبط مستوى الضوضاء في التشريع الجزائري:

بالنظر إلى تعدد مصادر التلوث السمعي وتنوعها، كان لزاما على المشرع الجزائري أن يواكب الحركة التشريعية الدولية المتعلقة بمكافحة الضوضاء²، وأن يتدخل بالتنظيم والتوجيه، وإيجاد الحلول الكفيلة بالتقليل من هذه الظاهرة السلبية في المجتمع.³

د/1- دور الهيئات المحلية في الحد من الضوضاء:

ضبط المشرع الجزائري مستويات الضجيج بإصداره المرسوم التنفيذي رقم

¹ - أثير عبد الله محمد: " أثر استخدام نظرية الحواجز لتقليل مستوى الضوضاء الداخلية للمصنع في رفع كفاءة الأداء"، مجلة الإدارة والاقتصاد، عدد 90، 2011، ص.250.

- أنظر أيضا: كسري مسعود، طاهري الصديق: " محاسبة التلوث الضوضائي وأثره على إنتاجية العامل وربحية المؤسسة"، مجلة المؤسسة، عدد 05، 2016، ص.120.

² - عقدت العديد من المؤتمرات الدولية المعنية بمكافحة الضوضاء، ومنها:

- المؤتمر الدولي لضعف السمع، المنعقد بمقر منظمة الصحة العالمية بسويسرا، الذي يهدف إلى نشر الوعي عن مضاعفات السمع الضوضائي، حيث أقر أن تعرض الشخص للصوت العالي لأكثر من ثلاثين (30) ديسيبال يؤدي مع الوقت إلى إصابة عصب السمع للأذن بال تلف.

- مؤتمر سياسات خفض الضوضاء: انعقد بباريس سنة 1980، تحت إشراف منظمة التعاون الاقتصادي الأوروبي، والذي توصل إلى أن الضوضاء أصبحت مشكلة تهدد البيئة وأنها في تزايد مستمر خاصة في المدن الكبرى والعواصم، وعلى الجول اتخاذ كافة التدابير للحد منها.

- أنظر: مفتاح سعيدة، عطاء الله نصيرة: " نماذج عن التجاري الفعالة للإدارة المستدامة للبيئة العمرانية: دراسة حالة التلوث السمعي-الضوضائي"، مجلة حوليات التاريخ والجغرافيا، عدد 04، 2011، ص.47.

³ - مجاجي منصور: " المعالجة التشريعية لمشكل التلوث السمعي في الجزائر"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، عدد 09، 2020، ص.425.

93-184 المنظم لإثارة الضجيج، الذي حدد بمقتضى مواده الحد الأقصى من الأصوات التي يمكن قبولها في كل من الأماكن العامة، المناطق السكنية والطرق¹، كما وأنه تحقيقا للأهداف العموم للضبط الإداري، يقع على الهيئات المحلية واجب السهر على الحفاظ على السكنية العامة، لهذا فبالرجوع إلى أحكام المادة 114 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية، تنص كما يلي:

'الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكنية العمومية'

كما يضطلع رئيس البلدية باعتباره المسؤول الأول على الهيئة الإقليمية بصلاحيات الحفاظ على السكنية العامة، وهو ما أقرته المادة 88 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، كما تقع على عاتقه مهمة الحفاظ على النظام العام في الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كل مساس بالسكنية العمومية، كما يشرف على ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية، مع مراعاة الأحكام المتعلقة بالطرق ذات الحركية الكثيفة.²

د/2- دور الجباية البيئية للحد من مشكل التلوث السمعي:

أقر قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في المادة 76 منه، أن

¹ - عرفت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 93-184، مؤرخ في 27 يوليو 1993، ينظم إثارة الضجيج، ج.ر.ج.د.ش عدد 50، الصادر في 28 يوليو 1993، 'الضجيج' بأنه: " الانبعاثات الصوتية التي تحدثها السيارات عند توقفها أو أثناء سيرها"، ونلاحظ هنا أن هذه المادة حصرت مصدر الأصوات المزعجة في السيارات فقط، واستبعدت باقي المصادر الأخرى كوسائل النقل الأخرى أو الأصوات ذات المصدر الصناعي الناتج عن الأنشطة الصناعية، أو حتى الضجيج المنزلي ومكبرات الصوت... الخ.

- حددت المادة 02 من ذات المرسوم التنفيذي مستويات الضوضاء المسموح بها في الأماكن العامة كما يلي:

- في المناطق السكنية والعامة والطرق، حدد بـ70 ديسيبل نهارا من 06 صابحا إلى 22 مساء، و45 ديسيبل ليلا من 22 مساء إلى 06 صابحا.

- في المستشفيات والمؤسسات التعليمية ومساحات التسلية والاستراحة، حددت المادة 03 من ذات المرسوم

الحد الأقصى للضجيج في هذه المناطق بـ45 ديسيبل نهارا و40 ديسيبل ليلا.

² - راجع المادة 94 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

المؤسسات التي تستعمل أجهزة تهدف إلى التخفيف من كافة أشكال التلوث، تستفيد من حوافز مالية وجمركية، كما يستفيد كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة تتدرج ضمن ترقية البيئة، من تخفيض في الضريبة المفروضة على الأرباح.

د/3- دور التوعية البيئية بأهمية الحفاظ على السكينة العامة:

تلعب الجمعيات الناشطة في مجال حماية البيئة والجمعيات الدينية الدور التحسيسية الذي يهدف إلى الحدّ من التلوث بصفة عامة، والتلوث السمعي بصفة خاصة وذلك بنشر الأخلاق الحميدة وحسن الجوار والتعايش السلمي¹، كما يناط لوسائل الإعلام الدور الهام في الحدّ من التلوث السمعي، باعتباره يملك وسائل التأثير الإيجابي على سلوك الأفراد وأنه يمس كافة شرائح المجتمع.²

3 - التلوث البصري في المدن الجزائرية:

يستمد اهتمام المشرع العمراني بالجانب الجمالي أساسه من اهتمامه بحماية البيئة، من أشكال التلوث، والذي من بين صوره التلوث البصري، فعند حدوث خلل في الاتزان البيئي للمحتوى البصري والكيان الجمالي في المناطق الحضرية، يحدث ما يسمى بالتلوث البصري في البيئة العمرانية، المتمثل في كل العوامل التي تقلل من تكامل الإحساس

ا/- تعريف النظام العام الجمالي:

يرتبط مفهوم النظام العام الجمالي بالنظام العام البيئي، فقد اكدت المادة 08 من القانون رقم 04-11 الذي ينظم نشاط الترقية العقارية، بأنه يجب أن تسعى كل عملية تجديد عمراني إلى جمال الإطار المبنى وتحسين راحة المستعملين، وكذا مطابقته

¹ - لشهب صاش جازية، بوصيع ريمة: " الآليات القانونية الوطنية للحماية من التلوث الضوضائي"، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، عدد 02، 2020، ص. 11.

² - كباهم سامي: " التلوث السمعي في القانون الجزائري"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، مجلد 04، العدد الأول، ص. ص. 255، 271.

للمعايير العمرانية السارية المفعول.

ومنه فإن افتقاد مناطق البناء العشوائي للمعايير الأساسية لنشوء بيئة عمرانية متجانسة وتغليب حاجة الإنسان للسكن على عملية التخطيط العمراني، إذ تظهر آثار ذلك على موقع تشييد البنايات غير المرخص بها على المشهد العمراني، ناهيك عن مساسها بالصحة والأمن العموميين.

ب- تأصيل فكرة النظام العام الجمالي في التشريع الجزائري:

ترتبط المؤشرات الجمالية للمدينة بعملية توزيع الفضاءات الحضرية التي تشمل على المساحات المبنية وغير المبنية، والمساحات الخضراء والشوارع والمسطحات المائية، وبالنظر لأهميتها في رفع المستوى المعيشي للأفراد وتحقيق الرفاهية الاجتماعية، وكذا المحافظة على التراث الثقافي والمعماري للمدينة وتنميته.

ب/1- القانون رقم 98-04 يتعلق بحماية التراث الثقافي:

بدأت معظم المدن الجزائرية تفقد ملامحها وتراثها العمراني الذي يميزها، وذلك نتيجة ظهور وانتشار البنايات الفوضوية التي تخلو من أي ذوق هندسي سليم، حيث أن التعمير غير القانوني يفقد أساسيات الهندسة المعمارية والانسجام مع المحيط، ما يشوه وجه المدينة العتيقة ويعرقل مسار التنمية المستدامة بمفهومها الحضاري¹.

وعلى هذا النحو أصبح النظام العام البيئي غاية مرجوة، تتجسد في المظهر الجمالي للشوارع²، بالإضافة إلى المحافظة على الإرث الثقافي العمراني الذي سنتركه للأجيال

¹ - بناني نرجس: " تغييرات المدن بين تحديات التجديد والمحافظة على الأصالة في المدينة الجزائرية: قصر تمرين ومدينة علي منجلي نموذجا"، مجلة العمارة وبيئة الطفل، جامعة باتنة 01، جوان، 2018، ص. 61.

² - بوعافية عبدالرزاق، علقة جمال: " عناصر وأبعاد الإستدامة في تخطيط البيئة المحلية للتجمعات العمرانية العتيقة (القصور)، بالأقاليم الصحراوية"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، عدد 09، جوان، 2017، ص. 97.

اللاحقة، وعلى هذا الأساس سنّ المشرع القانون رقم 98-04 يتعلق بحماية التراث الثقافي.

ب/2- القانون رقم 01-20 المتعلق بالتهيئة العمرانية في إطار التنمية المستدامة:

من أجل تفادي المساس بالنظام العام الجمالي للمدن، وجب تفعيل مبدأ الرقابة القبلية لمشاريع التعمير والتطلع لاكتساب الأحياء السكنية طابعا عمرانيا متناسقا ومتجانسا، إضافة إلى ترميم المباني القديمة والمواقع التاريخية ذات البعد الثقافي وتبني استراتيجية الهندسة العقارية البيئية¹.

تطبيقا لأحكام المادة 09 من هذا القانون، يهدف إلى ضمان حماية التراث الثقافي وترميمه وتنميته، مظهرا من مظاهر النظام العام الجمالي بإظهاره التميز الحضري للمدن العريقة وتصميم البنايات في قالب هندسي يجذب الأنظار.

ب/3- القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة:

تم إنشاء المرصد الوطني للمدينة كهيئة ضبط تلحق بالوزارة المكلفة بالمدينة، للمساهمة على الحفاظ على النظام العام الجمالي، من خلال اقتراح كل التدابير التي من شأنها تحسين المواصفات الحضرية وإعادة تأهيل المدن في نمط عمري منظم ومنسق.²

ب/4- القانون رقم 07-06 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء:

تدخل هذا القانون باعتبار المساحات الخضراء المعيار المحدد لمدى تحقق التوازن

¹ -حفاظا على الطابع العمراني لمناطق الجنوب سنّ المشرع المرسوم التنفيذي رقم 14-27، مؤرخ في أول فبراير 2014، يحدد المواصفات العمرانية والمعمارية والتقنية المطبقة على البنايات في ولايات الجنوب، ج.ر.ج.د.ش عدد 06 الصادر في 12 فبراير 2014.

² - تبينة حكيم: " دور شرطة العمران في الحفاظ على النظام العام الجمالي"، المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الانسانية والاجتماعية، عدد 04، 2020، ص.174.

بين الإنسان والبيئة، كما انها مؤشر هام لنوعية الحياة والرفاهية في المدن، كما تطرقت المواد من 14 إلى 23 من هذا القانون إلى ضرورة حماية المساحات الخضراء وبمنع كل قطع للأشجار أو إشهار دون رخصة مسبقة، او رمي النفايات خارج الأماكن المخصصة لذلك، كون لأن هذه الممارسات تشوه منظر المدينة وتمس النظام العام الجمالي.

ب/5- القانون رقم 08-15 المتضمن قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها: ¹

جاء هذا القانون من أجل تدارك الخراب العمراني الذي آلت إليه المدينة الجزائرية، لكن هذه المحاولات باءت بالفشل بسبب عدم امتثال الأفراد لأحكامها والاستمرار في البناء العشوائي، الذي لا يحتكم لأدنى المقاييس العمرانية أو الجمالية.

الفرع الثاني:

مشاكل متعلقة بالبنية التحتية

تتجسد التنمية الاجتماعية برفع المستوى المعيشي لدى الأفراد، بداية بتوفير السكن الملائم والقضاء على السكن الهش وغير الصحي، فتقوم المجالس الشعبية البلدية والولائية بتجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية، كما تعمل على المحافظة على خصوصية الطابع المعماري لكل منطقة، وخلق شروط الترقية العقارية العمومية والخاصة وتفعيلها بإنشاء المرافق العمومية. ²

وإذا كانت المدينة مجالا يتميز بتمركز السكان، الأنشطة الاقتصادية والحركية الدائمة، يشكل موضع للتنازع على المجال، مما يجعلها تعاني من عدة مشاكل سواء في

¹ - قانون رقم 98-04 ، مؤرخ في 15 يونيو 1998 ، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 44، الصادر في 17 يونيو 1998 .

² - أنظر المادة 100 من القانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 12، الصادر في 29 فبراير 2012.

مستوى التجهيز بالطرق العمومية (أولاً)، أو إيصال المباني الجديدة بالماء الشروب والكهرباء وغاز المدينة (ثانياً)، كما تكون فيها عملية تنظيم النقل معقدة (ثالثاً).¹

أولاً: التأثير في مستوى تجهيز الأراضي والربط بالطرق العمومية والمنافذ:

يعد المحيط الجغرافي النطاق أو الحيز الذي يعطي للمدينة الحرية للنمو مستقبلاً، من خلال تنميته وإقامة تجمعات سكنية جديدة لتخفيف العبء عن المدينة الأم، ومن خلال ذلك يمكن أن نجد حلولاً لمشاكل الاكتظاظ السكاني والقصور في المرافق والخدمات²

من بين الأسباب التي تعيق عمليات تزويد مناطق البناء الفوضوي بالمرافق والخدمات العامة، على غرار ربطها بالطرق العمومية، نجد على رأسها عدم مشروعية البناء، وعدم خضوع الأراضي المشيدة عليها لأسس التخطيط العمراني، مما يؤدي إلى صعوبة الوصول إليها خاصة في حالة الكوارث الطبيعية والحوادث، ويعيق عمليات التدخل والإجلاء السريع³.

ثانياً: مشكل الإيصال بالماء والكهرباء والغاز:

غالباً ما تقام البنايات اللاشعرية فوق أرضية تم اختيارها خصيصاً على أساس

¹ - كان أول قانون سن لتنظيم حركة المرور من طرف ملك فرنسا " فرونسوا الأول" في 1539 ، بمنع التسابق والتجاوز والقيام بنصف دورة في الطريق، ومع بداية سنة 1897 شهدت فرنسا ظهور لأول قرار رسمي لتنظيم حركة المرور ، حيث قام « Jules PERIGOT » بنشر أول قانون مرور والذي ضم آنذاك عشرة مواد فقط.

- أنظر: العميد الركن، دهمي الأخضر: " مشكلات المرور وسبل معالجتها"، مرجع سابق، ص. 03.

² - محسن بن العجيمي بن عيسى: " التجربة التونسية في مجال تخطيط الطرق"، الحلقة العلمية حول التجارب الحديثة في تخطيط الطرق، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 09 أبريل 2014، ص. 20.

³ - محسن بن العجيمي بن عيسى: مرجع نفسه، ص. 26.

التخفي وعدم الظهور وليس على أساس امتيازاتها العمرانية، فنتشكل بذلك أحياء معزولة في ضواحي المدن، تتكون من سكنات هشة منجزة من لوائح خشبية، وصفائح حديدية، محرومة من أبسط أساسيات الحياة كالصرف الصحي والطرق المعبدة، ولا تتواجد حتى في دائرة اهتمامات الجماعات المحلية.¹

كما تعاني الأحياء الهامشية من ضعف الإمداد بالطاقة الكهربائية، الغاز والماء²، فيلجأ سكانها في الغالب إلى عملية الربط غير الشرعي بالشبكات النظامية من أجل تلبية حاجتهم، مما يؤثر سلبا على الاقتصاد الوطني.³

ثالثا: مشاكل النقل وحوادث المرور:

تهدف التهيئة العمرانية إلى تحديد مختلف المجالات، ولاشك أن أي إساءة لهذا التقسيم ستؤدي إلى نتائج سلبية على الإنسان وبيئته، كما ترتبط عملية التخطيط العمراني بتأمين الحيز المكاني المناسب لحركة المرور وتوفير البيئة الصحية الملائمة للسكان.⁴

تزداد المشاكل المرورية وتتعدى الحركة داخل المدن المكتظة بالسكان، كما تزداد مدة الرحلات من وإلى مكان العمل والسكن. وانطلاقا من فكرة أن كل تطور في وسائل النقل والمرور ينعكس بشكل مباشر على النمو العمراني، وهي علاقة شائكة تتمثل في

¹ - انظر: بوعزة عبد القادر: " واقع استراتيجية تسيير الموارد المائية في الجزائر"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول " الماء ورهانات المستقبل"، جامعة أدرار، أيام 19 - 21 نوفمبر 2009، ص. 6.

² - KOUADEI Asmahane: « L'eau en villes urbaine en Algérie : Quelles perspective pour une gestion durable ? », Revue El-Tawassol, N°51, Septembre 2017, p. 235.

³ - خلف الله بوجمعة: العمران والمدينة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص. 67.

⁴ - محمد شوقي إبراهيم مكي: " ظاهرة ازدحام المدن : المفهوم، الخلفية، التطور"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول الحلول العلمية والعملية لمكافحة ازدحام المدن، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ص. 19. 2011.

التطور المتسارع لوسائل النقل بالموازاة مع تطور التجمعات العمرانية. فعندما كانت المدن صغيرة كانت الرحلات تتم سيراً على الأقدام وكانت الطرق واقعة داخل المحيط الجغرافي للمدينة، أما الآن وبظهور المدن الجديدة فأضحى الأمر مستحيلاً.¹

1- مشكلة الازدحام المروري:

تعرف المجتمعات تحولات جذرية في مجال نقل الأشخاص والبضائع خاصة في المدن الكبرى، أصبحت إشكالية التوفيق بين تسيير المرور وتوفير المنشآت القاعدية والسكن للمواطنين من أهم انشغالات السلطات العمومية.²

كما تلعب التهيئة العمرانية دوراً هاماً في تقليل الاختناقات المرورية وذلك عن طريق إعادة توزيع الأوعية العقارية الخاصة بممارسة الأنشطة الاقتصادية، كجعلها خارج مركز المدينة، وهو ما أطلق المشرع عليه تسمية المناطق الصناعية³

2- الازدحام على استعمال وسائل النقل العامة:

إذا كان البعد البيئي للتهيئة العمرانية يهدف إلى تقليل آثار غاز ثاني أكسيد الكربون الناتج عن حركة السيارات وذلك بمحاولة تقليل استعمالها على حساب النقل العام⁴، فإن هناك سبعا من أكبر مدن العالم التي يزيد التعداد السكاني لكل منها العشرة ملايين نسمة⁵، تجاوزت معايير منظمة الصحة العالمية بشأن تلوث الهواء بسبب

¹ - أحمد كمال الدين عفيفي: "النمو العمراني والتخطيط المروري"، مجلة الأمن والحياة، عدد 261، 2012، ص. 46.

² - نايبي محمد عيسى: "التنظيم المؤسسي للمرور بالجزائر ودور الأمن الوطني"، مداخلة أُلقيت في الملتقى الدولي حول التجارب العربية والدولية في تنظيم المرور، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010، ص. 181.

³ - عفيفي أحمد كمال الدين: "التخطيط المروري وعلاقته بالتخطيط الجغرافي"، مرجع سابق، ص. 170،
⁴ - RIBOUH Bachir, BENSAXHRIA Karima: « Vers un transport urbain durable : Cas du tramway de la ville de Constantine », R.S.T. N°33, Juin 2011, p. 64.

⁵ - تتمثل هذه المدن الكبرى في: القاهرة، مكسيكو سيتي، لوس أنجلوس، ساو باولو، موسكو، باريس، لندن، بوقوتا.

الاستخدام المتزايد للمركبات¹.

إن المهمة الأساسية للنقل الحضري هو توفير الحركة السلسة للأشخاص والبضائع، ولكن هذه السهولة تتناقص والازدحام الحضري²، ولكن ما يلاحظ هو أن عدة أجزاء من المدينة تعاني من الازدحام الخانق خلال أوقات مختلفة من اليوم خاصة في المناطق المركزية خلال ساعات الذروة، ففي كل مدينة يركز استخدام النقل العام في ساعات العمل الصباحية والمسائية، ومهما كان حجم الطلب فهناك عدم القدرة على استيعابه في ظروف نقل مريحة في تلك الأوقات³، ولعل السبب الرئيسي لهذه المشكلة يكمن في الاعتماد على النقل الفردي بدلا من النقل الجماعي، بسبب دعم السيارة الفردية وارتفاع المستوى المعيشي للأفراد، غي المقابل ازداد الازدحام المروي في الشوارع الرئيسية للمدن، كما ازداد التلوث الهوائي بسبب الغازات المنبعثة من دخان السيارات.⁴

3- مشكلة الأمن المروي:

يعكس تخطيط شوارع المدن المستوى الحضري الذي ساد مراحل التاريخ الإنساني المتعاقبة، فهي السبب الرئيسي في إحداث التفاعل البشري الذي يؤدي إلى نمو المدينة، إضافة إلى سهولة الاتصالات بين مختلف مناطق التجمع السكاني.⁵

- أنظر: فتحي اسماعيل حوقة: تلوث البيئة إلى أين؟، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، مصر، 2010، ص. 45.

¹ - فرضت السلطات الإنجليزية في مدينة "لندن" رقم يقدر بـ 8 جنيه إسترليني لكل من يدخل المدينة بسيارته، واستخدمت هذه الأموال في شراء الحافلات التي يقل استهلاكها من الوقود 30%، كما تم تقليل نسبة المرور بالمدينة بنسبة 20% وانخفاض التلوث الهواء بـ 15%. فتحي اسماعيل حوقة: مرجع نفسه، ص. 74.

² - الأصم عبد الحفيظ أحمد الأصم: "وسائل النقل والمواصلات وعلاقتها بازدحام المدن"، مرجع سابق، ص. 72.

³ - محمد شوقي إبراهيم مكي: "ظاهرة ازدحام المدن: المفهوم، الخلفية، التطور"، مرجع سابق، ص. 23.

⁴ - بالحارث توفيق: مساهمة النقل الجماعي في حل مشاكل المدن العربية، دار الطباعة للنشر والتوزيع، تونس، 2000، ص. 200.

⁵ - LE NECHET Florent : **Approche multi scalaire des liens entre mobilité quotidienne, morphologie et soutenabilité des métropoles européennes. Cas de Paris et de la région Rhin- Ruhr**, thèse de doctorat en aménagement de l'espace urbanisme, université Paris-Est, France, 2010, p.110.

أدى عدم خضوع البنايات لأسس التخطيط العمراني إلى تدهور مستوى المرافق والخدمات في المدن الجزائرية، فظهرت مشكلات النقل المتمثلة في حوادث المرور¹، وهذا يرجع بصفة أساسية إلى الزيادة المتسارعة في حظيرة السيارات دون أن يواكبها التطور المناسب في شبكة الطرقات هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن الجزائر تفتقر إلى وسائل النقل الحضرية العصرية كالقطارات، المترو والترامواي²، عدا في بعض المدن الكبرى كالجزائر العاصمة، قسنطينة ووهران.³

تسعى الدول إلى التصدي لظاهرة العنف المروري - إرهاب الطرقات - بتوفير كل الوسائل الممكنة، وإيجاد صيغ توافقية بين استعمال المركبات وحماية الأفراد، وذلك بتصميم طرق سيارة وربطها بصفة محكمة، وذلك كله في ظل تهيئة عمرانية رشيدة، فهذه السياسات مكنتها من تقليص نسبة الحوادث وضحاياها.⁴

¹ - حسين رشوان : المدينة: دراسة في علم الاجتماع الحضري، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1982، ص.89.

² - سعت الدولة إلى إيجاد حلول للتنقل الحضري منذ بداية القرن 18، فعلى سبيل المثال اعتمدت مدينة باريس أسلوب العربة المجرورة بأحصنة منذ سنة 1819، وبعد عشرية وضع نظام التنقل الجماعي المسمى « Omnibus » في كل من مدينة نيويورك ولندن، ثم بدأ نقل الأشخاص بالسكك الحديدية ما بين سنة 1820 و1830، وأخيرا أدخل نظام الترامواي الكهربائي ابتداء من سنة 1835.

- أنظر: العميد الركن، الأخضر دهيمي: " مشكلات المرور وسبل معالجتها "، مرجع سابق، ص.02.

³ - لعويجي عبد الله: التعمير غير القانوني ودور الإدارة من الحد منه، مرجع سابق، ص. 280.

⁴ - وفقا لإحصائيات المنظمة الدولية للصحة بلغ عدد قتلى حوادث المرور مليونين ومائة وثمانين ألف، كما بلغ عدد المصابين والجرحى خمسين مليون إصابة أسفرت عن خمسة ملايين عجز دائم، للمزيد من التفاصيل، عد إلى:

- محمد مؤنس محب الدين: " الحلول العملية للازدحام المروري بين النظرية والتطبيق"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول الحلول العلمية والعملية لمكافحة ازدحام المدن، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010، ص. ص. 126 ، 150.

- انظر أيضا: عبد العزيز بن عبد الله الخضير: " دور التخطيط العمراني من الحد من الحوادث المرورية"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول حوادث المرور، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2005، ص. 350.

4 - سبل معالجة معضلات الطرق:

لقد بذلت الجزائر جهود معتبرة بما سطرته وزارة الأشغال العمومية من برامج لتحديث شبكة الطرق والمنشآت القاعدية، وفي نفس السياق بادرت وزارة النقل باقتراح تعديل مشروع القانون رقم 01-14 وعليه صدر القانون رقم 04-16 المتعلق بحركة المرور، والذي اتسم بأكثر صرامة خاصة في مجال المخالفات، وذلك الحال بالنسبة للتعديلات التي تلتها في 2009 و2017.¹

كما أن التدابير الخاصة بعملية التعمير بتقاطعها البعد الوطني نظرا لضرورة تحديد استعمال المجال للسكن ومختلف الاتفاقات، والبعد المحلي بالنظر إلى أن القرارات المتعلقة بالتعمير تعرف طريقها للتطبيق على أرض الواقع على مستوى التراب المحلي.²

وبالرغم من ذلك فالمعايينة الحالية لواقع مشاكل المرور تستدعي المزيد من تضافر الجهود بين كل الشركاء لوضع السياسة الوطنية حيز التطبيق وذلك باعتماد استراتيجية واضحة المعالم قابلة للتجسيد العملي، أي إيجاد سبل معالجة واقعية متماشية وطبيعية الاستراتيجية المستقبلية للتنمية الشاملة، وإيجاد بدائل للتطوير والتنفيذ، وكذا التتبع في وسائل النقل الحضري حتى تستجيب أكثر لطلبات السكان المتزايدة، إضافة إلى المعالجة الدائمة لمشاكل التعمير وليست الظرفية المحدودة في المكان والزمان، على عكس التجارب الغربية التي تعتمد على التخطيط والرؤية المستقبلية.³

¹ - قانون رقم 04-16، مؤرخ في 10 نوفمبر 2004، المعدل والمتمم للقانون رقم 01-14، مؤرخ في 19 غشت 2001، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج.ر.ج.د.ش عدد 72، والأمر رقم 09 - 03، مؤرخ في 22 يوليو 2009، ج.ر.ج.د.ش عدد 45 لسنة 2009، والقانون رقم 17-05، مؤرخ في 16 فبراير 2017، ج.ر.ج.د.ش عدد 12 لسنة 2017.

² - مقداد الهادي: السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكن، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2000، ص.22.

³ - عبد الرحمان البكريوي: التعمير بين المركزية واللامركزية، الشركة المغربية للطباعة والنشر، الرباط، 1993، ص.11.

وصفوة القول، أن للتهيئة العمرانية دور أساسي في حلّ مشكلة الازدحام في المدن، إذ يقسم الأرض إلى معمرة وقابلة للتعمير ويحدد الارتفاقات المتعلقة بمختلف الطرق الأساسية والفرعية¹، كما يساهم بشكل أساسي في توزيع الكثافة السكانية، وهذا كله في إطار تجسيد سياسة المدينة المستدامة.²

لكن ما يلاحظ هو أنه ورغم المحاولات التي بذلت ومازالت تبذل لحل المشاكل العمرانية إلا أنها مازالت قاصرة عن الشمولية، بل إنها أشبه بسياسات الترفيع العمراني في جزء مهم من تنظيم المدينة ألا هو شبكة الشوارع والطرق.³

¹ - أحمد كمال عفيفي: "استعمالات الأرضي وأثرها في المخالفات المرورية"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول أنماط التخطيط العمراني وعلاقتها بالمخالفات المرورية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2008، ص 51.

² - يوسف محمد أسامة قادان: " التخطيط العمراني وعلاقته بالمخالفات المرورية"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول أنماط التخطيط العمراني وعلاقتها بالمخالفات المرورية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2008، ص.ص. 07، 36.

- انظر أيضا: عبد المنعم أحمد السعيد: " التأثيرات السلبية لتغير التشريعات العمرانية على الحركة المرورية"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول أنماط التخطيط العمراني وعلاقتها بالمخالفات المرورية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2008، ص. 130.

³ - من المسلم به أن امتداد المدن وتطورها يجب ان يصاحبه تطور في وسائل النقل والمرور سواء في الكم او الكيف، والمقصود بالأول تطور عدد السيارات للأفراد، اما الثاني فهو التطور في حجم نقل الأفراد وكذا زيادة عدد الرحلات.

المبحث الثاني:

أسباب عدم التحكم في التوسع العمراني

تعتبر تهيئة الإقليم التي تقوم على أساس تنموي من الأساليب التي تنعكس إيجابا على البيئة وتوزيع الأنشطة والسكان على إقليم الدولة، وأمام تراكم التعقيدات نتيجة للصعوبات والاختلافات الوظيفية، وجدت السلطات العمومية نفسها عاجزة عن التحكم في عملية التعمير، وعن ضمان التسيير الأمثل للمحيط العمراني، بالرغم من المجهودات المبذولة منذ النصف الثاني من القرن الماضي للحد من الآثار الهامة لحركة عمرانية يصعب إخضاعها للمراقبة.

كما أن غياب الثقافة العمرانية لدى الأفراد، أعطى صورة مشوهة وغير حضارية للمدن، إضافة إلى الجهل بقوانين التعمير تارة وتجاهلها في حالات أخرى، كل هذا أدى إلى انتشار البناء غير المشروع بمختلف أنماطه.

وإذا أردنا حصر أسباب انتشار فوضى العمران في الجزائر، فنجدتها تنتوع بين الأسباب الاجتماعية والاقتصادية من جهة (المطلب الأول) وأسباب سياسية وإدارية من جهة أخرى (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الأسباب الاجتماعية والاقتصادية: أهم أسباب التوسع العمراني العشوائي

على الرغم من التقدم الكبير الذي حدث خلال الفترة التي أعقبت إعلان "ريو" في مجال العمل البيئي ومسيرة التنمية المستدامة، إلا أن هناك بعض المعوقات التي تواجه

العديد من الدول في تبني خطط وبرامج التنمية المستدامة، لعل من أهمها ما يرتبط بأسباب اجتماعية (الفرع الأول) وأخرى متعلقة بأسباب اقتصادية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

الأسباب الاجتماعية، عامل أساسي لفوضى العمران

تمثل المدينة والمجتمع وجهان لعملة واحدة تأخذ هيئتها العمرانية وهويتها الحضارية من مرجعيات نموذجها الثقافي، وبذلك يتوافق الوجهان مما ينعكس على تنمية المدينة عمرانيا، وبما يحقق للإنسان والمجتمع ككل جودة الحياة، لذلك فإن توفير السكن الملائم يجب ان يكون من الاولويات التي تشغل الدول .

إن المشاكل التي تعاني منها البلدان النامية ومن ضمنها الجزائر، أثرت على مرافق الحياة كافة، وإن كان السكن من الحقوق الاجتماعية المكفولة من طرف الدولة، فإن تحقيقه في أرض الواقع يواجه الكثير من العراقيل أدت إلى تشويه واجهة المدينة بالبنائيات العشوائية والغير مكتملة، ولعله يمكن إرجاع ذلك إلى أسباب اجتماعية بالدرجة الأولى، منها النمو الديمغرافي المتسارع (أولا) والبطالة (ثانيا)، بالإضافة إلى النزوح الريفي (ثالثا).

أولا: النمو الديمغرافي المتسارع.

يواجه العالم حاليا تطورا سريعا في نسبة المواليد خاصة في العالم الثالث، مما قد يعيق التنمية في هذه البلدان، حيث بلغ عدد سكان العالم سنة مليارات نسمة، وقد أثرت هذه الزيادة على نوعية الحياة البشرية وهذا ما يتعارض مع أهداف التنمية المستدامة.

1- التطور السكاني في الجزائر:

تشهد الجزائر تطورا ديمغرافيا متواصلا انجز عنه في المقابل تطور عمراني سريع، يتمثل في اتساع المساحات العمرانية بصفة كبيرة وذلك نتيجة للمشاريع التنموية التي تقوم بها الدولة والقطاع الخاص في جميع الميادين، من أجل تلبية مختلف المتطلبات والحاجيات المتزايدة للمواطنين.

لقد تطور عدد سكان الجزائر بشكل متزايد منذ الاستقلال، إذ كان يقدر بحوالي 12 مليون نسمة عام 1966، يعيش 31% منهم في المدن في حوالي 95 تجمعاً سكانياً، وارتفع التعداد السكاني سنة 1987 إلى حوالي 23 مليون نسمة منهم 50% يعيشون في المدن، وفي 2002 فقد وصل عدد السكان حوالي 30.6 مليون نسمة بمعدل زيادة يفوق 0.3 % سنوياً¹، أما في 2007 فبلغ عدد السكان 33 مليون نسمة، أما ، كما يتوقع أن يصل عدد السكان حوالي 42 مليون نسمة مع حلول عام 2020.²

كما أن أكثر من 50% من السكان يتركزون في الشريط الساحلي الذي لا يمثل سوى 9.1% من مساحة الجزائر، كما يقطن 25% من السكان في مناطق التل ما يؤدي إلى نتيجة هي أن 65% من مجموع السكان يتركزون في مساحة 4% فقط من مساحة الإقليم،³ أما منطقة الهضاب العليا فيتتركز فيها حوالي 25% من السكان التي لا تمثل سوى 9% من مساحة الإقليم، في حين يتركز حوالي 1% فقط من سكان مناطق الجنوب في مساحة قدرها 87% من مساحة القطر الجزائري.⁴

¹ - لقد تضاعف النمو الطبيعي للسكان في الجزائر خلال العشر سنوات الأخيرة، حيث انتقل من 1،41 % إلى 15،2 % بين سنتي 2000 و 2014 ، وهو ما يشكل ضغطاً على قدرة البلاد على تلبية حاجياتهم.

- المصدر: الموقع الرسمي للمركز الوطني للإحصاء، على الموقع الإلكتروني: www.ons.dz

² - مهماني سعاد: تأثير برامج التعديل الهيكلي على الأسرة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الديموغرافيا، قسم علم الاجتماع والديموغرافيا، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009 ، ص.59.

- أنظر أيضا : إحصائيات من وثيقة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

³ - جمان محمد عبد الناصر: "سياسة المدينة والتنمية المستدامة"، مرجع سابق، ص 16،

⁴ - مانع جمال عبد الناصر: "سياسة المدينة والتنمية المستدامة"، مرجع سابق، ص 16،

تدل هذه الإحصائيات على اختلال كبير في التمرکز السكاني وتوزيعه في مختلف أقاليم الوطن، حيث أن حوالي 70% من الجزائريين يقطنون المدن الشمالية، كما يوجد خلل كبير في توزيع السكان بين القرى والمدن، حيث ارتفع مؤشر التحضر في الجزائر من 58,30 % سنة 1998 إلى 65,93 % سنة 2000¹، مما أدى إلى اكتظاظ المدن بالسكان وبداية ظهور الأزمة الحضرية بكافة مستوياتها.

2- اعتماد المعيار السكاني في تصنيف المدن:

من بين أهم المعايير التي تعتمد عليها الدراسات الحالية في مجال التهيئة الحضرية المعيار السكاني، حيث يخضع نمو المدن للحجم السكاني الذي تحتويه، فالنمو السكاني كظاهرة يعمل على اتساع رقعة المدينة والحث على تطوير بنيتها لتلبية متطلبات الزيادة الناتجة عن الحركة السكانية التي تعد من بين الأسباب الرئيسية المساهمة في هيكلة المجال و تطوير البنية الحضرية للمدن.

غير أن الأثر السلبي يكمن في عدم التوازن بين النمو السكاني والنمو العمراني وانعكاساته المباشرة على المجال والأنسجة العمرانية، من خلال زيادة معدل التدفقات البشرية المتجهة نحو المدن بمختلف أحجامها ما قد يتجاوز معدل القدرة الاستيعابية لهذه المدن المستقبلية، وينتج عن ذلك تزايد كمي في الحجم السكاني والعمراني.

لقد اعتمد معيار التعداد السكاني في المادة الثالثة من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة لتصنيف المدن كالآتي:

- **الحاضرة الكبرى:** التجمع الحضري الذي يشمل على الأقل ثلاثمائة ألف (300.000) نسمة.

- **المدينة الكبيرة:** تجمع حضري يشمل على الأقل مائة ألف (100.000) نسمة.

¹ - المصدر: إحصائيات الديوان الوطني للإحصائيات، من الموقع الإلكتروني: www.ons.dz.

أما التصنيف الذي جاء به القانون رقم 06-06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة¹ في المادة الرابعة من فقد كان كالآتي:

- **المدينة المتوسطة:** تجمع حضري يشمل ما بين خمسين ألف (50.000) نسمة ومائة ألف (100.000) نسمة.

- **المدينة الصغيرة:** تجمع حضري يشمل ما بين عشرين ألف (20.000) وخمسين ألف (50.000) نسمة.

- **التجمع الحضري:** فضاء حضري يشمل على الأقل خمسة آلاف (5000) نسمة.

كما اعتمد المشرع الجزائري على هذا المعيار في المادة الخامسة من القانون التوجيهي للمدينة² التي تنص:

"زيادة على تصنيفها حسب الحجم السكاني، تصنف المدن حسب وظائفها ومستوى إشعاعها المحلي والجهوي والوظيفي والدولي، وعلى وجه الخصوص لثرائها الثقافي والمعماري".

وعليه فإن المعيار الديمغرافي غير كاف لتعريف المدينة، إذ أدرج المشرع الجزائري مصطلح التجمع الحضري، لينفي صفة الأرياف وأضاف إليها عدد من الوظائف المهمة كالوظائف الإدارية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية.³

¹ - قانون رقم 06-06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج.د.ش عدد 15، الصادر في 12 مارس 2006.

³ - جمان محمد عبد الناصر: "سياسة تهيئة الإقليم في الجزائر، واقع وآفاق"، مرجع سابق، ص 48.

ثانيا: مشكلة البطالة.

لقد أوضحت مشكلة البطالة والفقر عبئا على صناع القرار، ذلك أن استقرار الأنظمة الاجتماعية والسياسية لا يمكن تصوره إلا في إطار نظرة استشرافية واضحة المعالم¹.

1-تعريف البطالة:

لاشك أن ظاهرة البطالة تكاد تكون عامة بين مجتمعات العالم المتقدم والنامي، وإن تزايدت حدتها في هذه الأخيرة²، وقد حظى مفهوم البطالة باهتمام العديد من الباحثين والمراكز الدولية المتخصصة في العمل³، ويمكن أن تعرف على أنها " عدد من الأشخاص القادرين على العمل ولا يحصلون عليه بالرغم من البحث الجدي"،⁴ أو أنها " عدم امتهان أي مهنة".⁵

2-أسباب البطالة:

إن البطالة في الجزائر قائمة وتمتد جذورها إلى سنوات مضت، نتيجة أسباب متعددة أدت إلى ظهورها وتفاقمها في الاقتصاد الجزائري، ومن أسبابها ما هو اقتصادي ومنها ما هو راجع الى الجانب التنظيمي، كما أن تزايد عدد السكان مع غياب سياسة واضحة للتشغيل، زاد من حدة البطالة.

¹ - محمد نبيل جامع: البطالة: قنبلة موقوتة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2008 ، ص. 07.

- voir aussi : TEMAR Toufik, YAGOUBI Mohamed : « **Pauvreté et développement durable dans le cadre des objectifs millénaire du développement** », J.F.A.S, N°07, 2016, p. 570.

² - قميحة رابح: سياسات التشغيل في الجزائر في ظل برنامج التنمية 2001 - 2012، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيم والسياسات العامة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014 ، ص. 28.

³ - BEGG David : **Macro-économie** , Edition DUNORD, 2^{èmes} édition, Paris, 1999, p.214.

⁴ - مدحت القرشي: اقتصاديات العمل، دار وائل للنشر، الأردن، 2007 ، ص.183.

⁵ - عبد الرحمان يسري أحمد: النظرية الاقتصادية المالية والجزئية، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2004 ، ص.205.

من أسباب البطالة كذلك عجز الاقتصاد الوطني بسبب تدهور أسعار النفط، حيث بدأ العجز في سنة 1982 واستمر إلى غاية 1986، أين وصل السعر إلى 13 دولار للبرميل، ضف الى ذلك التسريح الكبير للعمال نتيجة خوصصة العديد من المؤسسات العمومية بحثا عن النجاعة الاقتصادية¹، وتقليص دور الدولة تمهيدا لمرحلة الانفتاح الاقتصادي².

¹ - لقد بادرت الدولة إلى إصلاح المؤسسات العمومية منذ سنة 1988، وذلك بصدور القانون رقم 88-01، مؤرخ في 12 يناير 1988، يتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية، ج.ر.ج.د.ش عدد 02، الصادر في 13 يناير 1988، والذي أعطى قدرا من الاستقلالية لهذه الأخيرة مع إبقاء التسيير الموجه للاقتصاد الوطني، ثم تلاه القانون رقم 88-02، مؤرخ في 12 يناير 1988، يتعلق بالتخطيط، ج.ر.ج.د.ش عدد 02، الصادر في 13 يناير 1988، والذي استحدث جملة من أنظمة التسيير وعمد إلى لامركزية التسيير وإخضاع المؤسسة العمومية لقوانين السوق.

- لمزيد من التفصيل في الموضوع راجع:

- بن شهرة مدني: سياسة الإصلاح الاقتصادي في الجزائر والمؤسسات المالية الدولية، دار هوم، الجزائر، 2008، ص.ص. 109 وما يليها.

- Voir aussi : MEBTOUL Abderrahmane : **L'Algérie face au déficit de la mondialisation**, O.P.U, Alger, 2002, p.74 ,75.

² - اعتمد المكتب الدولي للعمل (B.I.T) تعريفا عمليا لظاهرة البطالة كالآتي:

" يعتبر بطلا كل شخص يتجاوز خمسة عشر (15) سنة وتنطبق عليه الموصفات التالية:

- ايس اديه عمل، أي لا يقوم بأي نشاط ولو جزئي أثناء فترة الاستبيان،

- ان يكون متاح للعمل، أي ليس لديه ارتباط يمنعه عن العمل، فيستبعد كل الأفراد الذين يبحثون عن العمل لمباشرته لاحقا (أي بعد إنتهاء الاستبيان).

- يبحث عن العمل: *وينطبق على الأشخاص الذين يسعون للحصول على العمل، كالتسجيل في مكاتب العمل، تصفح إعلانات البحث عن العمل، استخدام الوساطة".

- وقد اعتمد هذا المعيار الديوان الوطني للإحصائيات (O.N.S) إذ يعتبر بطلا كل شخص تتوفر فيه الشروط التالية:

"- أن يكون في سن يسمح له بالعمل ما بين 16 و 50 سنة

- أن لا يملك عملا عند إجراء التحقيق الإحصائي.

- أن يكون في حالة بحث عن العمل وقد قام بالإجراءات اللازمة للعثور عليه.

- أن يكون في تمام الاستعداد للعمل وأن يكون مؤهلا لذلك."

- أنظر: العايب عبد الرحمان: البطالة وإشكالية التشغيل ضمن برامج التعديل الهيكلي الاقتصادي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص.50.

حيث تؤكد المعطيات أن عدد العمال المسرحين قد تجاوز 500 ألف خلال الفترة 1994 و 1997، كما تم تصفية وخصوصة¹ حوالي 633 مؤسسة محلية و 268 مؤسسة عمومية و 85 مؤسسة خاصة، أي بمجموع 986 مؤسسة تأتي في مقدمتها من ناحية القطاعات الاقتصادية مؤسسات البناء والأشغال العمومية بـ 61.59 % تليها مؤسسات قطاع الخدمات بـ 21.07 %، ثم المؤسسات الصناعية بـ 15.8 % أما القطاع الزراعي فهو القطاع الأقل تضررا من ناحية التشغيل بـ 1.42 %².

ساهم تضاعف نسبة البطالة في الجزائر بتهميش العديد من العائلات ذوي الدخل الضعيف،³ كما أن تدني القدرة الشرائية مما أدى إلى عدم قدرتها على دفع أجرة المسكن، مما تسبب في انتشار الاحياء القصدية في ضواحي المدن بحثا عن فرص العمل.⁴

3- إجراءات التقليل من البطالة:

بذلت الحكومة الجزائرية جهودا لمعالجة مشكل البطالة وذلك باتخاذ إجراءات وتدابير نلخصها فيما يلي:

- استحداث جهاز الادماج الاجتماعي للشباب.⁵

¹ - أمر رقم 95-22، مؤرخ في 26 أوت 1995، يتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، ج.ر.ج.د.ش عدد 48 ، الصادر في 27 أوت 1995، معدل بالأمر رقم 01-04، يتعلق بتنظيم خصوصية المؤسسات، مؤرخ في 20 أوت 2001 ، ج.ر.ج.د.ش عدد 62 لسنة 2001.

² - بن شيرة مدني : سياسة الإصلاح الاقتصادي في الجزائر والمؤسسات المالية الدولية، مرجع سلبق، ص. 261.
³ - لقد بلغت نسبة البطالة أعلى نسبة سنة 2000 والتي تقدر بـ 79، 29 % ، ثم انخفضت إلى نسبة 10% سنة 2010 . - لمزيد من التفصيل عد إلى : زرواط فاطمة الزهراء: " إشكالية البيئة ومؤشرات قياس التنمية المستدامة في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 87.

⁴ - أنظر: مفراني كريم عكاز: "الحكم الرشيد والتنمية بالقطاع الوطني والخاص"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول "الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي" ، يومي 08-09 فيفري ن 2007، جامعة فرحات عباس، سطيف، ص. 345.

⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 90-143 ، مؤرخ في 22 ماي 1990 ، يتضمن ترتيبات الادماج المهني للشباب ويحدد القانون الأساسي لتشغيل الشباب، ج.ر.ج.د.ش عدد 21 ، الصادرة في 23 ماي 1990.

- إنشاء جهاز الادماج المهني للشباب في سنة 1990.
- استحداث جهاز الشبكة الاجتماعية.
- صيغة العمل المأجور بمبادرة محلية، للقيام بأشغال ذات منفعة عامة لمدة ستة (06) أشهر قابل للتمديد لمدة سنة.
- إنشاء الوكالة الوطنية للتشغيل (A.N.E.M) والتي وكلت إليها مهمة جمع عروض العمل وتنظيم طلبات الشغل¹.
- عقود ما قبل التشغيل².
- دعم تشغيل الشباب³.
- برنامج الأشغال الكبرى.
- برنامج نشاطات الإدماج الاجتماعي.
- برنامج المساعدة لإنشاء المؤسسات الصغيرة، الممول من قبل الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب وتسييره الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب⁴.
- ورغم كل هذه الإجراءات المتخذة إلا ان معدلات البطالة تبقى مرتفعة في الجزائر.

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 19-140، مؤرخ في 29 أبريل 2019، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 06-77، مؤرخ في 18 فبراير 2006، يحدد مهام الوكالة الوطنية للتشغيل وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.د.ش عدد 29 لسنة 2019.

² - مرسوم تنفيذي رقم 98-402، مؤرخ في 02 ديسمبر 1998، المتضمن الإدماج المهني لحاملي شهادات التعليم العالي والمتمتعين بالسامين، خريجي المعاهد الوطنية للتكوين، ج.ر.ج.د.ش عدد 65 لسنة 1998.

³ - منشور رقم 08، مؤرخ في 20 جوان 1998، يتعلق بإجراءات تطبيق جهاز الادماج المهني للشباب حاملي شهادات في إطار عقود ما قبل التشغيل، الصادر عف وزارة العمل والحماية الاجتماعية سابقا، ج.ر.ج.د.ش عدد 56 لسنة 1998.

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 19-137، مؤرخ في 29 أبريل 2019، يتم المرسوم التنفيذي رقم 04-15، المؤرخ في 22 يناير 2004، الذي يحدد شروط الإعانة المقدمة للمستفيدين من القرض المصغر ومحتواها، ج.ر.ج.د.ش عدد 29 لسنة 2019.

ثالثا: النزوح الريفي.

يعتبر النزوح الريفي من أهم أسباب اكتظاظ المدن بالسكان، ما يؤثر بشكل مباشر على سوق العقار، نظرا لعدم التكافؤ بين العرض والطلب، فيؤدي ذلك إلى تنامي ظاهرة الأحياء الهامشية في ضواحي المدن¹.

وقد كانت نسبة سكان المدن بالعالم سنة 1950 تقدر ب 30% موزعة بنسبة 55% في الدول المتقدمة ونسبة 18% في الدول النامية، وفي عام 2000 سجلت نسبة التمدن 75% في الدول الصناعية مقابل 40% في الدول النامية، غير أن هذه الإحصائيات سترتفع إلى 60% في حدود عام 2025 حسب توقعات هيئة الأمم المتحدة.²

1-أسباب النزوح الريفي في الجزائر:

تعتبر مشكلة النزوح الريفي مشكلة معقدة، نظرا لكونها مرتبطة بعدة عوامل والتي يمكن تلخيصها كما يلي:

أ- عدم انتهاج سياسة لتنمية ريفية مستدامة: أهم أسباب النزوح الريفي³.

يعبر التحضر في المدن الجزائرية من الناحية الواقعية دليلا على افتقار الأرياف¹

¹ - قتالي عبد الغاني: عوامل وانعكاسات ظاهرة النزوح الريفي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاجتماعية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، ص.110.

² - Atlas du monde diplomatique, p.58. In. www.monde-diplomatique.fr.

³ - تعرف " التنمية الريفية المستدامة" بأنها:

" استراتيجية متكاملة لتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع الريفي، وتحقيق تنمية زراعية قادرة على البقاء والاستمرار بدون الإضرار بالبيئة والموارد الطبيعية، كما تساهم في تطوير الانسان الريفي ليصبح أكثر إقبالا على العمل". نقلا عن: تمار توفيق، ولهي بوعلام: " التنمية الريفية المستدامة في الجزائر وواقع الإسكان الريفي: دراسة ميدانية للبلديات الريفية لشمال ولاية المسيلة"، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، عدد 26، 2017، ص. 368.

إلى القدر الكاف من التنمية نتيجة استحواد المناطق الحضرية على كل المشاريع المهمة، وهو ما جعل من المناطق الريفية عامل طرد كونها تتصف بالحرمان وعدم إمكانية العيش والبقاء فيها، فيما أضحت المدن عوامل جذب لما تتمتع به من ظروف اجتماعية أفضل²، كما نالت المدينة اهتمام السلطات المحلية في مجال تطوير الهياكل القاعدية وإنشاء المرافق الصحية، التجارية، الاجتماعية والثقافية، في حين أهملت المناطق الريفية ولم تنل حظها من الاهتمام اللازم من طرف الجهات الوصية³، الشيء الذي حفز سكان الأرياف على التوجه صوب المدن طلبا للعمل أو تطلعا لغرض أحسن في الحياة². وفي ظل إتباع الفوارق بين الأرياف والمدن نتيجة لسياسة التنمية القائمة على التركيز على عملية التصنيع في مجال الاستثمارات وتهميش قطاع الزراعة⁴.

إن الفوارق الكبيرة بين مستويات الحياة بين الحضر والريف تجعل من هذا الأخير عاملا للطرد وتحقيق عدم الاستقرار في المجتمعات الريفية، فمن جانب الدخل ينخفض دخل سكان الريف مقارنة بسكان المدن، حيث أوضحت الدراسات أن 46% من سكان الريف العربي في 12 دولة عربية يعيشون دون مستوى الفقر⁵، كما تقتقر الأرياف إلى الخدمات الأساسية من تعليم وصحة، إضافة إلى تدني فرص العمل في الريف مما يرفع

¹- يعرف الريف على أنه: "صورة الرابطة القائمة بين الأشخاص ومؤسساتهم في منطقة محلية يعيشون فيها على الزراعة، في قرية تمثل محور نشاطاتهم الجهوية".

نفهم من ذلك أن المجتمع الريفي ليس مجرد منطقة جغرافية يقيم عليها مجموعة من السكان، بل يلزمها كذلك الشعور الروحي بالانتماء إليها.

- راجع: محمد علاء عبد القادر: علم الاجتماع الريفي المعاصر والاتجاهات الحديثة في دراسات التنمية الريفية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2003، ص. 300.

²- قتالي عبد الغاني: عوامل وانعكاسات ظاهرة النزوح الريفي في الجزائر، مرجع سابق، ص. ص. 45، 49.

³- لعريبي صالح: البيئة الحضرية داخل الانسجة العمرانية العتيقة والتنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، معهد تسيير التقنيات الحضرية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2009، ص. 145.

⁴- يعلى فاروق: "مسألة السكن والاندماج الاجتماعي للأسر النازحة في الوسط الحضري، دراسة ميدانية بمدينة سطيف"، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، جامعة الوادي، العدد الخامس، 2014، ص. 166.

⁵- أحمد عثمان الخولي: "خطوات بلورة وتنفيذ مخطط استراتيجي"، دليل المدرب، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، القاهرة، 2006، ص. 120.

معدلات البطالة وفي نفس الوقت انخفاض مستوى الأجور، مما يدفع سكان هذه المناطق إلى الهجرة للمدن بحثا عن حياة أفضل.¹

ب - عدم جدوى السياسات الخاصة بتنمية المناطق الريفية:

تعد مسألة التنمية الريفية في الجزائر من الأولويات نظرا لكون أكثر من 61 % من بلدياتها ريفية، وإن بادرت الدولة منذ السنوات الأولى من الاستقلال إلى اعتماد عدة برامج للنهوض بالمناطق الريفية، مركزة على تطوير الفلاحة متجاهلة ضرورة تنمية المناطق الريفية كحتمية لا بد منها.

فبعدما قامت الجزائر غداة الاستقلال باستعادة ملكية العقار الفلاحي والريفي وإدماجه في المسار العام للتنمية ابتداء من سنة 1971 تحت شعار الثورة الزراعية، حتى بداية الثمانينات أين تم تحرير سوق الفواكه والخضر والقطيعة مع النظام السياسي والاقتصادي القائم آنذاك، وقد توال إخفاق سياسات تنمية المناطق الريفية إلى غاية الألفية الثالثة أين شهدت تجسيد " المخطط الوطني للتنمية الفلاحية"، وصولا إلى " الاستراتيجية الوطنية للتنمية الريفية المستدامة" و " سياسة التجديد الريفي".

ب/1-المخطط الوطني للتنمية الفلاحية (P.N.D.A):

جاء هذا المخطط في سياق ضرورة نزع الطابع السياسي عن العمل الفلاحي، اين يجعل المزارع عون اقتصادي حر ومسؤول عن خياراته، وذلك من خلال استعمال أدوات الحث على الاستثمار.²

¹ - استراتيجية التنمية الزراعية العربية المستدامة آفاق 2015-2020، وثيقة صادرة عن جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الزراعية، أوت 2007، ص، 8.

² - من بين هذه الأدوات القانونية المساعدة على الاستثمار الفلاحي نجد القرض الفلاحي، تسبير المخاطر بصفة مشتركة بين المزارع والبنك وشركة التأمين والدولة، مما حقق نوعا من الانتعاش في المستثمرات الفلاحية بإطلاق حوالي 200 000 مشروع استثماري.

ب/2-المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية (P.N.D.A.R):

تم توسيع المخطط الوطني للتنمية الفلاحية إلى الأبعاد الريفية من أجل تدارك النتائج المحدودة في القطاع الفلاحي، والذي يرمي إلى تثمين الموارد الفلاحية مع الأخذ بعين الاعتبار الخصائص البيئية للفضاءات الفلاحية، من خلال تنويع النشاطات الفلاحية وتحسين الخدمات العمومية وفك العزلة عن سكان الأرياف بواسطة تهيئة المناطق الجبلية والسهبية بالطرق والمنافذ.

ب/3- مشروع التنمية الريفية الجوّاري (P.P.D.R):

حاولت الدولة من خلال هذا المشروع التكفل باحتياجات سكان الريف من خلال تدعيم أنشطتهم الأصلية (فلاحية، رعوية، غابية) وتوسيعها إلى أنشطة أخرى قصد رفع مستوى معيشتهم.

ب/4-المشروع الجوّاري المدمج للتنمية الريفية (P.P.D.R.I):

وهو مشروع ذو أبعاد أوسع من المشروع السابق، إذ امتد اهتمامه إلى كل القطاعات لتحقيق تنمية متكاملة.

ب/5-الاستراتيجية الوطنية للتنمية الريفية المستدامة:¹

لقد تم تجريب هذه الاستراتيجية في مرحلة أولية على 48 ولاية في الفترة الممتدة

- أنظر: تمار توفيق، ولهي بوعلام: " التنمية الريفية المستدامة في الجزائر وواقع الإسكان الريفي: دراسة ميدانية للبلديات الريفية لشمال ولاية المسيلة"، مرجع سابق، ص. 371.

¹- تم تعريف هذه الاستراتيجية في وثائق الوزارة المنتدبة المكلفة بالتنمية الريفية لسنة 2006، كالتالي:

" تهدف إلى بناء قدرات تنسيق البرامج والأعمال وتطبيق الشراكة بين الفاعلين والمؤسسات، من أجل إدخال التقدم الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والبيئي لتحقيق غاية التنمية البشرية في فضاءات واسعة ومتنوعة، ذات كثافة بشرية ضعيفة تغلب عليها الأنشطة الفلاحية والغابية، واحترام التوازنات البيئية والحث على المردودية الاقتصادية، بفضل عمل جوّاري متفتح".

بين سنة 2003 و 2005، ثم تم عرضها على مجلس الحكومة في صيغتها النهائية في فيفري 2006، ولها اربعة محاور هي إقامة شراكة على المستوى المحلي، دعم المشاريع الاقتصادية الهادفة، التسيير المستدام للإقليم وتحقيق التعاون الاقتصادي والاجتماعي.¹

ب/6- سياسة التجديد الريفي:

جاءت هذه السياسة بناء على تبني الحكومة الجزائرية لمفهوم جديد هو " الأقاليم الريفية"، من خلال الاستراتيجية الجديدة لتهيئة الاقليم، وذلك من خلال:

- لامركزية القرار المتعلق بالتنمية الريفية.
- تحديد سياسة واضحة لمرافقة سكان الريف في احتياجاتهم اليومية.
- تحديد التأطير المؤسسي للتنمية الريفية المتكاملة.
- المساهمة في إحياء المناطق الريفية وتثبيت السكان بتحسين ظروف الحياة فيها.
- استغلال الأقاليم الريفية بطريقة عقلانية وتشجيع تنويع الأنشطة في الوسط الريفي.

ب/7- نظام المساعدة على اتخاذ القرار على للتنمية الريفية (S.A.D.D.R):

هو نظام لتشخيص مستوى التنمية في المناطق الريفية بالاعتماد على مؤشرات التنمية ومتغيرات اقتصادية، اجتماعية وبيئية حسب البلدية، الولاية والمنطقة ليسمح في النهاية بالحصول على متغير وطني للتنمية الريفية المستدامة.²

¹ - BERKANE Youcef, MOUSSAOUI Abderrahmane : « La politique de renouveau rural en Algérie: Un essai d'évaluation », R.S.E.G.S.C., N°08, 2012, p.15, 16.

² - يعتمد نظام الإحصاء في مستوى التنمية في المناطق الريفية على تسعة مؤشرات مركبة هي: الصحة، التربية، ظروف المعيشة، الاقتصاد الفلاحي، الاقتصاد خارج الفلاحة، حماية البيئة، مستوى تدهور البيئة والموارد الطبيعية، بالإضافة إلى المؤشرات المركبة وهي: المؤشر الاجتماعي والبشري، مؤشر اقتصاد الريف ومؤشر البيئة.

- لمزيد من التفصيل راجع: تمار توفيق، ولهي بوعلام: " التنمية الريفية المستدامة في الجزائر وواقع الإسكان الريفي: دراسة ميدانية للبلديات الريفية لشمال ولاية المسيلة"، مرجع سابق، ص. ص. 372 ، 373.

نلاحظ مما سبق تزايد اهتمام من الهيئات الوصية بمسألة التنمية الريفية وذلك عبر مختلف البرامج المسطرة لذلك، لكن هذه الجهود لم ترق إلى مستوى تطلعات سكان الريف، لأنها غالبا ما تصاحب سياسات ظرفية تفتقر إلى الرغبة الجادة في التجسيد في أرض الواقع.

ج - تأخر الاهتمام بمسألة السكن الريفي:

إذا كانت مسألة السكن مكرسة دستوريا للمواطنين¹، إلا أن مسألة السكن الريفي لم تطرح بجدية إلا مؤخرا عن خلال تطبيق سياسة وطنية للتنمية الريفية تهدف لترقية الفضاءات الريفية وتخفيف الهجرة نحو المدن، من خلال مساعدة الأسر على بناء سكنهم في محيطهم الريفي²، وقد تم تدعيم العديد من مشاريع السكن الريفي³ والمقدرة ب 656 357 سكن منجز إلى غاية سنة 2012.⁴

¹- تنص المادة 67 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016، مرجع سابق، كما يلي:
" تشجع الدولة على إنتاج المساكن،

تعمل الدولة على تسهيل حصول الفئات المحرومة على مسكن".

- أما المادة 63 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، مرجع سابق، فتتص على ما يلي:
" تسهر الدولة على تمكين المواطنين من:

- ... الحصول على سكن لاسيما للفئات المحرومة "

²- قرار مؤرخ في 35 سبتمبر 2018، يعدل ويتمم القرار المؤرخ في 19 يونيو 2013، الذي يحدد كفاءات الحصول على المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لبناء سكن ريفي، ج.ر.ج.د.ش عدد 21 لسنة 2019.
³- راجع مرسوم تنفيذي رقم 18-310، مؤرخ في 10 ديسمبر 2018، يتم المرسوم التنفيذي رقم 91-145، المؤرخ في 12 مايو 1991، والمتضمن القانون الاساسي الخاص بالصندوق الوطني للسكن، ج.ر.ج.د.ش عدد 74، لسنة 2018.

⁴- ببيصار عبد الحكيم، بن واضح الهاشمي: " سياسة وبرامج التنمية الريفية في الفترة الممتدة بين 2006 و2014، ودورها في تحقيق التنمية المحلية بالأقاليم الريفية الجزائرية "، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، عدد 33، 2017، ص. 203.

نشير هنا أن توفير السكن الريفي وحده غير كاف لتثبيت السكان في ظل انعدام الخدمات الأساسية والمرافق العامة من صحة، تعليم وثقافة.

2-مراحل النزوح الريفي في الجزائر:

مرّ النزوح الريفي في الجزائر بثلاثة مراحل هي:

- المرحلة الأولى (1954-1962):

تضاعف عدد سكان المدن في هذه المرحلة بسبب سياسة التدمير المنظم للأرياف (سياسة الأرض المحروقة)، مما أدى بالسكان إلى النزوح نحو المدن دون توافرها على شروط الاستقبال.

- المرحلة الثانية (1962-1970):

أصبحت الأرياف غداة الاستقلال مدمرة وصعبة الاستقرار فيها خاصة عند الشباب الراغب في البحث عن فرص العمل، مما زاد من حدة ظاهرة النزوح الريفي.

- المرحلة الثالثة (1970 إلى يومنا هذا):

أدت مجهودات التنمية الاقتصادية التي تركزت في المدن إلى استقطاب أعداد كبيرة من سكان الريف ما أفرز تضخم المدن بالسكان، حيث تضاعف عدد سكان المدن في العشرين سنة بثلاث مرات، أين وصل في 2004 حوالي 59% من مجموع السكان الإجمالي، كما تضاعف عدد المدن التي يزيد عدد سكانها عن مائة ألف نسمة، كما يلاحظ بأن مدن الوسط أكثر اكتظاظ من مدن الشرق والغرب.¹

¹ - مدور يحي: التعمير وآليات استهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية، حالة مدينة ورقلة، مذكرة ماجستير، كلية الهندسة المدنية، الري والهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012. ص. 44 ، 45.

وعليه يمكن أن نخلص من خلال هذا الفرع أن الأسباب الاجتماعية ساهمت بشكل كبير في تفاقم مشكلة السكن في الجزائر كما ونوعا، أين أثرت على الوجه العمراني فبات مظهر المدينة يفتقد إلى سمات الحضارة المعمارية في أبسط معانيها، بل أضحي يشير إلى الفوضى واللامبالاة.

الفرع الثاني:

الأسباب الاقتصادية، عامل هام لتردي البيئة الحضرية

يعتبر توفير العقار الصناعي من أهم العقبات التي تواجه المستثمر الخاص ميدانيا مهما كانت طبيعة مشروعه الاستثماري¹، وأمام محدودية المساحة الجغرافية وعدم إتمام عملية المسح العام للأراضي أصبحت الدولة الجزائرية تواجه صعوبات توفير الأوعية العقارية اللازمة لجلب الاستثمارات من أجل تنمية الاقتصاد الوطني.²

والعقار الصناعي هو ذلك الفضاء المخصص للأنشطة الصناعية تميزا له عن العقار الفلاحي والحضري، وقد عبرت عنه المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 07 - 119³ المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري والمحدد لقانونها الأساسي بمصطلح العقار الاقتصادي العمومي foncier économique public ،

والذي يقصد به الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة ومؤسساتها، وفي القوانين التي نظمت العقار، فالجزائر لم يوضع مفهوم واضح ومحدد للعقار الصناعي على عكس العقار الفلاحي والحضري، إذ أنه بالرجوع إلى قانون التوجيه العقاري لا نجد فيه نصوص

¹ - محمد مصطفى الأسعد: التنمية ورسالة الجامعة في الألف الثالث، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، 2000، ص.22.

² - بوجوده مخلوف: العقار الصناعي، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2006، ص. 12.

³ - مرسوم التنفيذي رقم 07 - 119، مؤرخ في 23 ابريل 2007، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، ج.ر.ج.د.ش عدد 34 لسنة 2007.

واضحة لمفهوم العقار الصناعي¹، ماعدا في المادة 86 فقرة 02 منه التي نصت على:

"تدمج نهائيا في الاحتياطات العقارية للبلدية المعنية الأراضي المدخلة في

مساحات التعمير في شكل مناطق حضرية جديدة أو مناطق صناعية أو مناطق أعمال وبرامج سكنية وتجهيزية أخرى".

وعليه فإن كل مشروع صناعي أو إنتاجي يستلزم وعاء عقاري أو قطعة أرض لإنشاء الوحدة الصناعية أو الإنتاجية، ومعظم الدول تخصص أراضي لإنجاز المنشآت الصناعية حرصا منها على إبعادها من مراكز التجمعات السكانية، نتيجة لما تحمله هذه النشاطات الصناعية من أخطار على الصحة والإقليم²، بسبب ما تحمله هذه المشاريع الاقتصادية من أهداف تتعارض مع متطلبات حماية البيئة (أولا)، كما أنها تقتصر إلى التوزيع العادل للأنشطة الاقتصادية عبر التراب الوطني (ثانيا)، بالإضافة إلى ظاهرة الأسواق العشوائية التي تشوه منظر المدينة (ثالثا).

أولا: عدم إدراج البعد البيئي في المشاريع الاقتصادية.

إن الدارس لواقع العقار الصناعي في الجزائر سواء كان في المناطق المهيأة والمسيرة من قبل هيئات عمومية مكلفة بالتهيئة والتسيير أو يقع خارجها، يجده يتخبط في العديد من المشاكل التي حالت دون النهوض بالاقتصاد الوطني، وعليه فإننا سنستعرض لهذه المشاكل والعراقيل في تجسيد سياسة صناعية مستدامة سواء على مستوى مخططات التنمية الاقتصادية أو في طريقة استغلال العقار الصناعي.

¹ - - العايب عبد الرحمن: التحكم في الأداء الشامل للمؤسسة الاقتصادية في الجزائر في ظل تحديات التنمية المستدامة، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، جامعة فرحات عباس، سطيف، -2011، ص.12.

² - أنظر المادة 08، من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

1- قصور مخططات التنمية الاقتصادية عن تحقيق متطلبات التنمية المستدامة:

ورثت الجزائر عشية الاستقلال اقتصادا مفكك وغير متوازن، سواء بين فروع إنتاج القطاع الواحد أو بين القطاعات المختلفة، وأمام هذه الوضعية المتدهورة بادرت السلطات الوطنية إلى اتخاذ إجراءات عاجلة تمثلت في إصدار قوانين ومراسيم تحاول من خلالها تنظيم النشاطات الاقتصادية وقطاعاته حيث سطرت الخطوط العريضة للتنمية، والتي نجد انعكاسا لها في مخططات متتالية يحتل فيها التصنيع مكانا مركزيا من أجل بناء اقتصاد وطني قوي.¹

كانت سياسة التنمية التي انتهجتها الجزائر بعد الاستقلال في إطار نضال الدول النامية بصفة عامة، من أجل بناء اقتصاد وطني خال من أشكال التبعية والسيطرة الأجنبية² في إطار أحكام ومبادئ الاقتصاد الاشتراكي³، وقد كان موقفها في أول الأمر مشابها لموقف دول العالم الثالث، حيث لم تول أية أهمية لحماية البيئة، وانعكس ذلك في مختلف قوانين الاستثمار كالقانون رقم 63-277 المتعلق بالاستثمار⁴ والأمر رقم 66-284⁵ وكذا في مخططات التنمية الوطنية.

¹ - لعويصات جمال الدين: التنمية الصناعية في الجزائر على ضوء دراسة قطاع الحديد والصلب 1968-1978، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 1986، ص. 19.

² - رزيق المخادمي عبد القادر: النظام الدولي الجديد : الثابت... والمتغير، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص. 376.

-voir aussi : RAMDANI Laala, CHAREF Abdelkader : « Politique de l'Etat face aux enjeux du developpement durable », Journal of Financial and Accounting studies, N°07, 2015, p.p. 290, 306.

³ - عيبوط محند وعلي: الحماية القانونية للاستثمارات الأجنبية في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2006، ص. 14 .

⁴ - قانون رقم 63-277، مؤرخ في 23 يوليو 1963، يتضمن قانون الاستثمارات، ج.ر.ج.د.ش عدد 53، الصادر في 02 غشت 1963 (ملغى).

⁵ - أمر رقم 66-284، مؤرخ في 15 ديسمبر 1966، يتضمن قانون الاستثمارات، ج.ر.ج.د.ش عدد 75، الصادر في 17 سبتمبر 1966. (ملغى)

أ- المخطط الرباعي الأول (1970-1973)¹:

حدد هذا المخطط مجموع النشاطات الاقتصادية والاجتماعية للبلاد ذات الاولوية خلال الفترة الممتدة بين 1970-1973، من خلال نصه على ضرورة إيجاد استراتيجية للتطوير الاقتصادي والاجتماعي عن طريق بعث حركة التصنيع وتطوير الزراعة تطبيقا لمنهجية النظام الاشتراكي²، ولم يول هذا المخطط أي اهتمام لمسألة الموازنة بين البيئة والتنمية.

ب- المخطط الرباعي الثاني (1974-1977)³:

لم يعمل المخطط الرباعي الثاني على إدراج البيئة ضمن الخيارات التنموية وكرس التوجهات السابقة التي جاء بها المخطط الرباعي الأول، ونص على ضرورة تدعيم الاستقلال الاقتصادي وتحقيق تنمية شاملة وسريعة على خلاف ما نادى به مؤتمر "ستوكهولم".

ج- المخطط الخماسي الأول: (1980-1984) :

تحت وطأة المشكلات المتراكمة لمرحلة السبعينات التي أدت إلى انخفاض الأداء الاقتصادي انخفاضا ملحوظا، ونتيجة للتحويلات في البنية الاجتماعية منذ الاستقلال حتى

¹ - أمر رقم 70-10، مؤرخ في 20 يناير 1970، يتضمن المخطط الرباعي 1970-1973، ج.ر.ج.د.ش عدد 07 لسنة 1970. (ملغى)

² - تم التأكيد على الموقف الجزائري المناهض للطرح الغربي المحافظ على البيئة من خلال قمة الجزائر لدول عدم الانحياز التي انعقدت فيها الندوة الرابعة لرؤساء الدول والحكومات للبلدان غير المنحازة بالجزائر العاصمة، من 05 إلى 09 سبتمبر 1973 لمناقشة العديد من المسائل، من بينها موضوع حماية البيئة الذي أثير خلال ندوة ستوكهولم 1972، إذ تطرقت قمة الجزائر لدول عدم الانحياز في محورها المتعلق بالبيئة إلى عدم استعداد الدول النامية لإدماج الانشغال البيئي ضمن الخيارات الاقتصادية، واعتبرت أن هذه المناورة تشكل عائقا إضافيا لتحقيق التنمية التي تسعى إليها هذه الدول، لأنها لا ترغب في تخصيص نفقات إضافية لحماية البيئة، وأنها تفضل توجيه هذه النفقات لتلبية الحاجيات الملحة لشعبها.

³ - أمر رقم 74-68، مؤرخ في 24 جوان 1974، يتضمن المخطط الرباعي 1974-1977، ج.ر.ج.د.ش عدد 72 لسنة 1974.

أوائل الثمانينات، والتي كان من أبرزها اتساع نفوذ البورجوازية البيروقراطية وتراكم الثروات لديها واستثمار جانبها منها في المجال الاقتصادي الخاص، أخذت الجزائر في الانتقال إلى نوع من الليبرالية الاقتصادية. وفي ظل هذه الظروف، قامت الجزائر في عقد الثمانينات بعدة إصلاحات اقتصادية، لكن بعيدا عن مقتضيات التنمية المستدامة.¹

د-المخطط الخماسي الثاني (1985-1989):²

عرفت أواخر هذه الفترة تحولا تدريجيا من الاقتصاد الموجه إلى الاقتصاد الحر، من خلال دستور سنة 1989، وفتح أبواب الاستثمار مما جعل المنظومة القانونية السابقة غير مجدية على أرض الواقع، ولا تكفي لتلبية الحاجيات المستمرة لأجل الحصول على المواقع العقارية خاصة مع ظهور القطاع الصناعي الخاص إلى جانب القطاع الصناعي العام.

أدى هذا الأمر إلى رد اعتبار الملكية العقارية الخاصة من خلال دستور 1989³ ورفع كافة القيود السابقة في ظل الأمر رقم 74-26⁴ لتكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلدية، الذي كان يمنع منعا باتا التعامل في العقارات للبناء أو معدة للبناء أو قابلة للبناء على كل شخص طبيعي أو معنوي لكون التعامل في العقارات المشار إليها أعلاه يكون فقط من صلاحيات البلديات، وبعد صدر قانون التوجيه العقاري رقم 90-25، أطلق حرية التعامل للقطاع الخاص في تهيئة الأراضي الصالحة للتعمير أو القابلة للتعمير

¹- يحيى وناس: " تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية"، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، العدد الأول، 2003، ص. 34.

²- قانون رقم 84-22، مؤرخ في 24 ديسمبر 1984، يتضمن المخطط الخماسي 1985.1989، ج.ر.ج.د.ش. العدد الأول، الصادر في 25 ديسمبر 1984.

³- تنص المادة 49 فقرة أولى، من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89-18، مؤرخ في 28 فبراير 1989، ج.ر.ج.د.ش. عدد 09 لسنة 1989، كما يلي: " الملكية الخاصة مضمونة".

⁴- أمر رقم 74-26، مؤرخ في 20 أبريل 1974، يتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلدية، ج.ر.ج.د.ش. عدد 34 لسنة 1974.

ودون أن تخضع لأي شرط لامتلاكها،¹ ولكن يجوز للوكالة العقارية أن تشفع في تلك المعاملات.

وعليه منح حرية التصرف في الأملاك العقارية بصفة عامة، مع احترام قواعد التسجيل والشهر، إلا أن المشكل الذي قد واجه أراضي الملكية الخاصة والملكية الوقفية هو تخصيص الأراضي للنشاط الصناعي وفقا لأدوات التعمير، إذ أن معظم أصناف هذه الأراضي مخصصة إما للزراعة كعقار فلاحى أو أراضي قابلة للبناء في الإطار السكنى، أما في مجال بناء المنشآت الصناعية فبقى الأمر غامضا.

كما أصبح من الصعب تحويل تخصيص الأراضي من الاستعمال الفلاحى أو السكنى إلى أراضي مخصصة لإنجاز الوحدات الصناعية، لأنها مقيدة بأدوات التعمير لما خصصت له القطعة الأرضية وفقا لشهادة التعمير، وإضافة إلى كل ذلك فإن المنشآت الصناعية أو الإنتاجية الهامة تتطلب جيوب عقارية كبيرة لا يمكن أن تتوفر عليها كل من صنفى المكية الخاصة والملكية الوقفية.²

ونتيجة للاهتمام المتواصل لتحقيق التنمية لم يراع المشرع الجزائري الموازنة بين تحقيق التنمية ومتطلبات حماية البيئة، ولقد كانت اول محاولة له في القانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة³، والذي يشكل حجر الزاوية للمنظومة التشريعية المتعلقة بحماية البيئة، حيث أشار إلى السياسة الواجب إتباعها في مجال حماية البيئة، والأهداف التي يجب تحقيقها كالمحافظة على الإطار المعيشى للسكان، والذي لا يمكن أن يتحقق إلا في ظل وجود توازن بين متطلبات النمو الاقتصادى ومتطلبات حماية البيئة، لكن نجد أن المشرع الجزائري لم يقيد حرية الاستثمار بشرط حماية البيئة في القانون رقم 88-25

¹ انظر المواد 27 28 29 و74 من القانون رقم 90-25، المتعلق بالتوجيه العقارى، مرجع سبق.

² - عريشى أعمر: " القواعد القانونية التي تحكم الأنظمة العقارية في الجزائر"، المجلة القضائية، عدد 07، 2003، ص.21.

³ - قانون رقم 83-03، مؤرخ في 05 فيفري 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج.ر.ج.د.ش عدد 06، الصادر في 08 فيفري 1983. (ملغى)

الخاص بتوجيه الاستثمارات الوطنية الخاصة¹.

هـ - المخطط الوطني للفترة 1993 - 1997²:

حدد فيه المشرع الأنشطة المصرح بها بأولويتها في معالجة وتصفية ورسكلة النفايات الصلبة والموانع السائلة والغازية، وترميم المواقع التاريخية والأثرية والأماكن الثقافية المصنفة، حيث سمح هذا التصنيف لبعض الأنشطة البيئية المصرح بأولويتها بتطبيق الإجراءات التحفيزية والتشجيعية، كتقديم تسهيلات مالية في شكل قروض أو إعانات مالية أو إعفاء من الضرائب أو التخفيض منها، كما نص الملحق الثالث للمخطط الوطني لسنة 1993 على تخفيض سعر الفائدة بالنسبة للأنشطة المصرح بأولويتها.

صدر المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بترقية الإستثمار³ أين قيد المشرع حرية الاستثمار بمراعاة الأحكام المتعلقة بالأنشطة المقننة⁴، فمن هنا نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يظهر الاهتمام بالبعد البيئي في المرسوم التشريعي رقم 93-12. إلا من خلال مادة واحدة فقط ألا وهي المادة الرابعة منه،⁵ التي أقر فيها بنظام التصريح الذي يعد إجراء بسيطاً لدى الوكالة الوطنية لترقية ودعم الاستثمار وهذا رغم مرور سنة فقط على إعلان "ريو" بالبرازيل في الفترة الممتدة من 3 إلى 14 جوان 1992.

¹ - قانون رقم 88-25، مؤرخ في 12 يوليو 1988، متعلق بتوجيه الاستثمارات الوطنية الخاصة، ج.ر.ج.د.ش عدد 28 الصادر في 13 يوليو 1988.

² - مرسوم تشريعي رقم 93-07، مؤرخ في 24 أبريل 1993، يتعلق بالأهداف العامة للفترة 1993-1997، ج.ر.ج.د.ش عدد 26، الصادر في 25 أبريل 1993.

³ - مرسوم التشريعي رقم 93-12، مؤرخ في 05 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر.ج.د.ش عدد 64. (ملغى)

⁴ - تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 97-40، مؤرخ في 19 جوان 1997، يتعلق بمعايير تحديد النشاطات المقننة الخاضعة للقيد في السجل التجاري وتأطيرها، ج.ر.ج.د.ش عدد 05 لسنة 1997، كما يلي:

"يعتبر مفهوم هذا المرسوم كنشاط أو مهنة مقننة، كل نشاط أو مهنة تخضع للقيد في السجل التجاري، وتستوجبان بطبيعتهما وبمحتواهما وبالوسائل الموضوعية حيز التنفيذ توافر شروط خاصة للسماح بممارسة كل منهما".

لقد كانت لهذه الفترة آثار سلبية على عملية التعمير بشكل غير مباشر، إذ نتجت عنها غلق المؤسسات الاقتصادية وتسريح جماعي للعمال، مما زاد من حدة الأوضاع الاجتماعية كالبطالة وأزمة السكن التي أفضت إلى انتشار الأحياء القصديرية، إذ بعدما اشتدت الأزمة الاقتصادية، لجأت الجزائر إلى برنامج إعادة الهيكلة بتمويل من صندوق النقد الدولي، الذي فرض شروطه كرفع القيود على الاستثمار الخاص وتشجيع الاستثمار الأجنبي بتقديم تحفيزات مالية، ورفع القيود الجمركية وخصوصة القطاع العام.

و - مخطط الإنعاش الاقتصادي الأول (2001-2004):

بعد 2001 ونتيجة للتحويلات التي عرفت الجزائر على المستوى الاقتصادي، غير المشرع نظريته في قوانين الاستثمار، أين أدخل البعد البيئي في الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار،¹ وهذا تجاوبا لمشاركة الجزائر في قمة الأرض " بريو دي جانيرو" لسنة 1992، وكذا قمة "جوهانزبورغ" أين كرست فكرة التنمية المستدامة سنة 2003 بموجب القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.²

ر - مخطط الإنعاش الاقتصادي التكميلي (2005-2009):

عملت الحكومة في هذه الفترة على استكمال عملية مسح الأراضي على المستوى

¹ - نصت المادة الرابعة من الأمر رقم 01-03، مؤرخ في 20 غشت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر.ج.د.ش عدد 47 لسنة 2001. (ملغى)، على ما يلي:
"تنجز الاستثمارات في حرية تامة مع مراعاة التشريع والتنظيمات المتعلقة بالنشاطات المقننة و حماية البيئة".

² - قانون رقم 03-10، مؤرخ في 10 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.د.ش عدد 42، الصادر في 20 يوليو 2003، معجل ومتمم بالقانون رقم 07-06، مؤرخ في 13 مايو 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج.ر.ج.د.ش عدد 31، الصادر في 13 مايو 2007، والقانون رقم 11-02، مؤرخ في 17 فبراير 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.د.ش عدد 13، الصادر في 28 فبراير 2011.

الوطني، واستكمال مخططات التهيئة والتعمير عبر الوطن، وكذا العمل على احترام التشريع المتعلق بتهيئة الإقليم، وذلك بغية مضاعفة العرض في مجال أراضي البناء لفائدة الاستثمار في ميادين الترقية العقارية والسياحة.

ما يلاحظ مما سبق ذكره، أن كل السياسات التنموية التي انتهجتها الجزائر لم تعر أي اهتمام بمسألة الحفاظ على البيئة، بل على العكس كانت الرغبة في الخروج من الازمة الاقتصادية وإشباع الحاجات الأساسية أقوى من أن تضع اعتبارات التنمية الاقتصادية المستدامة ضمن خياراتها.

2- سوء استغلال العقار الصناعي:

انعكس التحول الإيديولوجي للمجتمع بكل أبعاده، إذ انتقلت السياسة الحضرية من مفاهيم العدالة الاجتماعية وتحقيق الاحتياجات وتوزيع الثروة، إلى مفاهيم انتاج فائض القيمة والربح والمضاربات العقارية والعرض والطلب، وهو ما يفرض على الدولة التدخل في هذا المجال تخطيطاً، إشرافاً ومراقبة قصد تطوير هذا القطاع¹، خاصة نمط العقار الصناعي.

يمكن حصر العقار الصناعي في المناطق الصناعية ومناطق النشاطات، ولكن أصبحت هذه المناطق لا تكف عدد المشاريع الصناعية والإنتاجية المندمجة في إطار الاستثمار نظراً لمحدودية هذه المناطق عدداً ومساحة، فالجزائر وسعي منها إلى توفير المناخ الأنسب للاستثمار على أساس توفير الأوعية العقارية اللازمة اعتمدت على جملة من التغيرات والآليات الهدف منها كلها هو التشجيع على الاستثمار وهذا ما جاءت به قوانين الاستثمار²، التي خصصت الأراضي التابعة لأملاك الخاصة للدولة لتكون وعاء موجه للاستثمار لأجل تنمية الاقتصاد الوطني من جهة، ومن جهة أخرى تسهيل عملية

¹ - لمزيد من التفصيل راجع: بوجمعة خلف الله: العمران والمدينة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص.47.

² - راجع القانون رقم 01-03، يتعلق بتطوير الاستثمار، مرجع سابق.

استفادة المستثمرين من القطع الأرضية اللازمة لمشروعاتهم الاقتصادية وحل إشكالية الحصول على الموقع العقاري الاستثماري.

إلا أن ذلك أدى إلى ظهور المضاربة على العقارات اللازمة لاستقبال المشاريع الاقتصادية وكذا الاستغلال العشوائي للأراضي كظهور مناطق صناعية في أراضي زراعية عالية الخصوبة، وإنشاء مشروعات صناعية لا تتوفر على ادني الشروط القانونية¹، وغير مكرسة ضمن مخططات التهيئة العمرانية، وكذا تغيير وجهة استغلال الأراضي في وجهات أخرى غير الأنشطة الإنتاجية والصناعية.

ثانيا: عدم التوزيع العادل للأنشطة الاقتصادية عبر التراب الوطني.

قد تباينت وجهات نظر الدول النامية والبلدان المتقدمة بالنسبة إلى الأثر البيئي للتصنيع، حيث احتلت دواعي التنمية والتقدم الصناعي السريعين أولوية عظمى بالنسبة لأهداف الدول النامية، التي اعتبرت أن التلوث الناجم عن الصناعة لا يشكل أي مشكلة، وأن أمامهم الوقت الكافي حتى يصبح هذا الأمر جديا، وكان منطلق هذه النظرة أن الفقر هو الملوث الرئيسي، وأن التوسع الصناعي السريع هو الطريق الأكيد إلى النمو الاقتصادي وتحسين مستوى المعيشة.²

إن آثار الاستثمارات لا تقتصر فقط في جوانبها السلبية على الناحيتين الاقتصادية

¹ جاء في المادة 18 من القانون رقم 03-10 ، المتعلق بماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، ما يلي: "تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاكل ومقالع الحجارة والمناجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص والتي قد تتسبب في أضرار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار".

² - محمود عبد العزيز عجمية، عبد الرحمن يسرى أحمد: التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومشكلاتها، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص. 52.

والسياسية بل تتعدى ذلك لتشمل الجانب الاجتماعي والثقافي، بحيث تعتبر السبب المباشر لظاهرة النزوح الريفي نتيجة تركز مختلف الصناعات الكبرى في المدن، وهذا ما يؤدي إلى سوء التوزيع السكاني بين المدن والأرياف.¹

لذا شهدت الجزائر نمواً سريعاً في إنشاء عدد المدن بسبب الهجرة الداخلية، بالإضافة إلى الهجرة الخارجية من ولاية إلى أخرى بسبب التمايز الموجود بين الولايات في درجة التنمية الاقتصادية.

كما أن عدم وجود سياسة توزيعية عادلة وواضحة في حجم الإنفاق وتركز المؤسسات في المدن الشمالية، ساهم بشكل مباشر في تدعيم ظاهرة النزوح الريفي واكتظاظ المدن الشمالية بالسكان، وما انجر عنه من آثار سلبية على المحيط العمراني، كانتشار البناء العشوائي في ضواحي المناطق الصناعية.

وعليه وجب اعتماد العدالة والعقلانية في توزيع المشاريع الإنمائية، وخلق توازن جهوي من شأنه أن يكون أرضية سليمة لتحقيق تنمية شاملة، مما يؤثر إيجاباً على حركية السكان.²

¹ - زباني صالح: "العولمة ونهاية السياسة"، مجلة العلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، عدد خاص، 1999-2000، ص. ص. 99، 100.

² - محمد نصر هنا: أساليب ووسائل تقوية الأجهزة المحلية التنمية الريفية والمحلية وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة ومحاربة الفقر، منشورات المنظمة العربية للتنمية المحلية، مصر، 2008، ص 97.

سمير محمد عبد الوهاب: "الحكم المحلي والتنمية المحلية: التنمية الريفية والمحلية وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة، و محاربة الفقر"، منشورات المنظمة العربية للتنمية المحلية، مصر، 2008، ص. 23 .

- BOURAHLA Ahmed : «Algérie croissance urbaine et contrainte de l'eau » , IDARA, _N°02, 1996, p.173.

ثالثاً: انتشار الأسواق الفوضوية.

ساد الانتشار السريع والفوضوي لأعمال التجارة غير المنظمة داخل المدينة وفي بلديات الضاحية في العشرية الأخيرة، ويعود سبب ذلك إلى: زيادة استيراد السلع من جراء قانون تحرير التجارة الخارجية، دون النظر إلى حاجة السوق الفعلية، ضعف مراقبة السلطة العمومية، الطلب الكبير أمام الأسعار المغرية لبعض السلع المستوردة، فتنشر الأسواق العشوائية على أرصفة الطرقات وأروقة الأحياء الشعبية ودون احترام أدنى شروط النظافة، مما يشكل خطراً على الصحة العامة ويشوه منظر المدينة بالإضافة إلى الخسائر المالية التي تتكبدها خزينة الدولة بسبب السوق الموازية.

وكمثال لهذه الحالة، فإنه في ولاية الجزائر العاصمة هناك ما يقارب 96 سوقاً عشوائية، تشغل ما يزيد عن 7000 تاجر بدون ترخيص، وتحاول الجهة المعنية بتنظيم الأسواق بولاية الجزائر إزالة هذه الأسواق العشوائية وفق خطة أعدت لهذا الغرض، من شأنها إنجاز 13 سوقاً مغطاة في مختلف بلديات العاصمة، وتخصيص 124 موضعاً تستقبل الأسواق الجوارية، وذلك من خلال ما ستخصصه البلديات من الأراضي، وذلك باستعادة الوحدات التجارية السابقة لمؤسسة الأروقة الجزائرية.

إن محاربة وإزالة الأسواق العشوائية تظل مسألة ظرفية أو زجرية لفترة من الوقت ثم تعود الظاهرة من جديد، والحل المناسب في نظرنا هو إلى جانب برنامج إزالة هذه الأسواق، لابد من وضع القوانين والأسس المنظمة القابلة للتطبيق، وتسهيل الحصول على السجل التجاري، وإيجاد أسواق منظمة ثابتة وأسواق يومية وأسبوعية غير ثابتة، كما هو الحال بالعديد من المدن الكبرى بالعالم، تحت إشراف البلديات، حيث يوظف الربح الناتج عن هذه النشاطات في المحافظة على نظافة المدينة وعلى بيئتها وعلى الوسط الحضري.

المطلب الثاني:

الأسباب السياسية والادارية وظاهرة فوضى العمران

بات ينظر إلى سياسة التعمير وتهيئة المجال في الآونة الأخيرة كأحد الركائز الأساسية التي تقوم عليها التنمية المستدامة، باعتبارها رهانا من الرهانات الكبرى التي أخذتها الدولة على عاتقها، والتي تستلزم لتطبيقها وجود مؤسسات وهيئات مختصة بتهيئة الإقليم.

حاولت الحكومات الجزائرية المتعاقبة إيجاد حلول للمشاكل العمرانية من خلال إنشاء مدن جديدة، لكن لم يكن تطبيق المخططات بمستوى الطموحات المعقودة، فهناك هوة شاسعة بين الأرقام الرسمية والواقع، ويمكن إرجاع ذلك لعدة أسباب منها ما هو متعلق بأسباب سياسية (الفرع الأول) ومنها ما هو متعلق بأسباب إدارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

الأسباب السياسية: عائق لتحقيق الاستدامة العمرانية

من مقومات الحكم الراشد الاستقرار السياسي الذي يحقق رفاهية الفرد والمجتمع والعكس صحيح، وعليه هناك علاقة متكاملة بين الاستقرار السياسي ومفهوم الحكم الراشد، حيث أن هذا الأخير يحقق دولة القانون ويدعم المشاركة في تغيير الشؤون العامة وتحقيق الجودة السياسية، وهذا كله في سبيل تحقيق التنمية المستدامة.¹

لقد ساهمت الأسباب السياسية بصورة غير مباشرة في تفاقم معضلة السكن غير

¹ - BROUAWT Jean- Philippe, JACQUOT Henri et LEBRETOW Jean-Pierre : « Développement durable, urbanisme et droit », R.F.D.A, N°10, 2006, p.83,

الاتق في المدن الجزائرية، بسبب انعدام الاستقرار على مستوى الوزارة الوصية المكلفة بالتعمير (أولاً) هذا من جهة، ومن جهة أخرى جراء الأزمة السياسية والأمنية التي عاشتها الجزائر خلال التسعينيات من جهة أخرى (ثانياً).

أولاً: انعدام الاستقرار على مستوى الوزارة المكلفة بالتهيئة والتعمير.

يلاحظ في الجهاز الإداري الجزائري عدم ثبوت الوزارة المتدخلة في مجال التهيئة العمرانية، أين كانت تابعة لوزارة السكن، ثم أصبحت تابعة لوزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، ثم إلى وزارة التجهيز وبعدها أصبحت من اختصاص وزير تهيئة الإقليم والبيئة سنة 2001¹، ثم تابعة لوزارة التهيئة العمرانية والسياحة سنة 2002، وفي سنة 2003 أصبحت تسمى بوزارة التهيئة والتعمير، أما في 2009 فسميت بوزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة²، وفي 2010 وزارة التهيئة العمرانية والبيئة³، أما السياحة فأدرجت مع الصناعة التقليدية⁴، وفي 2012 بوزارة التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة، وابتداء من سنة 2017 و2018 أدرجت مع وزارة الداخلية والجماعات المحلية⁵.

كما أن تنظيم المدينة لم يلحق بوزارة السكن والعمران إلا في سنة 2013 بموجب

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 01-09، مؤرخ في 07 جوان 2001، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 04، الصادر في 14 جوان 2001.

² - القرار الوزاري مشترك مؤرخ في 12 أكتوبر 2009، يحدد تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة في مكاتب، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 19، الصادر في 21 مارس 2010.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 10-259، مؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 64 لسنة 2010.

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 10-257، مؤرخ في 20 أكتوبر 2010، يتضمن إنشاء المصالح الخارجية لوزارة السياحة والصناعة التقليدية وتحديد مهامها وتنظيمها، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 63، الصادر في 26 أكتوبر 2010.

⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 18-331، مؤرخ في 22 ديسمبر 2018، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 77 لسنة 2018.

المرسوم التنفيذي رقم 13-394¹، المنظم لوزارة السكن والعمران والمدينة²، رغم صدور القانون رقم 02-08 المتضمن شروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها³، وكذا القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة⁴، وفي سنة 2019 تكونت كل من وزارة البيئة والطاقات المتجددة ووزارة السكن والعمران والمدينة..

لقد أفرزت هذه الوضعية المتذبذبة آثار سلبية في مردودية عمل الهيئات الادارية المركزية المكلفة بالتهيئة والتعمير، وعدم القدرة على استكمال مشاريع مخططات التهيئة والتعمير الوطنية وكذلك الحال بالنسبة للمخططات المجالية، كما لوحظ تأخر في إصدار النصوص التنظيمية للقانون المتعلق بالتهيئة والتعمير، كل هذا ساهم بشكل مباشر في انتشار البنيات غير الشرعية وفوضى العمران التي أضحت ظاهرة وطنية.

ثانيا: عدم الاستقرار السياسي وأزمة الامن.

هناك علاقة وثيقة بين الاستقرار السياسي والأمن، فقد يكون في حد ذاته مصدرا للاستقرار كما يمكن أن يكون عاملا من عوامل التذبذب، ومثل ذلك أن يصاب النظام

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 13-151، مؤرخ في 15 أبريل 2013، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السكن والعمران، ج.ر.ج.د.ش عدد 22، الصادر في 25 أبريل 2013 .

² - مرسوم تنفيذي رقم 13-394، مؤرخ في 25 نوفمبر 2013، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السكن والعمران والمدينة، ج.ر.ج.د.ش عدد 62، الصادر في 11 ديسمبر 2013.

- خص هذا المرسوم في مادته الرابعة المدينة بمديرية عامة تضم ثلاث مديريات فرعية هي:

1- مديرية سياسية المدينة: والتي تضم بدورها المديرية الفرعية لأدوات تأطير المدينة، المديرية الفرعية لتنسيق برامج سياسة المدينة ما بين القطاعات.

2- مديرية ترقية المدينة: والتي تنقسم إلى المديرية الفرعية لنوعية الإطار المعيشي والمديرية الفرعية للمدن الجديدة.

3- مديرية برمجة ومتابعة وتقييم أعمال تحسين وضعية المدينة: والتي تنفرع إلى المديرية الفرعية لبرامج تحسين وضعية المدينة، المديرية الفرعية لمتابعة وتقييم عمل تحسين وضعية المدينة.

³ - قانون رقم 02-08، مؤرخ في 08 ماي 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن وتنميتها، ج.ر.ج.د.ش عدد 34 الصادر في 14 مايو 2002.

⁴ - قانون رقم 06-06، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

السياسي بخلل بسبب ضعف أحد مكوناته، أو بسبب لجوئه إلى سلوك يتعارض مع ميول الجمهور ورغباته مما يؤدي إلى تناقض شرعيته، وفي حالة عدم وجود هذا التوافق يؤدي ذلك إلى عدم الرضا وعدم الاستقرار في المجتمع¹.

1- تعريف الاستقرار السياسي:

تتباين مؤشرات الحكم الراشد بتباين الجهات التي تصدر منها، فالبנק الدولي يركز على النمو والانفتاح الاقتصادي، بينما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يؤكد على الانفتاح السياسي²، وينظر أغلب المفكرين إلى مفهوم استقرار النظام، من خلال معالجتهم حركية النظام السياسي من حيث تكوينه وبقائه، تغييره واختلاله، إضافة إلى محاولة تقصى عوامل الاستقرار السياسي.

ونتيجة لذلك وجد الاختلاف بين المفكرين السياسيين حول تحديد تعريف موحد للاستقرار السياسي، إلا أنه يمكن التمييز بين ثلاثة مدارس فكرية هي:

أ- المدرسة السلوكية:

وفقا لهذه المدرسة فإن الاستقرار السياسي يوافق غياب العنف السياسي، والنظام السياسي يسوده السلم والخضوع للقانون، وتتم عملية اتخاذ القرار وفقا لإجراءات السياسة والمدنية³.

ب- المدرسة التنظيمية:

نطلق هذه المدرسة من منهج التحليل النظمي، ووفقا لها فإن الإستقرار السياسي

¹ - حسين كريم: "مفهوم الحكم الصالح"، مجلة المستقبل العربي، عدد 20، 2004، ص.41.

² - فلاتي عبد الكريم: "الحكم الراشد وعلاقته بالاستقرار السياسي والتنمية المستدامة"، مجلة إدارة، العدد الأول، 2010، ص.30.

³ - الشطي إسماعيل (وآخرون): الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص.97.

يكون مرادفا لحكم النظام والإبقاء عليه، والقدرة على التكيف والوضاع المتغيرة¹، وحياد مؤسسات المدنية والإنتاج عن مقاليد الحكم.

ج- المدرسة البنائية الوظيفية:

تركز هذه المدرسة على فكرة الأبنية الحكومية، وعلى قدرة المؤسسات السياسية على التكيف مع المتغيرات في البنية المحيطة وما تفرضه من تحديات، وعليه يمكن الجمع بين آراء هذه المدارس الثلاثة ومحاولة إعطاء مفهوم مناسب للاستقرار السياسي على أنه:

"عملية التغيير التدريجي المنضبط والتي تتسم بتضاءل العنف السياسي وزيادة الشرعية والكفاءة في قدرات النظام، وقدرة مؤسسات النظام السياسي على الاستجابة للمطالب المقدمة إليه والناבעة من البنية الداخلية والخارجية للنظام".²

2- الانفتاح السياسي في الجزائر وأزمة الأمن:

من أجل تمكين مختلف القوى السياسية المتواجدة في المجتمع من التعبير والتنظيم والنشاط، أقر الدستور حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، وشكل ذلك بداية الاعتراف الضمني بالتعددية الحزبية ابتداء من التعديل الدستوري لسنة 1989³، ثم الاعتراف الصريح بالتعددية الحزبية في دستور 1996⁴، وتلت هذه المرحلة أزمة سياسية

¹ - الغمودي سالم: سيكولوجية السلطة، الطبعة الثانية، مؤسسة الإنتشار العربي، بيروت، 2000، ص.110.

² - حسن كريم: "مفهوم الحكم الصالح"، مرجع سابق، ص. 50، 51.

³ - تنص المادة 40 فقرة أولى من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، مرجع سابق، كما يلي:

" حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به ".

⁴ - تنص المادة 42 فقرة أولى من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، مرجع سابق، على ما يلي:

" حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون ".

معقدة مرتبطة بتدهور الوضع الأمني للبلاد،¹ عرفت "بالعشرية السوداء"² والتي افرزت آثار سلبية في كافة المجالات الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، كما شهدت المناطق الحضرية ضغط سكاني كبير بسبب ظاهرة النزوح الريفي إلى المدن الأكثر أماناً وبذلك نشوء مناطق للسكن العشوائي، إذ لم تتمكن الهيئات المحلية من توفير متطلبات النازحين التي على رأسها السكن.³

الفرع الثاني:

الأسباب الإدارية: سبب لفشل سياسة التعمير في الجزائر

ظلت مسألة التهيئة العمرانية والتخطيط الحضري ضمن أولويات وانشغالات الدولة، على اعتبار أن عملية التوسع العمراني هي عملية استغلال العقار الحضري بطريقة مستمرة نحو أطراف المدينة، وهي أيضا عملية زحف النسيج العمراني نحو خارج المدينة، سواء كان أفقيا أو رأسيا، وبطريقة عقلانية.⁴

ولتفعيل عملية التهيئة لابد من التنسيق الفعلي بين مختلف السلطات الفاعلة في مسألة التعمير، سواء على المستوى المركزي أو المحلي، إضافة إلى المتدخلين بشكل مباشر في عملية التعمير، من مرقمين معماريين، مهندسين، مكاتب دراسات ... إلخ.⁵

¹ - بوكرا ادريس: " التطور الدستوري وحالات الأزمة فب الجزائر"، مجلة الفكر البرلماني، عدد 07 ، 2004 ، ص.146.

² محي الدين عيمور :الجزائر:الحلم والكابوس .الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر، 2003، ص.11.

³ - CHAREF Abed , **Algérie le grand dérapage** ,Edition DE L'AUBE, Paris, 1994, p17.

⁴ -ZUCHELLI Alberto ;**Introduction à l'urbanisme opérationnel et à la composition urbaine**. E.P.A.U. Vol 2, 1993,p 50.

⁵ - محمد ناجي شعيب: " تنفيذ القرارات القضائية في ميدان التخطيط العقاري " ، مجلة المناظرة، عدد 08 ، 2008، ص. 140.

إن نجاح مثل هذه العملية يتطلب قدرا من الصرامة والشفافية في الأجهزة الادارية، وهو ما لا نجده في التنظيم الاداري الجزائري، الذي غالبا ما يتسم بالبيروقراطية والفساد الاداري (أولا)، كثرة المتدخلين في مجال التعمير على المستويين المركزي والمحلي (ثانيا)، التداخل في الصلاحيات بين السلطات أثناء إعداد وتنفيذ مخططات التعمير (ثالثا) وهشاشة الرقابة الادارية على عملية البناء والتعمير (رابعا).

أولا: تفشي البيروقراطية والفساد الإداري.

عرفت الجزائر نموا ديمغرافيا صاحبه توسع عمراني سريع، نجم عنه عدة مشاكل استدعت الاعتماد على مخططات تنمية استعجالية، والتي أدت بمرور الوقت إلى التعدي على مخططات التهيئة والتعمير، والتي من نتائجها شغل أراضي لم تكن مبرمجة، أو تحويل مواقع مديريات أو هياكل كانت مبرمجة في تلك المخططات، كما ساهمت في إعطاء صورة مشوهة للنسيج العمراني، وكذا ساهمت في عدم انسجام الوظائف العمرانية، مما أدى إلى ظهور عدة مشاكل في المدن الكبرى كمشكلة النقل وصرف المياه القذرة وتوفير الماء الشروب... إلخ، أي إحداث خلل في نمو المدن في كافة المجالات، ضف إلى ذلك عدم القدرة على تهيئة الاقليم مستقبلا، نظرا لتراكم المشاكل بداخلها خاصة نقص الأوعية العقارية.

1- البيروقراطية الادارية:

أدى حصر الوظيفة الإدارية إلى تركيز أعمال الإدارة في جميع أنحاء الدولة في يد هيئة واحدة ما ينتج عنه تعقيدات كثيرة، ورغم تطبيق نظام عدم التركيز الإداري وذلك

- علي العلالي: " الإجراءات التي يقوم بها القاضي المقرر في مادة التخطيط العقاري: مسطرة البت في التعرضات"، مجلة القضاء والقانون، عدد 156، 2007، ص. 60.

- نفيسة شكراد: " الإشكالات المتعلقة بتطبيق المادة 84 من قانون التعمير في ضوء الاجتهاد القضائي"، مجلة المناظرة، عدد 12، 2008، ص. 53.

بتحويل موظفي الوزارة المعنية بالعمران من العاصمة إلى الوحدات الإدارية منتظمة تنظيمًا رئاسيًا للبت في بعض الأمور¹، إلا أن هذا الأسلوب لم يحقق الهدف المنشود لابتعاده عن أحد ركائز التنمية المستدامة ألا وهو ديمقراطية تسيير الشؤون المحلية.

أ- تعريف البيروقراطية الادارية:

يعتبر مفهوم البيروقراطية من أقدم المفاهيم الإنسانية، ومن أعقدها على نظراً لما يتضمنه من معان متعددة وفق الهدف من استعماله، وهي تعني مجموع التعقيدات الإدارية وما تنسم به إجراءات الإدارة من جمود يؤدي إلى عرقلة التوصل إلى الحل، ومن ثمة إلى عدم تحقيق الهدف .

وقد تستعمل البيروقراطية لتعني القوة على أساس السلطة، أي النفوذ والسيطرة، أو ذلك القدر من السلطة الذي يمارسه الموظف العام أو التنظيم الإداري أو مجموع العناصر البشري الذي يشغل الوظائف العامة في نظام الخدمة العمومية.²

¹ - محيو أحمد: محاضرات في المؤسسات الإدارية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص. 120.

² - كرس المؤسس الدستوري في 2020 عدة مواد من أجل التقليل من سلبات البيروقراطية الادارية، ومنها المادة 11 من الدستور التي تنص:

"تمتنع المؤسسات على القيام بما يلي:

- الممارسات الإقطاعية، والمحسوبية والجهوية،
- إقامة علاقات الاستغلال والتبعية ...".
- وتنص المادة 25 من ذات الدستور ما يلي:

"يعاقب القانون على استغلال النفوذ والتعسف في استعمال السلطة".

- تضيف المادة 26 من ذات الدستور ما يلي:

" الإدارة في خدمة المواطن،

كما تعني البيروقراطية " الدور السلبي " الممارس من قبل الموظفين العموميين في إطار النظام السياسي في الدولة، فتنتم الأنشطة الإدارية بالروتين وتعقيد الإجراءات وصعوبة التعامل مع الجماهير¹.

ب- مشكلات الجهاز البيروقراطي الجزائري:

يمكن تشخيص عدد من المشكلات التي يعاني منها الجهاز البيروقراطي الجزائري في ما يلي:

- ضعف التكامل والانسجام الزمني بين برامج التنمية الاقتصادية، الاجتماعية وبرامج التنمية الادارية، الأمر الذي يؤدي الى اتساع الفجوة بين وتيرة تطور البرامج، وعندها تظهر الاختناقات والمشكلات في النظام الاداري.
- إضفاء طابع السرية الادارية المفرط على الأعمال الإدارية ولو كانت بسيطة، وجعله أداة في يد السلطة الادارية لتعطيل مصالح المواطنين.
- إسناد المراكز القيادية في الجهاز الاداري لعناصر لا تتمتع بالكفاءة، مع بروز ظاهرة

يضمن القانون عدم تحيز الإدارة،

تلتزم الإدارة برد مغل في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري،

تتعامل الإدارة بكل حياد مع الجمهور، في إطار احترام الشرعية وأداء الخدمة بدون تماطل

- ¹ - إذا أردنا البحث عن خلفيات بيروقراطية الجهاز الاداري الجزائري، نجده في ثلاثة عناصر أساسية هي:
 - 1- **الخلفية التاريخية:** الادارة الجزائرية موروث استعماري، فالإدارة الجزائرية رغم محاولتها مسايرة التقدم الحاصل في جميع الجوانب لم تسلم من رواسب نشأتها التاريخية ، وهي رواسب انعكست على طبيعة هيكلها التنظيمي وعلاقتها بالمواطنين بالإضافة الى التشريعات التي تنظم عملها.
 - 2- **الخلفية الاقتصادية:** نتيجة انتهاج الجزائر في أول عهدها لنظام الاقتصادي الاشتراكي، انتهت سياسة شد الحزام نظرا لضعف الموارد من جهة وكثرة الانفاق من جهة ثانية، اونتهاج سياسة اقتصادية تسد الأبواب في وجه كل مبادرة شخصية واتباع أسلوب التخطيط المركزي للبرامج الاقتصادية ونظام الاعتماد الاداري للمشاريع الاقتصادية.
 - 3- **الخلفية السياسية:** انتهجت الجزائر بعد الاستقلال نظام الحزب الواحد بقيادة حزب "جبهة التحرير الوطني"، وباعتباره الحزب الحاكم آنذاك كان يقوم بإعداد وتنفيذ السياسة العامة ومراقبة تطبيقها، وانعكس ذلك على الأداء العام للإدارة.

- راجع: محيو أحمد: محاضرات في المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص.ص. 121، 123.

المحسوبة ، ما أدى الى ظهور مشاكل أساسية في ضعف قدرة هذه العناصر على قيادة منظمات الجهاز الإداري.

- تفشي بعض الممارسات الخاطئة في الجهاز الإداري التي ترتبط بتقويم الاداء والترقية، والحوافز المعنوية والمادية على اسس من العلاقات الشخصية وسيادة النظرة غير الموضوعية لعلاقات العمل.
- شيوع اسلوب الوساطة في انجاز بعض المعاملات التي تضطلع بها منظمات الجهاز الإداري، حيث برزت بعض نتائج ذلك في انخفاض الانتاجية وتقليل استثمار الوقت، والتأثير على مصالح الجمهور المستفيد وعلى علاقاته مع الاجهزة الادارية المختلفة¹.
- البطء في استيعاب ومواكبة التغييرات الادارية الحديثة، ووجود مقاومة للتغيير لدى عدد من القيادات الادارية والمسؤولين المنتفعين في بعض الاجهزة، مما أدى الى تدني ملحوظ في مستويات الاداء وتحقيق الاهداف².
- اعتبار النقد البناء وابداء وجهات النظر نزعة معارضة وغير تعاونية، كما ان الدعوة الى الممارسات الديمقراطية كانت تقابل بالرفض باعتبارها نزعات تستهدف الاخلال بالنظام.
- تعدد التشريعات واللوائح واحيانا تعارضها مع بعضها البعض، وصدر الكثير منها بشكل متسرع من دون خضوعها للدراسة والتمحيص ما ولد صعوبات عملية عند تطبيقها وادى الى اللجوء للاستثناءات نتيجة الخلل في بعض منها³.

¹ - مين عواد المشاقبة، المعتصم بالله داود علوي: الإصلاح السياسي والحكم الرشيد :دار حامد، الأردن ، 2012 ، ص.20.

- استحدث التعديل الدستوري لسنة 2020 في فصله الرابع ' الهيئة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته'، وهذا على إثر الفضائح المالية لكبار مسؤولي الدولة والمطالب الشعبية في المسيرات السلمية فيفري 2020/2019 بمحاسبة هؤلاء، بالإضافة إلى تكريس نظام رقابي أكثر صرامة على كيفية صرف الأموال العمومية.

² - الطماوي سليمان محمد: مبادئ علم الإدارة العامة .دار الفكر العربي، مصر، 1980، ص. 231.

³ - زغود علي: الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1989، ص.56.

2- الرشوة كمظهر من مظاهر الفساد الإداري:

عرفت الجزائر بكل مؤسساتها لأزيد من عشرين سنة تراجعاً كرسه انعدام ثقة الشعب في حكوماتها، نتيجة الممارسات الفاسدة والتجاوزات التي اشتكى منها المواطنين، والتي أدت إلى إحداث القطيعة بين المواطن والدولة¹، رغم المساعي العديدة من المسؤولين لإعادة الاعتبار لمفهوم دولة القانون²، إلا أنها باءت بالفشل³، لأنها تبقى مجرد خطابات سياسية مناسبة لا معنى لها في أرض الواقع.

أ - تعريف الرشوة:

إذا كان الفساد الإداري هو استغلال مناصب الموظفين العموميين لوظائفهم في تحقيق منافع شخصية كما قد يكون حالة من اللامبالاة والإهمال⁴، وكذا تعطيل المصالح والتحايل أو التجاوزات الإدارية لمصالح ذاتية للموظف، أو سوء التسيير في أجهزة الدولة بشكل عام⁵. فإن الرشوة من أكثر آليات الفساد انتشاراً، وهي سلوك تعود عليه مختلف الإداريين وحتى المواطن تعود خلال الحقبة الاستعمارية، ولكن هذه الظاهرة تتامت خلال فترة الثمانينات وما بعدها نتيجة كثرة الإجراءات البيروقراطية، الذي وجد في الرشوة وسيلة لتسهيل تعامله مع الإدارة، فقد أصبح المواطن البسيط لا يستطيع الحصول على أدنى الخدمات ولو كانت بسيطة دون دفع رشوة، حيث أضحى الموظف الإداري البسيط

-
- ¹ - غيات بوفلجة: التذمر الاجتماعي في الجزائر، أسبابه وتداعياته، دار العرب، الجزائر، 2007، ص. 40.
- ² - مرسوم رئاسي 04-128، مؤرخ في 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، ج.ر.ج.د.ش عدد 26 لسنة 2004.
- قانون رقم 11-15، مؤرخ في 02 غشت 2011، يعدل ويتم القانون رقم 06-01، مؤرخ في 26 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.د.ش عدد 44، الصادر في 10 غشت 2011.
- ³ - فريش مليكة: دور الدولة في التنمية: حالة الجزائر، أطروحة لتيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة الجزائر، 2012، ص. 390، 393.
- ⁴ بلال خلف السكارنة: الفساد الإداري، دار وائل للنشر، القاهرة، 2011، ص. 19.
- ⁵ انطون نصري مسرة: دور مؤسسات الدولة والمجتمع الأهلي في مكافحة الفساد، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2012، ص. 7.

يتحكم في العملية الإدارية ويعرقل سيرها حتى أصبح يطلق على هذه الظاهرة اسم "الإرهاب الإداري".¹

وقد عرفها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على أنها:

"أي وعد بمزية غير مستحقة، بشكل مباشر أو غير مباشر للقيام بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل يقع ضمن واجبات الموظف، أو أن الموظف هو الذي يقوم بطلبها لذات الأسباب السالفة الذكر".²

ب - تمييز الرشوة عن غيرها من المفاهيم.

تختلف الرشوة عن استغلال النفوذ بكونها " تحريض الموظف على استغلال امتيازاته بهدف الحصول على مزايا غير مستحقة بمقابل يدفعه للموظف"³، كالحصول على علاوة أو ترقية دون وجه حق".⁴

أما التعسف في استعمال السلطة، فهو سوء استخدام السلطة بشكل عمدي من أجل أداء أو عدم الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة الموظف لوظيفته.⁵

ج- آثار الرشوة على العمل الإداري:

قد ينظر إلى بعض المراكز الإدارية الحساسة على أنها مواقع ممتازة لغرض الكسب والاثراء غير المشروع والتمتع بالامتيازات على حساب مصلحة المواطن، أو أن ينتهج

¹ - برلمانيون عرب ضد الفساد، واقع النزاهة والفساد في العالم العربي: خلاصة دراسات حالات ثماني بلدان عربية، 2010/2009، منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد بيروت، 2011، ص. 02.

² - قانون رقم 06-01، يتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

³ - برلمانيون عرب ضد الفساد، واقع النزاهة والفساد في العالم العربي، خلاصة دراسات حالات ثماني بلدان عربية في فترة 2009-2010 مرجع سابق، ص. 02.

⁴ - صدوق عمر: دروس في الهيئات المحلية المقارنة، الجزائر، دار المطبوعات الجامعية، 1988، ص. 88.

⁵ - بلحاج صالح: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص. 58، 56.

بعض الموظفين سياسية غض البصر وقت الحملات الانتخابية.

تؤثر الرشوة في كفاءة الجهاز الحكومي والتنمية ككل، وإن استخدمت في التوظيف فالنتيجة وجود جهاز إداري ضعيف لا يتحمل مسؤولية العملية التنموية وتبعاتها، كما ينتج عن ذلك عدم القدرة على وضع خطة فعالة للتنمية المستقبلية، إضافة إلى الآثار التالية:

- ضعف مستوى الانتاجية كما وكيفا، وظهور نوع من التكتلات يخلق شللا في سير العملية الادارية.
- تضارب المصالح داخل المؤسسة الادارية، وتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة¹.
- تفشي المحسوبية والوساطة وغياب عنصر الإخلاص في العمل لدى الموظفين مما يؤدي إلى خيانة الأمانة الوظيفية.²

في الواقع أعطى المشرع الجزائري أهمية كبيرة لمكافحة الفساد والبيروقراطية الإدارية في سياسته التشريعية كما استحدث عدة هيئات متخصصة في هذا المجال، لإعادة الثقة في مؤسسات الدولة وكذا دعم تدابير الحكم الرشيد وتعزيز الشفافية والمساءلة³، لكن رغم تراجع هذه الظواهر إلا أنها تبقى متأصلة في النمط الإداري الجزائري.

وغيره فالبيروقراطية والفساد الإداري تأثير سلبي على حسن سير عملية التهيئة

¹- VITU André : "Corruption et trafic d'influence commis par des personnes exerçants une fonction publique", juris classeur, édition juris classeur, 2000. p. 15.

² - قاشي علال: " الرشوة كمظهر من مظاهر الفساد الإداري وأساليب معالجته"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " الآليات القانونية لمكافحة الفساد"، يومي 02 و 03 ديسمبر 2008، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ص. 10.

³ - ومثل ذلك ما تضمنه الفصل الرابع من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، الصادر في بعنوان " السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته".

- كما تنص المادة 25 من ذات الدستور ما يلي:

" يعاقب القانون على استغلال النفوذ والتعسف في استعمال السلطة".

العمرانية، فالبطء وتعقيد إجراءات الحصول على الرخص والشهادات المتعلقة بالتعمير¹، أو الحصول عليها بطرق غير قانونية، بتوظيف أساليب الرشوة والمحاباة في ظل غياب النزاهة واحترام أدنى الشروط القانونية، وهو ما يفسر ما آلت إليه المدينة الجزائرية من وضع سيء على كل الأصعدة.

ثانيا: كثرة المتدخلين في مجال التعمير على المستويين المركزي والمحلي.

يعد ميدان السكن من بين الميادين التي يتدخل فيها عدد من القطاعات المختلفة، منها المركزية واللامركزية، وفي سبيل ذلك تعتمد الدولة في رسم سياستها السكنية على جملة من الأدوات ووسائل التدخل في السوق السكنية، والتي تختلف من دولة إلى أخرى حسب طبيعة النظام المتبع ودرجة تطور الدولة من، إضافة إلى مدى تحكم وتوجيه هذه السياسة وفق الاهداف المسطرة في هذا المجال.

لقد وضعت الجزائر العديد من الآليات من أجل مواجهة مشكلات التدهور العمراني، وأنشأت العديد من المراكز والهيئات المتخصصة، حيث تم انشاء على مستوى مصالح الحكومة، وزارة من مهامها الاساسية تنفيذ السياسة الخاصة بالتعمير والمحافظة على النمط المعماري، تتكون من عدة مصالح وهيئات تنفيذ مختصة في هذا المجال، كما تلعب الهيئات المحلية مجسدة في كل من البلدية والولاية دور هاما في عملية التخطيط العمراني، بالإضافة إلى مختلف المديريات الجهوية ومكاتب الدراسات.

¹ - صدرت عدة تعليمات وزارية من أجل التصدي لظاهرة البيروقراطية الادارية في مجال استخراج وثائق التعمير، وهذا من أجل كبح ظاهرة البناء غير المشروع، ونذكر منها:

- عليمية وزارية مشتركة رقم 01 ، مؤرخة في 18 أفريل 2017، المتعلقة بكيفيات معالجة وتحضير عقود التعمير وتسليمها. (غير منشورة)

- نعليمية وزارية رقم 18، الصادرة عن وزارة السكن والعمران والمدينة، مؤرخة في 30 ديسمبر 2020، المتعلقة بالقضاء على البيروقراطية والتدابير المخففة في مجال معالجة طلبات عقود التعمير. (غير منشورة)

1- كثرة المتدخلين في مجال التعمير على المستوى المركزي:

إن التوسع العشوائي للمدن والاستهلاك غير العقلاني للعقار الحضري، جعل مسألة الحضرية تحديا حقيقيا للسلطات العمومية، وهو ما فرض إحداث هيئات ومؤسسات تمارس اختصاصات ومهام في ميدان التعمير، ضمن إطار قانوني ملائم يهدف إلى تنظيم المجال الحضري. غير أن هذه الإجراءات نتج عنها كثرة المتدخلين في مجال التعمير على المستويين المركزي، فبالإضافة إلى الوزارة المعنية بالتهيئة والتعمير دعما المشرع بمجموعة من الأجهزة الادارية وهي:

أ- الوكالة الوطنية للتعمير:¹

توضع تحت وصاية وزير السكن والعمران ، تعتبر أداة أساسية للدولة في مجال إعداد ومتابعة مخططات التهيئة والتعمير، وبهذه الصفة تكلف بمساعدة الدولة والجماعات المحلية والهيئات المعنية أو المهتمة في المبادرة وتنفيذ ومتابعة المشاريع ذات البعد الوطني أو الجهوي أو المحلي في ميدان التعمير، وإعداد المعايير التقنية الضرورية لتنفيذ التوجيهات والخيارات والبرامج في ميدان التعمير.

ب- الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره (A.A.D.L):

أنشئت الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره². في شكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تحت وصاية وزارة السكن والعمران، وهي تقوم على المستوى الوطني بترقية وتنمية السوق العقارية، إنشاء مدن جديدة، تحظير ونشر المعلومات على أوسع نطاق على المتعاملين في السوق العقارية، وتتكون هذه الوكالة من مقر رئيسي في العاصمة ووكالات جهوية متواجدة بالجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة وعنابة، ومن

¹ - لمرسوم تنفيذي رقم 344-09، مؤرخ في 22 أكتوبر 2009، يتضمن انشاء الوكالة الوطنية للتعمير، ج.ر.ج.د.ش عدد 61 لسنة 2009.

² - مرسوم تنفيذي رقم 14-298، مؤرخ في 21 أكتوبر 2014، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 91-148، مؤرخ في 12 مايو 1991 ، المتضمن إحداث الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره، ج.ر.ج.د.ش عدد 63، الصادر في 22 أكتوبر 2014 .

وحدات متواجدة بولاية سطيف، بجاية، تيارت، تيسمسيلت، بوسعادة، غرداية، ورقلة، بسكرة، وهران، تلمسان وقصر البخاري. ويتلخص نشاط الوكالة، أساسا بتنفيذ البرنامج الوطني لإمتصاص السكن الهش وانجاز البرامج السكنية المدعمة والمخصصة للبيع بالإيجار¹.

ج- الوكالة الوطنية للتنمية السياحية:

تسند لها مهمة تنفيذ ومتابعة عمليات التنمية السياحية حيث تتولى في هذا الإطار مهمة اقتناء وتهيئة وترقية وإعادة بيع أو تأجير الأراضي الواقعة في المناطق التوسع والمواقع السياحية للمستثمرين من أجل إنجاز المشاريع والمنشآت السياحية، كما تمارس حق الشفعة للدولة في هذه المناطق و على جميع عمليات البيع أو التأجير كما ألزم القانون المتعاقدين إشعار الوكالة بهذه العمليات تحت طائلة البطلان المطلق للعقد، وفي هذه حالة التنازل أو التأجير يلزم المستأجر أو المستفيد باحترام مواصفات دفتر الشروط التي تضعه الوكالة.

د-المركز الوطني للبحث المطبق في الهندسة الواقية من الزلازل (C.G.S):²

يعد التخطيط الأداة الأساسية من أجل التنبؤ بالأخطار الطبيعية والتقليل من آثارها، وقد تم عقد مؤتمر عالمي للأمم المتحدة المعني بالحد من مخاطر الكوارث والتنمية المستدامة لما بعد عام 2015، في 18 مارس 2015 في مدينة " سينداي " باليابان، أين وافقت فيه 178 دولة على عدة أهداف منها مواصلة الجهود من أجل جعل العالم أكثر

أمانا واستقرار، وكذا حماية الأشخاص والممتلكات على حد سواء.¹

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 14-288، مؤرخ في 15 أكتوبر 2014، يتم المرسوم التنفيذي رقم 01-105، مؤرخ في 23 أبريل 2001، المحدد لشروط وكيفية شراء المساكن المنجزة بأموال عمومية أو مصادر بنكية أو أي تمويلات أخرى في إطار البيع بالإيجار، ج.ر.ج.د.ش عدد 61، الصادر في 16 أكتوبر 2014 .

والجزائر بدورها أنشأت (C.G.S) من أجل معرفة حركة الزلازل، علما أن منطقة الشمال كثيرة التعرض لها، وعليه فهو مكلف بإعداد وتحسين التنظيم التقني للبناء، تكوين الإطارات التقنية ونشر المعلومات وتطبيق نتائج البحث على أرض الواقع.

2- كثرة المتدخلين في مجال التعمير على المستوى المحلي:

نظرا لتعدد وتشعب موضوع التعمير، لاسيما بعد التحول الذي عرفته الجزائر خلال التسعينيات، وفي إطار استحداث هيئات وأجهزة ذات العلاقة بالتعمير والبناء على المستوى المحلي، لغرض تقريب الإدارة من المواطن هذا من جهة، ومن جهة أخرى ضمان تجسيد البرامج السكنية على المستوى المحلي بما يتماشى وخصوصيات كل منطقة جغرافية.

أ- المديريات الفرعية:

بالإضافة إلى الهياكل الإدارية المركزية، أنشئت مديريات فرعية على مستوى الولايات، وكلها تتدخل بشكل أو آخر في عملية التعمير، والمتمثلة فيما يلي:

أ/1- مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء:

أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-13²، إذ تنص المادة الثانية منه على تجميع المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران في ثلاث مديريات ولائية تدعى على التوالي كل من مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء³، مديرية السكن، مديرية

¹ - مركز أنباء الأمم المتحدة، مؤتمر سينداي، ب اليابان حول "الحد من مخاطر الكوارث والتنمية المستدامة، ما بعد 2015"، تم الإطلاع عليه يوم 18 أبريل 2020، على الساعة 12 و 20د، على الموقع الإلكتروني:

www.un.org/arabic/news/story.asp

² - المرسوم التنفيذي رقم 13-13، مؤرخ في 15 يناير 2013، يحدد قواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران، ج.ر.ج.د.ش العدد الأول لسنة 2013.

³ - تتضمن هذه المديرية الهياكل التالية:

3. المديرية الفرعية للهندسة، المديرية الفرعية لأدوات التعمير، المديرية الفرعية للترقية العقارية والتهيئة.

التجهيزات العمومية.

جدير بالملاحظة أن مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء كانت تسمى قبل ذلك مديرية التعمير والبناء، والتي تم استحداثها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 328/90 مؤرخ في 1990/10/27 يحدد قواعد تنظيم مصالح التجهيز الولائية وعملها.

وتتولى مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء مهمة اختيار موضوع مشروع السكن بطلب من ديوان الترقية والتسيير العقاري أو أي هيئة أخرى تابعة للولاية، وتقوم بمراقبة المشاريع طبقا لما جاء في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، كما تساهم مع مكتب الدراسات في القيام بدراسة المشاريع المتعلقة بالاستثمارات وتحضير الملف الخاص بذلك.

أ/2- مديرية التعمير والبناء (DUC):

تنفذ السياسة الخاصة بالتعمير والبناء على المستوى المحلي، وتسهر على توفير وتنفيذ وسائل التعمير بالتنسيق مع الجماعات المحلية، كما تعمل على تنفيذ إجراءات شرطة العمران وعلى احترام النوعية الهندسية للبناء و حماية المواقع المصنفة تاريخيا، ثقافيا وطبيعيا في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما، كما تعطي آراء تقنية من أجل إصدار مختلف الرخص العمرانية و ضمان مراقبتها، وهي تتكون من ثلاثة مصالح هي مصلحة التعمير، مصلحة البناء ومصلحة الإدارة والوسائل.

أ/3- مديرية السكن والتجهيزات العمومية (DLEP):

تتكفل هذه المديرية باقتراح سياسة سكنية ملائمة للظروف والخصوصيات النمطية للولاية، كما توفر شروط تنشيط إنجاز عمليات السكن الاجتماعي وتشجع الاستثمارات الخاصة في ميدان الترقية العقارية، بالتنسيق مع الهياكل المعنية والجماعات المحلية ودراسة المعايير الملائمة في ميدان السكن الريفي والسكن التطوري¹، وتشجع المبادرات

¹ - تتكون من ثلاثة مصالح هي:

1- مصلحة السكن : والمتكونة من ثلاثة مكاتب:

مكتب السكن الاجتماعي، مكتب الإعانات العمومية، مكتب تطوير الترقية العقارية.

في ميدان البناء الذاتي بتأطير دائم.

أ/4- مديرية التخطيط والتعاون:

تتمثل مهامها الأساسية في إعداد عناصر السياسة الوطنية في ميادين العمران والبناء، المشاركة في أعمال التخطيط مع السلطات المعنية،¹ بالإضافة إلى تحديد استراتيجيات تطوير السكن، كما تساهم في كل المفاوضات الدولية، الثنائية ومتعددة الأطراف، المرتبطة بنشاطات قطاع السكن، لا سيما، في ميدان التعاون والتمويل الخارجي.

أ/5- مديرية برامج السكن والترقية العقارية:

من مهامها الأساسية في ترقية كل الأعمال الخاصة بتنظيم الترقية العقارية وتحدد ميكانزمات إعانات الدولة للكراء أو الحصول على سكن وتتابع حالات منحها، كما تضمن متابعة إنجاز البرامج السكنية في المناطق الحضرية والريفية وتساعد المتعاملين في إجراءات التنفيذ، كما تحدد كل السياسات والإجراءات المتعلقة بتطوير السكن.²

2- مصلحة التجهيزات العمومية: والمكونة من ثلاثة مكاتب:

مكتب دراسات التقييمات وترسيم الأسواق، مكتب قيادة ومتابعة العمليات ومكتب تسيير محاسبة العمليات.

3- مصلحة الإدارة والوسائل: والمكونة من ثلاثة مكاتب:

مكتب تسيير المستخدمين، مكتب الميزانية والوسائل العامة ومكتب الشؤون القانونية و المنازعات.

¹- وتتكون هذه المديرية من الهياكل التالية:

3. المديرية الفرعية للبرمجة و التمويل

1. المديرية الفرعية للإحصائيات

1. المديرية الفرعية للإعلام الآلي والتنظيم

5. المديرية الفرعية للتعاون

²- تتضمن هذه المديرية من الهياكل التالية:

3. المديرية الفرعية لمتابعة السكن الحضري

1. المديرية الفرعية للترقية العقارية والإعانات العمومية

1. المديرية الفرعية للسكن الريفي

أ/6- مديرية التسيير العقاري:

تحدد وتنفذ قواعد تنظيم وتسيير الحاضرة العقارية، كما تقترح الإجراءات التي تسمح بالتخفيف العقلاني للاستثمارات وتبادر وتنفذ كل إجراء يمكنه المساهمة في تطويرها.¹

أ/7- مديرية البحث والبناء:

من مهامها الأساسية تصور واقتراح وتنفيذ السياسة العامة للبناء وتحديد معايير مواد البناء والمواد الجديدة، كما تحدد القواعد التقنية للبناء وعناصر المخطط الوطني التكنولوجي وتسهر على تنفيذه وتتابع الهياكل والهيئات المعنية في بممارسة مهمة التحكم في إنجاز المشاريع، كما تشارك في أشغال إعداد المخطط الوطني للبحث والتنمية بالتنسيق مع الهياكل المعنية.²

ب - الوكالة المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين:

أحدث المشرع الجزائري الوكالة المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تقوم بشراء وبيع الأراضي وتهيئتها، وهي تنشأ من طرف المجالس الشعبية البلدية أو المجالس الشعبية الولائية، كما تقوم بنقل ملكية هذه العقارات أو الحقوق العقارية لذوي الحقوق.

¹- تتضمن هذه المديرية الهياكل التالية:

3. المديرية الفرعية لتنشيط ومراقبة التسيير العقاري، المديرية الفرعية للسوق الإيجارية، المديرية الفرعية للمحافظة على الحاضرة العقارية.

²- تتضمن هذه المديرية من الهياكل التالية:

المديرية الفرعية للتجهيزات العمومية، المديرية الفرعية للتنظيم التقني، المديرية الفرعية لتكنولوجيا البناء والمديرية الفرعية للبحث.

ثالثا: التداخل في الصلاحيات بين السلطات أثناء إعداد وتنفيذ أدوات التهيئة والتعمير.

تعد أدوات التعمير تعبيراً مباشراً للسياسة العامة والإيديولوجية السائدة واستراتيجية السلطة في مواجهة المتطلبات الاجتماعية كما تشكل أداة للتسيير المجالي، وقد أثبتت الدراسات أنه من بين أسباب تأخر إعداد وتنفيذ مخططات التعمير تدخل العديد من الهيئات سواء على المستوى المركزي أو المحلي.

1-التداخل في الصلاحيات على المستوى المركزي:

ويتجسد ذلك في عدة جوانب، منها ما هو متعلق بمخططات التعمير، وجانب آخر متعلق بعقود التعمير.

أ- في مجال إعداد مخططات التعمير وتنفيذها:

لعبت كل من وزارة السكن ووزارة الداخلية دوراً حاسماً فيما يتعلق بالتهيئة والتعمير من حيث التنظيم والتخطيط والمراقبة، حيث تتدخلان في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، متى كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة،¹ فيكون التدخل المركزي حاضرا أثناء المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من خلال القرار المشترك من نفس الوزيرين السابقين بعد استشارة الوالي أو لولاة المعنيين، من خلال مرسوم تنفيذي، بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير.

وكذلك في حالة إعداد مخطط شغل الأراضي الذي يكون فيها التراب المعني بالتخطيط تابعا لولايات مختلفة، فيصدر بموجب بقرار مشترك من الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات الإقليمية.

¹ - أنظر المادة 02 مرسوم تنفيذي رقم 91-178، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها والوثائق المتعلقة بها، ج.ر.ج.د.ش عدد 26، الصادر في أول جوان 1991، معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 18-189، مؤرخ في 15 يوليو 2018، ج.ر.ج.د.ش عدد 43 لسنة 2018 .

وفي إطار حماية الغابات والأراضي ذات الطابع الغابي والمكونات الغابية وتثمينها وتوسيعها وتسييرها واستغلالها، يخضع النظام العام للغابات لأحكام تمنع المساس بالثروة الغابية، ويجعل البناء والأشغال في الأملاك الغابية الوطنية مشروط بترخيص من الوزارة المكلفة بالغابات، وهو ما يجسد التدخل المركزي في مجال التعمير.

ب- في مجال عقود التعمير:

تتدخل السلطات الإدارية المركزية أيضا في مجال التعمير بمناسبة عقود التعمير، ولاسيما أثناء تسليم رخصة التجزئة، من قبل الوزير المكلف بالتعمير بعد الاطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين بالنسبة للمشاريع المهيكل ذات المصلحة الوطنية، كما تتدخل السلطات الإدارية المركزية في مجال التعمير من خلال المصادقة على البرامج السكنية التي يفوق عددها 100 مسكن، بكل صيغه تبعا للتعليمات الوزارية رقم 73 الصادرة بتاريخ 17 ماي 2006.

ضف إلى ذلك التدخل الحاصل في تسيير العقار السياحي بين مختلف الإدارات والهياكل المسيرة له، وعدم وجود تنسيق حقيقي بينها طيلة الفترة السابقة عن إحداث الوكالة الوطنية لتنمية السياحة (ANDT) التي أسندت لها مهمة إقتناء الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي وتهيئتها، وإعادة منحها لفائدة المستثمرين لإنجاز مشاريع سياحية.

2- التدخل في الصلاحيات على مستوى الهيئات المحلية:

أما محليا فقد أثبت الواقع العملي أن هناك تدخلا في السلطات في تطبيق مخططات التعمير المحلية، فإذا كان الأصل أن المجالس الشعبية البلدية هي المسؤولة عن إنجاز وتطبيق دراسات المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، إلا أن بعض مديريات البناء والتعمير هي التي تطرح المناقصات الوطنية من أجل إنجاز الدراسات، كما أن بعض البلديات تتكفل بطرح المناقصات الوطنية لمخططات

شغل الأراضي، وتقوم باختبار مكاتب الدراسات للقيام بالدراسة، وهنا يظهر التداخل بين السلطات (المجالس الشعبية ومديريات البناء والتعمير) في اختيار مكاتب الدراسات، رغم أنه من الناحية القانونية تبقى المجالس الشعبية البلدية هي المسؤولة الوحيدة عن إعداد وتنفيذ هذه المخططات.

يمكن إرجاع هذا إلى غياب الشفافية في التسيير وعدم الاحتكام إلى النصوص القانونية وكذا غياب عنصر الرقابة في تجسيد البرامج التنموية، مما يفسر فشل الهيئات المحلية في تحقيق التنمية العمرانية المستدامة، إذا غالبا ما تتدخل الاعتبارات والمصالح الشخصية في توجيه مشاريع الأعمار بعيدا عن المبادئ التي أرساها قانون التهيئة والتعمير.¹

رابعاً: عدم صرامة الإدارة اللامركزية في تطبيق قرارات الهدم.

بالإضافة إلى اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمراقبة البناءات المرخص لها أثناء وبعد تشييدها، وهذا حرصا من المشرع على تحميله مسؤولية تنظيم حركة العمران وفق مقتضيات قانون التهيئة والتعمير، والتزام صاحب المشروع أن يعلم الإدارة في أجل 30 يوما من انتهاء أشغال البناء من أجل منحه شهادة المطابقة²، وفي حالة عدم احترام الإجراء السالف الذكر، فقد منحت المادة 76 مكرر من القانون رقم 04-05 المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير، الحق لرئيس البلدية بإصدار قرار بهدم البناء المنجز بدون رخصة، وذلك في أجل ثمانية (08) أيام من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة.

¹ - مدني عز الدين، "هل الأدوات الحالية للتخطيط العمراني وإقليمي تعيق التنمية المحلية في الجزائر؟"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول "المجموعات الإقليمية وحتميات الحكم الراشد: الحقائق والآفاق"، أيام 02، 03 و 04 ديسمبر 2008، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص.ص. 89، 90 .

² - منصور نورة: قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص. 42.

وفي حالة تقاعس رئيس البلدية عن إصدار قرار الهدم بعد انقضاء المدة، فيحل محله الوالي بقوة القانون، ويصدر قرار الهدم في اجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما من تاريخ انقضاء المهلة الممنوحة لرئيس البلدية.¹

ولكن ما يلاحظ من الناحية العملية هو عدم لجوء الادارة اللامركزية إلى إجراء قرار الهدم إلا في حالات نادرة، وهذا راجع إلى نقص صرامتها في تطبيق النصوص القانونية بالإضافة إلى تغليب الجانب الاجتماعي في بعض الحالات والسياسي في حالات اخرى على تحقيق دولة القانون.

ومنه نخلص في هذا المبحث إلى أن تقشي ظاهرة البناء غير المشروع في المجتمع الجزائري لم يكن بشكل عفوي، بل كان نتيجة تظافر مجموعة من الأسباب سواء منها ما هو متعلق بالعوامل الاجتماعية والاقتصادية واخرى مرتبطة بالجانب الاداري والسياسي، ورغم المحاولات العديدة للدولة الجزائرية في تقليل آثار هذه الأسباب، إلا أن النتيجة المتوصل إليها لم تكن بالقدر الكاف من الأهمية، وعليه حاول تدارك تلك النقائص عن طريق التشريع وهو ما سنتطرق إليه في الفصل الثاني.

¹ - حمادو فاطيمة : " الرقابة الادارية على اعمال البناء في ظل قانون التهيئة والتعمير"، مرجع سابق، ص. 58.

الفصل الثاني:

الجهود المبذولة لتدارك الحركة العمرانية المتسارعة

تتربع الجزائر على مساحة تقارب 2381741 كلم² وتتميز بعدم التجانس في وحداتها الإقليمية من الشمال إلى الجنوب، هذا التنوع في التضاريس أعطى اختلافا في المناخ، وبالتالي تباين في المؤهلات الطبيعية بين شمال البلاد وجنوبها.

يعد التعمير من المجالات الحيوية التي تتقاطع معها العديد من الدراسات العلمية، سواء من الجانب الاجتماعي، الاقتصادي، التقني أو القانوني¹، فالتهيئة العمرانية هي عملية إعداد التراب وتهيئة المجال بشكل دقيق، بشكل يشمل مختلف متطلبات الأفراد على الصعيد السكني، وكذلك كل ما يتعلق بالمرافق الخدماتية، الإدارية والبنائيات التحتية الحيوية من طرق وشبكات التطهير وربط كهربائي ومائي ونقل حضري، دون إهمال المساحات الخضراء.²

لقد مرت سياسات التهيئة والتعمير في الجزائر بعدة مراحل، حاولت من خلالها الحكومات المتعاقبة التحكم في التوسع العمراني، ورغم أنها غيرت شيئا من مظاهر الحياه العمرانية والاجتماعية، إلا أن هذه القواعد ظلت ناقصة وغير كافية ولم تواكب ما توصلت إليه الأنظمة العمرانية الأخرى من تطور، الأمر الذي أدى إلى تأزم الوضع العمراني والبيئي.

وعليه سنبدأ بدراسة نقطة تدارك التأخر التشريعي في مجال التعمير (المبحث الأول)، ثم نتطرق إلى اعتماد أسلوب التخطيط العمراني كحل لتسيير أفضل للمجال الحضري (المبحث الثاني).

¹ - AUBERTIN Catherine, Vivien Franck-Dominique : **Le développement durable**, Edition LA DOCUMENTATION FRANCAISE, Paris, 2010, p.p. 30,32.

² -BROUANT Jean-Philippe, JACUOT Henri, LEBRETON Jean-Pierre : **Développement durable, urbanisme et droit** », R.F.D.A. N°10, 2006, p.750.

المبحث الأول:

تدارك التأخر التشريعي في مجال التعمير

يكن الهدف الأساسي من وضع منظومة للتشريعات العمرانية في إيجاد أدوات في متناول السلطة العامة المختصة التي ستملك بموجبها القدرة الفعالة على توجيه وتنمية عمليات التهيئة العمرانية، وما يتعلق بها من تنمية اجتماعية، اقتصادية وكذا الحفاظ على الموارد الطبيعية، مع التركيز على كفاءة البيئة العمرانية وذلك نظرا لما تتميز به التشريعات العمرانية من تأثير على الأفراد والمجتمعات.¹

ولقد احتلت قوانين التعمير في الآونة الأخيرة مكانة هامة من بين غالبية القوانين الأخرى، كما تعددت تعريفاتها، فمنهم من يعرفها على أنها:

" مجموعة القواعد التي تنظم إقامة أعمال البناء المختلفة، وإجراءات الحصول على تراخيص بإقامة هذه الأعمال، وشروطها وضوابطها، كما تضع الجزاءات المختلفة عند مخالفة أحكامها، سواء ما كان منها جزائيا، مدنيا أو إداريا".²

وتعرف أيضا بأنها:

" مجموعة القواعد التي تتضمن تنظيمًا كاملاً لأعمال البناء، أو هي مجموعة القواعد التي تستعمل في تنظيم وتحويل المجال الحضري إلى هياكل اجتماعية، اقتصادية وثقافية، تهدف إلى خلق توازن بين السكن والفلاحة، أو الصناعة، ورقابة المحيط أو الأوساط الطبيعية أو التراث الثقافي والتاريخي".³

يفهم من خلال هذين التعريفين أن قوانين البناء والتعمير بصفة عامة هي تلك القوانين التي تهدف إلى تحقيق نظام عمراني متوازن، من خلال سعيها إلى التوفيق بين مصلحة الخاصة الأفراد باعتبارها مصلحة مشروعة، والمصلحة العامة للمجتمع، من

1- بوزغابة باية: " المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة: مدينة بسكرة نموذجا"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، عدد 15، جوان 2014، ص. 38.

2- حامد عبد الحليم الشريف: " المشكلات العملية في جريمة البناء بدون رخص"، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1994، ص. ص. 06 ، 07.

3 - التيجاني بشير: التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، مرجع سابق ، ص. 14.

خلال فرض الرقابة الكافية على هذه الأعمال.¹

وعليه سيتم التطرق في هذا المبحث إلى مراحل التشريع العمراني في الجزائر بداية بفترة ما قبل الاستقلال (المطلب الأول)، مروراً بفترة الاحتلال الفرنسي والتي تعد المرجع الأساسي للتشريع بعد الاستقلال (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

نبذة تاريخية عن قانون التعمير قبل المرحلة الاستعمارية

إن التطرق إلى المنظومة التشريعية العمرانية في الجزائر يدفعنا إلى معرفة البعد التاريخي للتعمير وكيفية تشكل القوانين، وذلك من خلال الرجوع إلى كل الأحداث التاريخية المرتبطة به والتي شهدت المدن الجزائرية منذ نشأتها إلى يومنا هذا، وكيفية تعامل المشرع مع المجال في صياغة قوانين العمران، بداية من مختلف الحضارات التي عرفت الجزائر (الفرع الأول)، ثم مرحلة الاستعمار الفرنسي (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

مرحلة ما قبل 1830: تعاقب الحضارات وتشكل نواة التشريع العمراني.

ظهرت أولى نواة التشريع العمراني في فترة الحكم الروماني، حيث أسس مدن تخضع في تنظيمها وهيكلتها إلى قوانين وقواعد تخطيطية يراعى فيها كل جوانب الحياة، كمدينة تيمقاد وجميلة، حيث يرى البعض بأن القانون القديم في عهد الرومان بلغ قمة تطوره، فقد ضم كل الفروع الرئيسية للقانون العام والقانون الخاص بصورتها الموجودة في الوقت الحاضر.²

1 - VAN LANG Agathe : « Développement durable et contentieux administratif », A.J.D..A, N°08, 2008, p.1353.

2 - محمد جاسم العاني: " دور المخططات العامة لمدينة بنغازي في استيعاب الموروث العمراني " ، مجلة الباحث، - عدد مزدوج 05 ، 06 ، 1988 ، ص. 72.

ومع دخول العرب الفاتحين الجزائر في القرن الثالث للهجرة والعثمانيون من بعدهم¹، عرفت المدن انتعاشا انعكس على الشبكة العمرانية، بظهور مدن واسعة وتشريع عمراني يتناسب والمتطلبات التفصيلية لإنشاء المدن، من حيث تحديد عرض الشوارع وتصنيف البنايات وانسجام أحجامها وتزويدها بالمرافق الأساسية، حيث خلف العثمانيون ورائهم من الإرث المرتبط بالتشريعات العمرانية والمعمارية، التي مازالت شاهدة على ذلك إلى يومنا هذا.²

وعلى الرغم من عدم ارساء هذه التشريعات ضمن منظومة تشريعية عمرانية رسمية، إلا أن المدقق في محتوى المخطوطات العثمانية المرتبطة بهذا المجال، يكشف الطريقة العلمية السليمة لدراسة مسائل التخطيط العمراني بمختلف مستوياته، ابتداء من إنشاء المدن وانتهاء بأدق مسائل التخطيط التفصيلية³، ويظهر هذا جليا في المدن القديمة كمدينة تهرت، تلمسان، الجزائر، قسنطينة وغرداية.

ونشير أيضا إلى أن الجزائر قبل 1830 كانت قليلة التعمير إذ غلب عليها الطابع الريفى، وتواجدت أربع أنماط من الملكية العقارية هي ملكية البايك، ملكية العرش، الوقف أو الحبوس والملكية المسماة " ملك " ولكن بصفة قليلة، و كل الأنماط الثلاثة تعتمد

1 - بدأ حكم العثمانيين في الجزائر منذ عام 1504 بعدما طلبت الجزائر المساعدة من العثمانيين، احتل الأسبانيون مدينة وهران على يد الملوك الكاثوليك "كاردينال" و"غونزالو سيسنيروز"، وبهذا استجد سكان مدينة جيجل ومدينة بجاية بالأخوة "عروج" اللذين وضعوا الدولة تحت حكم راية الخلافة العثمانية، وجعلوا سواحلها قاعدة رئيسية لكافة العمليات البحرية التي تغير على الأساطيل المسيحية.

أصبحت الجزائر من الولايات العثمانية، وقد عين السلطان العثماني "سليم الأول" الباي "خير الدين بربروس" حاكماً عليها، وتميزت هذه المرحلة بالعديد من الإنجازات منها تشييد الأسطول الجزائري، تأسيس الوحدة الإقليمية في الدولة وكثرة الحملات البرتغالية والإسبانية على الموانئ الجزائرية، وانتهى الحكم العثماني بالجزائر سنة 1830، مع بداية الغزو الفرنسي. للتفصيل أكثر في الموضوع، عد إلى:

- سميحة ناصر خليف: "مراحل الحكم العثماني للجزائر"، مقال تم الإطلاع عليه على الموقع:

bouzifiwahiba.blogspot.com

2- كأحياء القصبة العتيقة بالجزائر العاصمة، وقصور الدايات في مدينة قسنطينة.

3 المصدر نفسه.

بالأساس على فكرة عدم القسمة أي عدم إخضاع الملكية للتقسيم، و هو ما يعني المحافظة على الوحدة الترابية، وهو ما حاولت القوانين الاستعمارية محوها وإحلال نمط جديد يحقق لها السيطرة والاستيطان.

الفرع الثاني:

قانون التعمير في مرحلة الاحتلال الفرنسي من 1830 إلى 1962:

تحول نظام التعمير من الإسلامي إلى الأوروبي

قام المستعمر في هذه الفترة بتهميش الإرث المعماري العربي الإسلامي في كثير من المدن، بإدخال تغييرات في بنيتها العمرانية والمعمارية، من خلال تطبيق قوانين غريبة جائرة لم تأخذ بخصوصيات المجتمع الجزائري.¹ وقد ارتبط التخطيط الحضري في هذه الفترة بما شهده العالم من انطلاقة فعلية للتعمير الحديث، وفقا لإجراءات وقواعد قانونية حسب ما تبينه الفترات التالية:

أولا: تشكل أولى أدوات التهيئة والتعمير على المنهج الغربي (فترة 1830-1924).

تميزت هذه المرحلة باستكمال الغزو وتوسيع عملية الاستيطان الأوروبي على حساب أراضي العروش والقبائل المتواجدة في السهول الساحلية الخصبة والأحواض الداخلية، وإقامة المستوطنات والأحياء الأوروبية بالقرب من المدن الجزائرية العتيقة، وتدعيمها بالهياكل الأساسية من طرق برية وسكك حديدية، أنجزت بأيادي جزائرية استقطبت كلها من الأرياف، تبدأ هذه الشبكة عند مصادر المواد الأولية من معادن وثروات طبيعية أخرى وتنتهي عند الموانئ، من أجل ربط الجزائر بفرنسا في مجال الاستيراد والتصدير (المواد الخام مقابل المنتجات الفرنسية المصنعة).

بالمقابل ضلت الأغلبية من الجزائريين تعيش في الأرياف في ظروف مزرية، الأمر الذي دفعهم إلى النزوح نحو المراكز الحضرية والإقامة على حواف هذه المراكز في بيوت

1 - CHAOUICHE Salah : « L'impact de l'urbanisme colonial sur la fabrique de la ville Algérienne », R.S.T. N°37, Juin 2013, p.41.

قصدية، والعمل عند المعمرين في ميدان الأشغال التي تخص إنجاز الطرقات وحفر الأنفاق.

كما عمدت الإدارة الفرنسية قبل سنة 1919 إلى إدخال النموذج الغربي لتخطيط المدن في الجزائر، ذلك أن الطابع العسكري للاستعمار سمح للجيش الفرنسي بالانفراد بمهمة إعداد مخططات المدن¹، وقد ساهمت تلك المخططات في التكوين التدريجي للمحيط الحضري، وبصدر قانون Cornudet في 14 مارس 1919 أصبحت بموجبه مخططات التعمير وسيلة لتسيير النمو العمراني²، والذي تم إلغائه بعد نهاية الحرب العالمية الثانية ليستبدل بأدوات تنظيمية جديدة في مجال التعمير، بشكل يراعي نموذج المدينة، تزامنا مع التجديد التشريعي الذي طرأ على مجال التعمير في فرنسا، والذي امتد تطبيقه إلى الجزائر بواسطة القانون الصادر في جويلية 1955.³

وعمدت الادارة الاستعمارية إلى إرساء سياسة تكوين الاحتياطات العقارية، والشروع في تطبيق سياسة التعمير "بالاعتماد على مخطط التصفيف والاحتياطات العقارية (le plan d'alignement et de réserves foncières)"، والتي كانت أولى أشكال أدوات التهيئة والتعمير التي طبقت في الجزائر.

أبرزت هذه السياسة نسيجا عمرانيا مميزا، يتكون من تخصيصات منظمة وحدائق عمومية واسعة منتشرة عبر الأحياء وطرق واسعة مهيكلة، وأحياء إدارية بأكملها، محاذية

1 - تعتبر مدينة باتنة عن اختصاص ما كان يسمى "بمصلحة الهندسة العسكرية لشمال افريقيا"، بتخطيط وإنشاء المدن الجديدة في ذلك الوقت، من حيث اختيار الموقع او من حيث اختيار التسمية، على اعتبار انها كانت في الاصل كتيبة عسكرية لسلاح الفرسان casernement du corps des cavaliers ، أقيمت على مشارف سجن تازولت لامبيز، وحملت منذ إنشائها على اسم Batna التي تعني Bataillon anti Terrorisme Nord Africain. وقد كانت في البداية تحوي عائلات الغداريين والعسكريين، ثم توسعت لتشمل الجزائريين الذين فرضت عليهم الإقامة الجبرية الداخلية.

2 - BELUZ Jean jacques: *Alger, El Djezair, Chronique urbaine*, Edition BOUCHENE, Alger, 2001, p.34.

3 - loi N°55-900, du 05 juillet 1955, relative à l'extention à l'Algérie de la législation relative sur l'urbanisme et le permis de construire, (Code de l'urbanisme) et des articles 1,2,3,4,5,13, 14, 17, 18 et 19 de la loi N°53-683 du 06 aout 1953 en vue d'acquisition de terrains jorf du 09 Juillet 1955. In. www.legifrance.fr.

للنسيج القديم.

ثانيا: تطور النسيج العمراني وفقا لمعايير التخطيط الغربي (فترة 1924-1948).

قد كان تأثير الاضطرابات الاقتصادية والحروب كبيرا على الجزائر إذ تسببت في انتشار الفقر والمجاعات بين السكان من جراء تناقص الإنتاج الزراعي الفرنسي و تعويضه بالمنتوج الزراعي الجزائري خاصة في مجال الحبوب، وقد استمرت هذه المرحلة إلى ما بعد الحرب العالمية الثانية، مما دفع بسكان الأرياف إلى النزوح إلى المراكز الحضرية بحثا عن الشغل وظروف معيشية اقل ضراوة، فأثر ذلك على التوازنات الجهوية، استمرت الادارة الفرنسية بتطوير أدوات التهيئة والتعمير في فرنسا في هذه الفترة نتيجة التغيرات التي عرفها العالم بعد الحرب العالمية الثانية، حيث ضمت هذه الأدوات أفكار التخطيط والوثائق البيانية في تطبيق الخطط العمرانية، وفقا لمخططات جديدة تعتمد على تخطيط الشبكات المختلفة لاسيما شبكة الطرق والنقل، بالاعتماد على معايير عمرانية دقيقة وشبكة التجهيزات (la grille des équipements) الذي بدأ العمل بها لأول مرة سنة 1948 في مخطط الجزائر العاصمة بعد أن كانت المخططات السابقة عامة، تحت إشراف المهندس المعماري الشهير¹ (LE CORBUSIER) .

وقد اعتمد في خطته على شق وتوسعة الطرق وبناء الواجهة البحرية، وإقامة أحياء واسعة في أعلى المدينة القديمة على المنهج الغربي، وإنشاء التجهيزات على النمط التقليدي الحديث (néo -mauresque) كمقر البريد المركزي ودار الولاية، في المقابل بدأت المدينة القديمة تفقد دورها الوظيفي تدريجيا وأصبحت مقتصرة فقط في حي القصبة.²

1 - بودقة فوزي: " وجه مدينة الجزائر وجوانب من مسارها العمراني"، مجلة انسانيات، عدد 44 ، 2009، ص.

ثالثا: استحداث أدوات جديدة التهيئة والتعمير (فترة 1948-1962).

عرفت هذه المرحلة بنزوح ريفي شديد جراء سياسة التشريد التي مارسها الاستعمار الفرنسي علي سكان الأرياف، من طرد وتقتيل جماعي وإقامة المحتشدات لعزل السكان عن الثورة من جهة وحراستهم ومراقبتهم من جهة ثانية، كما استمر النزوح الريفي نحو المدن والمراكز الحضرية في السنوات الأولى بعد الاستقلال بسبب تواجد حظيرة سكنية شاغرة بعد مغادرة المستوطنين لبيوتهم غداة الاستقلال.

كما تم في هذه المرحلة إلغاء كل مخططات التهيئة السابقة واستحداث أخرى تستجيب للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الجديدة، ومحاولة احتواء الثورة عن طريق " مشروع قسنطينة " لعام 1958¹، الذي ضم خطة عمل على مدى خمس سنوات (1958-1964)، والذي استحدث مجموعة من أدوات للتهيئة والتعمير التي باتت كمرجعية بعد الاستقلال، والمتمثلة في:

1-المخطط التوجيهي للتعمير:

يهدف هذا المخطط إلى تحديد المناطق الواجب تعميمها لضمان التحكم في توسع المدينة وتوجيه نموها الحضري على مدى 20 سنة، وقد ركز على مبدأ تحقيق مجال عمراني منظم، من خلال بناء المجموعات السكنية الكبرى لذوي الدخل المحدود من الجزائريين والمعمرين، وتشجيع التخصيصات (البناء الفردي الراقى) في شكل أحياء منظمة وتهيئة شبكة النقل والطرق، لكن لم يحقق غايته بسبب اندلاع الثورة التحريرية في 1954 .

2 - المخططات التفصيلية (Plan de détail).

هي وسيلة تطبيقية للإجراءات التي يشملها المخطط التوجيهي للتعمير، قد تم تأسيسها على مستوى البلديات، ويتمثل دورها في تنظيم القطاعات المعمورة والقابلة للتعمير مع تعيين مواقع التجهيزات، ولم تحقق هذه الأداة الغاية المرجوة منها لعدم مراعاة خصوصية المجتمع الجزائري إضافة إلى اشتداد الثورة التحريرية في تلك الفترة.

1- HAMIDOU Rachid : **Le logement un défi** , Edition ENAP, Alger,1989,p.136.

3- مخططات التعمير وإعادة التهيئة:

تهدف إلى استعادة مراكز المدن وتجديد الأحياء المتدهورة.

4 - برنامج التجهيزات الحضرية:

وهو عبارة عن غلاف مالي مخصص لتمويل برنامج التجهيزات وتنمية القطاع الاقتصادي.

5 - برنامج مناطق التعمير والمناطق القابلة للتعمير حسب الأولوية.

هو برنامج خاص بتعمير ضواحي المدن ومناطق توسعها، استنادا على شبكة التجهيزات التي تعتمد على برمجت التجهيزات حسب الأولوية، انطلاقا من وحدة الجوار (800 إلى 1200 مسكن) ثم الحي (2500 إلى 4000 مسكن)، وصولا إلى المجمعات السكنية الكبيرة (10000 مسكن)¹.

استقلت الجزائر بعد أربع سنوات من تطبيق هذه البرامج وبقيت هذه الأدوات سارية المفعول، فشكّلت بذلك المرجع الأساسي في سن المنظومة القانونية للتعمير في الجزائر بعد الاستقلال.

المطلب الثاني:**تطور قانون التعمير بعد استرجاع السيادة الوطنية.**

شهدت مرحلة ما بعد الاستقلال عجز القوانين السارية والموروثة عن الاحتلال الفرنسي من الوقوف أمام تفاقم أزمة السكن وتدهور النسيج الحضري، مما أدى إلى عجز التجهيزات والمرافق عن سد حاجيات السكان النازحين إلى المدن، مما أوجب على الدولة مواجهة هذه المشاكل وذلك بالقيام بعدة إصلاحات.

وقد مرت هذه الإصلاحات التشريعية المنظمة للتعمير بمرحلتين أساسيتين، مرحلة أولى تميزت باستبعاد اعتبارات التنمية المستدامة من مقومات التهيئة العمرانية (الفرع الأول)، ثم تلتها مرحلة إدراج هذه المبادئ ضمن السياسة التشريعية للتعمير (الفرع الثاني).

1-11HAMIDOU Rachid :Ibid. p.p. 138, 140.

الفرع الأول:

مرحلة استبعاد اعتبارات التنمية المستدامة من الحركة التشريعية للتعمير

مرت عملية التشريع العمراني بمرحلة تاريخية مهمة من خلالها عبرت الجزائر عن التوجه الإيديولوجي والفلسفة التشريعية في تلك الفترة، ألا وهي عدم الأخذ بعين الاعتبار مبادئ التنمية المستدامة ضمن متطلبات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وهو حال جلّ الدول النامية الحديثة العهد بالاستقلال.¹

وبالنسبة للنظام القانوني للتهيئة العمرانية في الجزائر، فقد مرت بمرحلتين أساسيتين، بدأت بظهور محتشم للسياسة العمرانية (أولا)، وبعدها في فترة التسعينيات ظهرت بوادر الاهتمام الفعلي بمجال التعمير والبناء (ثانيا).

أولا: ظهور سياسة التهيئة العمرانية كقانون بدون وسيلة للتطبيق (1962-1989).

خلف الاستعمار أوضاعا مزرية للجزائر المستقلة في كافة المجالات، تميزت بعدم التجانس في توزيع الهياكل القاعدية، المنشآت الاقتصادية والمراكز الحضرية، حيث ركز المستعمر كل جهوده على المنطقة الشمالية للبلاد خاصة المناطق الساحلية ذات المؤهلات الطبيعية الكبيرة، مما جعل هذه المناطق مستقطبة للسكان لتوفر التجهيزات وتوطن كل الخدمات الاقتصادية والاجتماعية بها، هذه الوضعية زادت في حدة الفوارق الجهوية بين أرجاء البلاد وبرزت هوة كبيرة بين المدن والأرياف من جهة وبين المناطق الداخلية للبلاد والمناطق الساحلية من جهة ثانية.

1-فترة (1962 - 1979):

بعد استقلال الجزائر في 1962، وفي ظل ظروف الاستعجال التي تفرض إعادة

1- أسياخ سمير: دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص.

البناء، تميزت السنوات الاولى التي عقت استرجاع السيادة الوطنية بانحصار البحث عن إنشاء شبكة حضرية وطنية في ظل سياسة التوازن الجهوي، التي عملت على تطوير البنية الحضرية على حساب التهيئة الداخلية للمدن، وتوجيه كامل العناية للقطاع الصناعي الذي كان على رأس الأولويات بشكل حال دون تطور المدينة الجزائرية من حيث الكم والكيف، وبذلك غياب سياسة التعمير من اهتمامات الدولة الحديثة الاستقلال.

كما تزامنت هذه المرحلة باستمرار تسيير الإدارة بنصوص وضعت في الفترة الاستعمارية لتفادي الفراغ القانوني، بصور الأمر رقم 62-157¹ لتمديد العمل مؤقتا بالتشريعات الفرنسية إلا ما يتعارض والسيادة الوطنية، ومن هنا يظهر جلليا التأثير الواضح للقانون الفرنسي في قانون التعمير الجزائري، ونلمس ذلك بوجه الخصوص في المجال الخاص بإعداد مخططات التعمير، التي ظلت تخضع للمرسوم الفرنسي الصادر في 1958/12/31² (مشروع قسنطينة)، إلى غاية صدور الأمر رقم 75 - 67، المتعلق برخصة البناء والتجزئة³، والذي يعتبر أول تشريع جزائري يصدر بعد الاستقلال في مجال البناء والتحكم في تسيير المجال الحضري.

في بداية السبعينيات زاد وعي الدولة بخطورة الوضع الذي ميز المجال الجزائري، نتيجة الفوارق الجهوية التي أفرزتها الأوضاع المزرية جراء النزوح الريفي، كنتيجة للفقر والتهميش الذي شهدته الأرياف الجزائرية آنذاك وكذا التمرکز الكبير حول المدن الكبرى، بادرت الدولة بسياسة جديدة تهدف لتثبيت سكان الأرياف وتخفيف الضغط على المدن

1 - L'article premier de la loi numéro 62-157, du 31 Décembre 1962, **tendant è la reconduction, jusqu'à nouvel ordre, de la législation en vigueur au 31 Décembre 1962**, JORA N 02, du 11 Janvier 1963, stipule :

« **La législation en vigueur au 31 Décembre 1962 est reconduite jusqu'à nouvel ordre, sauf dans ses disposition contraire è la souveraineté nationale** ».In. www.joradp.dz

2 - Décret N°58-1463 du 31/12/1958, **Relatif aux plans d'urbanisme**, jorf du 04 Janvier 1958. In. www.legifrance.fr.

3- الامر رقم 75-67، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتعلق برخصة البناء والتجزئة، ج.ر.ج.ج.د.ش 83 ، الصادر في 17 أكتوبر 1975، (ملغى)

وزيادة الإنتاج الفلاحي، فكانت تحت عنوان الثورة الزراعية وهذا في سنة 1971 تم برمجة أكثر من 1000 قرية اشتراكية، بهدف تحسين مستوى التجهيزات في الأرياف وتثبيت السكان.

لم تحقق هذه السياسة الأهداف المرجوة لسببين: أولها هو ترك النشاط الفلاحي وتنقل الفلاحين المؤممين نحو المراكز الحضرية لضمان الشغل في الوحدات الصناعية، وبالتالي أجور ثابتة وضمان الاستفادة من الخدمات الاجتماعية كتمدرس الأطفال والرعاية الصحية... والسبب الثاني هو تحول الوظيفة الأساسية للقرى الاشتراكية حيث تحولت فيما بعد إلى نواة لمدن مصغرة تحتوي على كل المزايا الحضرية، حيث بلغ عدد القرى المنجزة 750 قرية زراعية فقط،¹ كانت أغلبها واقعة على الأراضي الفلاحية ذات النوعية الجيدة.

2- فترة 1969 - 1973:

بدأت العلامات الأولى للاهتمام بالتعمير من خلال التوطئة الخاصة بالمخطط الرباعي الأول (1970-1973)، التي ركزت على ضرورة التحضير لبرنامج المدن الكبرى، بالنظر الى النمو الديمغرافي ودورها الاقتصادي المتنامي، والنزوح الريفي بحثا عن العمل مما أدى إلى انتشار البناء الفوضوي الذي تسبب في عرقلة تسيير مختلف الهياكل الحضرية.

1- تنص المادة 20 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، مرجع سابق، كما يلي:

"تخلق الثورة الزراعية نموذجا جديدا لمجتمع ينبيء بجزائر تتطور كل جهاتها من مدن وأرياف بكيفية منسجمة.

- تستهدف الثورة الزراعية:

د - محو الفوارق بين المدن والأرياف وخاصة ببناء القرى الاشتراكية".

وتضيف المادة 22 من ذات الدستور:

" سياسة التوازن الجهوي اختياري أساسي، وهي ترمي إلى محو الفوارق الجهوية، وبالدرجة الاولى، إلى ترقية البلديات الأكثر حرمانا كم أجل تأمين تنمية وطنية منسجمة".

كما تم في سنة 1973 الإعلان رسميا عن إلغاء قانون 31 ديسمبر 1962،¹ وإنهاء العمل بالتشريعات الفرنسية ابتداء من 05 جويلية 1975.

3- فترة 1974 - 1977:

تميزت هذه الفترة بظهور مخططات تنموية تندرج كلها تحت سياسة الدولة الهادفة إلى النهوض بالقطاع الصناعي والفلاحي، ومحاولة تنظيم المجال العمراني من خلال إقامة المناطق الصناعية، المجموعات السكنية الكبرى والمناطق السكنية الحضرية الجديدة (ZHUN)²، على الأراضي التي دخلت ضمن الاحتياطات العقارية لصالح البلدية بموجب الأمر رقم 74-26،³ والذي نص على اداتين أساسيتين للتخطيط العمراني وللذان استمر العمل بهما إلى غاية سنة 1990، هما:

- **المخطط العمراني التوجيهي:** هو أداة قانونية تهدف إلى تهيئة المجال العمراني، برسم حدود المدن الكبرى والمتوسطة، يحدد استخدام الأراضي ويتم المصادقة عليه من طرف الوزارة الوصية.

- **المخطط العمراني المؤقت:** يختص هذا المخطط بالمراكز الحضرية والشبه حضرية الصغيرة، ويخضع للتصديق على مستوى الولاية فقط.⁴

كما صدر في سنة 1975 الأمر رقم 74-75، المتضمن إعداد مسح الاراضي

1- أمر رقم 73-29، مؤرخ في 05 يوليو 1973، يتضمن إنهاء العمل بالتشريعات الفرنسية، ج.ر.ج.د.ش عدد 62، لسنة 1973.

2- ظهرت هذه الأداة سنة 1975 استجابة لتزايد حاجات المواطنين من السكن، وهي أداة تقنية وتطبيقية لتخطيط المجال الحضري، وذلك تطبيقا للتعليمات الوزارية رقم 355 الصادرة بتاريخ 19 فبراير 1975، المحددة لإجراءات إنشاء المناطق السكنية الحضرية الجديدة، ج.ر.ج.د.ش عدد 15 لسنة 1975.

3 أمر رقم 74-26، مؤرخ في 20 فبراير 1974، يتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات، ج.ر.ج.د.ش عدد 19 لسنة 1974. (ملغى)

4- مرسوم رقم 75-103، مؤرخ في 27 غشت 1975، يتضمن تطبيق الأمر رقم 74-26، المتعلق بتكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات، ج.ر.ج.د.ش عدد 70 لسنة 1975.

العام وتأسيس السجل التجاري،¹ من أجل تطهير الساحة العقارية من الفوضى التي كانت تعترئها، والقانون رقم 67-75، المتعلق برخصة البناء والتجزئة، والذي يعتبر أول تشريع عمراني ينظم عملية البناء والتجزئة،² كما أنشئت ولأول مرة في 1977 دائرة وزارية مكلفة بالبناء والسكن، للتكفل بإعداد سياسة وطنية للتعمير.

4- فترة 1978 - 1989 :

صدرت في هذه الفترة مجموعة من النصوص القانونية المهمة في مجال التهيئة والتعمير، نذكر منها:
أ- النصوص التشريعية:

- قانون رقم 82-02، يتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة:³

يهدف إلى احترام التنظيمات المعمول بها في إطار مخطط التعمير المصادق عليه، كما يهدف إلى تحديد نطاق تطبيق رخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي وكيفيات الحصول عليها، بالإضافة إلى مراقبة مدى صحة تلك الرخص وكذا العقوبات المترتبة على مخالفة أحكامها.

- قانون رقم 83-03، يتعلق بحماية البيئة:⁴

يعتبر من أولى القوانين التي سنها المشرع الجزائري في مجال حماية البيئة، ومن غاياته تحقيق التوازن بين النمو الاقتصادي وحماية البيئة والمحافظة على إطار المعيشة للأفراد في ظل احترام مقومات التهيئة العمرانية. كما يهدف إلى تنفيذ سياسة وطنية لحماية البيئة والتي ترمي إلى ما يلي:

1- أمر رقم 74-75، مؤرخ في 12 سبتمبر 1975، يتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، ج.ر.ج.د.ش عدد 97 لسنة 1975.

2 - أمر رقم 67-75، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة، ج.ر.ج.د.ش عدد 83، الصادر في 17 أكتوبر 1975. (ملغى)

3- قانون رقم 82 - 02، مؤرخ في 06 فبراير 1982، يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج.ر.ج.د.ش عدد 06، لسنة 1982. (ملغى)

4- قانون رقم 83-03، مؤرخ في 05 فيفري 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج.ر.ج.د.ش عدد 06 لسنة 1983.

- حماية الموارد الطبيعية واستغلالها وإضفاء القيمة عليها.

- اتقاء كل أشكال التلوث ومكافحتها.

- تحسين إطار المعيشة ونوعيتها.

وتضيف المادة الرابعة من ذات القانون:

" **تحدد الدولة في إطار التهيئة العمرانية شروط إدراج المشاريع في البيئة، وكذا التعليمات التقنية والتنظيمية المتعلقة بالحفاظ على التوازنات الطبيعية.**"

كما كرست المادة 130 من هذا القانون مبدأ "دراسة مدى التأثير" وذلك بنصها على ما يلي:

" **تعتبر دراسة مدى التأثير وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة، لأنها تهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة و/أو غير المباشرة للمشاريع على التوازنات البيئية وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان.**"

نلاحظ مما سبق عرضه أن هذا القانون أحدث قفزة نوعية في مجال تكريس الآليات القانونية والمؤسسية لحماية البيئة، فقد وضع اللبنة الأولى للقانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

- **قانون رقم 84-12، يتضمن النظام العام للغابات:**¹

صدر هذا القانون لحماية الثروة الغابية من اعتداءات الإنسان، وهي شرط أساسي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وقد جاء في المادة 04 من هذا القانون ما يلي:

" **تندرج الثروة الغابية في سياق التخطيط الوطني.**"

1- قانون رقم 84-12، مؤرخ في 23 يونيو 1984، يتضمن النظام العام للغابات، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 26، الصادر في 06 يوليو 1984.

-أمر رقم 85-01، يحدد قواعد شغل الاراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها:¹
 من أهدافه تحديد شروط استعمال الأرض والذي لا يكون الا برخصة بناء أو
 رخصة تجزئة مصادق عليهما كما يضبط التعاملات على الاراضي العقارية من بيع أو
 استغلال، حيث تنص المادة الثانية منه على ما يلي:
 " لا يجوز لأي شخص طبيعي أو مغنوي لم يحصل مقدما على رخصة بناء
 سلمتها له السلطة المخولة قانونا، أن يباشر أو يقيم أي بناء كيفما كانت موقعه أو
 نوعه أو استعماله، سواء تضمن أسسا أو لم يتضمنها، وسواء كانت الأشغال
 تستهدف تشييد منشأة جديدة أو توسيع بناء أو الزيادة في عقود أو تغيير واجهته أو
 توزيعه الخارجي ".
 -قانون رقم 87 - 03، المتعلق بالتهيئة العمرانية:²

والذي مفاده تحديد الإطار التطبيقي للسياسة الوطنية في مجال التهيئة العمرانية
 للحفاظ على المجال الجغرافي وحمايته، كما اعتمد هذا القانون على جملة من الادوات
 القانونية لتنظيم المجال، هي كل من الخطة الوطنية للتهيئة العمرانية³، الخطة الجهوية
 للتهيئة العمرانية⁴، وأدوات للتهيئة العمرانية ذات طابع نوعي والمنصوص عليها في المواد
 من 46 إلى 56 من ذات القانون.

ب - النصوص التنظيمية:

-مرسوم رقم 81-308، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع

1- أمر رقم 85 - 01، مؤرخ في 13 غشت 1985، يحدد قواعد شغل الاراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها،
 ج.ر.ج.د.ش عدد 34، الصادر في 14 غشت 1985.
 2- قانون رقم 87-03، مؤرخ في 27 يناير 1987، يتعلق بالتهيئة العمرانية، ج.ر.ج.د.ش عدد 05 لسنة
 1987. (ملغى)
 3- انظر المواد من 25 إلى 36، من القانون رقم 87-03، مرجع نفسه.
 4- راجع المواد 37 إلى 45، من القانون رقم 87-03، مرجع نفسه.

التخطيط والتهيئة العمرانية:¹

حيث تقوم الهيئات المحلية على تنفيذ الخطة الوطنية لتهيئة الإقليم على المستوى المحلي طبقا للتشريع المعمول به.

- مرسوم رقم 83-684، مؤرخ في 26 نوفمبر 1983، يحدد شروط التدخل في المساحة الحضرية الموجودة:²

تشمل عمليات التدخل في المساحة الحضرية، أعمال التجديد وإعادة الهيكلة وإعادة الاعتبار والترميم كما هي محددة في هذا القانون، وذلك في إطار حماية المباني والمعالم القديمة والحفاظ عليها، وذلك لتنفيذ مخطط التدخل في المساحة الحضرية الموجودة، والذي يعتمد بقرار من الوالي بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني، ثم يرسل إلى وزارة الإسكان والتعمير والداخلية والمالية والتخطيط والتهيئة العمرانية.

- مرسوم رقم 85-211، يحدد كفايات تسليم رخصة البناء ورخصة التجزئة لأجل البناء:³

حدد هذا المرسوم كفايات تسليم رخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، كما كرس الرقابة القبلية والبعدية على عمليات البناء والتشييد، كما حدد الشروط والإجراءات اللازمة لذلك.

1- مرسوم رقم 81-380، مؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية، ج.ر.ج.د.ش عدد 52 لسنة 1981.

2- مرسوم رقم 83-684، مؤرخ في 26 نوفمبر 1983، يحدد شروط التدخل في المساحة الحضرية الموجودة، ج.ر.ج.د.ش عدد 49 لسنة 1983.

3- مرسوم رقم 85-211، مؤرخ في 13 غشت 1985، يحدد كفايات تسليم رخصة البناء ورخصة التجزئة لأجل البناء، ج.ر.ج.د.ش عدد 34 لسنة 1985.

- مرسوم رقم 85-212، يحدد شروط تسوية وضعية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود، و/أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن:¹

في نفس سياق المرسوم السابق، جاء هذا المرسوم من أجل تسوية أوضاع الذسن يشغلون أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن، كما يحدد شروط التكفل بالمباني التي يمكن جعلها مطابقة لقواعد التعمير ومقاييس البناء. ولا تشمل التسوية إلا البنايات التي يتوفر فيها الحد الأدنى من قواعد التعمير ومقاييس البناء، سواء قبل إنجازها أو بعد إنجاز الأشغال التي تجعلها مطابقة،

- مرسوم رقم 87-91، مؤرخ في 18 مارس 1987، يتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية:²

جاء هذا المرسوم تطبيقا للمادة 50 من القانون رقم 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية، وهو يحدد إجراءات دراسة محتوى تأثير التهيئة العمرانية على البيئة حسب ما تضمنته المادة الرابعة منه وهي:

- دراسة مدى ملائمة موقع المشروع في المنطقة المعتمدة والأحكام التشريعية المعمول بها.
- تقويم آثار المشروع المباشرة وغير المباشرة على تقويما وافيا في منطقة توطينه.
- تثبيت هذه العناصر في وثائق خاصة تحددها وزارة التهيئة العمرانية والتعمير

¹- مرسوم رقم 85-212، يحدد تسوية وضعية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود، و/أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن، ج.ر.ج.د.ش عدد 34 لسنة 1985.

²- مرسوم رقم 87-91، مؤرخ في 18 مارس 1987، يتعلق بدراسة تأثير التهيئة العمرانية، ج.ر.ج.د.ش عدد 12 لسنة 1987.

ةالبناء سابقا.

- تعليمية وزارية مشتركة تتعلق بمعالجة البناء غير المشروع (1985):¹

تعين هذه التعليمية الأجهزة التي تتولى تطبيق الحلول المستعجلة والاجراءات المتعلقة بعد تحليل حالات البناء غير المشروع ورسم إطار تسويته الممكنات، وقد حددت مختلف أنماط البناء غير المشروع وإطار تسويتها وأجهزة التنفيذ وإجراءاته.

ثانيا: بداية الاهتمام بمجال التهيئة العمرانية (فترة 1990 – 2000).

شهدت الجزائر في هذه المرحلة تحولات سياسية، اقتصادية واجتماعية عميقة، كما أن الظروف الأمنية التي عرفتها البلاد عرقلت عملية التهيئة العمرانية. حيث لم تحظ هذه الأخيرة بالأهمية اللازمة، فاستمر التعمير العشوائي وارتفعت درجة التهميش والفقر في الأقاليم الداخلية وحتى في المدن نفسها، وتدهور مستوى المعيشة ونقصت الاستثمارات الموجهة للتنمية².

وفي سنة 1995 نظمت استشارة وطنية حول التهيئة العمرانية انبثق عنها وضع مشروع وطني ضمن سياسة عمرانية جديدة على شكل مخططات تنمية امتدت من 1997 إلى غاية 2012 كان هدفها تهيئة وتنمية منطقة الهضاب العليا، التكفل بمشاكل المدن الكبرى والتحكم في نموها، المحافظة على الموارد الطبيعية كالأراضي الزراعية الخصبة والثروات المائية ومحاربة التلوث³.

كما كان ميدان التعمير ضمن الإصلاحات التي عمدت الدولة إلى تحقيقها، وقد تجسد ذلك عبر مختلف النصوص القانونية نذكر منها:

- 1 - تعليمية وزارية مشتركة مؤرخة في 13 أوت 1985، تتعلق بمعالجة البناء غير المشروع، مرجع سابق.
- 2 - عبد العزيز عقاقبة: تسيير السياسة العمرانية في الجزائر مدينة باتنة نموذجا، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، ص. 123.
- 3 - وزارة التهيئة والتعمير: الجزائر غدا وضعية التراب الوطني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
- انظر أيضا: زعباط سامي، مرغيت عبد الحميد: " آليات حماي البيئة ودورها في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر"، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي حول " علاقة البيئة بالتنمية: الواقع والتحديات"، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، أيام 28 و 29 افريل 2015، ص.16.

1-النصوص التشريعية:

-قانون رقم 90-08 يتعلق بالبلدية¹، والقانون رقم 90-09 يتعلق بالولاية:² صدر هذان القانونان في سياق التعديلات الكبرى الحاصلة في الساحة التشريعية بعد التعديل الدستوري لسنة 1989، وقد دعم قانوني البلدية والولاية دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، خاصة في مجال إعداد وتنفيذ مخططات التعمير المحلية³.

-قانون رقم 90-25، يتعلق بالتوجيه العقاري:⁴

لقد ألغى هذا القانون الامر رقم 71-73 المتعلق بالثورة الزراعية⁵، والامر رقم 74-26، المتعلق بالاحتياطات العقارية، وهذا نتيجة للتخلي عن النمط الاشتراكي وتبني النظام اللبرالي.

-قانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير:⁶

وضع هذا القانون اللجنة الاولى لأدوات التهيئة والتعمير، حيث تنص المادة 10 منه:

" تشكل أدوات التعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي وتكون أدوات التهيئة والتعمير ... "

1- قانون رقم 90-08، مؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش عدد 05، الصادر في 11 أفريل 1990 (ملغى) .

2- قانون رقم 90-09، مؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.د.ش عدد 05، الصادر في 11 أفريل 1990.(ملغى)

3- ونقصد بذلك كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الاراضي، وسوف نفصل أكثر في هذا الموضوع في المطلب الثاني من المبحث الثاني من هذا الفصل تحت عنوان : المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم من الصفحة إلى الصفحة .

4- قانون رقم 90-25، يتضمن التوجيه العقاري، مرجع سابق.

5- امر رقم 71-73 ، يتعلق بالثورة الزراعية، مرجع سابق.

6- قانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

-قانون رقم 90-30، يتعلق بالأمولاك الوطنية:¹

تشمل الاملاك الوطنية الاملاك التي لا يمكن ان تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها، وهي تتكون من الحقوق والأمولاك العقارية والمنقولة التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور حسب المادة 12 من هذا القانون، وقد خص المشرع العقار العمومي بحماية خاصة من كل أشكال الإستيلاء الغير مشروع.

2- النصوص التنظيمية:

-مرسوم تنفيذي رقم 91-175، المحدد للقواعد الخاصة للتهيئة والتعمير والبناء²
يضبط هذا المرسوم للقواعد الخاصة للتهيئة والتعمير والبناء، التي تحدد الشروط الواجب توافرها في مشاريع تجزئة الأراضي من اجل البناء أو مشاريع البناء، تطبيقا للقانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، لاسيما المواد 04، 05، 45، 47، و54 منه، مع مراعاة الأحكام الخاصة التي نص عليها التشريع والتنظيم.

-مرسوم تنفيذي رقم 91-176، المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء شهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك:³
جاء هذا المرسوم تطبيقا للقانون رقم 90-29، فيما يتعلق بتحضير مختلف الرخص

1- قانون رقم 90-30، مؤرخ في اول ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر.ج.د.ش عدد 52، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-14، مؤرخ في 20 يوليو 2008 ج.ر.ج.د.ش عدد 44، الصادر في 04 غشت 2008.

2 - مرسوم تنفيذي رقم 91-175، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج.ر.ج.د.ش عدد 26، الصادر في أول جوان 1991.

3- مرسوم تنفيذي رقم 91-176، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر.ج.د.ش عدد 26، الصادر في اول جوان 1991، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 06-03، مؤرخ في 07 جانفي 2006، ج.ر.ج.د.ش عدد 01، الصادر في 08 جانفي 2006، وبالمرسوم التنفيذي رقم 09-307، المؤرخ في 22 سبتمبر 2009، ج.ر.ج.د.ش عدد 55، الصادر في 27 سبتمبر 2009 . (ملغى)

والشهادات وتسليمها للمتقدمين بطلبها، وقد تضمن تفصيلات إتباع طلبات الحصول على شهادة التعمير ورخصة التجزئة من حيث تحضيرها وتسليمها، وتفصيلات تحضير وتسليم شهادة التقسيم وشهادة البناء.

-مرسوم تنفيذي رقم 91-177، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به:¹

يحدد هذا المرسوم إجراءات خاصة بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من قبل المجلس الشعبي البلدي، بمشاركة الإدارة العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات والمصالح التابعة للدولة، وإجراءات المصادقة عليه.

-مرسوم تنفيذي رقم 91-178، المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليه والوثائق المتعلقة بها:²

يعد هذا المرسوم تطبيق للمادة 38 من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ويحدد الأطراف المساهمة في إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه، ويتضمن القواعد التي تحدد قوام ومحتوى مخطط شغل الأراضي، ويؤكد على ضرورة الالتزام بأحكام المادة 37 من القانون رقم 90-29، من أجل المراجعة الجزئية أو الكلية لهذا المخطط بعد إعداده والمصادقة عليه.

-مرسوم تنفيذي رقم 96-60، يتضمن إنشاء مفتشية البيئة على مستوى البلدية:¹

1 -مرسوم تنفيذي رقم 91-177، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر.ج.د.ش عدد 26، الصادر في أول جوان 1991، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317، المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج.ر.ج.د.ش عدد 62، الصادر في 12 سبتمبر 2005.

2 - مرسوم تنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها والوثائق المتعلقة بها، مرجع سابق.

جاء هذا المرسوم لتعزيز الدور المتنامي للبلدية في حماية البيئة، خاصة في مجال التعمير الذي يعد وسيلة للاستهلاك المجالي والاعتداء على المناطق الطبيعية الحساسة.

-قرار وزاري مشترك المؤرخ في 13 سبتمبر 1992، يتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات.²

يحدد هذا القرار القواعد الخاص بتعيين حقوق البناء المعبر عنها بمساحات القطع الأرضية للبناء علواً، وتخصيص البنايات التي تشيد خارج المناطق العمرانية.

الفرع الثاني:

إدماج اعتبارات التنمية المستدامة ضمن المنظومة القانونية للتعمير

قد يتبادر إلى الذهن أن قانون التعمير وما يؤديه من دور استهلاكي للأراضي يجعله يتجاوز القواعد التي تبنتها مبادئ التنمية المستدامة، لكن في حقيقة الأمر نرى أن القواعد التي جاء بها المشرع في قانون التهيئة والتعمير تهدف إلى عكس ذلك، فهي تحاول تقليص الهوة بين عملية التهيئة وتدهور الحياة الطبيعية.³

إن التنمية المستدامة هي تنمية اقتصادية، اجتماعية وبيئية في نفس الوقت،⁴ كما تشترط التوازن والتكامل فيما بينها، وترتبط البيئة بالتنمية المستدامة ارتباطاً كبيراً بل هو

1- مرسوم تنفيذي رقم 96-60، مؤرخ في 27 يناير 1996، يتضمن إنشاء مفتشية البيئة على مستوى الولاية، ج.ر.ج.د.ش عدد 07، الصادر في 28 يناير 1996، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-494، مؤرخ في 17 ديسمبر 2003، ج.ر.ج.د.ش عدد 80، الصادر في 21 ديسمبر 2003.

2 - قرار وزاري مشترك مؤرخ في 13 سبتمبر 1992، يتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات، ج.ر.ج.د.ش عدد 86 لسنة 1992.

3 - FLIPO Fabrice : **Le développement durable**, Edition BREAL, Paris, 2007, p.46.

4- لم يعرف المشرع الجزائري البيئة تعريفاً دقيقاً، بل اكتفى بذكر عناصرها في المادة الثالثة من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، وكذلك الإشارة إلى أهداف حمايتها في المادة الثانية من ذات القانون، وهذا على خلاف المشرع المصري التشريع المصري الذي عرف البيئة بأنها المحيط الحيوي

أساسها، وقد أولتها الحكومات والدول أهمية بالغة لا سيما في الحفاظ على الأراضي من التدهور والاستغلال غير العقلاني لها، وإقامة مناطق عمرانية بعيدة عن الأراضي الزراعية وحمايتها من التلوث والنفايات، حفاظا على حق الاجيال المستقبلية في بيئة سليمة، وكذا الحفاظ على التراث التاريخي والثقافي للشعوب¹.

وبعد استقرار الأوضاع الاقتصادية أعادت الدولة تدخلها على المجال العمراني من خلال وضع برامج تنموية وتوسيع دائرة التخطيط، عاملة على تدارك التأخر المسجل سابقا واستدامة النتائج المحققة من المشاريع المنجزة، وتكييف أدوات التعمير مع الاتجاهات الجديدة عن طريق مراجعتها أو تحديثها، وقد تم ذلك في مرحلتين، مرحلة التأكيد على أهمية مبادئ التنمية المستدامة (أولا)، ثم تليها مرحلة تفعيلها (ثانيا).

أولا: التأكيد الصريح لأهمية مبادئ التنمية المستدامة في السياسة التشريعية للتعمير: (فترة 1998 - 2010):

بعد سنة 1998 أصدرت الدولة جملة من القوانين تتعلق بالتدخل في المناطق الحساسة وتصنيفها وحماية مناطق التراث الثقافي وتنمية السياحة وإنشاء المدن الجديدة، وهي تدخل كلها ضمن الاتجاه الجديد المتمثل في الإتجاه نحو سياسة التنمية المستدامة،

الذي يشمل الكائنات الحية وما تحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء ، ماء ، تربة و ما يقيمه الإنسان من منشآت. وكذا المشرع الفرنسي الذي تبنى تعريف مصطلح البيئة لأول مرة في القانون الصادر بتاريخ 1976/07/10 المتعلق بحماية الطبيعة، إذ جاء في المادة الأولى منه بأن:

" البيئة مجموعة من العناصر هي: الطبيعة، الفصائل الحيوانية والنباتية ، الهواء ، الأرض ، الثروة المنجمية والمظاهر الطبيعية المختلفة".

أنظر: أسياخ سمير: دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة، مرجع سابق، ص. 75.

1- بودريوة عبد الكريم: " الاعتبار البيئية في مخططات التعمير المحلية"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول "شكاليات العقار الحضاري وآثاره على التنمية في الجزائر"، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 13 و14 فبراير 2013 ، ص. 417.

اسماعيل سراج: "حتى تصبح التنمية مستدامة"، مجلة التمويل والتنمية ، صندوق النقد الدولي، ديسمبر 1993، ص. 06.

وتتمثل أهم القوانين التي صدرت في ميدان تنظيم المجال في هذه الفترة ما يلي:

1-النصوص التشريعية:

-قانون رقم 98-04 ، يتعلق بحماية التراث الثقافي:¹

يهدف هذا القانون إلى حماية الموروث الثقافي والهوية الوطنية، من أي اعتداء، باعتباره من التراث الانساني، حيث تنص المادة 23 منه:

" إذا تطلبت طبيعة الأشغال المراد القيام بها على معلم تاريخي مصنف ،،، الحصول على رخصة بناء او تجزئة للأرض من أجل البناء، فإن هذه الرخصة لا تسلم إلا بموافقة مسبقة من الوزارة المكلفة بالثقافة."

-قانون رقم 01 - 20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة:²

لقد أحدث هذا القانون قفزة نوعية في محتوى وأهداف قانون التعمير، حيث استعمل صراحة ولأول مرة عبارة " التنمية المستدامة "، أين جاء في مادته الاولى:

"تحدد أحكام هذا القانون التوجهات والادوات المتعلقة لتهيئة الإقليم التي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة،"

كما جاء الفصل الاول من ذات القانون تحت عنوان " مبادئ وأسس السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة"، اما الفصل الثاني فقد جاء بعنوان " توجهات السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة"، أما القسم الثاني فقد جاء بعنوان " الترتيبات والأحكام التي تساهم في تحقيق أهداف تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة".

وهذا كله إنما يدل على رغبة المشرع في إرساء دعائم التنمية المستدامة في قانون

1- قانون رقم 98-04، يتعلق بحماية التراث الثقافي، مرجع سابق.

2- قانون رقم 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر.ج.د.ش عدد 77، الصادر في 15 ديسمبر 2001.

التعمير الجزائري، وقد تأكد ذلك في سن مجموعة من النصوص القانونية نذكر منها:

- قانون رقم 02-02، يتعلق بحماية الساحل وتنميته.¹

حدد هذا القانون آليات حماية الفضاءات الساحلية من عمليات البناء والتعمير،

تنص المادة 09 منه كما يلي:

" يمنع المساس بوضعية الساحل الطبيعية وتجب حمايته واستعماله وتنميته وفقا لوجهته الطبيعية".

وتضيف المادة 10 من ذات القانون:

" يجب أن يتم شغل الأراضي الساحلية واستعمالها بما يكفل حماية الفضاءات البرية والبحرية الفريدة والضرورية للحفاظ على الثروات الطبيعية"
-قانون رقم 02-08، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتنميتها.²

يتكون النظام القانوني للمدن الجديدة من الأدوات القانونية والمؤسسات التي تساهم في إنشائها، ومن الأحكام الخاصة المتعلقة بعقارات مخصصة لإقامتها، حيث تنص المادة الثالثة منه:

" يندرج إنشاء المدن الجديدة ضمن السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة من أجل إعادة توازن البيئة العمرانية".

- قانون رقم 03-01، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة:

تعد التنمية المستدامة بمثابة إحدى الثوابت الجوهرية في سياسة الدولة، كون أن البيئة والتنمية يشكلان وجهان لعملة واحدة، وهي الاستمرارية والبقاء، إذ تشكل المناطق السياحية أهمية بالغة من الناحيتين البيئية والاقتصادية في آن واحد، لذا عمد المشرع الجزائري إلى حمايتها.

1 - قانون رقم 02-02، مؤرخ في 05 أفريل 2002، يتعلق بحماية الساحل وتنميته، ج.ر.ج.د.ش عدد 10، الصادر في 12 فبراير 2002.

2 - قانون رقم 02-08، يتعلق بشروط إنشاء المدن وتنميتها، مرجع سابق.

يعرف الموقع السياحي بأنه كل موقع أو منظر يتميز بجاذبية سياحية بسبب مظهره الخلاب أو بما يحتوي عليه من عجائب أو خصائص طبيعية أو بناءات مشيدة عليه، يعرف له بأهمية تاريخية أو فنية أو أسطورية أو ثقافية، والذي يجب تثمين أصالته والمحافظة عليه من التلف أو الاندثار بفعل الطبيعة أو الإنسان.

أما التهيئة السياحية فهي مجموعة أشغال إنجاز المنشآت القاعدية للفضاءات ومساحات موجهة لاستقبال استثمارات سياحية، تتجسد في الدراسات التي تحدد طبيعة عمليات التهيئة وطبيعة مشاريع الأنشطة للمنشآت المراد تحقيقها،¹ وهو يساهم فيما يلي:

- التنمية المنسجمة للمنشآت والهياكل السياحية والاستغلال العقلاني لمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية وكذا الحفاظ عليها.

- إدماج الأنشطة السياحية في أدوات تهيئة الإقليم والتعمير.

تتم التهيئة السياحية في إطار احترام الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بحماية التراث الثقافي والعمراني.

- قانون رقم 03 - 02، يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ²:

صدر هذا القانون لمعالجة مشكلة التوسع العمراني العشوائي على ضفاف الشواطئ الساحلية للبلاد، كما يهدف حسب المادة الثانية منه إلى ما يلي:

- حماية وتثمين الشواطئ قصد استفادة المصطافين منها بالسياحة والاستجمام ولخدمات المرتبطة بها توفير شروط تنمية منسجمة ومتوازنة للشواطئ تستجيب لحاجات

1- راجع المادة 03 من القانون رقم 03-01، مؤرخ في 17 فبراير 2003، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج.ر.ج.د.ش عدد 11 لسنة 2003.

2- قانون رقم 03 - 02، مؤرخ في 17 فبراير 2003، يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج.ر.ج.د.ش عدد 11، الصادر في 19 فبراير 2003.

المصطافين من حيث النظافة والصحة والأمن وحماية البيئة،

-تحسين خدمات إقامة المصطافين،

-تحديد نظام تسليّة مدمج ومتناسب مع نشاطات السياحة الشاطئية.

تضيف المادة 09 من ذات القانون ما يلي:

" يمنع فتح الشاطيء للجمهور عندما يتسبب استغلاله في إتلاف منطقة محمية أو موقع إيكولوجي هّش. "

أما المادة 10 منه فتتص:

" يمنع على كل مستغل للشواطيء القيام بكل عمل يمس بالصحة العمومية أو يتسبب في إفساد نوعية مياه البحر أو إتلاف قيمتها النفعية. "

كما خصص هذا القانون قسم خاص بالأحكام الجزائية في الفصل الرابع منه.

-قانون رقم 03-03، يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية:¹

يحدد هذا القانون مبادئ وقواعد حماية وترقية وتهيئة وتسيير مناطق التوسع والمواقع السياحية، والذي يهدف إلى:

-الاستعمال العقلاني والمنسجم للفضاءات والموارد السياحية قصد ضمان التنمية المستدامة للسياحة،

-إدراج مناطق التوسع والمواقع السياحية وكذا منشآت تنمية النشاطات السياحية في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم،

-حماية المقومات الطبيعية للسياحة،

1- قانون رقم 03-03، مؤرخ في 17 فبراير 2003، يتعلق بمناطق التوسع ومناطق السياحة، ج.ر.ج.د.ش عدد 11، الصادر في 19 فبراير 2003.

-المحافظة على التراث الثقافي والموارد السياحية من خلال استعمال واستغلال التراث

الثقافي والتاريخي والديني، والفني لأغراض سياحية،

-إنشاء عمران مهياً ومنسجم ومناسب مع تنمية النشاطات السياحية والحفاظ على طابعه المميز.

-قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة¹:

بالرجوع إلى نص المادة الرابعة من هذا القانون، نجد أن هذه الأخيرة تعبر عن مفهوم التنمية المستدامة بأنه التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية.

كما لعب هذا القانون دوراً هاماً في حماية البيئة العمرانية من خلال فرضه رقابة لاحقة ومستمرة على المنشآت العمرانية، حيث تنص المادة 43 منه:

" تخضع عمليات بناء واستغلال واستعمال البنايات ... إلى مقتضيات حماية البيئة وتفاذي إحداث تلوث الجو والحد منه. "

-أمر رقم 03-12، يتعلق بالزامية التأمين على الكوارث الطبيعية وبتعويض الضحايا²: صدر هذا القانون بعد زلزال 21 ماي 2003 وما أحدثه من أضرار كبيرة في الأرواح البشرية وحجم البنايات المنهارة³، تم إعادة النظر في كل القوانين والتنظيمات المتعلقة

1- قانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

2- أمر رقم 03-12، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالزامية التأمين على الكوارث الطبيعية وبتعويض الضحايا، ج.ر.ج.د.ش عدد 52، الصادر في 27 غشت 2003.

3- أنظر القانون رقم 03-06، مؤرخ في 14 يونيو 2003، يتضمن الأحكام المطبقة على مفقودي زلزال 21 مايو سنة 2003، ج.ر.ج.د.ش عدد 37، الصادرة في 15 يونيو 2003.

بالتهيئة والتعمير، نظرا لما أبرزته هذه الكارثة من نقائص في التشريع ومحدودية ميكانزمات الرقابة القبلية والبعدية.

-قانون رقم 03-04، يتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة¹: يهدف هذا القانون إلى حماية المناطق الجبلية وتأهيلها تطبيقا لأحكام المادة 43 من القانون رقم 20-01، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وقد حدد الفصل الأول من القانون رقم 03-04 " شروط التكفل بالمناطق الجبلية أثناء إعداد وسائل تهيئة الإقليم" في المواد من المادة 07 إلى المادة 14، كما حدد الفصل الثاني من ذات القانون " نظام تهيئة الإقليم للكتل الجبلية".

-قانون رقم 20-04، يتعلق الوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة²:

تصنف الجزائر من بين أكثر البلدان عرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية، وقد جاء هذا القانون لمواجهة هذا الوضع بسنه على آليات تعتمد على التحكم في التعمير³، وقد جاء كرد فعل للحوادث والكوارث الطبيعية من زلازل وفيضانات في الفترة الممتدة بين 2001 و 2003.

-قانون رقم 06-06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة⁴:

يهدف هذا القانون الى تحديد الأحكام الخاصة الرامية الى تعريف عناصر سياسة المدينة وتصميمها، وإعدادها في إطار سياسة تهيئة الاقليم وتنميته المستدامة.

1- قانون رقم 03-04، يتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

2- قانون رقم 20-04، مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.د.ش عدد 84، صادر في 29 ديسمبر 2004.

3- بوصفصاف خالد: " التحكم في التعمير كآلية قانونية للوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية"، مجلة الحقيقة، العدد الاول، 2018، ص. 119.

4 - قانون رقم 06-06، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

-قانون رقم 07-06، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها:¹

وضع هذا القانون لتحديد قواعد تسيير المساحات الخضراء وإدراجها في كل مشروع حضاري من أجل تحسين إطار المعيشة، وقد نصت المادة 10 منه على إنشاء لجنة وزارية مشتركة للمساحات الخضراء تكلف بدراسة ملفات تصنيف المساحات الخضراء.

-قانون رقم 08-15، المتعلق بقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها:²

جاء هذا القانون لوضع حد لحالات عدم إنهاء البناءات لتحقيق مطابقة البناءات المنجزة أو التي في طور الانجاز قبل صدوره، وتضمن هذا القانون مبادئ عامة تتعلق بالربط بين الحصول على رخصة التجزئة ورخصة البناء كشرط للشرع في إنجاز كل بناية وبين إتمام أشغال البناء ومطابقتها كشرط لشغل أو استغلال أية بناية.

-قانون رقم 08-16، يتضمن التوجيه الفلاحي:³

صدر هذا القانون من أجل تأطير نشاط العقار الفلاحي وحمايته من التوسع العمراني العشوائي، الذي يهدد الأمن الغذائي على المدى البعيد.

-قانون رقم 10-02، يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:⁴

تم إصدار هذا القانون لمعالجة الاختلالات التي تعاني منها المدن الجزائرية، وذلك بتأطير عملية التعمير والبناء في إطار التنمية العمرانية المستدامة، وفق ما أكدته المادة 09 من القانون رقم 90-29 السالف الذكر، حيث يضمن هذا المخطط التوزيع الفضائي الملائم للمدن والمستوطنات البشرية، مع الأخذ بعين الاعتبار المخاطر التي

1 - قانون رقم 07-06، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، مرجع سابق.

2 - قانون رقم 08-15، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، مرجع سابق.

3- قانون رقم 08 - 16، يتضمن التوجيه الفلاحي، مرجع سابق.

4- قانون رقم 10-02، يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق.

تتهدد الإقليم والسكان.

2- المصادر التنظيمية:

لم يكتف المشرع بوضع القواعد التي يخضع لها إنشاء المجمعات السكنية، بل أحال في أكثر من حالة للتنظيم من أجل تحديد القواعد التي تطبق الكثير من أحكامها، ومن أهمها:

-مرسوم تنفيذي رقم 115-02، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة:

تتشأ مؤسسة وطنية عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تسمى " المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة"، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، والذي يوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة، والتي من مهامه:

-وضع شبكات الرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية وتسيير ذلك.

-جمع المعطيات والمعلومات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة، لدى المؤسسات الوطنية والهيئات المتخصصة.

-معالجة المعطيات والمعلومات البيئية قصد إعداد أدوات الإعلام.

-المبادرة بالدراسات الرامية إلى تحسين المعرفة البيئية للأوساط والضغط الممارسة على تلك الأوساط، وإنجاز هذه الدراسات أو المشاركة في إنجازها.

-نشر المعلومة البيئية وتوزيعها.¹

مرسوم تنفيذي رقم 262-02، يتضمن إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر

نقاء:¹

1- المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 115-02، مؤرخ في 03 أفريل 2002، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج.ر.ج.د.ش عدد 22 لسنة 2002.

في إطار تنفيذ السياسة الوطنية لحماية البيئة، لاسيما فيما يخص تخفيف أشكال التلوث والأضرار الصناعية في مصدرها، يكلف " المركز " حسب المادة 05 بما يلي:

-ترقية مفهوم تكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء وتعميمه والتوعية به.مساعدة مشاريع الاستثمار في تكنولوجيات أكثر نقاء ومساندتها.

-تزويد الصناعات بكل المعلومات المتصلة بصلاحياته في مسعاها من أجل تحسين طرق الإنتاج، عبر الحصول على تكنولوجيات أكثر نقاء، وبالحصول على الشهادات المرتبطة بذلك.

-تطوير التعاون الدولي في ميدان تكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء.

-مرسوم تنفيذي رقم 02-263، يتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية:²

تتمثل مهام " المعهد " في ضمان التكوين وترقية التوعية البيئية والتحسيس، كما يكلف أساسا بما يلي:

-تقديم تكوينات خاصة في مجال البيئة لفائدة جميع المتدخلين العموميين أو الخواص.

-تطوير أنشطة خاصة في مجال تكوين المكونين.

-تكوين رصيد وثائقي وتحيينه.

-وضع برامج للتربية البيئية وتنشيطها.

-القيام بأعمال تحسيسية تلائم كل جمهور.

1- مرسوم تنفيذي رقم 02-262، مؤرخ في 17 غشت 2002، يتضمن إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء، ج.ر.ج.د.ش عدد 56 لسنة 2002.

2- مرسوم تنفيذي رقم 02-263 ، مؤرخ في 17 غشت 2002، يتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، ج.ر.ج.د.ش عدد 56 لسنة 2002.

-مرسوم تنفيذي رقم 03-313، يحدد شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية

التابعة للأمالك الوطنية المدمجة في قطاع عمراني:¹

أدى زلزال 21 ماي 2003 إلى إنهيار العديد من المنازل وتشريد العديد من العائلات، مما دفع السلطات العمومية إلى تحديد الشروط الخاصة بمنح الإعانات المالية للمضرورين، وفق الشروط المحددة في القسم الأول من الفصل الأول من هذا المرسوم التنفيذي، إذ تنص المادة 13 منه كما يلي:

" يشترط للحصول على الإعانة المخصصة لإعادة بناء سكن فردي، إيداع المستفيد لدى الصندوق الوطني للسكن، ملفا يتكون من:

- طلب الإعانة،
- مقر منح الإعانة،
- عقد ملكية الأرض،
- رخصة البناء،
- نسخة من شهادة الميلاد،
- نسخة مصادق عليها من بطاقة التعريف الوطنية".

يقوم الصندوق الوطني للسكن بدفع مبلغ الإعانة على دفعتين، دفعة أولى نسبهاها 50 بمجرد الشروع في الأشغال، ودفعة ثانية بمجرد بلوغ الأشغال مستوى الدفعة الأولى المدفوعة، ويشهد المدير الولائي المكلف بالسكن على مدى تقدم الأشغال.

أما بالنسبة للسكنات الجماعية، فيجب أن يودع المتعاقد بالترقية العقارية لدى مصالح الصندوق الوطني للسكن ملفا يتكون من:

- قرار الوالي الذي يعينه كمتعهد بالترقية العقارية،
- قائمة المستفيدين،

1- مرسوم تنفيذي رقم 03-313 ، مؤرخ في 21 سبتمبر 2003 ، يحدد شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية المدمجة في قطاع عمراني، ج.ر.ج.د.ش عدد 57 لسنة 2003.

- قرار منح الإعانة،
 - رخصة البناء،
 - شهادة اكتتاب التأمين لدى صندوق الضمان والكفالة المتبادلي بدى الترقية العقارية،
 - عقد البيع بناء على المخطط لكل مستفيد.
- كما يمكن الاستفادة من إعادة مالية من أجل شراء مسكن، بموجب ملف خاص يودع لدى نفس الجهة الادارية.
- نلاحظ من خلال ما سبق أن الشروط المطلوبة من أجل الاستفادة من الإعانة المالية شبه تعجيزية، ومعقدة خاصة ما يتعلق بشرط الحصول على عقد ملكية الأرض ورخصة البناء.
- مرسوم تنفيذي رقم 03-323، يتضمن كفاءات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها:¹
 - مرسوم تنفيذي رقم 03-477، يحدد كفاءات وإجراءات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعتها:²
 - مرسوم تنفيذي رقم 04-113، مؤرخ في 13 أفريل 2004، المتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها:³
 - مرسوم تنفيذي رقم 06-55، يحدد شروط، كفاءات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث

1- مرسوم تنفيذي رقم 03-323، مؤرخ في 05 أكتوبر 2003، يتضمن كفاءات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها، ج.ر.ج.د.ش عدد 60، الصادر في 08 أكتوبر 2003.

2- مرسوم تنفيذي رقم 03-477، مؤرخ في 09 ديسمبر 2003، يحدد كفاءات وإجراءات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعتها، ج.ر.ج.د.ش عدد 78، الصادر في 14 ديسمبر 2003.

3- مرسوم تنفيذي رقم 04-113، مؤرخ في 13 أفريل 2004، المتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها، ج.ر.ج.د.ش عدد 25 لسنة 2004.

عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير وكذا إجراءات المراقبة:¹
 يدخل هذا المرسوم ضمن الإطار التنظيمي للمخالفات المتعلقة بالتهيئة والتعمير، تطبيقاً
 لأحكام المادة 76 مكرر من القانون رقم 90-29 ، يحدد شروط، كفاءات تعيين
 الأعدان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير.
 -مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة
 لحماية البيئة:²

-مرسوم تنفيذي رقم 07-05، يتضمن تشكيلة المرصد الوطني للمدينة وتنظيمه
 وسيره.³

-مرسوم تنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكفاءات المصادقة على
 محتوى وموجز التأثير على البيئة:⁴

-مرسوم تنفيذي رقم 08-122، يحدد تشكيلة مجلس التنسيق الشاطئي وسيره:⁵

-مرسوم تنفيذي رقم 08-388، يحدد مهام المفتشية العامة للعمارة وللبناء

1 - المرسوم التنفيذي رقم 06-55، مؤرخ في 30 يناير 2006، يحدد شروط كفاءات تعيين الأعدان المؤهلين للبحث
 عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاييرها وكذا إجراءات المراقبة، ج.ر.ج.د.ش عدد
 06، الصادر بتاريخ 05 فيفري 2006.

2- مرسوم تنفيذي رقم 06-198، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، مرجع سابق.

3- مرسوم تنفيذي رقم 07-05 مؤرخ في 08 يناير 2007، والمتضمن تشكيلة المرصد الوطني للمدينة وتنظيمه
 وسيره، معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 17-96، مؤرخ في 26 فبراير 2017، ج.ر.ج.د.ش عدد 14 لسنة 2017.

4- مرسوم تنفيذي رقم 07-145، مؤرخ في 10 مايو 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكفاءات المصادقة على
 محتوى وموجز التأثير على البيئة، ج.ر.ج.د.ش عدد 24، الصادر في 22 مايو 2007، معدل ومتمم بالمرسوم
 التنفيذي رقم 18-255، مؤرخ في 09 أكتوبر 2018، ج.ر.ج.د.ش عدد 62 لسنة 2018.

5- مرسوم تنفيذي رقم 08-122 ، مؤرخ في 15 أبريل 2008، يتم المرسوم التنفيذي رقم 06-424، مؤرخ في
 22 نوفمبر 2006 ، يحدد تشكيلة مجلس التنسيق الشاطئي وعمله، ج.ر.ج.د.ش عدد 22، الصادر في 30
 أبريل 2008

وتنظيمها وعملها:¹

أسند لها هذا المرسوم مهمة السهر على تطبيق التشريع والتنظيم في مجال العمران والبناء، وحماية الإطار المبني من خلال التنسيق بين المصالح الخارجية المكلفة بالعمران والبناء، واقتراح كل التدابير العملية والإجراءات القانونية والمادية الرامية الى تحسين عملها والقيام بأعمال الرقابة.

- مرسوم تنفيذي رقم 09-88، يتعلق بتصنيف المناطق المهددة للساحل،²
- مرسوم تنفيذي رقم 09-114، يحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفيات تنفيذه:³
- مرسوم تنفيذي رقم 09-115، يحدد كيفيات تنظيم اللجان الوزارية المشتركة للمساحات الخضراء:⁴
- مرسوم تنفيذي رقم 09-147، يحدد محتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء وكيفيات إعدادة والمصادقة عليه وتنفيذه:⁵
- مرسوم تنفيذي رقم 09-155، يحدد تشكيلة لجنة الدائرة والطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرها:¹

-
- 1 - مرسوم تنفيذي رقم 08-388، المؤرخ في 27 نوفمبر 2008، يحدد مهام المفتشية العامة للعمران والبناء وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج.د.ش عدد 69، الصادر في 07 ديسمبر 2008.
 - 2 - مرسوم تنفيذي رقم 09-88، مؤرخ في 17 فبراير 2009، يتعلق بتصنيف المناطق المهددة للساحل، ج.ر.ج.د.ش عدد 12، الصادر في 22 فبراير 2009.
 - 3 - مرسوم تنفيذي رقم 09-114، مؤرخ في 07 أبريل 2009، يحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفيات تنفيذه، ج.ر.ج.د.ش عدد 21 لسنة 2009.
 - 4 - مرسوم تنفيذي رقم 09-115، مؤرخ في 07 أبريل 2009، يحدد كيفيات تنظيم اللجان الوزارية المشتركة للمساحات الخضراء، ج.ر.ج.د.ش عدد 21 لسنة 2009.
 - 5 - مرسوم تنفيذي رقم 09-147، المؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد محتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء وكيفيات اعداد والمصادقة عليها ج.ر.ج.د.ش عدد 26، الصادر في 03 ماي 2009.

- مرسوم تنفيذي 09-156، يحدد شروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقق في إنشاء تجزئات ومجموعات سكنية، وورشات البناء وسيرها:²
- صدر هذا المرسوم تطبيقا للمادتين 68 و 70 من القانون رقم 08-15، المتضمن قواعد المطابقة للبنىات وإتمام إنجازها، لتحديد كيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء.
- مرسوم تنفيذي رقم 10-131، يتضمن تحديد مناطق التوسع والمواقع السياحية والتصريح بها وتصنيفها:³
- مرسوم تنفيذي رقم 11-76، يحدد شروط وكيفيات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة وإعداده واعتماده.⁴
- قرار وزاري مؤرخ في 11 يناير 2004، يتضمن الموافقة على الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة بالقواعد الجزائرية لمقاومة الزلازل.⁵
- جاء هذا القرار الوزاري ليطبق على كل دراسة جديدة لمشروع بناية ابتداء من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، ويلزم باحترام أحكامه كل من أصحاب المشاريع
-
- 1 - مرسوم تنفيذي رقم 09-155، مؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفين بالبت في تحقيق مطابقة البنىات وكيفيات سيرهما، ج.ر.ج.د.ش عدد 27، الصادر في 06 ماي 2009.
- 2 - مرسوم تنفيذي رقم 09-156، المؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد شروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها، ج.ر.ج.د.ش عدد 27، الصادر في 06 ماي 2009.
- 3- مرسوم تنفيذي رقم 10-131، مؤرخ في 21 أبريل 2010، يتضمن تحديد مناطق التوسع والمواقع السياحية والتصريح بها وتصنيفها، ج.ر.ج.د.ش عدد 30، الصادر في 05 مايو 2010.
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 11-76، مؤرخ في 11 فبراير 2011، يحدد شروط وكيفيات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة وإعداده واعتماده. ج.ر.ج.د.ش عدد 11، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 14-68، مؤرخ في 09 فبراير 2014، ج.ر.ج.د.ش عدد 08 لسنة 2014.
- 5 - قرار وزاري المؤرخ في 11 يناير 2004، يتضمن الموافقة على الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة بالقواعد الجزائرية لمقاومة الزلازل، ج.ر.ج.د.ش عدد 99، منشورات بيرتي، 2010، 2011، ص.249.

والمستشارين التقنيين ومكاتب الدراسة التقنية ومؤسسات الانجاز وهيئات المراقبة التقنية والخبرة.

ثانيا: مرحلة تفعيل السياسة التشريعية للتعمير لمباديء التنمية المستدامة:
(فترة 2011 - 2021).

لقد تأكد التوجه الجزائري أكثر نحو المضي قدما نحو تكريس واسع وفعلي لمباديء التنمية المستدامة عبر مختلف النصوص القانونية التي سنّها المشرع في هذه المرحلة، ونلمس ذلك جليا عبر النصوص التشريعية والتنظيمية التالية:

1-النص التأسيسي (الدستور):

إذا كان دستوري سنة 2016 لم يتضمن نصوص خاصة بقانون التعمير،¹ إلا أنه باستقراء مجموعة من التوجيهات التي تفيد ضرورة اتخاذ التدابير الكفيلة للحفاظ على المحيط العمراني والانسجة العمرانية، البيئة²، الساحل، الأراضي الفلاحية، والتي جعلتها ضمن اختصاصات المؤسسات الدستورية المختلفة.

كما أن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 جعل من أولويات الدولة حماية وترقية المحيط الذي يعيش فيه المواطن تحقيقا لأهداف التنمية المستدامة.³

1- تنص المادة 19، من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016، مرجع سابق، كما يلي:
"تضمن الدولة الاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية والحفاظ عليها لصالح الأجيال القادمة،
تحمي الدولة الأراضي الفلاحية".

2- تنص المادة 68، من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016، مرجع نفسه، على ما يلي:
" للمواطن الحق في بيئة سليمة،
تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة،
يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة".

3 - تنص المادة 21 فقرة 02 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، مرجع سابق على ما يلي:

" تسهر الدولة على:

حماية الأراضي الفلاحية،

2-النصوص التشريعية:

-قانون رقم 11-02، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة:¹ يهدف هذا القانون حسب مادته الاولى إلى تصنيف المناطق المحمية وتحديد كفاءات تسييرها وحمايتها في إطار التنمية المستدامة وفقا للمبادئ والاسس التشريعية المعمول بها في مجال حماية البيئة، وقد صنف المشرع في المادة الرابعة المجالات المحمية إلى سبعة أنواع هي: حظيرة وطنية، حظيرة طبيعية، محمية طبيعية كاملة، محمية طبيعية، محمية تسيير المواطن والأنواع، موقع طبيعي، ورواق بيولوجي.

-قانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية،² والقانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية:³ مما لا شك فيه أن الهيئات المحلية المجسدة في كل من البلدية والولاية تلعبان دورا هاما في عملية التهيئة العمرانية، فبالإضافة إلى توفرها على لجان خاصة لتهيئة الإقليم

ضمان بيئة سليمة من أجل حماية الأشخاص وتحقيق رفاههم،

ضمان توعية متواصلة بالمخاطر البيئية.

الاستعمال العقلاني للمياه والطاقات الأفورية والموارد الطبيعية الأخرى،

حماية البيئة بأبعادها البرية، البحرية والجوية، واتخاذ كل التدابير الملائمة لمعالجة الملوثين."

1- قانون رقم 11-02، مؤرخ في 17 فبراير 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

- كما حددت تشكيلة اللجان المكلفة بالمجالات المحمية في المادتين 03 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 16-259، مؤرخ في 10 أكتوبر 2016، المحدد لتشكيلة اللجنة الوطنية واللجان الولائية للمجالات المحمية وكفاءات تنظيمها وسيرها، ج.رج.د.ش عدد 54 لسنة 2016.

2- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 نوفمبر 2011، يتعلق بالبلدية، ج.رج.د.ش عدد 37، الصادر في 23 يونيو 2011.

3-قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.رج.د.ش عدد 12، الصادر في 29 فبراير 2012.

والتعمير،¹ تساهم بشكل مباشر في إعداد مخططات التعمير المحلية.²

-قانون رقم 18-11، يتعلق بالصحة:³ تنص المادة 07 منه كما يلي:

" يضمن التخطيط الصحي في إطار التنمية الاقتصادية والاجتماعية والمخطط الوطني لتهيئة الإقليم، التوزيع المتناسق والعادل والعقلاني للموارد البشرية والمادية على أساس الإحتياجات الصحية بالنظر إلى التطور الديمغرافي والانماط الوبائية".
وعليه فصحة الإنسان وسلامة محيطه من الأوبئة وجهان لعملة واحدة.

3-النصوص التنظيمية:

- مرسوم رئاسي رقم 16-262، يتضمن المصادقة على إتفاق باريس حول التغيرات المناخية المنعقد بباريس في 12 ديسمبر 2015.⁴

- مرسوم رئاسي رقم 16-264، يتضمن التصديق على مذكرة التفاهم بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية البرتغالية في مجال التهيئة العمرانية والبيئة الموقعة بالجزائر في 10 مارس 2015.⁵

1- تنص المادة 108 ، من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق، كما يلي:
" يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذهما طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما " .

2- تنص المادة 78 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، مرجع سابق، كما يلي:
" يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها " .

3- قانون رقم 18-11، مؤرخ في 02 يوليو 2018، يتعلق بالصحة، ج.ر.ج.د.ش عدد 46 لسنة 2018، معدل ومتمم بالأمر رقم 20-02، مؤرخ في 30 غشت 2020، ج.ر.ج.د.ش عدد 50 لسنة 2020.

4- مرسوم رئاسي رقم 16-262، يتضمن المصادقة على إتفاق باريس حول التغيرات المناخية المنعقد بباريس في 12 ديسمبر 2015 ، مرجع سابق.

5- مرسوم رئاسي رقم 16-264، مؤرخ في 13 أكتوبر 2016، يتضمن التصديق على مذكرة التفاهم بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية البرتغالية في مجال التهيئة العمرانية والبيئة الموقعة بالجزائر في 10 مارس 2015 ، ج.ر.ج.د.ش عدد 61، الصادر في 19 أكتوبر 2016.

-مرسوم تنفيذي رقم 11-137، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتهيئة وجاذبية الإقليم.¹

-مرسوم تنفيذي رقم 14-27، يحدد المواصفات العمرانية والمعمارية والتقنية المطبقة على البنايات في ولايات الجنوب:²

يهدف هذا المرسوم إلى تحديد المواصفات العمرانية والتقنية بما يتماشى وخصوصية مناخ الجنوب، وعلى سبيل المثال نصت المادة 12 فقرة 02 من هذا المرسوم:

" يجب تقليص مساحة النوافذ الموجهة غربا وشرقا على الحد الأدنى بما يسمح بإضاءة وتهوية كافيتين " .

-مرسوم تنفيذي رقم 14-68، يحدد شروط وكيفيات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة وإعداده واعتماده.³

-مرسوم تنفيذي رقم 14-128 ، يتضمن إنشاء المركز الوطني لهندسة البناء:⁴

-مرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها:⁵

أين نص في المادة 46 فقرة 03 على ما يلي:

1- مرسوم تنفيذي رقم 11-137، مؤرخ في 28 مارس 2011، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتهيئة وجاذبية الإقليم، ج.ر.ج.د.ش عدد 20، الصادر في 30 مارس 2011.

2- مرسوم تنفيذي رقم 14-27، يحدد المواصفات العمرانية والمعمارية والتقنية المطبقة على البنايات في ولايات الجنوب، مرجع سابق..

3- مرسوم تنفيذي رقم 14-68، مؤرخ في 09 فبراير 2014 ، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 11-76، مؤرخ في 16 فبراير 2011، المحدد لشروط وكيفيات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة وإعداده واعتماده، ج.ر.ج.د.ش عدد 08، الصادر في 18 فبراير 2014 .

4- مرسوم تنفيذي رقم 14-128، مؤرخ في 05 أبريل 2014، يتضمن إنشاء المركز الوطني لهندسة البناء، ج.ر.ج.د.ش عدد 20، الصادر في 06 أبريل 2014.

⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 يوليو 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر.ج.د.ش عدد 07، الصادر في 12 فبراير 2015، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 20-342، مؤرخ في 02 ديسمبر 2020، ج.ر.ج.د.ش عدد 71 لسنة 2020.

" يجب ان يراعي التحضير مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في ميدان الأمن والنظافة والبناء والفن الجمالي وفي مجال حماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي."

وعليه فالمشرع الجزائري حاول التوفيق بين متطلبات حماية البيئة من كل أشكال التدهور وحركة العمران، حيث أدرج البعد البيئي في إعداد وتنفيذ مخططات التعمير.

-مرسوم تنفيذي رقم 15-207، يحدد كفايات المبادرة بالمخطط الوطني للنشاط البيئي والتنمية المستدامة وإعداده:¹

يعد هذا المخطط لمدة خمس سنوات بمبادرة من الغدارة المكلفة بالبيئة، بناء على التقرير الوطني حول حالة ومستقبل البيئة، ويتم المصادقة عليه بموجب مرسوم تنفيذي.

-مرسوم تنفيذي رقم 18-264، يتضمن إنشاء مركز البحث في البيئة:²

-مرسوم تنفيذي رقم 19-60، يتضمن إنشاء مركز للبحث في تهيئة الإقليم:³

-قرار وزاري مشترك يتضمن إحداث نشرة رسمية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة⁴ وهذا تكريسا لمبدأ مهم من مبادئ التنمية المستدامة، الا وهو الحق في الإعلام.

1- مرسوم تنفيذي رقم 15-207، مؤرخ في 27 يوليو 2015، يحدد كفايات المبادرة بالمخطط الوطني للنشاط البيئي والتنمية المستدامة وإعداده، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 42 لسنة 2015.

2- مرسوم تنفيذي رقم 18-264، مؤرخ في 17 أكتوبر 2018، يتضمن إنشاء مركز البحث في البيئة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 63 لسنة 2018.

3- مرسوم تنفيذي رقم 19-60، مؤرخ في 09 فبراير 2019، يتضمن إنشاء مركز للبحث في تهيئة الإقليم، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 11، لسنة 2019.

4- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 20 مايو 2012، يتضمن إحداث نشرة رسمية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 56، الصادر في 11 أكتوبر 2012.

ثالثا: مدى توافق التشريع العمراني وأهداف التنمية المستدامة:

نستنتج مما سبق أن هذه الترسنة الهائلة من القوانين إنما تدل على أهمية مجال التهيئة والتعمير في التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلاد. ولكن وبحكم الظروف المختلفة التي تعيشها الجزائر والتطورات الحاصلة في الميدان الاقتصادي، الاجتماعي والسياسي وتأثيرها على التطور العمراني يبقى المشرع في كل مرة يعيد النظر في القوانين والتنظيمات المعمول بها وكيفها وفقا للمستجدات الوطنية، لكن السؤال المطروح هل يا ترى ستحقق هذه القوانين الغاية المنشودة لها؟، أم ستبقى مجرد محاولات أو بالأحرى استنساخ لقوانين تجاوزتها الدول لينسخها المشرع الجزائري لاحقا، دون محاولة جادة لاستخلاص قوانين تتماشى مع خصوصيات المجتمع الجزائري تضبط تنميته عمرانية على المدى الطويل، في إطار منظومة عمرانية متكاملة.

وعليه يمكن الحكم بأن الحركة التشريعية التعمير لم تعرف الاستقرار، وكانت ملازمة للتغيرات التي طرأت على نظام الحكم في البلاد، وعلى اعتبار أن التشريع يتأثر ويؤثر في الخيار السياسي، الاقتصادي والاجتماعي، فقد خضعت المنظومة العمرانية في الجزائر عبر مختلف المراحل السياسية إلى مراجعات تتلاءم وظروف كل مرحلة. كما يلاحظ من خلال تعداد مختلف القوانين التي تعنى بمجال التعمير، كثرة الإحالة إلى التنظيم، ما يفرغ النصوص القانونية من محتواها في بعض الحالات أو يحرفها عن أهدافها في حالات أخرى، وهنا تطرح إشكالية فعالية النصوص القانونية.

المبحث الثاني:

التخطيط المجالي: أداة قانونية لتسيير مستدام للفضاء العمراني

تعتبر عملية التنمية العمرانية وتلبية احتياجات السكان ضرورة ملحة، غير أنه لا يمكن أن تكون على حساب مستقبل الأجيال القادمة، وقد أولت معظم دول العالم في العقد الأخير من القرن المنصرم عناية خاصة واهتماماً واسعاً بها، والذي جاء كنتيجة حتمية لتنامي الوعي العام تجاه الآثار البيئية المصاحبة لعملية التخطيط الحضري، وما دلت عليه الدراسات من محدودية الموارد زماناً ومكاناً.¹

يعد وضع الخطط وبرامج تنفيذ التخطيط الحضري من المقومات الرئيسية التي تتميز بها الدول لتطوير بيئتها العمرانية، ومؤشراً حضارياً تسعى من خلاله إلى المحافظة على أسباب رقيها، وسبيل وصولها لتحقيق التنمية العمرانية التي تنشدها على الدوام للارتقاء بالمستوى المعيشي للأفراد، كما يتعلق التخطيط بتصور ورؤية لوضعية معينة في المستقبل، مطلوب الوصول إليها، ومن ثم وضع الوسائل والإجراءات الكفيلة بتحقيقها.²

وعليه سنتطرق في البداية إلى المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (المطلب الأول)، ثم نتعرض إلى كفايات تجسيده على المستوى المحلي (المطلب الثاني).

¹ - المنديل فائق جمعه: سياسات التخطيط العمراني ودورها في التنمية المستدامة والشاملة للمجتمعات العربية، مداخلة أُلقيت في المؤتمر الإقليمي للمبادرات والإبداع التنموي في المدينة العربية، الأردن، جانفي 2008، ص. 06. تم الاطلاع عليه على الموقع: www.abhatoo.net.ma ، بتاريخ 22 مارس 2016، على الساعة 14 سا و10د.

² - الطاهر لدرع: الاتجاهات الحديثة في نظرية التخطيط العمراني، من عموميات النظريات المعيارية إلى خصوصيات الممارسة بحكمة في الواقع"، مجلة العمارة والتخطيط، جامعة الملك سعود، العدد 16، أكتوبر 2013، ص. 110.

المطلب الأول:

المخطط الوطني لتهيئة الإقليم: وسيلة للتخطيط الحضري المركزي (S.N.A.T)

أصبح الاهتمام بالتعمير أمرا ملحا بالنظر إلى آثاره على حياة السكان في شتى جوانبها، خاصة وأن أغلب المدن الجزائرية تتميز بوجود أحياء سكنية عشوائية ازدادت تجذرا وتوسعا في تسعينيات القرن الماضي، مما انعكس سلبا على البيئة العمرانية وشوه منظرها العام¹.

وعليه سنتطرق أولا إلى مفهوم التخطيط المجالي (الفرع الأول)، ثم إلى مفهوم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (الفرع الثاني) وأخيرا إلى إجراءات إعداده وتنفيذه (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

مفهوم التخطيط المجالي

يحدد التخطيط شكل التنمية المستقبلية بشكل مستدام، كما يعمل على التعرف على الاحتياجات ويعمل على تحقيقها²، إضافة إلى أنه يحدد مدى قدرة المجتمعات على استمرارية الإنتاج وعلى إعادة إحياء نفسه³.

ويرى الفقيه "Waterson" " التخطيط على أنه ذلك التنظيم الواعي والمستمر والذي يستخدم لاختيار أحسن السبل المتوافرة لتحقيق غايات وأهداف معينة¹.

¹ - محمود حميدان قديد: التخطيط الحضري ودور التشريعات التخطيطية في النهوض بعملية التنمية العمرانية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الاقتصاد، كلية الإدارة والاقتصاد، الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2010، ص. 27.

² -MARECHAL Paul, QUENAULT Béatrice : **Le développement durable : Une perspective pour le XXI^{eme} siècle**, Presses Universitaire de Rennes, France, 2005, p.205.

³ - بشاينية وفاء: " استراتيجيات التنمية العمرانية المستدامة أداة لتجسيد الاندماج الإقليمي: حالة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم "، مرجع سابق، ص. 58.

أما التخطيط العمراني فهو جزء من عملية التخطيط الشاملة، وعليه يجب التعرّيج إلى تحديد مدلوله (أولاً)، ثم تحديد أهدافه (ثانياً).

أولاً: تعريف التخطيط المجالي.

يعتبر التخطيط العمراني جزء من عملية تخطيط استراتيجي يتناول القضايا العامة التي يكون لها الأثر الكبير على التطوير الحضري. فهو بذلك عملية مستمرة تبدأ بعملية التحليل التي يتبعها إعداد الإطار الاستراتيجي الذي يشكل الأساس لعملية التنفيذ التفصيلية، ويلبها نظام مراقبة يؤدي إلى عملية المراجعة والتحديث الدوري.²

وفي مجال العمران يقوم المفهوم الحديث للتخطيط كعملية مركبة ذات متغيرات وأبعاد سياسية واقتصادية واجتماعية وبيئية، على أساس وضع الخطط والتصاميم والقوانين التنظيمية المتعددة العناصر والوظائف، والتي تتضافر فيها جهود أهل الخبرة والاختصاص مع متخذي القرار، قصد التوجيه والتحكم بعملية التنمية العمرانية والمستوطنات البشرية القائمة ومعالجة مشاكلها على كافة المستويات، بما يخدم المجتمع وتوظيف موارده بالشكل الأمثل.³

لقد حظي موضوع التنمية العمرانية المستدامة باهتمام دولي من خلال عقد الكثير من المؤتمرات حول ما اصطلح عليه بالمدن المستدامة، نذكر منها: مؤتمر المدن العالمي المنعقد في "اسطنبول" بتركيا سنة 1996، والذي حددت من

¹ -SALEM Erika : « **Planification territoriale et développement durable : Quelles avenue pour la ville de sept-iles ?** », essai présenté au centre universitaire de de formation en environnement en vue de l'obtention du grade du Maitre en environnement, 2014, p.p. 6 , 7.

² - علي شعبان عبد الحميد، هاني خليل الفران: أهمية الخصائص والعناصر البصرية والجمالية في المدينة، مجلة العمران والتقنيات الحضرية، 2010، ص. 02.

³ - قديد محمود حميدان: التخطيط الحضري ودور التشريعات التخطيطية في النهوض بعملية التنمية العمرانية، مرجع سابق، ص. 29.

خلاله الأسرة الدولية هدفين أساسيين هما توفير المأوى اللائق للجميع.

- المؤتمر الأوروبي حول المدن المستدامة، المنعقد في " لشبونة " بإسبانيا سنة 1996.

- كما عرضت في المؤتمر الأوروبي للمدن المستدامة المنعقد في " هانوفر " بألمانيا سنة 2000 ، أفضل الممارسات في تطبيق التنمية العمرانية المستدامة في المدن حول العالم.

وظهر مفهوم التنمية العمرانية المستدامة من خلال مؤتمر "جوهانسبورغ" لسنة 2002 ، أين تعريف التنمية العمرانية المستدامة على أنها:

" تحسين نوعية الحياة في المدينة، ويتضمن ذلك فضلا عن الجانب العمراني الجانب البيئي، الثقافي، السياسي، المؤسسي، الاجتماعي والاقتصادي، دون ترك أعباء للأجيال القادمة، والتي تنتج عن استنزاف الموارد الرئيسية".¹

كما بذلت جهود أخرى على المستوى العربي نذكر منها:

- اتفاق مجلس جامعة الدول العربية في دورته 2001 و2002 باعتماد مبادرة التنمية المستدامة للدول العربية بالتنسيق مع المنظمات الدولية.

- العمل على إنشاء بنك عربي للمعلومات لتعزيز تطبيق الدول العربية للتنمية المستدامة.

- انعقاد أكثر من مؤتمر عربي لوزراء البيئة والتنمية لتنسيق الجهد العربي في مجال التنمية المستدامة الشاملة.

- تأسيس المنتدى العربي للتنمية المستدامة سنة 2006 لمراقبة مسيرة التنمية المستدامة العربية وتقييمها.

- انعقاد المؤتمر الاقتصادي العربي الأول في الكويت سنة 2009 وصدور قرارات القمة العربية التي تعزز سبل تحقيق تكامل وتنمية مستدامة اقتصادية واجتماعية عربية، ثم مؤتمر قمة الدوحة في مارس 2009 والذي أكد تصميم تكون في الحدود المتلائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية عندما تكون موجودة في مواقع طبيعية تكون في

¹ - أحمد طه محمد صغير: إطلالة على المراصد الحضرية وكيفية إنشائها، المعهد العربي لإنماء المدن، ام الاطلاع عليه على الموقع: www.unhabitat.org.jo، بتاريخ 10 جانفي 2014 ، على الساعة 16 سا و 10د.

الحدود المتلائمة مع ضرورة حماية المعالم الأثرية والثقافية¹.

ثانيا: أهداف السياسة الوطنية للتخطيط العمراني.

تبرز أهمية التخطيط العمراني باعتباره يراعي توفر البيئة المناسبة لمعيشة الانسان، بيئة خالية من الاختناقات من خلال تنظيم استعمال الأرض وتخطيط الأبنية وتوفير الخدمة العامة، وهو يهدف إلى تحقيق جملة من الغايات، نلخصها كآتي:

1-أهداف التخطيط العمراني من الناحية العمرانية:

- تحسين العلاقة بين المساكن والشوارع والمناطق الصناعية والخدمات العامة.
- الإبقاء على المنتزهات العامة والمناطق المكشوفة في الأحياء السكنية كمتنفس للسكان.

- فصل المناطق السكنية قدر المستطاع عن المناطق الصناعية.
- تجميل المدينة وأحيائها عن طريق اتخاذ طابع خاص للمباني.
- تخصيص مناطق خاصة للأسواق².

2- أهداف التخطيط العمراني من الناحية الخدماتية:

- مد جميع أحياء المدينة بالخدمات اللازمة كالمياه والإنارة والمجاري، بحيث لا تكون هناك وفرة في بعض الأحياء، ونقصا في بعضها الآخر.
- تسهيل الوصول إلى مكان العمل، من خلال تيسير وسائل النقل وخفض أسعارها.
- العمل على تحقيق سهولة اتصال المدينة بمختلف المناطق المجاورة، كالموانئ والعواصم ومراكز الأسواق، من خلال الربط بين أجزاء المدينة المتباينة وما يجاورها بشكل

¹ - الطاهر لدرع: الاتجاهات الحديثة في نظرية التخطيط العمراني، من عموميات النظريات المعيارية إلى خصوصيات الممارسة بحكمة في الواقع، مرجع سابق، ص. 115 .

² - قديد محمود حميدان: التخطيط الحضري ودور التشريعات التخطيطية في النهوض بعملية التنمية العمرانية، مرجع سابق، ص. 14 .

فاعل⁵.

-إنشاء المراكز الإدارية والتنفيذية، والخدمات التعليمية والقضائية الصحية والترفيهية وغيرها، بحيث لا يشعر الأفراد بالإرهاق للوصول إليها.

3- أهداف التخطيط العمراني من الناحية الاجتماعية والاقتصادية:

-تحسين ظروف المعيشية والعمل على إيجاد فرص عمل مناسبة للعاطلين عن العمل.
-المحافظة على العناصر المعمارية المتميزة المشكل لتاريخها الحضاري، وتراثها الذي يعبر عن ثقافة أجيال سكنت المدينة، وهو ما يبرز قدرة التخطيط الحديث على الربط بين الأصالة والمعاصرة.

-إعادة تأهيل الأبنية المهترئة جزئيا بغرض زيادة كفاءتها، من خلال إزالة تلك الأجزاء وإعادة بنائها والحفاظ على الأجزاء القائمة منها، بما يساعد على إمكانية استغلالها¹.
-إعادة التطوير: ويعني إزالة أو هدم المبنى وإقامة بناء جديد بتصميم حديث ينسجم مع التوسع العمراني للمدينة.

-تحسين الأحوال الاجتماعية والصحية للسكان بعدم السماح ببناء مساكن لا تتوفر فيها الشروط الصحية والسكنية.

-زيادة الحركة التجارية للمدينة عن طريق توفير المطالب المعيشية والإكثار من المحلات التجارية، ورفع مستويات المعيشية.

-زيادة التطور الاقتصادي للمدينة بإنشاء مراكز صناعية أو خلق مجالات جديدة للإنتاج².

¹ -بوزغابة بابة: " المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة: مدينة بسكرة نموذجا، مرجع سابق، ص. 40، 43.

² - قديد محمود حميدان: " التخطيط الحضري ودور التشريعات التخطيطية في النهوض بعملية التنمية العمرانية "، مرجع سابق، ص. 30، 33 .

الفرع الثاني:

مفهوم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

يعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم البرنامج الأول من نوعه منذ الاستقلال، الذي يضم معظم النشاطات القطاعية، فقد جاء لتدارك الفجوة والنقص والاختلالات التي يعاني منها الإقليم، ويترجم في ذات الوقت التوجيهات والترتيبات الاستراتيجية لسياسة تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

ولكن قبل الخوض في تفاصيل هذا المخطط، علينا أن نتطرق إلى تحديد تعريفه (أولاً)، ثم نحدد خصائصه (ثانياً)، وأخيراً نتطرق إلى أهدافه (ثالثاً).

أولاً: تعريف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

تم انتهاج سياسة وطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة كآلية للحد من التجاوزات الناتجة عن الاستيلاء غير المشروع للأراضي، ومن أجل وضع استراتيجية محكمة تقوم على نظرة مستقبلية لشغل المجال، نجد على رأسها المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يعتبر هذا المخطط وسيلة للتخطيط الإقليمي المركزي، حسب ما عبرت عليه صراحة المادة الثانية من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، لضمان أحسن المواقع من أجل كل تدخل عمراني، ويعتبره المشرع الأداة الأساسية والمرجعية لتهيئة الإقليم¹، وآلية للتسيير المجالي والحضري²، غير أنه لم يورد له تعريفاً محدداً، بل اكتفى بذكر أهدافه، بحيث يترجم بالنسبة لكافة التراب الوطني، التوجيهات والترتيبات الاستراتيجية الأساسية للسياسة التي تعتمدهم الدولة انتهاجها لتهيئة وتنمية مجموع الإقليم الوطني بصفة منسجمة، في إطار نظرة شاملة استشرافية طويلة المدى وهي

¹ - راجع المادتين 07 و 08 من القانون رقم 01-20، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

² - انظر المادة 19 من القانون رقم 06-06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

ثلاثون (30) سنة أي إلى غاية 2030.¹

ثانيا: خصائص المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يتميز المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بمجموعة من المزايا يمكن ان نلخصها في النقاط التالية:

1- الطابع المركزي والشمولي:

يوظف المشرع الجزائري أسلوب التخطيط الشمولي المركزي كإطار توجيهي يرمي إلى إيجاد الحلول الكفيلة بالمواجهة الشمولية للتحديات الراهنة لتهيئة الإقليم المنتشرة على المستوى الوطني، وبالتالي يعد هذا المخطط مشروع لمجتمع متكامل ومتعدد الأبعاد، يشمل جل القطاعات المطالبة بتنسيق جهودها لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والبيئية، وإرساء دعائم الوحدة الوطنية.

2 - الطابع الإلزامي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

أكدت المادة الثانية من القانون رقم 10-02، المتعلق بقانون المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم على الطابع الإلزامي لهذا المخطط²، حيث نصت: "تلتزم كل القطاعات الوزارية وكذلك الجماعات الإقليمية، والمؤسسات الوطنية والمحلية، باحترام ضوابط وقواعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، والعمل بها في إعداد كل مشاريعها ومخططاتها".³

3- الطابع الوقائي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

تعد أدوات التهيئة الإقليمية خاصة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، إحدى وسائل

¹ - عد إلى القانون رقم 10-02 ، يتعلق بالمصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق.

² - لم يضيف المشرع الجزائري الطابع الإلزامي على أحكام المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في ظل القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وقد تدارك المشرع هذا الوضع في المادة 02 من القانون رقم 10-02، يتعلق بقانون المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق.

³ - ADJA Djillali, DROBENKO Bernard :Droit de l'urbanisme, BERTI Edition, Alger, 2007 , p. 93.

تفعيل الجانب الوقائي للسياسة المجالية في إطار التنمية المستدامة، فآلية التخطيط تعد بشكل عام أسلوب وقائي، حيث تتمتع بأهمية بالغة في تحقيق أهداف حماية البيئة، نظرا لصعوبة إعادة الوضع إلى حالته الطبيعية بعد حدوث الضرر البيئي، إن لم يكن مستحيلا في بعض الحالات.¹

4- الطابع العلاجي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

يتجسد الطابع العلاجي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم، في الإستجابة لرهان إعادة التوازن بين الأقاليم بالإستغلال العقلاني للفضاء الوطني، خاصة توزيع السكّان والأنشطة الإقتصادية على كافة الأقاليم، وكذا التوزيع الفضائي الملائم للمدن والمستوطنات البشرية. وفي هذا السياق سيتم إعادة نشر مليونين ونصف ساكن بأسلوب التحويل الطوعي من الشمال نحو الهضاب العليا والجنوب في آفاق 2030 ، وتلعب المدن الجديدة دورا محوريا للتخفيف من هذا الخل.²

5 - المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أداة لتكريس مبادئ التنمية المستدامة.

كيف المشرع الجزائري سياسة التهيئة الإقليمية على ضوء متطلبات التنمية المستدامة، حيث نصت المادة الاولى من القانون رقم 01-20، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة على:

"تحدد أحكام هذا القانون التوجيهات والأدوات المتعلقة بتهيئة الإقليم، التي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة."

تسمح استراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، بتحقيق التنمية المستدامة بأبعادها المختلفة وهي:

- البعد الاقتصادي: والذي يتمحور حول الإنعكاسات الراهنة والمستقبلية للاقتصاد على البيئة.¹

¹ - ديموش فاطمة الزهراء: سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010 ، ص.11 .

² - أنظر القانون رقم 10-02، يتعلق بالتصديق على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص.63.

- **البعد الاجتماعي:** الذي يركز على الإنسان باعتباره جوهر التنمية، ويتجسد هذا البعد بالسعي لتحقيق العدالة الاجتماعية والإنصاف بين الأجيال الحاضرة والمستقبلية، وكذا بين أفراد الجيل الواحد، وقد أقرّ المشرّع الجزائري مسؤولية الدولة في تصحيح التفاوتات في الظروف المعيشية، من خلال نشر الخدمات العمومية، ومحاربة كل أسباب التهميش والإقصاء الإجتماعيين في الأرياف والمدن على حد سواء، وذلك في إطار تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.
- **البعد الثقافي:** تهدف التنمية المستدامة إلى التطور دون التخلي عن الهوية الثقافية للشعوب والتي يجب الدفاع عنها، والمتمثلة في المميزات التراثية المشتركة والقيم التي لا تحمل في طياتها أية تصرفات أو سلوكيات متناقضة مع المبادئ التي مع المبادئ العالمية المتعارف عليها، فالحاضر سيكون إرثا للأجيال القادمة، ولهذا عمل التشريع المتعلق بالتعمير أكد المحافظة على المناطق ذات الأهمية التراثية والثقافية، فمنع البناء عليها إلا بتصريح من الوزارة المعنية، كما فرض عقوبات صارمة على التعدي عليها دون وجه حقّ.
- **البعد البيئي:** حيث تركز فلسفة التنمية المستدامة على حقيقة هامة مفادها أنّ الإهتمام بالبيئة هو الأساس الصلب للتنمية الاقتصادية ، لذا يجب وضع حدود أمام الاستهلاك للمجال والنمو السكاني، التلوّث وأنماط الإنتاج السيئة، واستنزاف الموارد الطبيعية².

¹ - زرمان كريم: " التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي 2002 - 2009 "، مجلة الأبحاث الاقتصادية والإدارية، عدد 07 ، 2010 ، ص. 198 .

² - ناصر مراد: " التنمية المستدامة وتحدياتها في الجزائر"، مجلة التواصل، عدد 26 ، جوان 2010 ، ص.ص. 135، 136.

- **البعد الأخلاقي:** يتمثل البعد الأخلاقي في إيجاد قيم وقواعد يمكن أن تقود سلوك الأفراد في الإتجاه السليم، أي دعوتهم إلى احترام الكائنات الحية التي تعيش على كوكبهم والتوقف عن أي نشاط يضر بالبيئة، وتدعيم الأعمال التي تخدمها، وهنا تظهر أهمية نشر الثقافة البيئية والإنسانية كالعدالة، ترشيد الاستهلاك، قيم المشاركة والتعاون والقيم الدينية.¹

ثالثا: أهداف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

نص المشرع في قانون التهيئة والتعمير رقم 01-20، على أن السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة تهدف إلى تنمية مجموع الإقليم الوطني تنمية منسجمة على أساس خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي، كما تهدف إلى:

- خلق الظروف الملائمة لتنمية الثروة الوطنية والتشغيل.
- تساوي الحظوظ في الترقية والازدهار بين جميع المواطنين.
- الحث على التوزيع المناسب بين المناطق والأقاليم لدعائم التنمية ووسائلها، باستهداف تخفيف الضغوط على الساحل والحوضر والمدن الكبرى، وترقية المناطق الجبلية والهضاب العليا الجنوب.
- دعم الأوساط الريفية والأقاليم والمناطق والجهات التي تعاني صعوبات وتفعيلها من أجل استقرار سكانها.
- إعادة توازن البنية الحضرية وترقية الوظائف الجهوية والوطنية والدولية للحوضر والمدن الكبرى.
- حماية الفضاءات والمجموعات الهشة إيكولوجيا واقتصاديا وتنميتها.

¹ - زيد المال صافية: حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون الدولي، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص. ص. 43، 44.

- حماية الأقاليم والسكان من الأخطار المرتبطة بالتقلبات الطبيعية¹.
- الحماية والتنمين والتوظيف العقلاني للموارد التراثية والطبيعية والثقافية وحفظها للأجيال القادمة².

ولأجل تحقيق الأهداف المسطرة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم تم تدعيم المخطط من الناحية المؤسساتية باستحداث المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة³، من خلال نصه على ضرورة اتخاذ ترتيبات وأحكام ترمي إلى:

- حماية الفضاءات الحساسة التي هي الساحل والمرتفعات الجبلية والسهوب والمناطق الصحراوية وتنمينها.

- إعادة إحياء الفضاءات الريفية.

- تنظيم سياسة للمدينة⁴.

الفرع الثالث:

إعداد وتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

يشكل التخطيط أهم وسيلة لتنظيم الإقليم ، ولقد ظهرت الحاجة إليه في الجزائر نتيجة للفوارق الكبيرة بين أجزاء إقليمها، ويرجع ذلك إلى عدة عوامل منها ظاهرة التمدن،

¹ - تعد الجزائر من البلدان المعرضة للمخاطر، فهي معنية بـ 10 أخطار من أصل 14 خطرا لذي حددتها منظمة الأمم المتحدة، أنظر : بوصفصاف خالد: " التحكم في التعمير كآلية قانونية للوقاية من الأخطار الكبرى والتكنولوجية"، مجلة الحقيقة، العدد الأول، 2018، ص.127.

² - راجع المادة الرابعة من القانون رقم 01 - 20، المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

³ - نصت المادة 21 من القانون رقم 01 - 20، مرجع نفسه، عن إنشاء مجلس وطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، تحدد تشكيلته ومهامه وكيفية سيره عن طريق التنظيم، يضطلع على وجه الخصوص بالمهام الآتية:

- اقتراح التقييم والتحديث الدوري على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

- المساهمة في إعداد المخططات التوجيهية الوطنية والجهوية.

- يقدم تقريرا سنويا عن تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أمام غرفتي البرلمان.

⁴ - راجع المادة 43، من القانون رقم 01-20، مرجع نفسه.

بتركيز معظم الأنشطة الاقتصادية في الشمال خاصة في المدن الكبرى، مما أثر على حركة السكّان وتمركزهم، وهذا ما ساهم في تعميق الفجوة بين المناطق المختلفة.

ومنه فالتخطيط المجالي وسيلة أساسية للتهيئة الإقليمية والتدخل من أجل تسيير المدينة بصورة مستديمة، وترتكز منظومة التسيير المجالي والحضري في الجزائر، على قاعدة واسعة من أدوات التخطيط على رأسها المخطط الوطني للتهيئة والتعمير.

وعليه سنتطرق إلى إعداد المخطط الوطني للتهيئة والتعمير (أولا) ثم إلى القائمين على تنفيذه (ثانيا).

أولا: إعداد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

تعتبر الدولة المبادر الأساسي لعملية التهيئة العمرانية على المستوى الوطني، فقد وضعت الآليات الإجرائية لتنفيذه، سواء على مستوى الوزارة المكلفة بالتهيئة والتعمير أو عبر مختلف الوزارات الأخرى ذات الصلة.

وقد نصت المادة 19 من القانون رقم 01 - 20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة:

"تتولى الدولة إعداد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم".

وأضافت المادة 20 من ذات القانون على أن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم تتم المصادقة عليه عن طريق التشريع لمدة عشرين (20) سنة، ويكون موضوع تقييمات دورية وتحيين كل خمس (05) سنوات حسب الاشكال نفسها¹.

¹ - راجع المادة الاولى من القانون رقم 10 - 02 ، يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق.

ثانيا: الفاعلون في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

تمر عملية تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بمرحلتين أساسيتين، امتدت المرحلة الأولى إلى 2015، وتميزت بالعمل الإداري للدولة، في حين تنطلق المرحلة الثانية بعد 2015، وتدعى بمرحلة الشراكة، حيث يبرز فيها دور القطاع الخاص بشكل جلي. وعموما يمكن تقسيم الفاعلين في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، إلى أشخاص القانون العام والمتمثلة أساساً في الدولة والجماعات المحلية، وأشخاص القانون الخاص المتمثلين في القطاع الخاص، والمجتمع المدني والمواطنين.

1- دور أشخاص القانون العام في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

يندرج تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ضمن مسعى تشاركي أفقي - عمودي، حيث تلعب الدولة دوراً أساسياً في عملية التجسيد الميداني للمشاريع، وذلك بإشراف الدولة ممثلة في مختلف الوزارات من جهة، والجماعات الإقليمية من جهة ثانية.

أ- الدور القيادي للدولة في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

تضطلع الدولة بوظائف عديدة وأساسية في مجال التهيئة الإقليمية، بإعتبارها جهة ضبط وحكم حيث تقوم بالمبادرة بالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وإدارتها فضلاً عن تنفيذها، وقد نصّ القانون رقم 10-02 السالف الذكر، أنه يقع على عاتق الدولة مسؤولية تجسيد برامج تهيئة الإقليم المنصوص عليها في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، وفي هذا السياق حدد أربع وظائف للدولة تتمثل في:

- **ضمان التضامن الوطني الإجتماعي والإقليمي:** فالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته تساهم في إرساء دعائم الوحدة الوطنية¹، وتحقيق الإنصاف الإقليمي.

- **وضع قواعد قانونية وتنظيمية لتنفيذ السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم،** بتحدد القواعد المتعلقة بالتخطيط العمراني، ووضع قواعد اللامركزية قصد السماح بإنجاز أهداف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، كما تصيغ الدولة قواعد وإجراءات الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص.

¹ - أنظر المادة 05، من القانون رقم 01 - 20، يتعلق بالتهيئة والتعمير وتنميته المستدامة، مرجع سابق..

- **توجيه التنمية الاقتصادية في الإقليم:** ولأجل ذلك تقوم الدولة بتجسيد الجوانب الاقتصادية لبرامج العمل الإقليمي، ووضع الترتيبات التقنية والمالية التي تشجع التنمية الاقتصادية، وفق توجيهات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، كما تتجز الدولة المنشآت العمومية، والهياكل القاعدية.

- **تجسيد منطق الشراكة:** حيث يبدأ دور الدولة في المرحلة الأولى من تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، بتجسيد المخططات التوجيهية القطاعية، المعدة في إطار مخطط الإنعاش الاقتصادي، وبرنامج دعم النمو والبرنامج الخماسية، أما في المرحلة الثانية من التنفيذ، فتلعب الدولة دور جهة الضبط، كما يكون لها دور محفز وشريك للقطاع الخاص.

ب - وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية فاعل أساسي في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:¹

لم يعرف قطاع التهيئة العمرانية استقرارا في وزارة واحدة، وقد الحقت مؤقتا إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-331، أين تنص المادة 02 منه كما يلي:

" يمارس وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية الصلاحيات

التالية:

... 10 _ التهيئة العمرانية."

وتضيف المادة 16 من ذات المرسوم ما يلي:

" في مجال التهيئة العمرانية، يكلف وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة

العمرانية بما يلي:

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 18-331، مؤرخ في 22 ديسمبر 2018، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ج.ر.ج.د.ش عدد 77 لسنة 2018.

- إعداد الإستراتيجية الوطنية لتهيئة الإقليم واقتراحها وتنفيذها.
- توجيه والتنسيق مع القطاعات المعنية، التثمين الامكن لجميع الهاكل الأساسية، والطاقات الوطنية وكذا الفضاءات الحساسة والهشة وتنميتها المستدامة: الساحل والجبال والهضاب العليا والجنوب والمناطق الحدودية.
- تنظيم وترثية إطار او اطر التشاور واعتماد اختيارات التوجيه وأهداف تهيئة الإقليم وتنميتها المستدامة على المستويات القطاعية والجهوية.
- تنشيط ومتابعة إعداد وتنفيذ أدوات التهيئة الإقليمية وضمان تقييمها ومراجعتها.
- تحديد مع القطاعات المعنية، الشروط المتعلقة بتطوير وتحديد مواقع الهياكل الأساسية الكبرى والتجهيزات المهيكلية والمدن الجديدة، وإعادة تنظيم الهيكل العمراني الوطني.
- المساهمة في السياسات والأعمال والإجراءات المتعلقة بترقية الاوساط الريفية والفضاءات الحساسة والمناطق الخاصة، والتثمين الملائم لجميع أنماط فضاءات التراب الوطني.
- تحضير وتوفير شروط التنفيذ المنسق والمتكامل للأشغال الكبرى لتهيئة الإقليم وتهيئته.
- اقتراح تدابير التشجيع والمساعدة على ترقية الاستثمار وتوجيهه الفضائي بما يشجع تحقيق أهداف الساسة الوطنية لتهيئة الإقليم.

ج-الدور التشاركي للوزارات الاخرى في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

نظرا للطابع الوزاري المشترك الذي يتسم به المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، يقع على عاتق الوزارات المعنية تجسيده في ارض الواقع كل حسب مجال اختصاصها، وعليه تتولى وزارة البئة والطاقات المتجددة حماية المناطق الطبيعية الحساسة وترشيد استعمال الطاقة، كما تتولى الوزارة المكلفة بالفلاحة مهام مرتبطة بإعداد إستراتيجية للتنمية الفلاحية

كبرامج التجديد الريفي)، وتسيير وإدارة الأملاك الغابية والثروة الحيوانية والنباتية، وحماية السهوب ومكافحة الإنجراف والتصحر، وتعمل وزارة الثقافة على حماية التراث الثقافي والمعالم التاريخية وتصنيفها، في حين تقوم وزارة السكن والعمران والمدينة بإعداد مخططات وطنية للسكن وسياسة المدينة تنفيذا لتوجيهات للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم. يطرح الطابع الوزاري المشترك لتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مسألة التنسيق بين الوزارات، حيث لم ينص القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، على كيفية التنسيق فيما بينها، خلافا للقانون رقم 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية، الذي نص في المادة 49 منه على أن البرامج والمشاريع ذات البعد الوطني أو الجهوي وذات الطابع المتعدد القطاعات، تكون محل تنسيق في إطار التهيئة العمرانية، ومحيا لا كيفية التنسيق إلى التنظيم.

إضافة إلى الهيئات الأخرى التي تساهم في تنفيذ السياسات القطاعية في مجال تهيئة الإقليم، كالوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الأقاليم¹، والمجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة² والمرصد الوطني للمدينة³ ومجلس التنسيق الشاطئي⁴ واللجان الوزارية المشتركة للمساحات الخضراء⁵، التي تعمل على تنسيق المشاريع القطاعية الكبرى مع توجيهات تهيئة الإقليم.

د - الدور التساهمي للهيئات الإقليمية المحلية في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

تضطلع الجماعات المحلية المجسدة في كل من البلدية والولاية بصلاحيات واسعة

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 11-137، مؤرخ في 28 مارس 2011، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الإقليم، ج.ر.ج.د.ش عدد 20، الصادرة في 30 مارس 2011.

² - انظر المادة 04، من المرسوم التنفيذي رقم 05-416، مؤرخ في 25 أكتوبر 2005، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفية سيره، ج.ر.ج.د.ش عدد 72 الصادرة في 02 نوفمبر 2005.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 07-05، والمتضمن تشكيلة المرصد الوطني للمدينة وتنظيمه وسيره، مرجع سابق.

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 08-122، يحدد تشكيلة مجلس التنسيق الشاطئي وعمله، مرجع سابق.

⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 09-115، يحدد كيفية تنظيم اللجان الوزارية المشتركة للمساحات الخضراء، مرجع سابق.

في تحقيق السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم على المستوى المحلي، وهذا عبر الإعداد والتنفيذ لمخططات التعمير المحلية الممثلة في كل من PDAU و POS وكذا PAW على مستوى كل من البلدية والولاية، كما يسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحية والتربة والموارد المائية ... إلخ.¹

ضف إلى ذلك تتمتع الجماعات المحلية بدور استشاري في المجالات المتعلقة بالتهيئة الإقليمية، حيث تبدي رأيها في إنشاء المدن الجديدة²، وكذلك الحال بالنسبة للمشروع التمهيدي لمخطط تهيئة الشاطئ، حيث يخضع للدراسة وإبداء الرأي من قبل المجالس الشعبية البلدية والولائية المعنية³، بالإضافة إلى رأيها الاستشاري الذي تبديه في مشروع تصنيف المناطق المهددة للساحل، حسب احكام المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 09-88، المتعلق بتصنيف المناطق المهددة للساحل.⁴

نشير في الأخير إلى أن إلزامية إجراء الاستشارة، لا يعني بأي حال من الأحوال إلزامية الاخذ بمضمونها.

2- دور أشخاص القانون الخاص في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

يتميز هذا القطاع الخاص بميزة الدينامكية، الحيوية وسرعة المبادرة، بعكس القطاع العام الذي يعرف بالبطء في المبادرة، نظرا لخضوعه للتخطيط المركزي والتسيير الإداري المعقد.⁵

¹ - راجع المواد 108، 110، 112 و 113، من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² - تنص المادة 06، من القانون رقم 02-08، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتنميتها، مرجع سابق، كما يلي:

" يقرر إنشاء مدينة جديدة بموجب مرسوم تنفيذي استنادا إلى أدوات تهيئة الإقليم الموافق عليها، وبعد

أخذ رأي الجماعات الإقليمية المعنية ."

³ - راجع المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 09-114، يحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفية تنفيذه، مرجع سابق.

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 09-88، يتعلق بتصنيف المناطق المهددة للساحل، مرجع سابق.

⁵ - يعرف القطاع الخاص أنه ذلك الجزء من الاقتصاد الوطني، الذي يقوم على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، ويهدف إلى تحقيق الربح، ولا يخضع لتمويل من طرف الدولة، كما لا تؤول أرباحه إلى الخزينة العمومية باستثناء الجزء

ويساهم في تجسيد المخططات التوجيهية القطاعية للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية، كما يساهم المستثمرون والمتعاملون الإقتصاديون، في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، في تحقيق الأهداف المدرجة ضمن إطار سياسة المدينة، لاسيما في ميدان الترقية العقارية، تنمية الإقتصاد الحضري¹ وتنافسية المدن.

أ- مشاركة القطاع الخاص عن طريق عقود الشراكة:

يتدخل القطاع الخاص في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم عن طريق الشراكة " العمومية - الخاصة"، باعتبارها أحد ثوابت تفعيل التنمية، وقد نص القانون رقم 10-02 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، أن تجسيد هذه الشراكة يتم بدعم من هياكل التنسيق التي توضع على المستوى الوطني والولائي، وكذلك الهياكل التي تنشأها الدولة من أجل تدعيم القطاع الخاص، والمتمثلة في:

-المؤسسات العمومية للتهيئة: والتي تعتبر مؤسسات ذات طابع صناعي وتجاري، حيث يسمح هذا النوع من المؤسسات في تسهيل العمل المعقد للمشاريع الكبرى للتهيئة، مع ضمان التسيير والتنسيق بين المشاريع الكبرى كالمدين الجديدة.

-شركات الإقتصاد المختلط للتهيئة: هي شركات تشارك في إنشائها الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة مع القطاع الخاص، وتعتبر هذه الشركات أكثر تكيفا مع مشاريع التنمية المحلية.²

الخاضع للضريبة، ويُعرف أيضاً أنه مجموعة المؤسسات والشركات المستقلة عن الدولة، يملكها أفراد أو جماعات محدودة من الأشخاص، هدفها تحقيق الربح.

لمزيد من التفصيل، راجع: سعداوي موسى، دور الخصوصية في التنمية الاقتصادية، حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007، ص. 225.

¹ - يُقصد بالإقتصاد الحضري: " كل النشاطات المتعلقة بإنتاج السلع والخدمات المتواجدة في الوسط الحضري أو في المجال الخاضع لتأثيراته"، أنظر: المادة 06 من القانون رقم 06-06، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

² - لمزواد صباح: دور القطاع الخاص في إنشاء المدن الجديدة، دراسة ميدانية في المدينة الجديدة علي منجلي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع الحضري، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، د.ت.م، ص. 22.

ب - مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

مع تنامي فكرة الحكم الراشد الذي يستند على مبدأ المشاركة، اكتسب دور المواطنون والمجتمع المدني¹ أهمية بالغة في تنفيذ سياسة التهيئة العمرانية وحماية البيئة، وعليه فقد نص القانون رقم 10 - 02 السالف الذكر على ضرورة تمكين المواطنين من المشاركة في تصور ومتابعة مشاريع التهيئة والتعمير، وذلك بوضع إجراءات خاصة للتشاور، ما يؤدي إلى تنمية الشعور بالانتماء إلى المجموعة الوطنية لدى المواطن.

ويشارك المجتمع المدني والمواطنون أيضا في مجال تنفيذ سياسة المدينة، وذلك عن طريق التسيير الجوّاري، الذي بموجبه يتم بحث ووضع الدعائم والمناهج الرامية إلى إشراك المواطن بصفة مباشرة أو عن طريق الحركة الجموعية في تسيير البرامج والأنشطة التي تتعلق بمحيطه المعيشي، وكذا تقدير الآثار المترتبة على ذلك.

كما نص القانون التوجيهي للمدينة على الشروط الكفيلة بالإشراك الفعلي للمواطنين في برامج سياسة المدينة²، وكذا تمكينهم من الحصول بصفة دائمة على معلومات حول وضعية مدينتهم وتطورها وآفاقها وذلك وفقاً لمبدأ الإعلام³، كما يساهم المواطنون في تنفيذ المشاريع الجوّارية للتنمية الريفية المندمجة ضمن سياسة التجديد الريفي في إطار المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية (P.N.D.A)، حيث تنفذ هذه المشاريع من الأسفل إلى الأعلى، وتتوزع المسؤولية فيها بين مصالح الإدارة والمنتخبين المحليين، والمواطنين والمنظمات الفلاحية.⁴

¹ - يعرف " المجتمع المدني " بأنه:

" مجموعة من المنظمات الطوعية، حرة ومستقلة عن الدولة وتكون العضوية فيها اختيارية خدمة ودفاعا عن المصالح العامة دون السعي غلى تحقيق الربح المادي".

- أنظر: عزمي بشارة: المجتمع المدني، دراسة نقدية، الطبعة السادسة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، 2012، ص. 25.

² - أنظر المادة 17 فقرة 02، من القانون رقم 06-06، يتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة. مرجع سابق.

³ - راجع المادة 02 فقرة 08، من القانون رقم 06-06، مرجع نفسه.

⁴ - شعابنة إيمان: " مدى فعالية الدعم في إطار سياسة التجديد الفلاحي"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 16 ، 2017 ، ص. ص. 308، 309.

كما أكد القانون رقم 10-02 على ضرورة تحديد إطار قانوني يسمح بمساهمة السكان المحليين وكذا الفلاحين والمربين في مشاريع مرتبطة بالمحافظة على الثروة الطبيعية،¹ كما أشار القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، إلى ضرورة دفع سكان السهوب في أعمال التنمية المحلية.²

وفي الأخير نقول أنه رغم الأهمية البالغة التي يلعبها المجتمع المدني في المضي قدما بسياسة التهيئة العمرانية المستدامة، إلا أن هذا الدور يبقى ضعيفا وهذا راجع لعدة أسباب يمكن حصرها كالآتي:

- ضعف العلاقة بين الهيئات الرسمية ومكونات المجتمع المدني.
- عزوف المواطنين عن الانخراط في الجمعيات والمشاركة في العمل التطوعي.
- ضعف القدرة المالية للجمعيات، مما يؤدي إلى محدودية نشاطها الميداني.

المطلب الثاني:

مخططات التعمير الجهوية والمحلية:

أداة قانونية لتجسيد السياسة الوطنية للتعمير

تعد المخططات المحلية لتهيئة الإقليم أداة ثانية بعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وحلقة من سلسلة المخططات المجسدة للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، إذ تختص بتهيئة جهة أو إقليم متكون من عدة ولايات متجاورة، تشترك في كثير من الخصوصيات من حيث التضاريس، ولها وجهات إنمائية متكاملة واستعمالات متبادلة للموارد الطبيعية.³

يتجسد التنفيذ الفعلي للمخطط الوطني للتهيئة والتعمير على المستوى القاعدي في

¹ - راجع القانون رقم 10-02، يتعلق بالمصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 52.

² - عد غلى المادة 15، من القانون رقم 01-20، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

³ - تكواشت كمال: التعمير والبناء في التنظيم وإعادة التنظيم، دراسة قانونية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون عقاري، جامعة باتنة 1، 2017، ص. 72.

كل من المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم (الفرع الأول) وأدوات التهيئة والتعمير (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم (S.R.A.T)

سعيًا من المشرع بالتكفل الفعلي بأهداف التنمية الجهوية وضمان أكبر دقة في تحديد اختيارات وأعمال التهيئة العمرانية، نص على أن الخطة الوطنية للتهيئة العمرانية تستعمل وسائل دعم في شكل خطط جهوية وذات طبيعة توجيهية، إذ تقوم برسم الخطوط العريضة للأقاليم وتبسيط وتكييف أعمال التهيئة العمرانية الواردة ضمن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

قصد القضاء التدريجي على الاختلالات والتفاوتات فيما بين أقاليم الوطن، وتشجيع التنمية والتكامل فيما بينها، تم تبني نمط المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم، وعليه سنتطرق في هذا الفرع إلى تعريفه (أولاً)، ثم تحديد نطاق تنفيذه (ثانياً).

أولاً: التعريف بالمخططات الجهوية لتهيئة الإقليم.

ضماناً لاحترام المخططات الجهوية للتصورات العامة للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، نص قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، على تدخل المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة في إعداد المخططات التوجيهية الوطنية،¹ من أجل تحسيس وإقحام مختلف الشركاء في عملية إنجاح السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة وتفعيلها، نص ذات القانون على أن تصور وتنفيذ

¹ - ينشأ مجلس وطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة. يضطلع على وجه الخصوص بالمهام الآتية:

- اقتراح التقييم والتحديث الدوري على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم تتم بالاتصال مع الجماعات الإقليمية في حدود اختصاصاتها، وبالتشاور مع الأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين للتنمية، وبمساهمة المجتمع المدني¹.

تعرف المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم، على أنها تلك المخططات التي تعدها الدولة لمدة عشرين (20) سنة، والتي تشمل تسعة (09) جهات وكل جهة تضم مجموعة من الولايات التي تشترك في خصائص جغرافية متجانسة وأهداف موحدة، والمحددة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم².

ثانيا: المخططات التنفيذية للمخطط الجهوي لتهيئة الإقليم:

يتم تنفيذ المخططات الجهوية للتهيئة عن طريق نوعين من المخططات، أولها تتمثل في مخططات تهيئة الحواضر الكبرى ومدن الجزائر، والثانية تخص باقي المدن في إطار إقليمي أصغر والتي تتجسد في كل من مخططات التهيئة الولائية.

1- المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى (S.D.A.A.M).

تعد المخططات الجهوية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى مخططات إقليمية متخصصة بتهيئة الأقاليم لفضاءات الولايات الكبرى في الجزائر وهي العاصمة، وهران، قسنطينة وعنابة³، على اعتبارها تحل قمة الهرم الحضري الجزائري، وهو ما نص عليه المشرع في الفقرة السابعة من المادة السادسة من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة

-المساهمة في إعداد المخططات التوجيهية الوطنية والجهوية.

-يقدم تقريرا سنويا عن تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أمام غرفتي البرلمان. وتحدد تشكيلة المجلس ومهامه عن طريق التنظيم.اية البيئة العمرانية.

¹ - أنظر المادة 02، من القانون رقم 01-20، المتعلق بالتهيئة والتعمير وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

² - أنظر القانون رقم 10-02، المتعلق بالتصديق على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص.89.

³ - أنظر القانون رقم 10-02، مرجع نفسه.

الإقليم وتنميته المستدامة.¹

أ- أهداف المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة:

بالنظر إلى ما تتميز به الحواضر الكبرى الجزائرية من إرث حضاري وتاريخي من جهة، ولحجم سكانها ودورها الوظيفي والاقتصادي والقيادي من جهة ثانية، فإنها تتوفر على قدرات وإمكانات تؤهلها للمنافسة العالمية على المستوى الدولي، وتجعل منها عنصرا فاعلا في منظومة العلاقات الاقتصادية المغاربية والمتوسطية،² وقد نصت المادة 52 من القانون رقم 01 - 20 السابق الذكر على أنه:

" طبقا لأحكام المخطط الوطني وترتيبات المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم المعني

يحدد المخطط التوجيهي لتهيئة المساحة الحضرية على وجه الخصوص ما يأتي:

-التوجيهات العامة المتعلقة باستعمال الأرض.

-تعيين حدود المناطق الزراعية والغابية والرعية والسهبية والمناطق التي تجب

حمايتها ومساحات الترفيه.

-تحديد مواقع البنى التحتية الكبرى للنقل ومواقع التجهيزات الكبرى المهيكلية.

-التوجيهات العامة لحماية البيئة وتثمينها.

-التوجيهات العامة لحماية التراث الطبيعي والثقافي والتاريخي والأثري.

-تحديد مواقع للتوسع الحضري وللأنشطة الصناعية والسياحية وكذلك مواقع

التجمعات السكنية الجديدة.

¹ - ونشير في هذا المقام انه لم يتم ذكر هذا المخطط في القانون رقم 87-03، المتعلق بالتهيئة والتعمير، بل كان في ظل القانون رقم 01-20، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وقد جاء كنتيجة لما تشهده المدن الجزائرية من تطور، وخاصة المدن الكبرى التي أصبحت أقطاب للتطور والتنافس بين الاقاليم، كما أنها قابلة لتطوير وظائفها من نطاق وطني إلى نطاق جهوي او دولي.

² - تجدر الإشارة إلى أن "العولمة بأبعادها وعناصرها المترابطة الاقتصادية والسياسية والثقافية، انعكست على نظام التحضر العالمي، حيث لم يعد العالم مجرد مجتمع من الدول والتكتلات الإقليمية، بل أصبح ينحو بصورة متزايدة إلى التشكل في إطار شبكة من العواصم والمدن الكبرى، تعرف بشبكة المدن العالمية، والتي أصبحت تؤدي دورا بارزا في تفعيل الاقتصاد العالمي باحتكارها سلطة اتخاذ القرار والمبادرة.

- لمزيد من التفصيل راجع: لعروق محمد الهادي: المدينة الجزائرية ورهانات العولمة، مرجع سابق، ص. 10.

تحدد شروط وكيفيات إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة المساحة الحضرية وكذا المصادقة عليه عن طريق التنظيم¹.

- وتضيف المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 12-94، المحدد لشروط وكيفيات إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة والموافقة عليه، الأهداف التالية:
- توقع تهيئة فضاء المدينة الكبيرة وتخطيطه وتنظيمه حسب معايير الديمومة والتنمية الجهوية والعمرانية، وكذا الحركات الاجتماعية والاقتصادية.
- تأسيس رابط فضائي وزمني وبرمجي بين توجيهات تهيئة الإقليم التي تضمنها المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ومخطط تهيئة فضاء البرمجة الإقليمية على المستوى الأعلى، وتلك المتعلقة بأدوات التعمير التي تضمنتها المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي على المستوى الأدنى.
- تحديد الأعمال المهيكلية التي بإمكانها تقديم صورة إيجابية عن إقليم فضاء المدينة الكبيرة من الناحية الاقتصادية، الاجتماعية والبيئية.
- تحديد مواقع البرامج الاستثمارية على هذه الأسس، في المناطق التي يكون لها أقصى تأثير إيجابي ممكن.
- كما تهدف إلى الاستغلال العقلاني للمجال وتوزيع السكان والأنشطة الاقتصادية توزيعا عادلا على كافة إقليم الوطن، والعمل على جعل المدن الكبرى للوطن أشعة تنافس، وبيئة أعمال ومولدات للتنمية، وهو ما من شأنه أن يخلق توازنا بين الأقاليم، ويسمح بالتحكم في نمو التجمعات السكنية، والأنشطة السياحية والمنشآت الكبرى².

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 12-94، مؤرخ في أول مارس 2012، يحدد شروط وكيفيات إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة والموافقة عليه، ج.ر.ج.د.ش عدد 14 لسنة 2012.

² - لعروق محمد الهادي : " المدن الكبرى في الجزائر: التعبير الحضري في المنظور الوطني والإقليمي"، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 14، 2000، ص. ص. 385، 386.

ب - إجراءات إعداد وتنفيذ المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة:

تنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 12-94، المذكور أعلاه، ما يلي:

" تنشأ لجنة دراسة مشروع المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة لدى الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية لدراسة المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة المحدد في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتدعى في صلب النص اللجنة¹ ."

ب/1-إعداد تقارير مشرعة مخطط تهيئة فضاء المدينة الكبيرة:

وتشمل عملية إعداد هذا المخطط خمسة (05) تقارير تتمثل في كل من تقرير ضبط حدود المدينة الكبيرة، تقرير إعداد التشخيصات والإشكاليات والسيناريوهات، تقرير استخلاص برامج التدخل، تقرير يتضمن تحديد ادوات التنفيذ والمتابعة وتقرير الملخص في التقرير رقم 05، وترسل نسخة منها إلى كل الوزراء والولاة المعنيين الذين يقومون بعرضها على رؤساء المجال الشعبية البلدية المختصة لإبداء الرأي فيها.²

ترسل مداورات المجالس الشعبية الولائية مرفقة برأي المصالح التقنية الولائية

¹ نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي 12-94، يحدد شروط وكيفية إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة والموافقة عليه، مرجع سابق، على تشكيلة "اللجنة" التي يرأسها الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية أو ممثله، بالإضافة إلى:

- ممثل عن وزير الدفاع الوطني، ممثل عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، ممثل عن وزير المالية، ممثل عن وزير الطاقة والمناجم ، ممثل عن الوزير المكلف بالمائية، ممثل عن الوزير المكلف بالنقل، ممثل عن الوزير المكلف بالفلاحة والتنمية الريفية، ممثل عن الوزير المكلف بالغابات، ممثل عن الوزير المكلف بالأشغال العمومية، ممثل عن الوزير المكلف بالسكن والعمران، ممثل عن الوزير المكلف بالثقافة، ممثل عن الوزير المكلف بالصناعة، ممثل عن الوزير المكلف بالصيد البحري، ممثل عن الوزير المكلف بالسياحة، الولاة المعنيين إقليميا أو ممثليهم، رؤساء المجالس الشعبية الولائية المعنيين إقليميا أو ممثليهم، رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين إقليميا أو ممثليهم، المنتخبين المعنيين إقليميا، رؤساء كل من الغرفة التجارية وغرفة الفلاحة للولايات المعنية، رؤساء المنظمات المهنية للولايات المعنية، رؤساء الجمعيات للولايات المعنية.

- نلاحظ أن تشكيلة "اللجنة جـ موسعة"، مما قد يؤثر سلبا في أداء مهامها بسبب صعوبة تحقيق التوافق بين كل أعضائها.

² - راجع المادتين 06 و 07، من المرسوم التنفيذي رقم 12-94، مرجع نفسه،

وتقرير الوالي، إلى كل من وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ووزير السكن والعمران.

ب/2-الموافقة الأولية على مشروع تهيئة فضاء المدينة الكبيرة:

عملا بالمادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 12-94 المذكور أعلاه، تتم الموافقة بعد دراسة متأنية من اللجنة وإجراء التعديلات المطلوبة عليه، وبعدها فقط تصادق اللجنة على المشروع النهائي وتبلغه إلى الوزارة المعنية.

ب/3-الموافقة النهائية على المشروع تهيئة فضاء المدينة الكبيرة:

يوافق على مشروع المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والوزير المكلف بالتهيئة العمرانية.¹

2- مخطط تهيئة الإقليم الولائي (P.A.W): إطار لتجسيد سياسة التخطيط الوطني محليا.

يختص هذا النوع من المخططات الإقليمية بتهيئة أقاليم الولايات أو ما بين البلديات، باعتبار أن البلديات تشكل رقعة واحدة هي رقعة إقليم الولاية،² إذ يوضح سلم التعمير في الولايات البلديات ذات الصبغة الحضرية المشتركة والبلديات ذات الوجهة الريفية ونمط التعمير والبناء المحدد في هذه البلديات، كما يحدد المساحات المشتركة للتخطيط، والواقعة ما بين حدود أقاليم بلديات الولاية الواحدة، وكيفية إعادة توزيع وتوطين

¹ - انظر المادة 10 من المرسوم رقم 12-94، نفس المرجع.

- نشير أنه ابتداء من 2019، تم إلحاق وزارة التهيئة العمرانية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية.

² - تجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من المخططات لم يرد النص عليه صراحة في قانون حماية البيئة لسنة 1987 على خلاف القانون رقم 01-20، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الذي نص عليه صراحة بموجب المادة 07 منه في فقرتها الخامسة.

المشاريع التنموية والمصالح والمرافق العمومية المختلفة داخل الولاية.¹

أ- نطاق تطبيق مخطط تهيئة الإقليم الولائي:

تعتبر مخططات تهيئة الإقليم الولائي بمثابة تخصيص للمخططات الجهوية، وتأتي بعد المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم في تفصيل ما نص عليه محتوى المخطط الوطني لتهيئة الإقليم. وينحصر نطاقها في إقليم ولاية محددة، طبقا للتوجيهات والمبادئ المحددة في المخططين الوطني والجهوي لتهيئة الإقليم. إذ يبادر الوالي بإعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية.²

وقد حظت المدن المتوسطة مقر الولاية بعناية خاصة في الشبكة العمرانية الجديدة، أين جعل من إقليمها مجال لتطبيق المخطط الولائي التهيئة العمرانية، نظرا لما تتميز به من فضاء رابط بين عالم الريف والمدينة من جهة، كما انها تلعب دور الوسيط بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية من جهة ثانية، وعليه فهي مجال خصب لتجسيد التنمية الإقليمية المحلية.³

وقد تبلورت فكرة " المدن المتوسطة " لأول مرة في الملتقى الدولي حول " المدن المتوسطة الأوروبية " المنعقد في " سيدال " بإسبانيا سنة 1994، والذي خلص إلى نتيجة مفادها أن التوجه العالمي للتحضر يتجه نحو هيمنة المدن الكبرى على حساب باقي المدن، مما يشكل خلا في توزيع الطاقات البشرية والاقتصادية، وعليه يجب تشجيع خيار المدن المتوسطة من أجل تسيير أفضل للإستيطان البشري، والذي سينعكس إيجابا على المجتمع العالمي ككل.⁴

¹ - تكواشت كمال: التعمير والبناء في التنظيم وإعادة التنظيم، دراسة قانونية، مرجع سابق، ص. 50

² - راجع المادة 54 من القانون رقم 01 - 20، المتعلق بتهيئة الاقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

³ - لعروق محمد الهادي : المدن المتوسطة ودورها في ضبط النمو الحضري، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد

18، 2003، ص. 390.

⁴ - رحمانى شريف: الجزائر غدا: وضعية التراب الوطني، ص. 62.

ب- أهداف مخطط تهيئة الإقليم الولائي:

يحقق مخطط تهيئة الإقليم الولائي جملة من الأهداف هي:

- توضيح التوجيهات المعدة في المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم.

- تحديد الأقاليم التي تتعلق بالولاية وإدخال توجيهات خصوصية لكل مساحة من التخطيط بين البلديات التي تهيكّل الولاية.

- ضبط التوجيهات الأساسية لكل بلدية داخل إقليم الولاية.

- العمل على ضبط توجيهات التنمية وما يجب القيام به من أجل بسط التوازن الضروري في توزيع الأنشطة العمرانية وتوطين السكان.

- ضبط قواعد التماسك القطاعي والزمني لتطوير الولاية من خلال علاقاتها مع المخطط الجهوي.¹

- إعادة توزيع الانتشار الصناعي في المدن المتوسطة، وبذلك توفير مناصب الشغل والحد من ظاهرة الهجرة من الريفية.²

- التحكم في وتيرة توسع النسيج العمراني على حساب الأراضي الزراعية، مع القدرة على التحكم في التجمعات السكنية.³

- تأطير حركة التعمير في الريف، إذ لا يمكن تهيئة المناطق الحضرية دون تهيئة المناطق الريفية، نظرا للعلاقة المتكاملة بينهما.⁴

¹ - راجع المادة 53 من القانون رقم 01 - 20، مرجع نفسه.

² - راجع القانون رقم 10-02، المتعلق بالتصديق على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مرجع سابق، ص. 67.

³ - القانون رقم 10-02، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع نفسه، ص. 65 .

⁴ - فبعدما كان ينظر على الريف كمرادف للزراعة فقط، فقد تغير هذا الوضع غدا أصبح يعبر عن النصف الثاني لعملية التعمير على جنب التعمير الحضري، فغدا كانت هناك ظاهرة حضرية (Urbanisme) فلا بد بالضرورة ان تصاحبها ظاهرة ريفية (Ruralisme) .

- Voir : MEGRET Jean : **Le droit rural, que sais-je ?**, P.U.F, Paris, 1969, p.38.

نخلص مما سبق أنه لتحقيق تهيئة عمرانية مستدامة، لا بد من جعل مخططات التعمير المحلية مكاملة للمخططات المجالية العليا وذلك على مختلف مستويات التمدن، سواء المدن الكبير، المتوسطة وحتى الريف.

الفرع الثاني:

أدوات التهيئة والتعمير: وسيلة لتحقيق مجال حضاري مستدام

يتميز قطاع التعمير بشيء من الحساسية والخصوصية نتيجة تعلقه بالملكيات وبالأشخاص، وهو ما يعنى أن مجرد الوقوع في دائرة الخطأ مؤداه المساس بسلامة الأشخاص أو الملكيات، ولهذا السبب أخضع المشرع الجزائري مختلف القرارات المتعلقة بمسألة التعمير إلى رقابة إدارية مسبقة، ناهيك عن الرقابة المرجعية المتمثلة في أدوات التهيئة والتعمير، والتي لا يمكن لأي رخصة أو شهادة، ولا أي نوع من أشغال التهيئة والتعمير أن يتجاوز أحكامها، وهي بهذه الصفة ملزمة للأشخاص والسلطات العامة¹.

وقبل التطرق إلى أدوات التهيئة والتعمير، سنخرج أولا إلى الأحكام المشتركة فيما بينها (أولا)، ثم نتعرض بالتفصيل إلى كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (ثانيا)، ومخطط شغل الأراضي (ثالثا)، ثم نخلص بتقييم هذه الأدوات ومدى استجابتها لأهداف التنمية المستدامة (رابعا).

أولا- الأحكام المشتركة بين مخططات التعمير:

تتشكل أدوات التهيئة والتعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، هذه المخططات لها أحكام مشتركة تشمل أساسا التوجيهات العامة

¹ - ديرم عايدة: الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة للنشر والتجليد، باتنة، الجزائر، 2011، ص. 34.

للتهيئة، وشروط ترشيد استغلال الأراضي، كما تبين توقعات التعمير والوقاية من الأخطار الكبرى.

1- تحديد التوجيهات العامة للتهيئة والتعمير:

تبين مخططات التهيئة والتعمير التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي، وتشمل تخصيص الأراضي سواء على مستوى البلدية الواحدة أو مجموعة من البلديات، وتبين الأراضي المبنية والأراضي المخصصة للبناء.

تعد هذه التوجيهات وفقا لدراسة تعدها المصالح المعنية بالتهيئة والتعمير، وهذا من أجل خلق نسيج معماري متناسق والحفاظ على التركيبة الحضرية للعرمان¹.

كما تبين هذه المخططات طرق التدخل بالأدوات القانونية لحماية البيئة، كالوقاية من النفايات في الأوساط العمرانية (مخطط صرف المياه القذرة والنفايات)، وحماية المناطق المحمية (المناطق الساحلية، الجبلية... إلخ)، بالإضافة إلى تحديد ميكانيزمات الحماية والوقاية من الأخطار الكبرى، واتفاقات عدم البناء التي قد تمس بعض المناطق منها المعرضة لخطر زلزالي كبير².

2- بيان الأحكام المتعلقة بشغل الأراضي:

تبين مخططات التهيئة والتعمير قواعد استعمال واستغلال الأراضي، وارتفاعات المنع من البناء التي ترد عليها، وقواعد شغل الأراضي الفلاحية وشروط تجزئتها وإنشاء تجمعات سكانية، وبيان كيفية ترشيد استعمال المساحات الخضراء وحماية المواقع الحساسة، وعدم المساس بالمواقع الأثرية إلا برخصة صريحة من الوزارة المعنية.

3- بيان توقعات التعمير والوقاية من الأخطار الكبرى:

تعد توقعات التعمير في كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل

¹ - منصورى نورة: قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص.ص. 20، 21.

² - راجع القانون رقم 04-20، تتعلق بالوقاية من الخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

الأراضي بناء على دراسات مصالح التعمير، مع الأخذ بعين الاعتبار العمران الحضري وقواعد توسعه، وكذا تحديد المنشآت المنجزة وتلك المزمع إنجازها، بناء على طلبات مختلف الرخص المتعلقة بالبناء (رخصة البناء، التجزئة، شهادة التعمير).

ثانيا: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (P.D.A.U).

يندرج المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في إطار التخطيط المحلي للتهيئة والتعمير، ويرتكز على توزيع الصلاحيات ما بين الدولة والولاية والبلدية وبين مختلف أجهزة الدولة والمؤسسات. وفقا لمبادئ اللامركزية الادارية وعدم التركيز الاداري، وفقا للتوجيهات الأساسية لتهيئة الإقليم، وإعمالا بمبدأ التدرج القانوني.¹

1- تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

شهد قانون التهيئة والتعمير لسنة 1990 ميلاد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وقد تعرض المشرع إلى تعريفه بإبراز وجهين، أحدهما قانوني والآخر تقني.

أ- من حيث الجانب القانوني:

هو حجة يواجه بها الغير، إذ لا يمكن استعمال الأرض أو بناءها على نحو يناقض أو يخالف ما جاء في مضمون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وأن لا تعرض للعقوبات المنصوص عليها قانونا. وهو أيضا تجميع لعدة مفاهيم ذات طبيعة قانونية، على غرار:

- **مخطط أو تخطيط**: ويقصد بذلك الآلية التي من خلالها يخضع الفضاء والنشاط العمراني لسلطة النظام القانوني للتهيئة والتعمير، ، ورغبة في تنظيم وتأطير وتوجيه النشاط العمراني.
- **توجيهي**: وهو تعبير عن خصائص المخطط، إذ يعكس موقعه الهرمي مقارنة

¹ - ADJA Djilali, DROBENCO Bernard: **Droit de l'urbanisme**, Op.cit. p.88.

مع غيره من أدوات التخطيط، إذ هو قاعدة فوق محلية، باعتباره مرجعية لمخطط شغل الأراضي⁶.

- **التهيئة**: هو تعبير يوضح التطور المنسجم لمجموع الإقليم المغطى بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حسب خصوصيات ومكاسب كل إقليم.

كما عرفته المادة الثانية من القانون رقم 08-15، المتعلق بتسوية البنايات وشروط مطابقتها، بأنها أشغال معالجة سطح الأراضي، وتدعيم المنحدرات وغرس الأشجار، وعرفتها أيضا المادة الثالثة من القانون رقم 11-04، المتعلق بنشاط الترقية العقارية، بأنها كل عملية إنجاز و/أو تهيئة شبكات التهيئة بما فيها الفضاءات الخارجية المشتركة.

- **التعمير**: هو التنظيم المتعلق بالنشاط العمراني والبناء حسب القواعد التي جاء بها قانون التعمير.

ب- من حيث الجانب التقني:

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو تنظيم يشتمل تقريرا ووثائق بيانية، يحدد القواعد المطبقة بالنسبة لكل منطقة مدمجة في القطاعات المعمرة أو القابلة للتعمير من عدمها، كما أنه أداة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، إذ يحدد التوجيهات العامة في الميدان الفلاحي والصناعي والسياحي.

2- موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

حددت المادة 18 منه النقاط الأساسية التي يجب على المخطط أن يحتويها وقد ذكرها المشرع بصفة شاملة، وترك أمر تحديدها للتنظيم، فتولى المرسوم التنفيذي رقم 91 - 177، حيث أشارت المادة 17 فقرة 03 منه إلى أن المخطط التوجيهي يتكون من وثائق بيانية تشتمل على المخططات الآتية:

- مخطط الواقع القائم يبرز فيه الإطار المشيد حاليا وأهم الطرق والشبكات المختلفة.

مخطط تهيئة يبين حدود ما يأتي:

- القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير، وكذا المخصصة للتعمير في المستقبل، وغير القابلة للتعمير.¹
- بعض أجزاء الأرض: الساحل، الأراضي الفلاحية ذات الامكانيات الزراعية المرتفعة أو الجيدة والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة، كما هو محدد في القانون رقم 90-29.
- ساحات تدخل مخططات شغل الأراضي.
- مخطط الارتفاعات التي يجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو انشاؤها.

- مخطط تجهيز يبرز خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال ماء الشرب وماء لتطهير، وكذلك تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية.² ترفق هذه الوثائق بتصاميم قطاعية تفصيلية ذات مقاييس مكبرة لمختلف المناطق التي يتناولها المخطط العام، مع مراعاة الدقة في وضعها، بالإضافة إلى تقرير توجيهي وتنظيم (Rapport de de présentation et un règlement).³

3- إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

من أجل إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يجب اتباع عدة إجراءات ومراحل حددها المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المحدد لإجراءات إعداد المخطط

¹ - نصت المادة 20 من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق، كما يلي:

" تشمل القطاعات المعمرة كل الأراضي حتى وإن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينها مستحوزات التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية، كالمساحات الخضراء والحدائق والفسحات الحرة والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البنايات المتجمعة. - كما تشمل القطاعات المعمرة أيضا الأجزاء من المنطقة المعمرة الواجب تجديدها وإصلاحها وحمايتها ".

² - راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 05-315، مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، يحدد كفايات التصريح للنفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ج.د.ش عدد 60 لسنة 2005، المعدل والمتمم للمادة 17 من المرسوم رقم 91-177، والتي وردت فيها المخططات المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى والتكنولوجية.

³ - SAIDOUNI Mounia: *Élément d'introduction à l'urbanisme*, Op. cit, p.130.

التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به¹، كما وأنه تطبيقا للمادة 17 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 05-317، يجب مراعاة الشروط المقررة في كل من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتنميته، والقانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

أ - إجراء مداولة من المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، وتبليغها إلى الوالي المختص إقليمياً للمصادقة عليه:

باعتبار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ذات تطبيق محلي، فالأصل تكون البلديات ممثلة من رؤسائها هي المعنية والمسؤولة الاولى عن إعدادة وتطبيقه، ويجب أن تبين فيه ما يلي:

- التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة في مخطط التنمية بالنسبة إلى التراب المقصود.

- كفايات مشاركة الادارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط.

- القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية.²

تبلغ المداولة إلى الوالي المختص إقليمياً، عملاً بالمادة 03 من ذات المرسوم.

لكن استثناء إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يشمل أكثر من بلديتين، فيمكن لرؤساء المجالس الشعبية المعنية إسناد مهمة إعدادة إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات، ولا تكون قراراتها قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجالس الشعبية المعنية.¹

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 91 - 177، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 177، مرجع نفسه.

- أنظر أيضا المادتين 12 و 24 من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

ب - إصدار قرار إداري يحدد المحيط الذي سوف يتدخل فيه المخطط: يصدر الوالي هذا القرار إذا كان التراب المعني تابع لولاية واحدة، أو الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعاً لولايات مختلفة، تطبيقاً للمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178.

ج - إعلام بعض المؤسسات والإدارات العمومية والجمعيات: حددت المادة 07 من المرسوم ذاته، بعض المؤسسات والهيئات والجمعيات التي يجب إعلامها كتابياً بالمقرر القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وهي: رؤساء غرف التجارة، رؤساء غرف الفلاحة، رؤساء المنظمات المهنية، رؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين، ولهؤلاء مهلة خمسة عشر (15) يوماً للإفصاح عن نيتهم في المشاركة في إعدادة².

بعد انقضاء الأجل، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرار يتضمن قائمة الهيئات والمصالح والجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع مخطط التهيئة والتعمير، وينشر لمدة شهر واحد في مقر البلدية مع التبليغ الكتابي لهؤلاء،³ وتمنح لهم مهلة ستين (60) يوماً من أجل إبداء ملاحظاتهم أو آرائهم، وإذا لم تجب خلال هذه المهلة فيعد ذلك موافقة منها على المشروع.⁴

¹ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

² - تجدر الإشارة إلى أن رأي هؤلاء غير ملزم.

³ - يكون استشارة بعض الهيئات الإدارية إجراءً وجوبي - أي دون طلب منها - من رئيس البلدية، حينما يتم إعداد مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وتتمثل في كل من:

- هيئات التعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات.

- الهيئات والمصالح المكلفة على المستوى المحلي وهي كل من توزيع الطاقة، توزيع الماء والنقل.

- البيئة، التهيئة العمرانية والسياحة، عملاً بالمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 05-317، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

⁴ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، نفس المرجع.

د - إجراء تحقيق عمومي:

يخضع مشروع المخطط لتحقيق عمومي لمدة خمسة وأربعين (45) يوما ويعين المفوض المحقق أو المحققين المفوضين، وتدوّن الملاحظات في سجل خاص مرقم وموقع من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، وعند انتهاء مدة التحقيق، يقوم المفوض المحقق بإعداد محضر قفل الاستقصاء خلال مدة خمسة عشر (15) يوما.¹

هـ - المصادقة النهائية على مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

يصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مصحوبا برأي المجلس الشعبي الولائي بقرار من الوالي أو بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية، بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنية وبناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير، أو بمرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني وبناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير.²

و- نشر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

يوضع المخطط تحت تصرف الجمهور وينشر بالبلديات في الأماكن المخصصة للنشر، وذلك طبقاً لمبدأ الاعلام الذي اكدت عليه المادة 30 من القانون رقم 11-10

¹ --SAIDOUNI Mounia: *Élément d'introduction à l'urbanisme*, Op. Cit. p.148.

² - يجب أن يتكون ملف المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حسب نص المادة 15 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق. مما يلي:

- مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية،
- رأي المجلس الشعبي الولائي أو المجالس الشعبية الولائية،
- سجل الاستقصاء العمومي والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق أو المفوضين المحققين،
- الوثائق المكتوبة والبيانية المنصوص عليها في المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 05-317، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

المتعلق بالبلدية والتي تنص:

"تعلق المداولات باستثناء المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، وتحت إشراف رئيس البلدية في الأماكن المخصصة للملصقات وعلام الجمهور، وتنشر بكل وسيلة إعلام أخرى خلال الثمانية أيام الموالية لدخوله حيز التنفيذ."
وطبقا للمادة 14 من نفس القانون:

"يمكن كل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذلك القرارات البلدية ويمكن لكل شخص الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته".

ر - مراجعة المخطط وتعديله:

يعود سبب مراجعة المخطط إلى كون بعض المشاريع الحضرية الكبرى خاصة في المدن الكبرى، لم تؤخذ في الحسبان عند إعداد هذه المخططات، وعليه فإن تحليل هذه التطورات يسمح بتحديد الاتجاهات الإيجابية التي ينبغي تشجيعها والاتجاهات السلبية التي يجب تغييرها وتصحيحها، وهي فرصة لرئيس المجلس البلدي كي يسجل تطلعاته لإنجاز مدينة مستدامة بإعادة تجديد معالم الحوار بين فاعلي التعمير، كما يمكنه أن يؤسس قاعدة لتحديد المشاريع الحضرية.

بما أن هذا المخطط أداة للتقدير على المدى الطويل، تصبح عملية مراجعته ضرورية للالتحاق بالتطور الذي قد يفوته في مجال الأنشطة العمرانية، لكن لا يمكن ذلك إلا للأسباب المذكور في المادة 28 من القانون رقم 90 - 29، وهي:

- إذا كانت القطاعات المزمع تعميمها المشار إليها في المادة 19 في طريق

الإشباع.

-إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية

الحضرية لا تستجيب أساسا للأهداف المسطرة لها.

-يصادق على مرجعية وتعديل المخطط التوجيهي للتهيئة التعمير بنفس الشروط

المنصوص عليها للمصادقة عليه، تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال.

ثالثا: مخطط شغل الأراضي (P.O.S).

أدت النقائص المعتبرة التي عرفتھا المدن على مستوى التحكم في التهيئة العمرانية إلى إعادة النظر في السياسة العمرانية، وتولد عن ذلك خلق روابط متينة بين المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتوجيهاته الكبرى من جهة، وكوسيلة لتخطيط المجال الحضري على المستوى المحلي من جهة أخرى.¹

1-تعريف مخطط شغل الأراضي:

عرفه المشرع الجزائري على أنه ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل وفي إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء عليها²، يتضح من هذا التعريف، أن مخطط شغل الأراضي هو أداة من أدوات التعمير التنظيمي يغطي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة، وتحدد فيه بصفة مفصلة قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء، في إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير³.

كما أنه أداة لمساعدة الإدارة في دراساتها لمختلف الجوانب التي من شأنها أن

¹ - أنظر المادة 17 فقرة 03، من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 178، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها والوثائق المتعلقة بها، مرجع سابق.

² - المادة 31 من القانون رقم 90 - 29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

- في إطار التوافق المطلوب بين المخطط التوجيهي ومخطط شغل الأراضي، نجد مجلس الدولة الفرنسي سلك النهج³ المتشدد، حيث أبطل في حالات عديدة مخططات شغل الأراضي على اعتبار أنها غير متوافقة مع المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، على غرار الحالة التي صنف فيها مخطط شغل الأراضي مساحات غابية ضمن المناطق كما 3 على أنها محميات طبيعية في حين صنفها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير "Arcachon" " العمرانية، بحوض " معتبرا أنها منطقة قابلة للبناء بغرض إقامة L'île أبطل في 26 مارس 2003 مخطط شغل الأراضي في مدينة " /الأنشطة الصناعية، في الوقت الذي كانت فيه مصنفة على أنها مساحات خضراء ومناطق زراعية.

- le POS classait en zone d'urbanisation des parcs d'Arcachon un site naturel protégé (Conseil d'État, 7 décembre 1990, commune de Liège-CapFerret). Pour plus de détails, voir : GÉRARD Patrick : **Pratique du droit de l'urbanisme**, 5^{ème} Editions, EYROLLES, Paris, 2007, p.49.

تساعد على توسيع المناطق الحضرية بشكل منسجم، باعتباره ذا طابع تفصيلي ووسيلة تنظيمية للتسيير الحضري والبلدي، كما يمتاز بالطابع الإلزامي بالنسبة للبلدية التي تهدف إلى تحديد قواعد خاصة لتعمير كامل إقليمها أو جزء منه، وتشكيل إطارها المبني.

2- أهداف مخطط شغل الأراضي:

يضبط مخطط شغل الأراضي القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات ويحدد الإرتفاقات.

- يحدد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة، وكذا تخطيطات ومميزات طرق المرور.
- يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها.
- يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.
- تحديد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية، أو تلك المعرضة للزلازل، والتي تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء عليها، وكذلك المناطق المعرضة للأخطار التكنولوجية¹.

- تقسيم القطاعات إلى مناطق (des zones) عمرانية ومناطق طبيعية.
- يحدد معاملات استغلال الأراضي العمرانية والمتمثلة في كل من معامل الكثافة القصوى للبناء²، ومعامل شغل الأرض¹ (Coefficient d'occupation des Sols) ومعامل ما يؤخذ من الأرض² (Coefficient d'Emprise au Sol)

¹ - أنظر المادة 04 من القانون رقم 04-05، يعدل ويتم القانون رقم 90-29. المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

² - يعد هذا المعامل ذو طابع وطني إذ يحدد نسبة كثافة القطر الوطني، ويتم حسابه على مستوى البلديات بقسمة المساحة الأرضية خارج البناء الصافية على مساحة قطعة الأرض.

- راجع المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، مرجع سابق.

3- إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي:

تطُرقت لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي كل من المواد من 34 إلى 38 من قانون التعمير رقم 90-29 والمرسوم التنفيذي رقم 91-178 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها، ومحتوى الوثائق المتعلقة بها،³ وعليه سوف نذكرها كما يلي:

- أ- إجراء مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية المعنية:
- وهو ما تطُرقت إليه المادتين 34 و35 من قانون التعمير، وعليه يكون حق المبادرة بمشروع مخطط شغل الأراضي من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، وتتم الموافقة على هذا المشروع من طرف المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية إذا كان يشمل عدة بلديات، عن طريق مداولة.⁴
- ب- تبليغ المداولة ونشرها:

بعد الموافقة على مشروع مخطط شغل الأراضي من طرف المجلس الشعبي البلدي

أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، تبليغ المداولة للوالي المختص إقليميا أو الوالي

¹- يعد (C.O.S) اداة لتحقيق الانسجام الحسن في البناية من حيث الأبعاد الثلاث الطول، العرض والارتفاع، وهو يساوي حاصل قسمة المساحة الأرضية مع ما يتصل بها من بناء خام على مساحة قطعة الارض.

- لمزيد من التفصيل عد إلى: شامة اسماعيل: النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية تحليلية، دار هوم، الجزائر، 2004، ص. 182، 184.

²- يهدف معامل ما يؤخذ من الأرض (C.E.S) إلى إلزام أصحاب رخص البناء بإنشاء مساحات خضراء في واجهة البناء المراد انجازها، وهو يحسب كما يلي: مساحة قطعة الأرض الكلية ناقص مساحة الأرض المخصصة للبناء.

- أنظر: لعويجي عبد الله: قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص. 47.

³- مرسوم تنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها، ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، مرجع سابق.

⁴- حددت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، نفس المرجع، مضمون هذه المداولة كما يلي:

- تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعدادها وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق بتبيان كفاءات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية، والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي.

المنتدب، وتنتشر لمدة (01) شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية¹.

ج - إصدار قرار إداري يحدد محيط تدخل مخطط شغل الأراضي:

تنفيذا لمضمون المادة 12 من قانون التعمير رقم 90-29، والمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يصدر القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي، استنادا إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم، ومن المخطط الذي يعد على مقياس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، كما تعين حدود التراب المطلوب الذي يشمل المخطط، والمدولة المتعلقة به حسب الحالات التالية:

- يبلغ الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة.

- الوالي المنتدب إذا كان التراب المعني تابعا لنفس المقاطعة الإدارية.

- الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان تراب المعني تابعا لولايات مختلفة².

د- إبلاغ بعض المؤسسات والهيئات العمومية والمجتمع المدني:

قبل التطرق إل هذا الإجراء، ننبه أنه يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إعداد مخطط شغل الأراضي إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات، إذا كان المخطط يشمل تراب بلدية أو عدة بلديات. وعليه يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو البلديات المعنية أو المؤسسة المشتركة بمتابعة الدراسات وجمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والإدارات العمومية والجمعيات.

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-189، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مؤرخ في 28 مايو 1991، الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، مرجع سابق.

² - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 18-189، نفس المرجع.

كما يقوم المبادرون باطلاع رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي، ولهؤلاء المرسل إليهم مهلة خمسة عشرة (15) يوما للإفصاح عن رغبتهم في المشاركة في إعداد مخطط شغل الأراضي.¹ ثم بعدما يقوم المبادرون بمشروع المخطط بإصدار قرار يبينون فيه قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مخطط شغل الأراضي، كما تستشار وجوبا الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية وهي نفسها المذكورة عند دراستنا للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.²

يبلغ مخطط شغل الأراضي على الخصوص للوالي أو الولاية أو الولاية المنتدبين المختصين إقليميا وهذا تجسيدا لنظام المقاطعات الإدارية، وكذلك إلى المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية أو المقاطعة الإدارية.³

هـ - التحقيق العمومي:

يتم نشر المداولة لمدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، كما يبلغ للإدارات العمومية والمصالح العمومية، وتدون الملاحظات في سجل خاص مرقم وموقع من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، وعند انتهاء مدة التحقيق العمومي (60 يوم).

يقوم المفوض المحقق بإعداد محضر قفل الاستقصاء خلال مدة خمسة عشر (15)

¹ - راجع المادتين 06 و 07، من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها، ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، مرجع سابق.

² - نشير هنا أن استشارة الإدارات العمومية إجراء إلزامي، على خلاف استشارة الجمعيات والمنظمات المهنية التي أعطى لها حق الخيار في الإشتراك في إعداد مخطط شغل الأراضي من عدمه. وعليه يكون مأل هذا المخطط البطلان المطلق في الحالة الأولى عكس الحالة الثانية.

³ - راجع المادة 02، من المرسوم التنفيذي رقم 18-189، يتعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، مرجع سابق.

يوما من انتهاء مدة الاستقصاء، ويبلغ الملاحظات والاستنتاجات المتوصل إليها إلى المجلس الشعبي البلدي مصحوبا.¹

و - المصادقة النهائية على مخطط شغل الأراضي:

يصادق على مخطط شغل الأراضي مصحوبا برأي المجلس الشعبي الولائي بقرار من الوالي أو بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية، بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين، بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير.²

ر - نشر مخطط شغل الأراضي:

يتم نشر مخطط شغل الأراضي في مقر البلدية وأماكن النشر المخصصة لذلك، وهذا عملا بالمادة 97 من قانون 11 - 10 من قانون البلدية التي تنص:

" لا تصبح قرارات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة أو بعد إشعار فردي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى."

يتبين من خلال النص أعلاه أن النظام الخاص بالإعلام مكرس قانونا، لكن فعاليته تبقى مرهونة بمدى وعي المواطنين بأهمية هذه المخططات في تنظيم النسيج العمراني والحفاظ على البيئة في آن واحد.³

¹ - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، مرجع سابق.

² - ديب وردة: التخطيط من أجل التنمية المستدامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، المجلد الخامس والعشرون، العدد الأول، 2009، ص. 498، ص. 499.

³ - كان أول من كرس نظام الإعلام البيئي هو القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، في الفصل الأول منه بعنوان "الإعلام البيئي"، في المواد 06 إلى 09 منه، حيث جعل من الإعلام البيئي العام من حق كل شخص طبيعي أو معنوي، بمعنى الحق في الحصول على المعلومات الخاصة بالبيئة وطذا الاجراءات والتدابير المتخذة من أجل حمايتها.

ز - مراجعة مخطط شغل الاراضي:

لا يمكن مراجعة مخطط شغل الأراضي مراجعة جزئية أو كلية بعد المصادقة عليه، إلا للأسباب المنصوص عليها في المادة 37 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير وهي وذلك للأسباب التالية:

- إذا لم ينجز المخطط في الآجال المحددة.
 - إذا كان الإطار المبني قد تعرض للتدهورات الناتجة عن ظروف طبيعية.
 - إذا طلب ذلك وبعد مرور خمس سنوات بعد المصادقة عليه أغلبية ملاك المباني والذين يشكلون على الأقل نصف حقوق البناء التي يحددها مخطط شغل الاراضي المصادق عليه.¹
 - إذا استدعت الحاجة إلى إنشاء مشروع ذي مصلحة وطنية.
- تتم مراجعة او تعديل مخطط شغل الاراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المختص أو المجالس الشعبية البلدية المختصة إقليميا، بعد استشارة الوالي او الوالي المنتدب المختص إقليميا، عملا بالمادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 18-189 السالف ذكره.

- أما الإعلام البيئي الخاص، فيقصد به أنه يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية، والتي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية، تبليغها إلى السلطات المحلية أو المكلفة بالبيئة.

¹- وقد أكد القضاء الإداري ذلك في قرار مجلس الدولة الجزائري بالقول:

" حيث أن مخطط شغل الأراضي يخضع لشروط من اجل المصادقة عملا بالمادة 37 من القانون 90-29، حيث أنه لا يمكن تغييره بعد مضي 16 سنة وبإرادة معمر واحد، والذي يخضع لتعاونية.... حصلت على جميع الوثائق قبل تكوينها وكذلك من أجل مشروع إنجاز سكنات أعضائها، وبالتالي إدماج قطعة معينة ضمن مخطط تعديلي يصبح غير مؤسس". من موسوعة الاجتهاد القضائي (قرص مضغوط)، قرارات الغرف بالمحكمة العليا ومجلس الدولة، كليك لخدمات الحاسوب الجزائري، الإصدار الرابع، 2007، قرار رقم 8957، الصادر بتاريخ 22 جويلية 2003.

رابعاً: تقييم أدوات التهيئة والتعمير.

لقد وضعت السلطات العمومية في الجزائر إطار قانوني للسياسة العمرانية، فأوجدت آليات من أجل تسيير المجال العمراني تمثلت أساساً في مخططات تهيئة الإقليم على المستوى الوطني، الجهوي والولائي، والمخططات المحلية (P.D.A.U و P.O.S)، إلا أنها عرفت قصوراً من عدة جوانب سواء في طريقة إعدادها أو تنفيذها، وعليه كشفت عن قصور سياسة الدولة بالتكفل بمسألة التعمير، والدليل على ذلك هو استمرار مخالفات التعمير وأكثر من ذلك هو إصدار القانون رقم 15-08 المتعلق بتسوية البنايات حتى غير القانونية، ومنه فرغم أهمية التخطيط العمراني في ضبط حركة التعمير، إلا أنه يصطدم بالعديد من الصعوبات يمكن تلخيصها كالاتي:

1- سوء التخطيط: الافتقار إلى النظرة الإستشرافية.

إن التسارع الذي عرفه التعمير الفوضوي أدى إلى عدم التروي في التخطيط، مما أنشأ عمراناً غير متوازن انتشر بضواحي المدن وحتى على الأراضي الفلاحية، ما سبب ضرورة مدها بشبكة الطرقات والشبكات، مما تطلب أموالاً معتبرة في ميزانية الدولة، بينما بقيت العديد منها دون إنجاز مما وسع في الأزمة الحضرية.¹

2- تعدد وتشابك مخططات التعمير فيما بينها:

تطرح مسألة تعدد أدوات التهيئة والتعمير خاصة في للمدن الكبرى قضية مدى الترابط والتناسق فيما بينها سواء من الناحية الاجرائية أو التنفيذية هذا من جهة، ومن جهة أخرى مدى توافق أو تعارض الخيارات المحددة في كل أداة، خاصة أن بعض هذه الادوات لا تندرج في صلاحيات البلديات بل تؤول للسلطة الوصية دون الرجوع اليها، وهي بذلك لا تخضع لرقابتها مما ما يزيد من حدة الوضعية العمرانية في الجزائر.²

¹ - ديرم عابدة: تسوية البنايات الغير مطابقة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم

القانونية، تخصص قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015، ص. 204 .

² - لعويجي عبد الله: التعمير غير القانوني ودور الإدارة من الحد منه، مرجع سابق، ص. 231.

3- طول مدة إعداد وتنفيذ مخططات التعمير:

الأصل أن مخططات التعمير هي مخططات مرنة متحركة ديناميكية، لكونها تأخذ بالأبعاد الزمنية الثلاثة: القصيرة ومدتها خمس (05) سنوات، المتوسطة ومدتها عشر (10) سنوات والطويلة ومدتها عشرون (20) سنة، بالإضافة إلى المراجعة والتعديل المتتابع تبعاً للبرامج المستحدثة، في ظل احترام القواعد العامة لحركة العمران والبناء، لكن ما يلاحظ من الناحية العملية هو ثقل الإجراءات الإدارية المرتبطة بالإعداد والمصادقة والتي تأخذ في المتوسط ثلاث سنوات بالإضافة إلى مدة إنجاز الدراسات، مما يؤدي إلى فقدان مخططات التعمير لفعاليتها لأن الأحداث تجاوزتها بنشوء واقع عمراني جديد، يعيق تحقيق الأهداف والخيارات المقررة،¹ فالتحولات الاجتماعية، الثقافية، الاقتصادية والسياسية التي عرفت الجزائر أدت إلى تفاعلات نتج عنها نسيج عمراني مختل التوازن صعب التحكم فيه، ناهيك عن تدني الإطار المعيشي.²

وعليه نشهد تأخر كبير في الإجراءات المتعلقة بإنجاز المخططات العمرانية مقارنة بدناميكية المحيط العمراني، مما يؤدي غالباً إلى إنجاز المشاريع العمرانية خارج المحيط العمراني المحدد لها سلفاً.³

¹ - ويتأكد ذلك إذا ما عرفنا أن وزارة السكن والعمران قررت مراجعة نحو 078 مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير من أصل 1571 مخطط على المستوى الوطني، أي حوالي 50 % بين سنة 2007 و 2009 لأنها أصبحت غير ملائمة والواقع، وقد خصصت الوزارة لذلك ميزانية قدرها 223 مليار دينار لتمويل الدراسات، أي بمتوسط 3 مليار للمخطط الواحد، أما مخططات شغل الأراضي التي بلغ عددها في سنة 2007 حوالي 12 000 مخطط فإن 4109 منها فقط قيد الإنجاز في الميدان، رغم أن القانون الذي نص على إنشائها صدر في 1990 أي قبل 17 سنة. كما أن 3337 مخطط لم تتم المصادقة عليه، أما الباقي أي 4747 مخطط فما زالت قيد الدراسة أي الإعداد. نقلاً عن: لعويجي عبد الله: التعمير غير القانوني ودور الإدارة من الحد منه، مرجع سابق، ص. 300.

- انظر كذلك الملحق رقم 01، المتعلق بإحصائيات تنفيذ مخططات التعمير عبر الولايات الجزائرية، تم الاطلاع عليه على الموقع: www.mhuv.gov.dz. يوم 14 مارس 2016، على الساعة 16 سا و 15د.

² - ديب بلقاسم: " البيئة المشيدة بين مطرقة القانون وسندان المستعمل"، مجلة العمران والتقنيات الحضرية، العدد الأول، جامعة الجزائر، ص. ص. 02، 03.

³ - سنوسي رفيقة: أدوات التهيئة والتعمير بين التشريع والتطبيق، مرجع سابق، ص. 38.

ومن جهة أخرى إذا كانت مخططات التعمير ملزمة للجميع بعد المصادقة عليها، فغنها في المجال الزمني لا تفرض على الأفراد إنجاز ما تتضمنه من برامج ومشاريع،¹ ومنه فتحقيق التخطيط المجالي المتضمن في هذه الأدوات ليس مضمونا، لذلك لابد من إرساء تشريع موحد تحقيقا للتوازن بين احتياجات التعمير من جهة ووضعية العقار من جهة ثانية.

وإذا كان المخطط الوطني لتهيئة الإقليم يشكل القاعدة المرجعية الأساسية التي تستلهم منها أدوات التهيئة والتعمير (مخطط التهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي)، لكن الواقع يؤكد العكس، ذلك أن هذه الأخيرة تم الإعداد والمصادقة عليها في غياب تام للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم الذي تم المصادقة عليه في 2010 بموجب القانون 10-02، بينما تمت مراجعة اغلب المخططات المحلية بين سنتي 2005 و 2007، هذا ما يطرح إشكالية مدى توافق أدوات التهيئة والتعمير وأهداف الاستراتيجية الوطنية للتهيئة الإقليم التي تبادر بها الدولة.²

4- هيمنة المخططات المركزية على المخططات المحلية:

ما يلاحظ في النظام القانوني الجزائري هو هيمنة المخططات المعدة من طرف السلطات المركزية على المخططات المحلية، بسبب افتقار هذه الأخيرة إلى المؤهلات البشرية اللازمة لإعداد المخططات المحلية هذا من جهة، ومن جهة أخرى افتقارها إلى الاستقلالية العضوية والوظيفية الكافية أثناء تأدية مهامها، وبذلك إفراغ المخططات الجهوية من الطابع المحلي الذي يتماشى وخصوصيات كل منطقة جغرافية.³

¹- ومن أمثلة ذلك هو تمديد المشرع لتاريخ مطابقة البناءات وإتمام إنجازها بموجب القانون رقم 08-15، من 2015 إلى 2019، بعدما لوحظ تقاعس المواطنين عن الامتثال للنص القانوني، وكان من الاجدر تنفيذ العقوبات الردية حتى تنقضى حالة اللامبالاة بالتشريعات وإفراغ النص القانوني من محتواه.

²- حاج جاب الله أمال: الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص. 152.

³- حركات محمد الأمين: " حول إشكالية تطبيق أدوات التهيئة والتعمير في الجزائر: هل نريد تعمير بدون عقار؟"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني الرابع حول " التهيئة العمرانية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، عزابة، سكيكدة، يومي 03 و 04 ماي 2010، ص. 210.

كما نلمس عدم نجاعة آلية التدرج في المخططات، فإذا كان الأصل أن المصالح البلدية المكلفة بالتعمير بالتحضير ودراسة المخططات العمرانية المحلية بالتنسيق مع لجنة التعمير والتهيئة العمرانية للبلدية إلا أن الواقع العملي غير ذلك، أين تلجأ جل البلديات إلى الهيئات الوصية كمديرية التعمير أو مكاتب الدراسات لأنها لا تتوفر على الكفاءات البشرية لذلك، وقد دعم المشرع منظومة الهيئات المركزية المكلفة بالتعمير بإنشاء وكالة وطنية مكلفة بالدراسات والتحليلات الاستشارية في مجال التعمير وجعل فروعها لها في كل الولايات،¹ لكن هذا الإجراء من شأنه أن يدعم هيمنة الهيئات المركزية على عمل الهيئات المحلية.²

وعليه نستنتج مما سبق ذكره أن فغاية التخطيط العمراني لا تكون إلا بنقل المجتمع من الأوضاع القائمة إلى أوضاع أكثر تقدماً، كرفع مستوى معيشة المجتمع بكافة جوانبه، عمرانياً، اجتماعياً، اقتصادياً وجمالياً، عن طريق استغلال كافة الموارد والإمكانات المتاحة لتحقيق تلك الأهداف وحل المشكلات العمرانية في البيئات الحضرية المختلفة.

فلا يمكن للتخطيط العمراني أن يحقق أهدافه، ولا أن يكون أداة تغيير وتحسين وإصلاح للبيئة العمرانية الحضرية والريفية، إلا إذا استند إلى تشريعات وقوانين ملزمة وحاسمة تضعه موضع التنفيذ، بالإضافة إلى إزالة العراقيل الإدارية التي تجسد البيروقراطية الإدارية وعصرنة الجهاز الإداري ككل.

¹ - تنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 09-344، مؤرخ في 22 نوفمبر 2009، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، ج.ر.ج.د.ش عدد 26، لسنة 2009، كما يلي:

" وتحقيقاً للفعالية يسمح القانون بإنشاء فروع للوكالة الوطنية للتعمير في الولايات تحت مسمى الوكالة الجهوية للتعمير، وذلك طبقاً للمادة 04 من المرسوم التنفيذي نفسه".

² - لعروق محمد الهادي: " التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني الرابع حول " التهيئة العمرانية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عزابة، سكيكدة، يومي 03 و 04 ماي 2010، ص. 04.

الباب الثاني:

آليات تحقق تهيئة عمرانية
متماشية وأهداف التنمية
المستدامة

انتشر مفهوم التنمية المستدامة في كافة المجالات وخاصة الإسكان، إذ تقوم بالاهتمام بالتنمية البشرية، وإيجاد التوازن الذي يلبي حاجاتها الأساسية من المسكن، لأنها بمفهومها الشامل ترتبط بتحسين نوعية الحياة لتكون ذات معنى لكافة شرائح المجتمع، دون التأثير على مقدرة الأجيال اللاحقة في تلبية احتياجاتها في المستقبل، كما تعتمد التنمية المستدامة على تحقيق مبدأ التكامل في السياسات الحضرية.

ونظرا للصعوبات الجمة التي عرفها مجال التعمير منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، بات من الضروري تدخل عاجل وفعال من كافة الهيئات المعنية بهذه المسألة، من أجل إيجاد الحلول المنتجة وفي أسرع وقت ممكن، من لحد من تداعيات البناء غير المشروع.

وعليه سنعالج هذا الباب في فكرتين أساسيتين، تتعلق الأولى في ضرورة تفعيل الرقابة القبلية والبعدية على عملية التعمير من أجل تحقيق نشاط عمراني مستدام (الفصل الأول)، ثم نخلص إلى التفصيل في الاستراتيجية التي اعتمدها الدولة من أجل المضي قدما في سلسة التنمية العمرانية المستدامة من أجل تحقيق أهدافها سواء على المدى القصير، المتوسط أو البعيد (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

تفعيل الرقابة القبلية والبعدية لتحقيق حركة عمرانية مستدامة

يعتبر الحق في البناء من أهم الحقوق المترتبة عن ممارسة حق الملكية العقارية، وهو من بين الحقوق المكرسة دستوريا،¹ ومن أجل الحفاظ على النسق العمراني وجب تنظيم حركة العمران بطريقة دقيقة وفق قوانين التهيئة والتعمير.²

فحفاظا على المصلحة العامة العمرانية عمد المشرع الجزائري إلى تبني نظامين قانونيين، أولهما النظام الوقائي الذي تضعه الإدارة من أجل تفادي المشاكل التي يمكن أن تتجر عن عملية التوسع العمراني، والثاني يتمثل في النظام العقابي أو الردعي، أي الرقابة البعدية التي يمارسها كل من القضاء والإدارة، وعليه تعتبر هتين الوسيلتين الآلية الفعالة ممن أجل الحفاظ على التوازن بين الحق في البناء والحق في الحفاظ على الموروث الطبيعي والثقافي للأجيال الحالية والمستقبلية تحقيقا لأهداف التنمية المستدامة.

لذا تعتبر عقود التعمير الأداة القانونية التي أوجدها المشرع من أجل ضمان احترام الأشخاص لأدوات التهيئة والتعمير وتجسيدها في أرض الواقع، وكذا ضمان الاستعمال العقلاني للأراضي، فقد أولاه المشرع مكانة خاصة من خلال النصوص القانونية المنظمة لها، أحدثها المرسوم التنفيذي رقم 15-19، الذي كان الغرض منه تفعيل عملية الرقابة على عملية البناء والتوسع العمراني، للحد من الأوضاع القانونية غير المشروعة السائدة في الوسط الحضري.³

وعليه سنتطرق في هذا الفصل إلى آليات الرقابة القبلية على حركة العمران (المبحث الأول)، ثم ننتقل إلى التفصيل في آليات الرقابة البعدية (المبحث الثاني).

¹ - راجع المادة 60 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، مرجع سابق.

² - إقلولي ولد رابح صافية: قانون التعمير الجزائري، دار هومه، 2014، ص. 26.

³ - قاسي نجا: " عقود التعمير: قراءة في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، عدد 06، 2017، ص. 171.

المبحث الأول:

اعتماد وثائق التعمير كأدوات للتحكم المستقبلي في التوسع العمراني

انطلاقاً من فكرة أنه لا توجد بيئة عالمية مستدامة بدون بيئة عمرانية مستدامة، فإن الهدف الأساسي من وضع التشريعات العمرانية هو إيجاد أدوات في متناول السلطة العامة المختصة، تملك بموجبها القدرة الفعالة في تخطيط وتوجيه عملية التنمية العمرانية، وما يتعلق بها من تنمية اجتماعية، اقتصادية، ثقافية وبيئية، بالإضافة إلى تحسين كفاءة البيئة العمرانية.¹

تعتبر وثائق التعمير الوسيلة التي تضبط بها الإدارة عملية التحكم المستقبلي في عملية التشييد والبناء أو الهدم، وذلك من خلال إخضاع هذه العمليات إلى الترخيص الإداري المسبق من الجهة الإدارية المختصة²، وهي تتخذ عدة صور تختلف باختلاف الحالات، فمنها ما يصدر على شكل رخصة (المطلب الأول)، ومنها ما يصدر على شكل شهادة (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الرخص كأسلوب للرقابة المسبقة في مجال التعمير

من أجل تكريس الرقابة على عمليات البناء وتجسيدها لنظام عمراني متوازن يحقق السياسة الوطنية للتعمير، لابد من وجود آلية تكفل احترام مطابقة المباني للنصوص القانونية المعمول بها حفاظاً على صحة الأفراد وسلامتهم.³

¹ - شايقة بديعة: " رخصة البناء أداة قانونية رقابية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في الجزائر"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، عدد 02، جوان 2017، ص. 116.

² - POUJADE Bernard, BONICHOT Jean Claude : **Droit de l'urbanisme**, Edition MONCHRESTIEN , Paris, 2006, p. 11.

³ - بن مشرين خير الدين : رخصة البناء: الأداة القانونية لمباشرة عمليتي تثمين وحفظ الملك الوقفي العقاري العام، دار هوم، الجزائر، 2014 ، ص. 21.

تعتبر الرخص الادارية من بين الوسائل القانونية التي لجأ إليها المشرع من أجل تنظيم عملية التشييد والبناء، وفق ما تتطلب معادلة الموازنة بين المصلحة الخاصة للأفراد والمصلحة العامة للمجتمع¹، ولبسط رقابة الادارة على المجال العمراني، وذلك بإلزام كل من يريد القيام بأعمال البناء الحصول على ترخيص مسبق من الادارة المختصة²، والتي تتخذ عدة صور، هي رخصة التجزئة (الفرع الأول)، رخصة البناء (الفرع الثاني) ورخصة الهدم (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

رخصة التجزئة

تتجسد الآليات القانونية للرقابة القبلية التي تمارسها الإدارة على مختلف الأنشطة العمرانية بالاعتماد على أدوات التعمير المحلية التي تحدد مقاييس التعمير والبناء، وفي هذا السياق فرض المشرع الجزائري من خلال النصوص القانونية المنظمة لمجال البناء والتعمير، جملة من القيود على تجزئة الأراضي، إذ تخضع إلى الشروط التقنية والمقاييس المحددة والمضبوطة قانوناً، في كل من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والمرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.³

وعليه سنتطرق في هذا الفرع إلى مفهوم رخصة التجزئة (أولاً)، ثم إلى إجراءات الحصول عليها (ثانياً).

¹ - حمدي باشا عمر: *منازعات التعمير*، دار هوم، الجزائر، 2020، ص.56.

² - DROBENKO Bernard : *Droit de l'urbanisme*, 8^{ème} Edition , GUUALINO, Paris, 2013, p. 123.

³ - بن عمران محمود لخضر، دبراسو مسعودة: " النظام القانوني لرخصة التجزئة في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-19 "، *مجلة المفكر*، عدد 17، جوان 2018، ص. 153.

أولاً: مفهوم رخصة التجزئة.

تعتبر رخصة التجزئة أداة قانونية لضمان حركة عمرانية مستدامة، فهي تهدف إلى الرقابة نشاط التوسع العمراني، كما تعتبر من بين أهم الآليات القانونية لحماية البيئة من انعكاسات التوسع العمراني العشوائي، لاسيما من خلال الشروط المفروضة في نصوص التهيئة والتعمير.¹

وانطلاقاً من فكرة أنه لا يمكن تحقيق تنمية مستدامة من دون احترام ضوابط التعمير، عمدت الدولة الجزائرية كغيرها من الدول إلى سن مجموعة من النصوص القانونية المهمة المؤطرة لمجال التعمير، أهمها المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتضمن تحضير عقود التعمير وتسليمها، الذي أحاط ربط عملية تجزئة العقار بشرط الحصول على رخصة التجزئة، والتي تعتبر من أهم الوسائل القانونية المكرسة للرقابة الإدارية على عملية التعمير.

1- تعريف رخصة التجزئة:

هي وثيقة في شكل قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، تسلم بناء على طلب تقسيم ملكية عقارية إلى جزأين أو أكثر، من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية، ولا يسلم الترخيص بالتجزئة إلا إذا كانت الأرض المجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك.²

عرفها الفقيه "PATRICK Gérard" التجزئة على أنها تقسيم القطعة الأرضية إلى عدة قطع، بغرض البناء عليها، وهنا نلاحظ أن الفقيه تطرق إلى عملية التجزئة بحد ذاتها، ولم يعرف رخصة التجزئة، ذلك بسبب اعتبارها من مقتضيات ممارسة حق الملكية إلى غاية القرن العشرين، أين أصبحت ضمن عملية التهيئة التي تشرف عليها الجماعات المحلية والتي تستلزم رخصة لذلك.³

¹ - دIRM عائدة: الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص. 50.

² - راجع المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

³ - PATRICK Gérard : *Pratique du droit de l'urbanisme*, 4^{èmes} Edition, EGROLESSE, Paris, 2004, p. 220.

2- أهمية رخصة التجزئة:

تحتل رخصة التجزئة المرتبة الثانية بعد رخصة البناء من حيث القرارات الفردية التي تصدرها الإدارة، حيث تلعب دورا هاما في عملية التهيئة والتعمير والمحافظة على النسق العمراني، أو محاربة البناء الفوضوي، كما تساهم في عدم المساس بملكية الغير، إذ تحدد بواسطتها الحدود الجديدة للأرض المجزأة، كما تلعب دورا هاما في إعلام الإدارة بالتحولات التي تقع على الملكية العقارية.¹

3- تمييز رخصة التجزئة عن بعض المصطلحات المشابهة لها:

هناك بعض المصطلحات التي تشبه في الوهلة الأولى لرخصة التجزئة، فهي تهدف كلها إلى تقسيم الملكية العقارية، إلا أنها تختلف في مضمونها في بعض الجوانب، منها شهادة التقسيم وتجزئة الملكية.

أ- التمييز بين رخصة التجزئة وشهادة التقسيم:

عملا بأحكام المادتين 07 و 33 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، نلاحظ أن موضوع شهادة التقسيم ينصب على العقارات المبنية، أما رخصة التجزئة فمحلها العقارات غير المبنية، كما أن الأولى لا تغير من حقوق البناء والارتفاعات المرتبطة بالعقار، بينما الثانية تهدف إلى تجزئة العقار إلى جزئين أو أكثر ينتج عنها أجزاء تتمتع بحقوق البناء.²

ب - التمييز بين رخصة التجزئة وقسمة الملكية:

تعرف عملية تجزئة الملكية بأنها تحويل الملكية بصفة منفصلة إلى الغير كلياً أو جزئياً، من أجل استعماله لتشييد بنايات مع الاحتفاظ بملكيتها، بينما رخصة التجزئة تطبق في حالة تقسيم قطعة الأرض إلى أجزاء لغرض البناء عليها مع الاحتفاظ بملكيتها،³ وعليه فغن الغرض من هذه الأخيرة هو تقسيم القطعة الأرضية من أجل البناء عليها في شكل بناء معد للسكن أو لمزاولة النشاطات التجارية أو الصناعية، فهي خاصة إجبارية للأراضي

¹ - عربي باي يزيد: استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، مرجع سابق، ص. 183.

² - منصور نورة: قواعد التهيئة والتعمير، مرجع سابق، ص. 59.

³ - علوي عماري: الملكية العقارية في الجزائر، الطبعة الثالثة، دار هوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص. 128.

القابلة للتعمير.¹

ثانيا: إجراءات الحصول على رخصة التجزئة:

تتطلب عملية التجزئة المرور على عدة إجراءات من أجل الحفاظ على المصلحة العامة العمرانية، بداية من الملف المشكل للطلب، الجهة الإدارية المختصة في البت فيه، مروراً بمدة البت في الطلب وتاريخ نفاذه.

1- ملف طلب رخصة التجزئة:

عملاً بأحكام المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يتكون ملف رخصة التجزئة من الوثائق الإدارية التالية:

- نموذج طلب رخصة التجزئة موقع عليه من ذي المصلحة.
- نسخة من بطاقة التعريف الوطنية، شهادة ميلاد المعني بالنسبة للشخص الطبيعي.
- نسخة من عقد الملكية.
- تصميم هندسي للموقع يسمح بتحديد موقع القطعة الأرضية.
- تقرير وصفي يتضمن حدود القطعة الأرضية ومساحتها، مع تحديد شبكة الطرق وقنوات التموين بالمواد وصرفها، وكذا شبكات توزيع الغاز والكهرباء والهاتف والإنارة العمومية.

2- الجهة الإدارية المختصة بدراسة رخصة التجزئة:

يودع الملف بخمسة نسخ بمصلحة التعمير والبناء على مستوى البلدية، ويسلم وصل استلام الطلب في نفس اليوم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويدرس الملف من طرف لجنة الشباك الوحيد للبلدية،¹ والذي يرسله في أربعة نسخ إلى الهيئة المختصة في

¹ - تنص المادة 21 من القانون رقم 90-25، المتعلق بالتوجيه العقاري، مرجع سابق، كما يلي:

"الأرض القابلة للتعمير في مفهوم هذا القانون، هي كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في آجال معينة، بواسطة أدوات التهيئة والتعمير".

أجل شهر واحد من إيداع الطلب على مستوى البلدية²، كما له حق اقتراح إجراء تحقيق عمومي من المصلحة المختصة نظرا لأهمية إجراء التجزئة.

أما إذا كان تسليم رخصة التجزئة من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران، أو في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي مصادق عليه، أو أنه تجاوز مرحلة التحقيق العمومي، فإنه يعود الاختصاص لدراسة الطلب إلى الشباك الوحيد للولاية.³

نلاحظ مما سبق، أن المشرع وحدّ الإجراءات لكل من رخصة البناء ورخصة التجزئة، حيث حاول الجمع بين الغرض من التجزئة وبين متطلبات مشروع البناء المراد القيام به بعد عملية التقسيم.⁴

3- أجل البتّ في طلب رخصة التجزئة:

يتم البتّ في طلب رخصة التجزئة في أجل شهرين إذا كان من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما إذا كان من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران فيفصل في الطلب في أجل ثلاثة (03) أشهر من إيداع الطلب، لكن في حالة ما إذا كان الملف ناقصا أو محالا للتحقيق العمومي، فإنه تجدد الآجال إلى غاية تسلم الوثائق الناقصة أو انتهاء التحقيق، وبعده فقط يبدأ سريان المواعيد من جديد، حسب ما كرسته المادة 16 فقرة أولى من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف ذكره.

¹ - بورعدة حورية: " سيرة الإجراءات الإدارية للملفات من أجل استخراج عقود التعمير على مستوى البلدية"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، عدد 02، جوان 2017، ص. 170.

² - تنص المادة 95 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، على ما يلي:
" يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة التجزئة...".

³ - راجع المادتين 12 فقرة 04 و 15 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

⁴ - تنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه، على ما يلي:
" عندما يكون إصدار رخصة التجزئة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتصرف باعتباره ممثلا للبلدية أو للدولة... تتم دراسة الملف على مستوى الشباك الوحيد للبلدية، حسب نفس الأشكال المنصوص عليها بالنسبة لرخصة البناء ".

2-محتوى قرار رخصة التجزئة:

يمكن ان تصدر الجهات الإدارية المختصة إما قرارا بمنح رخصة التجزئة، أو قرارا بالرفض، كما يمكنها أن تسكت عن الرد.

أ-قرار منح رخصة التجزئة:

إذا توفرت الشروط الشكلية والموضوعية لطالب رخصة التجزئة، فإنه يمكن للجهة الإدارية المختصة بحسب الحالات، أن تصدر قرارا إداريا فرديا بمنح رخصة التجزئة، والذي يدخل حيز التنفيذ ابتداء من تبليغه للطرف المعني وإلى المصالح المكلفة بالعمران على مستوى الولاية، بالإضافة إلى نشره بمقر المجلس الشعبي البلدي وبمكتب الحفظ العقاري، خلال شهر، طبقا لأحكام المادة 22 المعدلة بالمرسوم التنفيذي رقم 20-342.

أ/1-الجهة المختصة بتسليم رخصة التجزئة:

يكون تسليم رخصة التجزئة من اختصاص الوالي بالنسبة للمشاريع ذات الأهمية المحلية، بالنظر إلى طبيعتها وحجمها ونطاقها، وكذا بالنسبة للمشاريع الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل أراضي مصادق عليه أو تجاوز مرحلة التحقيق العمومي، بالإضافة إلى المشاريع الاستثمارية بما في ذلك المشاريع ذات الأهمية الوطنية.

أما في الولايات التي تم استحداث المقاطعات الادارية فيتم فيكون تسليم رخصة التجزئة من اختصاص الوالي المنتدب، في نفس الحالات السالف ذكرها بالنسبة للوالي ما عدا المشاريع الاستثمارية،¹ ويؤول الاختصاص إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لبقية المشاريع.

أما في الولايات التي تم إحداث المقاطعات الادارية فيها، فيكون تسليم رخصة التجزئة

في شكل قرار صادر عن الوالي المنتدب، وينشر مرفقا بدفتر الشروط لدى المحافظة

¹ تشير أنه يتم دراسة طلب رخصة التجزئة على مستوى الشباك الوحيد للولاية أو المقاطعة الادارية، وبنفس الأشكال المنصوص عليها بالنسبة لرخصة البناء، وحذا عملا بالمادة 15 المعدلة بالمرسوم التنفيذي رقم 18-341 ، مرجع سابق.

العقارية المختصة إقليمياً وفقاً للتشريع المعمول به.¹

أ/2- تبليغ قرار منح رخصة التجزئة:

يبلغ القرار من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى صاحب الطلب في غضون الشهرين (02) المواليين من تقديم الطلب إليه، أو ثلاثة (03) أشهر بالنسبة للقرارات التي لا يختص بمنحها² (اهتصاص الوالي أو الوالي المنتدب)، كما يتم تبليغ مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية أو المقاطعة الإدارية، مرفقاً بنسخة من الملف المتضمن تأشيرة الشباك الوحيد على دفتر الشروط، والمخططات التي تبين قطع الأرض والأشكال العمرانية المبرمجة للتجزئة وشبكة الطرق.

كما توضع نسخة من الملف مؤشر عليه، تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي الذي تتواجد فيه الأرض المجزأة.

تكون مدة صلاحية رخصة التجزئة لمدة ثلاث (03) سنوات من تاريخ التبليغ، وإذا انقضى الأجل فإنها تلغى بقوة القانون.³

ب - رفض منح رخصة التجزئة:

يمكن لطلب رخصة التجزئة أن يكون محل رفض صريح أو ضمني، في حالة ما إذا كانت الأرض المجزأة غير موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو تجاوزت مرحلة التحقيق العمومي، أو غير مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك.

كما يمكن أن تكون موضوع رفض من البلدية، إذا كانت الأرض المجزأة غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، أو التوجيهات التي تطبقها القواعد العامة للتهيئة والتعمير.¹

¹ - المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

² - راجع المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

³ - أنظر المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

وفي هذه الحالة يكون لصاحب الطلب تقديم طعن مقابل وصل إيداع أمام الولاية، أو إلى الولاية المنتدبة في الحالات التي تم إحداث المقاطعات الادارية فيها، ويحدد أجل الرد عليها بخمسة عشر (15) يوما، كما يمكن رفع دعوى قضائية لدى الجهة القضائية المختصة.²

ج - تأجيل البتّ في طلب رخصة التجزئة:

عملا بأحكام المادة 64 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والمادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، أنه يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة محل تأجيل لمدة سنة (01) على الأكثر، من قبل السلطة المكلفة بتسليم الرخصة، عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد.

نشير هنا أن مدة السنة فترة زمنية غير كافية في بعض الحالات لإعداد مخططات التعمير المحلية، نظرا لطول الاجراءات الادارية والتعقيدات الادارية التي يعرفها الجهاز الاداري الجزائري، وعليه تدارك المشرع هذه الثغرة في المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 في المادتين 58 و 59 منه، أين تمّ استحداث نظام " الشباك الوحيد لدى البلدية والولاية" من أجل البتّ في طلبات الرخص والشهادات الادارية التي تكون واقعة في عقار لا يشمل مخطط شغل أراضي مصادق عليه أو تجاوز مرحلة التحقيق العمومي، كما أضاف نظام " الشباك الوحيد للمقاطعة الادارية"³، في المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342 التي تنص :

" يكون تسليم رخصة التجزئة من الوالي المنتدب بالنسبة:

¹ - نشير هنا أن المشرع أورد استثناء للتجزئة التي لا تتطلب معها رخصة لذلك، وهي الحالات المذكورة في المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه، وهي:

- الهياكل القاعدية التي تتعلق بسرية الدفاع الوطني، وتشمل الهياكل القاعدية العسكرية المخصصة لتنفيذ المهام الموكلة من طرف وزارة الدفاع الوطني، بالإضافة إلى الهياكل القاعدية التي تكتسي الطابع الاستراتيجي من الدرجة الأولى والتابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات والمؤسسات.

² - المادة 31 المعدلة بالمرسوم التنفيذي رقم 20-342، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

³ - راجع المادة 58 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 20-342، نفس المرجع، المتضمنة تشكيلة "الشباك الوحيد للمقاطعة الادارية".

... للمشاريع الواقعة في مناطق غير المغطاة بمخطط شغل أراضي مصادق عليه أو تجاوز مرحلة التحقيق العمومي.

وفي هذه الحالات تتم دراسة الطلب على مستوى الشبكات الوحيد للمقاطعة الإدارية حسب نفس الأشكال المنصوص عليها بالنسبة لرخصة البناء...".

يتم إنشاءه بموجب قرار من الوالي المنتدب، ويعقد جلساته بمقر المقاطعة الإدارية للبت فس الطلبات بناء على استدعاء من رئيسه لمرة واحدة كل خمسة عشر (15) يوم على الأقل وكلما دعت الضرورة لذلك.

5- الآثار المترتبة عن الحصول على رخصة التجزئة:

يصبح صاحب القطعة الأرضية الذي منحت له رخصة التجزئة متمتعاً بمجموعة من الحقوق المهمة، والتي نلخصها في النقاط التالية:

أ- حق البدء في الأشغال:

يمكن لطالب رخصة التجزئة أن يباشر في عمليات تهيئة البنايات ذات الإستعمال السكني أو لغرض آخر، بالماء الصالح للشرب، الغاز والكهرباء، وقنوات الصرف الصحي، وبعدها فقط يمكنه البدء في البناء في الجزء المجزأ.¹

ب- حق التصرف في العقار:

يعتبر حق الملكية من أسع الحقوق العينية، فهو يعطي لصاحبه حق التصرف المطلق في العين المملوكة، كالبيع، الإيجار، الهبة أو الرهن،² وقد منح المشرع للمستفيد من رخصة التجزئة حق تقسيم القطعة الأرضية لغرض البناء عليها، وهو ما أشارت إليه المادة الثانية في فقرتها الثامنة من القانون رقم 08-15 المتعلق بمطابقة البنايات وإتمام إنجازها بنصها:

" التجزئة هي القسمة من أجل البيع أو الإيجار أو تقسيم الملكية العقارية إلى

¹ - تنص المادة 04 من القانون رقم 08-15، المتعلق بمطابقة البنايات وإتمام إنجازها، مرجع سابق، كما يلي:
" يمنع تشييد أي بناية في أي تجزئة أنشئت وفقاً لأدوات التعمير، إذا لم تنته بها أشغال الشبكات والتهيئة المنصوص عليها في رخصة التجزئة".

² عربي باي يزيد: استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، مرجع سابق، ص. 18.

قطعتين أو إلى عدة قطع مخصصة للبناء من أجل استعمال مطابق لأحكام التهيئة والتعمير".

ج- الحق في البناء:

بمجرد تحقق كل الشروط المتعلقة برخصة التجزئة ومطابقة الأشغال لقواعد التهيئة والتعمير، تمنح الإدارة للمستفيد رخصة البناء بقوة القانون من أجل البدء في أشغال البناء.

الفرع الثاني:

رخصة البناء

عمد المشرع الجزائري إلى سنّ ترسانة قانونية هامة من أجل الحدّ من عمليات التوسع العمراني العشوائي هذا من جهة، ومن جهة أخرى التقليل من الخسائر البشرية والمادية بسبب عدم احترام الأفراد لأساسيات البناء الصحيح سواء في الكم أو الكيف.

ومن بين هذه الآليات الوقائية نجد أهمها رخصة البناء، نظرا لما تلعبه من دور هام في تحديد الشروط السابقة الواجب توافرها قبل القيام بعملية البناء الفردي أو الجماعي، ولقد عالج المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها بشكل مفصل تلك الشروط والاجراءات، وعليه فقبل التفصيل في الموضوع علينا التعرض بداية إلى تحديد بعض المفاهيم الخاصة برخصة البناء (أولا)، ثم التطرق إلى رخصة البناء كألية وقائية في مجال التعمير والبناء (ثانيا).

أولا: مفهوم رخصة البناء.

نظرا للدور الهام الذي تلعبه رخصة البناء في المجال العمراني، سواء بالنسبة للأشخاص الطبيعية أو المعنوية، فقد خصها المشرع الجزائري بأحكام خاصة بها، وفق

ما يتطلبه السير الحسن للمباني في إطار سياسة التهيئة العمرانية الشاملة.¹

لكن قبل الخوض في التفاصيل المتعلقة بإجراءات الحصول على هذا النوع من الرخص، علينا أن نتطرق إلى بعض العموميات المرتبطة بها.

1-تعريف رخصة البناء:

لم يعرف المشرع الجزائري رخصة البناء في قانون التهيئة والتعمير ولا في القوانين الأخرى ذات الصلة، بل اكتفى بذكر الحالات التي تشترط فيها هذه الرخصة، حيث نص على أنها تشترط لتشييد البناءات الجديدة مهما كان استعمالها، ولتمديد البناءات الموجودة وتعزيز البناء الذي يمس الجدران الضخمة منه، أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية، أو إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج.²

أما المادة 05 من القانون رقم 15-08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، فتتص:

"يمنع القيام بتشديد أي بناية ... دون الحصول المسبق على رخصة البناء ...".

أما المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، فنصت أنه:

" يشترط كل تشييد لبناية جديدة أو كل تحويل لبناية تتضمن أشغال تغيير: مشتملات الأرضية والمقاس والواجهة والاستعمال أو الواجهة والهيكل الحامل للبناية والشبكات المشتركة العابرة للملكية، حيازة رخصة البناء طبقا لأحكام المواد 49 و 52 و 55 من القانون رقم 90-29 ... ".

نستنتج مما سبق أن رخصة البناء عبارة عن وثيقة إدارية تسلم في شكل قرار إداري، لكل شخص طبيعي أو معنوي متحصل على ملكية أرض، بهدف إنجاز بناء جديد أو تعديل

¹ مقالاتي منى: القيود الواردة على الملكية العقارية الخاصة في التشريعات المقارنة، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، تخصص قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015، ص. 148.

² راجع المادة 52، من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

بناء موجود.

كما عرفتها محكمة القضاء الاداري في حكمها رقم 1909 الصادر في 08 جانفي 1980 ، بأنها:

" صورة من نشاط الضبط الاداري، وهو ممارسة لسلطة تقديرية تضيق وتتسع حسب ما تتطلبه القوانين واللوائح المنظمة لها من قيود واشتراطات " ¹.

من خلال التعريفات السابقة، يمكن إعطاء تعريف شامل لرخصة البناء، على أنها الوثيقة الرسمية التي تثبت حق أي شخص طبيعي أو معنوي في إقامة أي بناء جديد أو توسيع بناء قائم، تسلمها السلطة المختصة، بعد موافقة المصالح التقنية، وبعد تحققها من مدى احترام قواعد التعمير بالمنطقة المعنية. ²

2- خصائص رخصة البناء:

تثبت في رخصة البناء بعض الخصائص التي تميزها عن الوثائق الإدارية الأخرى، والتي يمكن أن نذكر منها:

- أنها عبارة عن قرار إداري مسبق، أي أنها إجراء إداري ضروري للقيام بعملية البناء، وبدونها لا يمكن القيام بذلك.
- أن رخصة البناء قرار إداري انفرادي يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير.
- يترتب عن منح الرخص الادارية الخضوع لأحكام القانون الاداري اما منازعاته فيختص بها القضاء الاداري.
- أن رخصة البناء مرتبطة بملكية العقار محل البناء. ³

¹ - عزاوي عبد الرحمان: الرخص الادارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة دكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، جامعة الجزائر، 2007، ص. 595.

² - الزين عزري: قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005، ص. 13.

³ - عبان عبد الغاني: " النظام القانوني لرخصة البناء طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 15-19"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الثاني، 2017، ص. ص. 219، 220.

3- إجراءات الحصول على رخصة البناء

تتعدد إجراءات الحصول على رخصة البناء، وهي خطوة أساسية من أجل إنجاز أي بناء جديد أو تعديل بناء قديم، وهي تمر بثلاثة مراحل هي طلب الرخصة، التحقيق فيها وأخيرا البت فيها.

أ- تقديم طلب إلى الجهة الإدارية المختصة:

يقع على الشخص المعني تقديم طلب رخصة البناء إلى الجهة الإدارية المختصة، مرفوقا بالوثائق الإدارية التي تثبت العلاقة القانونية للمعني بالعقار.

1/أ- الأشخاص المؤهلة قانونا بطلب رخصة البناء:

عددت المادة 42 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، الأشخاص ذوي الصفة والمصلحة لإيداع طلب رخصة البناء وهم كل من المالك أو موكله، المستأجر المرخص له قانونا من المؤجر، الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية.¹

وتثبت العلاقة القانونية للمعني بالعقار عن طريق نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة، أو نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية، أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصا معنويا.²

3/أ- الوثائق المدرجة في طلب رخصة البناء:

لصحة طلب رخصة البناء، وبالإضافة إلى شرط إثبات الصفة القانونية لطالب الرخصة، عليه إرفاق طلبه بوثائق أخرى تتعلق بالبناء ذاته³، وهي:

- **ملف إداري:** يثبت أن إنجاز الأشغال يخص بناية أو عدة بنايات في حصة أو عدة

¹ - إقلولي ولد رباح صافية: قانون العمران الجزائري: أهداف حضرية ووسائل قانونية، الطبعة الثانية، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص. 148.

² - المادة 42 فقرة 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

³ - منصوري نورة: قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، مرجع سابق، ص. 44.

حصص.

- **ملف تقني:** استثنى المشرع تقديم ملف تقني من أصحاب السكنات الفردية، أما باقي المشاريع فعلى أصحابها أو ممثليها إرفاق ملف طلب الرخصة بالرسوم البيانية الضرورية لذلك، والتي جاء تعدادها في المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 19-15.

- **ملف متعلق بالهندسة المعمارية:** يحتوي الملف المتعلق بالهندسة المعمارية على مخطط الموقع على سلم مناسب يحدد بدقة موقع المشروع، بالإضافة إلى مخطط الكتلة والتصاميم المختلفة للبناء، ومذكرة تتضمن الكشف الوصفي والتقديري للأشغال وآجال إنجاز ذلك، بالإضافة إلى الوثائق التي تدل على البناء بحصص عند الإقتضاء.¹

- **تأشير المهندس المعماري والمهندس في الحالة المدنية:** تنص المادة 44 فقرة أولى من المرسوم التنفيذي رقم 19-15 على ما يلي:

" يجب أن تعد الوثائق المتعلقة بالتصميم المعماري ودراسات الهندسة المدنية المرفقة بطلب رخصة البناء، بالاشتراك بين مهندس معماري ومهندس في الحالة المدنية... وتؤثر من طرفيهما ... "

ب- إيداع ملف طلب رخصة البناء:

يرسل طلب رخصة البناء والوثائق المرفقة به في ثلاث نسخ بالنسبة للسكنات الفردية، وفي ثمانى نسخ بالنسبة للمشاريع البناء الأخرى التي تحتاج إلى رأي المصالح العمومية، إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي² محل تواجد قطعة الأرض،¹ أو الوالي² أو الوالي المنتدب أو الوزير المكلف بالعمران³ حسب كل حالة.

¹ - للمزيد من التفاصيل عن مكونات ملف الهندسة المعمارية لرخصة البناء، عد إلى المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 19-15، مرجع نفسه.

² - تنص المادة 95 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق، كما يلي:

" يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما".

- نشير هنا أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس سلطته بمنح رخصة البناء تارة بصفته ممثلاً للبلدية، وذلك في حالة البناءات والقطع الأرضية التي يغطيها مخطط شغل الأراضي، وتارة أخرى بصفته ممثلاً للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي، وفي هذه الحالة عليه الحصول على الموافقة المسبقة للوالي، حسبما نصت عليه المادة 66 فقرة 03 من القانون رقم 90-29، **المتعلق بالتهيئة والتعمير**، على خلاف المشرع الفرنسي الذي جعل منح رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي فقط مهما كانت صفته.
- أنظر في ذلك:

-GERARD Patrick: **Pratique du droit de l'urbanisme: Urbanisme réglementaire, individuel et opérationnel**, Edition EYROLLES, Paris, 2007, p.p. 124, 126.

¹ - المادة 45 فقرة أولى من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، **المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها**، مرجع سابق.

- ² - تقدم طلبات رخصة البناء إلى الوالي المختص إقليمياً، حسب نص المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف الذكر، في الحالات التالية:
- مشاريع الاستثمار الصناعي والسياحي ومشاريع التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة المحلية.
 - مشاريع السكن الجماعي أو الفردي التي يفوق عدد سكانها 200 وحدة سكنية.
 - الأشغال والبناءات والمنشآت المنجزة لحساب ممثليات الدول الأجنبية والمنظمات الدولية.
 - المنشآت الناتجة والناقلة والموزعة والمخزنة للطاقة والماء في إقليم الولاية.
 - مشاريع البناء التي تشكل خطراً على المحيط المباشر.
- وفي هذه الحالات تتم دراسة الطلب على مستوى الباك الوحيد للولاية...

وفي الولايات التي تم إحداث المقاطعات الإدارية فيها، يكون من اختصاص **الوالي المنتدب** تسليم رخص البناء بالمشاريع الآتية:

- مشاريع الاستثمار الصناعي والسياحي ومشاريع التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة المحلية، بالنظر إلى طبيعتها وحجمها ونطاقها (عبارات غامضة وغير دقيقة، تحتل أكثر من معنى).
 - مشاريع السكن الجماعي أو الفردي التي يفوق عدد سكانها 200 وحدة سكنية. ويقل عن ستمائة (600) وحدة سكنية.
 - **مشاريع البناء التي تشكل خطراً على المحيط المباشر**. (نشير أنها نفس الحالة المسردة أعلاه، مما قد يشكل تنازعا في الاختصاص بين الوالي والوالي المنتدب حول منح رخصة البناء، خاصة أن المشرع لم يحدد بدقة طبيعة هذا الخطر).
- وفي هذه الحالة تكون دراسة الطلب على مستوى الشباك الوحيد للمقاطعة الإدارية.

³ - قلص المشرع من اختصاصات الوزير المكلف بالعمران في منح رخصة البناء إلى حاتين فقط، بعدما كانت تشمل أربعة حالات، في ظل المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، حددت له المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342 المذكور أعلاه، حاتين فقط وهما:

- مشاريع الاستثمار الصناعي والسياحي ومشاريع التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة الوطنية.
 - حالة المنشآت المنتجة والناقلة والموزعة والمخزنة للطاقة والماء المتواجدة في إقليم ولايتين (02) أو أكثر.
- يكون تسليم باقي رخص البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ج- إجراء التحقيق العمومي في طلب رخصة البناء:

يتم التحقق في رخصة طلب رخصة البناء على مستويين هما الشباك الوحيد للبلدية والشباك الوحيد للولاية، كما يتم استشارة مصالح إدارية خاصة أثناء عملية التحقيق الإداري،¹ ولهم أجل ثمانية (08) أيام من أجل الرد على طلب الاستشارة، وفي حالة السكوت يعتبر موافقة ضمنية، وبعد تذكير مدته 48 ساعة بالنسبة للمشاريع الصناعية والمشاريع التي تراعى فيها ضوابط الأمن من الدرجة الأولى، وفقا للمادة 47 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 20-342.

د - البتّ في طلب رخصة البناء:

يمكن أن يفضي النظر في طلب رخصة البناء إما إلى القبول، الرفض أو التأجيل.

د/1- حالة صدور قرار قبول منح رخصة البناء:

بعد التأكد من مدى صحة طلب رخصة البناء، تصدر الجهة الادارية المختصة قرار بقبول منح الرخصة أو الرفض أو تأجيل البت فيها.

د/2- حالة رفض طلب رخصة البناء:

يجب ان يكون قرار رفض منح رخصة البناء معللا، اي أنه غير مستوف لإحدى الشروط المنصوص عليها في النصوص التشريعية أو التنظيمية المعمول بها في مجال التهيئة والتعمير، ويمكن أن يكون الرفض صريحا أو ضمنيا.

¹ - تم الإشارة إلى المصالح الادارية المستشارة أثناء التحقيق في نص المادة 47 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342، مرجع نفسه، وهي:

- مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية أو المقاطعة الادارية في الولايات التي تم إحداث هذه الأخيرة فيها.
- مصالح الحماية المدنية لتشييد بنايات ذات استعمال صناعي أو تجاري، وبصفة عامة كل بناية تستعمل لاستقبال الجمهور، وكذا بالنسبة لتشييد بنايات سكنية هامة والتي يمكن أن تكون ذات تبعات خاصة لاسيما ما يتعلق بمحاربة الحرائق.
- المصالح المختصة بالأماكن الأثرية والسياحية، عندما تكون مشاريع البنايات موجودة في تلك المناطق.
- مصلحة الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية أو المقاطعة الادارية في الولايات التي تم إحداث هذه الأخيرة فيها.
- مصلحة الدولة المكلفة بالبيئة على مستوى الولاية أو المقاطعة الادارية في الولايات التي تم إحداث هذه الأخيرة فيها.

- حالة الرفض الصريح: يتم رفض منح رخصة البناء وجوبا في الحالات التي حددتها

المادة 52 فقرة 01 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف الذكر، وهي:

- إذا كان المشروع المتعلق بالبناء لا يوافق أحكام مخطط شغل الأراضي، أو مخطط شغل الأراضي الذي هو في طور المصادقة عليه والذي تجاوز مرحلة التحقيق العمومي.¹

- البناء الذي يشيد على أراضي مجزأة والذي لا يتطابق وأحكام رخصة التجزئة، أو التي لا تتطابق وأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه إذا كانت القطعة المجزأة متواجدة ضمن إطاره المكاني.

- حالة الرفض الضمني: للسلطة الادارية سلطة تقديرية في منح رخصة البناء من عدمها، في حالة ما تبين أن مشروع البناء لا يقع في بلدية لا تتوفر على مخطط

شغل الأراضي أو وثيقة تحل محله، كما أنه لا يتوافق وتوجيهات التهيئة والتعمير.

يتحقق الرفض الضمني للإدارة على طلب الرخصة في حالة عدم الرد في الآجال

المحددة قانونا، فيفسر سكوتها على أنه رفض ضمني لمنح الرخصة، وهذا وفقا للمادة 62 من المرسوم 20-342، التي تنص:

" يمكن صاحب طلب رخصة البناء الذي لم يرضه الرد الذي تم تبليغه به، أو في حال حالة سكوت السلطة المختصة في الآجال المطلوبة، أن يقدم طعنا مقابل وصل إيداع لدى الولاية .

وفي الولايات التي تم استحداث المقاطعات الادارية فيها، فإن إيداع الطعن يكون أمام هذه الأخيرة.

وفي حالة رخص البناء التي يسلمها الوزير المكلف بالعمران، يمكن تقديم الطعن

لدى الوزارة المكلفة بالعمران.

¹- يمكن أيضا أن ترفض الرخصة إذا كان البناء لا يتطابق مع توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو القواعد العامة للتهيئة والتعمير، في حالة غياب مخطط شغل الأراضي، وهذا حسب نص المادة 52 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

وفي هذه الحالة يحدد أجل الرد المبرر بخمسة عشر (15) يوما.

يمكن رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة، وفقا للتشريع المعمول به .

يستشف من نص هذه المادة أن سكوت الإدارة يعتبر رفضا ضمنيا يمكن على إثره اللجوء إما للتظلم الإداري أو الطعن القضائي مباشرة.

د/3- قرار تأجيل البت في طلب رخصة البناء:

يمكن أن تصدر السلطة الوصية قرار إداري يتضمن تأجيل البت في طلب رخصة البناء، بشرط أن لا تتجاوز مدة التأجيل سنة واحدة وأن يكون القرار مسبب، وذلك ما إذا كانت القطعة الأرضية المعنية بالبناء داخلة ضمن مساحة لدراسة التهيئة والتعمير الجارية والمنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، على أن يصدر قرار التأجيل خلال الاجل المحدد للتحضير.¹

د/4- حق الطالب في التظلم في حالة الرفض أو السكوت عن الرد:

جعلت المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 التظلم الإداري إجراء اختياري، يمكن اللجوء إليه قبل رفع الدعوى القضائية أمام الجهات القضائية المختصة، وذلك في حالتين هما:

- التظلم الإداري في حالة عدم الإقتناع برد الإدارة: يحق لطالب رخصة البناء الذي تلقى ردا بالرفض من الهيئة الإدارية، أن يباشر تظلما أمام الولاية و ينتظر الرد الإيجابي أو الرفض لمدة خمسة عشر (15) يوما من تاريخ إيداع الطلب.
- مباشرة التظلم الإداري في حالة سكوت الإدارة عن الرد: يسجل تاريخ إيداع الملف بوصل يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي في نفس اليوم، مع توضيح نوع الوثائق الإدارية المقدمة بطريقة مفصلة في متن الوصل،² وفي حالة سكوت الإدارة عن الرد عن التظلم الإداري في الآجال القانونية المذكورة أعلاه، يمكن للمعني بالأمر في هذه

¹ - راجع المادة 53 فقرة أولى من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

² - أنظر المادة 45 فقرة 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

الحالة أن يرفع تظلما إداريا ثاني أمام الوزارة المكلفة بالعمران، وفي هذه الحالة تأمر هذه الأخيرة مصالح التعمير بالولاية على أساس المعلومات المرسل إليها، أن ترد بالإيجاب أو الرفض المبرر لصاحب الطلب في أجل خمسة عشر (15) يوما.¹

- **مباشرة الطعن القضائي:** يمكن أن يبادر صاحب المصلحة إجراءات رفع الدعوى القضائية أمام الجهات القضائية الادارية المختصة، دون الحاجة إلى اللجوء إلى الطعن السلمي وهذا عملا بأحكام المادة 800 فقرة أولى من قانون الاجراءات المدنية والادارية.

هـ - تبليغ القرار المتضمن منح رخصة البناء:

ويجب أن يكون التبليغ الإيجابي لطلب الرخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي مرفقا بنسخة من ملف الطلب،² مصحوبا بالتأشيرة على التصاميم المعمارية من طرف مصالح التعمير التابعة للبلدية أو الولاية، المديرية العامة لتعمير والهندسة المعمارية على مستوى الوزارة المكلفة بالعمران في حالة تسليم الرخصة من طرف الوزير المكلف بالعمران، كما توضع نسخة مؤشر عليها تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي، ونسخة أخرى في أرشيف المديرية المكلفة بالعمران على مستوى الولاية، كما تحتفظ السلطة التي منحت الرخصة بالنسخة الأخيرة من الملف.³

و - نشر قرار منح رخصة البناء:

يعتبر نشر قرار منح رخصة البناء إجراء وجوبي، ويتم ذلك في مقر المجلس الشعبي البلدي لمدة سنة وشهر واحد، طبقا لما نصت عليه المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم

¹ - راجع المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

- تنص المادة 63 من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق، على ما يلي:
" يمكن لطالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع برفض طلبه، أن يقدم طعنا سلميا أو يرفع القضية أما الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له... " .

² - أنظر المادة 50 فقرة 02، و 51 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

³ - أنظر المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342، مرجع نفسه.

15-19 المحدد لكيفيات إعداد عقود التعمير وتسليمها،

4 - مدة صلاحية رخصة البناء:

تحدد مدة صلاحية رخصة البناء في القرار المتضمن منح الرخصة، وعلى صاحبها احترام آجال إنجاز المشروع وإلا فتعد ملغاة بقوة القانون، وهو ما عبرت عليه المادة 06 فقرة 02 من القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها بنصها:

" تصبح رخصة البناء غير صالحة إذا لم يشرع في البناء في اجل سنة (01) ابتداء من تاريخ تسليمها".

وفي حالة ما إذا أراد صاحب المشروع استكمال الأشغال بعد نهاية الآجال المحددة في الرخصة، عليه أن يقدم طلب جديد للحصول على رخصة بناء جديدة مع إعفائه من شرط إجراء دراسة جديدة، وأن تكون الأشغال المنجزة مطابقة لرخصة البناء الأولى،

وهذا خلافا للمادة 57 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، التي اعتبرت رخصة البناء ملغاة ما لم يستكمل البناء في الأجل المحدد في القرار المتضمن الرخصة، ويحدد هذا الأجل بعد تقييم السلطة المختصة اقتراح صاحب الدراسات الاستشارية حسب حجم المشروع.

وعليه تظهر نقطة الاختلاف بين القانونين، فحسب قانون المطابقة فإن عدم الشروع في البناء في أجل سنة يلغي الرخصة، أما المرسوم رقم 15-19 فجعل من عدم استكمال البناء في الأجل المحدد في قرار الترخيص بالبناء سببا لإلغائها.

ثانيا: رخصة البناء كآلية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

تخضع عملية البناء إلى رخصة إدارية تمنحها الإدارة المختصة، وإلا تكون تلك الأعمال مخالفة للقانون وتكون محل عقوبة، إلا ما استثناه المشرع بنص خاص،¹ وعليه

¹ - تنص المادة الاولى فقرة أولى من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

تتميز رخصة البناء بالطابع العام فهي تفرض على كل الأشخاص الطبيعية والمعنوية وعلى كافة التراب الوطني، وعلى كل عمليات البناء.¹

1- دور رخصة البناء في مجال حماية البيئة.

من أهم الاهداف المتوخاة من سياسة التعمير الحفاظ على البيئة بمكوناتها، ومن بين الآليات المستعملة في ذلك التراخيص الادارية القبلية التي تمنحها الادارة والتي من أهمها رخصة البناء.²

فرخصة البناء وسيلة قانونية وجدت من أجل الحد من تجاوزات الأفراد على البيئة التي يعيشون فيها من خلال التوسع العمراني العشوائي، فهي أداة قانونية مهمة لتنظيم العمران والمحافظة على الطابع الحضري للمدن، أخذا بعين الاعتبار حماية المحيط والبيئة.³

أ- في إلزامية تقييد مشاريع البناء بمعطيات تقنية خاصة.

لتقادي الانعكاسات الضارة لمشاريع البناء على الجانب البيئي، أوجب المشرع احترام مقاييس خاصة بموقع البناء، وأخرى متعلقة بالبناء ذاته.

1/أ- تحديد مقاييس خاصة بموقع البناء.

من أجل ضمان استخدام الأرض وفق توجيهات أدوات التهيئة والتعمير، ومراعاة المقاييس الخاصة بالتنمية المستدامة، وتحقيقا لمبدأ التوازن بين الأغراض البيئية والعمرانية⁴،

" لا تعني هذه الوثائق الهياكل القاعدية التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني وتشمل الهياكل القاعدية العسكرية المخصصة لتنفيذ المهام الرئيسية لوزارة الدفاع الوطني، كما لا تعني بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا استراتيجيا من الدرجة الأولى والثانية، لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات ...".

¹ - BOUDRIOUA Abdelkrim : « L'intégration de la dimension environnementale dans les politiques urbanines en Algérie », In. BERRI Noureddine, AISSAOUI Azedine, TAOUILT Karim : Effectivité de la norme juridique, mélanges en l'honneur du professeur Rachid ZOUAIMIA, Edition BERRI, Béjaia, 2019, p. 67.

² - مجاجي منصور: رخصة البناء كآلية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، تخصص القانون الخاص، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2008، ص. 138.

³ - إقولي ولد رايح صافية: قانون التعمير الجزائري، مرجع سابق، ص. 133.

⁴ - باي يزيد عربي: استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، تخصص قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015، ص. 145.

فرض المشرع على الإدارة ضرورة مراعاة بعض الاعتبارات المتعلقة بموقع البناء عندما تقوم بتحضير رخصة البناء، حيث حددت المادة الرابعة من القانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير، شروط خاصة يجب توافرها في القطعة الأرضية التي يراد البناء عليها، فإن كانت واقعة على أراضي فلاحية مثلاً، وجب احترام شرط الاقتصاد الحضري، إذا كان البناء واقعا في الأراضي الواقعة بالقطاعات المعمرة أي داخل الأجزاء المعمرة للبلدية.

كما يتم البناء في الحدود الملائمة مع القابلية للاستعمال الفلاحي، أما إذا كان موقع البناء على مساحات خضراء والتي تمثل أهمية أكيدة والتي لم يتم ضمان حمايتها، فعلى السلطة الوصية في هذه الحالة رفض منح رخصة البناء.¹

أ/2- تحديد مقاييس خاصة بالبنائية ذاتها،

إذا كانت رخصة البناء من الآليات القانونية التي تهدف إلى تحديد الضوابط التي تكفل ضمان صلاحية المباني وسلامتها وتطابقها مع الأصول الفنية، فقد وضعت العديد من الشروط الفنية الواجب احترامها من أصحاب المشروع المزمع انجازه، كأن لا يتعارض ومخططات التهيئة والتعمير أو المساس بالآثار التاريخية²، بالإضافة إلى وجوب احترام مقتضيات الصحة العامة والأمن العام، وحماية البيئة العمرانية من التلوث.

بالإضافة إلى هذا، يجب احترام المقاييس المتعلقة بحجم البناية، كثافتها ومظهرها الخارجي، وهو ما أكد عليه الفصل الأول من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء.

ب - تقييد إجراءات الحصول على رخصة البناء بدراسات بيئية مسبقة.

فرضت الحاجة إلى تسيير الإقليم تسييرا عقلانيا ضرورة إيجاد قواعد قانونية تحكم النشاط المعماري والاقتصادي على نحو يحقق التوازن بين النشاط البشري وضرورة حماية البيئة، وقد أدرجت رخصة البناء هذا المبدأ عبر عدة آليات قانونية وتقنية منها دراسة مدى

¹ - راجع المادة 30 فقرة أولى، من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، يتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، مرجع سابق.

² - أنظر المادتين 06 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، مرجع نفسه.

التأثير على البيئة ودراسة المخاطر.

ب/ 1 - دراسة مدى التأثير على البيئة.

يعد إجراء دراسة مدى التأثير على البيئة في الكثير من دول العالم من بين الاجراءات القانونية الهامة الواجب احترامها قبل المبادرة بإنجاز المشاريع الاقتصادية، فهو وثيقة إدارية أساسية في ملف طلب الرخصة بالنسبة للمنشآت المصنفة،¹ بالإضافة إلى المنشآت المعمارية التي يمكن أن تهدد المناطق المحمية أو المناطق الأثرية.

كما يحتوي ملف دراسة مدى التأثير على البيئة على الوثائق البيانية الموضحة لطبيعة النشاط المزمع إنجازه، ووصف التأثير المحتمل على البيئة، وعلى صحة الإنسان والحلول البديلة وكذا تدابير التخفيف منها.

ب/ 2 - تكريس مبدأ دراسة المخاطر:

أدرج المشرع شرط آخر بالنسبة لاستغلال المنشآت المصنفة ألا وهو دراسة المخاطر، والتي تهدف إلى تحديد المخاطر المباشرة وغير المباشرة التي يمكن أن يتعرض إليها الأفراد، الممتلكات والبيئة جراء نشاط المؤسسة المزمع إنجازها²، سواء كان الخطر داخليا أو خارجيا، بالإضافة إلى ضبط التدابير التي يمكن أن تقلص من احتمال وقوعها أو تخفيف آثارها، وكذا تدابير التنظيم المهيأة للوقاية من الحوادث وتسييرها.³

نستنتج مما سبق عرضه أن رخصة البناء تلعب دورا وقائيا هاما في مجال حماية البيئة والممتلكات والأرواح، نظرا لما تتضمنه من شروط إجرائية وموضوعية تستلزم احترامها من صاحب الطلب أثناء إيداعه لطلبه لدى الهيئة المختصة.

¹ - قايد سامية: " الحماية القانونية للبيئة"، مجلة إدارة، عدد 02 ، 2010 ، ص. 71.

² - توكل مهمة دراسة المخاطر إلى مكاتب دراسات او مكاتب خبرة أو مكاتب استشارات مختصة في هذا المجال، والتي تكون معتمدة من الوزير المكلف بالبيئة، بعد أخذ رأي الوزراء المعنيين عند الاقتضاء وعلى نفقة صاحب المشروع.

- للمزيد من التفصيل، عد إلى المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، مؤرخ في 31 مايو 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.د.ش عدد 37، الصادر في 04 يونيو 2006.

³ - عد إلى المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، مرجع نفسه.

الفرع الثالث:

رخصة الهدم

مهما تتعدد جهات الرقابة لكنها تهدف في مجملها إلى تنظيم المجال الحضري وتحقيق تطبيق أمثل لقوانين التعمير، وذلك بواسطة فرض مجموعة من الرخص والشهادات، سواء قبل مباشرة أعمال البناء، التجزئة أو الهدم.

ومن أجل تحقيق متطلبات التهيئة العمرانية المستدامة، عمدت السلطات الإدارية إلى بسط رقابتها على كافة عمليات التعمير بما فيها عملية الهدم، وهذا من أجل الحفاظ على النسق العمراني من جهة وحماية البيئة من جهة ثانية.

وعليه سنتطرق في هذا الفرع إلى تحديد أهم المفاهيم المتعلقة برخصة الهدم (أولاً)، ثم إلى تحديد أهم الإجراءات للحصول عليها (ثانياً).

أولاً: مفاهيم عامة مرتبطة برخصة الهدم:

يقصد بعقود التعمير كل الرخص والشهادات التي تضبط الإطار القانوني للنشاط العمراني¹، وتمثل رخصة الهدم أهمها إلى جانب رخصة البناء والتجزئة، وقد اعتبرها المشرع أداة لتكريس الرقابة القبلية، والتي نظمت بالعديد من النصوص التنظيمية والتشريعية بدءاً بالأمر رقم 67-75 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي من أجل البناء، والذي ألغي بالقانون رقم 02-82 المتضمن رخصة البناء ورخصة التجزئة من أجل البناء، ثم الأمر رقم 01-85 الذي يحدد انتقالياً قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها، مروراً بالقانون رقم 03-87 المتعلق بالتهيئة العمرانية، ثم تلاه القانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ثم القانون رقم 20-01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

1 - MORAND DEVILLER Jacqueline : **Droit de l'urbanisme**, 7^{èmes} Edition, DALLOZ, Paros, 2006, p.96.

1-تعريف رخصة الهدم:

هي وثيقة في شكل قرار صادر من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، يرخص من خلاله القيام بعملية هدم كلي أو جزئي لبناية آيلة للإنهيار، أو الساندة لبنايات مجاورة،¹ أو أنها تلك الوثيقة الإدارية التي تشترط في كل عملية هدم كلي أو جزئي للبناء، من أجل ضمان تنفيذها في أحسن الظروف الأمنية والتقنية الملائمة.²

2-التمييز بين رخصة الهدم وقرار الهدم الإداري او القضائي:

إذا كنت رخصة الهدم نتيجة لطلب إرادي من صاحب المصلحة من أجل مباشرة عملية الهدم الكلي أو الجزئي لبناية آيلة للسقوط، فإن قرار الهدم هو نتيجة لجزاء ردعي من الإدارة بسبب عدم احترام إجراءات البناء والتعمير.³

ثانيا: إجراءات الحصول على رخصة الهدم.

خلافا لرخصة البناء فإن رخصة الهدم لا تسري على كافة التراب الوطني، وإنما ينحصر مجال تطبيقها على أعمال الهدم الكلية أو الجزئية الواقعة في الأماكن المتواجدة في مناطق مصنفة أو ذات أهمية طبيعية، تاريخية أو ثقافية⁴، ولهذا السبب نجد المشرع قد أحاط رخصة الهدم بمجموعة من الشروط الإجرائية التالية:

1-الملف الخاص بطلب رخصة الهدم:

- نموذج لطلب الهدم ممضي عليه من طرف المعني.

¹ - بورعدة حورية: " سيرورة الإجراءات الإدارية من اجل استخراج عقود التعمير على مستوى البلدية"، مرجع سابق، ص. 172.

² - دابش ربيعة: " البناء المخالف وآليات تطبيق القوانين المنظمة للبناء في الجزائر: بين التشريع والتنفيذ"، مجلة علوم تكنولوجيا، عدد 43، جوان 2016، ص. 10.

³ (راجع المادتين 16 و 17 من القانون رقم 08-15، المتعلق بمطابقة البناء وإتمام إنجازها، مرجع سابق.

⁴ - تنص المادة 60 من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق، على ما يلي :

" يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء، لرخصة هدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 أعلاه، أو كلما اقتضت لذلك الشروط التقنية والأمنية".

- نسخة من بطاقة التعريف الوطنية، شهادة ميلاد المعني بالنسبة للشخص الطبيعي.
- وثيقة إدارية تثبت ملكية العقار محل الهدم.
- مخطط هندسي لمراحل الهدم، والأجزاء التي يتم فيها الهدم.
- تقرير وصفي لعملية الهدم.

يتم إيداع الملف في أربعة نسخ بمصلحة التعمير والبناء على مستوى البلدية، ويتم تسجيل الملف ودراسته من طرف لجنة الشباك الوحيد للبلدية¹، حسب ما أقرته المادة 73 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

2- إجراءات الحصول على رخصة الهدم:

حسب المادة 74 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يتم تحضير رخصة الهدم من قبل الشباك الوحيد للبلدية، بعد إيداع الطلب في ثلاث نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، إما من طرف مالك البناية أو كموكله أو الهيئة العمومية المختصة، على أن يتم إثبات هذه الصفة، إما بتقديم نسخة من عقد الملكية أو شهادة الحيازة، أو توكيل أو نسخة من العقد الإداري الذي يبين تخصيص البناية، أو تقديم نسخة من القانون الأساسي للشخص الاعتباري.²

¹ - تنشأ لجنة الشباك الوحيد في كل بلدية، تطبيقاً لأحكام المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.، والذي توكل له مهمة دراسة ملفات عقود التعمير ويجتمع أعضاؤها مرة كل ثمانية أيام بمقر البلدية، حيث يرسل رئيس الشباك إلى الأعضاء استدعاءات مرفقة بجدول الأعمال، ويتكون هذا الشباك من أعضاء دائمون وآخرون مدعوون، وهم كالتالي:

- **الأعضاء الدائمون** هم: رئيس المجلي الشعبي البلدي المختص إقليمياً، رئيس مكتب التعمير والبناء على مستوى البلدية أو ممثله، رئيس القسم الفرعي للتعمير والهندسة المعمارية والبناء على مستوى الدائرة أو ممثله، مفتش البناء والتعمير للدائرة المختصة إقليمياً أو ممثله، ممثل للقسم الفرعي للأشغال العمومية أو ممثله، رئيس القسم الفرعي للري أو ممثله.
- **الأعضاء المدعوون عند الإقتضاء** هم: رئيس القسم للفلاحة أو ممثله، رئيس القسم الفرعي للسكن، رئيس وحدة الحماية المدنية أو ممثله، ممثل مديرية البيئة للولاية، ممثل الشركة الوطنية للكهرباء والغاز، ممثل مديرية السياحة للولاية، كما يمكن للشباك الوحيد أن يستعين بأي شخص أو سلطة أو هيئة قصد تنويره وإفادته في أعماله.

² - قاسي نجاة: " عقود التعمير: قراءة في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها"، مرجع سابق، ص. 180.

وبعد تقديم الملف كاملاً كما هو مبين في الفقرة أعلاه، يجب على الجهة المختصة جمع الآراء من الأشخاص والمصالح العمومية والهيئات المعنية بعملية الهدم، والتي يجب أن ترد على هذه الاستشارة في أجل خمسة (15) عشر يوماً¹.

على رئيس المجلس الشعبي البلدي تحضير رخصة الهدم وتسليمها في أجل شهر واحد من تاريخ إيداع الملف²، والذي ينتهي إما بالموافقة أو الرفض المسبب³، كما ينبغي عليه إلصاق وصل طلب رخصة الهدم بمقر المجلس الشعبي البلدي طيلة فترة تحضير الرخصة، حتى يتمكن كل من يهمه الأمر من تقديم اعتراض كتابي على مشروع الهدم أمام رئيس المجلس الشعبي البلدي، عملاً بأحكام المادتين 80 و 81 من المرسوم التنفيذي رقم 19-15.

3- مدة صلاحية رخصة الهدم:

تصبح رخصة الهدم لاغية حسب المادة 85 من المرسوم التنفيذي 19-15 السالف الذكر، متى لم يشرع في عملية الهدم في أجل خمس (05) سنوات⁴، أو إذا توقفت عملية الهدم خلال سنة من من بدئها، أو ألغيت بموجب قرار قضائي.

الفرع الرابع:

رخصة إتمام الإنجاز

صدر القانون رقم 15-08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، لغرض الحد من ظاهرة عدم إنهاء البناءات، وهو الشيء الذي يشوه النسق والجمال المعماري، بالإضافة

¹ - راجع المادة 77 من المرسوم التنفيذي رقم 19-15، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

² - راجع المواد 75 و 79 من المرسوم التنفيذي رقم 19-15، مرجع نفسه.

³ - لا يمكن أن يكون طلب الهدم محل رفض إذا كان الهدم هو الوسيلة الوحيدة لوضع حد لإنهيار البناية، عملاً بأحكام المادة 76 من المرسوم التنفيذي رقم 19-15، مرجع نفسه.

⁴ - كانت مدة إلغاء رخصة الهدم في حالة عدم تنفيذها ثلاث (03) سنوات في ظل المرسوم التنفيذي رقم 91-176، ثم مددت إلى غاية خمس (05) سنوات المرسوم التنفيذي الجديد رقم 19-15.

إلى تسوية البناءات التي شيدت بدون رخص، والبناءات التي ليس لها عقد ملكية معترف به قانوناً.

سنتعرض في هذا الفرع إلى مختلف حالات التسوية التي عالجها القانون رقم 08-15 (أولاً)، ثم نتطرق إلى تشكيلة الملف الخاص بالتسوية (ثانياً).

أولاً: حالات التسوية:

تمنح رخصة إتمام الإنجاز من قبل الإدارة لإتمام إنجاز بناية قبل شغلها أو استعمالها، وتحدد مدة صلاحيتها بحسب المدة التي يحددها المهندس المعماري المعتمد، وبحسب نسبة الأشغال المتبقي إتمامها، وتشمل الحالات التالية:

1- حالة الوعاء العقاري ذو عقد ملكية رسمي:

ذكرت المواد 15، 20، 21 و 22 من القانون رقم 08-15 أعلاه، حالات منح رخصة إتمام الأشغال بالنسبة للعقارات المبنية التي تتوفر على عقد ملكية لكنها تخالف شروط التعمير الأخرى، وهي:

- حالة البناءات الغير متممة والتي تحصل صاحبها على رخصة البناء، ولكنها غير مطابقة لأحكام هذه الأخيرة، فيستفيد صاحبها من رخصة إتمام البناء.
- حالة البناءات متممة والتي حصل صاحبها على رخصة البناء وهي غير مطابقة لأحكام الرخصة، يستفيد صاحبها من شهادة مطابقة حسب الكيفيات المنصوص عليها قانوناً.
- حالة البناءات الغير المتممة والتي لم يحصل صاحبها على رخصة البناء، يستفيد صاحبها من رخصة إتمام الإنجاز، على سبيل التسوية حسب الشروط والكيفيات المنصوص عليها في هذا القانون.

- البنائات المتممة والتي لم يحصل صاحبها على رخصة البناء، يستفيد صاحبها من رخصة بناء على سبيل التسوية مدة صلاحيتها ثلاثة (03) أشهر، وبعد انتهاء المدة تسلم له شهادة المطابقة.

2- الوعاء العقاري ذو وثيقة إدارية مسلمة من طرف جماعة إقليمية (عقد ملكية مؤقت).
تأمر في هذه الحالة لجنة الدائرة بتحقيق عقاري، لتحديد الطبيعة القانونية للعقار، ويرسل الملف إلى المصالح المكلفة بأملاك الدولة المختصة إقليمياً، من أجل تسوية الحالة القانونية للعقار، إما بتسليم العقد وبعدها يمكن لصاحب العقار إيداع ملف للحصول على شهادة المطابقة إذا كانت البناية متممة، أو الحصول على رخصة إتمام الإنجاز إذا كانت البناية غير مكتملة.¹

أما غذا اتخذت اللجنة قرار بعدم التسوية، ففي هذه الحالة تقوم لجنة الدائرة بإخطار رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدم البناية تطبيقاً لأحكام المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

ثانياً: الملف الخاص بالتسوية طبقاً للقانون رقم 08-15:

يتكون ملف التسوية وفقاً للقانون رقم 08-15 من عدة وثائق إدارية، هي نموذج تصريح موقع من صاحب الطلب ومصادق عليه، نسخة من بطاقة التعريف الوطنية وشهادة ميلاد المعني، وثيقة إدارية تثبت ملكية العقار، تصميمات الهندسة المعمارية، تصميمات الهندسة المدنية، التصميم الهندسي المعماري القديم إن وجد، بيان وصفي تقديري للأشغال وأجال إنجازها، صور لواجهة البناية.

يتم إيداع الملف في خمس نسخ لدى مصلحة التعمير والبناء للبلدية، وبعدها تنتقل لجنة المعاينة لعين المكان ويدلون بآرائهم حول حالة البناية، ثم ترسل الملفات إلى مرفوعة بمحضر المعاينة إلى لجنة الدائرة التي يرأسها رئيس الدائرة، والتي تقوم بدراسة الملفات.

¹ - أنظر المادة 38 من القانون رقم 08-15، المتعلق بمطابقة البنائات وإتمام إنجازها، مرجع سابق.

وعليه نلاحظ أن المشرع الجزائري حاول معالجة معضلة البنايات غير المكتملة والبناء غير المشروع عن طريق إجراء التسوية بدلا من إجراء الردع، وربما يعود السبب إلى الحاجة الملحة للأفراد إلى السكن من جهة وعدم قدرة السلطات العمومية مواكبة التطور السكاني خاصة في المدن الكبرى، هذا من الناحية الاجتماعية، بالإضافة إلى الأسباب السياسية التي تشهدها الجزائر من حالة عدم الاستقرار ورغبة الحكومة في شراء السلم السياسي للأفراد من جهة ثانية، ومن وجهة نظرنا الخاصة نرى أن مثل هذه الإجراءات إنما تشجع التعدي على النصوص القانونية وتفقد قوتها الإلزامية في نظر المواطنين، مما سيشجع حتما الأفراد على الاستمرار في التوسع العمراني غير المشروع.

المطلب الثاني:

الشهادات: وسيلة لضبط حركية النشاط العمراني

تعتبر الرقابة الإدارية في مجال العمران أسلوب لكبح حركة العمراني العشوائي وغير القانوني، وقد أكد المشرع الجزائري على آليات الرقابة القبلية في قانون التهيئة والتعمير والمتمثلة في مختلف الشهادات المفروضة على صاحب مشروع البناء، سواء أثناء عملية الإنجاز أو بعد الانتهاء منه¹.

من بين هذه الشهادات نجد كل من شهادة التعمير وبطاقة المعلومات (الفرع الأول)، شهادة التقسيم (الفرع الثاني)، شهادة قابلية الاستغلال (الفرع الثالث)، وشهادة المطابقة (الفرع الرابع).

¹ - شايعة بديعة: " رخصة البناء أداة قانونية رقابية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في الجزائر"، مرجع سابق، ص.

الفرع الأول:

شهادة التعمير وبطاقة المعلومات

من بين الشهادات المهمة التي استحدثها المشرع في المرسوم التنفيذي الجديد رقم 15-19، نجد " بطاقة المعلومات"، التي أصبحت تلعب دورا هاما إلى جانب شهادة التعمير في عملية تنظيم الحركة العمرانية في الجزائر، بالإضافة إلى لوثيقة أخرى أطلق عليها تسمية " شهادة قابلية الاستغلال"، والتي تفرض على المستفيد من رخصة التجزئة، لإثبات مطابقة الأشغال لهذه الأخيرة.

ومنه، سنفصل في هذا الفرع حول تحديد معنى شهادة التعمير وبطاقة المعلومات (أولا)، ثم إجراءات الحصول عليهما (ثانيا)،

أولا: المقصود بشهادة التعمير وبطاقة المعلومات:

سنتطرق في هذه النقطة إلى أهم المفاهيم العامة المتعلقة بشهادة التعمير وبطاقة المعلومات، وهذا كما يلي:

1-تعريف شهادة التعمير:

هي وثيقة إدارية مسبقة واختيارية يطلبها كل شخص طبيعي أو معنوي من من السلطة الإدارية المختصة، من أجل التعرف على حقوقه في البناء، وكذا الارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية، عملا بنص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

2-تعريف بطاقة المعلومات:

يمكن أن يطلبها كل شخص معني باستعمالها بما يسمح له القانون بذلك، غير انه لا يمكن أن تحل محل شهادة التعمير، وقد استحدثها المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بتحضير عقود التعمير وتسليمها.¹

¹ - أنظر الملحق المتعلق ببطاقة المعلومات في المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق، ص.36.

ثانيا إجراءات الحصول على شهادة التعمير وبطاقة المعلومات.

يودع طلب شهادة التعمير وبطاقة المعلومات من طرف المالك أو موكله أو كل شخص معني، في نسختين بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، مقابل وصل استلام يسلم له في اليوم ذاته.

1-الملف المكون لشهادة التعمير وبطاقة المعلومات:

حددت المادة الثالثة فقرة أولى من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المذكور أعلاه، أن الملف يتكون من طلب خطي مقدم من طالب الطلب، مع تحديد هويته الكاملة، تصميم مفصل عن القطعة الأرضية، تصميم يبين حدود الأرض المتواجدة في المحيط العمراني.

2-إجراءات البت في الطلب:

بعد استلام الملف، تقوم مصالح التعمير بالبلدية بدراسته وفقا لأحكام التعمير المعمول بها، كما يمكن أن تستعين بمصالح الدولة المكلفة بالعمران، أو بأية مصلحة تقنية تراها ضرورية لذلك.¹

تسلم شهادة التعمير او بطاقة المعلومات من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتبلغ إلى المعني بالأمر في أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ إيداع الطلب²، ويجب أن تبين فيها المعلومات متعلقة بمواصفات التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية، الارتفاعات المدخلة على القطعة الأرضية، خدمة الشبكات الأرضية مع الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المبرمجة، الأخطار الطبيعية التي من شأنها أن تؤثر على موقع الأرض وتتقص من قابليتها للبناء، القطع الأرضية المعرضة للفيضانات، الأخطار التكنولوجية الناجمة عن نشاط المؤسسات الصناعية الخطيرة، أو الناتج عن قنوات نقل المنتجات البترولية أو الغازية.³

¹ - راجع أحكام المادة 03 فقرة 02، من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

² - لقد قلصت مدة البت في طلبات شهادة التعمير وبطاقة المعلومات من شهرين (المرسوم التنفيذي رقم 91-176) إلى خمسة عشر يوما في المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه..

³ - أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، نفس المرجع.

أما في حالة رفض الطلب أو سكوت الإدارة عن الرد، فيمكن لصاحب الطلب أن يقدم طعنا إداريا أمام الولاية، ولهذه الأخير أجل خمسة (15) يوما للرد على التظلم إما بالقبول أو الرفض المسبب، أما في حالة سكوتها، فيحق لصاحب الطلب أن يرفع تظلما ثانيا أمام الوزارة المكلفة بالعمران، والتي تأمر مصالح الولاية بالرد على الطلب بالقبول أو الرفض في أجل خمسة (15) يوما، كما يمكن مباشرة الإجراءات مباشرة أمام القضاء الإداري في حالة الرد السلبي على الطلب، عملا بأحكام المادة السادسة من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المذكور أعلاه.

3- مدة صلاحية شهادة التعمير:

لقد تم تقييد مدة صلاحية شهادة التعمير بمدة صلاحية مخطط شغل الأراضي الساري المفعول، وفي حالة عدم وجوده فبمدة صلاحية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بينما كانت مدة صلاحيتها سنة واحدة من تاريخ التبليغ في ظل المرسوم التنفيذي 91-176 الملغى.

4- مدة صلاحية بطاقة المعلومات:

حددتها المادة الخامسة في فقرتها الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 بثلاثة (03) أشهر، نشير هنا أنه إذا تم طلب رخصة البناء خلال هذه الفترة فإنه لا يمكن أن تطرح شهادة التعمير للبحث من جديد، وهذا حماية للمراكز القانونية للأفراد وكذا الحماية من تغيرات قانون التعمير.¹

¹ - تنص المادة 04 فقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه، كما يلي:

" إذا تم إيداع الطلب عند مراجعة مخطط شغل الأراضي، فإنه لا يتم أخذ التنظيم الجديد بعين الاعتبار، إلا إذا تجاوزت حالة تقدم أشغال مراجعة مخطط شغل الأراضي مرحلة التحقيق العمومي، وتبقى الجهة العامة موافقة لتوجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير".

الفرع الثاني:

شهادة التقسيم

تعتبر شهادة التقسيم أحد عقود التعمير التي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 15-19، فهي تمكن صاحبها من تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو أكثر، والتي تختلف عن رخصة التجزئة التي تختص بتجزئة الملكية الغير مبنية، والتي تنتج عنها حقوق البناء، ولقد أجاز المشرع طلب شهادة التقسيم لكل من المالك أو موكله، سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا شريطة أن يثبت صفته القانونية.

وعليه سنتعرض في هذا الفرع إلى المقصود بشهادة التقسيم (أولا)، وإجراءات منحها (ثانيا).

أولا: المقصود بشهادة التقسيم:

عملا بأحكام المادة 59 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، تعتبر "شهادة التقسيم" وثيقة تبين إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو أكثر، أو أنها وثيقة إدارية تمنح الحق لصاحبها في تقسيم ملكية عقار مبني إلى قسمين أو أكثر، والتي تحدد مدة صلاحيتها بثلاث سنوات ابتداء من تاريخ تبليغها.

يجب على الكالب أن يبرر تواجد البناية على القطعة الأرضية، بسند قانوني كعقد الملكية أو بسند إداري كشهادة المطابقة أو غيرها، وإما بتوكيل أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو المركز شخصا معنويا.¹

ثانيا: إجراءات منح شهادة التقسيم:

تبدأ إجراءات إعداد شهادة التقسيم بإعداد الملف الخاص بها من المعني بالأمر، ثم

¹ - راجع المادتين 33 و 39 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

مباشرة الإجراءات الإدارية الأخرى أمام الهيئة الإدارية المختصة من أجل البت في الطلب.

1- الملف المكون لشهادة التقسيم:

يتكون الملف من الوثائق الادارية التالية:

- نموذج طلب خاص بشهادة التقسيم موقع عليه.
- نسخة من بطاقة التعريف الوطنية وشهادة ميلاد للمعني، بالنسبة للشخص الطبيعي.
- نسخة من عقد الملكية.
- نسخة من الفريضة في حالة الملكية الوراثية، أو نسخة من عقد الهبة في حالة الهبة.
- مخطط هندسي معماري يبين كتلة البنايات الموجودة على المساحة الأرضية والمساحة الإجمالية للأرضية المبنية من الأرض، مع توضيح اقتراح تقسيم المساحة الأرضية.
- بيان وصفي يبين شبكات التهيئة الموصوفة للقطعة الأرضية، وخصائصها التقنية لذلك.

كما يجب أن يرفق طلبه بملف يعده مكتب دراسات الهندسة المعمارية أو مكتب التعمير، والذي يشمل على التصميم الموقع والتصاميم الترشيدية التي يجب أن يؤشر عليها كل من المهندس المعماري ومهندس مسح الأراضي.¹

2- إجراءات منح شهادة التقسيم:

بعد تحضير الملف، يقوم المعني بالأمر بإيداعه في خمس (05) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود العقار، ويسجل تاريخ إيداع الطلب في نفس اليوم ويسلم له وصل إيداع يوضح فيه نوع الوثائق المودعة بالتفصيل.

يدرس الملف على مستوى الشباك الوحيد للبلدية، حسب نص المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المذكور أعلاه.

¹ - أنظر المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، نفس المرجع.

3-تبليغ طلب شهادة التقسيم:

يتم تبليغها في أجل الشهر الموالي لتاريخ الإيداع، كما تنتشر في مقر المحافظة العقارية¹، أما في حالة سكوت الإدارة عن الرد، فيحق للطالب أن يقدم طعنا إداريا لدى الولاية، وفي هذه الحالة يكون للإدارة أجل خمسة عشر (15) يوما للرد الإيجابي على الطلب أو الرفض المسبب.

وفي حالة عدم تلقيه إجابة على التظلم الإداري خلال المدة المحددة لذلك، يمكنه أن يقدم تظلما سلميا أمام الوزارة المكلفة بالعمران، التي تامر بدورها مصالح التعمير الخاصة بالولاية بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو بإخطاره بالرفض المبرر ابتداء من خكسة عشر (15) يوما من إيداع الطلب.²

كما يمكنه رفع دعوى قضائية أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة إقليميا.

4-مدة صلاحية شهادة التقسيم:

وتدوم صلاحية هذه الشهادة ثلاث (03) سنوات،³ وهنا نشير أنه تمّ تقليص مدة الرد على طلب شهادة التقسيم، فبعدما كانت تقدر بشهرين في ظل المرسوم التنفيذي رقم 91-176 الملغى، أصبحت تقدر بشهر واحد في المرسوم التنفيذي رقم 15-19، كما أنه مددت آجال صلاحية هذه الشهادة من سنة واحدة إلى ثلاث سنوات في ذات المرسوم.

الفرع الثالث:

شهادة قابلية الاستغلال

بعد التعرض في الفرعين السابقين إلى كل من شهادة التعمير وشهادة التقسيم، سنتطرق في هذا الفرع إلى شهادة الاستغلال التي لا تقل أهمية عن سابقتها، وعليه سوف

¹ - المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342، نفس المرجع.

² - المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342، نفس المرجع.

نفصل فيها عن طريق تحديد مدلولها (أولاً)، ثم التطرق إلى إجراءات إعدادها وتنفيذها (ثانياً).

أولاً: المقصود بشهادة قابلية الاستغلال:

بعد الإنتهاء من الأشغال والتهيئة، فرض المشرع في المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، على طالب رخصة التجزئة طلب شهادة قابلية الاستغلال، والتي هي بمثابة رقابة بعدية تثبت مدى مطابقة تلك الأشغال للرخصة، مع وجوب إتمام جميع الشبكات والتجهيزات، وأن تكون القطعة المجزأة مزودة بالمياه والطاقة الكهربائية، والغاز وشبكات الصرف الصحي.¹

ثانياً: إجراءات إعداد وتنفيذ شهادة قابلية الاستغلال.

يودع طلب شهادة التقسيم في نسختين لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي تتواجد فيه القطعة الأرضية، مرفقا بالوثائق المسردة أعلاه، ويتم دراسة الطلب من مصالح التعمير التابعة للبلدية، وذلك بعد المعاينة الميدانية والتأكد من مدة مطابقة الأشغال والتهيئة المنجزة للأحكام المعمول بها في الوثائق المقدمة، عملاً بالمادتين 26 و 27 من المرسوم أعلاه.

يتم تسليم شهادة قابلية الاستغلال بتحفظات أو بدون تحفظات من خلال أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوماً من تاريخ المعاينة الميدانية، كما يمكن أن تسلم هذه الشهادة على مراحل²، أما في حالة الرفض فيمكن للمعني بالأمر أن يباشر نفس طرق الطعن الإدارية والقضائية التي كرسها المشرع لرخصة التجزئة.³

¹ - راجع المادة 32 فقرة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

² - يمكن أن يوقف أجل البت في طلب شهادة قابلية الاستغلال في حالة وجوب استكمال بعض المعلومات أو الوثائق الإدارية في الملف للمزيد من التفاصيل، راجع المادة 27 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

³ - عد إلى المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

الفرع الرابع:

شهادة المطابقة

بمجرد الإنتهاء من أشغال البناء والتهيئة، يجب على المستفيد من رخصة البناء التصريح بذلك، في أجل ثلاثين (30) وما من انتهاء الأشغال، وقد أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات، سعيا منه للحد من ظاهرة عدم إنهاء البناءات أو عدم مطابقتها والشروط التقنية للبناء، وكذا لترقية المظهر الجمالي للعقار المبني وتحقيق النسق العمراني في المدن والقرى.

وعليه تعتبر شهادة المطابقة ذات أهمية بالغة في تحقيق متطلبات التهيئة العمرانية المستدامة، ومن أجل ذلك وجب علينا تحديد بعض المصطلحات القانونية المرتبطة بها (أولا)، ثم تبيان شروط وإجراءات منحها (ثانيا).

أولا: مفاهيم عامة حول شهادة المطابقة:

ستتطرق في هذه النقطة إلى تعريف شهادة المطابقة، ثم تحديد أهميتها.

1-تعريف شهادة المطابقة:

تعتبر شهادة المطابقة حسب المادة 64 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 15-19 المذكور أعلا، وثيقة إدارية تستخرج بعد الإنتهاء من أشغال البناء والتهيئة، التي يجب أن تتطابق مع أحكام رخصة البناء، وتصدر إما من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، أو الوالي أو الوالي المنتدب أو الوزير المكلف بالعمران.

2-أهمية شهادة المطابقة:

تهدف هذه الشهادة إلى تمكين المستفيد من استغلال العقار للغرض الذي أنجز من أجله، ومن جهة أخرى تمكن الإدارة من التحقق من مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام

رخصة البناء، من حيث الهيكل والمقاس والواجهة، بالإضافة إلى تطابقها واحكام التهيئة والتعمير المعمول بها.

كما تقوم هذه الشهادة مقام رخصة السكن أو كترخيص لاستقبال الجمهور، حيث تنص المادة 65 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المذكور آنفاً على أنه:

" تقوم شهادة المطابقة مقام رخصة السكن أو ترخيص باستقبال الجمهور والمستخدمين، إذا كان البناء مخصصاً لوظائف اجتماعية وتربوية أو للخدمات أو الصناعة أو التجارة، مع مراعاة الاحكام التشريعية والتنظيمية في ميدان استغلال المؤسسات الخطيرة أو غير الملائمة أو غير الصحية".

ثانياً: إجراءات الاستفادة من شهادة المطابقة:

تمرّ عملية الاستفادة من شهادة المطابقة بعدة مراحل، نلخص أهمها فيما يلي:

1- إيداع طلب شهادة المطابقة:

يودع المستفيد من رخصة البناء خلال أجل ثلاثين يوماً من تاريخ انتهاء الأشغال، تصريحاً شرفياً في نسختين يشهد فيه عن انتهاء الأشغال وفق رخصة البناء الممنوحة له، وهذا بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال السكني، أو محضراً لتسليم الأشغال بالنسبة للتجهيزات والبنىات ذات الاستعمال الجماعي أو البنىات المعدة لاستقبال الجمهور، من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء (C.T.C)، وذلك بمقر المجلس الشعبي البلدي مقابل وصل يسلم في نفس اليوم، كما ترسل نسخة من التصريح إلى رئيس القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة.¹

أما في حالة عدم تصريح المستفيد بانتهاء الأشغال، فيبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي وجوباً بمطابقة الأشغال استناداً إلى التاريخ المتوقع لانتهاء الأشغال والمحدد في رخصة البناء، ويمنع أي استغلال أو شغل لبناية قبل الحصول على شهادة المطابقة.¹

¹ - راجع المادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

2-إجراء تحقيق عمومي:

عملا بأحكام المادة 66 فقرة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يتم التحقيق في مطابقة الأشغال المنجزة لأحكام رخصة البناء، من طرف لجنة تضم ممثلين مؤهلين قانونا عن رئيس المجلس الشعبي البلدي والمصالح المعنية، أين تقوم اللجنة بالانتقال للمعaine وذلك بعد إعلام المعني بالأمر في أجل ثمانية (08) أيام على الأقل قبل إجراء المراقبة، وتعد محضرا تدون فيه ملاحظاتها حول المطابقة التي تمت معاينتها.

3-البت في طلب شهادة المطابقة:

بعد إجراء المعaine وصدور محضر بذلك، يكون للسلطة المختصة مهلة ثمانية (08) أيام من اجل اتخاذ قرار نهائي حول شهادة المطابقة، إما بتسليمها، أما في حالة عدم المطابقة لتدابير رخصة البناء، فتعلم المعني بذلك وتمنحه مهلة ثلاثة (03) أشهر لجعل البناء مطابقا للرخصة، كما تذكره بالعقوبات التي تذكره بها في حالة عدم المطابقة.

كما يمكن أن تسلم شهادة المطابقة في مرحلة واحدة أو عدة مراحل حسب الآجال المذكورة في رخصة البناء، إذا كانت الأشغال المتبقية لا تعرقل الجزء الذي تم الانتهاء من أشغاله.²

بعد انقضاء هذا الأجل على السلطة المختصة أن تسلم شهادة المطابقة³ أو ترفضها بقرار معلل، كما يمكنها السكوت عن الرد، وفي الحاتين الأخيرتين يمكن لصاحب الطلب أن أن يودع تظلما إداريا امام الولاية أو الولاية المنتدبة، وعليها أن ترد على الطعن في أجل خمسة عشر يوما من إيداعه، كما يمكنه رفع دعوى قضائية أمام القضاء الاداري وفقا

¹ - أنظر المادة 67 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، نفس المرجع.

² - أنظر المادة 68 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

³ - يختص بتسليم شهادة المطابقة إما رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوالي المنتدب أو الوزير المكلف بالتعمير، وهي نفس الحالات المطبقة في رخصة البناء، وعليه فإن السلطة التي أصدرت هذه الأخيرة هي نفسها التي لها صلاحية إصدار شهادة المطابقة.

للتشريع المعمول به.¹

نستنتج في الختام أن المشرع الجزائري استحدث مجموعة من آليات الرقابة القبلية والبعدية على عمليات البناء أو الهدم، وهذا من أجل ضمان مطابقة تلك الأشغال ومقتضيات نصوص التعمير المعمول بها، كما أحدث المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بتحضير عقود التعمير وتسليمها المعدل والمتمم، قفزة نوعية في شروط وإجراءات الحصول عليها، خلافا لما كان عليه الحال في ظل المرسوم التنفيذي رقم 91-176 (الملغى).

من بين تلك التعديلات الجديدة التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ما يلي:

- استحداث كل من " بطاقة المعلومات " و " شهادة قابلية الاستغلال "، وإنشاء " مصلحة الشباك الوحيد " لتسهيل دراسة الملفات في أقرب الآجال.
- التقليل من آجال الرد على طلبات عقود التعمير، فمثلا قلص مدة تسليم شهادة التعمير من شهر إلى خمسة عشر (15) يوما، كما قلص مدة الرد على شهادة التقسيم من شهرين إلى شهر واحد، أما رخصة التجزئة فأصبحت مدة البت في طلبها شهرين بدلا من ثلاثة (03) أشهر، كما أصبحت رخصة البناء تمنح في أجل عشرين (20) يوما فقط.

يهدف المشرع من وراء هذه الإجراءات إلى التخفيف من عبئها على طالبي الرخص والشهادات هذا من جهة، ومن جهة أخرى تشجيع الأفراد على الامتثال لقوانين التعمير والبناء، وكذا محاربة البناء العشوائي.

¹ - راجع المادتين 69 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342، نفس المرجع.

المطلب الثالث:

البطاقة الوطنية لقرارات التعمير والمخالفات المتعلقة بها:

أداة قانونية فعالة للرقابة الإدارية

يعاني الأفراد في الدول النامية ولاسيما في الجزائر العديد من المشاكل في مجال التعمير، خاصة ما يتعلق بالإعانات التي تقدمها الدولة للأفراد من طرف الصندوق الوطني للسكن¹ في مجال السكن بمختلف صيغه²، غير أنه بعصرنة الإدارة التقليدية وتحويلها إلى إدارة إلكترونية، أصبح بإمكان الهيئات الإدارية الكشف عن تلاعبات الأفراد، وهذا عن طريق استحداث البطاقة الوطنية للسكن والبطاقة الوطنية لقرارات التعمير والمخالفات المتعلقة بها، من أجل تحقيق مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص بين الأفراد.³

تلعب هذه الأدوات القانونية الجديدة دورا رقابيا هاما في مكافحة الاختلالات المتعلقة بالتعمير، وعليه أن نتعرف على أهم المفاهيم المتعلقة بالبطاقة الوطنية للتعمير (الفرع الأول)، ثم إلى كيفية مسكها من الجهات الإدارية المختصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

الإطار المفاهيمي للبطاقة الوطنية للتعمير

من أجل تحقيق التوازن بين المصلحة العامة للمجتمع والمصلحة الخاصة للأفراد خاصة، شرع المشرع في سن نظام البطاقة الوطنية في شتى المجالات، وقطاع التعمير

¹ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 18-310، مؤرخ في 10 ديسمبر 2018، يتم المرسوم التنفيذي رقم 91-145، مؤرخ في 12 ماي 1991، والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالصندوق الوطني للسكن، ج.ر.ج.د.ش عدد 74 لسنة 2018.

² - مرسوم تنفيذي رقم 18-311، مؤرخ في 10 ديسمبر 2018، يتم المرسوم التنفيذي رقم 14-203، مؤرخ في 15 يوليو 2014، الذي يحدد شروط وكيفيات منح السكن الترقوي العمومي، ج.ر.ج.د.ش عدد 74 لسنة 2018.

³ - بوخميس سهيلة: "عصرنة الإدارة العمرانية في الجزائر: البطاقة الوطنية لقرارات التعمير والمخالفات المتعلقة بها نموذجا"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، عدد 07، جانفي 2018، ص. 311.

والبناء خاصة لغرض بسط الرقابة على مشاريع التعمير والبناء، وهذا في ظل المرسوم التنفيذي رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، أين نص في المادة 93 منه على أنه:

" يؤسس لدى الوزير المكلف بالتعمير بطاقة وطنية تسجل فيها قرارات التعمير المسلمة تطبيقاً للقانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير".

صدر تطبيقاً لهذا النص القانوني المرسوم التنفيذي رقم 09-276 المتعلق بالبطاقة الوطنية لقرارات التعمير والمخالفات المتعلقة بها وكيفيات مسكها¹، في ظروف تميزت بانتشار فوضى العمران من جهة، ورغبة الوزارة المكلفة بالتعمير في إحكام السيطرة على قطاع التعمير والبناء وزجر المخالفين لمقتضيات التهيئة العمرانية من جهة ثانية.

أولاً: تعريف البطاقة الوطنية لقرارات التعمير.

عرفت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 09-276 السابق الذكر، البطاقة الوطنية للتعمير على أنها آلية قانونية لتوثيق قرارات التعمير التي تسلمها السلطات الإدارية المختصة، والمنظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، كرخصة البناء والتجزئة والهدم، وشهادة التقسيم والتعمير والمطابقة وغيرها، كما انها الأداة القانونية المفضلة لدى الدولة لمتابعة تنفيذ العقود والجزاءات.

تمسك هذه البطاقة إما من قبل الوزارة المكلفة بالتعمير (المفتشية العامة للتعمير) وهذا بالنسبة للعقود والمخالفات ذات الطابع الوطني، كما تملك لدى المفتشية الجهوية للتعمير² إذا كانت العقود والمخالفات ذات طابع محلي.¹

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 09-276، مؤرخ في 30 غشت 2009، متعلق بالبطاقة الوطنية لقرارات التعمير والمخالفات المتعلقة بها وكيفيات مسكها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 14 لسنة 2009.

² - حددت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 09-276، مرجع نفسه، تسعة مفتشيات جهوية للتعمير وهي كالتالي:
- المفتشية الجهوية لوهـران، وتضم كل من الولايات التالية: وهران، مستغانم، عين تموشنت، تلمسان.
- المفتشية الجهوية لسـيدي بلعباس، وتضم الولايات التالية: سيدي بلعباس، معسكر سعيدة، غـليزان، تيارت.

ثانيا: خصائص البطاقة الوطنية لقرارات التعمير:

نستنتج من خلال التعريف أغلاه مجموعة من السمات التي تتميز بها البطاقة الوطنية لقرارات التعمير والمخالفات المتعلقة بها، وهي:

- إنها آلية توثيق معلوماتية تدون فيها البيانات المتعلقة بكل العمليات التي يقوم بها الأشخاص الطبيعية أو المعنوية في مجال التعمير، سواء كانت مشروعة في شكل عقود التعمير، أو غير مشروعة في شكل مخالفات لمقتضيات التعمير.
- الطابع السري للبيانات التي تجمعها البطاقة الوطنية للتعمير، فلا يمكن الاستعانة بها إلا من قبل السلطة المخولة لها قانونا ذلك، كالولاية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية.
- أنها أداة ردعية لمخالفات مقتضيات التعمير، حيث يتم تسجيل البيانات المتعلقة بالجزاءات التي توقعها سلطات الضبط العمراني، كقرار الهدم الذي يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة البناء بدون رخصة، أو قرار الهدم الكلي أو الجزئي الصادر عن القضاء الإداري.²

ثالثا: التمييز بين البطاقة الوطنية لقرارات التعمير والبطاقة الوطنية للسكن.

بالرغم من أن كلا البطاقتين تهدفان لنفس النتيجة ألا وهي رقابة عملية التعمير والبناء، إلا أنهما تختلفان في عدة نقاط هي:

- المفتشية الجهوية لبشار، وتضم الولايات التالية: بشار، أدرار، تندوف، النعامة، البيض.
- المفتشية الجهوية للجزائر العاصمة، وتضم الولايات التالية: الجزائر، تيبازة، بومرداس، تيزي وزو، بجاية، البويرة.
- المفتشية الجهوية للشلف وتضم الولايات التالية: الشلف، البلدية، عين الدفلة، المدية، تسمسيلت.
- المفتشية الجهوية للجلفة وتضم الولايات التالية: الجلفة، المسيلة، بسكرة، باتنو، الأغواط، برج بوعرييج.
- المفتشية الجهوية لورقلة وتضم الولايات التالية: ورقلة، الوادي، إليزي، تامنراست، غرداية.
- المفتشية الجهوية لعنابة وتضم الولايات التالية: عنابة، سكيكدة، الطارف، قالمة، سوق اهراس، تبسة.
- المفتشية الجهوية لقسنطينة وتضم الولايات التالية: قسنطينة، أم البواقي، خنشلة، ميلة، سطيف، جيجل.

¹ أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-276، مرجع نفسه.

² بوضياف عمار: المرجع في المنازعات الإدارية (الإطار النظري للمنازعات الادارية)، الجزء الأول، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص. 41.

1-الاختلاف من حيث الموضوع:

بينما تختص البطاقة الوطنية لقرارات التعمير والمنازعات المتعلقة بها في توثيق قرارات التعمير والمنازعات المرتبطة بها، فإن البطاقة الوطنية للسكن تختص بجمع البيانات المتعلقة بقرارات منح السكنات العمومية الإيجارية والسكنات الاجتماعية التساهمية، والسكنات التي تم اقتناؤها في إطار البيع بالإيجار، والأراضي ذات الطابع الاجتماعي، والإعانات الممنوحة من الدولة لشراء أو بناء سكن.¹

2-الاختلاف من حيث الاختصاص:

يختص الوزير المكلف بالسكن بمسك البطاقة الوطنية للسكن، وعلى مستوى كل ولاية ودائرة تنشأ بطاقة معلوماتية، أما البطاقة الوطنية لقرارات التعمير والمنازعات المتعلقة بها، فتتشأ لدى الوزير المكلف بالتعمير، ويتولى مسكها إما المفتشية العامة للتعمير والبناء، والتي يشرف عليها مفتش عام يساعده أربعة مفتشين، أما على المستوى المحلي فيتولى مسكها المفتشة الجهوية للتعمير والبناء، والتي يتولى إدارتها مفتش جهوي.

الفرع الثاني:**كيفية مسك البطاقة الوطنية لقرارات التعمير والمنازعات المتعلقة بها**

يعكس تطور الدول مدى تحكمها في استغلال وعائها العقاري، ومدى تحكمها في توزيع أراضيها وبسط رقابتها عليه، نظرا لما للعقار من أهمية في تكوين الثروة، وتحقيق التطور الاقتصادي والاجتماعي للأفراد.²

وتعتبر البطاقة الوطنية لقرارات التعمير من أحد مظاهر تجسيد الإدارة الالكترونية¹، فهي تساعد سلطات الضبط العمراني على رقابة عمليات شغل الأراضي ومراقبة مرتكبي مخالفات التعمير، والتي تمر بمرحلتين أساسيتين هما مرحلة تجميع المعلومات (أولا)،

¹ راجع المرسوم التنفيذي رقم 08-142، مؤرخ في 11 ماي 2008، المحدد لقواعد منح السكن العمومي الإيجاري، ج.ر.ج.د.ش عدد 24 لسنة 2008.

² باي يزيد العربي: استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، مرجع سابق، ص. 13.

ومرحلة تسجيل المعطيات العمرانية (ثانيا).

أولا: مرحلة تجميع المعطيات العمرانية.

لقد ساعد استخدام الحواسيب الالكترونية على اختلاف أنواعها بالإضافة إلى استخدام الشبكة العنكبوتية المرافق العامة على تقديم الخدمات بشكل سريع، بسيط وفعال، دون التقيد بمكان تواجدهم، كما ساعدت على تنسيق العمل الإداري بين الإدارات العامة على اختلاف مستوياتها²، ويعتبر نظام البطاقة الوطنية لقرارات التعمير أحد مظاهر تجسيد الإدارة الالكترونية.

1- بالنسبة للجماعات المحلية:

يتم تجميع المعطيات العمرانية المتعلقة بقرارات التعمير من جميع البلديات والولايات التي تدخل ضمن اختصاص المفتشية الجهوية للتعمير، والتي تختص بمسك البطاقة الفرعية لقرارات التعمير، بناء على المعطيات المتوفرة على مستوياتها، والمبنية على أساس الملفات المودعة لديها، سواء تعلق الأمر برخص البناء، التجزئة، الهدم أو غيرها من الشهادات الإدارية الأخرى.

2- بالنسبة للجهات القضائية المختصة:

لقد سعى المشرع الجزائري إلى منح المجال الحضري حماية قانونية مضاعفة، أولها

¹ - عرف البنك الدولي الإدارة الالكترونية على انها:

استخدام الوسائل والتقنيات الإلكترونية بكل ما تقتضيه الممارسة، أو التنظيم أو الإجراءات، فهي نتيجة للتطور النوعي الذي أفرزته تقنيات الاتصال الحديثة في إدارة العلاقة بين المواطن والمؤسسات الرسمية، وربط الإدارة العامة والوزارات عبر آليات التكنولوجيا، وبالتالي التحول في مفهوم الإدارة التقليدية".

- أنظر:

- BOURICHE Riadh: « Le role des TIC dans la bonne gouvernance », communication au séminaire de national intitulé, « Information et société de la connaissance », le 18, 19 Avril, 2009, à la faculté des sciences sociales et humaines, université MANTOURI, Constantine, p.03.

² - الزهد محمود البشير محمد: مقدمة في الحاسب الآلي، مطابع الإدارة، الرياض، 2010، ص. 14.

إدارية تتمثل في شتى التراخيص الإدارية على مستعملي الأراضي¹، وثانيها حماية قضائية والمتمثلة في زجر مخالفات التعمير.²

فعلى الجهات القضائية الإدارية المختصة إمداد البطاقة الوطنية لقرارات التعمير بكل القرارات التي فصلت فيها، والمتعلقة إما بتوقيف الأشغال، أو إلغاء أو وقف تنفيذ القرارات المتعلقة بالتعمير والصادرة عن الجهات الإدارية المختصة.³

ثانيا: تسجيل المعطيات العمرانية.

يتم تسجيل المعطيات العمرانية ضمن قواعد بيانية تنشأ خصيصا لحفظ البيانات العمرانية على المستوى الوطني.

1-تعريف قاعدة البيانات.

توفر قاعدة البيانات القدرة على حفظ البيانات واستخدامها بصورة أسرع وأدق من الطريقة التقليدية (نظام الملفات الورقية)، وتعرف قاعدة البيانات الخاصة بالبطاقة الوطنية لقرارات التعمير والمخالفات المتعلقة بها، على أنها مجموعة من الجداول التي تضم بيانات تخص الإدارة العمرانية على مختلف مستوياتها، بالإضافة إلى مختلف قرارات التعمير التي تحصل عليها الأفراد مع بياناتهم الشخصية، وبيانات العقار الذي انصب عليه البناء، الهدم أو التجزئة، بالإضافة إلى الأحكام القضائية الصادرة في مجال التعمير، مع تحديد طبيعة المخالفة والجزاء المقرر لها وتاريخ صدور القرار القضائي.

¹ - تنص المادة 76 مكرر 02، من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق، كما يلي:

" عند معاينة المخالفة يقوم العون المؤهل قانونا بتحرير محضر يتضمن بالتدقيق وقائع المخالفة وكذا من قبل التصريحات التي تلقاها من المخالف، يوقع محضر المعاينة من قبل العون المؤهل والمخالف، وفي حالة رفض التوقيع مخالف سجل في المحضر في كل الحالات يبقى المحضر صحيحا إلى أن يثبت العكس ."

² - عوايد شهرزاد: الضبط الإداري في مجال التعمير والبناء في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص. 172.

³ - سيتم التفصيل في هذه النقطة في المبحث الثاني بعنوان

2- فوائد قاعدة البيانات العمرانية:

تكمّن أهمية قاعدة البيانات العمرانية لدى الإدارة المكلفة بالتعمير، في النقاط الأساسية التالية:

- توحيد البيانات وتجنب تكرارها، بالإضافة إلى اقتصاد الوقت في التعامل مع الملفات الإدارية المتعلقة بالتعمير.
- هي الوسيلة الأنجع للكشف عن التلاعبات في مجال التعمير والبناء.
- عدم تراكم الملفات الإدارية وسهولة الوصول إليها، وبذلك اقتصاد الوقت حين استرجاع الملفات، وتحقيق سرعة التعامل مع الجمهور.
- توفير الأمن وحماية البيانات على خلاف نظام الملفات الورقية، مع سهولة تحيين المعلومات المتعلقة بأي ملف في أي وقت.¹

نخلص من خلال هذا المبحث إلى أن المشرع الجزائري حاول أن يحد من ظاهرة البناءات غير المشروعة، وذلك بتجسيد مجموعة من الآليات الرقابية القبلية، سواء عن طريق الرخص أو الهادات الادارية، ورغم ذلك تبقى أزمة السكن العشوائي متأصلة في المجتمع الجزائري، وهذا راجع أساسا إلى محدودية تجسيد النصوص القانونية من طرف الادارة المعنية من جهة، وافتقار المواطنين إلى الحس المدني بضرورة إقامة بنايات تحترم الأسس الهندسية والتقنية اللازمة لذلك، فمن حق الأجيال اللاحقة أن ترث مجالا حضاريا متناسقا ومنسجما وأهداف التنمية المستدامة، التي من أهمها تحقيق رفاهية الفرد والمجتمع من جهة والحفاظ على البيئة من جهة أخرى.

¹ - بوخميس سهيلة: " عصرنة الإدارة العمرانية في الجزائر: البطاقة للوطنية لقرارات التعمير والمخالفات المتعلقة بها نموذجاً"، مرجع سابق، ص. ص. 322 ، 323.

المبحث الثاني:

تعزيز الرقابة الإدارية والقضائية في مجال ضبط مخالفات التعمير

أمام التوسع العمراني الذي تشهده المدن الجزائرية، بات من الضروري على الدولة أن تتدخل لوضع استراتيجية عمرانية فعالة للحد من مخالفات التعمير وما ينتج عنها من بناء فوضوي، وهو ما اهتم به المشرع الجزائري من خلال وضع ترسانة قانونية معتبرة لهدف ضبط السياسة العمرانية بشكل يكفل حق الأفراد في البناء والسكن من جهة، والحفاظ على المصلحة العامة للمجتمع والاعتبارات العمرانية من جهة ثانية.¹

لكن بالرغم من كل الجهود المبذولة في مجال التهيئة والتعمير، يبقى الوضع كارثيا، أمام ازدياد مخالفات التعمير وانتشار البناءات غير المشروعة، ولهذا كان لزاما على المشرع أن يعزز من آليات الرقابة الضبطية (المطلب الأول)، إلى جانب رقابة الجهات القضائية (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

تفعيل الآليات الضبطية لمكافحة فوضى العمران

أولى المشرع مكانة خاصة لمجال التعمير والبناء من خلال سن ترسانة من النصوص التشريعية والتنظيمية التي تعمل على تنظيمه وتحسين مستوى الخدمات المقدمة في مجال تهيئة المجال، وتطوير أساليب المراقبة والمستجدات الميدانية.²

تتجسد الرقابة الميدانية عن مخالفات التعمير والبناء في انتقال فرق البحث والتحري إلى أماكن تواجدها (الفرع الأول)، بالإضافة إلى تعزيز الدور الردعي للسلطات المحلية في

¹ - بن صالحية صابر: آليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، 2017، ص. 190.

² - طایل المصطفى: " السلطة المحلية والتصدي لمخالفات التعمير والبناء وفق القانون رقم 12-66 / أية نجاعة؟"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، عدد 04، ديسمبر 2017، ص. 29.

زجر مخالفات التعمير (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

تقوية الدور الرقابي لفرق البحث والتحري عن مخالفات التعمير

تقوم فرق خاصة بعملية البحث والتحري عن المخالفات المتعلقة بالتعمير، وتحرر محاضر المعاينة الميدانية في شكل استمارات، كما يمكنها الاستعانة بالقوة العمومية في حالة عرقلة عملها من أحد المخالفين أو الغير،¹ إذ يمكنها غلق الورشات غير القانونية عملاً بأحكام المادة 62 من القانون رقم 08-15.

وعليه يلعب هؤلاء الأعوان دوراً هاماً في تحقيق الضبط الإداري في مجال التعمير، وهم يعملون في شكل فرق (أولاً)، ويقومون بتحرير محاضر المعاينة والتي ترسل إلى الجهات الإدارية والقضائية المختصة (ثانياً)، نظراً لتمتعها بحجية قانونية في مواجهة المخالف لقواعد التهيئة والتعمير (ثالثاً).

أولاً: الأعوان المؤهلون بمعاينة وزجر مخالفات التعمير والبناء:

لقد أولى المشرع أهمية كبيرة للأعوان المكلفين بتقصي مخالفات التعمير، وهذا من أجل إلزام الأفراد على الالتزام بمحتويات مختلف الرخص والشهادات الممنوحة لهم في مجال التعمير، سواء قبل، أثناء أو بعد الانتهاء من الأشغال، ويتمثل هؤلاء الأعوان في كل من ضباط الشرطة القضائية، الموظفون والأعوان المكلفون ببعض مهام الضبط القضائي، الأعوان المكلفون بالتحري والبحث في المخالفات المتعلقة بالتعمير، وشرطة العمران.

1- الأعوان المتمتعين بصفة ضابط الشرطة القضائية:

يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية كل من رؤساء المجالس الشعبية البلدية، ضباط

¹ - أنظر المادة 67، من القانون رقم 08-15، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، مرجع سابق.

الدرك الوطني، محافظو الشرطة، ضباط الشرطة، ذوي الرتب في الدرك، رجال الدرك ذوو الخبرة ثلاثة (03) سنوات على الأقل، والذين عينوا بقرار مشترك بين وزير العدل ووزير الدفاع الوطني، مفتشو الأمن الوطني ذوو خبرة ثلاثة (03) سنوات على الأقل، والمعينين بموجب قرار مشترك بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية ولجنة خاصة، ضباط وضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن، والمعينين بقرار مشترك بين وزير العدل ووزير الدفاع الوطني، أعوان الضبط القضائي، مستخدموا مصالح الأمن العسكري الذين ليست لهم صفات ضباط الشرطة القضائية¹.

2-الأعوان المكلفين ببعض مهام الضبط القضائي.

يتكون الموظفون والأعوان المكلفين ببعض مهام الضبطية القضائية في كل من رؤساء الأقسام، الأعوان الفنيون والتقنيون المختصون في الغابات وحماية الأراضي واستصلاحها²،

3-الأعوان المكلفين بالتحري عن مخالفات التعمير.

تتمثل قائمة الأعوان المكلفين بالبحث ومعاينة المخالفات المتعلقة بالتعمير، والذين ألزمهم القانون على تأدية اليمين أمام رئيس المحكمة المختصة، وهم مفتش التعمير، أعوان البلدية المكلفين بالتعمير، موظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية، المستخدمون الذين يمارسون مهامهم داخل إدارة وزارة السكن والعمران، الأعوان الذين يمارسون مهامهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية ويعينون من بين:

- رؤساء المهندسين المعماريين أو مهندسي الهندسة المدنية.

-المهندسون المعماريين ذوي خبرة سنتين على الأقل في ميدان التعمير.

-المهندسون التطبيقيون في البناء ذوي خبرة ثلاث سنوات على الأقل في ميدان التعمير.

-التقنيون السامون ذوي خبرة خمس سنوات على الأقل في ميدان التعمير.³

¹ - أنظر المواد من 14 إلى 19 من القانون رقم 66-155، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 48، الصادر في 11 يونيو 1966، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 20-04، مؤرخ في 30 غشت 2020، ج.ر.ج.د.ش عدد 51، الصادر في 31 غشت 2020.

² - راجع المادة 21 من القانون رقم 66-155، مرجع نفسه.

³ - أنظر المادة 76 مكرر 02، من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع نفسه.

ثانيا: تحرير محاضر خاصة بمخالفات التعمير:

بعد استنفاد الأعوان المؤهلين قانونا لإجراءات المعاينة الميدانية، يقوم هؤلاء بتثبيت المخالفة في محضر، وفق الشروط القانونية المنصوص عليها في المادة 76 مكرر 02 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير،¹ أين يتضمن بالتدقيق وقائع المخالفة وكذا التصريحات التي تلقاها من المخالف، ويوقع هذا الأخير منهما، وفي حالة رفض التوقيع من المخالف، يتم تسجيل ذلك في المحضر الذي يبقى صحيحا إلى غاية إثبات العكس من المخالف لقواعد التعمير.

1-أنواع المحاضر:

تتنوع المحاضر التي يحررها أعوان الضبط القضائي باختلاف المخالفة المرتكبة في مجال التعمير، فقد تكون نتيجة لمخالفة أحكام رخصة البناء - وهي من أهمها -، أو رخصة التجزئة أو الهدم.

أ-محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة:

وهو المحضر الذي يحرره العون عند معاينة أشغال البناء دون الحصول على رخصة البناء، طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

ب-محضر معاينة أشغال شرع فيها وغير مطابقة لرخصة البناء المسلمة:

وهو المحضر الذي يقوم العون المؤهل قانونا بتحريره، في حالة قيام المخالف بإنجاز

¹ - تنص المادة 68 من القانون رقم 08-15، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، مرجع سابق، على ما يلي: " تنشأ لدى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير ومصالح البلدية، فرق أعوان مكلفين بالمتابعة والتحري حول إنشاء التجزئات أو المجموعات السكنية، أو ورشات إنجاز البناءات، كما هي معرفة في هذا القانون ".
-تنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 09-156، مؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد شروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها، ج.ر.ج.د.ش. عدد 27، الصادر في 06 مارس 2009، كما يلي:

" يمكن أن تتشكل الفرق من 93 إلى 04 أعوان حسب شكل إقليم كل بلدية، وحظيرة وسكنات، لكل فرقة مسؤول فرقة مكلف ببرمجة الخرجات الميدانية وتنسيقها".

أشغال غير مطابقة للشروط المحددة له في رخصة البناء المتحصل عليها.

ج-محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة هدم:

ألزم المشرع الجزائري استصدار رخصة الهدم قبل مباشرة أشغال الهدم، نظرا للاعتبارات المتعلقة بحماية المواقع والمعالم الأثرية، بالإضافة إلى تأثير عملية الهدم على سلامة البنايات المجاورة، وعلى إثره جعل القائم بأشغال الهدم دون رخصة مخالفا لقواعد التهيئة والتعمير، وعليه يقوم العون المؤهل بتحرير محضر يثبت فيها هذه المخالفة.

2-الحجية القانونية للمحاضر.

يقصد بحجية محضر المعاينة، قوته القانونية ومدى اعتماد القاضي عليه لتكوين قناعته الشخصية، وإصدار حكمه بناء على ما استخلص منه من أدلة الإثبات، شرط أن تكون صحيحة ومحرة وفق الشروط القانونية.¹

الأصل في محاضر المعاينة هو أخذها على سبيل الاستدلال من القاضي المختص، حسب ما أكدته المادتين 215 من قانون الإجراءات الجزائية التي تنص:

" لا تعتبر المحاضر والتقارير المثبتة للجنايات أو الجناح إلا مجرد استدلالات، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

غير أنها تصبح ملزمة له في حالة عجز الجاني على إثبات عكس ما ورد فيها، حسب ما ورد في المادة 216 من تقنين الإجراءات الجزائية التي تنص:

في الأحوال التي يخول فيها القانون بنص خاص لضباط الشرطة القضائية وأعوانهم، أو الموظفين وأعوانهم الموكلة إليهم بعض مهام الضبط القضائي، سلطة إثبات جناح في محاضر أو تقارير، تكون لهذه المحاضر أو التقارير حجيتها، ما لم يدحضه دليل عكسي بالكتابة أو شهادة الشهود".

¹ - حمدي باشا عمر، زروقي ليلة: المنازعات العقارية، دار هوم، الجزائر، 2013، ص. 361.

كما حاول المشرع الجزائري تعزيز المكانة القانونية لمحاضر المعينة، بما يضمن الحماية القانونية لها وإبعاد كل الشبهات التي قد تثار حولها، حيث نص في المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55، المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير،¹ على منع الأعوان المؤهلين من دراسة ملفات أقاربهم الذين تربطهم بهم صلة القرابة إلى غاية الدرجة الرابعة، وهو ما أكدته كذلك المادة 72 من القانون رقم 08-15.

ثالثا: تعزيز الدور الردعي شرطة العمران والبيئة.

أدى التزايد المفرط لظاهرة البناء غير المشروع إلى التفكير في إعادة تنشيط شرطة العمران وحماية البيئة، تطبيقا للمادة 73 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وهي جهاز تنفيذي يسهر على تطبيق الاحكام التشريعية والتنظيمية في مجال البيئة والتعمير.

1- نبذة تاريخية عن تأسيس شرطة العمران والبيئة:

من اجل تخفيف الأضرار على الأوساط الطبيعية، عمدت الجزائر إلى انتهاج سياسة بيئية متكاملة تهدف إلى إرساء مقومات التنمية المستدامة، وذلك عبر إرساء أجهزة للمراقبة والمتابعة والتنسيق والتي من بينها شرطة العمران والبيئة.

أحدثت المديرية العامة للأمن الوطني على مستوى مصالحها النشطة فرق خاصة لحماية البيئة والعمران، وذلك بموجب القانون رقم 82-02 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي، وبمقتضى القرار رقم 83-5078، أين تأسست فرق شرطة العمران وحماية

¹ - تنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55، مؤرخ في 30 يناير 2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير، ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ج.ر.ج.د.ش عدد 06، لسنة 2006، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-343، مؤرخ في 22 أكتوبر 2009، ج.ر.ج.د.ش عدد 61، الصادر في 05 أكتوبر 2009، كما يلي:

"الأعوان المنصوص عليهم أعلاه، ليسوا مؤهلين لدراسة ملفات البناء والتهيئة أو الهدم، الخاصة بأزواجهم ووالديهم وذريتهم وأفراد عائلتهم الذين لهم بهم صلة من الدرجة الأولى".

البيئة في سبعة عشر (17) ولاية، إلا أنه تم توقيف نشاطها بموجب القرار 91-4136 بسبب الظروف الأمنية آنذاك، ثم أعيد تنشيطها في سنة 1997 في الجزائر العاصمة، ثم في المدن الكبرى الثلاث، قسنطينة، وهران وعنابة في أكتوبر 1999، وبعدها أصبحت متواجدة في كافة ولايات الوطن.¹

2- المهام الموكلة لشرطة العمران والبيئة في التصدي لمخالفات التعمير:

من أجل الحد من التجاوزات على البيئة العمرانية وتحقيق فعالية قانون التعمير تماشياً وأهداف التنمية المستدامة، أسند المشرع لشرطة العمران والبيئة عدة صلاحيات، منها التواجد الدائم في الميدان ومراقبة عمليات البناء عن طريق دوريات المراقبة، معاينة المخالفات وتحرير المحاضر التي تبلغها للعدالة، مساعدة المصالح التقنية في حالة الهدم الإداري، توجيه إنذارات لوقف الأشغال المخالفة لتشريع التعمير، السهر على تطبيق الأحكام المتعلقة بالاحتياطات العقارية، السهر على وضع الألواح المبينة لمراجع البناء وفتح الورشة.²

3- آليات عمل شرطة العمران والبيئة:

تمارس وحدات شرطة العمران وحماية البيئة³ مهامها بالتنسيق مع المصالح الخاصة للبلدية المكلفة بمعاينة ومتابعة مشاريع البناء، ففي حالة تسجيل مخالفة يتعين على العون المؤهل تحرير محضر ثبوت المخالفة، وإرسالها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي.

أما في حالة المخالفات التي تتطلب درجة عالية من الهيل التقني، فيمكن لأعوان شرطة العمران الاستعانة بذوي الخبرة والاختصاص، كما تقوم بتشكيلات أمنية عند تنفيذ

¹ - بصيفي مزبود: " دور شرطة العمران في حماية البيئة "، مجلة القانون العقاري والبيئة، العدد الأول، 2006، ص. 208.

² - لعمرى محمد: " دور شرطة العمران في تحقيق الضبط العمراني: بين الواقع والمأمول"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، عدد 07، 2018، ص.30.

³³ - تتشكل فرقة المتابعة والتحقيق من ثلاثة إلى أربعة أعوان حسب مساحة كل بلدية، ويعين لكل منها مسؤول مكلف ببرمجة الخرجات الميدانية وتنسيقها، كما يمنح لكل عون تكليف ميداني يسلمه الوزير المكلف بالتعمير فيما يخص الموظفين التابعين لمديرية التعمير والبناء، أو الوالي فيما يخص الموظفين التابعين للبلدية، عملاً بالمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 09-156، يحدد شروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها، مرجع سابق.

القرارات الإدارية والقضائية عند عدم الامتثال لرخصة البناء من المخالف¹.

كما نصت المادة 112 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أنه يتعين على الشرطة حماية البيئة بإعداد محاضر معاينة جرائم البيئة في نسختين، ترسل إحداها إلى الولاية بصفتها ممثلة للدعاء المدني، وأخرى إلى وكيل الجمهورية في أجل خمسة عشر (15) يوما من تحريرها، كما ترسل نسخة إلى المعني بالأمر.

4- شكل ومضمون المحاضر المحررة من شرطة العمران والبيئة:

حدد المرسوم التنفيذي رقم 06-55، الشروط الشكلية والموضوعية الواجب توافرها في محاضر المعاينة التي يحررها الأعوان المؤهلين بمعاينة مخالفات التعمير والبيئة بما فيهم أعوان شرطة العمران والبيئة.

أ- الشروط الشكلية:

يجب أن تحرر المحاضر في شكل استمارات تحمل أرقاما تسلسلية، تجد مرجعها في سجل معاينة المخالفات المسوك لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي ومدير التعمير والبناء المختصين إقليميا، والمرقم والمؤشر عليه من طرف رئيس المحكمة المختصة.

بالإضافة إلى محاضر نموذجية خاصة ببعض المخالفات الواردة على سبيل الحصر والمذكورة أعلاه، كما يجب أن يكون العون مصحوبا أثناء تأدية مهامه بتكليف مهني، يسلمه له حسب الحالة من الوزير المكلف بالتعمير أو الوالي المختص إقليميا، والمصادق عليه من كاتب الضبط لدى الجهة القضائية المختصة.²

ب- الشروط الموضوعية:

حددت المادة 67 فقرة 02 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير،

¹ - تبينة حكيم: " دور شرطة العمران في المحافظة على النظام العام الجمالي "، مجلة دراسات وأبحاث، عدد 04 ، 2020، ص. 176.

² - أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55، المحدد لشروط وكيفية تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، مرجع سابق.

مضمون محاضر المعاينة بدقة، فبالإضافة إلى المحاضر النموذجية يجب أن تتوفر على التاريخ الكامل للمعاينة (اليوم، الشهر، السنة والساعة)، الاسم واللقب وصفة العون، مكان المخالفة وطبيعتها، اسم المخالف ولقبه وتاريخ ومكان ميلاده، عنوانه وتصريحاته، بالإضافة إلى توقيع العون المؤهل والمخالف، وفي حالة رفض هذا الأخير التوقيع، يثبت ذلك في المحضر.

5-حجية المحاضر المحررة من طرف شرطة العمران وحماية البيئة:

تختلف حجية المحاضر التي يدونها الأعوان المكلفين بمعاينة مخالفات التهيئة والتعمير باختلاف الحالات، فمنها من يتمتع بحجية مطلقة إلى غاية إثبات العكس، ومنها ما يؤخذ بها على سبيل الاستئناس فقط.

أ-محاضر لها حجية لغاية ثبوت عكس ما ورد فيها:

اعترف المشرع لبعض المحاضر بالقوة الثبوتية لها إلى غاية إثبات العكس من طرف المخالف، وهو ما نصت عليه المادة 76 مكرر 02 في فقرتها الأخيرة من القانون رقم 04-05، المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير، أنه في كل الحالات يبقى المحضر صحيحا إلى أن يثبت خلاف ذلك، وهو ما أكدت المادة 38 من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتنميته، على حجية المحاضر المحررة إلى يثبت خلاف ذلك، وه ما ذهبت إليه كذلك المادة 35 من القانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمناطق السياحية، بنصها: "يوقع كل من العون المعاین ومرتكب المخالفة المحضر، وفي حالة رفض المخالف التوقيع يبقى هذا المحضر ذا حجية إلى غاية إثبات العكس".

ب-محاضر تؤخذ على سبيل الاستدلال فقط:

بناء على ما جاء في نص المادة 215 من قانون الإجراءات الجزائية، التي جاء فيها: "لا تعبر المحاضر والتقارير المثبتة للجنايات والجرح إلا مجرد استدلالات، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

وعليه فالأصل أن محضر معاينة مخالفات التعمير والبناء تؤخذ على سبيل الاستئناس فقط، إلا إذا وجد نص خاص يقضي بخلاف ذلك، وبشرط احترام الشروط الشكلية والموضوعية لتحريها.

الفرع الثاني:

في ضرورة تفعيل آليات الرقابة الإدارية على أشغال البناء

تعد وظيفة الضبط الإداري من أولى واجبات الدولة وأهمها، فهي ضرورة لازمة لضمان الاستقرار داخل المجتمع،¹ وقد خول المشرع الجزائري لرؤساء المجالس المحلية المنتخبة سلطة واسعة في رقابة وزجر مخالفات التعمير، وهذا ما لاحظناه من خلال التمعن في أحكام كل من قانوني البلدية والولاية، بالإضافة إلى قوانين التعمير، وهذا كله من أجل ضمان سلامة الأفراد من جهة والحفاظ على النظام العام للتعمير من جهة أخرى.²

وبما أن قوانين التعمير من قواعد الضبط الإداري الخاص، نظرا لما تتضمنه من شروط و قيود تتعلق بسلامة وأمن المواطنين، فإن السلطة الإدارية تملك صلاحية إصدار قرارات إدارية لزجر مخالف في ضوابط البناء والتعمير³،⁴ ومن منطلق حرص المشرع الجزائري على التصدي للتجاوزات في مجال التعمير، ولتحقيق جمالية المدن ومحيط سليم تحقيقا

¹ - مالكي أحمد: التدخل العمومي في ميدان التعمير بالمغرب، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية العلوم القانونية، الاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض، مراكش، 2013، ص. 232.

² - لعويجي عبد الله: التعمير الغير قانوني ودور الإدارة من الحد منه، مرجع سابق، ص. 300.

³ - MOLTOR Cédric et SIMONART Henri: « **Réflexion sur les sanctions administratives communales** », S/d: ANDERSEN Robert et RENDRES David: **Les sanctions administratives**, Edition BRUYLANT, Bruxelles, 2007, p.p.299, 329. p.300.

- Voir aussi : BOUVIE-jaque: « **La sanction administrative communale :La saveur d'une justice de proximité** », S/d: ANDERSEN Robert et RENDRES David: **Les sanctions administratives**, Edition BRUYLANT, Bruxelles, 2007, p.331

⁴ - BOMBOIS Thomas et DEOM Diane: « **La définition de la sanction administrative** », S/d: ANDERSEN Robert et RENDRES David: **Les sanctions administratives**, Edition BRUYLANT, Bruxelles, 2007, p.p.25 , p.35.

لأهداف التنمية المستدامة، شدد المشرع في العقوبات المفروضة على مخالفات التعمير¹، فمنح للهيئات الإدارية المحلية حق إصدار قرار وقف الأشغال (أولاً)، أو قرار الهدم (ثانياً) دون الحاجة إلى حكم قضائي.

أولاً: حق السلطة المحلية في إصدار قرار وقف الأشغال.

نظراً للتزايد المستمر للمخالفات والتجاوزات العمرانية التي تشهدها مدننا²، مكن المشرع الجزائري الجهات الإدارية من مراقبة أشغال البناء أثناء تنفيذها، كما وسع من

¹ - زغلول صليحة، غربي إبراهيم: " إجراءات الحد من مخالفات رخصة البناء على ضوء القانون رقم 04-05 "، المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، عدد 02، جوان 2019، ص. 625.

² - حددت المواد من 74 إلى 92، من القانون رقم 08-15، المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها، مرجع سابق، مخالفات التعمير، وهي:

- إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة تجزئة.
- تشييد بناية داخل تجزئة لم يتحصل لها على رخصة تجزئة.
- بيع قطع أرضية من تجزئة أو مجموعة سكنية إذا كانت هذه التجزئة أو المجموعة السكنية، غير مرخصة لها، أو لم يتم بها الاستلام المؤقت لأشغال الانتفاع.
- عدم إنجاز البناية في الأجل المحددة في رخصة البناء.
- تشييد أو محاولة تشييد بناية دون رخصة البناء.
- عدم إتمام أشغال الإنجاز في الأجل المحدد في رخصة إتمام الإنجاز.
- عدم القيام بتحقيق المطابقة في الأجل المحدد.
- شغل أو استغلال بناية قبل تحقيق مطابقتها بشهادة المطابقة.
- الإدلاء بتصريح كاذب يتعلق بإتمام الأشغال.
- استئناف أشغال البناء قبل تحقق مطابقته.
- عدم إيداع طلب إتمام إنجاز الأشغال أو طلب رخصة البناء على سبيل التسوية في الأجل المحدد من طرف مصرح تمت تسوية وضعيته.
- الربط المؤقت أو النهائي الغير قانوني للبناية بشبكات الانتفاع العمومي دون الحصول المسبق على رخصة بناء أو شهادة المطابقة.
- فتح ورشة إتمام الإنجاز دون ترخيص مسبق، أو عدم وضع سياج الحماية للورشة أو لافتة تدل على أشغال إتمام الإنجاز.
- عدم الشروع في أشغال البناء في الأجل المحدد في رخصة إتمام الإنجاز.
- وضع مواد البناء أو الحصى أو الفضلات على الطريق العمومي.

صلاحيات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في ترتيب الجزاء الإداري المتمثل في وقف الأشغال، وهذا لتدارك الخطأ قبل فوات الأوان.

وقد عرفت المادة 76 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المخالفة العمرانية على أنها:

" كل حالة إنجاز أشغال بناء تنتهك بصفة خطيرة الأحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول، في هذا المجال يمكن للسلطة الإدارية ان ترفع دعوة وقف الأشغال طبقا لإجراءات القضاء الاستعجالي... "

1- تعريف قرار وقف الأشغال:

يقصد به وقف عملية البناء المخالفة للنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالبناء، من طرف صاحب المبنى أو المنشأة، بهدف وضع حد للأخطاء التقنية والفنية قبل استفحالها وتدارك ما لا يمكن تداركه أو تصحيحه،

2- خصائص القرار المتعلق بوقف الأشغال.

يتميز القرار المتعلق بوقف الأشغال بمجموعة من السمات، نلخصها في النقاط التالية:

أ- إنه قرار إداري مؤقت:

بالرغم لما لهذا القرار الإداري من أهمية، فإنه يتصف بميزة التأقيت أي أنه محدد المدة، لان أثره يزول بمجرد زوال المخالفة أو تصحيحها بتحقيق المطابقة.

ب- إنه قرار قابل للإلغاء امام القضاء الإداري:

باعتباره صادر عن جهة إدارية محلية وأنه يتسم بصفات القرار الإداري، بالإضافة إلى كونه قرار مسبب من الهيئة المصدرة له.

ج- إنه قرار اختياري:

حيث يملك رئيس البلدية السلطة المطلقة في اتخاذ قرار وقف الأشغال، أو اللجوء مباشرة لقرار التصحيح وتحقيق المطابقة، خاصة بعد صدور القانون رقم 08-15 المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها.¹

3- إجراءات مباشرة القرار المتعلق بوقف الأشغال:

تعمل السلطات الإدارية المحلية في التصدي لمخالفات التعمير والبناء من خلال مختلف المقتضيات القانونية التي نظمها قانون التهيئة والتعمير، عن طريق مراقبة ومعاينة المخالفات واتخاذ الإجراءات الوقائية الكفيلة بمحاربتها²، والتي من أهمها إصدار قرار وقف الأشغال، والذي كرسته أيضا التشريعات المقارنة، فعلى سبيل المثال نصت المادة 15 من قانون توجيه وتنظيم أعمال البناء المصري الصادر في سنة 1976 المعدل، بأنه:

"توقف الأعمال المخالفة بالطريق الإداري ويصد بالوقف قرار مسبب، من الجهة الإدارية المختصة بشؤون التنظيم، يتضمن بياناً لهذه الأعمال، ويعلن إلى ذوي الشأن بالطريق الإداري، وإذا تعذر الإعلام بشخصه يتم الإعلان بإيداع نسخة من القرار بمقر الوحدة المحلية وقسم الشرطة أو قسم الشرطة الواقع في دائرتها العقار، ويخطر ذلك الإبلاغ بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول".³

ولدعم الوقف الإداري، مكن المشرع المصري الإدارة من التحفظ خلال مدة الوقف على

¹ - ما يلاحظ عند قراءة أحكام القانون رقم 08-15، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، مرجع سابق، أنه اقتباس شبه كلي للمرسوم رقم 85-212، مؤرخ في 13 غشت 1985، المحدد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلاً أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن، ج.ر.ج.د.ش عدد 34 لسنة 1985 (ملغى)، رغم اختلاف الظروف الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية منذ 1985 إلى 2008 (23 سنة)، ومثل ذلك الإبقاء على نفس إجراءات تحقيق المطابقة وجعلها من اختصاص اللجنة الدائرة واستبعاد البلدية، أو عند تحديد معايير التسوية المذكورة في المادة 18 من القانون رقم 08-15.

² - مالكي أحمد: التدخل العمومي في ميدان التعمير بالمغرب، مرجع سابق، ص. 216.

³ - أنظر القانون رقم 76-106، مؤرخ في 09 سبتمبر 1976، يتعلق بتوجيه وتنظيم أعمال البناء، ج.ر.ج.د.ش عدد 37 لسنة 1976. تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني www.lawaeg.net

الأدوات والمستلزمات المستعملة في البناء المخالف لمقتضيات التعمير، بشرط عدم الإضرار بحقوق الغير حسن النية ولمدة لا تزيد عن أسبوعين، ما لم تأمر النيابة العامة بخلاف ذلك¹، وفي جميع الأحوال تضع الجهة الإدارية المختصة لافتة في مكان ظاهر بموقع العقار مبينة ما وقع فيه من أعمال مخالفة والإجراءات المتخذة بشأنها، وهذا كم أجل إعلام غير الراغب في التعاقد بوضعية العقار محل البناء.²

ثانيا: الامر بالتصحيح وتحقيق المطابقة.

تلتزم السلطات الإدارية باتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة لوقاية الأفراد من لانهايات المباني الآيلة للسقوط أو المقامة بمواد بناء مغشوشة، أو التي لم يراع فيها الشروط الفنية والهندسية، سعيا وراء الربح والكسب غير المشروع، استغلالا لأزمة السكن أو نتيجة لأي فعل عمراني مادي كبناء جدار أو هدمه، وعليه تتدخل الهيئات الإدارية بإجراء المطابقة والتصحيح.³

لقد أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها⁴، من أجل معالجة معضلة البناءات غير المكتملة أو غير المتطابقة ورخصة البناء المسلمة أو التي فات ميعاد إنجازها، أين نص في المادة 24 فقرة 03 منه:

¹ - محمد أحمد فتح الباب: النظام القانوني لأحكام البناء في مصر، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، الاسكندرية، 2000، ص. 208.

² - محمد الأمين كمال: " التدابير والإجراءات المقررة لمواجهة مخالفة قواعد البناء والتعمير في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، عدد 13، 2017، ص. 516.

³ - السيد أحمد مرجان: تراخيص أعمال البناء والهدم: بين تشريعات البناء والأوامر العسكرية والقرارات الوزارية وأحدث أحكام القضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص. 37.

⁴ - كانت التسوية في ظل المرسوم رقم 85-212، المحدد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود و. أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن، مرجع سابق، عبارة عن عملية إدارية وتقنية مؤطرة بقواعد شغل الأراضي ذات الطبيعة الملزمة، وهي كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، وفي حالة غيابهما تطبق الأحكام العامة للتهيئة والتعمير، يترتب عليها منح مستندات التسوية التي تنقل البناء من مجال المخالفة إلى المجال المشروع.

" في حالة عدم إتمام أشغال البناء أو إذا كانت البناية غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة، يجب على صاحب التصريح أن يوقف الأشغال فوراً قبيل رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني الذي يسلم له شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة".

1- المقصود بالتصحيح:

يقصد بالتصحيح إبراء البناء من العيوب التي اعترته أثناء التنفيذ، وجعله مطابقاً لأحكام رخصة البناء كما في حالة شهادة المطابقة، إلا أنه في هذه الحالة الهيئة الإدارية المختصة هي التي ستأمر صاحب المشروع بتحقيق المطابقة، باعتبارها السلطة المكلفة بمهمة السهر على حسن تطبيق القوانين المنظمة للبناء، وخاصة العمل على مطابقة أعمال البناء المنجزة مع رخصة البناء، كمستند قانوني ينظم حالة بعينها وهي ممارسة حق البناء من قبل شخص معين على قطعة أرض محددة وفي أجل معين.¹

2- إجراءات التصحيح:

تأتي عملية المطابقة والتصحيح ضمن أعمال المراقبة والمعاينة التي تقوم بها المصالح الإدارية والتقنية المختصة، طبقاً للترتيبات والإجراءات المنصوص عليها قانوناً، ويتم التصحيح إذا ثبت أن البناء المخالف الذي أقامه المرخص له، يخالف المواصفات التقنية بما يقتضي تصحيحه، ومثل ذلك إقامة شرفة أو هدمها أو فتحة شبك في مبنى، ففي هذه الحال يلتزم الباني بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل المخالفة.²

عملاً بالمادة 73 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والتي تنص:

" يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانوناً، زيارة كل

¹ - تنص المادة 30 من القانون رقم 08-15، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، مرجع سابق، كما يلي:

" تكون مصالح الدولة المكلفة بالتعمير، ملفاً لكل تصريح يحتوي على:

- التصريح كما تقدم به المصريح،
- الرأي المعلن لمصالح التعمير للبلدية،
- الرأي المعلن للإدارات والمصالح والهيئات التي تمت استشارتها،
- رأي مصالح الدولة المكلفة بالتعمير،

يجب أن يحمل الملف رقماً ترتيبياً تبرز فهرسته في سجل خاص ينشأ لدى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير".

² - السيد عبد الوهاب عرفة: شرح قوانين البناء والهدم، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص. 261.

البنائيات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية، وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والاطلاع عليها في أي وقت".

وفي نفس السياق، نصت المادة 27 في فقرتها الأولى والثانية من القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البنائيات وإتمام إنجازها والتي جاء فيها:

"يلتزم أعوان الدولة وأعوان البلدية المكلفون بالتعمير بالقيام بزيارة الأماكن ومعاينة حالة عدم مطابقة البنائيات في مفهوم أحكام هذا القانون، على أساس المعلومات المقدمة من صاحب التصريح،

يترتب على معاينة حالة عدم المطابقة تحرير محضر عدم المطابقة " ¹.

ونشير هنا أن الزيارات الميدانية كانت اختيارية لكل من رئيس البلدية والوالي، وأصبحت بعد تعديل قانون التهيئة والتعمير في سنة 2004، بموجب القانون رقم 04-05، إلزامية ومن الاختصاص الأصيل لرئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهل لهم قانونا بذلك، ولاشك أن التنوع في تشكيلة الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التعمير من شأنه أن يزيد من فعالية الرقابة على أعمال البناء.

فبعد معاينة المخالفة، يقوم العون المؤهل قانونا بتحرير محضر يتضمن بالتدقيق الوقائع محل المخالفة والتصريحات التي تلقاها من المخالف، ويتم توقيع المحضر من العون المؤهل ومن المخالف، وفي حالة رفض التوقيع من هذا الأخير، يسجل ذلك في المحضر

¹ - صدرت تطبيقا لهذا القانون مجموعة من النصوص التنظيمية والتي تبين كيفية تسوية البنائيات وهي:

- مرسوم تنفيذي رقم 09-154، مؤرخ في 02 مايو 2009، المتعلق بإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنائيات، ج.ر.ج.د.ش عدد 27 لسنة 2009.

- مرسوم تنفيذي رقم 09-155، مؤرخ في 02 مايو 2009، المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البنائيات وكيفية سيرها، ج.ر.ج.د.ش عدد 27 لسنة 2009.

- مرسوم تنفيذي رقم 09-156، مؤرخ في 02 مايو 2009، المحدد لشروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها، ج.ر.ج.د.ش عدد 27 لسنة 2009.

- القرار المؤرخ في 23 يوليو 2009، المحدد للنظام الداخلي المسير لاجتماعات لجنة الدائرة المكلفة بالبت في تحقيق مطابقة البنائيات، ج.ر.ج.د.ش عدد 55 لسنة 2009.

وفي كل الحالات يبقى المحضر صحيحا إلى أن يطعن فيها بالتزوير كونها مثبتة لوقائع مادية وتقنية¹، باستثناء المحاضر التي يحررها ضباط الشرطة القضائية أصحاب الاختصاص العام المحددين في قانون الإجراءات الجزائية، فإنها تتمتع بحجية نسبية كونها يؤخذ بها على سبيل الاستدلال فقط.

تأمر السلطة الإدارية بتحقيق المطابقة بعد تلقيها تصريحاً بانتهاء الأشغال من طرف المستفيد من رخصة البناء، لغرض منحه شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع مواصفات قرار الترخيص بالبناء، أو عندما لا يبادر هذا الأخير بإيداع التصريح المذكور، فتقوم السلطة الإدارية بالحلول محل الباني في لمطابقة أشغال البناء، وهذا بعد انقضاء الأجل القانوني المحدد في قرار الترخيص بالبناء، في إطار صلاحيات الرقابة المستمرة على أشغال البناء.

وإذا ثبت للسلطة الإدارية في إحدى هذه الحالات أن البناء قد تم إنجازه مخالفا لقواعد التعمير أو لقرار الترخيص بالبناء الممنوح له، وجعله مطابقا لهما، بالقيام بأعمال تصحيح من شأنها جعل البناء مطابقا للأصول التقنية والهندسية المعمول بها في البناءات المماثلة، على أن ينجز هذه الإصلاحات في خلال أجل معين تحدده المصلحة الإدارية.

حيث قضت المادة السادسة من المرسوم التنفيذي رقم 55-06 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، بأن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المكلفين بالمراقبة في مجال التعمير، بأن يطلبوا من المالك أو موكله أو من ممثل صاحب المشروع تقديم الوثائق الإدارية الممثلة في كل من التصريح بفتح الورشة ورخصة البناء، رخصة الهدم عند الاقتضاء، ويتم على إثرها إعداد محضر المعاينة الذي يتم تبليغه إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا في أجل لا يتعدى إثنتين وسبعين (72) ساعة.²

وعن توقيت وزمن المراقبة، فقد قضت المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي رقم 55-06

¹ راجع المادة 76 مكرر 02، من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

² انظر المادة 18 فقرة أولى، من المرسوم التنفيذي رقم 55-06، المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، مرجع سابق.

السالف ذكره، أنه يمكن ان تتم المراقبة المنصوص عليها في المادة الخامسة من ذات المرسوم ليلا أو نهارا وأثناء أيام الراحة أو العطل، كما يمكن أن تكون بشكل فجائي أو يتم الإعلان عنها.¹

3-خصائص إجراء المطابقة:

يتميز إجراء تحقيق المطابقة بمجموعة من الميزات نلخصها فيما يلي: أن عملية تحقيق مطابقة البناء غير الشرعية تتم وفقا لقواعد أدوات التعمير، وفي

- حالة غيابها فتتم وفقا للقواعد العامة للتهيئة والتعمير.
- تحقيق المطابقة لا يمس حقوق الغير كالارتفاقات مثلا.
- إنه إجراء شامل حيث يهدف إلى تسوية وضعية الوعاء العقاري للبناء والوضعية العمرانية لها بأثر رجعي.
- إنه إجراء استثنائي وإلزامي، حيث لأن أحكام تحقيق المطابقة مؤقتة استحدثت لتسوية وضعية خاصة تطبع العمران في الجزائر، ويطبق هذا الاجراء في أجل خمس سنوات ابتداء من سنة 2008، ولكن تم تمديد المدة إلى أجل غير محدد.
- أن إجراء المطابقة لا يطبق في بعض الحالات الاستثنائية، وهي حالة البنايات المشيدة على قطع أرضية مخصصة للارتفاقات ويمنع عليها البناء، البنايات الموجودة في المناطق المحمية، البنايات المشيدة على الأراضي الفلاحية، أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابات أو ذات الطابع الغابي باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني، البنايات المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع، البنايات التي تكون عائقا لتشييد بنايات ذات منفعة

عامة.¹

¹ - ما يلاحظ في الواقع العملي، أن الخرجات الميدانية للأعوان المكلفين بالمراقبة والتحري عن مخالفات التعمير لا تكون بصفة دورية، وإن حدث ذلك فقليلا ما تكون في أيام الراحة أو مفاجئة، وهو ما ينقص من فعاليتها ميدانيا.

4- النتائج المترتبة عن إجراء تحقيق المطابقة:

من بين الآثار المترتبة عن منح السلطة الإدارية للمعني بالأمر شهادة مطابقة الأشغال مع الرخصة الممنوحة، تمكينه من استغلال العقار للهدف الذي أنجز من أجله، سواء السكن، البيع أو الإيجار، كما يسمح لصاحب المبنى من الاستفادة من خدمات التوصيل بالكهرباء، الماء الشروب والغاز الطبيعي.²

نخلص مما سبق، أن إجراء التصحيح يهدف إلى تشجيع الباني على الرجوع إلى الوضع القانوني المطابق لقواعد التهيئة والتعمير، غير أن أمر التصحيح وتحقيق المطابقة يمكن أن يتحول من إجراء وقائي إلى إجراء ردعي في حالة عدم امتثال المخالف للأوامر الموجهة إليه من الإدارة، بعد انقضاء المهلة المحددة لذلك، مما يجعل أعمال البناء في وضع غير مشروع، وهو ما يمنح الدائرة الحق في اللجوء إلى إجراء الهدم وإزالة المباني المخالفة.

ثالثا: حق السلطة المحلية في إصدار قرار الهدم الإداري.

يمكن للسلطات الإدارية المحلية أن تتخذ قرار الهدم للبنىات المخالفة لقوانين التعمير، في حالة عدم تنفيذ القرار القضائي المتعلق بالهدم، فتقوم بذلك على نفقة المخالف³، وهذا خلافا للمشرع المغربي الذي منح للسلطة الادارية المحلية وحدها حق إصدار قرارات الهدم، دون أن يسمح لأية جهة إدارية أخرى بممارسة هذا الاختصاص، وهذا في حالة عدم امتثال المخالف للأوامر الموجهة إليه بضرورة وضع حد للمخالفة المرتكبة في مجال البناء.⁴

¹ - أنظر المادة 16 من القانون رقم 08-15، يحدد قواعد مطابقة البنىات وإتمام إنجازها، مرجع سابق.

² - عد إلى المادة 54 من القانون رقم 08-15، نفس المرجع.

³ - بوقرة عادل: قرار هدم للبناء المخالف، تشريعا وفقها وقضاء، المغاربية للطباعة وإشهار الكتب، تونس، 2018، ص.54.

⁴ - البقالي الشريف: رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير، الطبعة الثانية، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، المغرب، 2012، ص. 212.

كما ان إجراء الهدم لا يحول دون مباشرة المتابعة القضائية، وهذا سواء تم الهدم من طوعية من قبل المخالف أو بقرار من السلطة الإدارية المحلية، عملا بالقانون رقم 90-12 المتعلق بالتعمير (قانون مغربي).¹

1- حالة هدم البناء بدون رخصة:

يعرف البناء بدون رخصة على أنه " إنشاء مباني جديدة أو إقامة أعمال التوسعة أو التعديل أو التدعيم، قبل الحصول على رخصة البناء من الجهات الإدارية المختصة، وفقا لمقتضيات التهيئة والتعمير".

وعليه تتحقق هذه الجريمة بأن يمتنع الجاني عن تقديم طلب الحصول على رخصة البناء قبل البدء في الأشغال، ولا يشترط فيها توفر الركن المعنوي، فهي جريمة قائمة بذاتها بمجرد توفر الركن المادي فقط.

أ- المقصود بإجراء الهدم:

هو إزالة الأثر المادي للبناء المخالف للقانون وإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل الأشغال، وبهذا نقل الاختصاص من القاضي الإداري والجزائي إلى الإدارة المحلية،² ذلك أن الحصول على رخصة البناء يجب أن يكون بصفة مسبقة قبل البدء في الأشغال، وإلا اعتبر البناء بناءا بدون رخصة باعتبارها من الشروط القانونية التي فرضها المشرع في قوانين

- أنظر أيضا: مهزول عيسى: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص. 153 وما بعدها.

¹ - قضت المحكمة الإدارية الابتدائية بالرباط، في حكمها الصادر في 04 ماي 1995، في الملف رقم 94-136، بما يلي:

" الاختصاص في اتخاذ قرارات هدم البناء المخالف لضوابط التعمير، يعود للسيد عامل الإقليم أو الوالي أو حسب الأحوال، طبقا للمادة 68 من القانون رقم 90-12 المتعلق بالتعمير، وأن إصدار رئيس الجماعة المحلية لقرار الهدم يعد مشويا بغير عدم الاختصاص، ويعرض قراره للإلغاء".

-أنظر: محجوبي محمد: قراءة عملية في قوانين التعمير المغربية، مذيلة بمختلف قوانين التعمير واجتهادات الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى والمحاكم الإدارية، والدوريات والمناشير المتعلقة بالتعمير، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، 2006، ص. 202.

2- زغلول صليحة، غربي إبراهيم: " إجراءات الحد من مخالفات رخصة البناء على ضوء القانون رقم 04-05"، مرجع سابق، ص. 10.

التهيئة والتعمير، وبالرجوع إلى القانون رقم 04-05 المعدل لقواعد التهيئة والتعمير، نجده منح اختصاص توقيع عقوبة الهدم إلى الهيئات الإدارية المحلية، بعدما كانت حkra على القضاء الإداري.

ب - إجراءات هدم البناء بدون رخصة:

تناول المشرع الجزائري جريمة البناء بدون رخصة في عدة نصوص قانونية، كان أحدثها القانون رقم 08-15 المتعلق بتسوية البناءات وإتمام إنجازها¹، والتي كيفت هذه المخالفة بجنحة مشددة نظرا للعقوبة المقررة لها.

باستقراء المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير، يتم تحرير محضر البناء بدون رخصة من العون المؤهل قانونا، والذي يتم تبليغه في أجل أقصاه إثنين وسبعين (72) ساعة إلى كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي²، وبذلك تثبت أزلا صلاحية إصدار قرار الهدم في أجل ثمانية (08) أيام من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة.

وفي حالة تقاعس رئيس البلدية عن أداء مهامه، يحل محله الوالي الذي يملك صلاحية إصدار قرار الهدم في أجل ثلاثين (30) يوما من انقضاء الأجل الأول.

ج-تنفيذ أشغال الهدم:

مبدئيا تتكفل بذلك مصالح البلدية، وفي حالة تقاعسها تقوم المصالح المختصة بالولاية بذلك، أين يسخر الوالي الوسائل المادية لذلك، ويتحمل المخالف تكاليف عملية الهدم والتي يتم تحصيلها منه بكل الطرق القانونية.

¹ أنظر لمادة 06 و79، من القانون رقم 08-15، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، مرجع سابق.

² رغم أن المادة 76 مكرر 04، من القانون رقم 04-05، المتضمن تعديل القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق، لم تنص صراحة على إلزامية تبليغ المحضر إلى الجهة القضائية المختصة، إلا أنه نص على ذلك في المادة 76 مكرر 05، فيما يتعلق بمحاضر معاينة عدم مطابقة البناء لرخصة البناء، وقد تدارك الوضع في المادة 66 من القانون رقم 08-15، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، مرجع سابق، بنصها:

"يرسل المحضر خلال إثنين وسبعين (72) ساعة الموالية إلى الجهة القضائية المختصة".

ونشير أخيرا أن معارضة المخالف لقرار الهدم أمام الجهة القضائية المختصة، لا يمكنه أن يعلق إجراء الهدم المتخذ من قبل السلطة الإدارية المحلية.¹

2- حالة هدم البناء غير المطابق لرخصة البناء:

لم يعرف المشرع الجزائري فعل البناء المخالف لرخصة البناء بحد ذاته في نص المادة 76 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير وإنما حصرها في عدم احترام المخططات البيانية التي سمحت للجاني بالحصول على رخصة البناء، أي أنه خرق الشروط التقنية والمواصفات المفروضة عليه في الرخصة.²

أ- شروط قيام جريمة البناء غير المطابق لرخصة البناء:

- حيازة صاحب المشروع لرخصة البناء: وهو امر بديهي، ذلك أنه سيتم المقارنة بين كيفية إنجاز المشروع وبين ما تضمنته من شروط في رخصة البناء.
- الشروع في تنفيذ الأشغال أو إتمامها بشكل مخالف لرخصة البناء: وهي واقعة مادية تثبت من طرف الأعوان المؤهلين لذلك في محضر المعاينة، بمناسبة فحص المطابقة من أجل منح شهادة المطابقة عند الانتهاء من الأشغال.
- تحقق حالة عدم تطابق الأشغال والرخصة الممنوحة: سواء في بداية الأشغال أو بعد الانتهاء منها، إذ لم يفرق المشرع بين الحالتين، فتتحقق جريمة عدم مطابقة المشروع لرخصة البناء في كلتا الحالتين، عملا بالمادتين 56 و 73 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

¹ راجع الفقرة الأخيرة من المادة 76 مكرر 04، من القانون رقم 04-05، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

² من أبرز صور البناء المخالف لرخصة البناء، نجد عدم مراعاة المواصفات التقنية والمادية لمشروع البناء، أو عدم احترام الارتفاع المرخص به، عدم احترام مسافات المراجع القانونية، عدم احترام مخطط التصنيف،² الإخلال بالإرتفاعات العامة والخاصة.

- أنظر: بزغيش بوبكر: **منازعات العمران**، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص. 181.

ب- إجراءات هدم البناء غير المطابق للرخصة.

بين المشرع الجزائري إجراءات تجريم البناء غير المطابق لرخصة البناء، في أحكام المادة 76 مكرر 05 من القانون رقم 04-05 السالف الذكر، وهي تحرير محضر عدم المطابقة وتبليغه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي وإلى الوالي والجهة القضائية المختصة، خلال مهلة لا تتجاوز إثنين وسبعين (72) ساعة.

تقرر الجهة القضائية الممثلة في القاضي الجزائي المختص بالجنح، إما الأمر بمطابقة البناء لرخصة البناء، أو الأمر بهدمه كلياً أو جزئياً، وفي حالة عدم امتثال الجاني للأمر القضائي خلال الأجل الممنوح له، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي تلقائياً بتنفيذ الأشغال على نفقة المخالف.¹

يفهم مما سبق، أن القانون 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير، منح من جديد للقاضي الجزائي صلاحية القيام بالهدم الكلي أو الجزئي للبناء غير المطابق للرخصة، خلافاً لما عليه الحال في البناء بدون رخصة أين جعل الإدارة المحلية هي المكلفة بعملية الهدم، بالإضافة أن الطعن في قرار الهدم أمام الجهة القضائية المختصة لا يوقف التنفيذ، وعليه تبقى تسوية البناءات غير المطابقة من اختصاص القضاء وحده دون الجهة الإدارية.²

رابعاً: حدود السلطة الإدارية المحلية في التصدي لمخالفات التعمير والبناء.

إذا كانت الهيئات الإدارية المحلية تلعب دوراً محورياً في مكافحة مخالفات التعمير بشتى أشكالها،³ وأن المشرع الجزائري أحدث قفزة نوعية في الأحكام المتعلقة بزجر مخالفات

¹ - تنص المادة 76 مكرر 05، فقرة 02، من القانون رقم 04-05، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق، كما يلي: "تقرر الجهة القضائية التي تم اللجوء إليها للبت في الدعوى العمومية، إما القيام بمطابقة البناء، أو هدمه كلياً أو جزئياً في أجل تحدده".

² - مهزول عيسى: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مرجع سابق، ص. 160.

³ - كموني جواد: ضبط مخالفات التعمير بالمغرب: أزمة قانون أم إكراهات الواقع؟، مطبعة صافيقراف، المغرب، 2014، ص. 56.

التعمير، خاصة تلك المتعلقة بالهدم، حيث جعلها من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، وهو ما أحدث مرونة أكثر مقارنة بقرار الهدم القضائي، كما وسع من صلاحيات الهيئات المحلية في تقصي مخالفات التعمير، إلا أن الواقع يعكس غير ذلك.

أصبح البناء غير المشروع هو الأصل، أما البناء القانوني فهو الاستثناء، وهذا راجع إلى عدة أسباب، منها تقاعس الإدارة المحلية عن أداء دورها الرقابي، والتماطل في تطبيق إجراءات الهدم الإداري، بل حتى الرقابة الميدانية لورشات البناء تكون غير منتظمة إن لم نقل منعدمة في بعض الحالات، وهو ما يؤدي إلى نتيجة هي افتقار النصوص المتعلقة بالتهيئة والتعمير إلى التطبيق الفعلي في أرض الواقع، وغياب الردع العام لدى المواطن الجزائري عند مخالفة أحكامها.

وعليه ومن أجل التقليل من سلبيات الضبط الإداري في مجال التعمير، نقترح الحلول التالية:

- تفعيل الرقابة الميدانية للأعوان المؤهلين، والإكثار من الزيارات الميدانية المفاجئة.
- التنفيذ الفعلي على البناءات المخالفة لقواعد التهيئة والتعمير.
- الحد من تسوية البناء المخالف، لما في ذلك من تشجيع على ارتكاب المخالفات العمرانية.
- رفع مستوى الوعي والثقافة العمرانية لدى المواطن، باعتباره المسؤول الرئيسي عن ارتكاب المخالفة.¹

¹-زغلول صليحة، غربي إبراهيم: " إجراءات الحد من مخالفات رخصة البناء في ظل القانون رقم 04-05 "، مرجع سابق، ص. 628.

المطلب الثاني:

تعزيز الدور الردعي للقضاء في مجال مخالفات التعمير والبناء

إذا كانت شرعية التجريم والعقاب تستند على مبدأ " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص"، فإن مخالفات التعمير لا تخرج عن هذا الإطار، ذلك أن المشرع حدد مجموعة من المخالفات وحدد العقوبات المناسبة لها،¹ وعليه سنتعرض في هذا المطلب للدور الهام الذي يضطلع به الجهاز القضائي الجزائري في الحد من مخالفات تشريع العمران، سواء على مساوى القضاء الاداري (الفرع الأول)، القضاء المدني (الفرع الثاني) أو القضاء الجنائي (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

تفعيل دور القضاء الاداري في الحد من مخالفات التعمير

إلى جانب الضبط الإداري الذي تمارسه الإدارة في مجال التعمير والبناء، يعتمد القضاء الإداري إلى بسط رقابته على النشاط العمراني²، وذلك من خلال إمكانية رفع دعوى إلغاء القرارات الغير مشروعة (أولاً)، بالإضافة إلى دعوى وقف تنفيذ قرارات التعمير الصادرة عن إدارة التعمير (ثانياً)، وإقرار المسؤولية الادارية (ثالثاً).

أولاً: في الاختصاص الأصيل للقاضي الاداري في إلغاء قرارات التعمير غير المشروعة:

¹ - تعرف منازعات التعمير الادارية على أنها:

" مجموع المنازعات التي يكون فيها الاختصاص للقاضي الفاصل في المادة الادارية، حسب قواعد قانونية وقضائية معينة، موضوعها مراقبة القضاء لنشاط الإدارة في مجال التعمير، من أجل تحقيق معادلة متوازنة تأخذ بعين الاعتبار حق الجهات الادارية في فرض إجراءات الضبط في مجال التعمير، وحق الأفراد في التصرف في أملاكهم العقارية كيفما شاؤوا"، أنظر: بعي محمد الصغير: " تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، العدد الاول، مارس، 2007، ص.87.

² - FRANCOIS-CHARLES Bernard : **Pratique des contentieux de l'urbanisme**, 2emes Edition, MONITEUR, Paris, 2001, p.25.

إذا تأكد القاضي الإداري أن قرار منح رخصة أو شهادة مشوبة بعيب تجاوز السلطة¹ أو عدم الاختصاص²، أو أنه لم تراعى فيه متطلبات حماية البيئة أو الممتلكات العقارية الثقافية مثلاً، فإنه يصدر قرار بإلغاء القرار المطعون فيه، وإعادة الأطراف إلى ما كانت عليه قبل صدور الحكم.³

تتمثل أطراف المنازعة العقارية إما في الهيئة الإدارية المركزية أو اللامركزية المكلفة بالتعمير، أو المستفيد من قرار التعمير، بالإضافة إلى الغير المتضرر من القرار محل الطعن القضائي.⁴

1- شروط رفع دعوى الإلغاء:

تخضع قرارات الإدارة المتعلقة بتراخيص التعمير والبناء إلى الرقابة القضائية سواء كانت بالمنح أو بالمنع⁵، لأن مشروعية هذه القرارات تقتض تطابقها مع للتشريعات والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال.⁶

¹ - سليمان محمد الطماوي: نظرية التعسف في استعمال السلطة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص. 40 وما يليها.

² - يتخذ عيب عدم الاختصاص إما شكل عدم الاختصاص الموضوعي أو المكاني أو الزماني، أنظر: - بعلي محمد الصغير: الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص. 178، 179.

³ - وهو ما أكدته مجلس الدولة في قراره الصادر في 30 أبريل 2008، والذي قضى بإلغاء قرار منح رخصة البناء التي منحها رئيس بلدية ورقلة، والذي كان مقابل تنازل المستفيد عن الدين الذي كان على عاتق البلدية لصالحه.

- لمزيد من التفصيل: عد إلى: لعموري سعيدة: " رخصة الهدم لحماية التراث المعماري الجزائري ". مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 17، 2019، ص. 335. 354.

⁴ - زردوم صورية: " دور رقابة القضاء الإداري في منازعات التعمير والبناء "، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " إشكالات العقار الحضري وأثره على التنمية في الجزائر"، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، يومي 17 و 18 فيفري 2013، ص. 08.

⁵ - THEBAUT Christophe: «Les sanctions administratives en droit de l'urbanisme », S/d : ANDERSEN Robert et RENDRES David: Les sanctions administratives, Edition BRUYLANT, Bruxelles, 2007, p.615

⁶ - جرموني مصطفى: الرقابة على التجزئات العقارية والأبنية بالمغرب، الشرطة المغربية لتوزيع الكتاب، المغرب، 2011، ص. 170.

ولكي تكون دعوى الإلغاء صحيحة يجب أن تتوافر على جملة من الشروط الشكلية

والموضوعية، وهي:

أ- شرط الصفة والمصلحة:

تنص المادة 13 فقرة أولى من قانون الاجراءات المدنية والادارية على أنه:

" لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون".

يقصد بالصفة أن يتمتع الطاعن بمركز قانوني سليم يمكنه من التوجه إلى القاضي الاداري، بالإضافة إلى الشرط العام المتمثل في الأهلية القانونية للتقاضي، عملاً بالمادة 65 من قانون الاجراءات المدنية والادارية، كما يمكن للقاضي أن يحقق في مدى صحة صفة المدعي عن طريق إجراء الخبرة أو التحقيق، عملاً بالمادة 75 من ذات القانون.

أما المصلحة فهي الفائدة المشروعة التي يراد تحقيقها من اللجوء إلى القضاء¹، ولا يكف أن تكون مصلحة عامة بل يجب أن تكون شخصية، كحالة إلغاء قرارات الترخيص بالبناء، كما يمكن أن تكون جماعية كما هو الحال بالنسبة للدعاوى التي ترفعها الجمعيات المدافعة عن البيئة وإطار المعيشة أو المناطق الأثرية مثلاً.²

كما يشترط في هذه الجمعيات أن تكون ذات بعد محلي وليست وطنية أو جهوية³،

¹ - شيهوب مسعود: المبادئ العامة للمنازعات الادارية: الهيئات والجراءات، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص.265.

² - MORAND DEVILLET Jacqueline: *Droit de l'urbanisme*, Edition ESTEM, Paris, 1996, p.214.

³ - تنص المادة 17 من القانون رقم 06-12، المتعلق بالجمعيات، مرجع سابق، كما يلي:
" تكتسب الجمعية المعتمدة الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسها، ويمكنها حينئذ القيام بما يلي:

- التصرف لدى الغير ولدى الإدارات العمومية،
- التقاضي والقيام بكل الاجراءات أمام الجهات القضائية المختصة، بسبب وقائع لها علاقة بهدف الجمعية، ألحقت ضرراً بمصالح الجمعية أو المصالح الفردية أو الجماعية لأعضائها..."

وللقاضي الإداري دور كبير في التحقق من ثبوت ذلك الشرط، إذ يراقب مدى توافق موضوع الجمعية، قانونها الأساسي وهدفها مع حيثيات القضية المرفوعة إليه.¹

أما المصلحة التي تثبت للغير فحينما تكون الموافقة على الشهادة أو الرخصة الممنوحة تمس بحقوقهم، كحق الارتفاق أو حرمانهم أو سلامتهم، وعادة ما يكون الغير هم المالكين على الشيوع، الجيران أو الأشخاص العامة..²

أما بالنسبة للإلغاء في مخططات التهيئة والتعمير وباعتبارها تتميز بالطابع التنظيمي، فيجب أن يكون الطاعن متمتع بصفة ومصلحة مباشرة في الدعوى، كأن يكون مالك لقطعة أرض ادرجت ضمن الفضاءات الغير قابلة للتعمير، وبذلك يمس حقه في استغلال عقاره.³

ب - شرط التظلم الإداري المسبق:

أقرت المادة 63 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، جواز إجراء التظلم الرئاسي ضد تراخيص التعمير،⁴ وهو ما أكدته كذلك المواد 06، 31، 40، 62، 69، 82 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، بالإضافة إلى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 يوليو 2015، المحدد لكيفية معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير،⁵ حيث يتم إيداع طلب كتابي لدى الوالي بالنسبة للعقود التي

¹ - JACQUOT Henri, PRIET François : **droit de l'urbanisme**, 4èmes Edition, Paris, 2001, p.71.

² - وهو ما أقره مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر في 19 فيفري 2001، الذي أيد قرار الغرفة الإدارية القاضي بإلغاء رخصة البناء الصادرة في 23 أوت 1997، أين اعتبر موافقة الجيران أمرا واجبا لفعالية رخصة البناء، نظرا لما يمكن أن تلحق بهم من أضرار، باعتبار أن المشروع سيقام في حدود ملكية الغير.

- انظر: قرار مجلس الدولة رقم 89، ملف رقم 689، مؤرخ في 19/02/2001، قضية (خ.م.و ح.ع) ضد قرار المجلي الشعبي البلدي لبلدية "الذرعان" ومن معه (غير منشور).

³ - بزغيش بوبكر: **منازعات العمران**، مذكرة لنيل درجة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص. 73.

⁴ - تنص المادة 63 من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق، على ما يلي:

' يمكن لطالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع برفض طلبه، أن يقدم طعنا سلميا أو يرفع طلبه إلى امام الجهة القضائية المختصة، في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها'.

⁵ - تنص المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 يوليو 2015، المحدد لكيفية معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 51، كما يلي:

يسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وأمام الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للعقود التي يسلمها الوالي أو رئيس المجلي الشعبي البلدي، بالإضافة إلى قرارات اللجنة الوزارية المكلفة بدراسة الطعون المقدمة إليها.¹

يتم تقديم التظلم إلى السلطة السلمية مقابل وصل إيداع ولها أجل خمسة عشر (15) يوما للرد عليه، وفي حالة الرفض أو السكوت، يتم تقديم طلب ثاني أمام الهيئة التي تعلوها، ولها نفس الاجل للرد على التظلم، وفي حالة السكوت، تأمر الوزارة المكلفة بالعمران المصالح التعمير الخاصة بالولاية بالرد عن الطلب بالإيجاب أو الرفض المبرر في أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ إيداع الطعن،² وفي كل الأحوال يبقى التظلم الاداري اختياري، إذ يمكن للطاعن التوجه مباشرة إلى القضاء الاداري

ج- في ميعاد رفع دعوى الإلغاء:

لا يختلف الأمر في منازعات قرارات التعمير عما هو معمول به في القرارات الادارية الاخرى، أين اخضعها المشرع لنفس الأحكام ألا وهي مدة أربعة (04) أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي (إذا كان القرار فردي) أو من تاريخ النشر (إذا كان القرار تنظيمي)، حسب ما كرسته المادة 829 من قانون الاجراءات المدنية والادارية.

أما إذا اراد الغير (جيران صاحب الرخصة، المالكين على الشيوخ، الجمعيات المدافعة عن البيئة الحضرية) رفع دعوى قضائية أمام إحدى الجهات القضائية المختصة، فيبدأ سريان ميعاد رفع الدعوى ابتداء من تاريخ العلم بالقرار المطعون فيه، وقد أكد المشرع على

"تنشأ لدى الوزير المكلف بالعمران ولدى الوالي المختص إقليميا لجنة مكلفة بدراسة الطعون المودعة من طرف كل شخص طبيعي أو معنوي، لم يرضه الرد أو الذي لم ترد عليه السلطة المكلفة بتحضير عقود التعمير وتسليمها والفصل فيها".

¹ - محمد ابراهيم، خيرى الوكيل: التظلم الاداري ومسلك الادارة الإيجابي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2008 ، ص.12.

² - راجع القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 يوليو 2015، المحدد لكيفيات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير، مرجع سابق.

ضرورة إعلام الجمهور بقرارات الترخيص والهدم¹، عن طريق نشر نسخة منها في مقر المجلس الشعبي البلدي لمدة سنة وشهر².

أما في حالة مباشرة الطاعن للتظلم الإداري قبل اللجوء إلى القضاء، فله أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي، والذي يبدأ سريانه ابتداء من تاريخ رد الإدارة على التظلم أو سكوتها عن ذلك.³

2- الآثار المترتبة عن رفع دعوى الإلغاء ضد قرارات التعمير:

ينتهي الطعن بالإلغاء في قرارات التعمير الفردية والتنظيمية، إما بتأييد القرار المطعون فيه، أو إعدام أثره القانوني.

أ- تأييد قرارات التعمير الصادرة عن الهيئة الإدارية:

يترتب عن ثبوت مشروعية القرارات الصادرة عن الإدارة المختصة بمنح رخص وشهادات التعمير، تأييد المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة لقراره كأن تحكم بعدم التأسيس وصحة القرار المطعون فيه⁴.

ب- إلغاء القرارات الفردية والتنظيمية المتعلقة بالتعمير:

يترتب عن إلغاء الرخص والشهادات التي تمنحها الإدارة المختصة إلى إعادة الأطراف إلى الحالة التي كانوا عليها قبل صدور القرار الإداري المطعون ضده¹. وهو ما قضى به مجلس الدولة في قراره الصادر في 2008، أين ألغى رهصة البناء التي منحتها بلدية ورقلة

¹ - تنص المادة 80 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق، كما يلي:

" ينبغي على رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بإلصاق وصل إيداع طلب رخصة الهدم، بمقر المجلس الشعبي البلدي خلال طول فترة تحضير رخصة الهدم".

² - انظر المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه،

³ - راجع المادة 830 من القانون رقم 08-09، المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

⁴ - بودريوه عبد الكريم: " اختصاص القاضي الإداري في منازعات التعمير: دراسة خاصة لدعوى الإلغاء لمواجهة أدوات التعمير استنادا إلى الاعتبارات البيئية"، مجلة القانون العقاري والبيئة، العدد الأول جوان 2013، ص.53.

لعدم مشروعيتها.²

أما بالنسبة للقرارات التنظيمية المتعلقة بالتعمير، وتقصد بذلك كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، فيترتب عن إلغائها أضرار بالنسبة للإدارة المحلية نظرا لإعادة النظر في السياسة المحلية للتعمير هذا من جهة، كما تمس حقوق الأفراد الحائزين على الرخص والشهادات بناء على هذه المخططات، مما يطرح عدة إشكالات عملية من إلغائها الكلي أو الجزئي، خاصة وأننا لا نجد حلا قانونيا في التشريع الجزائري المتعلق بالتعمير، على خلاف المشرع الفرنسي الذي أضاف في قانون التعمير لسنة 2014،³ الذي سمح للقاضي الإداري بالإلغاء الكلي أو الجزئي لمخطط التهيئة والتعمير وبذلك تطبيق المخطط السابق له، أو أن يؤجل القاضي طلب الفصل في الإلغاء إذا كان العيب الذي يشوبه قابل للتسوية من طرف الإدارة.⁴

ثانيا: دعوى وقف تنفيذ القرارات المتعلقة برخص وشهادات التعمير.

استحدث المشرع الجزائري بموجب قانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008، قواعد إجرائية جديدة تتعلق بالقضاء الاستعجالي في المادة الادارية، كما هو الشأن في القوانين المقارنة،⁵ لاسيما القانون الفرنسي رقم 2000-597 الخاص بالاستعجال الاداري،⁶ والهدف من هذا الاجراء هو ضمان تدخل قضائي سريع وفعال من أجل الحد من مخالفات

¹ - كمال محمد الامين: الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2017، ص.25.

² - قرار مجلس الدولة رقم 038284 ، مؤرخ في 30 أبريل 2008، مجلة مجلس الدولة، عدد 09 ، 2008 ، ص. 91.

³ - loi N°2014-366, du 24 Mars 2014, **Loi ALUR pour l'accès au logement et et un urbanisme rénové**. In. www.legifrance.gouv.fr

⁴ - GUILLOT Philippe ; **Droit de l'urbanisme**, EDITION Ellipses, Paris, 2001, p.155.

⁵ - عميري أحمد: " المنازعات القضائية الاستعجالية في مادة التعمير والبناء"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، عدد 02 ، جوان 2017، ص.207.

⁶ - بن شيخ آث ملويا لحسن: قانون الاجراءات الادارية: دراسة قانونية تفسيرية، دار هومه، 2013 ، الجزائر، ص.

العمير، أو تفاديا لنتائج قد يصعب تداركها لاسيما قرار الهدم.¹

1- شروط رفع دعوى وقف التنفيذ:

يتصف قرار التعمير بالقوة التنفيذية باعتباره من القرارات الادارية، فهي تهدف إلى الحفاظ على النظام العام العمراني دون إهمال حق الأفراد في استغلال عقارهم²، ولكن قد يصدر من الادارة أعمالا غير مشروعة تكون محل طعن بالإلغاء، ونظرا لبطء إجراءات التقاضي من جهة، وإمكانية حدوث أضرار بالمدعي لا يمكن تداركها من جهة أخرى، فقد كرس قانون الاجراءات المدنية والادارية حق طلب وقف تنفيذ القرارات الادارية.³

باعتبار أن قرار وقف تنفيذ القرار الاداري يرفع أمام القضاء الاداري، فلا بد أن ترفع الدعوى في شكل عريضة تستوفي الشروط الشكلية والموضوعية، التي ينص عليها تقنين الاجراءات المدنية والادارية.

أ- الشروط الشكلية لدعوى وقف التنفيذ:

تطلب لصحة دعوى وقف تنفيذ القرارات الادارية الصادرة عن إدارة التعمير، شروط شكلية وجب احترامها من رافع الدعوى والتي تلخصها في النقاط التالية:

أ/1- تقديم الطلب بواسطة دعوى مستقلة:

وفق المادة 834 ق.إ.م.إ، تقدم طلبات وقف التنفيذ بشكل صريح بموجب عريضة افتتاح الدعوى مقترنة بالطلب الأصلي في الموضوع، أي أن يندرج الطلب في الدعوى الأصلية، وهو ما أكدته مجلس الدولة في قراره الصادر في 2007، بمناسبة استئناف أمر استعجالي صادر عن الغرفة الادارية لمجلس قضاء باتنة، والقاضي بوقف تنفيذ القرار البلدي

¹ عميري أحمد: " المنازعات القضائية الاستعجالية في مادة التعمير والبناء"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، عدد 02، 2017، ص.209.

² ذيب عبد السلام: قانون الاجراءات المدنية والادارية الجديد: ترجمة للمحاكمة العادلة، الطبعة الثالثة، موفم للنشر، الجزائر، 2012، ص.499.

³ بن طيبة صونية: الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص.166.

المتضمن تجميد رخصة بناء.¹

أ/2- تزامن طلب وقف التنفيذ مع رفع دعوى إلغاء أو تظلم إداري:

لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامناً مع دعوى مرفوعة في الموضوع (دعوى إلغاء)، أو في حالة تقديم التظلم الإداري²، وهذا سواء تعلق الأمر بطلب إلغاء كلي أو جزئي للقرار محل الطعن.³

ب- الشروط الموضوعية لدعوى وقف التنفيذ:

يتعلق الأمر هنا بشرطين ساسيين، هما ثبوت حالة الاستعجال وعدم المساس بأصل الحق، وهو ما أكدته المادة 919 ق.إ.م.إ.

ب/1- شرط الاستعجال:

يتحقق هذا الشرط بتوفر عنصر الخطر المحدق، أي أن يترتب عن تنفيذ القرار الإداري المطعون ضده ضرر لا يمكن تداركه.⁴

بالنسبة للمنازعات في مجال التعمير، فمن الضروري إثبات هذا الشرط من طرف الطاعن، كأن يكون تنفيذ ترخيص التعمير من شأنه أن يحدث نتائج سلبية لا يمكن جبرها في المستقبل كما لو كنا في حالة الهدم، وعلى القاضي الإداري التحقق من مدى توفر حالة الاستعجال التي يقع على المدعي إثباتها.⁵

¹ - للمزيد من التفصيل، عد إلى: قرار مجلس الدولة رقم 041406، الصادر في 28 ديسمبر 2007، مجلة مجلس الدولة، عدد 09، 2009، ص.ص. 109، 113.

² - أنظر المادة 834 من القانون رقم 09+08، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

³ - راجع المادة 919 من القانون رقم 09-08، نفس المرجع.

⁴ - راجع المادة 911 من القانون رقم 09-08، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

⁵ - تنص المادة 924 فقرة أولى من القانون رقم 09-08، نفس المرجع، كما يلي:

كما يشترط في الاستعجال أن يكون قائماً أثناء الدعوى، ولا يمكن التأجيل أو التأخير فيه، لأن عدم وجوده أو ثبوته يؤدي إلى رفض الطلب، وهو ما أكدته المادة 924 من القانون 08-09.

ب/2- شرط الجدية في الطلب:

أن يكون طلب وقف التنفيذ مبني على أسباب جدية تبرره، من شأنها أن تحدث شكوكا قوية فيما يخص الفصل النهائي في دعوى الإلغاء.¹

ب/3- شرط عدم المسلس بأصل الحق:

أي أن يصدر أمر مؤقت من طرف قاضي الاستعجال كإجراء تحفظي مؤقت وليس الحكم عليه، وهذا إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء من قاضي الموضوع.²

2- آثار دعوى وقف تنفيذ - وقف الأشغال - القرارات الإدارية المتعلقة بالتعمير:

تعتبر قضايا وقف أشغال البناء أو الهدم من أكثر القضايا المعروضة على قاضي الاستعجال، والتي ترفع من الغير الذي يدعي ملكية العقار أو نت الحائز (في حالة البدء في أشغال جديدة)، أو من المالك المجاور في حالة ما أضرت تلك الأشغال ببنائته، أو أن يدعي أن صاحب رخصة البناء قد خالف أحكامها (مضر الجوار غير المألوفة)،³ وبالتالي تهدف هذه الدعوى إلى وقف الأشغال مؤقتا إلى غاية فصل قاضي الموضوع في أصل الحق أو الامر النهائي بوقف الأشغال، أي أن أمر وقف الأشغال المؤقت يبقى ساري

" عندما لا يتوفر الاستعجال في الطلب أو يمون غير مؤسس، يرفض قاضي الاستعجال هذا الطلب بأمر

مسبب".

¹ - خلوفي رشيد: قانون المنازعات الإدارية: الخصومة الإدارية، الاستعجال الإداري، الطرق البديلة لحل النزاعات الإدارية، الجزر الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية 2011. ص. 127.

² - راجع المادة 918 من القانون رقم 08-09، يتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

³ - بوقندورة سليمان: الدعاوى الاستعجالية في النظام القضائي العادي (مدعم بالاجتهادات القضائية والآراء الفقهية)، دار الألفية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص. 47.

المفعول إلى غاية الفصل النهائي في موضوع النزاع¹، كما أنه لا يحوز حجية الشيء المقضي فيه، وإنما يتضمن مجرد تدابير تحفظية يمكن للقاضي الاستعجالي أن يقرنها بغرامة تهديدية.²

وبالتالي فإن إدراج دعوى وقف التنفيذ ضمن القضاء الاستعجالي هو إجراء يتمشى والمنطق القانوني السليم، كون أن دعوى الإلغاء تتطلب الكثير من الوقت للفصل فيها، نظرا لما تتميز به المنازعة الادارية من تعقيد في الاجراءات.

ثالثا: إقرار المسؤولية الادارية (دعوى المسؤولية الادارية):

إن الإدارة وهي تمارس نشاطها من أجل تحقيق المصلحة العامة يمكن أن تلحق أضرارا بالغير، وباعتبار مجال العمران من المواضيع التي تخضع لتدخل السلطة العامة، فإنه مجال خصب لتطبيق قواعد المسؤولية الادارية.³

1-أساس قيام المسؤولية الادارية:

تعد دعوى المسؤولية أو دعوى التعويض الوجه الثاني لتدخل القضاء الاداري، وتخضع مسؤولية الادارة في مادة التعمير إلى القواعد العامة للمسؤولية،⁴ فهي إما أن تقوم على أساس نظرية الخطأ أو على أساس نظرية المخاطر.

أ-المسؤولية الادارية على أساس الخطأ:

تتحقق المسؤولية الادارية على أساس الخطأ بتوفر ثلاثة أركان هي الخطأ، الضرر¹ والعلاقة السببية.²

¹ - سلام حمزة: الدعاوى الاستعجالية، الطبعة الثانية، دار هوم، الجزائر، 2013، ص.10.

² - أنظر المادة 305 من القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، مرجع سابق.

³ - بزغيش بويكر: منازعات العمران، مرجع سابق، ص.96.

⁴ - بالجيلالي خالد: " المنازعات المتعلقة بالعمران في قانون العمران الجزائري"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، عدد 02، 2016، ص.274.

ب-المسؤولية الادارية بدون خطأ:

على خلاف الأولى، يكفي أن يصدر عمل سلبي من الادارة يحقق ضررا بأحد الأفراد حتى تثبت المسؤولية³ وهي تتخذ صورتين، إما المسؤولية على أساس نظرية المخاطر⁴، أو المسؤولية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة.⁵

2-أوجه تحقق المسؤولية الادارية في مجال التعمير:

تؤول نتيجة طلبات الترخيص المقدمة لإدارة التعمير إما المنع، أو التأجيل،⁶ وفي كل الحالات تثبت في حقها المسؤولية الادارية إذا ألحقت ضررا بالغير.

¹- يجب أن يكون الضرر محقق وبالتالي لا يؤخذ القاضي الاداري بالضرر الاحتمالي، وأن يكون الضرر المباشر، أي وجود علاقة سببية مباشرة بين التصرف الاداري والضرر اللاحق بالمدعي المتضرر وليس بالغير.

- للمزيد من التفصيل في الموضوع، راجع: نوري عبد العزيز: " رقابة القاضي الاداري في مادة رخصة البناء"، مجلة مجلس الدولة، عدد 02 ، 2008، ص.89 وما بعدها.

²- بلكعبيات مراد، قيشو يوبا: " الإطار القانوني لمخالفات التهيئة والتعمير في الجزائر"، مجلى تشريعات التعمير والبناء، عدد 02 ، ص.47.

³- أقر مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في 20 مارس 1974، بمسؤولية الادارة عن الأضرار الناتجة عن عدم تدخلها لتنظيم المجال العمراني، باعتبارها هيئة ضبط إداري هدفها الحفاظ على النظام العام العمراني، حيث قرر المجلس ان رفض الادارة التدخل لوقف مخالفات التنظيم لا يشكل خطأ إداري بحد ذاته، لكنها مسؤولة عن التعويض، لكون الضرر الذي تحمله الشخص المعنوي جسيم.

- C.E 20 Mars 1974, ministère de l'aménagement du territoire/NAVARA, In. JACQUOT Henri et PRIET François : **Droit de l'urbanisme**, Op.cit. p.743.

⁴- كمال محمد الأمين: " مسؤولية الادارة بدون خطأ في مادة التعمير والبناء"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، عدد 02 ، 2015 ، ص. 423.

⁵- كأن تحدد أدوات التهيئة والتعمير قطاعا لا يمكن البناء عليه والذي سيخصص لإنجاز مشروع ذو منفعة وطنية، الأمر الذي سبب ضررا لصاحب الرخصة الذي استوفى كافة الشروط القانونية، وعليه يمكنه أن يكالب الادارة بالتعويض لجبر الأضرار اللاحقة به. أنظر بالجيلالي خالد: " المنازعات المتعلقة بالعمران في قانون العمران الجزائري"، مرجع سابق، ص.279.

⁶- شيخ سناء، شيخ نسيم: " أحكام رخصة البناء والمنازعات المتعلقة بها"، مجلة القانون العقاري والبيئة، العدد الاول، جوان 2013، ص. 123.

أ- حالة المنح غير المشروع لتراخيص البناء:

تتقرر مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في حالة منح تراخيص غير مشروعة لأعمال البناء، الهدم أو وقف الأشغال، نتيجة مخالفتها للأحكام المعمول بها في مجال التهيئة والتعمير،¹

ب- حالة تعطيل منح رخص وشهادات التعمير بدون مبرر قانوني:

يشكل امتناع الإدارة عن القيام بالالتزامات المخولة لها قانوناً من أهم السلبات التي تعاني منها الإدارة الجزائرية (البيروقراطية الإدارية)، وهي من الأسباب التي تدفع بالمواطن إلى القيام بأشغال التعمير بطريقة غير مشروعة، وبالمقابل يعد عدم رد الإدارة المختصة طالبي تراخيص أعمال البناء أو تأجيل البت في الطلب دون مبرر قانوني ورغم فوات مواعيد الرد القانونية عمل تعسفي²، ما يترتب مسؤوليتها إذا نتج عن ذلك ضرر للغير، إذ يقع عليها التزام الرد المعلن (القبول أو الرفض) أو التحفظ على طلبات الترخيص مع التبليغ الشخصي للمعني بالأمر.

ج- حصول ضرر من سحب تراخيص الأعمال والبناء بدون مبرر قانوني:

الأصل أنه لا يمكن سحب تراخيص البناء المشروعة³، إلا أنه يحدث أن تبادر الإدارة المختصة بهذا الاجراء (احترام قاعدة توازي الاشكال)، حينما تغلب المصلحة العامة على

¹ - نوبري عبد العزيز: " رقابة القاضي الاداري في مجال رخصة البناء"، مرجع سابق، ص. ص. 88، 90.

² - حددت المادتين 48 و 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير تسليمها، مدة البت في طلبات الترخيص بالبناء بأجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ إيداع الطلب لدى رئيس البلدية أو الوالي أو الوزير المكلف بالعمران.

³ - قضت الغرفة الادارية للمجلس الاعلى في قرارها الصادر في 27 نوفمبر 1982، بأنه يستحيل سحب رخصة البناء إذا كان القرار الاداري مشروعا، وجاء في حيثياته ما يلي:

" من المقرر قانونا وعلى ما جرى به القضاء الثابت استحالة سحب القرار الصحيح الذي تتخذه السلطة ويكون منشئ لحقوق، ومن ثمة فإن القرار البلدي الملغى لرخصة البناء لمجرد ادعاء وجود نزاع في الملكية، يعد قرارا مشوباً

المصلحة الخاصة مثلا، مما سيؤثر في الحقوق المكتسبة للأفراد، وعلى هؤلاء المطالبة بالتعويض عن الاضرار التي أصابتهم.¹

الفرع الثاني:

تفعيل دور القضاء المدني في ضبط مخالفات التعمير (المسؤولية التقصيرية)

تعتبر النصوص القانونية الأداة الأساسية لتنظيم المجتمع، إذ وجدت من أجل أن تحترم، وعليه يجب أن تتسجم ومتطلبات المجتمع الذي وجدت فيه حتى تؤدي وظائفها على أكمل وجه، ولذلك فإن أهم ما يميزها هو العمومية، التجريد والطابع الإلزامي.²

لم يترك المشرع الجزائري أمر مخالفة قواعد التهيئة والتعمير دون تشريع، بل نجده صارما في تنويع الجزاءات المقررة لها، والتي تختلف باختلاف المخالفة المرتكبة، والتي من أهمها العقوبات المالية، وعليه سنتطرق في هذا الفرع إلى الأهمية التي تكتسيها العقوبات المدنية للتصدي لمخالفات التعمير، شروط قيامها (أولا) والأشخاص التي تقع عليها المسؤولية المدنية (ثانيا)، بالإضافة إلى التفصيل في أنواع العقوبات المقررة على المخالفين (ثالثا).

أولا: أهمية العقوبات المدنية في التصدي لمخالفات التعمير وشروط قيامها:

إن حضور القضاء المدني في مجال ضبط مخالفات التعمير ذو أهمية بالغة، ذلك أن الدعوى المدنية قد تكون تابعة لدعوى جنائية، ويتراوح الجزاء المدني في مجال مخالفات التعمير بين بطلان العقود المبرمة خلافا للقانون، والتعويض عن الضرر المادي أو المعنوي الذي يصيب الطالب بالحق المدني.¹

بعيب تجاوز السلطة". راجع: بوضياف عمار: "منازعات التعمير في القانون الجزائري: رخصة البناء والهدم"، مجلة الفقه والقانون، عدد 03، جانفي 2013، ص. 10.

¹ - نويري عبد العزيز: "رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء: دراسة تطبيقية"، مرجع سابق، ص. 90.

² - كموني جواد: ضبط مخالفات التعمير بالمغرب: أزمة قانون أو إكراهات الواقع، مرجع سابق، 2014، ص. 57.

1- أهمية الجزاء المدني للتصدي لمخالفات التعمير:

إذا كان تدخل القاضي الإداري يسعى إلى حماية النظام العام العمراني، فإن تدخل القاضي المدني يهدف إلى فرض احترام قواعد التهيئة والتعمير، لكن من زاوية المصلحة الخاصة أي حماية الغير المتضرر من الإخلال بإحدى هذه القواعد.

2- شروط قيام الدعوى المدنية الناشئة عن مخالفات التعمير:

ترتكز الدعوى المدنية على ثلاثة أسس لقيامها، وهي عدم مشروعية النشاط العمراني والذي يكون نتيجته إحداث أضرار قابلة للجبر العيني أو المادي، بالإضافة إلى وجود علاقة سببية بين الفعل الضار والنتيجة.

2/أ- شرط وقوع الفعل الضار:

يشترط في الفعل الضار في الدعوى المدنية المتعلقة بمنازعات التعمير أن يكون محله بناية غير مشروعة، إما بسبب مخالفة أحكام قواعد التهيئة والتعمير²، أو مساسها بحقوق الغير، وقد أكدت المادة 690 ق.م.ج على ضرورة أن يراعي مالك العقار في استعمال حقه، التشريعات المعمول بها المتعلقة بحماية المصلحة العامة من جهة والمصلحة الخاصة من جهة أخرى.

2/ب- شرط حدوث النتيجة الضارة:

أي أن تؤدي البناية غير المشروعة إلى المساس بحقوق الغير، كحالة الإخلال بقواعد لجوار وإحداث أضرار غير مألوفة³، أو المساس بقواعد الارتفاقات الاتفاقية¹ بالإضافة إلى المساس بالحقوق العينية الأصلية للغير كحق الملكية (البناء على ملك الغير دون وجه

¹ - حداد عبد الله: قطاع الإسكان بالمغرب: دراسة قانونية وقضائية، منشورات عكاظ، الرباط، 2004، ص.253.

² - كمال محمد الأمين: " التزامات المرخص له ومسؤوليته في مادة البناء والتعمير"، مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي، 2013، ص.379، 382.

³ - تنص المادة 691 من القانون رقم 75-58، المتضمن القانون المدني، مرجع سابق، كما يلي:

(حق).

ومن أهم صور الضرر نجد المساس بحق المرور، أين تناولته المادة 31 فقرة 07 من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، أو الأضرار الناتجة عن تجاوز المسافات المقررة في قانون التهيئة والتعمير (ارتفاع التراحع)²، أو المساس بارتفاع المطل وهي المسافة القانونية الواجب احترامها بين البنايات المتجاورة لضمان حرية وحرمة الجار كفتحات التهوية والنوافذ والشرفات³.

2/ج- شرط توفر العلاقة السببية بين الفعل غير المشروع والنتيجة الضارة:

على القاضي المدني أن يتأكد من مدى وجود ارتباط مباشر بين الفعل الضار والنتيجة الضارة من أجل إقرار المسؤولية المدنية على المخالف، وهو ما أكدته المادة 124 ق.م.ج.

ثانيا: مسؤولية المتدخلين في أعمال التشييد والبناء:

تتوزع المسؤولية المدنية بين عدة أشخاص سواء ما تضمنه التشريع الخاص بالتعمير أو من خلال استقراء أحكام التقنين المدني، ويمكن حصر هؤلاء الأشخاص في كل من:

" يجب على المالك أن لا يتعسف في استعمال حقه إلى حد يضر بملك الجوار، وليس للجار أن يرجع على جاره في مضر الجوار المألوفة، غير أنه يجوز له طلب إزالة تلك المضار إذا تجاوزت الحد المألوف، وعلى القاضي أن يراعي في ذلك العرف وطبيعة العقارات، وموقع كل منها بالنسبة إلى الآخرين والغرض الذي خصصت له "

¹ - سليمي الهادي، قادة شهيدة : " أحكام الضرر ضمن آليات دفع المسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة في القانون الجزائري"، مجلة الواحات والدراسات، عدد 02 ، 2014 ، ص.77.

² - يقصد بارتفاع التراحع: المسافات التي تترك بين البناية والآخرى أو البناية والطريق من أجل ضمان سلامة الأفراد والممتلكات، وقد نصت المادة 05 من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، على عدم جواز تشييد بناء أو سياج داخل الأجزاء المعمرة داخل البلدية، إلا إذا ابتعد بأربعة أمتار على الأقل من محور الطريق المؤدي إليه.

³ - راجع المادتين 709 و710 من القانون رقم 75-85 ، المتعلق بالقانون المدني، مرجع سابق.

1-مسؤولية المالك أو المستأجر عن الأضرار:

تنص المادة 140 فقرة 02 ق.م.ج كما يلي:

"مالك البناء مسؤول عما يحدثه انهدام البناء من ضرر ولو كان انهداما جزئيا، ما لم يثبت أن الحادث يرجع سببه إلى إهمال في الصيانة، أو قدم في البناء أو عيب فيه".

2-سؤولية المقاول والمهندس المعماري عن الأضرار:

يتحمل المقاول مسؤولية الأضرار التي تصيب رب العمل أو الغير جراء أخطار العمال أو المقاولين الفرعيين، على أساس مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه¹، كما تقوم المسؤولية التقصيرية للمهندس في حالة ارتكابه لخطأ مهني أدى إلى الإخلال بالتزاماته القانونية²، مما أدى إلى إحداث أضرار برب العمل أو الغير.

كما يتحمل كل من المقاول والمهندس المعماري المسؤولية العشرية بالتضامن (الضمان العشري) اتجاه رب العمل، عن الأضرار التي تلحق بالعقار المبني خلال مدة عشر سنوات من تاريخ التسليم³، إلا أن هذه المسؤولية تسقط بسبب ثبوت قوة قاهرة، حدث مفاجيء أو خطأ قد صدر من الغير⁴.

¹ عملا بالمادة 137 ق.م.ج، أنه يحق للمتبوع (المقاول) الرجوع على تابعه (العمال) في حالة إثباته لارتكاب التابع لخطأ جسيم.

² حددت المادة 555 ق.م.ج الالتزامات التي تقع على عاتق المهندس المعماري، والمتمثلة في وضع التصاميم، الإشراف رقابة التنفيذ، ومراقبة البناءات في طور الانجاز.

³ تنص المادة 554 من القانون رقم 75-85، المتعلق بالقانون المدني، مرجع سابق ما يلي:

"يضمن المهندس المعماري والمقاول متضامنين ما يحدث خلال عشر سنوات من تهدم كلي أو جزئي، فيما شيداه من مباني أو أقاماه من منشآت ثابتة أخرى، ولو كان التهدم ناشئا عن عيب في الأرض، ويشمل الضمان المنصوص عليها في الفقرة السابقة ما يوجد في المبنى من منشآت من عيوب يترتب عليها تهديد متانة البناء وسلامته،

وتبدأ مدة العشر سنوات من وقت تسلم العمل نهائيا،

ولا تسري هذه المدة على ما قد يكون للمقاول من حق الرجوع على المقاولين الفرعيين".

⁴ راجع المادة 127 من القانون رقم 75-85، نفس المرجع.

ثالثاً: أنواع العقوبات المدنية المفروضة على مخالفتي تشريع العمران.

تتنوع العقوبات المفروضة على مخالفتي تشريع العمران باختلاف المخالفة المرتكبة، بالإضافة إلى طبيعة النص المجرم لها، وهي تتراوح بين التعويض المادي كأصل عام، أو إعادة الحالة إلى ما كانت عليها قبل حدوث الضرر، وقد تصل إلى حد الهدم الكلي للبناء الغير مشروعة كاستثناء.

1-العقوبات المالية المقررة على مخالفتي قواعد العمران:

يشكل التعويض المالي الأصل العام من رفع الدعوى المدنية، وللقاضي السلطة التقديرية في تقدير الضرر، والتي نصت عليها التشريع المتعلق بالعمران.

أ-العقوبات المالية المقررة على مخالفتي مقتضيات القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير:

لقد اشتمل قانون التهيئة والتعمير على العديد من العقوبات التي تترتب عن مخالفة أحكامه، فمنها مثلاً ما جاء في المادة 77 منه التي تنص:

"يعاقب بغرامة مالية تتراوح ما بين ثلاثة آلاف دينار (3000 دج) إلى ثلاثة

مائة ألف (300 000 دج) دينار، عن تنفيذ أشغال أو استعمال أرض يتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانون والتنظيمات المتخذة لتطبيقه، أو الرخص التي تسلم وفقاً لأحكامها".

ب-العقوبات المالية المقررة في حالة مخالفة القانون رقم 08-15:

نصت المادة 74 من القانون رقم 08-15 المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها، فقد على توقيع غرامة مالية تتراوح ما بين مائة ألف (100 000 دج) دينار إلى مليون (1 000 000 دج) دينار، في حالة إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة تجزئة، كما تضاعف العقوبة في حالة العود.

وتضيف المادة 77 من ذات القانون، أنه بالإضافة إلى العقوبات السالبة للحرية، يمكن أن يعاقب المخالف بغرامة مالية تتراوح قيمتها ما بين مائة ألف (100 000 دج)

دينار إلى مليون (1 000 000 دج) دينار، في حالة بيع قطعة أرضية من تجزئة أو مجموعة سكنية إذا كانت غير مرخصة، أو لم يتم الاستلام المؤقت لأشغال الانتفاع،

ج-العقوبات المالية المقررة لمخالفي مقتضيات حماية المناطق التاريخية والأثرية:

نصت المادة 99 من القانون رقم 98-04، المتضمن حماية التراث الثقافي، على ما

يلي:

" يعاقب كل من يباشر القيام بأعمال إصلاح لممتلكات 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، بغرامة مالية من ألفين (2000 دج) دينار إلى عشرة آلاف (10 000 دج) دينار، دون المساس بالتعويضات عن الأضرار".

ما يمكن أن نلاحظه في النص أعلاه، هو أن مبلغ الغرامة المالية زهيد بالمقارنة بالأضرار التي يمكن أن تلحق مثل هذه العقارات التي تعتبر من التراث الإنساني، خاصة أنه لا يمكن جبر الأضرار أو تصحيحها بعد ذلك.

2-مدى تمتع القاضي المدني بسلطة الحكم بإعادة الحالة إلى ما كانت عليها قبل حدوث المخالفة:

يجوز للقاضي المدني الحكم بالتعويض النقدي كما ذكرنا سالفاً، كما يمكنه الحكم بالتعويض العيني للمضرور¹، ومثل ذلك ما قضت به المحكمة العليا في قرارها الصادر في 2002، برفض الطعن لعدم التأسيس، حيث أنه ثابت في قضية الحال أن مجلس قضاء بجاية حكم بعدم قانونية الفتحات المطلة على ملكية المدعي عليه في الطعن، وهذا بناء على نتائج الخبرة المقدمة إليها، والأمر ببناء جدار يكون علوه على الأقل

¹ - وهو ما أشارت إليه المادة 870 فقرة 02، من القانون رقم 75-85، المتضمن القانون المدني، كما يلي:
"في حالة مخالفة قيود الارتفاق المفروضة على عقار معين، فإنه يجوز للمتضرر المطالبة بتنفيذ الارتفاقات عينا، أي إزالة ما وقع مخالفا لهذه القيود، وتقرر فيها إعادة الحالة إلى ما كانت عليها قبل أن يرتكب المسؤول الخطأ الذي أدى إلى وقوع الضرر".

مترين ابتداء من أساس الشرفة، عملا بالمادة 709 من التقنين المدني.¹

كما يمكن الاستشهاد في نفس السياق (التعويض العيني)، بقرار المحكمة العليا الرفض للطعن المقدم ضد قرار مجلس قضاء تيزي وزو، وتأييده الحكم الصادر من محكمة دراع الميزان، والمتضمن أمر المدعي عليه بغلق النافذة محل النزاع وبناء جدار فاصل بين المنزلين بعلو مترين، باعتبارها مطلة مباشرة على منزل الجار المدعي، وأنه من الثابت قانونا أنه لا يجوز للجار أن يكون له على جاره مطل مواجه على مسافة مترين على الأقل.²

3- في إمكانية الحكم بالهدم من القاضي المدني:

تنص المادة 784 ق.م.ج على أنه:

"إذا أقام شخص المنشآت بمواد من عنده على أرض يعلم أنها ملك لغيره دون رضاء صاحبها، فلصاحب الأرض أن يطلب في أجل سنة من اليوم الذي علم فيه بإقامة المنشآت، إزالة المنشآت على نفقة من أقامها مع التعويض عن الضرر إذا اقتضى الحال ذلك، ...".

أكدت المادة أعلاه أن المشرع الجزائري أقر بحق المتضرر بالمطالبة بهدم البناية غير المشروعة دون إسقاط حقه في التعويض، وهو ما نجده مكرسا كذلك في قواعد التهيئة والتعمير، أين خصص القسم الثاني من القانون رقم 90-29 للمخالفات المرتكبة من قبل الأشخاص والتي يترتب عنها هدم البناية بناء على محضر مفتشية التعمير، دون الإخلال بالمتابعة الجزائية من طرف النيابة العامة.

¹ - لمزيد من التفصيل حول القضية، عد إلى قرار المحكمة العليا، الغرفة العقارية، رقم 224346 ، الصادر في 20 فيفري 2002 ، مجلة الاجتهاد القضائي، الجزء الثاني، عدد خاص، 2004 ، ص.ص. 403، 405.

² - أنظر قرار المحكمة العليا، الغرفة العقارية، رقم 188803 ، الصادر في 28 يوليو 1999 ، مجلة القضاء، العدد الأول، 2000 ، ص. 147.

الفرع الثالث:

تفعيل دور القضاء الجنائي في زجر مخالفات التعمير

تتولد المسؤولية الجزائية للمخالفين في حالة انتهاك قواعد التهيئة والتعمير، باعتبار هذه الأخيرة من النظام العام ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها، وعليه فقد رتب القضاء الجنائي مجموعة من العقوبات الصارمة على مخالفتي قواعد التهيئة والتعمير بعقوبات صارمة، وكل ذلك من أجل تحقيق الردع العام والخاص¹.

وعليه سنتطرق في هذا الفرع إلى الحالات التي يختص فيها القاضي الجزائي في التدخل لفرض العقوبات على المخالفين (أولاً)، ثم إلى أنواع العقوبات التي يسلطها القاضي الجزائي على الجاني (ثانياً).

أولاً: تحديد المسؤولية الجزائية في جرائم التعمير:

أكدت المادة 77 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، أن المسؤولية الجزائية في جرائم التعمير تقع على كل من يخل بالالتزامات المنصوص عليها في هذا القانون والتنظيمات المطبقة له، بالإضافة إلى إعمال قاعدة شخصية المسؤولية وفردية العقوبة، وعليه يجب تحديد الأشخاص الذين تسند لهم جرائم الإخلال بهذه الالتزامات، والممثلين في الأشخاص الطبيعية أو المعنوية ذوي الصلة بالمخالفة المرتكبة.

1- تقرير المسؤولية الجزائية للأشخاص الطبيعية:

- **المالك:** يرتبط ممارسة حق البناء بحق الملكية، لذا نلاحظ أن أغلب النصوص القانونية المنظمة للتعمير تخاطب المالك بالدرجة الأولى، وكل مخالفة لهذه الأحكام توقع عليه العقوبة المقررة قانوناً.

¹ - قزاتي ياسمين: النزاع الجزائي الناتج عن البناء بدون رخصة، دار هوم، الجزائر، 2016، ص. 12.

أ- أشخاص في حكم المالك:

بالإضافة إلى المالك الأصلي للعقار محل البناء، هناك بعض الأشخاص الذين رخص لهم قانون التعمير القيام ببعض الأشغال كالبناء، الهدم أو التجزئة مقام المالك، وهم كل من الموكل والمستأجر، وكل مخالفة لمقتضيات قانون التعمير ترتب قيام مسؤولية المالك.¹

ب- الأشخاص المقرر لهم حق البناء:

وهم الحائز والموقوف لهم وأصحاب حق الانتفاع²، وبالتالي يسأل هؤلاء جزائيا عن مخالفات التعمير.

ج- المتدخلون في الهندسة المعمارية:

ويقصد بهم كل من صاحب المشروع، صاحب المشروع المنتدب³، المقاول⁴، صاحب العمل⁵، فكلهم مسؤولون جزائيا وفق قانون التهيئة والتعمير والنصوص التنظيمية له.

2- تقرير المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية:

لقد حظى الشخص الاعتباري مثله مثل الشخص الطبيعي بحقوق والتزامات يرتبها تمتعه بالشخصية القانونية، وعلى إثر ذلك يحق له تملك العقارات والبناء عليها والقيام بكل

¹ - أنظر المادة 50، من القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

² - راجع المادة 43، من القانون رقم 90-29، مرجع نفسه.

³ - عرفت المادة 08 من المرسوم 94-07، مؤرخ في 18 مايو 1994، يتعلق بشروط الانتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج.ر.ج.د.ش عدد 32، الصادر في 25 مايو 1994، صاحب المشروع المنتدب على أنه:

"كل شخص طبيعي أو معنوي يفرضه صاحب المشروع قانونا للقيام بإنجاز بناء أو تحويله".

⁴ - المقاول هو كل شخص تعهد لرب العمل بإقامة بناء أو منشآت ثابتة في مقابل أجر، تبعا للتصميم الذي أعده المهندس، لمزيد من التفصيل، عد إلى:

- شنب محمد: شرح أحكام عقد المقاولة في ضوء الفقه والقضاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص. 109.

⁵ - يقصد بصاحب العمل حسب المادة 07 من المرسوم التشريعي رقم 94-07، المتعلق بتنظيم مهنة المهندس المعماري، مرجع سابق، كل مهندس معماري يتولى نصوص مشروع إنجاز البناء ومتابعته، وعليه هناك عالقة تعاقدية تربط صاحب المشروع بصاحب العمل، وقد أكدت المادة 14 من ذات المرسوم قيام المسؤولية لجزائية للمهندس عن جميع الأعمال المهنية المنوطة له.

الأشغال المرتبطة به، وعليه يقع عليه عبء الالتزام بقواعد التهيئة والتعمير.

كما يتدخل الشخص المعنوي في أعمال الهندسة المعمارية، ومثل ذلك كمقاولات أشغال البناء وشركات الهندسة المعمارية، وبالتالي تقع عليه المسؤولية الجزائية في حالة مخالفة أحكام التهيئة والتعمير، وقد نصت المادة 51 مكرر من قانون العقوبات الجزائي على أنه:

" ... يكون الشخص المعنوي مسؤولاً جزائياً ... عندما ينص القانون على ذلك...".

ونقصد هنا بالمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، مسؤولية الشخص الطبيعي الممثل له، أو توقيع عقوبات جزائية تتناسب وطبيعة الشخص الاعتباري، كعقوبة الحل للمؤسسة التي ارتكبت المخالفة، والتي يكون نتيجتها إعدام الوجود القانوني لها.¹

ثانيا: طرق تحريك الدعوى العمومية:

باعتبار مخالفات التهيئة والتعمير تحمل طابعا ردعيا فهي من النظام العم، فإنه لا تخرج عن مقتضيات قانون الإجراءات الجزائية، وعليه يتم تحريك الدعوى العمومية إما ن طريق النيابة العامة عن طريق الادعاء المباشر.²

1- حالات تحريك الدعوى العمومية من النيابة العامة:

يقوم وكيل الجمهورية بتحريك الدعوى العمومية من تلقاء نفسه، على أساس محاضر معاينة مخالفات التعمير التي يحررها الأعوان المكلفين بذلك، وهذا في أجل لا يتجاوز 72 ساعة، تطبيقا للمادة 76 مكرر 05 من القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير.

¹ - أمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 يوليو 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 71، الصادر في 10 يوليو 1966، معدل ومتمم بالقانون رقم 16-06، مؤرخ في 19 يونيو 2016، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 37، الصادر في 23 يونيو 2016.

² - ADJA Djilali, DROBINCO Bernard: **Droit de l'urbanisme les conditions de l'occupation du sol Et de l'espace, l'aménagement-le contrôle-le financement-le contentieux**, Op.cit., p. 284.

أما بالنسبة للمخالفات المنصوص عليها في القوانين ذات الصلة بقانون التهيئة والتعمير، فقد نصت المادة 88 فقرة 02 من القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، على أنه يجب أن يرسل العون الذي عين المخالفة المحاضر وتحت ذائلة البطلان، إلى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً في أجل خمسة (05) أيام.

وبالنسبة للقانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع ومناطق السياحة، فقد حدد أجل إرسال المحاضر بخمسة عشر (15) يوماً ابتداء من يوم إجراء المعاينة¹، وبعد ذلك يقوم وكيل الجمهورية باختيار الاجراء المناسب، وغالباً ما يقوم باستدعاء المخالفين أمام محكمة الجench، على أساس أن هذا النوع من القضايا لا يحتاج إلى التحقيق القضائي، كون محاضر المعاينة ذات حجية مطلقة إلى غاية إثبات العكس.²

2 - تحريك الدعوى العمومية عن طريق الادعاء المباشر:

يحق تحريك الدعوى العمومية عن طريق الادعاء المباشر إما من طرف المتضرر، أو من طرف الجمعيات التي يمكنها التأسيس كطرف مدني أمام القضاء الجزائي.

أ- تحريك الدعوى العمومية من طرف المتضرر:

يحق للمتضرر تحريك الدعوى العمومية أمام القاضي الجزائي جراء الضرر الذي لحق به من الجريمة المرتكبة، وهو ما كرسه قانون الإجراءات الجزائية في المادة 78 منه التي تنص:

"يجوز لكل شخص يدعي بأنه مضار بجريمة أن يدعي مدنياً، بأن يتقدم بشكوى أمام قاضي التحقيق المختص".

ب- تحريك الدعوى العمومية من طرف الجمعيات:

تلعب الجمعيات دوراً هاماً في مجال التهيئة والتعمير، سواء في الجانب التوعوي الوقائي

¹ - أنظر المادة 35، من القانون رقم 03-03، يتعلق بمناطق التوسع ومناطق السياحة مرجع سابق.

² - محمود سمير عبد الفتاح: النيابة العامة وسلطانها في إنهاء الدعوى العمومية بدون محاكمة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص. 34.

أو الجانب الردعي، حيث منح لها المشرع حق التأسيس كطرف مدني أمام القاضي الجزائي، وهذا ما تضمنته المادة 74 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير،¹ كما كرس القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في الفصل السادس منه بعنوان 'تدخل الأشخاص والجمعيات في مجال حماية البيئة'، حيث تنص المادة 36 منه كما يلي:

"دون الإخلال بالاحكام القانونية السارية المفعول، يمكن للجمهيات المنصوص عليها في المادة 35 أعلاه، رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة، حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتمين إليها بانتظام".

كما يمكن للجمعيات أن ممارسة الحقوق المعترف بها للطرف المدني، بخصوص الوقائع التي تحدث ضررا مباشرا أو غير مباشر بالمصالح الجماعية، خاصة تلك المخالفات المتعلقة بحماية البيئة، تحسين الإطار المعيشي، وحماية الماء والهواء، الجو والأرض وباطنها، والفضاءات الطبيعية وكذا العمران ومكافحة التلوث²، وهو ما تبنته أيضا المادة 17 من القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات.

كما نصت المادة 41 من القانون رقم 03-03 المتعلق بحماية المناطق السياحية، على أنه يمكن لكل جمعية مؤسسة قانونا والتي تعنى بحماية البيئة والعمران والمعالم الثقافية والتاريخية، أن تؤسس نفسها طرفا مدنيا، وهو ما كرسته أيضا المادة 91 من القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية المناطق الأثرية.³

¹ - تنص المادة 74 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق على ما يلي:

"يمكن لكل جمعية تأسست بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط، أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات بأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة والتعمير".

² - المادة 37 من القانون رقم 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

³ - تنص المادة 91 من القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية المناطق الأثرية، مرجع سابق، كما يلي:

ثالثاً: حالات اختصاص القاضي الجزائي في زجر مخالفات التعمير.

عمد المشرع إلى فرض عقوبات ذات طابع جزائي في القواعد الخاصة بالتهيئة والتعمير، نظراً لما تتمتع به من قوة إلزامية، فلا يمكن الاتفاق على مخالفتها باعتبارها من النظام العام، ويظهر ذلك جلياً في تدخل القاضي الجزائي في تحقيق الردع العام والخاص.¹

1- تدخل القاضي الجزائي في حالة مخالفة أحكام رخصة التجزئة:

تتميز العقوبات الجزائية بالإضافة إلى كونها ذات طابع ردي بصرامتها وشدتها حيث يمكن أن تصل إلى عقوبة السجن، كما يملك القاضي الجزائي سلطة توقيع الغرامات المالية.²

أ- العقوبة المقررة في حالة تشييد بناية داخل تجزئة دون الحصول على رخصة التجزئة:

يعتبر تشييد بناية داخل قطعة أرض مجزأة ودون الحصول على رخصة التجزئة مخالفة يعاقب عليها القانون، وهو ما أكدته المادة 75 من القانون رقم 08-15، المتعلق بتسوية البنايات وإتمام إنجازها، والتي تنص:

" يعاقب بغرامة من مائة ألف (100 000 دج) دينار إلى مليون (1 000 000 دج)

دينار، كل من يشيد بناية داخل تجزئة لم يتحصل على رخصة التجزئة،

وفي حالة العود تضاعف الغرامة ".

نلاحظ من المادة أعلاه، أن المشرع اكتفى بتوقيع العقوبة المالية ولم يقرنها بعقوبة

" لكل جمعية تأسست وبنصها القانوني السعي إلى حماية الممتلكات الثقافية، أن تنصب نفسها خصماً مدعياً بالحق المدني فيما يخص مخالفات أحكام هذا القانون".

¹- أنظر: بن ناجي نوال ريمة: " المنازعات العادية (القضاء الكامل) في مجال العمران أمام القضاء الجزائي (مخالفات التعمير)"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول: " إشكالات العقار الحضري وتأثيرها على التنمية في الجزائر"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، المنعقد يومي 17 و18 فيفري 2013. ص. 413.

²- زغلول صليحة: " منازعات رخصة البناء أمام القضاء الجزائي"، مداخلة أقيمت في اليوم الدراسي حول " عقود التعمير ودورها في التنظيم العمراني"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، يوم 25 أكتوبر 2018، ص.

سالبة للحرية، رغم أن ذلك يمكن أن يفتح بابا للمخالفات من قبل الأفراد في المستقبل.

ب - عقوبة إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة التجزئة:

يعتبر إنشاء تجزئة أو إقامة مجموعة سكنية دون رخصة التجزئة جريمة يعاقب عليها القانون بالحبس من ستة (06) أشهر إلى سنتين، وبغرامة مالية تتراوح قيمتها من مائة (100 000 دج) ألف دينار إلى مليون (1 000 000 دج) دينار جزائري، كما تضاعف العقوبة في حالة العود.¹

ج - عقوبة بيع قطعة أرضية من تجزئة دون الحصول على رخصة التجزئة:

محاولة لكبح حالة فوضى العمران التي تعرفها المدن الجزائرية. فرض على المخالف عقوبة الحبس من ستة (06) أشهر إلى سنة، وبغرامة مالية من مائة ألف إلى مليون دينار جزائري، أو بإحدى العقوبتين، وفي حالة العود، تطبق عقوبة الحبس من سنة إلى خمس (05) سنوات، كما تضاعف الغرامة المالية.

2- العقوبات الجزائية المقررة في حالة مخالفة أحكام رخصة البناء:

تتميز جرائم رخصة البناء بعدة سمات تميزها عن باقي الجرائم الأخرى، فقد اعتبرها الفقه جرائم مادية وعمدية، وقتية وسلبية.

يقصد بكون جرائم رخصة البناء جرائم مادية وعمدية، أي أنها تقوم بمجرد عدم الامتثال للقانون والتنظيمات دون الحاجة إلى البحث عن دافع أو قصد القيام بها، فلا يمكن للمتهم الاحتجاج بحسن النية لدرء المسؤولية الجزائية عنه.

أما كونها جرائم وقتية ومتتابعة، حيث تتميز بتكرار الأفعال المخالفة للقانون سواء كانت إيجابية أو سلبية وتنتهي بانتهاء أشغال البناء، فعدم مراعاة المواصفات التي تفرضها رخصة البناء مثلا جريمة وقتية ومتتابعة أي متكررة.

¹ - تنص المادة 74 من القانون رقم 08-15، المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها، مرجع سابق، كما يلي: "تطبق العقوبات المنصوص عليها في المادتين 74 و75 أعلاه، على المقاتل الذي أنجز الأشغال والمهندس المعماري والمهندس الطبوغرافي أو كل صاحب دراسة أعطى أوامر تسببت في المخالفة".

بالنسبة لكون جريمة رخصة البناء سلبية، إذ يصدر من الجاني فعل سلبي يتمثل في عدم احترام الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة برخصة البناء، وقد استثنى الفقه من ذلك جريمة البناء بدون رخصة التي اعتبرها ذات طابع إيجابي، وذلك لكونها تستوجب شروع الجاني في القيام بأشغال البناء فعليا كي تستدعي التجريم.¹

تتخذ مخالفات رخصة البناء عدة صور فقد تكون الجريمة عبارة عن البناء بدون رخصة أو القيام بأعمال غير مطابقة لمواصفات رخصة البناء، وفي كلتا الحالتين يتعرض المخالف لعقوبات جزائية.²

تضمن القانون رقم 15-08 المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها مجموعة من الجرائم المتعلقة برخص البناء، فقد عاقب على مجرد محاولة تشييد بناء بدون رخصة³، وهو الأمر الذي لا نجده في القانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، كما تضمنت المادة 78 من القانون رقم 15-08 جريمة عدم إنجاز الأشغال في الآجال المحددة في رخصة البناء، والتي تنص:

" يعاقب بغرامة من خمسين ألف دينار (50 000 دج) إلى مائة ألف دينار (100 000 دج)، كل من لا ينجز البناء في الآجال المحددة في رخصة البناء".

كما تضمنت المادة 07 من ذات القانون على جريمة عدم التصريح بإتمام الأشغال، وأضافت المادة 88 جريمة الربط غير القانوني بشبكات الانتفاع العمومي دون الحصول على رخصة البناء.

¹ - ديرم عايدة: الرقابة الادارية على أغال التهيئة والتعمير في التريع الجزائري، مرجع سابق، ص.ص.. 138، 139.
² - بن بادة عبد الحليم: " مخالفات رخص البناء في التريع الجزائري: بين التجريم والمتابعة الجزائية"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، عدد 07، 2018، ص. 04.

³ - تنص المادة 79 فقرة أولى من القانون رقم 15-08، مرجع نفسه، على ما يلي:
 " يعاقب بغرامة من خمسين ألف دينار (50 000 دج) إلى مائة ألف دينار (100 000 دج)، كل من يشيد أو يحاول تشييد بناية دون رخصة بناء".

3- اختصاص القاضي الجزائي في حالة مخالفة الأحكام المتعلقة بحماية الساحل:

شددت المادة 47 من القانون رقم 03-03، المتعلق بمناطق التوسع المواقع السياحية، العقوبات المقررة لمن يقوم بتنفيذ أشغال أو استغلال مناطق التوسع والمواقع السياحية خلافا لأحكامه، بعقوبة الحبس من سنة (01) إلى سنتين (02) وبغرامة مالية تتراوح قيمتها من خمسمائة ألف (500 000 دج) دينار إلى مليونين (2 000 000 دج) دينار، أو بإحداهما، كما تضاعف العقوبة في حالة العود.

4- العقوبات المقررة حين مخالفة قواعد التوسع السياحي:

نصت المادة 47 من القانون رقم 03-03، يتعلق بمناطق التوسع والمناطق السياحية، على ما يلي:

" يعاقب بالحبس من سنة إلى سنتين وبغرامة تتراوح ما بين خمسمائة ألف (500 000 دج) دينار إلى مليوني (2 000 000 دج) دينار، أو بإحدى هتين العقوبتين كل من يقوم بتنفيذ أشغال أو استغلال مناطق التوسع والمناطق السياحية خلافا لأحكام هذا القانون، ... ".

5- العقوبات الجزائية المقررة في حالة مخالفة القواعد المتعلقة بالمناطق المعرضة للأخطار الكبرى:

نصت المادة 70 من القانون رقم 04-20، المعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، على ما يلي:

" يعاقب كل مخالف لأحكام المادة 19 من هذا القانون، بالحبس من سنة (01) إلى ثلاث (03) سنوات، وبغرامة من ثلاثة مائة ألف (300 000 دج) دينار إلى الستة مائة ألف (600 000 دج) دينار، أو بإحدى هتين العقوبتين فقط، وفي حالة العود تضاعف العقوبة ".

6-العقوبات المقررة على مخالفة الأحكام المتعلقة بحماية المجالات المحمية:

بالرجوع إلى القانون رقم 11-02، المتعلق بحماية المجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، نجده تضمن مجموعة من القواعد الجزائية المطبقة في حالة مخالفة أحكام حماية المناطق المحمية، كالمناطق الجبلية والمناطق الرطبة، إذ تنص المادة 39 منه على ما يلي "يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى ثلاث (03) سنوات وبغرامة من مائتي ألف (200 000 دج) دينار إلى مليون (1 000 000 دج) دينار، كل من يخالف أحكام المادة 08 من هذا القانون".¹

كما يعاقب كل شخص يتسبب في تغيير الخصائص البيولوجية أو الفيزيائية للمجالات المحمية، عن طريق صب أو تفريغ أو رمي المواد فيها، بالحبس من سنة (01) إلى ثلاث (03) سنوات، وبغرامة من خمسمائة ألف (500 000 دج) دينار إلى ثلاث ملايين (3 000 000 دج) دينار، عملاً بالمادة 45 من ذات القانون.

¹ - تنص المادة 08 من القانون رقم 11-02، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، كما يلي:

"تمنع كل الأنشطة في المحمية الطبيعية الكاملة ولاسيما منها:

- الإقامة أو الدخول أو التنقل أو التخييم،
 - كل نوع من أنواع الصيد البري أو البحري،
 - قتل أو ذبح أو قبض الحيوان،
 - تخريب النبات أو جمعه،
 - كل استغلال غابي أو فلاحي أو منجمي،
 - جميع أنواع الرعي،
 - كل أنواع الحفر أو التنقيب أو الاستطلاع أو تسطيط الأرض أو البناء،
 - كل الأشغال التي تغير من شكل الأرض أو الغطاء النباتي،
 - كل فعل من شأنه الإضرار بالحيوان أو النبات، وكل تهريب لأنواع حيوانية أو نباتية.
- لا يرخص حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم، إلا بأخذ عينات نباتية أو حيوانية أو أنشطة منتظمة من أجل البحث العلمي أو ذي طابع استعجالي أو ذي أهمية وطنية.
- تنشأ المحمية الطبيعية الكاملة بموجب قانون يحدد أحكام الحماية المتعلقة بها".

نلاحظ مما سبق أن المشرع فرض عقوبات جد صارمة على مخالفات الأحكام الرامية إلى الحفاظ على المجالات المحمية، غير أنه ورد استثناءا عليها حيث يمكن إقامة مشاريع ذات منفعة وطنية داخل المحمية الطبيعية الكاملة بموافقة مجلس الوزراء، تطبيقا للمادة 09 من القانون 02-11، وعليه نستنتج في هذه الحالة أولوية المصلحة السياسية على المصلحة البيئية، فمثل هذه الاستثناءات تشكل ثغرات قانونية تؤدي في النهاية إلى إعادة النظر في القانون ككل، خاصة أن عبارة " المنفعة الوطنية" مصطلح شاسع يحتمل أكثر من معنى.

رابعا: العقوبات التكميلية الصادرة عن القاضي الجزائي (إجراء الهدم):

يتمتع القاضي الجزائي كأصل عام بسلطة توقيع العقوبات المالية والعقوبات السالبة للحرية، كما يضطلع بسلطة توقيع عقوبات تكميلية كالهدم أو الأمر بإعادة الأماكن إلى الأصلية وتنفيذ الأشغال على نفقة المحكوم عليه، والتي هي أيضا من اختصاص الإدارة المحلية (رئيس البلدية والوالي)¹، حيث تنص المادة 82 فقرة 02 من القانون رقم 08-15 المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها، كما يلي:

" يمكن للجهة القضائية أن تأمر بإخلاء الأماكن فورا".

وتضيف المادة 83 فقرة 02 من ذات القانون:

" وفي حالة عدم امتثال المخالف، يمكن الأمر بهدم البناءة والمصاريف على عاتق المخالف ".

¹ - نشير هنا أن المشرع منح للإدارة المحلية سلطة الأمر بوقف الأشغال أو إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية، بالإضافة إلى إجراء الهدم على نفقة المخالف، وهذا دون الحاجة إلى الرجوع إلى القضاء، حيث تنص المادة 73 فقرة 02 من القانون رقم 08-15، المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها ، مرجع سابق، على ما يلي:

" ... يأمر الوالي المخالف بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية وهدم البناءات المشيدة في الاجل الذي يحدده ".

خامسا: قصور القواعد الجزرية في الحد من مخالفات التعمير:

بالرغم ما للقضاء من دور فعال في إخراج القاعدة القانونية من إطارها النظري إلى المستوى الواقعي، فإن القضاء في مجال التعمير يعاني من عدة مشاكل، لعل أهمها عدم وجود قضاء متخصص في قضايا التعمير، بالإضافة إلى ضعف الجزاء القانوني والذي لا يعد أن يكون مجرد غرامات مالية زهيدة لا تصل إلى حجم المخالفة المرتكبة في مجال التعمير¹ ولا تلجأ للحكم بالهدم إلا في حالات نادرة، وهو ما يثير إشكالية دور القضاء في ضبط مخالفات التعمير، والذي يبقى بعيد عن الهدف المنشود، ضف إلى ذلك فإن الجهات القضائية لا تحسم في النزاعات العقارية بالسرعة المطلوبة، وهذا راجع أساسا إلى بطء إجراءات التقاضي من جهة، وتقاسم عدة جهات قضائية الاختصاص في مجال منازعات التعمير من جهة ثانية.

وكخلاصة لما سبق عرضه في المطلب أعلاه، فإن المشرع العمراني قد حاول التصدي لمخالفات التعمير بشتى الطرق، سواء عن طريق الضبط الإداري أو عن طريق الرقابة القضائية، لكن المشكل الذي بات يؤرق السلطات العامة هو استمرار التعدي على قواعد العمران، وانتشار البناء غير المشروع، وهذا راجع أساسا إلى المسؤول الأول عن المخالفة وهو المواطن، ثم إلى السلطات العامة التي لا تقوم بالمهام المنوطة بها على أكمل وجه.

¹ - PERINET6:QRAUET Hgues : L'inefficacité des sanctions du droit de l'urbanisme, Juris- Classeur, N°21, 1991, p.37.

الفصل الثاني:

استراتيجية الدولة من أجل تحقيق تنمية عمرانية مستدامة

ضمانا لعدم المساس بالمصلحة العامة العمرانية التي تفرض الاستغلال العقلاني للعقار، واحترام الطبيعة القانونية للأراضي وعدم المساس بعناصر البيئة والمنظر الجمالي العام،¹ وجب أن يكون النشاط العمراني محاطا بمجموعة من الضوابط، من أجل تفعيل المقصد الذي يرمي إليه ألا وهو تحقيق رفاهية المجتمع في كافة المجالات، مع ضرورة احترام مبادئ التنمية المستدامة².

ومن أجل تفعيل سياسة التنمية العمرانية المستدامة في أرض الواقع، عمدت الدولة الجزائرية إلى معالجة مشكلة التعمير المتسارع والعشوائي على المستوى المحلي كمرحلة أولى في المناطق الحضرية التي سبق تعميمها (المبحث الأول)، كما لجأت إلى تكريس سياسة طموحة لتوسيع النسيج الحضري وفك الخناق على المدن القديمة، وهذا بإنشاء مدن جديدة لاستيعاب الطلب المتزايد على السكن، مع الأخذ بعين الاعتبار شرط احترام مقومات التنمية المستدامة (المبحث الثاني).

¹ - ZANA Patric : 50 mots pour comprendre le développement durable, Edition ALTERNATIVES, Paris, 2009, p. 66.

² - عزري الزين: دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مرجع سابق، ص.31.

- أنظر أيضا:

-ZANA Patric : 50 mots pour comprendre le development durable, Edition ALTERNATIVES, Paris, 2009, p.69.

المبحث الأول:

معالجة معضلة التهيئة العمرانية العشوائية على المستوى المحلي

تعتبر المناطق الحضرية سواء كانت مدنا ام قرى المقر الاساسي لسكن الإنسان، وبالتالي فإن مساحة الاستعمال السكني بها، هي النسبة الأساسية التي تسود معظم الاستعمالات الاخرى¹، وعليه يجب اختيار مناطق السكن أحسن اختيار أثناء عملية التخطيط العمراني.²

أدركت الجزائر كباقي دول العالم أهمية تحقيق متطلبات التنمية المستدامة، حيث سعت إلى إقامة التوازن بين حماية البيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، رغم التحديات التي مازالت تحول دون التحقيق الفعلي لهذه الأهداف،³ ولا يمكن تحقيقها إلا إذا تم تدعيم دور الهيئات الإدارية المحلية في مجال التهيئة والتعمير (المطلب الأول)، بالإضافة إلى تشجيع المشاركة الفعلية للمجتمع المدني في مجال التعمير (المطلب الثاني) تكريسا لمبدأ الديمقراطية التشاركية.

المطلب الأول:

تعزيز دور الهيئات المحلية في عملية التعمير

تعتمد الدول الحديثة في تنظيمها الاداري على نمطين أساسيين هما أسلوبى المركزية الادارية واللامركزية الادارية، وإذا أصبح دور الدولة الضابطة يقتصر فقط في حماية الصالح العام وسن القوانين الضابطة للسوق التنافسية، فقد تركت العديد من المهام للهيئات المحلية خاصة تحقيق التنمية المحلية بكافة أشكالها⁴، ومنها السكن وتهيئة المحيط وضمان

¹ - صلاح الدين الشامي: استخدام الارض، دراسة جغرافية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1990، ص.176.

² - عاطف حمزة حسن: تخطيط المدن أسلوب ومراحل، مطابع قطر الوطنية، قطر، 1992، ص.53،

³ - الحدي نجوية، قطاف ليلي: " دراسة تجربة الجزائر في مجال تحقيق التنمية المستدامة: من الاستراتيجيات الوطنية

إلى التحديات"، مجلة دراسات وأبحاث، عدد 29، ديسمبر 2017، ص.198.

⁴ - ZOUAIMIA Rachid, ROUAOULT Marie Christine : **Droit administratif**, Edition BERTY, Alger, 2009, p.150,

نظافته، الأمر الذي يتطلب توفير موارد مالية تتسم بالوفرة والديمومة (الفرع الأول)، بالإضافة إلى اعتماد أسلوب التضامن المالي بين المجموعات الإقليمية (الفرع الثاني) للتقليص من تبعيتها المالية للسلطة المركزية.

الفرع الأول:

توفير موارد مالية أكثر للتسيير الحضري

هناك العديد من الوظائف التي أسندت إلى الإدارة المحلية، فمنها ما هو متعلق بالتنمية المحلية كإشباع حاجات السكان المتنوعة من حيث الكم والكيف¹، والأهداف السياسية المتمثلة في تقوية الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي.²

وانطلاقاً من فكرة أنه المال هو عصب الاقتصاد، فإنه لا يمكن للجماعات المحلية أن تحقق الأهداف التنموية المحلية بما فيها في مجال التعمير، إلا من خلال توفير الأغلفة المالية الضرورية والكافية لذلك، وعليه سنتطرق في هذا الفرع إلى واقع المالية المحلية والإشكالات التي تعاني منها في هذا المجال (أولاً)، ثم نحدد آليات الحد من تلك النقائص (ثانياً).

أولاً: شخيص حالة المالية المحلية في الجزائر:

إذا كانت اللامركزية الإدارية تعبر عن مدى تحقق الديمقراطية المحلية واستقلاليتها عن السلطة الوصية، فإن فعالية دورها يبقى مرهوناً بمدى قدرتها المالية على تلبية حاجات السكان وتحقيق التنمية المحلية.¹

¹ - ايمن عودة المعاني: الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان، 2013، ص. 13.

² - قرواط يونس: " أهمية الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة: دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر"، مجلة المعيار، عدد 16، ص. 291.

تتقسم الموارد المالية للجماعات المحلية إلى موارد جبائية وأخرى غير جبائية، وعليه سنفصل في الأولى ثم في الثانية،

1- تشخيص وضعة الموارد الجبائية:

يشكل موضوع تسيير الجبائية المحلية من حيث التأسيس، التحصيل والتوزيع أمراً بالغ الأهمية، كون الموارد الجبائية تحتل الصدارة في ميزانية البلديات، إذ تتراوح نسبتها ما بين 81 % و 87 % من مجموع الموارد، وهذا الاعتماد شبه المطلق على الجبائية المحلية يجعلها في موقف حرج خاصة بالنسبة للبلديات الفقيرة.²

تحتل الضرائب المباشرة وغير المباشرة أهم نسبة في تكوين المالية المحلية³، لكن في المقابل لا تملك البلديات حق المشاركة في تحديد النسبة التي تؤول إلى ميزانيتها لأن ذلك من اختصاص المشرع وحده (لا ضريبة بدون قانون).¹

¹- محمود عبد الهادي: " اللامركزية والتنمية المستدامة: قراءة في بعض الاستراتيجيات والبرامج الحكومية "، مجلة ابعاد، العدد الاول، جوان 2019، ص. 44.

²- يقصد بالجبائية المحلية :

" كل الإيرادات الجبائية التي تعود للجماعات المحلية وفقاً لمبدأ إقليمية النشاط، في إطار السياسة الجبائية الكلية والهادفة إلى التأثير على المؤشرات الاقتصادية، الاجتماعية والبيئية، من خلال توازن الميزانية العامة وتركيباتها وأثرها المباشر على الإنفاق المحلي وعلى الاستثمار، وحماية النمو الاقتصادي واستقراره".

- أنظر: عبد المطلب عبد الحميد: التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2001، ص. 20.

- أما " الإنصاف الجبائي " فهو :

تحقيق عدالة النظام الجبائي ككل بمفهومه الواسع، من إجراءات جبائية وهيكل إداري جبائي، وفلسفة جبائية وضعت في وقت معين وفي مجتمع معين .

- نقلا عن: عجلان العياشي: " حوكمة الجبائية المحلية كآلية لتحقيق التنمية المحلية المستدامة"، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، عدد 14، 2014، ص. 169.

³- يعرف التمويل المحلي بأنه:

" كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية، بصورة تحقق أكبر معدل من للتنمية عبر الزمن وتزيد من استقلالية الجماعات المحلية عن الحكومة المركزية".

- أنظر: المالكي عبد الرحمان: السياسة الاقتصادية المثلى، دار الكتاب العالمي للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص. 189.

- أما البرامج المالية: فيقصد بها: "

التخطيط المالي المجسد في مجموعة من المخططات والبرامج التي تسمح ببلوغ أهداف التنمية، وهي على أربعة أنواع:

من جهة أخرى نجد أن الدولة، الولاية وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية تشارك البلديات في القليل الذي تحصله من الجباية المحلية، بل أكثر من ذلك يكون لها الحصة الأكبر، ومثل ذلك استحوادها على نسبة 80 % من الرسم على القيمة المضافة (T.V.A)، وعليه فالدولة تحتكر معظم الضرائب المنتجة للمداخيل والمستمرة على حساب الجماعات المحلية، وهو ما يوصلنا إلى نتيجة مفادها استمرارية التبعية المالية للجماعات المحلية للسلطة المركزية، وهو ما يحول دون تحقق استقلاليتها المالية.²

2-تشخيص وضعية الموارد غير الجبائية:

بالرغم من الكم الهائل من الممتلكات الموجودة في حوزة أغلب بلديات الجزائر، فإنها لا تلعب الدور الاقتصادي المنوط بها، وذلك راجع لعدة أسباب أهمها تدخل الإدارة في تحديد أسعار تأجير ممتلكات البلدية، ويتم ذلك بمداولة من المجلس الشعبي البلدي وبموافقة الجهة الوصية، لكن دون اخذ رأي الجهات الأخرى المعنية في غالب الاحيان كالمصالح التقنية والمالية للبلدية، بالإضافة إلى عدم مراجعة اسعار الإيجار لمدة طويلة وعدم تماشيها وأسعار السوق، فالعديد من المستأجرات تكون بأسعار رمزية زهيدة لا تغطي حتى تكاليف صيانتها، الاعتماد على المساعدات المالية الخارجية من الدولة، مما لا يشجع الهيئات المحلية على ترقية واستثمار مواردها الداخلية من اجل تحقيق التنافسية الاقتصادية، وبالتالي لا تشكل نسبة استغلال ممتلكاتها سوى 10 % من ميزانيتها.³

البرامج القطاعية المركزية (P.S.C)، البرامج القطاعية غير الممركزة (P.S.D)، والمخططات البلدية للتنمية (P.C.D)، والمخطط التكميلي للاستثمارات العمومية".

- عد إلى تقرير وزير مراقبة النفقات الإلزامية للمديرية العامة للميزانية، وزارة المالية، ديسمبر، 2007، ص. 61.

¹- عجلان العياشي : " آليات ترشيد الجباية المحلية لتعزيز التمويل المستدام للتنمية التشاركية المحلية: دراسة تحليلية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية CSGCL "، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 46، مارس، 2017، ص. 320.

²- برازة وهيبة: مدى استقلالية الجماعات المحلية عن السلطة المركزية، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص. 217.

³- عولمي بسمة : " تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 04، جوان 2006، ص. 260.

فهذه بعض الأسباب التي أدت إلى تدني مردودية المرافق العامة للهيئات المحلية، فأصبح دورا سوريا فقط في تدعيم المالية المحلية، بينما كان الأجدر بها أن تلعب الدور الأساسي في دفع عجلة التنمية المحلية.¹

ثانيا: أسباب العجز المالي للجماعات الإقليمية:

يمكن إرجاع العجز المالي للجماعات المحلية إلى جملة من الأسباب والتي نلخصها في النقاط التالية:

1-التقسيم الإداري العشوائي للبلاد:

لقد كان للقانون رقم 84-09 المتعلق بالتنظيم الإداري للبلاد²، الأثر البالغ في عجز البلديات، حيث انشأ بلديات مجهرية جديدة أغلبها غير قادرة على مواجهة النفقات الإجبارية، وإن كان الهدف من ذلك هو تقريب الإدارة من المواطن³.

2-عدم التوازن بين الموارد والأعباء:

عرفت الهيئات الإقليمية تطورا كبيرا في المهام الموكلة إليها وفق التشريعات والتنظيمات المنظمة لنشاطها، لكن في المقابل لم يواكبه تطور في الإمكانيات المادية الممنوحة لها، مما أدى إلى عجز ميزانيتها.⁴

¹ - عقون سعاد : " مراقبة التسيير: نظام لتفعيل حوكمة الجماعات الإقليمية وتحسين قيادة أداؤها ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، عدد 02، 2016، ص. 260.

² - قانون رقم 84-09، مؤرخ في 04 فبراير 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 06 الصادر في 07 فيفري 1984.

³ - RAHMANI Ahmed : « Les ressources humaines des collectivités locales : Un état des lieux à la lumière de la conception de la décentralisation controlée », Revue du C.E.N.A.P, N°25, 2002, p.05.

⁴ - محمد عمر أبو دوح : ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2006، ص. 44.

3- سوء التسيير:

لقد عرفت معظم البلديات الجزائرية حالة العجز المالي، وهذا راجع أساسا إلى سوء تقدير المشاريع وفتح مناصب شغل دون مراعاة القدرة المالية للبلديات، بالمقابل هناك نمو بطيء للإيرادات، مما يضطر بالبلديات الفقيرة إلى التضامن فيما بينها.¹

4- غياب الرقابة:

يعتبر غياب الرقابة الفعلية من أهم الأسباب التي أدت إلى انتشار ظاهرة الرشوة والاختلاسات والتسيب وهدر المال العام، فأوصلت أغلبية البلديات إلى الشلل وحتى إلى حالة الحل، فإذا كانت الرقابة المالية موجودة نظريا فهي غائبة فعليا.²

5- تراكم الديون:

لقد عرفت بعض البلديات الجزائرية تراكما في ديونها خاصة في فترة التسعينيات، مما أدى إلى عرقلة مصالح المواطنين وبالتالي كانت الحاجة إلى تدخل الصندوق المطهر لوضعيتها المالية.³

6- الأسباب السياسية:

يعد التغير الذي حدث في تشكيلة المجالس الشعبية البلدية بالانتقال من نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية الحزبية، ذو آثار سلبية في تسيير الهيئات المحلية خاصة في المجال المالي، إذ أصبحت التشكيلة الفسيفسائية لهذه الأخيرة والمشاحنات السياسية سببا في تعطيل السير الحسن لميزانياتها، مما يدفع بالسلطة المركزية للتدخل إما لضبطها أو

¹ - فريجة حسين: " الرشادة الادارية ودورها في تنمية الادارة المحلية"، مجلة الإجتهد القضائي، عدد 06، أبريل 2010، ص. 90.

² - شباب سهام: " إشكالية تسيير المال العام للبلديات الجزائرية"، مجلة البدر، عدد 06، 2015، ص. 177.

³ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 14-116، مؤرخ في 24 مارس 2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسييره، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 19 لسنة 2014.

تسويتها، وهو ما سيؤثر حتما على استقلالية هذه الهيئات.¹

7-الأوضاع الأمنية الحرجة:

كانت لها كذلك علاقة مباشرة لتدهور الممتلكات العامة للبلديات مما زاد من نفقاتها، بالإضافة إلى إنشاء سلك الحرس البلدي لمواجهة هذه الوضعية الامنية، مما استدعى تدخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية، قبل التكفل بها من طرف الدولة.²

نخلص مما سبق أن استقلالية الهيئات المحلية عن السلطة الوصية مرهون باستقلالها المالي، لارتباط التمويل المحلي بفلسفة الادارة المحلية وأهدافها السياسية، الاجتماعية والادارية، فكلما زادت القدرة المالية للوحدات الادارية المحلية، قل اعتمادها على الحكومة المركزية، ومن ثمة اتسعت سلطتها في صنع قراراتها.³

ثالثا: الإعانات المالية: أداة لتخفيف العجز المالي المحلي.

من أجل تحقيق غايات التنمية المحلية المنوطة أساسا للهيئات اللامركزية، عليها أن تتوفر على الموارد المالية، البشرية والمؤسسية الكفيلة لتحقيق تلك الأهداف⁴، ولكن غالبا ما لا تتطابق والمداخيل المتاحة لها، لهذا كان لزاما عليها اللجوء إلى طلب الإعانات المالية إما من قبل السلطة المركزية أو من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

قد يكون مصدر الإعانات المالية المقدمة للولايات والبلديات العاجزة إما من طرف السلطة المركزية أو من طرف " صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ".

¹ - موفق عبد القادر: " الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر " ، مجلة ابحاث اقتصادية وإدارية، عدد 02، ديسمبر 2007 ، ص. 109.

² - رحمانى أحمد: " تسيير الموارد البشرية، التصنيف النموذجي للجماعات المحلية، التحولات الاقتصادية المحلية (رهانات ونقاش)"، مجلة المركز الوطني للدراسات الخاص بالسكان والتنمية ، عدد 12، 1999 ، ص. 146.

³ - محرزى محمد عباس : اقتصاديات الجباية والضرائب، الطبعة الثالثة، دار هومه، الجزائر، ص. 117.

⁴ - شريفى أحمد: " نظام التضامن بين وحدات الإدارة المحلية في الجزائر وتأثيره على أدائها"، مجلة الإدارة للتنمية للبحوث والدراسات، عدد 09، 2017، ص. 380.

1 - تقديم الدعم المالي من السلطة المركزية: (الإعانات المباشرة المقدمة من الدولة)

يعتبر المال عصب حياة الإدارة المحلية، فهو الذي يسير المرافق ويوسع الخدمات، ويحول القرارات الإدارية من النظري إلى التطبيق الفعلي، لكن ما يلاحظ هو قصور المالية المحلية عن أداء الأدوار المنوط بها، وهذا بسبب العجز المالي الذي تعاني منه أغلب بلديات الوطن.¹

أ- أشكال الإعانات المالية المقدمة من السلطة المركزية:

تعتبر الاستقلالية المالية للجماعات المحلية من أهم المبادئ التي تقوم عليها الإدارة المحلية، إلا أن ذلك لا يعني استقلاليتها التامة عن المالية العامة للدولة²، وتتخذ هذه التخصيصات التي تمنحها الدولة للجماعات الإقليمية شكلين هما:

أ/1- التعويض عن الإجراءات المالية المتخذة من طرف الدولة:

كرس قانوني البلدية والولاية قاعدة التعويض المالي للجماعات الإقليمية من طرف الدولة عن الإجراءات التي تتخذها الدولة حين تقوم بتحويل الاختصاص من الأولى إلى الثانية، كالتخفيف في الإيرادات الجبائية كحالة الإعفاء أو التخفيض من الجباية لتشجيع الاستثمار.

أ/2- التعويض عن نقل الاختصاص من الدولة إلى الجماعات الإقليمية:

على الدولة أن توفر الموارد المالية اللازمة للتكفل بالمهام الجديدة التي تمنحها للجماعات الإقليمية.

ب- عيوب الإعانة المالية المقدمة من السلطة المركزية للإدارة المحلية:

إذا كان التمويل المركزي ينشط التنمية المحلية، إلا أنه من جهة أخرى يرفع من تدخل

¹ - سعودي بلقاسم، سعودي عبد الصمد: " آليات الرقابة على الاقتصاد الوطني كإستراتيجية لدعم اللامركزية ودعم التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة دراسات جبائية، العدد الأول، ديسمبر 2012، ص. 84. ص. ص. 81، 96.

² - صياف عصام: " صندوق التضامن والضمان ودوره في تمويل البلديات في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 11، جوان 2017، ص. 960.

السلطة المركزية سواء من حيث التخطيط أو التنفيذ، فغالبا ما يكون التمويل المركزي مرفوقا بشروط مسبقة تحدد كيفية الإنفاق ونسبته، وقد يتعارض ذلك مع متطلبات التنمية المحلية.¹

وإذا كانت السلطات المحلية تعتمد على الإعانات من الإدارة المركزية، فإن هذا يجعل من اللامركزية والاستقلالية الممنوحة لها إجراء شكلي فقط²، والسبب الأساسي في ذلك يعود إلى خلق إدارات محلية دون مراعاة المعايير الاقتصادية³، بإنشاء هيئات محلية عاجزة ماليا تعتمد بشكل شبه كامل على الإعانات الحكومية، عوض خلق مصادر للتمويل المحلي لتمويل برامجها التنموية بذاتها.⁴

2- الإعانات المقدمة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

يتدخل الصندوق في مالية البلدية وذلك عن طريق تقديم إعانات مالية لسد النقص الذي يعترئها، وقد ألغى المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المرسوم رقم 86-266 المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، والذي كان يلعب دورا هاما في تقليص الإحتياجات المالية للجماعات المحلية، كما أعاد تخصيص ممتلكاته لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.⁵

أ- مفهوم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

تعتبر الاستقلالية المالية للجماعات المحلية من أهم المبادئ التي تقوم عليها

¹ - SERIAK L'ahsen : *L'organisation et le fonctionnement de la commune*, Edition E.N.A.G, Alger, 1998, p.55.

² - يقصد بالاستقلال المحلي : " أن يكون للهيئة المحلية شخصيتها القانونية المتميزة، وممثل يعبر عن إرادتها، ويمارس الاختصاصات التي تتعلق بالوحدة المحلية، وأن تتوفر على الموارد المالية بما يسمح لها بالقيام باختصاصاته".

- شطناوي علي: الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2002، ص. 109.

³ - علة عيشة، مخلوفي عمار: " الحكم الراشد في ظل الأداء الإداري وتحقيق التنمية المستدامة في بعض البلديات، دراسة ميدانية ببلدية الجلفة والأغواط"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، عدد 09، ص. 250.

⁴ - عليوات ابراهيم: " دور الإدارات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة"، مداخلة أقيمت في المنتدى الدولي حول " تسيير الجماعات المحلية، الواقع والتحديات"، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة دحلب سعد، البلدية، يومي 17 و18 ماي 2010، ص. 04.

⁵ - صياف عصام: " صندوق التضامن والضمان ودوره في تمويل البلديات في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 11، جوان 2017، ص. 966.

اللامركزية الادارية في الجزائر، إلا انها ليست في منأى عن المالية العامة للدولة، حتى لا تبقى الجماعات الإقليمية المحلية في وضعية العجز في حالات قد تفرضها ظروف خاصة، وحتى لا تتوقف عجلة التنمية المحلية، أوجدت آليات لتغطية العجز المالي عن طريق صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.¹

يعرف " صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية" على أنه:

مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، والمندرج تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية، والذي اصطلح عليه بتسمية " الصندوق"².

يتشكل الصندوق من أربعة هيئات هي مجلس التوجيه³، اللجنة التقنية⁴، المدير العام⁵ العام⁵، بالإضافة إلى الأقسام الادارية¹.

¹ - يامة ابراهيم : مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلة: دراسة نظرية تقييمية"، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، عدد 05، جوان، 2017، ص. 613.

² - فبعد سنة من إنشائه استبدل المشرع الجزائري تسمية " الصندوق المشترك للجماعات المحلية" ب " صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية"، وذلك بموجب المادة 70 من الامر رقم 01-15، مؤرخ في 23 يوليو 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 40 لسنة 2015.

³ - هو هيئة تقريرية يرأسه وزير الداخلية أو ممثله، ويتكون من سبعة (07) رؤساء مجالس شعبية بلدية وثلاثة (03) رؤساء مجالس شعبية ولائية، يتم انتخابهم من قبل زملائهم لمدة عضويتين، بالإضافة إلى واليين وأربعة (04) ممثلين عن وزارة الداخلية، وثلاثة (03) عن وزارة المالية، وممثل واحد عن وزارة التهيئة العمرانية، يعينون من قبل الوزارة الوصية، وهم يتداولون على النشاطات السنوية للصندوق، ومشاريع الميزانية التقديرية وحصيلة النشاط السنوي والحسابات الادارية، بالإضافة إلى المسائل المتعلقة بتسيير الصندوق.

- أنظر المادة 02 من القرار المؤرخ في 29 ديسمبر 2014، المحدد لكيفيات انتخاب ممثلي المنتخبين في مجلس توجيه صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 24، الصادر في 13 ماي 2015.

⁴ - تتشكل هذه اللجنة من خمسة (05) أعضاء يتم تعيينهم بموجب قرار من وزير الداخلية، لمدة خمس سنوات، وتكلف اللجنة بمتابعة تنفيذ برامج الصندوق لصالح مجلس التوجيه، وتجتمع اللجنة في نهاية كل ثلاثي أو عند الحاجة بطلب من المدير العام أو على الأقل من ثلثي أعضائها. انظر المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، مرجع نفسه.

⁵ - يعين المدير العام للصندوق بمرسوم بناء على اقتراح من وزير الداخلية، ويساعده اربعة رؤساء أقسام، والذين يتولون العديد من المهام منها إعداد مشروع النظام الداخلي للمجلس واللجنة التقنية، تحضير مداولات المجلس وتنفيذها وكذا إعداد ميزانية الصندوق والأمر بصرفها، ويحرر تقريراً سنوياً عن نشاطات المجلس إلى مجلس التوجيه والوزير المكلف بالداخلية،

يتداول المجلس بدورتين عاديتين في السنة بناء على استدعاء من رئيسه، أو بدورة غير عادية بناء على طلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه أو بطلب من المدير العام.²

ب- المصادر المالية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

لصندوق التضامن والضمان مصادر متنوعة، فهناك المتعلقة بميزانية الصندوق والمخصصة لتسييره، والممثلة في الإيرادات المقدمة من الدولة، والهبات والوصايا، بالإضافة إلى المصادر الأخرى المرتبطة بالمهام بهدف إنعاش التنمية المحلية، والمتمثلة أساساً في المصادر الجبائية التي أقرها المشرع في مختلف القوانين المالية والضريبية.³

ب/1- الضرائب والرسوم المباشرة:

تشمل كل من الرسم على النشاط المهني (T.A.P)⁴، والضريبة الجزافية الوحيدة (I.F.U)⁵، ويحصل صندوق التضامن والضمان على نسبة 05 % من عائداتها،⁶

بالإضافة إلى تمثيل الصندوق أمام القضاء باعتباره ممثل الشخص المعنوي، ويشارك في اجتماعات مجلس التوجيه بصوت استشاري كما يتولى أمانته. راجع المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، مرجع نفسه.

¹ - تتمثل الأقسام الإدارية في قسم الإدارة العامة المكلف بتسيير الصندوق، قسم برامج التسيير المكلف بتنفيذ التخصيص الإجمالي للتسيير ومخصصات ميزانية الدولة لفائدة الجماعات المحلية، وقسم برامج التجهيز والاستثمار مكلف بتوزيع التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار، وقسم الإحصاء والإعلام الآلي مكلف بالبرمجة وجمع المعطيات الإحصائية والمالية. عد إلى المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، نفس المرجع.

² - أنظر المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، مرجع نفسه.

³ - يامة ابراهيم: مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلة: دراسة نظرية تقييمية، مرجع سابق، ص. 610.

⁴ - أنشئ هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996، وهو يفرض على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يمارسون نشاطاً صناعي، تجارياً أو غير اجاري، بمعدل 02 ويرفع إلى نسبة 03 عندما يتعلق النشاط بنقل المحروقات عن طريق الأنابيب. أنظر المواد من 21 إلى 39 من القانون رقم 95-27، مؤرخ في 30 ديسمبر 1995، المتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج.ر.ج.د.ش عدد 82 الصادر في 31 ديسمبر 1995.

⁵ - تم إحداث هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 2007، وهي تفرض على رقم أعمال الشركات والتعاونيات والأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون نشاطاً تجارياً أو غير تجاري والذين لا يتجاوز رقم أعمالهم ثلاثين (30) مليون دينار، وهي تقدر بمعدلين هما نسبة 05% بالنسبة لأنشطة الإنتاج وبيع السلع، أو بنسبة 12 % بالنسبة للأنشطة الأخرى.

⁶ - راجع المادة 13، من الامر رقم 15-01، مؤرخ في 23 يوليو 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج.ر.ج.د.ش عدد 40 لسنة 2015.

ب/2- الضرائب والرسوم غير المباشرة:

تتمثل في الرسم على القيمة المضافة (T.V.A) ويحصل الصندوق على نسبة 10 % من عائداتها، وهي نسبة قليلة مقارنة بالدور الذي يلعبه الصندوق في عملية التنمية المحلية.

ب/3- الدفعة الجبائية على السيارات (قسمة السيارات):

هي ضريبة تفرض على السيارات المرقمة في الجزائر،¹ تم إحداثها بموجب قانون المالية لسنة 1996²، ويستفيد الصندوق بنسبة 30 % من مداخيلها.

ب/4- الضريبة على الأرباح المنجمية:

تم تأسيس هذه الضريبة بموجب المادة 163 من القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم، وهي بنسبة 33 % من الربح المنجمي، وهي توزع كما يلي: 30% لصالح ميزانية الدولة، 03% فقط لصالح الصندوق³، وهنا نشير إلى ضالة هذه النسبة رغم أهمية مساهمة هذا النشاط الاقتصادي في الدخل الوطني.

ب/5- الرسم الصحي على اللحوم (الرسم على الذبح):

يتم حسابه على أساس وزن الحيوانات الطازجة أو المبردة أو المطبوخة، المملحة أو المصنعة، بمعدل 10 دج للكيلوغرام الواحد، وتوزع هذه القيمة بين البلدية والصندوق الخاص بحماية الثروة الحيوانية، وتحصل الأولى على نسبة 8,5 دج عن الكيلوغرام الواحدة، أما الثانية فتحصل على قيمة 1,5 دج عن الكيلوغرام الواحد، أما اللحوم المخزنة في مؤسسات

¹ - سيئثى من هذه الضريبة سيارات الدولة والجماعات المحلية، سيارات الإسعاف، السيارات المجهزة بعتاد صحي، السيارات المجهزة بعتاد مضاد للحرائق، سيارات الأشخاص المتمتعين بالمزايا الدبلوماسية. أنظر المادة 15 من القانون رقم 15-18، مؤرخ في 30 سبتمبر 2015، المتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج.ر.ج.د.ش عدد 72، الصادر في 31 ديسمبر 2015.

² - قانون رقم 95-97، مؤرخ في 30 ديسمبر 1995، المتضمن قانون المالية لسنة 1995، ج.ر.ج.د.ش عدد 82، الصادر في 31 ديسمبر 1995.

التبريد أو التخزين التي لا تملكها البلدية فتُرجع عائداً لها إلى الصندوق.¹

ج- مجالات تدخل الصندوق في عملية التنمية المحلية:

بالرجوع إلى النصوص القانونية المنشئة للصندوق لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 14-116 وقانوني البلدية والولاية، نلاحظ أن له دوراً هاماً في إنعاش التنمية المحلية، وذلك من خلال مختلف البرامج التي يمولها على المستوى المحلي، سواء في مجال التضامن بين الجماعات المحلية أو في مجال ضمان التقديرات الجبائية.²

ج/1- مساهمة الصندوق في مجال التضامن ما بين الجماعات المحلية:

يقوم الصندوق في إطار مهامه بدفع تخصيصات مالية لفائدة الجماعات المحلية بنسبة 60 % مخصصة للتسيير وبنسبة 40 % كتخصيص إجمالي للتجهيز والاستثمار.

- الإعانات المقدمة من الصندوق في إطار التخصيص الإجمالي للتسيير:

يشمل منحة معادلة التوزيع بالتساوي لتغطية النفقات الإلزامية للبلديات والولايات، ومنح تخصيص الخدمة العمومية، وهي النفقات المرتبطة بتسيير المرافق العامة، بالإضافة إلى منح الإعانات الاستثنائية في إطار مواجهة الظروف الطارئة والكوارث الطبيعية، وهنا نشير إلى أنه يتم تحديد المعايير الخاصة بمنح هذه الإعانات بموجب قرار من وزير الداخلية.

- الإعانات المقدمة من الصندوق في إطار التخصيص الإجمالي للتسيير والاستثمار:

يقوم هذا الصندوق في إطار إنعاش التنمية المحلية بتقديم إعانات مالية للبلديات والولايات في عدة مجالات هي:

¹ - أنظر المادة 21 من الأمر رقم 09-01، مؤرخ في 22 يوليو 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج.د.ش عدد 44، الصادر في 22 يوليو 2009.

² - يامة إبراهيم: "مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية: دراسة نظرية تقييمية"، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، عدد 05، جوان 2017، ص. 603.

-الإعانات المقدمة في مجال التجهيز:

طبقا للقرار الوزاري المؤرخ في 09 ديسمبر 2014،¹ تقدم الإعانات في مجال البنيات والتجهيزات الادارية، والشبكات المختلفة لتطهير المياه وشبكات التكنولوجيا، بالإضافة إلى شبكات الطرق والتهيئة والتجهيزات الحضرية من إشارات الطرق والإنارة العمومية، بالإضافة إلى المنشآت الجوارية كالملاعب، المكتبات العمومية والفضاءات الثقافية.

كما لم يهمل الجانب الاقتصادي، حيث يساهم الصندوق في تمويل إنجاز أسواق البلدية، مساحات العروض، فضاءات الإشهار ومحطة المسافرين، كما يتكفل الصندوق بتمويل المشاريع المتعلقة بعصرنة التسيير الاداري للبلديات وبرامج الإعلام الآلي للتسيير، بالإضافة إلى إنشاء ملحقات إدارية للبلديات لغرض تقريب الإدارة من المواطن.²

ج/2- دور " الصندوق " في مجال ضمان التقديرات الجبائية:

بالإضافة إلى ما سبق سرده، يقوم الصندوق بضمان الموارد الجبائية التي سجلت نقصا في قيمتها الجبائية بالمقارنة مع مبلغ التقديرات التي قدمها مدير الضرائب على مستوى الولاية،³ الأمر الذي يؤدي إلى إحداث خلل في ميزانية الجماعات المحلية.⁴

يظهر مما سبق الدور الذي يلعبه الصندوق في التخفيف على العبء المالي على الجماعات المحلية الإقليمية، من حيث التطفل بأساسيات التنمية المحلية في مجال تهيئة المرافق العمومية وتهيئة الطرق العمومية، وهذا كله إنما يساهم في تدعيم شبكة التعمير

¹- أنظر المادتين 11 و 13 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، مرجع سابق.

²- انظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، نفس المرجع.

³- راجع المرسوم التنفيذي رقم 12-315، مؤرخ في 21 غشت 2012، المحدد لشكل ميزانية البلدية ومضمونها، ج.ر.ج.د.ش عدد 49، الصادر في 09 سبتمبر 2012. والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 06 يناير 2014، المحدد لإطار ميزانية البلديات ويضبط عنوان وتقسيمات الأبواب والحسابات، ج.ر.ج.د.ش عدد 04، الصادر في 23 أبريل 2014.

⁴- خير الدين وصيف فائزة، ملوكي عمر : " صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ومساهمته في دعم المشاريع الاستثمارية للبلديات"، مجلة العلوم الادارية والمالية، عدد 02، 2018، ص. 159.

المحلية بما يتوافق ورغبات الأفراد.¹

كما نشير أن تكريس عملية الرقابة البعدية على علية صرف الإعانات والتخصيصات الممنوحة من الصندوق قد جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 14-116، على خلاف الصندوق المشارك للجماعات المحلية سابقا، بالرغم من أن المرسوم رقم 86-266 قد نص على مثل هذه الرقابة البعدية إلا أنه لم يتم إنشاؤها فعليا.

الفرع الثاني:

الاعتماد على أسلوب التضامن المالي بين المجموعات الإقليمية:

وسيلة فعالة لتخفيف العجز المالي للهيئات المحلية

يصبح التضامن بين البلديات حتمية لا مفر منها في إطار السعي الدائم لإزالة الفوارق فيما بينها، حيث لا يمكن لأية صيغة جبائية أن تتكفل بها²، إذ يعتبر العجز المالي أحد المشاكل العويصة التي تتخبط فيها أغلب البلديات في الجزائر، نظرا لمحدودية مواردها كما ونوعا،³ مما أدى إلى اختلال التوازن ما بين الأعباء والموارد، وهو ما حاول تجسيده قانون البلدية بعنوان " التضامن المالي بين البلديات".⁴ وقد تطورت هذه الفكرة منذ بداية الاس الاستقلال (أولا)، وذلك راجع لعدة مبررات (ثانيا)، وإن كان لها أثرا إيجابيا على المالية المحلية، إلا أنها لا تخلو من بعض السلبيات (ثالثا)، لهذا تم التفكير في انتهاز استراتيجية التعاون بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية (رابعا).

¹ - صغير حسين: دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2001، ص. 67.

² - بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى: " الجماعات الإقليمية ومرافقات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث، عدد 10، 2012، ص. 165.

³ - دبش سهيلة: " تمويل البلديات"، مداخلة أقيمت في الملتقى المغاربي حول " الجماعات الإقليمية في المغرب العربي"، يومي 25 و 26 ماي 2012، جامعة الجزائر، ص. 113.

⁴ - زوايدية أفراح، ثلاثية نوة: " تكوين الموارد البشرية في ظل التنمية المستدامة وتحقيق التشغيل الكامل"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " استراتيجية الحوكمة وفي القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة"، جامعة المسيلة، أول مارس 2016، ص. 03.

أولاً: التطور التاريخي لفكرة التضامن المالي بين البلديات:

تعود الجذور التاريخية لفكرة التضامن المالي بين البلديات إلى الفترة الاستعمارية واستمرت بعد الاستقلال، ففي سنة 1964 تم إلغاء صندوق تضامن العملات والبلديات وتمت تحويل أمواله إلى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط¹، وخلال هذه الفترة كانت وزارة الاقتصاد تمارس الوصاية المالية بينما كانت تمارس الوصاية على التسيير كل من وزارة الاقتصاد ووزارة الداخلية.

أما في ظل قانون البلدية رقم 67-26، أين نص على التضامن المالي في المواد 266 إلى 269، فيكون للبلديات صندوق بلدي للضمان وصندوق بلدي للتضامن، وبعد سنتين وصدر قانون والولاية تمت إعادة تنظيم هيكل الصندوق الوطني للتوفير والإحياط ومهامه، وتم إنشاء صندوق التضامن للبلديات والولايات.

وفي سنة 1973 تم تحويل صلاحيات الصندوق الوطني للتوفير والإحياط في مجال التضامن المالي إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية، عن طريق إنشاء هيئة تسمى " مصالح الأموال المشتركة للجماعات المحلية " إلى غاية 1986 ، أين صدر المرسوم رقم 86-266²، الذي نص على تحويل هذه الصلاحيات إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

كما ساهم قانون البلدية رقم 11-10 في إرساء مبادئ التعاون والتكافل بين البلديات، ويظهر ذلك جلياً في المادتين 211 و 212 منه، وقبله في ظل قانون البلدية رقم 90-08 ، الذي نص على صندوق التضامن البلدي في المادة 167 منه.

وفي سنة 2014 صدر المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المتعلق بإنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، الذي أصبح يشكل الأداة الأساسية لتحقيق التضامن

¹ - أنظر المادة 09 من القانون رقم 64-227، مؤرخ في 10 غشت 1964، المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، ج.ر.ج.د.ش عدد 66، الصادر في 14 غشت 1964.

² - أنظر المرسوم رقم 86-266، مؤرخ في 05 نوفمبر 1986، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، ج.ر.ج.د.ش عدد 45 لسنة 1986 (ملغى).

المالي بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وإعادة توزيعها لتحقيق التعاون المالي بين البلديات.¹

كما حاول المؤسس الدستوري تكريس هذا المبدأ في التهديل الجديد لسنة 2020، فقد نصت المادة 17 فقرة 03 منه على ما يلي:

" بغرض تحقيق توازن اقتصادي واجتماعي للبلديات محدودة التنمية، وتكفل أفضل باحتياجات سكانها، يمكن أن يخص القانون بعض البلديات الأقل تنمية بتدابير خاصة "

ثانيا: مبررات تطبيق نظام التضامن المالي المحلي.

يتمثل التضامن بين وحدات الادارة المحلية أحد أفضل السبل لسد النقائص والعجز المالي والاداري الذي تعاني منه، فهو صيغة جديدة للتضامن بين البلديات الواقعة في ولاية واحدة من القيام بعملية التضامن فيما بينها، وهو ما كرسته المادة 68 من قانون المالية لسنة 2015، بنصها:

" يمكن للبلديات التي تحوز موارد مالية معتبرة أن تمنح في إطار التضامن المالي المحلي، بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي، إعانات للبلديات التابعة لنفس الولاية بواسطة ميزانية الولاية التي تنتمي إليها. "

يمكن رصد اهم الأهداف المرجوة من أسلوب التضامن المحلي فيما يلي:

- ضمان استمرارية عمل المرافق العامة للبلديات بالإمكانات المالية الذاتية للولاية.
- استكمال النقص المالي الذي تعاني منه الادارة المحلية دون الحاجة إلى الرجوع إلى السلطة المركزية.
- يساهم نظام التضامن بين وحدات الادارة المحلية في تخفيف العبء المالي الواقع

¹- أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، مرجع سابق.

- على عاتقها، وتقوية العلاقات فيما بينها.
- زيادة فعالية الجهاز الاداري ورفع مستوى الأداء على نحو يمكن للادارة المحلية من مواجهة الصعوبات التي لا تقو عليها بمفردها.
- دعم استقلالية الجماعات المحلية بما يتوافق ومقتضيات اللامركزية، فأسلوب التضامن من الإجراءات التي تمكنها من ضمان استقلالية اتخاذ القرار المحلي.
- تقليص فجوة التنمية بين وحدات الإقليم الواحد، بما يحقق توازن في التوزيع السكاني والنشاطات والهياكل الأساسية.¹

ثالثا: تقييم سياسة التضامن المالي بين البلديات:

السؤال الذي يمكن طرحه في هذا المقام هو: ما مدى فعالية التضامن المالي بين البلديات؟ وهل فعلا تم تجسيد ذلك في أرض الواقع؟.

لقد منحت مختلف النصوص القانونية مكانة هامة للبلدية باعتبارها حجر الزاوية في النظام اللامركزي الجزائري، وهي بذلك تضطلع بالعديد من الصلاحيات في مختلف مجالات الحياة، مما يجعلها المحرك الأساسي للتنمية المحلية والوطنية، وحتى يكون تدخلها فعالا لا بد من توافرها على موارد مالية كافية، لكن الواقع فرض نفسه فجعلها غير قادرة على سد حاجات المواطن اليومية مما اضطرها إلى الدعم المالي من السلطة المركزية، وهو ما انعكس سلبا على استقلاليتها.²

تعيش الجماعات المحلية وضعية مالية صعبة، مما جعلها غير قادرة على نولي المهام الموكلة إليها، وهذا راجع اساس إلى ضعف مواردها المالية إذ تعتمد بنسبة 90 بالمائة على الموارد الجبائية، بينما تخصص 10 بالمائة فقط من عائدات ممتلكاتها، بالإضافة إلى عامل

¹ - " نظام التضامن بين وحدات الادارة المحلية في الجزائر وتأثيره على أدائها"، مجلة الادارة والتنمية للبحوث والدراسات، ص. 389.

² - ديبش سهيلة: " تمويل البلديات"، مرجع سابق، ص. 115.

سوء التسيير من جهة أخرى.

أما من الجانب التطبيقي لمبدأ التضامن المالي بين البلديات فنجد أنه شبه منعدم، إذ أن معظم البلديات المتجاورة وإن كانت لها حاجات مشتركة أو نقائص في نفس المجالات إلا أنها لا تلجأ لأسلوب التضامن فيما بينها، وهذا راجع أساساً إلى غياب روح التكافل وانتشار روح الأنانية لدى الممثلين، بالإضافة إلى انتشار سياسة الاتكال على الإعانات المركزية بدل البحث عن الحلول على محليا.

رابعاً: انتهاج استراتيجية التعاون بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية.

يعتبر التعاون الدولي اللامركزي¹ في الوقت الراهن أحد الميكانيزمات التي تعتمد عليها الجماعات المحلية للنهوض بالتنمية المحلية، والجزائر لم تخرج عن هذا المنحى وإن كانت متأخرة،² حيث كانت محاولة المشرع الجزائري لتكريس التعاون اللامركزي في إطار قانوني البلدية والولاية بصفة محتشمة، ثم تم التفصيل أكثر في الموضوع في إطار المرسوم التنفيذي رقم 17-329 الذي يحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية.³

¹ يطلق على مصطلح " التعاون اللامركزي أو الشبه دبلوماسي" تسمية "La para diplomatie" والذي يعبر عن التحول العميق لدور الدولة في المجتمع، ونضج الجماعات المحلية في تسيير الشأن المحلي.

- أنظر في ذلك:

CHICOT Pierre Yves : « **Le développement de l'action extérieur locale, l'adaptation à la collectivité étatique au déclassement des frontières** », In. Recueil des actes du séminaire international sur « **L'état territorial, décentralisation et gouvernance locale, l'expérience des pays du Maghreb** », le 27 et 28 Avril 2015, université 08 Mai 1945, Guelma,, p. 12.

² بلال فؤاد: " التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية في التشريع الجزائري: الضوابط والمعوقات"، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 16، مارس 2018، ص. 310.

³ حدد المشرع في المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، مؤرخ في 15 نوفمبر 2017، يحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، ج.ر.ج.د.ش عدد 68 الصادر في 28 نوفمبر 2017، مجالات التعاون اللامركزي وهي :

1- شروط إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي الدولي:

هناك العديد من الضوابط التي تحكم اتفاقيات التعاون اللامركزي ذات الطابع الدولي، وهي تلك الشروط المحددة في قانون الولاية والمرسوم التنفيذي رقم 17-340 السالف الذكر.

أ- القيود الواردة في القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية:

حددت المادة 08 من قانون الولاية القيود التي يجب على الجماعات المحلية احترامها حينما تبرم اتفاقيات التعاون الدولية في ضرورة احترام القيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية، وجود مصلحة عمومية وطنية ومحلية مؤكدة، أن لا يكون هذا التعاون بأي حال من الأحوال مصدر إفقار للولاية، أن يندرج هذا الاتفاق ضمن الاحترام الصارم لمصالح الجزائر والتزاماتها الدولية.

ب - القيود الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 17-340:

لم يخرج هذا المرسوم التنفيذي في مادته الثالثة عن الشروط المنصوص عليها آنفا في قانون الولاية، غير أن المادة الخامسة منه أكدت على أن أية اتفاقية تعاون لا مركزي يجب أن لا تحيد العلاقات عن هدفها لتحقيق غايات شخصية أو حزبية أو سياسية، وأي مخالفة لهذه الشروط يجعل من اتفاقية التعاون اللامركزي باطلة.¹

ما نستنتجه من خلال القيود العديدة التي وضعها المشرع الجزائري على عملية التعاقد

اللامركزي، هو أولا الرغبة في تضيق هذه الحرية على الجماعات المحلية، واستعماله لعبارات عامة وفضفاضة كالنظام العام والهوية الوطنية أو المصلحة العامة، كلها تفيد

"التنمية، التهيئة والهندسة الحضرية، النقل، المواصلات، الطاقات المتجددة، الموارد المائية والري، المرفق العمومي وعصرنة الجماعات الإقليمية، التربية والتعليم العالي والتكوين المهني، النظافة والصحة والحماية الاجتماعية، الثقافة والشباب والرياضة، التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الفلاحة والغابات والصيد البحري، السياحة والصناعات التقليدية، تحسين مستوى موظفي الجماعات الإقليمية وتكوين نواب المجلس، كل نشاط يندرج ضمن صلاحيات الجماعات الإقليمية، وفقا للتشريع والتنظيم المعمول به."

¹ - تنص المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، مرجع نفسه، كما يلي:

"تعتبر باطلة كل علاقة تعاون لامركزي تمس بالوحدة الوطنية والقيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية، وبالأمن وبسلامة التراب الوطني وبالنظام العام."

التخوف من كل ما هو تسيير محلي مستقل عن إرادة السلطة المركزية، بالإضافة إلى الرغبة الخفية في لكبح حرية التسيير للجماعات المحلية، حيث اعتبر المشرع التعاون اللامركزي صلاحية مضافة للجماعات المحلية وليس وسيلة لممارسة تلك الصلاحيات¹، كما أن اشتراط النص القانوني أن لا تكون اتفاقية التعاون اللامركزي مصدرا لافتقار الجماعات المحلية، فهذا شرط صعب التحقيق في ظل الظروف المالية الصعبة التي تعرفها الجماعات المحلية، نظرا لتطلب هذا النوع من الاتفاقيات أموالا معتبرة لنجاحها.²

2-مدى فعالية أسلوب التعاون اللامركزي للجماعات الاقليمية:

يتضح من خلال القراءة المتأنية للنصوص القانونية المنظمة لأسلوب التعاون اللامركزي مع جماعات إقليمية محلية أجنبية إلى رقابة مركزية مشددة، ويظهر ذلك جليا في كافة مراحل إعداد وإبرام اتفاقية التعاون والذي سنفصل فيه كما يلي:

أ-التدخل المفرط للسلطة المركزية في سيرورة اتفاقية التعاون اللامركزي:

نلمس ذلك في كافة مراحل إعداد الاتفاقية إلى غاية تنفيذها أو إنهاء العمل بالاتفاقية.

أ/1-في مرحلة المبادرة بالمشروع:

أخضع المشرع هذه المرحلة إلى الموافقة المسبقة للوزير الأول³ وهو ما سيضيق حتما من حرية المبادرة للجماعات المحلية، خاصة وأن الوزير الأول يملك سلطة تقديرية واسعة في قبول أو رفض أية مبادرة لمشروع التعاون اللامركزي.¹

¹- تبقى مسألة التعاون اللامركزي للجماعات المحلية مسألة ثانوية في نظر المشرع الجزائري، وهذا ما عبرت عليه المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، مرجع نفسه، بنصها:

" يمكن أن تنشأ لجنة للتعاون اللامركزي على مستوى الجماعات الإقليمية التي تنخرط في علاقات تعاون لامركزي، تكلف هذه اللجنة بتشجيع وترقية التعاون اللامركزي من أجل تجسيد أهداف التنمية المحلية"

TIAB Essaid : « La coopération décentralisée des collectivités territoriales Algériennes », R.A.P.P, N°05, Octobre 2014, p.p.17, 18. - ²

³- تنص المادة 09 فقرة أولى من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، يحدد كفايات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، مرجع سابق، كما يلي:

" تخضع كل مبادرة ترمي إلى إقامة علاقات لامركزية، إلى الموافقة المسبقة للوزير الأول".

أ/2- مرحلة إعداد المشروع التمهيدي للاتفاقية:

على الجماعات المحلية الراغبة في إبرام اتفاقية التعاون أن ترفقه بمشروع تمهيدي للاتفاقية، وأن يحضر باللغة العربية ولغة الطرف الأجنبي، الموضوع والأهداف، بالإضافة إلى تحديد التزامات الطرفين، مدة الاتفاقية وكيفية إنهائها وكيفية حل الخلافات في حالة وجود مشكل يعترض الطرفين.²

لكن ما يلفت انتباهنا في هذه المرحلة، هو تحديد الجهة الإدارية التي تضطلع بصلاحية الإعداد لهذا المشروع، فمن خلال استقراء مواد المرسوم التنفيذي رقم 17-329 نلاحظ استحواد السلطة التنفيذية على هذه المرحلة، إذ يحدد نموذج المشروع بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية ووزير الخارجية، وبعد دراسته من هتتين الهيئتين المركزيتين يتم إرسال المشروع إلى للجماعات الإقليمية الأجنبية عبر الدبلوماسية الخارجية.

أ/3- مرحلة الموافقة على المشروع:

يخضع المشروع للموافقة النهائية كذلك من السلطة المركزية الممثلة في كل من وزارة الداخلية والجماعات المحلية بعد أخذ رأي وزير الخارجية، ثم يرسل في الأخير لمصادقة المجلس الشعبي البلدي أو الولائي حسب الحالة.

أ/4- مرحلة التوقيع على الاتفاقية:

يتم ذلك من قبل الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة، وهذا طبقا للمادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 السالف الذكر.

¹ ونشير في هذه النقطة أنه قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 17-329 ، كانت وزارة الداخلية هي المشرفة على كل ما يتعلق بالتعاون اللامركزي عبر المديرية الفرعية للتعاون والتبادل اللامركزي. راجع في ذلك المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 14-104، مؤرخ في 12 مارس 2014، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، ج.ر.ج.د.ش عدد 15، الصادر في 16 مارس 2014.

² راجع المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 ، يحدد كيفية إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، مرجع سابق.

أ/5- مرحلة تنفيذ الاتفاقية:

يعد طرفي الاتفاقية مخططا زمنيا لتنفيذ الاتفاقية، ويعد الوالي تقرير سنوي تقييمي حول مدى تنفيذ الاتفاقية، سواء تعلق الأمر بالولاية أو البلدية والذي يرفعه إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية.¹

أ/6- مرحلة إنهاء العمل بالاتفاقية:

أعطى المشرع صلاحية إنهاء العامل بالاتفاقية إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية بعد اخذ رأي وزير الشؤون الخارجية، وأبعد تماما الهيئات الادارية اللامركزية من هذا الإجراء رغم أهميته وأبقى لها فقط حق اقتراح بإنهاء العمل بأي اتفاق بموجب مداولة بالرغم من أنها المعنية الأولى بهذه المسألة، كما منح للوالي نفس الصلاحية بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالخارجية.²

نستنتج من خلال ما سبق أن المشرع الجزائري استبعد أي دور للجماعات المحلية في اقتراح أو تنفيذ وحتى إلغاء اتفاقيات التعاون اللامركزي، وتجريد المنتخبين المحليين من أي سلطة في تسيير شؤونهم المحلية بفعل الوصاية المشددة المفروضة عليهم.³

ب - محدودية الإمكانيات المالية والبشرية لتفعيل اتفاقيات التعاون اللامركزي:

يعتبر التعاون اللامركزي بين المجموعات الاقليمية الوطنية والأجنبية من بين الآليات الفعالة لعملية التنمية المحلية،⁴ إذ يتسم بالتنسيق والتشاور، فهو يسمح باستثمار أمثل للموارد المالية المتاحة لكافة الوحدات المتعاونة¹، غير أن التحديات في هذا المجال تبقى كثيرة،

¹ - راجع المواد من 27 إلى 28 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، مرجع نفسه.

² - أنظر المادة 29 من من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، مرجع نفسه.

³ - بلال فؤاد: " التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية في التشريع الجزائري: الضوابط والمعوقات"، مرجع سابق، ص. 324.

⁴ - فعلى سبيل المثال تم إبرام اتفاقية تعاون لامركزي بين المجلس الشعبي البلدي لقسنطينة وبلدية " قرونوبل" الفرنسية، للتعاون في المجال الطبي من خلال مساعدة ومرافقة الأطباء في عمليات التشخيص لأمراض القلب والشرابين.

ولكن يمكن أن نلخصها في هتين النقطتين:

ب/1- في محدودية الموارد المالية لدى الجماعات المحلية:

كما سبق وأن أشرنا إليه سابقا، تعرف الجماعات المحلية وضعا ماليا صعبا يجعلها في رحمة السلطة المركزية، وفي موضوع التعاون اللامركزي فقد جعل المشرع الجزائري مهمة تمويل مشاريع التعاون اللامركزي كأصل عام على عاتق الجماعات الإقليمية باعتبارها المعنية الأولى بالاتفاقية²، بالإضافة إلى الإعانات التي تقدمها الدولة والمساهمات المالية للدولة الشريكة³.

تبرز الناحية العملية أن تمويل مثل هذه الاتفاقيات يكون من قبل الدولة، كون الأولى لا تتمتع بموارد مالية كافية أصلا لتسيير شؤونها العامة هذا من جهة، ومن جهة أخرى إذا افترضنا أن الهيئة اللامركزية هي التي ستقوم بتمويل المشروع، فما الفائدة من ذلك إذا كانت مستبعدة في كافة مراحل إعدادها، تنفيذه وحتى إلغائه؟.

- للتفصيل أكثر حول الأعمال التي تم إنجازها في إطار التعاون والمبادلات اللامركزية، فترة جوان-جويلية 2017، منشور على الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية: www.interieur.gov.dz

¹- عيساوي عز الدين : " نحو حكم راشد محلي: التعاون بين البلديات"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " المجموعات الإقليمية وحتميات الحكم الراشد: الحقائق والآفاق"، يومي 02 و 04 ديسمبر 2008 ، ص. ص. 45، 46.

- من بين للأهداف الاقتصادية للتعاون اللامركزي الدولي نجد مساهمته في رفع مستوى التنمية المحلية، عبر دعم المشاريع التنموية من خلال تبادل الخبرات وجلب المستثمرين، بالإضافة إلى الترويج بالقدرات الاستثمارية للدولة، فمثلا بلغت قيمة التعاون اللامركزي بين الجزائر وإيطاليا في سنة 2009 ما قيمته مليون يورو، أما المساعدات الإنمائية المقدمة من طرف جماعات إقليمية إسبانية للجماعات المحلية الجزائرية فقدرت بحوالي 914200 يورو.

أنظر: النشرة المشتركة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومركز التكامل المتوسطي بعنوان: " توظيف قدرات وإمكانيات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في التنمية المحلية: دليل توجيهي عملي في خدمة صانعي القرار للسياسات المحلية عبر حوض البحر الأبيض المتوسط".

In: www.europe.endp.org

² - تنص المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، يحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، مرجع سابق، على ما يلي:

" يتم إدراج النفقات الناجمة عن مشاريع التعاون اللامركزي ضمن ميزانية الجماعات الإقليمية المعنية، وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

³- راجع المادة 34، من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، مرجع نفسه.

ب/2- في محدودية الموارد البشرية:

يتوقف نجاح أية اتفاقية على توفر عنصر بشري كفاء، ولكن ضعف الكفاءة لدى المنتخبين المحليين والموظفين على مستوى البلديات والولايات الجزائرية، وغلبة الصراع على منطق التكامل بين أعضاء المجالس المحلية، كلها أسباب تؤدي إلى فشل مثل هذه الاتفاقيات.

فالمنتخب المحلي يجد نفسه أمام منتخب أجنبي له من الحنكة السياسية والإمكانات المادية والبشرية ما لا يتوفر عليه هو، ما يجعل أي اتفاقية مبرمة ستكون لمصلحة الطرف الأجنبي، وهذا ما يفسر التدخل المفرط للسلطة المركزية في إدارة اتفاقيات التعاون اللامركزي مع الهيئات المحلية الأجنبية، نظرا لما تتوفر عليه من إمكانيات بشرية، مادية وتقنية على خلاف الهيئات المحلية المنتخبة.¹

3- تقييم حصيلة التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الوطنية والأجنبية:

تحتل اتفاقيات التوأمة بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية الصدارة في مجال التعاون اللامركزي والتي بلغ عددها 66 اتفاقية، فمثلا أبرمت 40 اتفاقية توأمة بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيرتها الفرنسية²، ثم تليها المملكة العربية السعودية ب سبعة اتفاقيات، وأربعة اتفاقيات توأمة مع الجمهورية التونسية.³

كما تحتل ولاية الجزائر الصدارة من حيث عدد الاتفاقيات المبرمة مع دول أجنبية⁴، إلى جانب ولايات تلمسان¹، عنابة²، قسنطينة³ ووهران، في ظل غياب أي تعاون لامركزي بين ولايات المدن الداخلية أو الجنوبية مع نظيراتها الأجنبية، وهو في الحقيقة إجحاف في

¹ - TAIB Essaid : « La coopération internationale en Algérie », R.D S.P, N°12, 2016, p.10.

² - يمكن أن نفسر هذه النسبة الكبيرة من الاتفاقيات المبرمة بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيرتها الفرنسية بالروابط التاريخية، الاقتصادية والثقافية التي تربط البلدين، بدرجة وصفها بالأمر البديهي والمألوف.

- Voir : DRIS Chérif : « La coopération internationale des collectivités locales de la région Provence –Alpes –Cote d’Asur (PACA) avec Alger : Représentation et logiques d’action », Revue IDARA, N°43, 2012, p.33.

³ - للتفاصيل أكثر في الموضوع، عد إلى الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية: www.interieur.gov.dz

⁴ - من بين الاتفاقيات التي أبرمت بين ولاية الجزائر ونظيرتها في الجمهورية الفرنسية، يمكن أن نذكر:

حقها، خاصة وأنها الأكثر احتياجا إلى التنمية المحلية من نظيراتها في الشمال، ما يعتبر انحرافا حقيقيا لأهداف اتفاقيات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الوطنية والأجنبية.⁴

- اتفاقية التعاون اللامركزي بين مع المجلس الإقليمي Ile de France ، بتاريخ 23 مارس 2017، والتي حددت مدتها بعشرة سنوات قابلة للتجديد، والتي تهدف إلى تعزيز التعاون في المجال الثقافي وتبادل الخبرات في مجال التخطيط الحضري، التنمية المستدامة، والنقل والاستثمار، وقد خصص المجلس الفرنسي ما قيمته 30000 أورو.

- للتفصيل حول هذه الاتفاقية، عد إلى الموقع الرسمي للقنصلية الجزائرية بفرنسا على الموقع الإلكتروني:

www.amb.algerie.fr

- او على الموقع الإلكتروني لإقليم Ile de France :

www.iledefrance.fr

¹ - أمضت بلدية تلمسان اتفاقية توأمة مع بلدية L'ille بتاريخ 04 ديسمبر 2007 ، مدتها أربعة سنوات قابلة للتجديد، والتي تهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة وحماية التراث الثقافي، التعاون في مجال التنمية الاقتصادية والتكوين المهني، التعاون في المجال العلمي والتجديد التكنولوجي.

- Voir : **Accord-cadre de coopération entre l'Ille et Tlemcen**, disponible sur le site internet : www.lille.fr.

² - أمضت بلدية عنابة مع منطقة Rhone-Alpes اتفاقية تعاون لا مركزي مع ولاية عنابة بتاريخ 22 سبتمبر 2003، تضمنت التركيز على عملية تسيير النفايات المنزلية،

³ - أبرمت اتفاقية توأمة بين بلديتي قسنطينة و Grenoble ، بتاريخ 19 جانفي 2001، وتضمنت الاتفاقية المساعدة على رقمنة جميع خدمات الحالة المدنية لبلدية قسنطينة، تحديث شبكات التطهير ووضع مخطط مروري وتنمية حضرية، التعاون في مجال تسيير وعلاج النفايات المنزلية، التعاون بين الجامعات، مدارس الفنون، المكتبات، المتاحف، وغرف التجارة والصناعة.

- أنظر: بن لعبيدي مفيدة، عمارة ناجي: " دور التعاون اللامركزي الأفقي في حوكمة عملية التنمية المحلية: التعاون اللامركزي الجزائري - الفرنسي نموذجا"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 15، جانفي 2017، ص. 120.

⁴ - نظرا لأهمية الجماعات الإقليمية المحلية في تحقيق التنمية المحلية، جعل من يوم أول جانفي من كل سنة يوما وطنيا للبلدية، أنظر مرسوم رئاسي رقم 01-19، مؤرخ في 02 جانفي 2019 ، يتضمن ترسيم يوم 18 جانفي يوما وطنيا للبلدية، ج.ر.ج.د.ش العدد الاول، لسنة 2019.

المطلب الثاني:

تفعيل الديمقراطية التشاركية في عملية التعمير

تشكل مسألة تحقيق التنمية المحلية ضرورة حتمية لتطوير المجتمعات، وهدفا رئيسيا تسعى كل الدول لبلوغه، وأمام تزايد متطلبات المواطنين وتعدد حاجاتهم وتزايد وتيرة النمو السكاني والتوسع المجالي، أصبحت مسؤولية الجماعات المحلية تزداد بشكل أكبر وأصبحت مهامها تتعاضد وكاهلها يتقل أكثر فأكثر، خاصة وأنها المسؤولة الأولى عن كل ما يرتبط بالشأن العام المحلي.

في المقابل نجد أن تحقيق التنمية عامة والتنمية المحلية على وجه التحديد في الوقت الراهن يعتبر عملية معقدة، تتطلب مشاركة مختلف الفاعلين المحليين خاصة المجتمع المدني، الذي يعتبر فاعلا أساسيا لتطوير الحالة الاجتماعية من خلال المشاركة في تحقيق العمل التنموي عبر المقاربة التشاركية، التي تعتبر عن آلية لعمل جماعي بين المؤسسات الرسمية وفاعلي المجتمع.

وعليه سنفصل في هذا المطلب حول الدور الذي يلعبه المجتمع المدني في تحقيق التنمية العمرانية المستدامة (الفرع الأول)، ثم إلى تقييم نشاطه على أرض الواقع (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

إدخال المجتمع المدني كفاعل أساسي في عملية التهيئة العمرانية المستدامة

تعتبر مكونات المجتمع المدني في الوقت الراهن من الفاعلين الأساسيين في معادلة التنمية المحلية،¹ ولا يختلف الوضع في مجال التهيئة العمرانية، ولكن قبل الخوض في

¹ - خناش يمينية: " المجتمع المدني كفاعل أساسي في تحقيق التنمية المحلية وفق مقاربة تشاركية."، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " المقترية التشاركية وتنمية حقوق الإنسان في الجزائر"، يوم 12 ديسمبر 2018، كلية علوم الإعلام والاتصال، جمعة الجزائر 03، ص، 16.

تفاصيل هذا الموضوع، علينا أن نتطرق إلى بعض المفاهيم العامة المرتبطة بالمجتمع المدني (أولاً)، ثم إلى تطوره في التشريع الجزائري (ثانياً)، وأخيراً إلى آليات عمله كمجسد للديمقراطية التشاركية في أدوات التخطيط العمراني (ثالثاً).

أولاً: مفاهيم أساسية حول فكرة المجتمع المدني.

من أجل تقوية العلاقة بين الرابط الإقليمي والحكم الإقليمي، كان لابد من تحقيق تقاطع فعال بين التنمية والديمقراطية، عن طريق إشراك الدولة والفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين في مشاور فعلي وفعال في إطار نظرة استشرافية¹، تعكس حكماً رشيداً يحقق تنمية عمرانية مستدامة، في ظل تنمية وطنية شاملة.

1- تعريف المجتمع المدني:

لقد حظي مفهوم المجتمع المدني باهتمام كبير وخصصت له تعريفات عديدة ومتنوعة بتتبع الوظائف والمكانة التي يلعبها في المجتمع.

أ- التعريف اللغوي:

المجتمع المدني عبارة عن مركّب من كلمتين لاتينيتين هما *société* وتعني مجتمع، و *civil* المشتقة من *civis* وتعني مواطن. ويقصد بلفظ المدني في هذا المركّب أن يتميز المجتمع بالبعد المدني للنشاط والارتباط بالواقع المعاش.²

ب- التعريف الاصطلاحي:

عرّف البنك الدولي المجتمع المدني بأنه: "مجموعة المنظمات التطوعية التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، وتعمل لتحقيق المصالح المادية والمعنوية لأفرادها، وذلك

¹ - المغربي عبد الحميد عبد الفتاح : " متطلبات الإدارة الالكترونية لتقديم الخدمة واتجاهات العاملين نحوها"، مداخلة أقيمت في المؤتمر العالمي العشرون حول " صناعة الخدمات في الوطن العربي، رؤية مستقبلية"، القاهرة، يومي 20 ، 22 أبريل 2004 ، ص. 120 .

² - نادية بونوة: دور المجتمع المدني في صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة دراسة حالة الجزائر 1989-2009، مذكرة مقدّمة ضمن متطلّبات نيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدوليّة، فرع سياسات عامّة وحكومات مقارنة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، ص. 37.

في إطار الالتزام بمعايير وقيم الاحترام والتراضي والتسامح والقبول بالتعددية والإدارة السلمية للخلافات والنزاعات " .¹

أو أنه " ذلك المجال أو القطاع التي تتعدد فيه التنظيمات الطوعية المختلفة، كالأحزاب والنقابات والاتحادات والروابط والأندية وجماعات المصالح وجماعات الضغط وغير ذلك من الكيانات غير الحكومية، التي تعمل في مجملها على إيجاد مؤسسات موازية للهيئات العامة في المجتمع، وعلى نحو يدل على تفردا واحتكارها لمختلف ساحات العمل العام".²

2-تطور فكرة المجتمع المدني في التشريع الجزائري.

غالبا ما ترتبط الأوضاع الاجتماعية، الاقتصادية والثقافية بالظروف السياسية للدولة، ولا يختلف الأمر بالنسبة لتطور فكرة المجتمع المدني عبر مختلف الحقبات الزمنية التي مرت بها الجزائر، والتي يمكن تقسيمها لمرحلتين أساسيتين هما مرحلة الأحادية الحزبية ومرحلة التعددية الحزبية.

أ-المجتمع المدني في مرحلة الأحادية الحزبية:

عملت الجمعيات تحت توجيه الحزب الواحد بغية تحقيق أهدافه وتوجهاته القائمة على تبني النظام الاشتراكي، فقد نص دستور 1963 في مادته 19 على حق المواطن الجزائري وحرية في تأسيس الجمعيات والاجتماع، كما نص في المادة 20 منه على الاعتراف بشكل واضح وصريح بالحق النقابي ومشاركة العمال في تدبير المؤسسات على أن لا يمس ذلك باستقلال الأمة وسلامة الأراضي والوحدة الوطنية ومطامح الشعب الاشتراكية، وكذا عدم المساس بنظام الأحادية.

- قانون الجمعيات في ظل الأمر رقم 71-79:

من بين القوانين المنظمة للمجتمع المدني في هذه الفترة نجد الأمر رقم 71-79 المتعلق

¹- الأنصاري عبد الحميد: الشورى وأثرها في الديمقراطية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص. 50.

²- سويقات الأمين : " دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية: دراسة حالاتي الجزائر والمغرب، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 17، جوان 2017، ص. 245.

بالجمعيات،¹ الذي عرّف الجمعيات في مادته الأولى بأنها:

" الاتفاق الذي يُقدم بمقتضاه عدة أشخاص بصفة دائمة وعلى وجه المشاركة معارفهم ونشاطاتهم ووسائلهم المادية، للعمل من أجل غاية محددة الأثر لا تدر عليهم ربحاً، وتخضع هذه الجمعية للقوانين والنظم الجاري بها العمل وأحكام هذا الأمر وكذا قانونها الأساسي ما لم يكن مخالفاً لهذا الأمر".

وأضافت المادة 23 من هذا الأمر على عدم إمكانية تأسيس أي تنظيم سياسي أو جمعية خارج إطار حزب جبهة التحرير الوطني.²

عالج دستور سنة 1976 في فصله الرابع الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن، حيث نصت المادة 55 منه على ما يلي:

"حرية التعبير والاجتماع مضمونة، ولا يمكن التذرع بها لضرب أسس الثورة الاشتراكية".

كما نصت المادة 56 من نفس الدستور على:

"حرية إنشاء الجمعيات معترف بها، وتمارس في إطار القانون".

كما تميزت هذه الفترة بتشريعات صارمة متعلقة بتنظيم النشاط الجمعي، فلقد اعتبر الأمر رقم 71-76³ أن الجمعية تمثل خطراً على التماسك الوطني، وبناء على ذلك فرضت شروط تعجيزية لإنشائها، مما أدى إلى تغييبها في الساحة العامة، ولكن اختلف الوضع ابتداء من صدور القانون رقم 87-15 المتعلق بالجمعيات.

¹ - أمر رقم 71-79، مؤرخ في 03 ديسمبر 1971، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.د.ش. عدد 105، الصادر في 24 ديسمبر 1971، معدل بالأمر رقم 72-21، مؤرخ في 27 جوان 1972، ج.ر.ج.د.ش. عدد 65 لسنة 1972. (ملغى)

² - نصت المادة 17 من الأمر رقم 71-79، مرجع نفسه، على ما يلي:

"يمكن الاعتراف للجمعيات بصفة المنفعة العمومية بموجب مرسوم ويمكن لها في هذه الحالة أن تقوم بجميع أعمال الحياة المدنية غير المحظورة في قانونها الأساسي".

³ - امر رقم 71-79 ، يتعلق بالجمعيات، مرجع سابق.

- الإطار القانوني للجمعيات في ظل القانون رقم 87-15:

بصدور القانون رقم 87-15 المتعلق بالجمعيات¹، تم تحديد إطار ممارسة حرية إنشاء الجمعيات فعرفها هذا القانون في المادة الثانية منه على أنها:

"تجمع أشخاص يتفقون لمدة محددة أو غير محددة على جعل معارفهم وأعمالهم ووسائلهم مشتركة بينهم قصد تحقيق هدف معين لا يدر ربحا. ويجب أن يعلن هدف الجمعية دون غموض ويكون اسمها مطابقا له".

ب-الإطار القانوني للمجتمع المدني في مرحلة التعددية الحزبية:

يمكن تقسيم هذه المرحلة إلى قسمين. امتدت المرحلة الأولى من سنة 1989 إلى تاريخ توقيف المسار الانتخابي سنة 1992، أما الثانية فتتمتد منذ 1996 إلى يومنا هذا.

-المرحلة الأولى (1989 - 1992) .

أدت الأوضاع السياسية، الاقتصادية والاجتماعية إلى اندلاع أحداث أكتوبر 1988، ما أدى إلى إقرار دستور جديد وهو دستور 23 فيفري 1989، الذي وضع اللبنة الأولى للتعددية والانفتاح الاقتصادي والسياسي، حيث تم التخلي عن النهج الاشتراكي وتبني التعددية الحزبية التي فتحت المجال أمام مختلف الأطراف للمشاركة في الحياة السياسية، حيث تضمن الدستور نصوصا تؤكد على مفهوم الحرية والحق في إنشاء الجمعيات في مجال حقوق الإنسان والحريات العامة، تحديدا في الفصل الرابع منه، حيث نصت المادة 32 منه:

"الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية مضمون"

وأضافت المادة 39 من ذات الدستور على أن حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمون للموطن.¹

¹- قانون رقم 87-15 المؤرخ في 21 يوليو 1987، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 57 لسنة 1987. (ملغى)

- الجمعيات في ظل القانون رقم 90-31:

من بين القوانين التي تناولت موضوع المجتمع المدني في هذه الفترة، نجد القانون رقم 90-31 الذي يحدد ويبين كيفية إنشاء وتسيير الجمعيات بالجزائر²، الذي جاء لتتويج التوجه الجديد للدولة نحو التعددية في كافة المجالات، إذ كرس هذا القانون ضمانات، من بينها الحق في إنشاء الجمعيات في مختلف الميادين الحياتية، وتبسيط إجراءات التأسيس. كما قدم هذا القانون تعريفا جديدا للجمعية، حيث جاء في المادة الثانية منه:

"الجمعية تمثل اتفاقية تخضع للقوانين المعمول بها ويجتمع في إطارها أشخاص طبيعيون على أساس تعاقدية ولغرض غير مريح، كما يشتركون في ترسيخ معارفهم ووسائلهم لمدة محددة أو غير محددة من أجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني والاجتماعي والعلمي والديني التربوي والثقافي والرياضي، على وجه الخصوص، يجب أن يحدد هدف الجمعية بدقة وأن تكون تسميتها مطابقة له".

واعتبر هذا القانون أن تجمع 15 عضوا كاف لإنشاء جمعية، وذلك وفقا للمادة السادسة منه، أما المادة الرابعة منه فنصت على شروط بسيطة لتأسيس جمعية، حيث نصت على أنه "يمكن لجميع الأشخاص الراشدين أن يؤسسوا أو يديروا أو يسيروا جمعية مع مراعاة أحكام المادة الخامسة من القانون، إذا توفرت فيهم جملة من الشروط، منها الجنسية الجزائرية، التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، عدم القيام بسلوك مخالف لمصالح الكفاح التحريري الوطني.

¹ - كما تم إصدار القانون رقم 89-11 المؤرخ في 05 جويلية 1989، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 27 (ملغى)، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه:

"الجمعية ذات الطابع السياسي في إطار أحكام المادة 40 من الدستور "جمع مواطنين جزائريين حول برنامج سياسي، ابتغاء هدف لا يدر ربحا وسعيا للمشاركة في الحياة السياسية بوسائل ديمقراطية وسلمية". وهو ما يعد اعترافا ضمنا بالتعددية الحزبية طبقا للمادة 40 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989.

- كما نص نفس القانون في المواد من 11 إلى 20 منه فتضمنت الأحكام الشكلية الخاصة بشروط وكيفية تأسيس جمعيات ذات طابع سياسي، كما بين في المواد من 21 إلى 30 الأحكام المالية المتعلقة بها، أما الباب الرابع من هذا القانون فقد احتوى على الأحكام الجزائية في حالة مخالفة أحكام هذا القانون.

² - راجع القانون رقم 90-31، مؤرخ في 04 ديسمبر 1990، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 53، الصادر في 05 ديسمبر 1990. (ملغى)

وعليه يمكن أن نستنتج أن القانون رقم 90-31 قد أحدث ثورة في مكونات المجتمع المدني، إذ كرس الحق في إنشاء الجمعيات في مختلف الميادين الحياتية، كما تبسيط إجراءات التأسيس، كما حرر الحركة الجمعوية من القيود السياسية والإدارية.

شكلت هذه المرحلة الانفتاح الفعلي للحركة الجمعوية في الجزائر، بحيث وصلت في السنوات الأخيرة إلى حالة الإشباع، مما فرض على السلطة إحداث بعض الإصلاحات في قانون الجمعيات لتنظيم الحقل الجمعوي الذي أصبح يطرح إشكالية استغلال بعض الجمعيات للتمويل الذي تحصل عليه من الدولة دون نشاط فعلي في الميدان.

-المرحلة الثانية: (من سنة 1996 إلى يومنا هذا).

1- دسترة فكرة المجتمع المدني:

نصت المادة 16 من دستور 1996 على حق مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وأضافت المادة 41 منه على أن "حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطن".

كما أكد التعديل الدستوري لسنة 2016 في مختلف مواده على أهمية المجتمع المدني، صراحة في المادة 15 فقرة أخيرة على مبدأ الديمقراطية التشاركية، وذلك بنصه:

"تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية".

كما تنص المادة 48 منه على:

"حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمون للمواطن".

وتضيف المادة 54 على أن حق إنشاء الجمعيات مضمون وتشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية، وعليه يظهر جليا مدى اهتمام المؤسس الدستوري بتنمية النشاط الجمعوي، نظرا لما تلعبه من دور أساسي في الرقابة على نشاط الهيئات المحلية.

أما المادة 10 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فتتص على ما يلي:

"تسهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون

العمومية".

كما تنص المادة 16 فقرة 03 من ذات الدستور، على أن الدولة تشجع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما من خلال المجتمع المدني، ضف إلى ذلك تأسيس " المرصد الوطني للمجتمع المدني" في المادة 213 منه، كهيئة استشارية تعمل على تقديم توصيات لرئيس الجمهورية حول انشغالات المجتمع المدني، كما تعمل على ترقية الممارسة الديمقراطية والمواطنة، من أجل تحقيق أهداف التنمية الوطنية.

وعليه نلاحظ أن المؤسس الدستوري أحدث قفزة نوعية فيما يخص النصوص القانونية الصريحة المبينة لأهمية المجتمع المدني كهيئة معبرة عن تطلعات السكان، في ظل القطيعة التي تشهدها الساحة السياسية بين الأحزاب السياسية والشعب هذا من جهة، ومن جهة أخرى رغبة الحكومة الجديدة سماع صوت أحرار الحراك السلمي الذي بدأ يوم 19 فيفري 2019.

2-تكريس فكرة المجتمع المدني في التشريعات القطاعية:

لعبت التشريعات القطاعية دورا هاما في تجسيد فكرة المجتمع المدني من عدة زوايا، كل حسب الموضوع الذي تعالجه، ونذكر منها:

2/أ-المجتمع المدني في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة:

يعتبر القانون رقم 03-10 أول نص تشريعي نصّ على مبدأ المشاركة، وذلك في مادته الثالثة، التي تنص:

"يتأسس هذا القانون على المبادئ العامة الآتية:

... مبدأ الإلام والمشاركة: الذي يكون بمقتضاه، لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة، والمشاركة في الاجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة".

كما خصص الفصل السادس منه بعنوان " تدخل الأشخاص والجمعيات في مجال حماية البيئة "، أين تساهم الجمعيات المعتمدة قانوناً والتي تمارس نشاطها في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي، في عمل الهيئات العمومية بالمساعدة وإبداء الرأي والمشاركة في اتخاذ القرار.¹

وعليه فقد وضع هذا القانون اللبنة الأولى والمبادئ الأساسية التي تحكم مفهوم التنمية المستدامة، الذي يعبر عن التوفيق بين التنمية الاجتماعية والاقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية.²

2/ب-لمجتمع المدني في ظل قانوني البلدية والولاية:

عالجت مختلف النصوص القانونية حق إنشاء الجمعيات والعضوية فيها من مختلف الزوايا، فإذا تصفحنا قانوني البلدية والولاية نجدهما اهتماماً بموضوع مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات على المستوى المحلي، إذ خصص القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية باباً كاملاً بعنوان " مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية"، حيث تنص المادة 11 فقرة أولى منه: "

تشكل البلدية الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري".

كما جاء في المادة الثانية منه أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة، فالرغبة في إشراك المواطن في التنمية المحلية أضحت ضرورة ملحة، من خلال إشراك مكونات المجتمع المدني في اتخاذ القرارات التي تهم المواطن وكذا رقابة مدى تنفيذ القرارات والبرامج التي سطرته الهيئات الإقليمية المحلية في أرض الواقع.

¹ - المادة 35 من القانون رقم 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

² - المادة 04 من القانون رقم 10-03، مرجع نفسه.

كما أكدت المادة 12 من ذات القانون على سهر المجلس الشعبي البلدي على وضع الأطر الملائمة على حق المواطنين على المشاركة على تسوية مشاكلهم وتحسين الوضع الاجتماعي، في ظل تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية.

أما قانون الولاية رقم 12-07، فقد نصت المادة 36 منه على صلاحية اللجان في استشارة أي مواطن باستطاعته ان يفيد المجلس بمعطيات وإضافات يمكن ان تساهم في اتخاذ القرارات المناسبة.

2/ج-المجتمع المدني في ظل القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات:¹

كان هذا قانون أكثر صرامة وتقييدا من سابقه، ويظهر ذلك جليا في تشديد إجراءات تأسيس الجمعيات²، وفرض رقابة صارمة على نشاطها² ومواردها المالية³، وكذا علاقاتها بالأحزاب السياسية ومختلف الجمعيات الدولية، وهذا ما انعكس سلبا على أداء الجمعيات في الجزائر فبالرغم من تعداد الذي تجاوز 120 ألف جمعية سنة 2013، إلا أن نشاطها لايزال ضعيفا وغالبا ما يتصف بالمناسباتية وهذا ما أسهم في تراجع دور حركات

¹- قانون رقم 12-06، مؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 02، الصادر في 15 يناير 2012.

²- حددت المادة 39 من القانون رقم 12-06، مرجع نفسه، حالات تعليق نشاط الجمعيات، والتي من بينها القيام بنشاط من شأنه أن يمس السيادة الوطنية أو التدخل في الشؤون الداخلية للبلاد، أو الإخلال بالنظام العام والآداب العامة، وفي حالة عدم تقديم تقارير محاضر اجتماع الجمعية العامة في أجل 30 يوم التي تلي عقد الاجتماع، وفي حالة وجود بنود تمييزية ماسة بالحريات الأساسية للأعضاء في القانون الأساسي للجمعية.

- كما يمكن حل الجمعية في حالة حصولها على إعانات مالية من جمعيات أجنبية أو منظمات غير حكومية من علاقات غير تلك الناتجة من علاقات التعاون الرسمية.

³- حددت المادة 29 من القانون رقم 12-06، الموارد المالية للجمعيات، والمتمثلة في اشتراكات الأعضاء، مداخيل جمع التبرعات، الهبات والوصايا، الإعانات التي تقدمها الدولة، الولاية أو البلدية.

كما خضع الكشوفات المالية للجمعية إلى مراقبة المراقب المالي ومجلس المحاسبة، كما كان القانون 12-06 أكثر تشددا من القانون 90-31 في الجانب المالي للجمعيات، حيث سمح هذا الأخير بالحصول على المساعدات المالية من جمعيات أجنبية، شرط موافقة السلطات المعنية، بينما رفض القانون الصادر في 2012 تلقي المساعدات من الجمعيات الأجنبية أو المنظمات الغير حكومية إلا في إطار التعاون والشراكة ضمن اتفاقيات بين الحكومة الأجنبية والدولة الجزائرية.

المجتمع المدني على جميع المستويات الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والبيئية¹.

ثانياً: آليات عمل المجتمع المدني أثناء إعداد مخططات التعمير المحلية:

تجسدت السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ضمن الإصلاحات العميقة التي شرعت فيها الدولة، والتي تهدف أساساً إلى تخطي مستوى الاختلال والفوضى التي شهدتها شغل المجال الجزائري، فجسدت على المستوى الوطني في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، أما على المستوى اللامركزي فقد عمدت إلى إرساء كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (P.D.A.U) ومخطط شغل الأراضي (P.O.S).

ويظهر التأثير الإيجابي للمجتمع المدني على مسار التهيئة العمرانية في المشاركة في مداولات المجالس الشعبية البلدية والولائية المتعلقة بمشاريع مخططات التعمير المحلية.

1- الإطار التشاركي للمجتمع المدني في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

باعتبار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ذات تطبيق محلي، فتكون البلديات بتمثيل من رؤسائها هي المعنية والمسؤولة الأولى عن إعداد وتطبيقه باتباع عدة إجراءات ومراحل حددها المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، وعليه يتم إعداد هذا المخطط باتّباع خطوات وإجراءات محددة، مع ضرورة تكفله بكل الإجراءات المقررة في القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتنميته، والقانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

بعد نشر قرار الجمعيات والهيئات والمصالح التي طلبت استشارتها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية، والذي يجب أن يتضمن وجوباً بعض الإدارات المحلية مثل التعمير والفلاحة والأشغال العمومية والنقل، ويكون هذا النشر لمدة شهر يخضع مشروع المخطط لتحقيق عمومي لمدة 45 يوماً، يتم تعيين المفوض المحقق أو المحققين المفوضين، وتدوّن الملاحظات في سجل خاص مرقم وموقع من رئيس المجلس

¹- بن ناصر بو طيب: " النظام القانوني للجمعيات في الجزائر: قراءة نقدية في ضوء القانون 06/12 "، دفاتر السياسة والقانون، عدد 10، جانفي 2014، ص. 263.

الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، وعند انتهاء مدة التحقيق يقوم المفوض المحقق بإعداد محضر قفل الاستقصاء خلال مدة خمسة عشر (15) يوما.¹

2- الإطار التساهمي للمجتمع المدني في مخطط شغل الأراضي:

تطُرقت لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي كل من المواد من 34 إلى 38 من قانون التعمير رقم 90 - 29 والمرسوم التنفيذي رقم 91 - 178 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها، ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، حيث يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو البلديات المعنية أو المؤسسة المشتركة بمتابعة الدراسات وجمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والإدارات العمومية والجمعيات، كما يقوم المبادرون باطلاع رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي، ولهؤلاء المرسل إليهم مهلة خمسة عشرة (15) يوما للإفصاح عن رغبتهم في المشاركة في إعداد مخطط شغل الأراضي.

ثم بعدما يقوم المبادرون بمشروع المخطط بإصدار قرار يبينون فيه قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مخطط شغل الأراضي، كما تستنشر وجوبا الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية وهي نفسها المذكورة عند دراستنا للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.²

كما تلعب مكونات المجتمع المدني دورا هاما في مرحلة الاستقصاء العمومي، أين تقوم بعملية التوعية بأهمية المشروع، أو تعبئة الرأي العام في حالة وجود تعارض مع مصالح المواطنين، لكن ما يلاحظ هو أن المشرع الجزائري جعل من استشارة الإدارات العمومية إجراء إلزامي، على خلاف استشارة الجمعيات والمنظمات المهنية التي أعطى لها حق الخيار في الاشتراك في إعداد مخططات التعمير المحلية من عدمها، وعليه يكون مأل هذا

¹ -ADJA Djilali, DROBENCO Bernard: **Droit de l'urbanisme les conditions de l'occupation du sol Et de l'espace, l'aménagement-le contrôle-le financement-le contentieux**, Op.cit. p.148.

² - للتفصيل أكثر حول موضوع إجراءات إعداد مخططات التعمير المحلية، عد إلى الفصل الثاني من الباب الأول بعنوان

المخطط البطلان المطلق في الحالة الأولى عكس الحالة الثانية هذا من جهة، ومن جهة أخرى تكون آراء مكونات المجتمع المدني استشارية فقط لا تتمتع بأية قوة إلزامية، وهذا ما يقلل فعلا من أهمية الدور الذي تلعبه أثناء إعداد مخططات التعمير المحلية.

وما يعاب على مخططات التعمير المحلية هو محدودية فعاليتها وضعف مصداقيتها في مجال حماية البيئة، وهذا راجع الى عدم الانسجام بين المخطط الوطني والمخططات المحلية، بسبب السلطة التقديرية الواسعة التي تتمتع بها الهيئات المحلية في اعداد تلك المخططات مما يضفي عليها الطابع الجهوي هذا من جهة، ومن جهة أخرى يلاحظ تراكم الأهداف المسطرة من اجل حماية البيئة، مما يجعل مخططات التعمير مجرد وثيقة توفيقية بين مختلف القطاعات، لذا كان لزاما البحث عن أسلوب أكثر نجاعة نحقق من خلاله حماية البيئة، الا وهو اشراك المجتمع المدني كعنصر فعال في سيرورة التهيئة والتعمير.

الفرع الثاني:

مدى مساهمة المجتمع المدني في تحقيق الديمقراطية التشاركية

تعتبر الديمقراطية التشاركية أرقى من الديمقراطية التمثيلية¹، لأن التشاركية مبنية على مبدأ ديمقراطي سليم، يقوم على المراهنة على المواطن ومنحه القيمة الفعلية الذاتية،² فالدولة لا يمكنها أن تصنع التقدم لوحدها دون المواطن والمواطن دون الدولة لا يصنع حضارة، وذلك يعني أن مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات التي تعنيهم هي جوهر الديمقراطية.³

¹ - خيذر جميلة: " مستلزمات وآليات تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " المقترية التشاركية وتنمية حقوق الإنسان في الجزائر"، يوم 12 ديسمبر 2018، كلية علوم الإعلام والاتصال، جامعة الجزائر 03، ص، 42.

² - عواشيرة رقية: " الحكم الراشد كوسيلة لمكافحة الفساد في الدول المغاربية"، مجلة الحقوق والحريات، عدد 02، مارس 2016، ص. 296.

³ - عبد المجيد رمضان: " الديمقراطية الرقمية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية، حالة الجزائر"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 16، جانفي 2017، ص. 77.

وقد أكد المؤسس الدستوري على أهمية المجتمع المدني في المادة 213 من التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020، أين وضعت له هيئة استشارية خاصة لدى رئيس الجمهورية تعرف بـ " المرصد الوطني للمجتمع المدني"، وهذا من أجل المساهمة جنبا إلى جنب مع الهيئات الرسمية من أجل تحقيق التنمية الوطنية وتدعيم الممارسة الديمقراطية والمواطنة. وعليه ستنحور دراستنا في هذا المطلب حول التعرض لبعض نماذج مساهمة المجتمع المدني في عملية التنمية المحلية (أولا)، ثم التطرق إلى العراقيل التي تواجهها في الميدان، ثم نختم باقتراح بعض الحلول للتخفيف منها (ثانيا).

أولا: نماذج عن بعض مساهمات المجتمع المدني في برامج التنمية المحلية.

ظهرت عدة مبادرات لتفعيل مكونات المجتمع المدني لتحقيق التنمية المحلية، من بينها برنامج كابدال¹ لدعم قدرات الفاعلين المحليين (أولا) وبرنامج الاتحاد الأوروبي الثاني لدعم الجمعيات الجزائرية الناشطة في مجال التنمية (ثانيا).

1- برنامج " كابدال" لدعم قدرات الفاعلين المحليين (C.A.P.D.E.L).

تعتبر الديمقراطية التشاركية عن حق المواطن في الاستشارة، التواصل والإعلام بصفة مستمرة من طرف التنظيمات المحلية حول برمجة، تنفيذ وتقييم مشاريع التنمية الجوارية في مختلف القطاعات القاعدية، الأمر الذي يستلزم شفافية الإجراءات الإدارية والقانونية، وقوة الدور الذي تلعبه هيئات المجتمع المدني المحلي.¹

أ-تعريف البرنامج:

يعتبر برنامج " كابدال" ² نموذج مبتكر للتنمية المستدامة والمندمجة، موجه أساسا

¹ - عبد المجيد رمضان: " الديمقراطية الرقمية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية، حالة الجزائر"، مرجع سابق، ص. 75.

² - "كابدال" هو برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية، يجسد شراكة متعددة الأطراف بين الجزائر ممثلة بوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في 16 يناير 2016، بتمويل ثلاثي من: الاتحاد الأوروبي بمبلغ 7700000 يورو، الحكومة الجزائرية بما يقارب 2900000 يورو وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمبلغ 190000 يورو. من اليوم إعلامي حول الديمقراطية التشاركية"، عرض للمكلف بمشروع "كابدال" بوزارة الداخلية، الجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، قاعة المؤتمرات "عبد اللطيف رحال"، 26 أكتوبر 2017.

إلى الفاعلين العموميين والخواص في البلديات؛ من خلال تفعيل أطر الشراكة اللامركزية والتي أحد أهم مظاهرها التوأمة بين البلديات على المستوى الدولي لتبادل المعارف والاستفادة من التجارب العالمية في تحقيق التنمية المحلية.¹

ب - أهداف البرنامج:

حددت أهداف هذا البرنامج في ثلاثة محاور أساسية هي:

ب/1-بناء رؤية مشتركة:

يوفر برنامج "كابدال" إطارا للعمل المشترك لجميع الفاعلين المحليين لتمكينهم سويا من تصميم وتحديد وتجسيد رؤية مشتركة للتنمية، من خلال المساهمة في صياغة، تنفيذ وتقييم مخططات محلية تدخل في إطار السياسات الوطنية

ب/2-تحسين الظروف المعيشية للمواطن:

يقدم هذا البرنامج دعما ماليا وتقنيا موجهة للاستجابة لأولويات للتنمية الإقليم في مجال توفير الفرص الاقتصادية وتحسين الخدمة العمومية.

ب/3-تعزيز الديمقراطية التشاركية:

يهدف المشروع إلى تعزيز نظام الديمقراطية التشاركية² ليحتل بذلك مواطني البلدية مكانة مركزية في عملية اتخاذ القرار على المستوى المحلي،¹ كما يسعى إلى ترقية

¹ "ورشة انطلاق برنامج "كابدال" : " ديمقراطية تشاركية و تنمية محلية " ببلدية تيميمون النموذجية"، في الرابط الإلكتروني:

<http://www.interieur.gov.dz> , consulté le : (20/11/2018).

² تعرف الديمقراطية التشاركية بأنها: " مجموعة الإجراءات والوسائل والآليات التي تتيح للمواطنين الانخراط المباشر في تسيير الشؤون العامة".

- أو انها : " ديمقراطية الديمقراطية نفسها، لأنها تخلق آلية جديدة تسمح بمشاركة المواطن في عملية تشاورية داخل مجلس الجماعة المحلية، تقوم على أساس تكافؤ الفرص وتساوي الحقوق "

- أنظر: - عصام بن الشيخ، الأمين سويقات ،إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن المحلي - حالة الجزائر والمغرب - ، مخبر: "الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية"، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص. 10.

مواطنة نشطة ومسؤولة، قادرة، في إطار ديمقراطية محلية على الإسهام الأمثل في تنمية الجماعة المحلية من خلال مقارنة براغماتية ومندمجة في إطار مندمج وتشاركي يضم الفواعل الثلاثة: التنظيمات العمومية، المجتمع المدني والقطاع الخاص.²

2- برنامج الاتحاد الأوروبي الثاني لدعم الجمعيات الجزائرية الناشطة في مجال التنمية " نموذجاً:

هو مشروع يندرج في إطار الشراكة مع الاتحاد الأوروبي، تم الشروع فيه بعد إبرام إتفاقية للتمويل المشترك بين الجزائر والاتحاد الأوروبي في 7 جانفي 2006، تتضمن مبلغاً يقدر بـ 11 مليون أورو، يضمن الاتحاد الأوروبي منها 10 مليون أورو، يوجه 6 مليون أورو منها في شكل دعم للجمعيات التي تنشط في مجال يصب في أحد أبعاد التنمية، لتعزيز مساهمتها في تحقيق التنمية في الجزائر، وقد سمح إطلاق هذا المشروع بإندماج 124 جمعية فيه، جسدت 131 مشروع تم تمويله بشكل مشترك بين الاتحاد الأوروبي بنسبة 80% في كل مشروع، والباقي تضمنه وكالة التنمية الاجتماعية التابعة لوزارة التضامن الوطني.³

أ- المجالات المدعومة في إطار هذا المشروع:

تتمحور هذه المجالات أساساً في كل من ترقية حقوق المرأة والشباب، حماية البيئة وترقية السياحة البيئية، النشاطات الثقافية والرياضية، حماية وترقية الإرث الأثري، التنمية المجتمعية وترقية التنمية المستدامة.

توزعت هذه المشاريع على 38 ولاية وعبر العديد من المناطق الريفية، تركز معظمها في مجال ترقية المرأة الريفية من خلال تمكينها من إكتساب المؤهلات اللازمة لإدماجها في الحياة الإقتصادية، إضافة إلى ترقية النشاطات الفلاحية، و القضاء على الفقر والتهميش من خلال رفع

¹ "كابدال: ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية"، في الرابط الإلكتروني:

<http://www.dz.undp.org/content/dam/algeria/docs/gouvernance/capdel/D%C3%A9pliantCapdelA.pdf>, consulté le : (20/11/2018).

² مختاري إيمان، تماريط إيمان: " الديمقراطية التشاركية كآلية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر - دراسة حالة

برنامج "كابدال"، مرجع سابق، ص. 60.

ن مختاري إيمان، تماريط إيمان : نفس المرجع ، ص. 66 .³

الدخل بواسطة مساعدة الفئات الهشة على الاستفادة من مشاريع اقتصادية صغيرة¹.

ب- أمثلة عن بعض المشاريع التي دعمها البرنامج الأوروبي لدعم التنمية المحلية:

ومن بين المشاريع التي دعمها مشروع في المجال العمراني، يمكن أن نذكر ما يلي:

ب/1-مشروع تهيئة قرية جبلة بولاية بجاية من طرف جمعية تاجمعت نجيلة الناشطة في مجال حماية التراث بالولاية منذ 2006:

يهدف المشروع إلى إصلاح عدد من المساكن التقليدية المتواجدة بالقرية، بهدف استغلالها في مجال السياحة البيئية، وذلك بإصلاح الأزقة الضيقة وتهيئة محيط القرية، وكذا الاهتمام بإنشاء فضاءات خضراء.

كما تساهم هذه الأنشطة في حماية التراث المحلي، ومكافحة بطالة الشباب بالقرية، والتقليل من النزوح الريفي، من خلال المساهمة في تحسين الإطار المعيشي للمواطن.

لقد تمكن هذا المشروع من الاستفادة بفضل التحسيس المستمر للسكان المستهدفين، وبفضل إمكانية ضمان التمويل من قبل السلطات المحلية والشبكة المتوسطة كورنيكا، بالإضافة إلى توفير موارد مالية من خلال استغلال المنازل المصلحة كخطوة تدرج في إطار السياحة التضامنية، فقد سمح المشروع بإصلاح 20 منزل تقليدي، استصلاح 06 هكتارات من الأراضي وغرس 450 شجرة.

ب/2-مشروع إنشاء مؤسسات مصغرة في مجال تسيير النفايات المنزلية، وحماية المساحات الخضراء المقترح من طرف جمعية "الازدهار والترقية" الناشطة في مجال حماية البيئة وترقية السياحة البيئية بولاية وهران منذ 2005:

استهدف المشروع الإدماج المهني والاجتماعي للشباب والمساهمة في تحسين المحيط الحضري، من خلال تكوين المجموعات المستهدفة في مجال تسيير النفايات الحضرية،

¹ - مسح قائمة الجمعيات المستفيدة من مشروع دعم الجمعيات الجزائرية للتنمية ONG2 ، من الوثيقة المعدة من طرف

وزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة، ص. 201،

متوفر على الموقع الإلكتروني: www.msnfcf.gov.dz.

وإنشاء وصيانة المساحات الخضراء، مع مرافقة المستفيدين من التكوين في إنشاء مؤسسات مصغرة في هذا المجال.

سمح المشروع بتحقيق بعض النتائج الإيجابية والتي منها تنظيم حملتين تطوعيتين لتنظيف الأحياء، تكوين 27 شاب في مجال الإعلام الآلي، تكوين 07 شباب في مجال حماية المحيط، تكوين المجموعات المستهدفة في مجال تسيير النفايات الحضرية، مع مرافقتهم في إنشاء مؤسسات مصغرة، إنشاء مساحات خضراء في الأحياء التي لا تتوفر عليها، بتوثيق العلاقات بين الجمعية والسلطات المحلية.

ثانيا: العراقيل التي تواجه العمل الجماعي في مجال التعمير والحلول الكفيلة بحلها.

رغم ازداد اهتمام السلطة الادارة بمشاركة الجمهور من خلال مختلف الجمعيات المهتمة بحماية البيئة الحضرية في إعداد أدوات التهيئة والتعمير، الممثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، ولكن السؤال المطروح هو ما مدى فعالية هذه المشاركة في أرض الواقع؟.

1- العراقيل التي تواجه النشاط الجماعي:

نظرا للقصور الذي لازم عملية التنمية المحلية في الجزائر في العقدين الأخيرين، والذي يفسر من خلال طبيعة النموذج الإداري غير المرن الذي ساد الادارة، أصبح الأخذ بالديمقراطية التشاركية ضرورة ملحة في ظل التحولات التي عرفتھا الدولة الضابطة،¹ لكن يبقى العمل الجماعي يصطدم بالعديد من الصعوبات التي تنتوع بين العراقيل الادارية والمالية تارة، والعراقيل الاجتماعية والثقافية تارة أخرى.

¹ - زياني صالح: " تفعيل العمل الجماعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر"، مجلة المفكر، عدد 04 أفريل 2009 ، ص 56.

أ-العراقيل الإدارية:

إذا كان الاهتمام بالتعمير ضرورة تقتضيها الحتمية التنموية، الأخلاقية والاجتماعية، فعلى الدولة أن تشجع مكونات المجتمع المدني للمشاركة في القرارات المؤثرة في عملية التهيئة العمرانية والتي من شأنها أن تؤدي الى الاخلال بالتوازن البيئي، لكن ما يلاحظ في الواقع العملي هو قصور الدور الذي تلعبه هذه الجمعيات، وذلك راجع لعدة أسباب على رأسها العراقيل الإدارية والتي يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

-تعقيد الإجراءات الادارية للحصول على الترخيص بإنشاء الجمعيات، واتساع السلطة التقديرية للادارة في منحه من عدمه.

- عدم شفافية العلاقات بين الجهات الرسمية والجمعيات.

-عدم الاعتراف الفعلي للجمعيات كمحاور وشريك من قبل المؤسسات والجهات الرسمية.

- استفادة الجمعيات من المساعدات المالية الرسمية ليست شفافة بالقدر الكافي، فغالبا ما تكون على أساس الاعتبارات السياسية وليست على أساس موضوعي،

- كون آراء هذه الجمعيات استشاري فقط ولا تتمتع بالقوة الإلزامية، وهو ما يفقدها المغزى الحقيقي من المشاركة في مداولات المجلس الشعبي البلدي أثناء الإعداد لمخططات التعمير المحلية، حيث أن هذا الأخير له الحرية المطلقة في الأخذ برأيها أو لا، وهو ما يؤدي بنا إلى القول بصورية هذا الإجراء.

ب- العراقيل المالية.

من اهم المشاكل التي تعاني منها الجمعيات محدودية مواردها المالية، وهذا راجع لعدة أسباب منها:

- لا توجد قنوات وإجراءات معروفة بهدف الحصول على مقرات دائمة للجمعيات أو مقرات لاستقبال المشاريع.

- عجز الجمعيات عن تعبئة الموارد المالية بشكل مستقل و إعتمادها شبه المطلق على

الدولة.¹

- لا تملك الجمعيات الحرية في استقبال الهبات والمساعدات من الخارج. مما يؤثر سلبا على وضعها المادي وسير عملها.

ج-العراقل الثقافية والاجتماعية:

من أهمها عزوف المواطنين عن الانخراط في مؤسسات المجتمع المدني، حيث تتراوح نسبة انخراط المواطنين في الجمعيات في الجزائر ما بين 2% و 4%²، وهذا راجع لعدة أسباب من بينها غياب ثقافة المشاركة في الحياة الجموعية، وفقدان الثقة في المسؤولين القائمين عليها، بسبب الفضائح الكثيرة المتداولة حول استغلالها لأغراض شخصية، ضعف إلى ذلك ضعف مرافقة نشاط الجمعيات بحملات إعلامية للترويج بنشاطاتها وتعبئة الموارد البشرية للمساهمة في هذه النشاطات.

كما يلاحظ غياب الجمعيات في بعض المناطق خاصة الريفية، الجبلية والصحراوية، فمن بين كل 10 جمعيات في الجزائر يسجل تركيز 8 منها في المدن،³ إضافة إلى ضعف نشاط النساء داخل الجمعيات، إذ تقدر نسبة نشاط النساء الريفيات المنتميات إلى الشريحة العمرية (25-54 سنة) بـ 15% بينما تقدر في المدن بـ 26.6% من العدد الإجمالي لنفس

¹ - دريدي منيرة: " مشاركة الجمعيات الجزائرية في مجال التنمية المحلية: "برنامج الاتحاد الأوروبي الثاني لدعم الجمعيات الجزائرية الناشطة في مجال التنمية نموذجاً" ONG2"، مداخلة أقيمت في الملئقى الوطني حول " المقترية التشاركية وتنمية حقوق الإنسان في الجزائر"، يوم 12 ديسمبر 2018، كلية علوم الإعلام والإتصال، جمعة الجزائر 03 ص، 80.

² - خالد عبد السلام: " عوامل الإنحراف الإجتماعي لدى الشباب الجزائري واستراتيجيات التكفل والعلاج"، مجلة دراسات نفسية وتربوية، عدد 13، ديسمبر 2014، ص 119.

³ - تقرير اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، "حول حالة حقوق الإنسان في الجزائر"، سنة 2013، ص. 22. متوفر على الموقع الإلكتروني www.aps.dz

-- تم استبدال اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان ، بصدر القانون رقم 16-13، مؤرخ في 03 نوفمبر 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.د.ش عدد 65 لسنة 2016، وذلك تطبيقا للمادتين 198 و 199 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي تقابلها المواد 211 و 212 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

- لمزيد من التفصيل حول الموضوع، عد إلى: شوقي سمير: " المجلس الوطني لحقوق الإنسان كبديل للجنة الاستشارية لحماية وترقية حقوق الإنسان "، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، العدد الأول، 2019، ص. 50.

الشريحة¹، وهذا راجع إلى التقاليد السائدة في المجتمع، وبعد المسافات بينالجمعيات ومناطق الإقامة في ظل نقص وسائل النقل.²

2-الحلول الكفيلة بتعزيز الديمقراطية التشاركية لتحقيق تنمية عمرانية مستدامة:

نخلص مما سبق إلى أن التحول نحو الاستدامة المنشودة، لا يبدو ممكنا بدون دمج جهود التنمية المستدامة وجهود الهيئات الادارية الرسمية ومكونات المجتمع المدني بطريقة مفيدة للطرفين³، ومن أجل الصالح العام للجيل الحالي والأجيال القادمة على السواء⁴، وأن يكون ذلك التحول مصحوبا بالوعي السياسي والعمل الجدي في ارض الواقع، وعليه يمكن تفعيل دور المجتمع المدني في أرض الواقع بالوسائل التالية:

¹ - تقرير اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، "حول حالة حقوق الإنسان في الجزائر"، سنة 2013، مرجع سابق، ص.33

² - حروش سلمى، خنيش ليندة،: " دور المجتمع المدني في صنع وتنفيذ السياسات العامة في الجزائر "، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " المقترية التشاركية وتنمية حقوق الإنسان في الجزائر"، يوم 12 ديسمبر 2018، كلية علوم الإعلام والاتصال، جمعة الجزائر 03 ، ص. 20.

³ - بركات كريم: مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص. 56.

⁴ - تتجسد مشاركة المواطن في التسيير العمومي في مستويين:

- **المنحى التصاعدي:** والذي يتحدد في الدور الفعال الذي يقوم به المواطن بشكل منفرد أو في إطار هيئات المجتمع المدني من تنظيمات، حركات جمعوية ورؤساء أحياء سكنية... في اقتراح مشاريع تنمية وعرضها على السلطة المركزية.

- **المنحى التنازلي:** وهو الاتجاه الذي تبادر به السلطة المركزية بإشراك مختلف أطراف المجتمع في عملية صنع القرار من خلال تفعيل قنوات الاتصال الخارجي؛ كالاستفتاء، إشراك الفاعلين المحليين في إثراء مشاريع قوانين وتنظيمات، وتحقيق بشكل مهم في المجالس الشعبية المحلية بالاجتماع بالسكان والتشاور معهم حول ترتيب أولويات برامج التنمية الجوارية.

- **أنظر:** عبد المجيد رمضان: "الديمقراطية الرقمية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية (حالة الجزائر)، مرجع سابق، ص.76.

أ- ضرورة الاهتمام بالعنصر البشري.

تؤكد مقاربة الديمقراطية التشاركية المحلية على أن المواطن: فاعل وشريك في النشاط العمومي؛ من حيث إشراكه في تحديد وضبط الأولويات والحاجيات لتستجيب لتطلعاته، وتقديم خدمة عمومية ذات جودة كما ونوعاً على أساس مفهوم المواطن الزبون **Le citoyen-client** التي تقرها أطروحات المناجمانت العمومي في تسيير المرفق العمومي¹، وعليه يجب رفع مستوى الوعي لدى السكان من خلال الحضور الفعال لمختلف مكونات المجتمع المدني.²

ب- في واجب نشر الوعي بأهمية البيئة الحضرية:

تعد الديمقراطية التشاركية شكل جديد للديمقراطية، إذ يساهم المواطن مباشرة في مناقشة الشؤون العامة، واتخاذ القرارات المتعلقة بهم³، ولا يكون ذلك إلا من خلال تفعيل دور وسائل الإعلام وقادة الرأي العام في تشجيع الأفراد والمؤسسات عامة والشباب خاصة على المشاركة في الأعمال التطوعية ودعمها مادياً ومعنوياً.

كما يجب تفعيل البعد التشاوري والتنسيق بين منظمات المجتمع المدني ووزارة البيئة والتنمية العمرانية حول القضايا البيئية.

ب/1- تدعيم الحق في الولوج للمعلومة:

هناك اهتمام متزايد من الأفراد وإقبال كبير على صحافة المواطن إذ أصبحت البديل عن الصحافة التقليدية، وبالتالي فإن الصحافة التشاركية أنهت احتكار الصحافة التقليدية

¹ - المواطن - الزبون: هو مفهوم تضمنته مقاربة المناجمانت العمومي في تسيير التنظيمات العمومية وتحسين الخدمات العمومية، من خلال العمل على تقديم خدمة عمومية تستجيب لحاجيات المواطن وتتوافق مع طموحاته بالدرجة الأولى، لأنه ملتزم بدفع الضرائب في مقابل ذلك.

أنظر: بن يحيى فاطمة، طعام عمر: واقع الحركة الجمعوية في المجتمع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات الاجتماعية، عدد 11، جوان 2015، ص. 207.

² - سيوري دليلة: المشاركة: صورة لتجسيد العلاقة بين الإدارة والمواطن، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، تخصص قانون الجماعات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2020، ص. 221.

³ - الامين شريط: " الديمقراطية التشاركية: الاسس والافاق "، مجلة الوسيط عدد 06، السداسي الثاني، 2008، ص.

للأخبار والسبق الصحفي¹، وأصبح الشخص العادي يسبق الصحفي في نقل الأحداث خاصة في الأمور التي لا تريد الجهات الرسمية أن توصلها للجمهور².

فقد أكد المؤسس الدستوري في 2020، على حق المواطن في الحصول على المعلومات وعلى الوثائق الإدارية في المادة 55 فقرة أولى منه التي تنص:

" يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات والحصول عليها وتداولها " .

وتضيف المادة 77 من ذات الدستور:

" لكل مواطن الحق في تقديم ملتمسات إلى الإدارة بشكل فردي أو جماعي، لطرح انشغالات تتعلق بالمصلحة العامة أو بتصرفات ماسة بحقوق الإنسان،

يتعين على الإدارة المعنية الرد على الملتمسات في أجل معقول " .

كما يحق لكل مواطن أن يحصل على نسخة من مداولات المجلس الشعبي البلدي، وهذا من أجل استعمالها بما يسمح له القانون بذلك،³ تطبيقاً لأحكام المادة 32 من قانون البلدية.⁴

ب / 2- تفعيل الحق في الاعلام:

¹ - سنوسي ثورية: " صحافة المواطن وإعادة إنتاج الأدوار"، مجلة العلاقات العامة، الصادرة عن الجمعية المصرية للعلاقات، القاهرة، عدد 88، مارس 2014، ص. 11.

² - شاوي ليليا: " واقع ممارسة الصحافة التشاركية في الجزائر من منظور الحق في الإعلام "، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " المقاربة التشاركية وتنمية حقوق الإنسان في الجزائر"، يوم 12 ديسمبر 2018، كلية علوم الإعلام والاتصال، جامعة الجزائر 03، ص. 40.

³ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 16-190، مؤرخ في 30 يونيو 2016، يحدد كيفية الاطلاع على مستخرجات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج.ر.ج.د.ش عدد 41، الصادر في 12 يونيو 2016.

⁴ - تنص المادة 32 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، كما يلي :
" للأشخاص حق الإطلاع على مستخرجات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية، ولكل ذي مصلحة أن يحصل على نسخة كلية أو جزئية على نفقته".

أضحى الإعلام حقا من حقوق الانسان، التي نصت عليه المواثيق الدولية¹، ودساتير مختلف الأنظمة السياسية، ويقصد به حق الافراد والجماعات في الحصول على المعلومة الصحيحة من مصادرها أو من خلال وسائل تتمتع بالمصداقية، إلا أن هذا الحق لا يقف عند تلقي المعلومة فقط، ولكن يشمل استعمالها ونقلها الى الآخرين بمختلف الوسائل، واعتمادها لتعزيز المشاركة في توجيه الرأي العام وصناعة القرار وتحقيق التنمية²، ولقد كرس المشرع الجزائري هذا الحق في مختلف النصوص القانونية، سيما قانوني البلدية والولاية، أين اكد على إعلام المواطنين بتاريخ الجلسات وإرفاقها بجدول الأعمال للدورة وتعليقها في مدخل قاعة المداولات وفي الاماكن المخصصة للجمهور³.

أصبحت الصحافة التشاركية من مختلف الوسائل سواء المدونات أو مواقع التواصل الاجتماعي، أو حتى القنوات التي توفر للمواطنين فرصة المشاركة في تقديم المعلومة لهم أداة لرقابة عمل السلطات المحلية⁴، كما تستعين الجمعيات بمواقع التواصل الاجتماعي من

¹ - من اهم المواثيق الدولية التي نصت على الحق في الإعلام نذكر ما يلي :

- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 76/45 ألف المؤرخ في 11 ديسمبر 1990، عن الإعلام في خدمة الجنس البشري.

- إعلان ويندهوك بناميبيا، خلال حلقة اليونسكو الدراسية عن موضوع "تعزيز استقلالية وتعددية الصحافة الإفريقية"، في الفترة من 29 أبريل إلى 3 ماي 1991، والذي يعتبر بمثابة بيان مبادئ أساسية لحرية الصحافة.

- إعلان الحق في الوصول إلى المعلومات المعتمد في اختتام المؤتمر الذي نظّمته اليونسكو وكلية الصحافة في جامعة كوينزلاند (بريسبان، أستراليا) بتاريخ 2 و3 ماي عام 2010 بمناسبة اليوم العالمي لحرية الصحافة.

- لمزيد من التفصيل، عد إلى:

- طالبى سرور: " الحق في الإعلام وضمانات تنفيذ اتفاقيات حقوق الإنسان"، مداخلة أُلقيت في الملتقى الدولي الحادي عشر حول: " الضمانات الدستورية والقانونية للحق في الاعلام في الدول المغاربية "، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 14-15 أكتوبر 2012، ص. ص. 3، 4.

² - زياتي صالح: " تفعيل العمل الجمعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر"، مرجع سابق، ص 56.

³ - راجع المادة 18 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، والمادة 22 من القانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁴ - سالت محمد الطيب: " الحق في الاعلام والحق في الاتصال"، مجلة أفاق للعلوم، العدد 10 جانفي 2018، ص.

أجل التعريف بها وبنشاطها، كما تستعملها لجلب الأعضاء إليها.¹

ج-الحلول المقترحة من الناحية التشريعية:

لد كان للعامل القانوني الأثر البالغ لانتشار البناء الفوضوي، إذ وجدت عدة نصوص قانونية تخللتها الثغرات، وخير دليل على ذلك هو حياد قانون الثورة الزراعية رقم 71-73 ، عن غاياته وأهدافه، الأمر الذي أدى إلى هيمنة القطاع الخاص على نصف المساحة الاجمالية للزراعة، والذي اضطر منه عدد كبير من الخواص للقيام ببيع صورية أو عرفية لتفادي التأميم نظرا لقلّة التعويض الممنوح في تلك الحالة، فحول بعضها من وجهتها الزراعية إلى أراضي للبناء، فكانت بذلك البوادر الأولى لظهور بنايات خارج سلطة القانون.²

وعليه لتحقيق فعالية النظام القانوني ككل والنظام القانوني المنظم لنشاط المجتمع المدني والجمعيات على وجه التحديد، وعليه يجب تفادي التعقيد في التشريع والتخفيف من شروط إنشاء الجمعيات، بالإضافة إلى الإنقاص من الإحالة للنصوص التنظيمية للتقليل من إفراغ النص القانوني من محتواه.

¹- بوعزيز حنان: دور مواقع التواصل الاجتماعي في تفعيل صحافة المواطن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإعلام والاتصال، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، 2015، ص.67.

² : " إشكالية البنايات الفوضوية وأثرها على البيئة العمرانية"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، عدد 04 ، جوان، 2016 ، ص. 306.

المبحث الثاني:

في ضرورة اعتماد مقومات التنمية المستدامة في تخطيط المدن الجديدة

تبنت الحكومة الجزائرية استراتيجية المدن الجديدة¹ لمواجهة التحضر السريع خاصة في الشريط الساحلي والتل، وما نتج عنه من انعكاسات سلبية على المحيط، وقد صادقت الحكومة الجزائرية سنة 1995 على عدة مشاريع لمدن جديدة تنشأ بالقرب من المتروبولية كالجزائر، قسنطينة ووهران، وكذلك في الهضاب العليا والجنوب لتخفيف الضغط الديمغرافي على الشريط الساحلي والتل التي وصل بها التحضر درجة التشبع.²

ومن أجل الاستجابة لتحديات التنمية المستدامة وإعادة الاعتبار للمدن الجزائرية، كان لابد من ميلاد قانون جديد ألا وهو القانون رقم 02-08 المتضمن شروط إنشاء المدن الجديدة وتهيتها، ثم تلاه القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، وهذا كله في إطار سياسة الدولة من أجل وضع إطار قانوني واضح للمدينة والعمل على تخفيف الآثار السلبية التي باتت تؤرق سكانها.

وعليه فقبل الخوض في التفاصيل، علينا التطرق أولاً إلى المفاهيم العامة المرتبطة بمصطلح المدينة الجديدة (المطلب الأول)، ثم نفصل بعد ذلك في أساليب تسيير المدينة الجديدة والتي تحقق من خلاله أهداف التنمية المستدامة (المطلب الثاني).

¹ - عرفت المدينة في السابق ب " الحضر " حسب ما ورد في " مقدمة ابن خلدون " تمييزاً عن أهل البادية، أنظر :
- ابن خلدون: ديوان المبتدأ والخبر في تاريخ العرب والبربر ومن عاصرهم من ذوي الشأن الأكبر، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص. 135.

² - بودن آمنة: " التحضر في المدن الجديدة بالجزائر، رؤية سوسيولوجية"، مجلة آفاق فكرية، العدد الثاني، مارس، 2015، ص. 170.

المطلب الأول:

ماهية المدينة الجديدة

ظهرت فكرة المدن الجديدة في أوروبا في أواخر الخمسينيات من القرن الماضي، بهدف تخفيف الضغط على العواصم، فتم اختيار عدد من المواقع الصالحة لإنشاء المدن الجديدة مع الأخذ بعين الاعتبار توفير وسائل النقل السريعة بينها وبين المدينة الأم، بالإضافة إلى إقامة المشاريع التنموية للمناطق الأقل تطوراً من الناحية الاقتصادية.¹

تبلور مفهوم المدينة الجديدة في إنجلترا بعد الحرب العالمية الثانية، أين أصبح يشكل سياسة تخطيطية قائمة بذاتها، وتعتبر مدينة « New Town » البريطانية مرجعاً لتصميم المدن الجديدة، وانتشرت هذه التجربة إلى كافة أنحاء العالم، وكانت البداية بفرنسا بإنشاء خمس (05) مدن جديدة بضواحي " باريس " في الفترة الممتدة بين 1961 و 1969، وبعدها هولندا والولايات المتحدة الأمريكية.²

سنتطرق في هذا المطلب إلى أهم المفاهيم النظرية المرتبطة بمصطلح المدينة الجديدة (الفرع الأول)، ثم ننتقل إلى الجانب التطبيقي له (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

مفهوم المدينة الجديدة

تلعب السلطات المركزية دوراً محورياً في عملية التهيئة العمرانية، ولا يختلف الأمر في مجال إنشاء المدن الجديدة، وذلك سعياً منها إلى تحقيق التوازن بين الأقاليم في توزيع السكان والأنشطة الاقتصادية، بالإضافة إلى تحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية الشاملة في

¹ - DUBY George : **Histoire de la France urbaine**, Edition SEUILLE, Paris, 1981, p. 132.

² - خلف الله بوجمعة: **العمران والمدينة**، مرجع سابق، ص. 127.

كافة أرجاء الوطن¹.

تعتبر المدينة الجديدة امتداد لمفهوم المدينة، فقد وجدت هذه الأخيرة لمعالجة الاختلالات التي تعاني منها الأولى، وقد عرف المشرع الجزائري المدينة في المادة الثالثة من القانون التوجيهي للمدينة (القانون رقم 06-06)، بكونها كل تجمع حضري ذو حجم سكاني يتوفر على وظائف إدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية².

فسياسة المدينة بصفتها إطارا متكاملا متعدد الأبعاد والقطاعات والأطراف، يتم تجسيدها من خلال عدة قطاعات متكاملة من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وفق خطة شاملة بمبادرة من الدولة وبالتشاور مع الجماعات الإقليمية³.

فكل من التنمية المستدامة والاقتصاد الحضري⁴ يهدفان إلى ما يلي:

- المحافظة على البيئة الطبيعية والثقافية.
- الحرص على الاستغلال العقلاني للثروات الطبيعية.
- ترقية الوظيفة الاقتصادية للمدينة.
- ترقية التكنولوجيات الجديدة للإعلام والاتصال.

كما يهدف المجال الحضري والثقافي للمدينة إلى التحكم في توسع المدينة، والمحافظة على الأراضي الفلاحية، المناطق الساحلية والمناطق المحمية، بالإضافة إلى تصحيح الاختلالات الحضرية وإعادة هيكلة وتأهيل النسيج العمراني وتحديثه وتفعيل وظيفته، دون إهمال التراث الثقافي والمعماري للمدينة، بالإضافة إلى المحافظة على المساحات العمومية والمساحات الخضراء وترقيتها⁵.

¹ - HAFIANE Ahmed : « Elément de lecture d'une politique de la ville en Algérie », In. « La nouvelle société urbaine (Maghreb, France, U.S.A) , Edition KARHALA, p. 240.

² - قانون رقم 06-06، يتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

³ - راجع المادتين 04 و 13 من القانون رقم 06-06، مرجع نفسه.

⁴ - عرفت المادة 03 من القانون رقم 06،06، مرجع نفسه، "الاقتصاد الحضري" على أنه:

"كل النشاطات المتعلقة بإنتاج السلع والخدمات المتواجدة في الوسط الحضري وفي المجال الخاضع للتأثيرات".

⁵ - المادة 08 و 09 من القانون رقم 06-06، نفس المرجع.

إن الحديث عن المدينة الجديدة يستلزم منا تحديد مدلولها الفقهي والقانوني (أولاً)، والهدف من إنشائها (ثانياً)، وأخيراً التطرق إلى أنماطها المختلفة (ثالثاً).

أولاً: المقصود بالمدينة الجديدة:

نتج عن التطور الاقتصادي في بعض الدول خلق أزمات حادة في المجال الاجتماعي، خاصة في مجال السكن، إذ أصبحت هذه المدن غير قادرة على استيعاب العدد المتزايد من العمال.

1- التعريف الفقهي للمدينة الجديدة:

باعتبار المدينة النواة الأولى المشكلة للمدينة الجديدة، فقد طهرت عدة تعريفاً فقهية حاولت تحديد مدلولها، والتي نذكر منها:

يعرف الفقيه "RATTEL" المدينة على أنها:

"نتيجة أو محصلة ذات التفاعل الإيكولوجي الصادر عن فعل الإنسان وأثره العمراني في البيئة، وتغييره الدائم لأنماط حياته".¹

أما الفقيه "BERGESS" فيرى المدينة على كونها مجموعة من تصميمات هندسية مبنية على أسس رياضية، فلسفية، إيدولوجية وزمنية، هي تمثل تطور للفن العمراني، الذي حاول على مر العصور إبراز الجماليات التي تجذب الناس والمهارات التي تعبر عن قوة نظام الحكم.²

Selon « LE CORBUSIER », la ville « *c'est la main mise de l'homme sur la nature, ou une action humaine contre la nature, un organisme humain de protection et de travail, c'est une création* ». ³

¹ - ANOUCHE Karima : *La croissance d'Alger, essai de planification urbaine*, thèse de doctorat en droit de l'urbanisme, université Paris X, 1998, p. 66.

² - قباري محمد اسماعيل: علم الاجتماع الحضري ومشكلات التهجير والتغيير والتنمية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1985، ص. 283.

³ - DUBY George : *Histoire de la France urbaine*, Op.cit. p. 81.

Et selon Thierry PAQUOT : « *La ville désigne une forme d'organisation politique des sociétés (polis ou cité), qui correspond à diverses formes juridiques de statut des personnes ou de l'appropriation d'un territoire* ».¹

أما المدينة الجديدة، فتعرف على أنها:

"كل منطقة غير مخططة ولكنها مبرمجة، وتم تصوير إمشائها والتفكير فيه ضمن السياسة الجهوية كمدينة، وهي تجسد إرادة التهيئة العمرانية، وتتميز بطرح متجدد للتنظيم العمراني".²

2-التعريف القانوني:

لقد أورد القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، تعريفا للمدينة الجديدة في مادته الثالثة فقرة خمسة على أنها:

"تجمع حضري مبرمج بكامله في موقع خال أو انطلاقا من خلية أو خلايا للسكنات الموجودة".

أما القانون رقم 02-08 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها فقد نص في مادته الثانية كما يلي:

"تعد مدنا جديدة كل تجمع بشري ذو طابع حضري ينشأ في موقع خال أو يسند إلى نواة أو عدة نوى سكنية موجودة،

تشكل المدن الجديدة مركز توازن اجتماعي واقتصادي وبشري، بما يوفّره من امكانيات التشغيل والاسكان والتجهيز".

نستج من خلال التعريفين القانونيين السابقين، أن المشرع الجزائري في القانون رقم

06-06 قد حاول إزالة الغموض الذي كان يعتري مفهوم المدينة الجديدة في ظل القانون

¹ - PAQUOT Thierry et KLEINSCHMAGER .R : Dictionnaire de la ville et l'urbain, Edition ENTHROPOS-ECONOMICA , Paris, 2006, p. 320.

² - رحمانى شريف: الجزائر غدا: وضعية التراب الوطني، استرجاع التراب الوطني، مرجع سابق، ص. 259.

رقم 02-08 (يتكون من 19 مادة فقط)، وهذا من أجل وضع إطار قانوني دقيق لها لتحقيق الغاية الأسمى من إنشائها ألا وهي أهداف التنمية المستدامة،¹ كما اعتمد في تصنيفها على المعيارين الإحصائي أي الحجم السكاني، والوظيفي أي كل ما يتعلق بالخدمات التي تقدمها المدينة للأفراد.²

ثانيا: الأهداف المتوخاة من إنشاء المدن الجديدة:

تنشأ المدن الجديدة على مواقع خالية أو من خلال توسيع نطاق بعض التجمعات الحضرية الموجودة سابقا، وتختلف أهداف نشأتها باختلاف النظام السياسي للدولة وخصوصية إقليمها³، وعليه يمكن أن نلخص أهداف إنشاء المدن الجديدة في النقاط التالية:

1-الهدف الاجتماعي والاقتصادي:

قدم برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية خطة عمل للاهتمام بالجوانب الاجتماعية والاقتصادية للأفراد⁴، والتي من أهمها إحداث مناصب الشغل، والقضاء على البطالة، بالإضافة إلى تحريك عجلة التنمية الاقتصادية⁵، من أجل تطوير المستوى المعيشي للسكان، والعمل على تثبيت السكان بطرق منظمة بعيدا عن كل عشوائية.

¹ - دوار جميلة : " المدن الجديدة في التشريع الجزائري"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 02 ، 2012، ص. 310 .

² - رحموني محمد: " الجماعات المحلية وآفاق الشراكة من أجل مدن مستدامة: دراسة على ضوء القانون التوجيهي للمدينة"، مجلة التعمير والبناء، العدد الأول، مارس 2017 ، ص. 111.

³ - عبد المطلب غانم : " إدارة المدن الجديدة: رؤى مستقبلية"، مجلة اللامركزية وفضايا المحليات، مركز الدراسات والاستشارات الإدارية العامة، القاهرة، عدد 10، 2007، ص. 25.

⁴ - القطان محمد: " التنمية الحضرية في المدن"، مجلة التقدم العلمي، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، ، عدد 76 ، أفريل 2012، ص. 24 .

⁵ - HADDADI Riad : **Croissance et développement en Algérie , y'a-t-il un rôle pour les villes nouvelles ?**, mémoire de magister en science économique, option économie et géographie, faculté des sciences économiques et de gestion, université Abderrahmabe MIRA de Béjaia, 2014, p.23.

فالمدن الجديدة وسيلة لتحقيق توازن اجتماعي واقتصادي وبشري، بما توفره من إمكانيات التشغيل والإسكان والتجهيز.¹

2-الهدف الثقافي:

يهدف إعادة التنظيم الحضري إلى المحافظة على التراث الثقافي والمعماري للمدن القديمة، مع الإبقاء على الطراز المعماري لكل منطقة في المدن الجديدة، وذلك من أجل المحافظة على هوية المنطقة العمرانية، بالإضافة على حماية المناطق الأثرية التي تعبر عن التاريخ المادي للمدينة.²

3-الهدف من الناحية الخدماتية:

تكمّن الغاية من إنشاء المدن الجديدة من الجانب الإداري في تقريب الإدارة من المواطن وتخفيف الضغط على مراكز المدن، من خلال تيسير وسائل النقل وخفض أسعارها³، كما تسعى إلى إنشاء المراكز التعليمية والقضائية الصحية والترفيهية وغيرها، بحيث لا يشعر الأفراد بالإرهاق للوصول إليها، بالإضافة إلى خلق شبكة نقل متطورة ومتنوعة تسهيل الوصول إلى مكان العمل.⁴

4-الهدف السياسي:

يتمثل في إحداث التوازن الإقليمي والإداري في البلاد⁵، وفي حالات أخرى حماية

¹ - المادة 02 فقرة 02 من القانون رقم 02-08، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتجهيزها، مرجع سابق.

² - راجع المادة 09 من القانون رقم 06-06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

³ - BAYER Anne : « **Innovations techniques et savoir organisationnels dans les transports publics, existe t-il une exemplarité des villes du Rhin supérieur?** », colloque sur « **l'espace Rhénan, pole de savoirs** », du 12 au 14 Juin 2008, Mulhouse, Strasbourg, France, 2008, p.175.

⁴ - KEBICHE Abdelhakim : « **Le tramway de Setif : Une opportunité d'articuler urbanisme et mobilité pour un projet de ville** », C.G.L, N°12-13, 2017, p.75.

- Voir aussi : BEAUCIRE. F : « **Transports collectifs urbains : Quelle contribution au developpement urbain durable et par quels moyens ?** », Revue Les Transports de la Libstuite Veolia environnement, N°06, 2008, Paris, p.p. 123, 142.

⁵ - ANGALLINA Patrizia : **Le projet urbain**, P.U.F, collection que sais-je ?, Paris, 2003, p.120.

عاصمة البلاد إقليميا وتغيير موقعها، فبدلاً أن تصبح على الساحل تكون في وسط البلاد مثل العاصمة الفرنسية "باريس"¹.

5-الهدف العمراني:

يتلخص الهدف العمراني في تخفيف الضغط على المناطق الحضرية التي تعاني كثافة سكانية عالية، وإعادة توجيههم لأقاليم أخرى، وهو ما اعتمدته الساسة الجزائرية للتعيمير من خلال خيار الهضاب العليا والجنوب بدلا من المناطق الساحلية، وعليه تحقيق تعميم متوازن للإقليم الوطني،² وهو ما عبرت عليه المادة 03 من القانون رقم 02-08 المتعلق بإنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، بنصها:

" يندرج إنشاء المدن الجديدة ضمن السياسة الوطنية الرامية إلى تهيئة الإقليم قنميتته المستدامة، من أجل إعادة توازن البيئة العمرانية التي تهدف إليها أدوات تهيئة الإقليم، وفق التشريع المعمول به".

6-الهدف البيئي:

يتمثل الهدف البيئي فيتلخص في تحقيق مدينة مستدامة صديقة للبيئة (المدينة الخضراء)³، تتوازن فيها الطاقة الاستيعابية للموارد والنظم البيئية المحلية، عن طريق رفع كفاءة استخدام الموارد وتحقيق حد ادنى من الملوثات في الطبيعة، حتى يتسنى للنظام الإيكولوجي تجديد نفسه بنفسه، كما أنه في إطار المواجهة العالمية التغيرات المناخية فإن المدينة المستدامة تهدف إلى التقليل من إفرزات ثاني أكسيد الكربون وكذا الاعتماد عل

¹- PINSON Gérard : « Projets de villes et gouvernance urbaine », R.F.S, N°04, 2006, p. 639.

²- دوار جميلة: " المدن الجديدة في التشريع الجزائري"، مرجع سابق، ص. ص. 310.

³- لقد تم الإعلان عن منح جائزة وطنية للمدينة الخضراء، أي التي تتطابق مواصفاتها وأهداف التنمية المستدامة، أنظر: - القرار المؤرخ في 06 فبراير 2019، يعدل ويتمم القرار المؤرخ في 07 يوليو 2013، الذي يحدد نظام المسابقة الوطنية للمدينة الخضراء، وكيفية الترشيح وكذا الشروط والمعايير التقنية للجائزة الوطنية للمدينة الخضراء، وطبيعتها ومحتواها، ج.ر.ج.د.ش عدد 37 لسنة 2019،

الطاقات المتجددة.¹

ثالثاً: أشكال المدن الجديدة:

تأتي عملية إنشاء المدن الجديدة في إطار سياسات للتهيئة العمرانية قصيرة ومتوسطة المدى أو طويلة الأمد، وهي تتخذ عدة أشكال تختلف باختلاف الغرض الذي أنشئت من أجله، والتي يمكن حصرها في ما يلي:

1- المدن الجديدة المستقلة:

يعتبر هذا النوع من المدن ذات كيان مستقل اقتصادياً، حيث لا تعتمد هذه الأخيرة على مجتمع قديم، بل هي أقطاب للنمو الاقتصادي والاجتماعي، لأن وجود تنمية في مناطق متقدمة يؤدي إلى تنمية المناطق القريبة منها، كما تؤدي إلى هجرة اليد العاملة إلى المدن الجديدة مما يؤدي إلى إعادة التوازن في توزيع الكثافة السكانية.²

2- المدن الجديدة التابعة:

تعتبر هذه المدن الجديدة عبارة عن مجتمع ممتد اقتصادياً واجتماعياً على مجتمع قائم، ولا تتوفر فيها فرص كثيرة للعمل، لهذا يطلق عليها البعض تسمية " مدن للمراقدين " (Les villes dortoirs)³، وعليه فإن إنشاء مثل هذه المدن لا يحتاج إلى تكلفة مالية باهضة، لأنها تبقى تابعة للمدينة الأم في المرافق والخدمات والعمل، ويبقى الهدف الوحيد

¹ - نسرين رفيق اللحام: نحو خلق مناطق تميز ومدن مستدامة بمصر: رؤية نقدية لتخطيط المدن الجديدة بمصر، سلسلة الاوراق البحثية، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مصر، 2011، ص. 03.

- أنظر أيضاً: مداحي محمد، خليل عبد القادر: " التوجه المستقبلي للاستثمار في الطاقات المتجددة وأثره على معدلات النمو الاقتصادي في الدول العربية: دراسة قياسية مقارنة بين الدول النفطية والدول غير النفطية "، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 12، 2016، ص. ص. 01، 30.

² - الضبع عبد الرؤوف: علم الاجتماع الحضري، قضايا وإشكاليات، دار الوفاء للنشر، الأردن، 2003، ص. ص. 248، 249.

³ - DA CUNHA Antonio, KNOEPFEL Peter, LERESCHE Jean Philippe et NABRATH Stéphane : Enjeux du développement urbain durable, transformations urbaines, gestion

منها هو تخفيف الضغط السكاني في المدن الكبرى.¹

3- المدن الجديدة التوأم.

تقام هذه المدن بالقرب من المدينة الأم وتمثل توسعا عمرانيا لها، وهي على إتصال وثيق بالأولى في عدة مجالات كالخدمات الصحية، التجارية والمرافق الادارية.²

الفرع الثاني:

نماذج عن بعض المدن الجديدة في الجزائر

لقد حاولت الجزائر التصدي للمشاكل التي تعيشها المدن من خلال بلورة فكرة إنشاء مدن جديدة كمشاريع ذات منفعة وطنية³، فتم تبنيها في البداية بطريقة محتشمة بدون وجود أي تأطير قانوني للمدينة، وبقي هذا الفراغ القانوني إلى غاية سنة 2002 أين صدر القانون رقم 08-02 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، والذي من محاوره إنشاء المدن الجديدة في إطار سياسة واضحة المعالم، والتي بدأت تتركس في أرض الواقع ابتداء من سنة 2004.⁴

وعليه شرعت الدولة في تجسيد بعض المدن الجديدة عبر مختلف أقاليم الوطن، وهي تختلف باختلاف الغرض الذي أنجزت من أجله، فمنها دول كابحة للتوسع الحضري (أولاً) وأخرى خاصة بإعادة التوازن الإقليمي (ثانياً)، أما البعض الآخر فشيدت لغرض تحقيق التنمية المستدامة (ثالثاً).

des ressources et gouvernance, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, Italie, 2005, p.400.

¹ - بن عيجة محمد، بوودن عبد العزيز: " تحديات المدن الجديدة ومعوقاتها في الدول النامية"، مجلة الباحث الاجتماعي، عدد 16، 2016، ص. ص. 121، 122.

² - مصطفى عمر حمادة: السكان وتنمية المجتمعات الجديدة، دار المعارف الجامعية، الاسكندرية، 1998 ، ص. 167.

³ - CHALINE Claude : **Le grand Alger, les grandes villes dans le monde**, Edition ELLIPSE, Paris, 2000 , P. 123.

⁴ - ABBADIE Mona, HADIEEDJ Ali : « **Quelle politique urbaine pour la capitale ?** », R.C.S., N° 06, Juin 2005, p. 08.

أولاً: المدن الجديدة الكابحة للتوسع الحضري:

تمت برمجة هذه المدن من أجل السيطرة على الاكتظاظ السكاني وكذا السيطرة على التوسع العمراني العاصمي، وخلق مناطق للتنافس الاقتصادي من خلال إنشاء أقطاب ثانوية قادرة على دعم التنمية المحلية، ومن هذه المدن نذكر:

1-المدينة الجديدة " سيدي عبد الله":

تعتبر هذه المدينة الجديدة من سلسلة المدن التي تحيط بالجزائر العاصمة، وهي تبعد 30 كلم غرب العاصمة وبالتحديد في ولاية تيارزة، بين مدينتي " الرحمانية" و" المحيلة"¹، والتي تقدر مساحتها ب 7000 هكتار، حيث برمجت لتحقيق الأهداف التالية:

- أن تكون قطبا لتطوير العلوم والتكنولوجية وذلك بتشيد جامعة، مخابر ومصانع متطورة.
- القضاء على أزمة السكن بالعاصمة وضواحيها وذلك ببرمجة 50 000 سكن بقدرة استيعاب 200 000 ساكن.
- تشجيع التنافسية الاقتصادية وخلق فرص للعمل تقدر ب 50 000 منصب شغل.

2-المدينة الجديدة " بوعينان":

على الرغم من صدور المرسوم التنفيذي المنشيء لهذه المدينة²، إلا أنها مازالت قيد الدراسة، وتقع المدينة في ولاية البليلة على إقليم بلدية " بوعينان" والتي تقدر مساحتها ب 2175 هكتار.³

ومن المنتظر أن يتم بناء 35 000 مسكن بصيغ بيع مختلفة، كصيغة البيع بالإيجار

¹ راجع المرسوم التنفيذي رقم 04-275، مؤرخ في 04 سبتمبر 2004، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة سيدي عبد الله، ج.ر.ج.د.ش عدد 56، الصادر في 05 سبتمبر 2004..

² مرسوم تنفيذي رقم 04-96، مؤرخ في أول أبريل 2004، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة لبوعينان، ج.ر.ج.د.ش عدد 20 لسنة 2004.

³ انظر في ذلك: مشري عبد الرؤوف: تسيير المدن الجديدة بين نص التشريع وواقع التطبيق، مجلة البدر، مجلد 10، عدد 06، 2018، ص.584.

(عدل) والنظام الترقوي (السكنات العمومية الترقوية)، كما ستتضمن سكنات اجتماعية سكنات فردية.

ثانيا: مدن جديدة خاصة بإعادة التوازن الإقليمي:

لقد تجسد خيار الهضاب العليا كسياسة لإعادة هيكلة عميقة لهذه الفضاءات، الداخلية للجزائر، قصد مواجهة الآثار السلبية لنزوح السكان نحو الشمال، وعليه يقع على عاتق هذه المدن جذب السكان والأنشطة الاقتصادية، ولأجل تحقيق هذه الأهداف تم إنشاء عدة مدن منها مدينة " بوغزول" بالهضاب العليا الوسطى مدينة " مولاي سيليسن" بالشمال الغربي ومدينة " إمدغاسن" بالهضاب العليا الشرقية.

1- المدينة الجديدة " بوغزول":

لقد أحدث هذا المشروع قفزة نوعية في إنشاء المدن الجديدة في الجزائر، وتقع هذه المدينة الجديدة على بعد 170 كلم من العاصمة، وهي ذات موقع استراتيجي هام إذ تقع بمحاذات طريقيين وطنيين هامين هما الطريق الوطني رقم 01 الرابط بين الجزائر العاصمة والأغواط، والطريق الوطني رقم 02 الرابط بين ميلة وتيارت.¹

تم إطلاق المشروع في سنة 2004 بعد تأجيله عدة مرات،² وتقع هذه المدينة الجديدة ببلدية بوغزول بولاية المدية، عين وسارو ولاية الجلفة، وهي تغطي مساحة تقدر بـ 4650 هكتار، ويتوقع أن تضم 400 000 نسمة، وتساهم في الهيكلة واستقطاب السكان وتكون قطب جديد لنمو الاقتصادي بالموازاة مع ولايات الشمال.

¹ - نشير أن الرئيس الراحل " هواري بومدين" قد بادر في سنوات السبعينيات في الإعراب عن رغبته بجعل مدينة " بوغزول" عاصمة الجزائر، لكن جمد المشروع إلى غاية سنة 1986 تم اقتراحها رسميا وبدأت الأشغال في سنة 1987، وعليه تعتبر أول تجربة جزائرية في إنشاء المدن الجديدة.

- أنظر: مشري عبد الرؤوف: تسيير المدن الجديدة بين نص التشريع وواقع التطبيق، مرجع سابق، ص. 585.

² - انظر المرسوم التنفيذي رقم 04-97، مؤرخ في أول أفريل 2004، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة لبوغزول، ج.ر.ج.د.ش عدد 20 لسنة 2004.

ترتكز المدينة على مقومات التنمية المستدامة وذلك تطبيقا للمخطط الوطني للتهيئة العمرانية، إذ تتواجد على ضفاف سد بوعزول، والذي يعد عنصرا هيكليا هاما للمدينة إذ تساهم في المحافظة على النظام البيئي وأداة لتطوير الشبكتين الزرقاء والخضراء للمخطط.¹

تقع هذه المدينة بولاية باتنة، حيث تحتل موقعا متميزا في الهضاب العليا الشرقية للبلاد، وتتربع على مساحة قدرها 300 هكتار، تضم 10 000 مسكن يستوعب 50 000 نسمة، على أن تتوسع في المستقبل.

3- المدينة الجديدة " علي منجلي":²

تعتبر من أولى الدول التي أنشئت في ولاية قسنطينة، وذلك في إطار تنفيذ سياسة مناطق السكن الحضرية الجديدة (ZHUN) وقد تبلورت هذه الفكرة في سنوات الثمانينات قبل أن يتم تجسيدها في التسعينيات.³

ثالثا: مدن جديدة تحقق التنمية المستدامة.

أقرت الدولة سياسة طموحة لتنمية الجنوب الجزائري، وتقوم هذه الاستراتيجية على إعادة تنظيم الإقليم بغرض توطين السكان وجعل الجنوب قطب للجذب بالتعاون مع لهضاب العليا والشمال، ولقد تجسدت هذه الأفكار في كل من مدينتي " حاسي مسعود" و المنيعه.

1- المدينة الجديدة " حاسي مسعود":

تقوم المدينة الجديدة " لحاسي مسعود" بولاية ورقلة بواد "مرعي"⁴، وهي تتربع على مساحة 4483 هكتار، بقدرة استيعاب لحوالي 80 000 نسمة، وتتمثل وطائفها الأساسية

¹ - انظر القانون رقم 10-02، المتضمن المخطط الوطني لتهيئة الاقليم، مرجع سابق.

² - BOUSSOUF Chihab Eddine : **Les acteurs de la mise en œuvre de la ville nouvelle « Ali MENDJLI »**, mémoire de magister en en urbanisme, université Mahmoud MANTOURI de Constantine, p. 121.

³ - كتاف كريمة: مفهوم المدن الجديدة من خلال القانون رقم 02-08 ، مرجع سابق، ص.233.

⁴ - راجع المرسوم التنفيذي رقم 06-321، مؤرخ في 18 سبتمبر 2006، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة لحاسي مسعود، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 58 لسنة 2006.

في النشاطات الطاقوية أين خصصت لها مساحة 858 هكتار، إلى جانب الوظائف الادارية، ومعاهد جامعية إلى جانب دور الشباب ومنشآت رياضية، كما تلعب المدينة دورا هاما في تصنيع الطاقة الشمسية للانتقال التدريجي نحو الطاقة المتجددة.

2- المدينة الجديدة " المنبعة ":

تم تصميم المدينة الجديدة " المنبعة " التي تقع بولاية " غرداية " من أجل رفع مستوى المرافق والخدمات بمنطقة الجنوب، وقد بنيت هذه المدينة خارج الواد للمحافظة على واحات النخيل المهددة بالتعمير، وهي تتربع على مساحة 600 هكتار موزعة على الشكل التالي:

- 350 هكتار خاص بتعمير وتهيئة المدينة الجديدة.
- 100 هكتار خاص بالتوسع المستقبلي للمدينة.
- 150 هكتار محيط مخصص لحماية المدينة الجديدة.

وقد برمجت هذه المدينة لتضم حوالي 30 000 نسمة، كما تتوفر على تجهيزات إدارية وخدمات عمومية وأخرى جوارية، بالإضافة إلى مركز جامعي وأماكن لترفيه الشباب، ومراكز للصناعات التقليدية، كما اعتمد فيها أسلوب اقتصاد الطاقة لتخفيف الغاز المسبب للإحتباس الحراري.¹

المطلب الثاني:

إدراج سياسة المدينة الجديدة في ديناميكية التنمية المستدامة

إن الحديث عن المدينة هو حديث عن المجتمع ككل، فالمدينة هي كيان ذو أبعاد عمرانية، سوسيولوجية، اقتصادية وثقافية، في حين أن المجتمع هو نظام من العلاقات

¹ - راجع المرسوم التنفيذي رقم 07-366، مؤرخ في 28 نوفمبر 2007، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة للمنبعة، ج.ر.ج.د.ش عدد 76 لسنة 2007.

الاجتماعية يؤثر ويتأثر به كيان المدينة¹.

فالاهتمام بالمدينة من أفضل الطرق الحضرية لتحقيق التنمية المستدامة، وهذا من خلال تسطير برامج تنموية شاملة، تضع في اعتبارها منهاجاً من أجل خلق التجانس بين القطاعات والاقاليم وكذا إعادة رسم الخريطة السكانية والاقتصادية للمدينة الجديدة.²

في الواقع ليس من السهل تحقيق التوفيق بين النمو الحضري والمحافظة على الجانب البيئي، فإذا كانت أدوات التهيئة والتعمير تسعى إلى عقلنة استعمال المجال ومراقبة التوسع الحضري³، فإن سياسة إنشاء المدن الجديدة ترمي إلى التجديد الحضري من أجل خلق مدن أكثر تنافسية من المدن القديمة، كما أنها أداة فعالة لحل مشاكل الحياة الحضرية.⁴

وعليه ستتصب دراستنا في هذا المطلب على تحديد شروط إنشاء المدن الجديدة (الفرع الأول)، أما الجزء الثاني فيتمثل في تحديد أساليب تسيير المدن الجديدة: والتي من شأنها ان تحقق الاستدامة العمرانية (الفرع الثاني)،

الفرع الأول:

في شروط إنشاء المدينة الجديدة بمنظور الاستدامة

تتصب السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم في شكل مشروع مجتمعي يقوم على نظرة مستقبلية استشرافية، يتعين تجسيدها عبر تكامل محلي ووطني قصد المحافظة على الإقليم

¹ - GODARD Xavier : « Tramway et métropolisation, expériences internationales », communication présentée lors du séminaire internationale sur « urbanisation et mobilité, projets de tramways dans les villes Algériennes », université de Sétif, du 18 au 19 Octobre 2004, p. 182.

² -CHALINE Claude : « L'urbanisation et la gestion des villes dans les pays méditerranéens, évaluation et perspectives d'un développement urbain durable », document préparé pour la réunion méditerranéenne sur « Gestion des villes et développement durable », Barcelone, Espagne, 2001, p. 02.

³ - إقلولي ولد رابح صافية: " البعد البيئي ضمن أدوات التهيئة والتعمير"، مجلة إدارة، عدد 43، 2012، ص. ص. 57، 58.

⁴ - مريم أحمد مصطفى، عبد الله محمد عبد الرحمان: علم اجتماع المجتمعات الجديدة، دار المعرفة الجامعية، القاهرة، 2001، ص. 51.

وترقيته في ظل التحديات العالمية¹، وبالتالي فتهيئة الإقليم تعني عدم إهمال الدولة لأية إقليم، فكل فضاء هو جزء من التراب الوطني، يعترف له بالحق في الرقي والرفاهية.²

ومن أجل تحقيق فعالية المدن الجديدة تماشياً وأهداف التنمية المستدامة وجب توفر مجموعة من الشروط المتعلقة بالعقار (أولاً) وأخرى متعلقة بالإجراءات الإدارية (ثانياً).

أولاً: احترام الشروط المتعلقة بالعقار:

تعتبر المدن الجديدة ذات أهمية بالغة لأنها تهدف إلى إقامة مجتمعات جديدة بمواصفات بيئية صحيحة، ولنجاح العملية يجب أن تحترم خطة العمل مجموعة من المواصفات المهمة، خاصة ما يتعلق بالحيز الجغرافي الذي ستقام عليه المدينة الجديدة.

1- عن الشروط المتعلقة باختيار موقع المدينة الجديدة.

الجزائر من الدول التي تعاني من مشكلة التوزيع غير العادل للسكان، واكتظاظ المدن الكبرى خاصة الجزائر العاصمة، وهران، عنابة وقسنطينة³، لهذا السبب لجأ المشرع الجزائري في القانون رقم 02-06 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة، إلى البحث عن مواقع بديلة عن منطقة الشمال، أين اعتبر إنشاء المدن الجديدة في الهضاب العليا والجنوب هو الأساس أما في الشمال فيكون بصفة استثنائية، وهو ما عبرت عليه المادة الرابعة من القانون أعلاه بنصها:

" لا يمكن إنشاء مدن جديدة إلا في الهضاب العليا والجنوب غير أنه وبصفة استثنائية، وتخفيفاً للضغط على المدن الكبرى وهران، الجزائر، قسنطينة وعنابة، يمكن

¹ -CHORFI Khaled : Le fait urbain en Algérie, de l'urbanisme d'extension à l'urbanisme maîtrisé : L'urbanisme en discussion cas de Sétif – Algérie- 1962 , 2014, thèse de doctorat en sciences de architecture, institut d'architecture et de science de la terre, université Ferhat ABBAS de Sétif, 2018, p. 323.

² - ديب سميرة: " سياسة التخطيط الحضري عبر فكرة شبكة المدن الجديدة "، مجلة دراسات وأبحاث، عدد 08 ، 2006، ص. 170 .

³ - HAFIANE Ahmed : « L'évolution des instruments et des acteurs de politiques urbaines en Algérie après l'indépendance », In. ZAKI (Ed) « L'action urbaine au Maghreb, enjeux professionnels et politiques », Edition KARHALA, Paris, 2011, p. 78.

إنشاء مدن جديدة في المناطق الشمالية للبلاد.

نلاحظ من نص المادة أعلاه، أن المشرع الجزائري قد فتح المجال أمام إنشاء مدن جديدة في المناطق الشمالية رغم تشبعها بالعمران (بصفة استثنائية)، ولكن المعمول به هو أنه تم فعلا بناء مدن جديدة في الولايات الاربعة بالذات، أي أنه تمّ خرق المادة الرابعة أعلاه أي أصبح الاستثناء هو الأصل.

2- الشروط المرتبطة بطبيعة العقار.

يعد العقار الزراعي في الجزائر من العناصر الطبيعية النادرة، ذلك لمحدودية مساحتها هذا من جهة ومن جهة أخرى تعرضها لمختلف الظروف الطبيعية من جفاف، نصحر وانجراف للتربة، بالإضافة إلى انتهاكها من طرف الإنسان عبر المباني غير المشروعة¹، وسوء التسيير للعقار الفلاحي بصفة عامة.²

لهذا كان المشرع الجزائري صارما في مسألة تحديد موقع المدن الجديدة، أين منع إنجازها على الأراضي الفلاحية ولو جزئيا، حيث يمكن بناءها فوق ارض بور أو غير صالحة للزراعة كالمناطق الصخرية والجبلية،³ وقد نصت المادة 14 من القانون رقم 08 - 16 المتضمن التوجيه الفلاحي⁴، أنه يمنع كل استعمال غير فلاحي لأرض مصنفة كأرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية.

وإن كان المشرع الجزائري قد نصّ صراحة على لمنع بالبناء على الأراضي الفلاحية، إلا أنه يصعب تحقيقه من الناحية العملية، خاصة وأن المشرع قد كيف مشروع إنشاء المدن

¹ - حاول المشرع معالجة إشكالية انتهاك الأراضي الفلاحية من خلال فرض شروط قانونية، وهو ما ذهب إليه في المادة 36 من القانون رقم 90-25، المتضمن التوجيه العقاري، مرجع سابق، التي تنص:

" القانون هو الذي يرخّص بتحويل أي أرض فلاحية خصبّة جدا أو خصبة إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير ...".

² - التيجاني البشير: التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، مرجع سابق، ص. 94.

³ - أنظر المادة 08 فقرة 03، من القانون رقم 02-08، المتضمن شروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، مرجع سابق.

⁴ - قانون رقم 08-16، مؤرخ في 03 غشت 2008، يتضمن التوجيه الفلاحي، ج.ر.ج.د.ش عدد 43، الصادر في

10 غشت 2008.

الجديدة صفة " المشروع ذو منفعة وطنية"،¹ وعليه يمكن بسهولة خرق هذه القاعدة لدواعي المنفعة العامة.

أما بالنسبة للعقار الذي سيتم عليه تشييد المدينة الجديدة، فالدولة هي التي تتولى مهمة تكوين الحافظة العقارية التي تتخذ وعاء لإقامة المدينة الجديدة، ومن أموال عمومية تنتازل عنها لهيئة المدينة الجديدة.²

كما يمكن لمالكي العقارات داخل المدينة الجديدة أن يشاركوا في مجهود تهيئتها بإقامة مشاريع خاصة، شرط أن تتوافق ومخطط تهيئة المدينة الجديدة.³

بالنسبة لتحديد موقع العقار الصناعي في المدن الجديدة وخاصة ما يعرف " بالمناطق الصناعية"،⁴ فتتكفل به أدوات التهيئة والتعمير تحقيقا للمنفعة العامة⁵، بحيث يكون لكل من الوكالة الوطنية للضبط العقاري وكذا إدارة الصناعة وترقية الاستثمار الدور البارز في تحديد موقع العقار، كونهما تعملان على تسيير المحفظة العقارية الاقتصادية⁶، وكذا توجيه الاستثمارات بما يتماشى وأدوات التعمير التي تسعى إلى تحقيق الموازنة بين الضرورة الاقتصادية والحتمية البيئية،⁷ وهو الأمر الذي أكد عليه الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار⁸، والذي ذهب في المادة 10 منه إلى منح امتيازات ومزايا خاصة بالاستثمار

¹ - تنص المادة 05 من القانون رقم 02-08، متضمن شروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، مرجع سابق، على ما يلي:

"يعد إنشاء المدينة الجديدة مشروعاً ذا منفعة وطنية عامة".

² - المادة 11 فقرة أولى من القانون رقم 02-08، نفس المرجع.

³ - المادة 13 من القانون رقم 02-08، مرجع نفسه.

⁴ - عرفت الجزائر نمط " المناطق الصناعية" في بداية السبعينيات، وهذا بموجب المرسوم رقم 73-45، مؤرخ في 28 فيفري 1973، المتعلق بإنشاء لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية، ج.ر.ج.د.ش عدد 20 لسنة 1973، (ملغى)، مما نتج عنه توسع على حساب الأراضي الخصبة خاصة في المناطق الساحلية.

⁵ - أنظر المادة 41، من القانون رقم 01-20، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

⁶ - انظر المادة 03، من الأمر 06-11، مؤرخ في 30 أوت 2006، الذي يحدد شروط منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج.ر.ج.د.ش عدد 53 لسنة 2006.

⁷ - بوجردة مخلوف: العقار الصناعي، الطبعة الثالثة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص.52.

⁸ - أنظر الأمر رقم 01-03، متعلق بتطوير الاستثمار، مرجع سابق.

بالنسبة للمشاريع التي تراعي الجانب البيئي، لاسيما تلك التي تستعمل فيها تكنولوجيات صديقة للبيئة، أما القانون رقم 09-16، المتعلق بترقية الاستثمار¹، فقد تناول الجانب البيئي في مادته الثالثة كما يلي:

" تنجز الاستثمارات المذكورة في أحكام هذا القانون في ظل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، لاسيما تلك المتعلقة بحماية البيئة والنشاطات والمهن المقتنة، وبصفة عامة بممارسة النشاطات الاقتصادية..."

ثانيا: احترام الشروط الاجرائية في إنشاء المدن الجديدة.

بالإضافة إلى الشروط السالف ذكرها، تمر مرحلة تشييد المدن الجديدة بعدة مراحل إجرائية نذكر منها:

1- في شرط القيام بالدراسات التقنية المتعلقة بحماية البيئة:

أخضع المشرع الجزائري إنشاء المدن الجديدة إلى قيد إجرائي يتمثل في إجراء دراسات التأثير على البيئة، وشرط موجز التأثير على البيئة والوقاية من الأخطار الكبرى، إضافة إلى الدراسات المتعلقة بالتأثير على تهيئة الإقليم ودراسة تهيئة الساحل، فكلها قواعد تقنية أدرجت كشرط أساسي في كافة المشاريع الإقليمية ذات الطابع الجماعي.

أ- القيام بدراسة مدى التأثير على البيئة:

أولى المشرع الجزائري أهمية بالغة للبيئة أثناء تشييد المباني خاصة تلك المنشأة في إطار سياسة المدن الجديدة، ومما لاشك فيه أن هناك علاقة وطيدة بين حماية البيئة العمرانية ومبدأ دراسة التأثير على البيئة، بحيث يتوجب عند الاتجاه نحو التنمية المستدامة الأخذ بعين الاعتبار مقتضيات حماية البيئة²، وبالتالي إذا كانت حماية المحيط والبيئة

¹ - قانون رقم 09-16، مؤرخ في 03 غشت 2009، يتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر.ج.د.ش عدد 46 لسنة 2016.

² - بوزغابة باية: " المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة: مدينة بسكرة نموذجا"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، عدد 15، جوان 2014، ص. 38.

الطبيعية من اهتمام قانون البيئة، فإن قانون التهيئة والتعمير لا يمكنه أن يتجاهل ضرورة حماية بعض المناطق الطبيعية نظرا لأهميتها الإيكولوجية أو الجمالية، فالعلاقة إذن بين البيئة والتعمير علاقة وثيقة الصلة.¹

أ/1- التكريس القانوني لإجراء دراسة التأثير على البيئة:

تتخذ الإدارة إجراء مدى التأثير على البيئة كإجراء وقائي يدخل في مسار إعداد القرار الإداري المتضمن منح الرخصة بمباشرة المشروع المزمع إنجازه، باعتباره وسيلة تقنية للاستدلال وقياس مختلف الآثار السلبية للمشروع على البيئة. ويعرف إجراء دراسة مدى التأثير على البيئة على أنه:

" دراسة تقييم المشاريع والمنشآت الخطيرة التي لها تأثير مباشر أو غير مباشر على البيئة البحرية، الجوية أو البرية، لما تسببه من آثار جمة نفسية أو فيزيولوجية بهدف الحد منها أو تقليلها".²

يعد المرسوم التنفيذي رقم 90-78، المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، النص التطبيقي المرجعي في هذا المجال، إذ أخضع جميع الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت الكبرى إلى هذا الإجراء، كما حدد في الملحق الأول منه قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأييد.³

وتطبيقا لأحكام المادة 06 فقرة 02 من القانون المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، ألزم المشرع تحديد محيط حماية البيئة⁴، والذي أكد عليه القانون رقم 01-20 المتعلق بالتهيئة والتعمير في مادته الأولى.⁵

¹ - سائح حرم عبة تركية : " نظام دراسة التأثير ودوره في تكريس حماية فعالة للبيئة"، مجلة الندوى للدراسات القانونية، العدد الأول، 2013، ص. ص. 128، 129.

² - سائح حرم عبة تركية : نفس المرجع، ص. 126.

³ - راجع المرسوم التنفيذي رقم 90-78، مؤرخ في 27 فيفري 1990، يتعلق بدراسة التأثير على البيئة، ج. ر. ج. ج. د. ش. عدد 10، الصادر في 07 مارس 1990. (ملغى)

⁴ - لقد أكدت على هذا المبدأ المادة 15 من القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق، وقبله المادة 130 من القانون رقم 83-03، من القانون رقم 83-03، متعلق بحماية البيئة، مرجع سابق.

⁵ - تنص المادة الأولى من القانون رقم 90-20، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق كما يلي:

كما أدرج القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، هذا الإجراء حيث نصت المادة 15 منه كما يلي:

" ... وحسب الحالة لدراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهيكل والمنشآت الثابتة والمصانع...".

بالعودة إلى الملحق الأول من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المتعلق بتحديد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير في البيئة، نجد أن المشرع الجزائري أخضع مشاريع بناء مدن جديدة والتي يفوق عدد سكانها مائة ألف (100 000) نسمة إلى إجراء دراسة التأثير على البيئة،¹

أ/2- إجراءات منح دراسة التأثير على البيئة:

يقوم صاحب المشروع بإعداد دراسة مدى التأثير على البيئة بالاستعانة بمكاتب الدراسات المعتمدة من طرف وزير تهيئة الإقليم،² وما يلاحظ على هذا الإجراء هو أن صاحب المشروع هو الخصم والحكم في نفس الوقت، مما قد ينقص من مصداقية تلك الدراسات.

يجب أن تودع ملفات دراسة التأثير على البيئة من طرف صاحب المشروع في أربعة عشر (14) نسخة ونسختين (02) رقميتين مؤشر عليها من طرف مكتب الدراسات³، وتفحص المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا محتوى الدراسة بتكليف من الوالي في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا من تاريخ تبليغ الطلب من صاحب المشروع، ولهذا الأخير مهلة

" يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم الأراضي القابلة للتعمير ... وأيضاً وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر... ".

¹ - راجع المرسوم التنفيذي رقم 07-145، مؤرخ في 19 مايو 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على محتوى وموجز التأثير على البيئة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 34، الصادر في 20 مايو 2007، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 18-255، مؤرخ في 09 أكتوبر 2018، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 62 لسنة 2018.

² - المادة 04 فقرة أولى من المرسوم التنفيذي رقم 21-93، مؤرخ في 09 مارس 2021، يحدد شروط وكيفيات ممارسة نشاط مكاتب الدراسات لتهيئة الإقليم، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 20 لسنة 2021.

³ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255، مرجع نفسه.

شهرين لتقديم معلومات تكميلية إذا استدعت الحاجة ذلك.¹

عملا بالمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255، يعلن الوالي بموجب قرار فتح التحقيق العمومي بعد الفحص الأولي وقبول دراسة التأثير على البيئة، وذلك بدعوة كل شخص طبيعي أو معنوي مقيم بمنطقة الدراسة لإبداء آرائهم حول المشروع المزمع إنجازه وفي الآثار المتوقعة على البيئة.

يتم إعلام الجمهور ببداية فتح التحقيق العمومي عن طريق تعليق القرار في مقر الولاية والبلديات المعنية في أماكن تواجد المشروع، بالإضافة إلى النشر في يوميتين وطنيتين على حساب صاحب المشروع، ولمدة لا تتجاوز خمسة عشر (15) يوما.²

يحرر الوالي عند نهاية التحقيق نسخة من الآراء المتحصل عليها، وعند الاقتضاء استنتاجات المحافظ المحقق، ويدعو صاحب المشروع في أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام لتقديمه مذكرة جوابية³، ونشير أن المشرع استعمل عبارة " في أجل معقول لتقديم مذكرة جوابية " في ظل المرسوم التنفيذي رقم 07-145، وهي عبارة غامضة وغير دقيقة.

كما قصر المشرع من مدة فحص ملف دراسة أو موجز التأثير من المصالح التقنية المكلفة من الوالي بعد انتهاء التحقيق العمومي، من أربعة (04) أشهر إلى شهر (01) واحد فقط، وذلك إثر التعديل الطاريء على المادة 17 في 2018.

ب- في شرط دراسة موجز التأثير على البيئة:

تم اللجوء إلى إجراء موجز التأثير من أجل التخفيف من قائمة الأنشطة الخاضعة لإجراء دراسة مدى التأثير، فهو عبارة عن تقرير موجز عن مدى احترام المشروع للبيئة، أو

¹ - لقد تدارك المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 18-255 النقائص التي كانت تعترى المرسوم التنفيذي رقم 07-145، أين حددت المادة 08 منه مهلة شهر واحد من أجل البت في طلبات دراسة أو موجز التأثير بعدما كانت غير محددة، كما منح لصاحب المشروع مدة شهرين بدلا من شهر واحد من أجل تقديم المعلومات التكميلية المطلوبة منه.

- وبالمقابل عندما يتجاوز صاحب المشروع هذا الأجل ودون تقديم طلب مبرر بتمديده ترفض المصالح المكلفة بالبيئة دراسة أو موجز التأثير مباشرة مع تبليغ الطالب بذلك.

² - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255، مرجع نفسه.

³ - راجع المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 18-255، مرجع نفسه.

بعبارة أخرى يمكن اعتباره دراسة مدى تأثير مصغرة.¹

نشير أن الفرق الجوهرى بين النظامين يكمن في طبيعة الأشغال ودرجة خطورتها على البيئة، فبنظرة بسيطة إلى قائمة الأشغال الخاضعة إلى كل من دراسة مدى التأثير وموجز التأثير، نلاحظ أنه في الحالة الأولى تكون فيه النشاطات أكثر قيمة وتهديدا بالبيئة.

ب/1- التكريس القانوني لموجز التأثير على البيئة:

لقد كان القانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة أول من تطرق إلى دراسات مدى التأثير ضمن الباب الخامس منه²، لكن الإشكال يكمن في عدم صدور النص التنظيمي له إلا بعد سبع سنوات أي إلى غاية سنة 1990، أين صدر المرسوم رقم 90-78 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة.

كما وأنه تطبيقا لمبدأ الحيطة المنصوص عليه في المادة 02 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وجب أن تتخذ كافة التدابير الفعلية والمتناسبة، للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرّة بالبيئة وبتكلفة اقتصادية مقبولة.

أما الفصل الرابع من ذات القانون فجاء بعنوان " نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية: دراسة التأثير"، أين حددت المادتين 15 و 16 الخطوط العريضة لهذا المبدأ الذي تم التفصيل فيه لاحقا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-145.

وأضافت المادة 02 من القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، أنه من بين المبادئ التي تحكم سياسة المدينة " مبدأ التنمية المستدامة"، والذي بموجبه تساهم في تلبية الحاجات الآنية دون رهن حاجت الأجيال القادمة.

بينما أكدت المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، على ما يلي:

" لا يمكن لصاحب المشروع الشروع في أشغال البناء المتعلقة بالمشاريع الخاضعة

لدراسة أو موجز التأثير. قبل الموافقة على الدراسة أو موجز التأثير من حسب الكيفيات

¹ - بن موهوب فوزي: إجراء دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص. 31.

² - تنص المادة 130 من القانون رقم 83-03، يتعلق بحماية البيئة، مرجع سابق، على ما يلي:

" تعتبر دراسة مدى التأثير وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة، إنها تهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة و/أو غير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان ".

المحددة في هذا المرسوم".

من بين المشاريع المحددة في الملحق الثاني من المرسوم التنفيذي رقم 18-255، نجد مشاريع إنشاء المدن الجديدة التي يقل عدد سكانها مائة ألف (100 000) نسمة، وحسنا ما فعله المشرع الجزائري، إذ لم يكن منصوفا عليه في ظل المرسوم التنفيذي رقم 07-145، طالما أن الآثار السلبية على البيئة لا تقاس بعدد السكان بل بمدى تحضرهم ووعيهم بأهمية الحفاظ عليها.

ب/2-إجراءات تنفيذ موجز التأثير على البيئة:

تكون المصادقة على موجز التأثير من صلاحية الوالي، عكس دراسة مدى التأثير التي تمون من صلاحية الوزير المكلف بالبيئة.¹

ج - شرط الوقاية من الاخطار الكبرى:

يعتبر إجراء دراسة المخاطر إجراءا مكملا لدراسة مدى التأثير وموجز التأثير على البيئة، كما أنها تعمل على تقادي الآثار السلبية للمشروع المزمع إنجازها، بصفة مسبقة تنص المادة 03 من القانون رقم 08-02، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، على أنه:

" يندرج إنشاء المدن الجديدة ضمن السياسة الوطنية الرامية إلى تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، من أجل إعادة توازن البيئة العمرانية التي تهدف إليها أدوات تهيئة الإقليم، وفق التشريع المعمول به".

يتضح من خلال المادة أعلاه أن المشرع الجزائري جعل من هدف إنشاء المدن الجديدة تحقيق غايات التنمية المستدامة، والتي من بينها الحماية من كافة الأخطار الكبرى التي قد تلحق بها،² وذلك بالعمل على إجراء دراسات ومخططات سابقة على الأوعية العقارية المزمع البناء عليها، والتي من أهمها إجراء دراسة الأخطار، والتي من بينها الزلازل،

¹ - راجع المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على محتوى وموجز التأثير على البيئة، مرجع سابق.

² - أنظر القانون رقم 04-20، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

الفيضانات، انجراف التربة...الخ.¹

كما أكد هذا القيد في المادة 19 من القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى في إطار التنمية المستدامة، والذي جاء بمخطط عام للوقاية من الخطر الكبير، التي تنص:

" يمنع منعاً باتاً البناء بسبب الخطر الكبير لاسيما في المناطق ذات الصدع الزلزالي النشط أو الخطر الجيولوجي أو خطر الفيضانات أو البنائات المتواجدة على امتداد قنوات المحروقات أو الماء، يكون هذا المنع محدد في مخطط الوقاية من الخطر الكبير، والذي يبين ارتفاعات عدم البناء ".

على هذا الأساس، تهدف دراسة الأخطار الكبرى إلى تحديد المخاطر المباشرة أو غير المباشرة، التي تعرض الأشخاص، الممتلكات أو البيئة للخطر، إضافة إلى ضبط التدابير التقنية التي من شأنها التقليل من وقوع الحوادث أو تخفيف آثارها، وكذا التدابير التنظيمية لتسييرها.

د - الدراسات المتعلقة بالتأثير على تهيئة الإقليم ودراسة تهيئة الساحل:

تتعلق هذه الدراسات في تلك المتعلقة بالتهيئة الإقليمية، وهي على نوعين:

د/1- دراسة التأثير على تهيئة الإقليم:

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل آثار المشروع الذي تباشره الهيئات العامة أو الخاصة، والتي بفضل حجمها أن تؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة على أشكال التنظيم الاقتصادي، ومن الجوانب الاجتماعية والثقافية للمشروع، أو على شغال المجال أو الصحة العامة، الفلاحة، حماية الطبيعة والمحافظة على المواقع أو الآثار.²

¹ - أشارت التقارير أن فيضان " باب الواد" بالجزائر العاصمة لسنة 2001 قد خلف 733 ضحية، بسبب هشاشة العديد من المنشآت والبنى التحتية، بالإضافة إلى البناء على ضفاف الوادي، وكذلك الحال في فيضانات مدينة " غرداية"، أما زلزال "بومرداس" لسنة 2003 ، فقد راح ضحيته أكثر من 2278 قتيل و 130 000 بدون مأوى، بالإضافة إلى الخسائر المادية المعتبرة. نقلا عن: نوبيان ابراهيم: " حماية الوسط الحضري من الأخطار الطبيعية: حاة مدينة بوسعادة بالجزائر"، ص.08. مقال منشور على الموقع الإلكتروني: www.ewdr.org، www.ljpusd، تم الإطلاع عليه في 23 ماي 2015، على الساعة 20 و 21د.

² - أنظر المادتين 42 و 61 من القانون رقم 01-20، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

د/2-دراسة تهيئة الساحل:

عبارة عن آلية وقائية تهدف إلى حماية المناطق الساحلية والشريط الساحلي للبلاد، خاصة الفضاءات الهشة وكذا تتميتها، أين حدد المرسوم التنفيذي رقم 07-206 شروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي المرتبطة مباشرة بالشريط الساحلي على امتداد مساحة تقدر بثلاثة (03) كيلومترات، كما تشمل تحديد شروط وكيفيات توسيع المنطقة موضوع البناء إلى مسافة ثلاثة مائة (300) متر، كما تبين الدراسة شروط منح التراخيص للأنشطة والخدمات التي تقتضي طبيعتها مجاورة البحر.¹

2-في شرط صدور المرسوم التنفيذي المتضمن إنشاء المدينة الجديدة:

تنص المادة 06 من القانون المتعلق بإنشاء المدن الجديدة وتهيئتها:

" يقرر إنشاء مدينة جديدة بموجب مرسوم تنفيذي، استنادا إلى أدوات تهيئة الإقليم الموافق عليها، وبعد أخذ رأي الجماعات الإقليمية المعنية".

يتضح من خلال نص المادة أعلاه، أن إنشاء المدن الجديدة يخضع لمرسوم تنفيذي وهو شرط إجرائي والذي يحتوي وجوبا على:

- تعيين أو ذكر البلديات المعنية
- تحديد محيط تهيئة المدينة.
- تحديد محيط حماية المدينة.
- تحديد البرنامج العام للمدينة الجديدة ووظائفها الأساسية.²

أما العلة من أخذ رأي الجماعات المحلية قبل إصدار المرسوم، فيتمثل في كونها الأدرى بإمكانيات منطقتها والنقائص التي تعاني منها، وهي نقطة إيجابية تحسب للوزارات المكلفة بإصدار المرسوم كون ذلك يساهم في إنجاح المشروع، ضف إلى ذلك فهذا يدعم

¹ - أنظر المادة الأولى والثانية من المرسوم التنفيذي رقم 07-206، مؤرخ في 30 يونيو 2007، يتعلق بتحديد شروط وكيفيات البناء وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة وتوسيع منطقة موضوع البناء عليها، ج.ر.ج.د.ش عدد 43، الصادر في أول يوليو 2007.

² - أنظر المادة 06 فقرة 02، من القانون رقم 02-08، المتضمن شروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، مرجع سابق.

مبدأ الشفافية والديمقراطية التشاركية التي تسعى الدول إلى تحقيقها على المستوى المحلي.

يكون إنشاء المدينة الجديدة في بعض الحالات في أكثر من بلدية، ذلك لعدم استيعابها للمساحة المحددة قانوناً للمدينة، وعليه يتم استشارة أكثر من بلدية واحدة وهو ما سيخدم في الأخير مبدأ الشراكة بين البلديات.¹

كما يستند مرسوم إنشاء المدينة الجديدة إلى أدوات تهيئة الإقليم، والمتمثلة في كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، باعتبارها المخططات التي تحدد نطاق شغل الأرض على المستوى المحلي.

إلا أنه بالرجوع إلى المادة 13 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، فإن المشاريع ذات المصلحة الوطنية هي التي تفرض نفسها على أدوات التهيئة العمرانية المحلية، أي أن مخطط تهيئة المدينة الجديدة هو الذي سيفرض نفسه على كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، وهذا ما سينقص من أهمية الدور الذي تلعبه الجماعات المحلية في إعداد وتنفيذ مشروع المدينة الجديدة.

3- صدور مرسوم يتضمن مخطط المدينة الجديدة:

تنص المادة 08 من القانون رقم 02-08 على ما يلي:

" ينشأ لكل مدينة جديدة مخطط يسمى مخطط تهيئة المدينة الجديدة،

يغطي هذا المخطط محيط التهيئة المحدد لهذه المدينة الجديدة، ومحيط حمايتها،

وتراعى فيه الخصوصيات الاجتماعية والثقافية للمنطقة " .

من مهام هذا المخطط تحديد برنامج الاعمال العقارية ذات الامد القصير والمتوسط والبعيد،² وهو وثيقة مرجعية لمشاريع مشتركة لأعمال خاصة وعمومية لبناء المدينة الجديدة والذي يتضمن ما يلي:

¹ - يمكن أن نذكر على سبيل المثال المدينة الجديدة " سيدي عبد الله"، التي تم فيها أخذ رأي خمس بلديات هي: المعالمة، الرحمانية، زيرالدة، السودانية والدويرة.

² - راجع المادة 14 من القانون رقم 02-08 ، يتضمن إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، مرجع سابق.

- حدود محيطات التعمير والتهيئة ومحيط حماية المدينة الجديدة.
- المخطط العام للمدينة، شروط البناء والكثافة العامة.
- التخصيص الشامل للأراضي استناداً للبرنامج الخاص للمدينة الجديدة.
- قانون التعمير الخاص بالأحياء،
- تموقع التجهيزات الكبرى، الهياكل، برنامج الإسكان، الخدمات والأنشطة.
- تخطيط الشبكات الأولية والثانوية من المياه الصالحة للشرب، الطاقة واللاسلكي،
- المنشآت ذات المصلحة العمومية.
- جهاز النقل وتسيير النفايات.
- برنامج العمل العقاري.

يتم فحص برنامج مخطط تهيئة المدينة الجديدة على مرحلتين، ما بين الوزارات وعلى مستوى الحكومة.

أ-فحص مشروع مخطط المدينة الجديدة ما بين الوزارات:

يتم فحص المشروع من اللجنة المكونة بين الوزارات على دراسة مشروع مخطط تهيئة المدينة الجديدة والإدلاء بالآراء حوله¹، وتتكون هذه اللجنة من ممثلي الدولة وهم الوزراء، وممثلي الهيئات المحلية وهم الولاية، المجلس الشعبي الولائي، المجلس الشعبي البلدي ومدير مؤسسة المدينة الجديدة.

ب-المصادقة النهائية على مشروع مخطط المدينة الجديدة:

تتم المصادقة النهائية على مشروع مخطط المدينة الجديدة بموجب مرسوم تنفيذي تصدره الحكومة².

¹ - أنظر: قرار مؤرخ في 18 سبتمبر 2018، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي للجنة الوزارية المشتركة المكلفة بدراسة مخطط تهيئة المدينة الجديدة، ج.ر.ج.د.ش. عدد 74، لسنة 2018.

² راجع المرسوم التنفيذي رقم 11-76، مؤرخ في 11 فبراير 2011، يحدد شروط وكيفيات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة وإعداده واعتماده. ج.ر.ج.د.ش. عدد 11، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 14-68، مؤرخ في 09 فبراير 2014، ج.ر.ج.د.ش. عدد 08 لسنة 2014.

نستنتج مما سبق عرضه في هذا الفرع، أن المشرع الجزائري قد حاول التوفيق بين الحاجة الملحة للسكن وتخفيف الضغط على المدن الكبرى وذلك باتباع أسلوب إنشاء المدن الجديدة، بالمقابل لم يهمل الجانب البيئي وتحسين الإطار المعيشي للأفراد، وهذا كله إنما ينصب في سياق تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

الفرع الثاني:

أساليب تسيير المدن الجديدة: نحو تحقيق استدامة عمرانية

لقد اضحت السكنات الهشة تشوه وجه أغلب المدن الكبرى في العالم، ومن أجل التصدي لهذه الظاهرة وتنظيم التوسع العمراني بشكل يتوافق إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة، انتهجت هذه الأخيرة سياسة تعمير مبرمجة تتمثل في أقطاب سكنية جديدة تتخذ شكل مدن جديدة.¹

ومن أجل تسيير هذه المدن، على الدول أن تتخذ القرار الصائب في عملية التخطيط وتنظيم وإدارة التجمعات العمرانية الجديدة، قصد تحقيق وضع اجتماعي واقتصادي متطور عن سابقه في المدن القديمة.²

هناك عدة طرق لتسيير المدن الجديدة، منها أسلوب التسيير المركزي (أولاً)، التسيير اللامركزي (ثانياً) وأسلوب التسيير المختلط (ثالثاً)، كما يمكن أن يتم التسيير من قبل هيئة مستقلة تسمى بهيئة تسيير المدينة الجديدة (رابعاً).

¹ - VALLAT. C : « L'urbanisation illégale dans les grandes villes méditerranéennes », In Les très grandes villes du monde, s/dir . DORIER Aprill, Edition DU TEMPS, Pris, 2000, p.109.

² - مشري عبد الرؤوف: " تسيير المدن الجديدة بين نص التشريع وواقع التطبيق"، مرجع سابق، ص. ص. 583، 584.

أولاً: طريقة التسيير المركزي،

تطبق هذه الطريقة في فرنسا، أين يتولى الجهاز المركزي مسؤولية إنشاء وتنمية المدن الجديدة، بداية من عملية التخطيط والتمويل إلى غاية الإشراف والرقابة¹، والهدف من ذلك هو التنسيق بين برامج إنشاء المدن الجديدة من جهة وإحكام الرقابة على الاستثمارات المالية الضخمة من جهة ثانية.²

لكن يعاب على هذا الأسلوب أنه يشكل ثقلاً على ميزانية الدولة المتدخلة، كما أن عدم مرونة الإجراءات تؤدي إلى التأخر في وتيرة الإنجاز.

ثانياً: نمط التسيير اللامركزي.

على نقيض نمط التسيير المركزي، اعتمدت بعض الدول كأستراليا، كندا والولايات المتحدة الأمريكية أسلوب التسيير اللامركزي، حيث تأخذ الاجهزة المحلية على عاتقها مسؤولية إنشاء وتنمية المدن الجديدة منذ بداية التخطيط إلى غاية تنفيذ المشروع، ويقتصر هنا دور الاجهزة المركزية في على تقديم القروض والدعم المالي، كما يتم الرجوع إليها في حالة العجز عن حل المشكلات التي تواجهها الجماعات المحلية.

يهدف هذا النوع من التسيير إلى بعث روح المنافسة بين الاقاليم، والرغبة في إثبات وجود وكفاءة السلطات المحلية، في مقابل ذلك يواجه هذا النوع من التسيير خطر عدم كفاية الموارد المحلية وسوء التسيير في حالات أخرى، فلا تكون قادرة على تغطية نفقات هذه المشاريع، خاصة وانها تتطلب أموال ضخمة، صف إلى ذلك ما قد يعانيه طاقمها التقني من نقص التخصص وبذلك عدم قدرته التامة على تقديم دراسات تقنية ذات جودة لإنشاء المدن

الجديدة.¹

¹ - SANGUIN. A.L, S/dir MARE Nostrum : **Dynamiques et mutations géographiques de la méditerranée**, Edition L'HARMATTAN, Paris, 2000, p. 222.

² - مدلوبى محمد فؤاد : " المدن الجديدة في الوطن العربي، وتوزيعها في التنمية المستدامة"، مجلة المدينة العربية، الكويت، العدد 92 ، 2002، ص. 32.

ثالثا: طريقة التسيير المختلط.

يطبق نمط مركزية التخطيط ولا مركزية التسيير في العديد من الدول، منها إنجلترا والهند، وفيه تقوم الأجهزة المركزية بعملية التخطيط وتوفير الأموال وتقديم المشورة والإشراف على التنفيذ، وذلك في المراحل الأولى لإنشاء المدينة الجديدة، وتترك باقي مراحل عملية التنمية إلى للأقاليم المحلية.

يهدف هذا النمط من التسيير إلى الاستفادة من مزايا وتقادي عيوب نمطي التسيير المركزي واللامركزي، وعليه سيكون على عاتق الدولة تهيئة الجو العام لإنشاء المدينة الجديدة من دراسات استراتيجية، رؤوس أموال وأعمال التهيئة الكبرى، في المقابل تترك حرية تسييرها إلى الجماعات المحلية وفق الظروف والخصوصيات التي تتميز بها كل منطقة.

كما يتطلب الأمر من الدولة وضع إجراءات تحفيزية لجلب المستثمرين الخواص للمساهمة في إنجاز المدن الجديدة، من خلال تسهيل الإجراءات الإدارية وتقديم التحفيزات المالية كتخفيف الجباية، ومحاربة الفساد الإداري، وهي كلها عراقيل تساهم في عزوف الخواص عن الاستثمار.²

رابعا: التسيير من قبل هيئة مستقلة.

لقد تبنت الجزائر نمط التسيير من قبل هيئة مستقلة، تستمد سلطتها من هيئة إدارية عليا وإلى نظام قانوني خاص بها، وعليه سوف نتطرق إلى أهم المفاهيم المتعلقة بهذه الهيئة.

1-تعريف الهيئة وخصائصها:

اتبعت الجزائر نفس النمط الفرنسي في تسيير المدن الجديدة، إذ تعتبر هذه الأخيرة أن

¹ - مدلوب محمد فؤاد: " المدن الجديدة في الوطن العربي ودورها في التنمية المستدامة"، مرجع سابق، ص. 32.

² - بن ميسي احسن: " مدينة عيين الباي بين البعد الوطني والإمكانات المحلية "، مداخلة القيت في الملتقى الوطني حول " المدينة الجديدة لماذا ؟ " ، يومي 22 و 23 ماي 2001، مخبر التهيئة العمرانية، جامعة قسنطينة، ص. 30.

للمدينة الجديدة طابع خاص وانها عملية ذات مصلحة وطنية (Opération d'intérêt National)، إذ ترخص للدولة وضع اليد التام عفي مجال تهيئة الإقليم المحلي¹، فقامت بإنشاء جهاز إداري لتسيير إنجاز هذه المدن يقوم على مستويين، فعلى المستوى الوطني تم إنشاء " مجموعة مركزية المدن الجديدة" (G.C.V.N) في 1970²، وتساعدتها الامانة العامة (S.G..V.N) لتنفيذ ما يصدر عنها من قرارات، بالإضافة إلى مكتب للمدن الجديدة على مستوى الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية. أما على المستوى المحلي فوضعت على مستوى كل مدينة جديدة هيئة عمومية للتهيئة" (E.P.V.N) مكلفة بتسيير المشروع على المستوى المحلي.³

أما بالنسبة للتشريع الجزائري، فقد نص القانون رقم 02-08 المتضمن شروط إنجاز المدينة الجديدة وتهيئتها، في مادته السابعة أن إنشاء " هيئة المدينة الجديدة" يكون بموجب مرسوم تنفيذي⁴، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري (E.P.I.C)، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁵، وتدعى في صلب النص " المؤسسة"، وتتمثل مهامها في إعداد أعمال الدراسة والإنجاز لهذه المدينة الجديدة، وإبرام الصفقات والعقود من

¹ - BOUMAZAK Nadir : « Entre le ville nouvelle de Ain El Bey et les villes nouvelles :une démarche incertaine, expérience internationale er coup parti », séminaire nationale une ville nouvelles pourquoi ?, université de Constantine, du 22 au 23 Mai 2001, p.186.

² - Loi BOSCHIER du 10 Juillet 1970. In. Legifrance.fr

³ - VADELORGE Loik : **Gouverner les villes nouvelles, le rôle de l'Etat et des collectivités locales**, Edition LE MANUSCRIT, Paris, 2005, p. 19.

⁴ - صدرت مجموعة من النصوص التنفيذية المحددة لعمل هيئات المدن الجديدة، منها:

- مرسوم تنفيذي رقم 06-303، مؤرخ في 10 سبتمبر 2006، المحدد لمهام المدينة الجديدة لبوغزول وتنظيمها وكيفية سيرها ، ج.ر.ج.د.ش عدد 56 لسنة 2006.

- مرسوم تنفيذي رقم 06-305، مؤرخ في 10 سبتمبر 2006، المحدد لمهام المدينة الجديدة لسيدي عبد الله وتنظيمها وكيفية سيرها ، ج.ر.ج.د.ش عدد 56، لسنة 2006.

= مرسوم تنفيذي رقم 06-322، مؤرخ في 18 أكتوبر 2006، المحدد لمهام المدينة الجديدة لحاسي مسعود وتنظيمها وكيفية سيرها ، ج.ر.ج.د.ش عدد 58 لسنة 2006.

- مرسوم تنفيذي رقم 07-367، مؤرخ في 28 نوفمبر 2007، المحدد لمهام المدينة الجديدة للمنيعة وتنظيمها وكيفية سيرها ، ج.ر.ج.د.ش عدد 76 لسنة 2006.

⁵ - كي تتمتع المؤسسة العمومية بالطابع الصناعي والتجاري، يجب أن تتوفر فيها ثلاثة شروط هي:

- أن يكون موضوع نشاطها الإنتاج، الخدمة أو المتاجرة في الاموال أو الخدمات،

أجل إنشاء المنشآت الأساسية والتجهيزات الضرورية.¹

أ- الاستقلال المالي:

تهدف الهيئة إلى حسن تسيير إنجازات المدينة الجديدة وتخفيف عبء تسييرها من الوزارة الوصية، وذلك بتمتعها بذمة مالية مستقلة عن الوزارة المنشئة لها، كما انها تتمتع بالحقوق والالتزامات المالية المترتبة عن أداء نشاطها.

ب- الاستقلال الإداري:

تعمل الهيئة بصفة منتظمة ومستمرة، ولها أجهزة وتنظيمات للمداولة أو التنفيذ، كما تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية عن وزارة تهيئة الاقليم.

2- تشكيلة الهيئة:

تتكون هيئة المدينة الجديدة من هيئة مداولة تمثل مجلس الادارة وجهاز تنفيذي يتمثل في المدير العام، حسب نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 06-305 التي تنص:

"يسير المؤسسة مدير عام ويديرها مجلس إدارة".

أ- جهاز المداولة:

الأصل أن مجلس الادارة يتكون من 33 عضوا ممثلين عن السلطة المركزية والهيئات المحلية (إذا كان ممثل لرئيس بلدية واحدة)، من بينهم 30 عضو ممثلين عن مختلف الوزارات، ويتم تعيينهم بقرار من الوزير الوصي لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، وتنتهي مهامهم بنفس الشكل تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال.¹

- أن تكون مصادر أموالها مكونة أساسا من الفوائد المدفوعة من المرتفقين.

- أن تكون طريقة نشاطها مماثلة لتلك المتبعة في المؤسسة الخاصة.

وإذا تخلفت إحدى هذه الشروط فإنها تكيف على أنها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري.

لمزيد من التفصيل، عد إلى : بعلي محمد الصغير: القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص. 78 وما بعدها.

¹- راجع القانون رقم 02-08، يتضمن إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، مرجع سابق.

أما الجماعات المحلية فتكون ممثلة من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وشخص آخر من ذوي الخبرة والكفاءة لمساعدتهم في أداء مهامهم.

نشير إلى ملاحظة مهمة تتعلق بحالة المدن الجديدة التي تمتد إلى أكثر من بلدية، كالمدينة الجديدة " بوغزول" التي تقع في خمس بلديات، ففي هذه الحالة يعتبر كل رئيس من رؤساء البلديات الخمسة عضوا في مجلس المداولة وممثلا لبلديته بشكل مستقل، وعليه يصبح عدد أعضائه 35 عضو.²

نلاحظ من التشكيلة أعلاه طغيان ممثلي السلطة التنفيذية على جهاز المداولة (30 عضو من أصل 33 عضو) ما يفقد هذا الجهاز الاستقلالية العضوية والوظيفية عن السلطة المركزية، في حين أنه كان من الاجدر توسيع نطاق مشاركة الجماعات المحلية في تسيير الهيئة، باعتبار مشروع المدينة الجديدة سيعود بالفائدة في نهاية المطاف على السكان المحليين ويساهم في تحقيق التنمية المحلية بكافة أشكالها.

ب-الجهاز التنفيذي:

يتمثل الجهاز التنفيذي في شخص المدير العام للمؤسسة، المعين بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير الوصي، والذي يشارك في اجتماعات المجلس لكن يبقى رأيه استشاري فقط، ومن مهامه الأخرى نذكر:

- تسيير المؤسسة وتنفيذ قرارات المجلس.
- اقتراح مشاريع وبرامج نشاطات المؤسسة في المدينة الجديدة.
- فتح حسابات جارية لصالح المؤسسة، توقيع كافة العقود والصفقات التي تبرمها المؤسسة.
- إعداد تقرير مالي في آخر كل سنة مالية وإرساله للوزارة الوصية.

¹- راجع المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 06-305، المحدد لمهام المدينة الجديدة " لسيدي عبد الله " وتنظيمها وكيفيات سيرها، مرجع سابق.

²- راجع المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 06-304، المتعلق بتهيئة المدينة الجديدة " لبوغزول"، مرجع سابق.

3-قواعد عمل الهيئة:

باعتبار هيئة تسير المدينة الجديدة مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، فهي تخضع لنظام قانوني مختلط، حيث تسير المؤسسة حسب القواعد الادارية في علاقتها مع الدولة، وتخضع للقواعد التجارية في علاقتها مع الغير¹، وبذلك فهي تخضع لاختصاص القضاء الاداري.²

ومنه تطبق أحكام القانون الاداري في بعض الحالات التي يمكن حصرها فيما يلي:

- التمتع بصفة الموظف العام بالنسبة للصفة القيادية التي يتمتع بها المدير العام³.
- خضوع العقود الإدارية التي تبرمها الهيئة لأحكام القانون الاداري (الصفقات العمومية)، ولاختصاص القضاء الإداري أي لمجلس الدولة باعتبار الهيئة مؤسسة عمومية ذات طابع وطني.⁴

كما أخذ القانون الخاص قدرا كبيرا من أنشطة هيئات المدن الجديدة بحكم طابعها الصناعي والتجاري، وبذلك إخضاع نزاعاتها لأحكام القانون التجاري في تعاملها مع الغير.⁵

¹ - وهو ما ذهب إليه المشرع في المادة 45 من القانون رقم 88-01، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية، مرجع سابق، بنصه:

"تخضع الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها مع الدولة، وتعد تاجرة في علاقتها مع الغير وتخضع لقواعد القانون التجاري".

² - شيهوب مسعود: المبادئ العامة للمنازعات الادارية ، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص. 30.

³ - يحكم المسيرة المهنية للموظفين العموميين ويحدد حقوقهم وواجباتهم الأمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 يوليو 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.د.ش عدد 46 لسنة 2006،

⁴ - تنص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01، المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، مرجع سابق، على ما يلي:

" يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في:

- الطعون بالإلغاء ضد الطعون المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية، الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

- الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة".

⁵ - نصت المادة 40 فقرة 03 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، مرجع سابق، كما يلي :

أ - نظام المداولات:

يجتمع المجلس في دورة عادية باستدعاء من رئيسه كل ستة أشهر أي دورتين في السنة، وفي أجل 15 يوم على الأقل قبل انعقاد الدورة، كما يمكن عقد مداولات استثنائية بناء على استدعاء من رئيسه أو من ثلثي أعضائه، وهنا يقلص أجل التبليغ إلى ثمانية أيام من تاريخ الاجتماع.¹

ولا تصح مداولات المدلس إلا بحضور ثلثي الأعضاء، وفي حالة عدم تحقق ذلك يتم برمجة اجتماع آخر في الشهر الموالي، وفي هذه الحالة تصح مداولاته مهما كان الحاضرون في المجلس.²

ب - نظام التصويت:

يتم التصويت بالأغلبية البسيطة، ويتم تدوين مداولات المجلس في محاضر يتم توقيعها من الرئيس وأمين الجلسة، وترسل إلى السلطة الوصية للموافقة عليها في أجل شهر من تاريخ المصادقة عليها.³

"في المنازعات التي تقوم بين صاحب العمل والأجير، يؤول الإختصاص الإقليمي للمحكمة التي تم في دائرة اختصاصها إبرام عقد العمل أو تنفيذه، أو التي يوجد فيها موطن المدعى عليه.

غير أنه في حالة إنهاء أو تعليق عقد العمل، بسبب حادث عمل أو مرض مهني، يؤول الإختصاص للمحكمة التي يوجد بها موطن المدعى".

- وحسب المادة 39 فقرة 03 من نفس القانون الإجراءات المدنية والإدارية، يكون الاختصاص للمحاكم العادية، في المنازعات المتعلقة بالتوريدات، تأجير الخدمات الفنية والصناعية، فيؤول الاختصاص للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الاتفاق أو تنفيذه، حتى ولو كان أحد الأطراف غير مقيم في ذلك المكان.

- أما المواد العقارية والأشغال المتعلقة بالعقار أو دعاوى الإيجارات والدعاوى المتعلقة بالأشغال العمومية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها العقار، أو مكان تنفيذ الأشغال، وهذا حسب المادة 40 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

¹ - أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 06-304، المتعلق بتهيئة المدينة الجديدة " بوغزول"، مرجع سابق.

² - راجع المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 06-304، مرجع نفسه.

³ - عد إلى المادتين 15 و16 من المرسوم التنفيذي رقم 06-304، نفس المرجع.

ج- مهام الهيئة:

يحكم عمل المؤسسة مبدأ التخصص، وقد نصت المادة 07 فقرة 02 من القانون رقم 08-02 المتضمن شروط إنشاء المدن الجديدة وتسييرها على المهام المنوطة بهذه المؤسسة وهي:

- إعداد وإدارة أعمال الدراسة والإنجاز للمدينة الجديدة بالتنسيق مع الجماعات الإقليمية.

- إنجاز عمليات المنشآت الأساسية والتجهيزات الضرورية للمدينة الجديدة¹، لحساب الدولة بصفتها صاحبة المشروع المفوض.

- القيام بالأعمال العقارية وجميع عمليات التنسيق والتسيير والترقية التجارية الضرورية لإنجاز المدينة الجديدة.

ثم صدرت المراسيم التنفيذية المنشئة للهيئات، التي فصلت في باقي المهام والتي منها:

- اقتناء وتهيئة العقارات المبنية وغير المبنية، وكل الأوعية العقارية لتهيئة المدينة الجديدة.

- توفير الاحتياطات من الأراضي أي المحفظة العقارية، بالطريقة العادية كالبيع أو

بالطريقة الغير عادية كنزع الملكية للمنفعة العامة¹، كما يثبت لهذه الهيئة حق

¹ - يمكن حصر التجهيزات الكبرى في تلك المنشآت ذات المنفعة العامة، كالمدارس، المستشفيات، مراكز البريد والاتصال، المراكز الترفيهية، وغيرها التي تقدم خدماتها مباشرة للجمهور، كما تشمل المنشآت التي تتكفل بتزويد الجمهور بالحاجات العامة كمنشآت توليد الكهرباء وتوزيعها، استخراج المياه وتوزيعها أو الأشغال الكبرى كشق الطرقات والسكك الحديدية واستخراج الثروات ونقلها ... الخ.

- أنظر المادة 212 من القانون رقم 91-11، مؤرخ في 27 يوليو 1991، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، معدل ومتمم بالقانون رقم 04-21، مؤرخ في 29 ديسمبر 2004، يتضمن قانون المالية لسنة 2005، وبموجب القانون رقم 07-02، مؤرخ في 29 ديسمبر 2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج.ر.ج.د.ش عدد 21، الصادر في 08 مارس 2008.

الشفعة²، عند بيع العقارات التي تدخل في محيط المدينة الجديدة.³

- تقوم بجمع المعطيات والوثائق ذات الطابع العلمي، التقني، الاجتماعي والاقتصادي لتشكيل قاعدة معلوماتية لإعداد الدراسات.

وعليه يكون تصميم وتهيئة المدينة الجديدة وفق مسار تشاوري بين مختلف القطاعات، والفاعلين بصفة منظمة ومنسجمة.

الفرع الثالث:

تقييم سياسة المدينة الجديدة في إطار التنمية المستدامة

بعد فشل السياسات التي انتهجتها السلطات العمومية من أجل الحد من ظاهرة التحضر السريع وما نتج عنه من انعكاسات خطيرة، من توسع على حساب الأراضي

¹ - على الهيئة النازعة للملكية من أجل المنفعة العامة، أن تستنفذ أولاً كل الطرق الودية للحصول على العقار، وإذا كانت بدون جدوى في هذه الحالة فقط يمكنها اللجوء إلى إجراءات نزع الملكية، إذ يعتبر طريقة استثنائية، وأن الإدارة مجبرة على اتباع هذه المراحل، وهو إجراء من النظام العام يمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه، فالملكية الخاصة محمية من طرف الدستور، فلا يمكن التعدي عليها إلا وفقاً للقانون وهو ما عبرت عليه المادة 60 فقرة أولى و02 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020 ، مرجع سابق، بنصها:

" الملكية الخاصة مضمونة،

لا تنزع الملكية إلا في إطار القانون، ويتعويض عادل ومنصف "

- ويكون قرار نزع الملكية من أجل المنفعة العامة من اختصاص الوالي إذا كانت الأملاك العقارية لا تتعدى إقليم الولاية الواحدة، أما في حالة العكس فيصدر القرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية بموجب قرار وزاري مشترك، لمزيد من التفصيل عد إلى: المرسوم التنفيذي رقم 93-186، مؤرخ في 27 يوليو 1993، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر.ج.د.ش عدد 53 لسنة 1993.

² - يجب أن يكون التعويض منصفاً وعادلاً، أي أنه يغطي كل الخسائر التي لحقت بالمالك الأصلي لقطعة الأرض، لكن الإدارة غالباً ما تواجه إشكالية عدم تصريح الملاك في العقد بالسعر الحقيقي للشراء هذا من جهة، ومن جهة أخرى كما يتم تقييم الأرض بقيمتها الزراعية لا التجارية أو الصناعية، وعليه تكون قيمة التعويض ضئيلة في نظر الملاك.

³ - رحمان شريف: الجزائر غدا: وضعية التراب الوطني، وزارة التجهيز وتهيئة الإقليم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د. س. ط، ص. 164.

- أنظر أيضاً: المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 06-304، المتعلق بتهيئة المدينة الجديدة " لبوغزول"، مرجع سابق.

الزراعية، انتشار التعمير غير المنظم وتشويه صورة المدينة بصفة عامة¹، تبنت الجزائر نموذج المدن الجديدة كاستراتيجية لمواجهة مختلف هذه الإشكالات، وتحقيق التوازن بين توزيع السكان، الأنشطة الاقتصادية والخدمات الاجتماعية (أولا)، لكن رغم هذا الطموح إلا أن الواقع العملي أفرز على عدة إشكالات (ثانيا).

أولا: إيجابيات تكريس سياسة المدن الجديدة في الجزائر.

إذا أردنا أن نحقق سياسة عمرانية للمدينة المستدامة، لابد من اعتماد دراسة استشرافية بعيدة المدى تقوم على إبراز مقومات وآليات نجاحها لغرض تفعيل حقيقي لتنمية مستقبلية للأجيال الحالية والمستقبلية.

- تخفيف الاكتظاظ على المدن الكبرى، بإنشاء مدن جديدة مجاورة لها.
- القضاء على السكن الهش الذي بات يشوه صورة المدينة.
- توفير فرص للاستثمار الصناعي والتجاري للأفراد، وبذلك التخفيف من آثار البطالة.

ثانيا: النقائص التي تعترض سياسة إنشاء المدن الجديدة في الجزائر.

إن الجزائر اليوم في مفترق طرق لعدة مشاكل لها علاقة بانتهاج سياسة حضرية عشوائية غير مدروسة تارة ومتسعة نارة أخرى² فقد عرف إطلاق إنجاز المدن الجديدة وإتمام إنجازها في حالات أخرى عدة مشاكل ذات طابع اجتماعي واقتصادي زادت من تأزم وضعية السكن في الجزائر.¹

¹ - KERDOUN .A : **Environnement et développement, enjeux et défis**, Edition PUBLISUD, Paris, 2000, 120.

- Voir aussi : CHALINE Claude : **Les villes du monde arabe** Edition ARMAND COLLIN, Paris, 1996, p. 87.

² - BENKAZOUH Chabane : « **La ville d'Alger et le droit** », Revue IDARA, N°23, 2002, p.16. p.p.

1- التأخر في إصدار المراسيم التنفيذية للقانون رقم 02-08:

تجسد ذلك من خلال القانون 02-08، المتضمن شروط إنشاء المدن الجديدة، والتي لم تتجسد إلا في سنة 2004 بعد صدور المراسيم التنفيذية، وعليه بقي القانون السالف الذكر مجرد حبر على ورق.²

2- التماطل في تنفيذ مشاريع المدن الجديدة:

لقد واجه تطبيق سياسة المدينة الجديدة بالجزائر قصور كبير في التنفيذ، إذ لم تجسد الكثير من نماذج المدن الجديدة في أرض الواقع لحد الساعة³، أما تلك التي أنجزت فلم تراع في أغلبها الشروط القانونية، ناهيك أن بعض المدن انجزت في أراضي فلاحية بامتياز، مما يعد خرقا لقواعد التعمير.⁴

ورغم إطلاق مشروع الجزائر البيضاء⁵ في جوان 2005 من أجل تحسين المظهر الجمالي للمدن الجزائرية والقضاء على ظاهرة التلوث البيئي التي باتت تؤرق المواطن، تم الشروع في 2005 في مشروع "الجزائر البيضاء" في جوان 2005، وذلك بإبرام اتفاقية بين وزارتي تهيئة الإقليم والبيئة ووزارة التشغيل والتضامن الوطني،⁶ إلا أنه يبقى محدود الأثر

¹ - عاشوري عبد المالك: "المدن الجديدة بين التوزيع المكاني والتنمية المتوازنة في الجزائر"، مجلة الباحث الاجتماعي، عدد 13، 2017، ص. 252.

² - مثل ذلك التأخر في إصدار المرسوم التنفيذي المتعلق بتحديد كفاءات إعداد مخطط تهيئة المدينة الجديدة إلى غاية سنة 2011.

³ - سعيدوني معاوية: "أزمة التحديث والتخطيط العمراني في الجزائر: جذورها، واقعها آفاقها"، مجلة عمران للعلوم الاجتماعية والإنسانية، عدد 16، 2016، ص. 40.

⁴ - العايش عبد العزيز، قب شهناز: "مستقبل المدن الجديدة بالجزائر في ظل سياسة التوسع الحضري"، مجلة مفاهيم الدراسات الفلسفية والإنسانية المعمقة، جامعة زيان عاشور، الجلفة، عدد 04، ديسمبر 2018، ص. 212، 213.

⁵ - عبيد وهيبة، بن خديجة منصف: "دور المشاريع البيئية في تحقي التنمية المستدامة في الجزائر: دراسة مقارنة بين مشروع "الجزائر البيضاء" و"مدينتي بيئتي" بإمارة دبي، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، عدد 22، ديسمبر 2017، ص. 738.

⁶ - يكتسي المشروع أهمية بالغة على الصعيدين البيئي، إذ يهدف إلى تحسين إطارة معيشة المواطن الجزائري من خلال:

- استحداث مؤسسات مصغرة لتنظيم الأحياء وصيانة المساحات الخضراء.
- توفير محيط صحي ونظيف لحماية المواطن من الأمراض المعدية.

بمنظور الاستدامة الاقتصادية والبيئية، حيث طبق فقد في كل من ولاية الجزائر العاصمة، عنابة، تبسة وتيارت. ولم يحقق هذا المشروع الاهداف المرجوة إذ عرف المشروع العديد من الخروقات رغم الميزانية الضخمة التي خصصت له، وهذا راجع لغياب المراقبة الفعلية والميدانية من قبل البلديات لأصحاب المشاريع، وعليه تبقى الجهود محدودة وتستدعي المزيد من التنسيق بين مختلف الفاعلين.

3-تبعية هيئة المدينة الجديدة للسلطة المركزية:

تلعب هيئة المدينة الجديدة دورا محوريا في تجسيد سياسة متكاملة في إنشاء المدن الجديدة، ولها مهمة عامة في مجال التهيئة والتنسيق، فهي مزودة بنظام إداري ومالي خاص بها إذ تجمع بين قواعد التسيير العام وأسس التسيير الخاص، مما يجعلها تتمتع بمرونة وسرعة في المعاملات لا نجده في أسلوب التسيير التقليدي المتميز بثقل الاجراءات وتعقيدها.

-
- نشر الثقافة البيئية لدى المواطن وتنمية روح المواطنة الإيكولوجية.
 - تنظيف الأحياء عن طريق جمع ونقل النفايات المنزلية.
 - اما على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي فإن هذا المشروع يساهم في:
 - الإدماج الاجتماعي والهني للشباب البطال، وذلك بخلق نشاطات مدرة للربح.
 - تحسين القدرة الشرائية للمواطنين مما يؤثر إيجابا على الاقتصاد الوطني

ويتم تمويل هذه المشاريع من قبل ثلاثة وكالات وطنية هي:

- وكالة التنمية الاجتماعية (A.D.S) وهي تمويل المشاريع غير المدرة للأرباح او المؤقتة والمتمثلة في جمع وفرز النفايات المنزلية، صيانة المساحات الخضراء، تسريح القنوات، التدخل لمعالجة مياه الصرف... الخ.
- وكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (A.N.S.E.J) وهي تمويل المشاريع المدرة للربح عندما تكون تكلفة المشروع أكبر من 400 000 د ج، وهي تلك المشاريع المتعلقة بالمشاريع الدائمة المتعلقة بتصنيف ومعالجة النفايات الخطيرة، بناء واستغلال المرافق العمومية، إنشاء مؤسسات مصغرة لتحويل النفايات (الزجاج، البلاستيك، المعادن).
- الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر (A.N.G.E.M)، وهي تمويل المشاريع المدرة للأرباح إذا كانت تكلفة المشروع تتراوح ما بين 50 000 د ج إلى 400 000 د ج.
- لمزيد من التفصيل عد إلى: عبيد وهيبة، بن خديجة منصف: " دور المشاريع البيئية في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر: دراسة مقارنة بين مشروعي الجزائر البيضاء ومدينتي بينتي بإمارة دبي"، مرجع سابق، ص. ص. 738 ، 741.

من أهم الخصائص المميزة لهذه الهيئة الجمع بين اختصاص الدراسة، التخطيط ووظيفة الإنجاز والتسيير، وهذا الجمع يجعلها تتقاضى القطيعة التي تقع بين وثائق التعمير ومشاريع التنمية الاقتصادية الاجتماعية والمجالية، والوسائل المالية والبشرية الضرورية للتنفيذ،¹ كما أنها مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، وبذلك تستفيد من كل صفقة استثمار تعقدتها من 04 % من سعر الصفقة، ناهيك عن الأرباح التي تجنيها من المشاريع المنجزة، والتي تعيد استثمارها من جديد في منشآت أخرى بالمدينة الجديدة.²

وبالرغم من تمتعها بالشخصية المعنوية إلا أنها تبقى خاضعة لوصاية السلطة المركزية (السلطة الوصية)، فعند إنشائها تكون المؤسسة تابعة لإحدى الوزارات المشرفة على قطاع النشاط الذي تزاوله المؤسسة، ومثل ذلك ما نصت عليه المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 322-06 المتضمن إنشاء المدينة الجديدة لحاسي مسعود، التي تنص:

"توضع المؤسسة تحت وصاية الوزير المكلف بالطاقة"، نظرا لطابعها الخاص.

أما المدن الجديدة لسيدى عبد الله، بوعينان، المنيعه وبوعزول فتوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية، كما تمارس هذه الأخيرة سلطة الرقابة والتوجيه على أنشطة المؤسسة، عن طريق شرح وتحديد نشاطها، كما تلعب دورا رقابيا في صورة الموافقة المسبقة على مشروعات المؤسسة، ومثل ذلك ما نصت عليه المادة 16 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 305-06، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة لسيدى عبد الله ما يلي:

" ترسل المحاضرة إلى السلطة الوصية في الشهر الذي يلي تاريخ المصادقة عليها".

كما تقوم السلطة الوصية بمراقبة سير النشاطات ووتيرة الإنجاز، بالإضافة إلى الرقابة المالية عن طريق فحص جدول الحسابات بعد مداولة المجلس عليها.³

¹ - رحمانى شريف: الجزائر غدا: وضعية التراب الوطني، مرجع سابق، ص. 269.

² - بوزراع بلقاسم: الوجيز في القانون التجاري، الأعمال التجارية، مطبعة الرياض، قسنطينة، 2004، ص. 27.

³ - راجع المادتين 18 و 26 من المرسوم التنفيذي رقم 305-06، المحدد لمهام المدينة الجديدة لسيدى عبد الله وتنظيمها وكيفية سيرها، مرجع سابق.

هذا من الناحية الوظيفية، أما من الناحية العضوية فهيئات المدن الجديدة مشكلة في غالبيتها من ممثلين من السلطة الوصية بما فيهم المدير العام للمؤسسة، وهذا ما يجعلها في تبعية مباشرة للسلطة المركزية، كما أن تعيين مجلس الإدارة يكون بقرار من السلطة الوصية وباقتراح منها.

نستنتج مما سبق أن هيئة المدينة الجديدة لا تتمتع بالقدر الكافي من الاستقلالية في أداء مهامها، إذ عليها العودة في كل مرة إلى موافقة السلطة الوصية، كما أنها تخضع لرقابة مباشرة من هذه الأخيرة، وهذا ما يفقدها الهدف الأساسي من وجودها وهو تحقيق ديناميكية وتنافسية للمدن الجديدة بمنظور التنمية المستدامة.

4- ظهور إشكالات في تسيير المدن الجديدة:

إذا كان تسيير المدن الجديدة المؤطرة بنصوص قانونية عن طريق مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي، ينطوي على مجموعة من الإيجابيات، أبرزها الجمع بين اختصاص الدراسة والتخطيط ووظيفة الإنجاز والتسيير، فإنها تخضع لسلبات الرقابة المشددة المفروضة من السلطة الوصية، مما يعني التدخل المتكرر في صلاحيات الهيئة لمكلفة بتسيير المدينة، وعليه إدارة المدن الجديدة بأسلوب مركزي تقليدي يعيق كل مبادرة فردية أو جماعية لتنمية المدينة الجديدة.

بما أن هذا الأسلوب أثبت فشله في الماضي فلا بد من فتح المجال أمام تنافسية المدن وذلك بتشجيع الاستثمار، ومبادرة المجتمع المدني باعتباره المستفيد المباشر من عملية التنمية، كما يجب التنسيق بين هيئة المدينة الجديدة ومختلف الوزارات والادارات على مستوى الولاية المعنية لتفادي التضارب في القرارات.

أما بالنسبة للنموذج الثاني من المدن الجديدة (المدن التوأم) والذي كان يهدف بالدرجة الاولى إلى امتصاص فائض السكان واستيعاب أزمة السكن، فقد أنشأ تجمعات سكانية تفتقد لقاعدة اقتصادية وخدمائية مستقلة فأصبحت تابعة كلياً للمدينة الأم، كما أن افتقارها لإطار قانوني واضح لتسيير المدينة الجديدة، فتح المجال أمام تدخل العديد من الجهات الادارية ومن مختلف المستويات في تسييرها مما يصعب من مهمة تحقيق المدينة المستدامة.

5-التأخر في إنشاء المدن الجديدة:

يعرف إنشاء المدن الجديدة صعوبة في استقطاب المتعاملين الاقتصاديين الخواص للاستثمار فيها، والاعتماد الكلي على تمويل السلطة المركزية التي تعتمد بشكل شبه تام على عائدات النفط، ما يؤثر سلبا على سيرورة الأشغال في المدن الجديدة أثناء فترة الأزمات المالية، وهو الوضع الذي عرفته عديد المدن الجزائرية أين توقفت بها الأشغال وبشكل مفاجيء بسبب الظرف المالي السيء الذي كانت تعرفه الجزائر.¹

نخلص من خلال هذا الفصل، أنه رغم الجهود المبذولة من الهيئات المحلية أو المركزية لتدارك الوضع المتأزم الذي تشهده المدن الجزائرية في كافة المجالات، ورغم تسطير برامج شاملة لتحقيق التنمية الشاملة بمفهوم الاستدامة، إلا أن الواقع يؤكد عكس ذلك، فالقوانين موجودة لكن الرغبة السياسية لتحقيقها مفقودة.

¹ - ومثل تلك الحالة: توقف الأشغال بالمدينة الجديدة " لحاسي مسعود" لأكثر من أربعة سنوات، بسبب الأزمة الاقتصادية العالمية وانخفاض أسعار النفط لأدنى المستويات، مما حال دون الإسراع في إتمام هذا المشروع الضخم.

- وناسية عز الدين: " بعد مرور أكثر من 05 سنوات على انطلاق الأشغال: تجميد مشروع المدينة الجديدة حاسي مسعود"، مقال تم الاطلاع عليه على الموقع الإلكتروني: www.echoroukonline.com، بتاريخ: 08 جويلية 2020، على الساعة: 16 سا و 40 د.

خاتمة

أصبحت مسايرة مبادئ التنمية المستدامة مسألة حتمية لا مفرّ منها كي لا نتخلف عن ركب الأمم، وإن كانت بعض المؤشرات في الجزائر تعكس رغبتها القوية في المضي قدما نحو هذا الهدف، فإن الفجوة بينها وبين الدول المجاورة في نفس المجال تبين بوضوح حقيقة أن الرغبة وحدها غير كافية، وإنما يجب وضع آليات التطبيق الفعلي لها، والقدرة على تنفيذ المخططات المسطرة بمواجهة كل نقاط الضعف.

يعدّ التعمير من المواضيع الهامة التي يحتويها مفهوم التنمية المستدامة، ذلك أن أيّ بناء في محيط عمراني يجب أن يستجيب لمجموعة من المقاييس والقواعد التقنية المحددة مسبقا من قبل المشرع، والتي تهدف إلى تحقيق حركة عمرانية مستدامة، وفي سبيل تحقيق ذلك أوردت الدولة الجزائرية أهمية بالغة لمسألة التعمير، لما لها من آثار عديدة سواء على الاقتصاد الوطني أو التوزيع الجغرافي وحتى الديمغرافي للسكان.

وقد تميز استغلال العقار في الجزائر بمجموعة من السلبيات، سواء تلك المتعلقة بالمجال الاجتماعي (السكن بشتى صيغه) أو الاقتصادي (برامج التنمية الاقتصادية)، أين عانى العقار الفلاحي من عدة انتهاكات، فكان التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية الخاصة بالإضافة إلى تغيير وجهتها الفلاحية، وذلك راجع أساسا إلى سوء تسييره من جهة والافتقار إلى النظرة الاستشرافية من جهة أخرى، ناهيك عن الانتهاكات التي عرفت المناطق الحساسة، كالمناطق الرطبة وذات الوجهة السياحية، كما لم تسلم المناطق الأثرية من تلك الاعتداءات رغم أهميتها التاريخية إذ تعتبر متحفا مفتوحا للإنسانية جمعاء.

أفرزت هذه التعديلات الصارخة على العقار بمختلف أشكالها تدهور المحيط الحضري من عدة جوانب، من بينها انتشار البنايات غير المشروعة وما صاحبها من آثار سلبية على الطبيعة والإنسان كافة، باعتبارها تتميز بالعشوائية وانعدام أدنى شروط الحياة الكريمة فيها، ناهيك عن الإخلال بالنسق والجمال المعماري والهندسي للبنايات، وما يترتب عن ذلك من مساس بالصحة والأمن العموميين.

كما تواجه المناطق الحضرية في الجزائر مشكلا عويصا ألا هو انتشار الفضلات بشتى أشكالها في المناطق السكنية، ما يزيد من تأزم الوضع البيئي للمحيط العمراني، أين تنتشر المصببات العشوائية للنفايات في الأحياء السكنية، بالإضافة إلى مصارف الصرف

الصحي غير القانونية ما يشكل تهديدا حقيقيا للصحة العامة، إضافة إلى ما تشهده من تلوث هوائي، سمعي وبصري، والتي تساهم في تدني جودة الحياة لدى سكان المدن الكبرى.

ضف إلى ذلك فالتوسع السريع للنسيج العمراني واللاكتضاض السكاني لم تواكبه المرافق والخدمات الضرورية كالتزويد بالماء الشروب، الكهرباء والغاز، بالإضافة إلى مشكل التجهيز بالطرق العمومية، وهذا راجع أساسا لكون البنايات الفوضوية أقيمت بصفة غير قانونية، ولا تحترم أدنى الشروط المتعلقة بالتعمير،

فإذا أردنا حصر أسباب انتشار فوضى العمران في الجزائر، فنجدتها تتنوع بين الأسباب الاجتماعية (النمو الديمغرافي المتسارع، البطالة والنزوح الريفي) والاقتصادية (محدودية العقار الصناعي وإنشاء المناطق الصناعية على حساب الأراضي الخصبة)، دون إهمال العوامل الادارية التي ساهمت بصورة غير مباشرة في تفاقم معضلة السكن غير اللائق في المدن الجزائرية، بسبب انعدام الاستقرار على مستوى الوزارة الوصية المكلفة بالتعمير، واستفحال ظاهرة البيروقراطية والفساد الاداري، بالإضافة إلى الأزمة السياسية والأمنية التي عاشتها الجزائر خلال التسعينيات، كل ذلك أثر على مردودية عمل الهيئات الادارية المركزية المكلفة بالتهيئة والتعمير، وعدم القدرة على استكمال مشاريع مخططات التهيئة والتعمير الوطنية والمحلية في آجالها.

ناهيك عن ضعف الرقابة الادارة ولامبالاة المسؤولين إزاء اعتمادها كأداة تخطيطية مستقبلية، وتقاوس الادارة اللامركزية في أداء مهام الضبط الاداري في مجال التعمير، سواء من حيث الرقابة الميدانية أو في اللجوء إلى إجراء الهدم الاداري، فكل هذا إنما يؤكد على نقص صرامتها في تطبيق النصوص القانونية، بالإضافة إلى تغليب الجانب الاجتماعي والسياسي على تحقيق دولة القانون، وهذا كله إنما يشجع الأفراد على الارتكاب المستمر للمخالفات العمرانية.

هذه المعطيات جعلت المشرع يسنّ عدة نصوص قانونية تتكفل بمسألة التعمير من جهة وكيفية تحقيق التنمية المستدامة من جهة أخرى، إلا أن تعقد وضعية الملكية العقارية

في الجزائر واختلال عوامل السكن والتهيئة الإقليمية، أدى إلى انتشار كبير للبنىات المخالفة لأصول العمران والتي أصبحت السمة البارزة للإطار المبني، وعلقت فعالية قوانين التعمير رغم سياسة التعديل والإلغاء التي انتهجها المشرع الجزائري في عدة مناسبات، من أجل ضبط سياسة التعمير، وإحداث توازن بين حق الأفراد في البناء، وهو الحق المتفرع من حق الملكية والمصالح والحقوق الفردية والجماعية المكفولة بموجب الدساتير والقوانين، وحق الأجيال الحاضرة والمستقبلية في بيئة سليمة ومستدامة.

كما نلاحظ من خلال سرد مختلف القوانين المعنية بتنظيم حركة التعمير، كثرة الإحالة إلى التنظيم، ما يفرغ النصوص القانونية من محتواها في بعض الحالات أو يحرفها عن أهدافها في حالات أخرى، مما يطرح إشكالية فعالية النصوص القانونية.

كمحاولة لحل معضلة التهيئة العمرانية في الجزائر، تمّ اعتماد أسلوب التخطيط لتسيير أمثل للمجال الحضري، والحد من السلبيات التي يعاني منها، وتجسد ذلك محليا في كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، أما على المستوى الوطني فترجم في شكل مخطط وطني للتهيئة والتعمير، لكن يبقى طابعها التقني المميز لها غالبا ما يصطدم بواقع يجعلها غير قابلة للتطبيق وأداة تجاوزها الزمن، بسبب طول فترة إعدادها تارة وسوء فهمها تارة أخرى.

كما أن تداخل الأطراف المعنية والفاعلة في عملية التخطيط الحضري لم تكن إيجابية في غالب الأحيان فنتجت انعكاسات سلبية على عملية التهيئة، إذ جعلتها مهمة معقدة على المخططين وأصحاب القرار، بالإضافة إلى القصور المالي والبشري للبلديات وهي المسؤولة الأولى عن احترام توصيات المخطط الوطني للتهيئة والتعمير، وعليه نشهد تأخر كبير في الإجراءات المتعلقة بإنجاز المخططات العمرانية مقارنة بديناميكية التعمير، مما يؤدي غالبا إلى إنجاز المشاريع العمرانية خارج المخطط العمراني المحدد لها سلفا.

كما يعاب على مخططات التعمير المحلية محدودية فعاليتها وضعف مصداقيتها في مجال حماية البيئة، وهذا راجع إلى عدم الانسجام بين المخطط الوطني والمخططات المحلية، بسبب السلطة التقديرية الواسعة التي تتمتع بها الهيئات المحلية في إعداد تلك المخططات مما يضفي عليها الطابع الجهوي.

وعلى ضوء ما تقدم سرده، يبقى دور للمجتمع المدني باعتباره فاعلا اجتماعيا يتطلع لأن يقوم بوظيفة تشاركية إلى جانب المؤسسات الرسمية، فاعلا أساسيا من أجل تكفل أفضل بحاجات الأفراد المتزايدة، ورغم تكريس المشرع الجزائري تدخل المواطنين وإشراكهم في اتخاذ القرارات المؤثرة على البيئة، إلا أن آليات المشاركة القانونية تبقى غير واضحة المعالم، بسبب غموض النظام القانوني الذي ينظمها، كما أن عدم ملائمة آلية التحقيق العمومي مع الواقع الاجتماعي والسياسي الجزائري يجعله بدون جدوى، مما يجعلنا نقر بضرورة إعادة النظر في النصوص القانونية المكرسة لحق المشاركة في التحقيق العمومي وكذا حق الولوج إلى الوثائق الإدارية.

أما عن دور القضاء بمختلف مستوياته في ضبط حركة التعمير وفق أهداف التنمية المستدامة، فهو يعاني من عدة مشاكل لعل أهمها عدم وجود قضاء متخصص في قضايا التعمير والبناء، بالإضافة إلى ضعف الجزاءات المرتبة على مخالفة التشريع المتعلق بأشغال التعمير، حيث لا تكاد غالبيتها مجرد غرامات مالية زهيدة مقارنة بالضرر المحدث، كما أنه لا يلجأ للحكم بالهدم القضائي إلا في حالات نادرة، وهذا مله يثير إشكالية دور القضاء في ضبط مخالفات التعمير، والذي يقرر بعيدا عن الهدف المنشود.

بالإضافة إلى كون الجهات القضائية لا تفصل في النزاعات العقارية بالسرعة المطلوبة، وهذا راجع أساسا إلى بطء إجراءات التقاضي من جهة، وتقاسم عدة جهات قضائية الاختصاص من جهة ثانية، مما يزيد من تعقيد النزاعات المتعلقة بالتعمير، وبشجع بشكل غير مباشر في انتشار البناءات غير المشروعة.

تعد التجربة الجزائرية في إنشاء المدن الجديدة مبادرة لإيجاد الحلول لمشاكل المدن القائمة، وقد تجلت هذه التجربة في إقامة تجمعات حضرية كبيرة ساهمت إلى حد ما في التنمية العمرانية المستدامة في جوانب متعددة لكنها لم تراع الاختلافات البيئية بين الشمال والجنوب، على الرغم من أن كل منطقة تتفرد بخصوصيات تتطلب معالجة خاصة، إضافة إلى غياب المتابعة في تقييم وجاهزية المخططات ميدانيا لاستباق المشاكل ومعالجتها.

غير أن الإخفاقات التي تعاني منها المدينة الجديدة على الرغم من الدور الذي لعبته في تحويل النمو وفكّ الخناق عن المدن القائمة، هي لا محالة انعكاس لفشل مخططات التهيئة والتعمير، نتيجة تداخل الصلاحيات وتعدد الفاعلين والاختلاف في الرؤى والأهداف دون تنسيق وتكامل، كون أنها لم تعمل بالمشروع الحضري الذي يميزه المرونة والتنسيق كما هو متعارف عليه في الدول المتقدمة، وهذا ما يتنافى حسب رأينا مع أهداف ومبادئ التنمية المستدامة التي تتطلب المشاركة والمشاورة مع جميع الفاعلين الاجتماعيين.

كما يلاحظ أن التجمعات العمرانية الجديدة قد أغفلت العامل البيئي الذي يعد عنصرا أساسيا في استدامة العمران على الرغم من تكريسه القانوني، إذ نلمس غياب شبه تام للمساحات الخضراء وأماكن الاستجمام والراحة التي تميز المدينة الحديثة، فلم يتم التركيز إلا على بناء العمارات الإسمنتية لغرض احتواء مشكل السكن، دون مراعاة الجانب الكيفي والجمالي للمدينة الجديدة، والتي من المفروض يجب أن تحتكم إلى معايير الاستدامة العمرانية والبيئية، التي تستند على تحسين نوعية الحياة في المدينة دون ترك أعباء للأجيال اللاحقة.

كما نلاحظ أنّ هيئة المدينة الجديدة التي تعد أداة قانونية لتسيير المدن الجديدة، لا تتمتع بالقدر الكافي من الاستقلالية في أداء مهامها، إذ عليها العودة في كل مرة إلى موافقة السلطة الوصية، كما أنها تخضع لرقابة مباشرة من هذه الأخيرة، وهذا ما يفقدها الهدف الأساسي من وجودها ألا وهو تحقيق ديناميكية وتنافسية للمدن الجديدة بمنظور التنمية المستدامة.

وعليه أكدت المعطيات مرة أخرى أن مسألة تنظيم المجال لم يتحقق منها إلا القليل، نظرا لتعدد الأطراف المتدخلة وتناقض مصالحهم مما يزيد من صعوبة حسم المسألة، الشيء الذي جعل مسألة تطبيق قانون التعمير مهمة شاقة وإن لم نقل مستحيلة، فرغم محاولات الإصلاح العديدة التي تبنتها الجزائر للتحكم في التوسع العمراني السريع للمدن، خاصة بعد صدور قانون التهيئة والتعمير 90-29، والقانون 01-20 المتعلق بالتهيئة والتعمير في إطار التنمية المستدامة، لم يلاحظ تغير كبير من مظاهر الحياة العمرانية والاجتماعية

التسلبية التي تؤرق المواطنين، بحيث ظلت هذه الأدوات كسابقتها ناقصة وغير كافية للنهوض بالمجتمع نحو تنمية عمرانية متكاملة ومتوازنة.

وعليه بعد الدراسة المتأنية للمبادئ العامة التي أرسنها النصوص القانونية المنظمة للمجال الحضري، توصلنا إلى نتيجة مفادها عدم عكسها في الواقع الحضري، ومن أجل التحكم في عملية التعمير وإرساء دعائم التنمية المستدامة، نقترح التوصيات التالية:

- لا بد من تحديد أولويات وأهداف واضحة قابلة للإنجاز، واعتماد منهجية واقعية لإعداد استراتيجية تتماشى والوسائل المتوفرة، والسماح بمشاركة واسعة للأفراد باستشارة كل الأطراف المعنية، وتجاوز فكرة أن الدولة هي المسؤولة الوحيدة عن التنمية، بل هي مسؤولية المجتمع بأكمله.

- ضرورة مكافحة البناء الفوضوي في إطار عملي تكاملي بين الإدارة والقضاء، والحد من تسوية البناء المخالف للقانون، لما في ذلك من تشجيع على ارتكاب المخالفات العمرانية هذا من جهة، وتفعيل الرقابة الميدانية للأعوان المؤهلين والإكثار من الزيارات الميدانية المفاجئة لورشات العمل من جهة أخرى، بالإضافة إلى ضرورة استحداث منظومة إدارية عصرية كفأة تُعنى بموضوع الإستدامة، مع ضرورة تقوية القدرات البشرية وجهات الرقابة.

- أما من الجانب التشريعي، فيجب تقادي التعقيد في النصوص القانونية والإنقاص من الإحالة للتنظيم، حتى تفهم من الأعوان الادارة والمواطن البسيط، فتكون قابلة للتنفيذ في أرض الواقع وليس مجرد خطابات سياسية مناسباتية لا أثر لها في أرض الواقع.

- التهلي عن سياسة النقل الحرفي للإصلاحات التي تبارها الدول المتقدمة (خاصة فرنسا)، لأن ما يعد صالحا وممكن التطبيق عليها ليس بالضرورة صالحا لنا، ذلك أن الظروف الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية والثقافية تختلف من دولة لأخرى، فعلى إذن إيجاد حلول تنبثق من واقعنا المعاش وهويتنا الجزائرية بكل ما تحمله من تراث ثقافي ومعماري أصيل، وليس من تجارب الغير.

- يجب تفعيل الدور التشاركي للمواطن وللمجتمع المدني وجعله فاعل أساسي في إعداد وتنفيذ مخططات التعمير على كافة المستويات، وإخراجه من دور الملاحظ فقط، وذلك بنشر الثقافة البيئية والتأكيد على أهمية الحفاظ على البيئة بكل مكوناتها، باعتبارها مسؤولية الجميع.

- وأخيرا يجب الإسراع في وتيرة إنجاز المدن الجديدة، مع ضرورة احترام القيود البيئية أثناء عملية التشييد، واعتماد مواد بناء صديقة للبيئة، ابتكار أساليب يتفاعل بها المبنى مع بيئته من أجل اقتصاد الموارد (الطاقة، الماء) وابتكار أساليب لإدارة الناتج البيئي الملوث، تحقيقا لمفهوم المدينة المستدامة.

وصفوة القول هي أنه بالرغم من الجهود المبذولة من الجهات الرسمية والمحلية من أجل تحقيق تهيئة عمرانية متطابقة وأهداف التنمية المستدامة، فإنه مازالت الكثير من العقبات تحول دون تحقيق الهدف المنشود،

وأخيرا نرجو أن تسهم هذه الدراسة في إثارة مزيد من النقاشات والدراسات حول معادلة التعمير والتنمية المستدامة.

تمت بحمد الله

قائمة المراجع

قائمة المراجع باللغة العربية:

أولاً: الكتب.

- 1- ابن خلدون: ديوان المبتدأ والخبر في تاريخ العرب والبربر ومن عاصرهم من ذوي الشأن الأكبر، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، الأردن، 2007.
- 2- اسماعيل نجم الدين زنكه: القانون الإداري البيئي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012.
- 3- أشرف عمران: البيئة بين الإستدامة الأمنية والمخاطر المستقبلية، دار الشروق، القاهرة، 2010.
- 4- إقلولي، ولد رابح صافية: قانون التعمير الجزائري، دار هوم، الجزائر، 2014.
- 5- -----: قانون العمران الجزائري: أهداف حضرية ووسائل قانونية، الطبعة الثانية، دار هوم، الجزائر، 2015.
- 6- الأنصاري عبد الحميد: الشورى وأثرها في الديمقراطية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.
- 7- البقالي الشريف: رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير، الطبعة الثانية، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، المغرب، 2012.
- 8- التجاني بشير: التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- 9- الزهد محمود البشير محمد: مقدمة في الحاسب الآلي، مطابع الإدارة، الرياض، 2010.
- 10- الزين عزري: قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005.
- 11- السيد أحمد مرجان: تراخيص أعمال البناء والهدم: بين تشريعات البناء والأوامر العسكرية والقرارات الوزارية وأحدث أحكام القضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
- 12- الشطي إسماعيل (وآخرون): الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004.

- 13- الطماوي سليمان محمد: مبادئ علم الادارة العامة .دار الفكر العربي، مصر، 1980.
- 14- الضبع عبد الرؤوف: علم الاجتماع الحضري، قضايا وإشكاليات، دار الوفاء للنشر، الأردن، 2003.
- 15- العايب عبد الوحمان: البطالة وإشكالية التشغيل ضمن برامج التعديل الهيكلي الاقتصادي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 16- الغمودي سالم: سيكولوجية السلطة، الطبعة الثانية، مؤسسة الانتشار العربي، بيروت، 2000.
- 17- القرشي مدحت: اقتصاديات العمل، دار وائل للنشر، الأردن، 2007.
- 18- المالكي عبد الرحمان: السياسة الاقتصادية المثلى، دار الكتاب العالمي للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.
- 19- أيمن عودة المعاني: الادارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان، 2013، ص. 13.
- 20- بسيوني عبد الله: وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات حلي الحقوقية، بيروت، 2007.
- 21- بظاظو إبراهيم: السياحة البيئية وأسس استخدامها، مطبعة الوراق، عمان، الأردن، 2010.
- 22- بعلي محمد الصغير: القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- 23- -----: الوجيز في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 24- بلحاج صالح: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010 .
- 25- بلحارث توفيق: مساهمة النقل الجماعي في حل مشاكل المدن العربية، دار الطباعة للنشر والتوزيع، تونس، 2000.
- 26- بلال خلف السكارنة: الفساد الإداري، دار وائل للنشر، القاهرة، 2011.
- 27- بن زابية حسين: دراسات في التخطيط الإقليمي، دار الفضيل للنشر والتوزيع، بلغازي، 2010.

- 28- بن شهرة مدني: سياسة الاصلاح الاقتصادي في الجزائر والمؤسسات المالية الدولية، دار هومه، الجزائر، 2008.
- 29- بن شيخ آث ملويا لحسن: قانون الاجراءات الادارية: دراسة قانونية تفسيرية، دار هومه، الجزائر، 2013.
- 30- بن غضبان سليمان: المدن المستدامة والمشروع الحضري، دار صفاء، الأردن، 2014.
- 31- بن طيبة صونية: الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 32- بن مشرين خير الدين : رخصة البناء: الأداة القانونية لمباشرة عمليتي تامين وحفظ الملك الوقفي العقاري العام، دار هومه، الجزائر، 2014.
- 33- بوجودة مخلوف: العقار الصناعي، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2006.
- 34- -----: العقار الصناعي، الطبعة الثالثة، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 35- بوذراع بلقاسم: الوجيز في القانون التجاري، الأعمال التجارية، مطبعة الرياض، قسنطينة، 2004.
- 36- بوضياف عمار: المرجع في المنازعات الإدارية (الإطار النظري للمنازعات الادارية)، الجزء الأول، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 37- بوقرة عادل: قرار هدم للبناء المخالف، تشريعا وفقها وقضاء، المغاربية للطباعة وإشهار الكتب، تونس، 2018.
- 38- بوقندورة سليمان: الدعاوى الاستعجالية في النظام القضائي العادي (مدعم بالاجتهادات القضائية والآراء الفقهية)، دار الألمعية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 39- جرموني مصطفى: الرقابة على التجزئات العقارية والأبنية بالمغرب، الشرطة المغربية لتوزيع الكتاب، المغرب، 2011 .
- 40- حاج جاب الله أمال: الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2014.
- 41- حامد عبد الحليم الشريف: المشكلات العملية في جريمة البناء بدون رخص، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1994.

- 42- حداد عبد الله: قطاع الإسكان بالمغرب: دراسة قانونية وقضائية، منشورات عكاظ، الرباط، 2004.
- 43- حسين رشوان : المدينة: دراسة في علم الاجتماع الحضري، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1982.
- 44- حسين علي الدليمي: التخطيط الحضري-أسس ومفاهيم، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2002.
- 45- حمدي باشا عمر: منازعات التعمير، دار هوم، الجزائر، 2020.
- 46- خالد مصطفى قاسم: إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2007.
- 47- خلف الله بوجمعة: العمران والمدينة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 48- خلوفي رشيد: قانون المنازعات الادارية: الخصومة الادارية، الاستعجال الاداري، الطرق البديلة لحل النزاعات الادارية، الجزر الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية. 2011.
- 49- دباح عيسى: موسوعة القانون الدولي، القانون الدولي في مجال حماية البيئة، الجزء الرابع، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2003.
- 50- ديرم عائدة: الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة للنشر والتجليد، الجزائر، 2011.
- 51- ذيب عبد السلام: قانون الاجراءات المدنية والادارية الجديد: ترجمة للمحاكمة العادلة، الطبعة الثالثة، موفم للنشر، الجزائر، 2012.
- 52- رحمانى شريف: الجزائر غدا: وضعية التراب الوطني، وزارة التجهيز وتهيئة الإقليم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د. س. ن.
- 53- رزيق المخادمي عبد القادر: النظام الدولي الجديد : الثابت...والمتغير، الطبعة الثالثة، الجزائر ، 2006.
- 54- زغود علي: الادارة المركزية في الجمهورية الجزائرية، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1989 .
- 55- سلام حمزة: الدعاوى الاستعجالية، الطبعة الثانية، دار هوم، الجزائر، 2013.

- 56- سليمان محمد الطماوي: نظرية التعسف في استعمال السلطة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986،
- 57- سميرة إبراهيم أيوب: اقتصاديات النقل دراسة تمهيدية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003.
- 58- شامة اسماعيل: النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية تحليلية، دار هوم، الجزائر، 2004.
- 59- شطناوي علي: الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2014.
- 60- شيهوب مسعود: المبادئ العامة للمنازعات الإدارية: الهيئات والاجراءات، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 61- -----: المبادئ العامة للمنازعات الادارية ، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- 62- صدوق عمر: دروس في الهيئات المحلية المقارنة، الجزائر، دار المطبوعات الجامعية، 1988.
- 63- صلاح الدين الشامي: استخدام الارض، دراسة جغرافية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1990.
- 64- عادل عوض: "أبحاث مختارة في علوم البيئة، دار طلاس، دمشق، 1989.
- 65- عاطف حمزة حسن: تخطيط المدن أسلوب ومراحل، مطابع قطر الوطنية، قطر، 1992.
- 66- عبد الرحمان البكريوي: التعمير بين المركزية واللامركزية، الشركة المغربية للطباعة والنشر، الرباط، 1993
- 67- عبد الرحمان يسري أحمد: النظرية الاقتصادية المالية والجزئية، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2004.
- 68- عبد المطلب عبد الحميد: التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2001،
- 69- عجمية محمود عبد العزيز، عبد الرحمن يسري أحمد: التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومشكلاتها، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1999.
- 70- عزمي بشارة: المجتمع المدني، دراسة نقدية، الطبعة السادسة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، 2012.

- 71- علوي عماري: الملكية العقارية في الجزائر، الطبعة الثالثة، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- 72- عميمور محي الدين: الجزائر: الحلم والكابوس، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2003.
- 73- غيات بوفلجة: التذمر الاجتماعي في الجزائر، أسبابه وتداعياته، دار العرب، الجزائر، 2007.
- 74- فتحي اسماعيل حوقة: تلوث البيئة إلى أين؟، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، مصر، 2010.
- 75- فؤاد عبد المنعم البكري: التنمية السياحية في مصر والعالم العربي: الاستراتيجيات، الأهداف، الأولويات، عالم الكتب، مصر، 2004.
- 76- قباري محمد اسماعيل: علم الاجتماع الحضري ومشكلات التهجير والتغيير والتنمية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1985.
- 77- قزاتي ياسمين: النزاع الجزائي الناتج عن البناء بدون رخصة، دار هومه، الجزائر، 2016.
- 78- كموني جواد: ضبط مخالفات التعمير بالمغرب: أزمة قانون أم إكراهات الواقع؟، مطبعة صافيقراف، المغرب، 2014.
- 79- لعويسات جمال الدين: التنمية الصناعية في الجزائر على ضوء دراسة قطاع الحديد والصلب 1968-1978، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 1989.
- 80- ماد محمد زياي الحفيظ: البيئة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2005.
- 81- محرزي محمد عباس : اقتصاديات الجباية والضرائب، الطبعة الثالثة، دار هومه، الجزائر، 2008.
- 82- محمد ابراهيم، خيرى الوكيل: التنظيم الإداري ومسلك الإدارة الإيجليبي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2008.
- 83- محمد أحمد فتح الباب: النظام القانوني لأحكام البناء في مصر، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، الاسكندرية، 2000.
- 84- محمد شنب: شرح أحكام عقد المقاوله في ضوء الفقه والقضاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.

- 85- محمد علاء عبد القادر: علم الاجتماع الريفي المعاصر والاتجاهات الحديثة في دراسات التنمية الريفية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2003.
- 86- محمد عمر أبو دوح: ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2006.
- 87- محمد مصطفى الأسعد: التنمية ورسالة الجامعة في الألف الثالث، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، 2000.
- 88- محمد نبيل جامع: البطالة: قبلة موقوتة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2008.
- 89- محمد نصر هنا: أساليب ووسائل تقوية الأجهزة المحلية التنمية الريفية والمحلية وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة ومحاربة الفقر، منشورات المنظمة العربية للتنمية المحلية، مصر، 2008.
- 90- محمود سمير عبد الفتاح: النيابة العامة وسلطتها في إنهاء الدعوى العمومية بدون محاكمة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
- 91- محيو أحمد: محاضرات في المؤسسات الإدارية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.
- 92- مريم أحمد مصطفى، عبد الله محمد عبد الرحمان: علم اجتماع المجتمعات الجديدة، دار المعرفة الجامعية، القاهرة، 2001.
- 93- مزهود الصادق: أزمة السكن في ضوء المجال الحضري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 94- مصطفى صلاح الدين، عبد السميع هلال: المسؤولية الإدارية للدولة عن التلوث الضوضائي ، دراسة تحليلية مقارنة بين القانون المصري والقانون الفرنسي ،دار النهضة العربية، مصر، 2010
- 95- مصطفى عمر حمادة: السكان وتنمية المجتمعات الجديدة، دار المعارف الجامعية، الاسكندرية، 1998.
- 96- مقداد الهادي: السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكن، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2000.

- 97- منصوري نورة: قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010 .
- 98- مهزول عيسى: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 99- نطون نصري مسرة: دور مؤسسات الدولة والمجتمع الأهلي في مكافحة الفساد، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت، 2012.
- 100- هنوني نصر الدين: الوسائل القانونية والمؤسسية لحماية الغابات في الجزائر، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001.
- 101- -----: الحماية الراشدة للساحل في القانون الجزائري، دار هومه، الجزائر، 2013.

ثانيا: المقالات.

- 1- أثير عبد الله محمد: " أثر استخدام نظرية الحواجز لتقليل مستوى الضوضاء الداخلية للمصنع في رفع كفاءة الأداء"، مجلة الإدارة والاقتصاد، عدد 90، 2011، ص. ص. 248، 255.
- 2- أحمد كمال الدين عفيفي: " النمو العمراني والتخطيط المروري"، مجلة الأمن والحياة، عدد 261، 2012، ص. ص. 48، 51.
- 3- إسعاد فارس: " أثر الضوضاء على صحة العاملين في المؤسسات الصناعية"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، عدد 18، 2015، ص. ص. 120، 135.
- 4- إقلولي ولد رابح صافية: " البعد البيئي ضمن أدوات التهيئة والتعمير"، مجلة إدارة، عدد 43، 2012، ص. ص. 56، 65.
- 5- الامين شريط: " الديمقراطية التشاركية: الاسس والافاق"، مجلة الوسيط، عدد 06، السداسي الثاني، 2008، ص. ص. 40، 52.
- 6- الحدي نجوية، قطاف ليلي: " دراسة تجربة الجزائر في مجال تحقيق التنمية المستدامة: من الاستراتيجيات الوطنية إلى التحديات"، مجلة دراسات وأبحاث، عدد 29، ديسمبر 2017، ص. ص. 198، 209.
- 7- الخولي أحمد عثمان: " خطوات بلورة وتنفيذ مخطط استراتيجي"، دليل المدرب، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، القاهرة، 2006، ص. ص. 118، 123.

- 8- الزهري يونس: "التحرير الإداري للملك الغابوي للدولة"، المجلة العربية للدراسات القانونية والقضائية، عدد 07، 2012، ص. ص. 17، 52.
- 9- العاني محمد جاسم: " دور المخططات العامة لمدينة بنغازي في استيعاب الموروث العمراني"، مجلة الباحث، -عدد مزدوج 05، 06، 1988، ص. ص. 50، 75.
- 10- العابش عبد العزيز، قب شهناز: " مستقبل المدن الجديدة بالجزائر في ظل سياسة التوسع الحضري"، مجلة مفاهيم الدراسات الفلسفية والإنسانية المعمقة، جامعة زيان عاشور، الجلفة، عدد 04، ديسمبر 2018، ص. ص. 207، 214.
- 11- العلامي علي: " الإجراءات التي يقوم بها القاضي المقرر في مادة التخطيط العقاري: مسطرة البت في التعرضات"، مجلة القضاء والقانون، عدد 156، 2007، ص. ص. 57، 74.
- 12- القطان محمد: " التنمية الحضرية في المدن"، مجلة التقدم العلمي، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، عدد 76، أبريل 2012، ص. ص. 20، 34.
- 13- المنحجي حمد علوان: " تلوث مدينة المرج بالملوثات الصلبة من وجهة نظر المعلمين: أسبابها وأذرعها والحلول المناسبة لها"، مجلة قاريونس العلمية، عدد 04، 199 ص. ص. 90، 105.
- 14- بركان دليلة، هاني نوال: " الاستثمار السياحي في الجزائر وسبل تفعيله في ظل استراتيجية المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية (S.D.A.T 2030)"، مجلة الاقتصاديات المالية البنكية ودارة الاعمال، جامعة بسكرة، عدد 07، ديسمبر 2018، ص. ص. 53، 86.
- 15- بشاينية وفاء: " استراتيجية التنمية العمرانية المستدامة أداة لتجسيد الإدماج الإقليمي: حالة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد 04، 2016، ص. ص. 54، 66.
- 16- بعي محمد الصغير: " تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، العدد الاول، مارس، 2007، ص. ص. 80، 95.
- 17- بلال فؤاد: " التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية في التشريع الجزائري: الضوابط والمعوقات"، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 16، مارس 2018، ص. ص. 309، 330.

- 18- بالجيلالي خالد: " المنازعات المتعلقة بالعمران في قانون العمران الجزائري"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، عدد 02، 2016، ص. ص. 260، 283.
- 19- بصيفي مزبود: " دور شرطة العمران في حماية البيئة"، مجلة القانون العقاري والبيئة، العدد الأول، 2006، ص. ص. 206، 213.
- 20- بلكعبيات مراد، قيشو يوبا: " الإطار القانوني لمخالفات التهيئة والتعمير في الجزائر"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، عدد 02، ص. ص. 45، 58.
- 21- بن بادة عبد الحليم: " مخالفات رخص البناء في الترع الجزائري: بين التجريم والمتابعة الجزائية"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، عدد 07، 2018، ص. ص. 01، 21.
- 22- بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى: " الجماعات الإقليمية ومرافقات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث، عدد 10، 2012، ص. ص. 160، 175.
- 23- بن عمران محمود لخضر، دبراسو مسعودة: " النظام القانوني لرخصة التجزئة في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-19"، مجلة المفكر، عدد 17، جوان 2018، ص. ص. 152، 170.
- 24- بن عيجة محمد، بوودن عبد العزيز: " تحديات المدن الجديدة ومعوقاتها في الدول النامية"، مجلة الباحث الاجتماعي، عدد 16، 2016، ص. ص. 119، 129.
- 25- بن لعبيدي مفيدة، عمارة ناجي: " دور التعاون اللامركزي الأفقي في حوكمة عملية التنمية المحلية: التعاون اللامركزي الجزائري - الفرنسي نموذجا"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 15، جانفي 2017، ص. ص. 109، 124.
- 26- بن ناصر بو طيب: " النظام القانوني للجمعيات في الجزائر: قراءة نقدية في ضوء القانون 06/12"، دفا تر السياسة و القانون، عدد 10، جانفي 2014، ص. ص. 253، 266.
- 27- بن نجاعي نوال ريمة: " المنازعات العادية في مجال العمران"، مجلة الحقوق والحرريات، عدد تجريبي، 2013، ص. ص. 406، 414.
- 28- بن يحيى فاطمة، طعام عمر: واقع الحركة الجموعية في المجتمع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات الإجتماعية، عدد 11، جوان 2015، ص. ص. 202، 217.

- 29- بناني نرجس: " تغييرات المدن بين تحديات التجديد والمحافظة على الأصالة في المدينة الجزائرية: قصر تنمرين ومدينة علي منجلي نموذجا"، مجلة العمارة وبيئة الطفل، جامعة باتنة 01، جوان، 2018، ص. ص. 59، 79.
- 30- بوخميس سهيلة: "عصرنة الإدارة العمرانية في الجزائر: البطاقة الوطنية لقرارات التعمير والمخالفات المتعلقة بها نموذجا"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، عدد 07، جانفي 2018، ص. ص. 310، 327.
- 31- بودريوه عبد الكريم: " اختصاص القاضي الإداري في منازعات التعمير: دراسة خاصة لدعوى الإلغاء لمواجهة أدوات التعمير استنادا إلى الاعتبارات البيئية"، مجلة القانون العقاري والبيئة، العدد الأول، جوان 2013، ص. ص. 50، 66.
- 32- بودقة فوزي: " دراسة تحليلية لفكرة المدن الجديدة في الجزائر على ضوء بعض التجارب العالمية "، مجلة علوم وتكنولوجيا، عدد 29، جوان 2009، ص. ص. 43، 52.
- 33- ----- : " وجه مدينة الجزائر وجوانب من مسارها العمراني"، مجلة إنسانيات، عدد 44، 2009، ص. ص. 40، 55.
- 34- بون آمنه: " التحضر في المدن الجديدة بالجزائر، رؤية سوسيولوجية"، مجلة آفاق فكرية، العدد الثاني، مارس، 2015، ص. ص. 163، 175.
- 35- بوزغابة باية: " المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة: مدينة بسكرة نموذجا"، مجلة العلوم الإنسانية والاقتصادية، عدد 15، جوان 2014، ص. ص. 37، 50.
- 36- بوصفصاف خالد: " التحكم في التعمير كآلية قانونية للوقاية من الأخطار الكبرى والتكنولوجيا"، مجلة الحقيقة، العدد الأول، 2018، ص. ص. 119، 156.
- 37- بوضياف عمار: " منازعات التعمير في القانون الجزائري: رخصة البناء والهدم"، مجلة الفقه والفانون، عدد 03، جانفي 2013، ص. ص. 05، 22.
- 38- بوعافية عبد الرزاق، علقمة جمال: " عناصر وأبعاد الإستدامة في تخطيط البيئة المحلية للتجمعات العمرانية العتيقة (القصور)، بالأقاليم الصحراوية"، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، عدد 09، جوان، 2017، ص. ص. 95، 118.
- 39- بوكرا ادريس: " التطور الدستوري وحالات الأزمة فب الجزائر"، مجلة الفكر البرلماني، عدد 07، 2004، ص. ص. 130، 153.

- 40- بيسار عبد الحكيم، بن واضح الهاشمي: " سياسة وبرامج التنمية الريفية في الفترة الممتدة بين 2006 و2014، ودورها في تحقيق التنمية المحلية بالأقاليم الريفية الجزائرية "، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، عدد 33، 2017، ص. 203، 222.
- 41- تبينة حكيم: " دور شرطة العمران في المحافظة على النظام العام الجمالي"، المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الانسانية والاجتماعية عدد 04، 2020، ص. ص. 168، 180.
- 42- تمار توفيق، ولهي بوعلام: " التنمية الريفية المستدامة في الجزائر وواقع الإسكان الريفي: دراسة ميدانية للبلديات الريفية لشمال ولاية المسيلة"، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، عدد 26، 2017، ص. ص. 366، 382.
- 43- جصاص الربيع، جلالة الويزة: " التخطيط السياحي البيئي والتنمية السياحية المستدامة"، مجلة الباحث الاجتماعي، عدد 13، 2017، ص. ص. 233، 240.
- 44- جيلالي أمير: " السياحة البيئية: الوجه الآخر للتنمية المستدامة "، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، عدد 18، 2012، ص. ص. 01، 18.
- 45- حسين كريم: "مفهوم الحكم الصالح"، مجلة المستقبل العربي، عدد 20، 2004، ص. ص. 40، 56.
- 46- خالد عبد السلام: "عوامل الانحراف الإجتماعي لدى الشباب الجزائري واستراتيجيات التكفل والعلاج"، مجلة دراسات نفسية وتربوية، عدد 13، ديسمبر 2014، ص. ص. 111، 123.
- 47- خير الدين وصيف فائزة، ملوكي عمر: " صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ومساهمته في دعم المشاريع الاستثمارية للبلديات"، مجلة العلوم الادارية والمالية، عدد 02، 2018، ص. ص. 154، 162.
- 48- دابش ربيعة: " البناء المخالف وآليات تطبيق القوانين المنظمة للبناء في الجزائر: بين التشريع والتنفيذ"، مجلة علوم تكنولوجيا، عدد 43، جوان 2016، ص. ص. 06، 19.
- 49- دببش سهيلة: " تمويل البلديات"، مداخلة أقيمت في الملتقى المغاربي حول " الجماعات الإقليمية في المغرب العربي"، يومي 25 و 26 ماي 2012، جامعة الجزائر، ص. ص. 110، 122.

- 50- دغيش أحمد: " تدخّل الدولة لضمان استغلال العقار الفلاحي وعدم الإضرار به"،
مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 03، 2010، ص. ص. 90، 108.
- 51- دوار جميلة: " المدن الجديدة في التشريع الجزائري"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 02، 2012، ص. ص. 21، 34.
- 52- ديب بلقاسم: " البيئة المشيدة بين مطرقة القانون وسندان المستعمل"، مجلة العمران والتقنيات الحضرية، العدد الأول، جامعة الجزائر، ص. ص. 01، 20.
- 53- ديب وردة: التخطيط من أجل التنمية المستدامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، المجلد الخامس والعشرون، العدد الأول، 2009، ص. ص. 488، 499.
- 54- رجال علي، عيساني عامر: " التنمية السياحية المستدامة"، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد الأول، 2012، ص. ص. 127، 140.
- 55- رحمانى أحمد: " تسيير الموارد البشرية، التصنيف النموذجي للجماعات المحلية، التحولات الاقتصادية المحلية (رهانات ونقاش)"، مجلة المركز الوطني للدراسات الخاص بالسكان والتنمية، عدد 12، 1999، ص. ص. 140، 152.
- 56- رحموني محمد: " الجماعات المحلية وآفاق الشراكة من أجل مدن مستدامة: دراسة على ضوء القانون التوجيهي للمدينة"، مجلة التعمير والبناء، العدد الأول، مارس 2017، ص. ص. 107، 124.
- 57- رمضان عبد المجيد: " الديمقراطية الرقمية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية، حالة الجزائر"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 16، جانفي 2017، ص. ص. 70، 86.
- 58- زرمان كريم: " التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي 2002 - 2009"، مجلة الأبحاث الاقتصادية والإدارية، عدد 07، 2010، ص. ص. 190، 205.
- 59- زرواط فاطمة الزهراء: " إشكالية البيئة ومؤشرات قياس التنمية المستدامة في الجزائر"، مجلة الأبحاث الاقتصادية، عدد 08، جوان 2013، ص. ص. 283، 298.
- 60- زغلول صليحة، غربي إبراهيم: " إجراءات الحد من مخالفات رخصة البناء على ضوء القانون رقم 04-05"، المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، عدد 02، جوان 2019، ص. ص. 619، 630.

- 61- زياني صالح: " تفعيل العمل الجماعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر"، مجلة المفكر، عدد 04، أبريل 2009، ص. ص. 50، 66 .
- 62- -----: "العولمة ونهاية السياسة"، مجلة العلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، عدد خاص، 1999-2000، ص. ص. 90، 105.
- 63- سالت محمد الطيب: " الحق في الاعلام والحق في الاتصال"، مجلة أفاق للعلوم، العدد 10 جانفي 2018، ص. ص. 356، 366.
- 64- سائح حرم عبة تركية: " نظام دراسة التأثير ودوره في تكريس حماية فعالة للبيئة"، مجلة الندوى للدراسات القانونية، العدد الأول، 2013، ص. ص. 120، 132.
- 65- سراج اسماعيل: "حتى تصبح التنمية مستدامة"، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، ديسمبر 1993، ص. ص. 02، 18.
- 66- سعودي بلقاسم، سعودي عبد الصمد: " آليات الرقابة على الاقتصاد الوطني كإستراتيجية لدعم اللامركزية ودعم التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة دراسات جبائية، العدد الأول، ديسمبر 2012، ص. ص. 81، 96.
- 67- سعيدوني معاوية: " أزمة التحديث والتخطيط العمراني في الجزائر: جذورها، واقعها آفاقها"، مجلة عمران للعلوم الاجتماعية والانسانية، عدد عدد 16، 2016، ص. ص. 07، 46 .
- 68- سليمي الهادي، قادة شهيدة: " أحكام الضرر ضمن آليات دفع المسؤولية عن مضار الجوار غير المألوفة في القانون الجزائري"، مجلة الواحات والدراسات، عدد 02، 2014، ص. ص. 77، 89.
- 69- سميحة ناصر خليف: "مراحل الحكم العثماني للجزائر"، مقال تم الإطلاع عليه على الموقع: bouzifiwahiba.blogspot.com،
- 70- سمير محمد عبد الوهاب: "الحكم المحلي والتنمية المحلية: التنمية الريفية والمحلية وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة، و محاربة الفقر"، منشورات المنظمة العربية للتنمية المحلية، مصر، 2008، ص. ص. 20، 28.
- 71- سنوسي ثورية: " صحافة المواطن واعادة إنتاج الأدوار"، مجلة العلاقات العامة، الصادرة عن الجمعية المصرية للعلاقات، القاهرة، عدد 88، مارس 2014، ص. ص. 10، 23 .

- 72- سويقات الأمين: " دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية: دراسة
حالي الجزائر والمغرب، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 17، جوان 2017، ص.
ص. 240، 255.
- 73- سي مرابط شهرزاد: " إشكالية البناءات الفوضوية وأثرها على البيئة"، مجلة
الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار تليجي، الأغواط، عدد 04 ، 2016 ، ص.
ص. 301 ، 320.
- 74- سيد أحمد سالم قاسم : "المخلفات الصلبة المنزلية في مدينة أسيوط، دراسة في
الجغرافية التطبيقية"، الجمعية العربية المصرية، عدد 24، 2004، ص. ص. 546 ،
553 .
- 75- شايفة بديعة: " رخصة البناء أداة قانونية رقابية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة
في الجزائر"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، عدد 02، جوان 2017، ص. ص. 113،
121.
- 76- شباب سهام: " إشكالية تسيير المال العام للبلديات الجزائرية"، مجلة البدر، عدد
06، 2015، ص. ص. 169، 181.
- 77- شريفي أحمد: " نظام التضامن بين وحدات الإدارة المحلية في الجزائر وتأثيره على
أدائها"، مجلة الإدارة للتنمية للبحوث والدراسات، عدد 09، 2017، ص. ص. 387،
398.
- 78- شعابنة إيمان: " مدى فعالية الدعم في إطار سياسة التجديد الفلاحي"، مجلة
دفاتر السياسة والقانون، عدد 16 ، 2017 ، ص. ص. 307 ، 322.
- 79- شوقي سمير: " المجلس الوطني لحقوق الإنسان كبديل للجنة الاستشارية لحماية
وترقية حقوق الإنسان "، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، العدد الأول، 2019، ص.
ص. 49، 67.
- 80- شيخ سناء، شيخ نسيم: " أحكام رخصة البناء والمنازعات المتعلقة بها"، مجلة
القانون العقاري والبيئة، العدد الاول، جوان 2013، ص. ص. 120 ، 135.
- 81- صياف عصام: " صندوق التضامن والضمان ودوره في تمويل البلديات في
الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 11 ، جوان 2017، ص. ص. 960 ،
981.

- 82- طایل المصطفى: " السلطة المحلية والتصدي لمخالفات التعمير والبناء وفق القانون رقم 12-66، أية نجاعة؟"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، عدد 04، ديسمبر 2017، ص. ص. 28، 43.
- 83- ظافر إبراهيم طه العزاوي: التوسع العمراني وأثره على استعمالات الأرض الزراعية في ناحية يثرب، مجلة الفتح، العدد، 22، 2005، ص. ص. 50، 62.
- 84- عاشوري عبد المالك: " المدن الجديدة بين التزيع المكاني والتنمية المتوازنة في الجزائر"، مجلة الباحث الاجتماعي، عدد 13، 2017، ص. ص. 241، 254.
- 85- عبان عبد الغاني: " النظام القانوني لرخصة البناء طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 15-19"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الثاني، 2017، ص. ص. 217، 240.
- 86- عبد المطلب غانم: " إدارة المدن الجديدة: رؤى مستقبلية"، مجلة اللامركزية وفضايا المحليات، مركز الدراسات والاستشارات الإدارة العامة، القاهرة، عدد 10، 2007، ص. ص. 20، 37.
- 87- عبيد وهبة، بن خديجة منصف: " دور المشاريع البيئية في تحقي التنمية المستدامة في الجزائر: دراسة مقارنة بين مشروع " الجزائر البيضاء" و"مدينتي بيئي" بإمارة دبي، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، عدد 22، ديسمبر 2017، ص. ص. 725، 751.
- 88- عجلان العياشي: " حوكمة الجباية المحلية كآلية لتحقيق التنمية المحلية المستدامة"، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، عدد 14، 2014، ص. ص. 160، 175.
- 89- -----: " آليات ترشيد الجباية المحلية لتعزيز التمويل المستدام للتنمية التشاركية المحلية: دراسة تحليلية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية CSGCL"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 46، مارس، 2017، ص. ص. 319، 336.
- 90- عريشي أعر: " القواعد القانونية التي تحكم الأنظمة العقارية في الجزائر"، المجلة القضائية، عدد 07، 2003، ص. ص. 20، 33.
- 91- عطاء الله نظيرة: " الجهود المبذولة في الجزائر لتطوير القطاع الفلاحي وتحقيق تنمية فلاحية مستدامة: دراسة نموذجية للشريط الساحلي لإقليم ولايات الوسط، الجزائر،

- تيازة، بومرداس وتيزي وزو"، مجلة الباحث، عدد 17، 2014، ص. ص. 212 ، 227.
- 92- عقون سعاد: " مراقبة التسيير: نظام لتفعيل حوكمة الجماعات الإقليمية وتحسين قيادة أدائها ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، عدد 02، 2016، ص. ص. 256، 275.
- 93- علة عيشة، مخلوفي عمار: " الحكم الراشد في ظل الأداء الإداري وتحقيق التنمية المستدامة في بعض البديات، دراسة ميدانية ببلدية الجلفة والأغواط"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، عدد 09 ، ص. ص. 255 ، 275.
- 94- علي شعبان عبد الحميد، هاني خليل الفران: أهمية الخصائص والعناصر البصرية والجمالية في المدينة، مجلة العمران والتقنيات الحضرية، 2010، ص. ص. 01 ، 20.
- 95- عميري أحمد: " المنازعات القضائية الاستعجالية في مادة التعمير والبناء"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، عدد 02 ، جوان 2017، ص. ص. 204 ، 2015.
- 96- عواشيرة رقية: " الحكم الراشد كوسيلة لمكافحة الفساد في الدول المغاربية"، مجلة الحقوق والحريات، عدد 02 ، مارس 2016، ص. ص. 286، 299.
- 97- عولمي بسمة: " تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 04، جوان 2006، ص. ص. 250 ، 261.
- 98- عميري أحمد: " المنازعات القضائية الاستعجالية في مادة التعمير والبناء"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، عدد 02/، 2017، ص. ص. 204 ، 215.
- 99- فاروق فارس: " التنمية المستدامة بين التنظير والتطبيق"، مجلة العلوم الزراعية، جامعة دمشق، المجلد الخامس عشرة، 1999، ص. ص. 13، 24 .
- 100- فرج أبو بكر المبروك، فوناس عقبة عبد الحميد: " الإدارة الهندسية للمخلفات الصلبة"، مجلة مصرانة، العدد الأول، 1998، ص. ص. 390، 405.
- 101- فروحات حدة، بن قرينة محمد حموة: "واقع التسيير المستدان للنفايات المنزلية، دراسة حالة المؤسسة العمومية الولائية لتسيير النفايات (مراكز الردم التقني بورقلة)". مجلة أداء المؤسسة الجزائرية، عدد 08 ، 2015 ، ص. ص. 180 ، 194.
- 102- فريجة حسين: " الرشادة الادارية ودورها في تنمية الادارة المحلية"، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 06، أفريل 2010، ص. ص. 85، 100.
- 103- فلاتي عبد الكريم: "الحكم الراشد وعلاقته بالاستقرار السياسي والتنمية المستدامة"، مجلة الإدارة، العدد الأول، 2010، ص. ص. 27 ، 47.

- 104- فؤاد حسن صالح، مصطفى محمد أبو قرين: "تلوث البيئة، أسبابه، أخطاره ومكافحته"، الهيئة القومية للبحث العلمي، طرابلس، 1992، ص. ص. 18 ، 30.
- 105- قاسي نجا: " عقود التعمير: قراءة في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، عدد 06، 2017، ص، ص، 171، 186.
- 106- قايد سامية: " الحماية القانونية للبيئة"، مجلة إدارة، عدد 02 ، 2010 ، ص. ص. 65 ، 76.
- 107- قرواط يونس: " أهمية الادارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة: دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر"، مجلة المعيار، عدد 16 ، ص. ص. 286، 295.
- 108- قندلي رمضان: " الحق في الصحة في القانون الجزائري، دراسة تحليلية مقارنة"، مجلة دفاتر السياسة والقانون ، عدد 06 ، 2012، ص. ص. 217 ، 247.
- 109- كباهم سامي: " التلوث السمعي في القانون الجزائري"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، مجلد 04، العدد الأول، ص. 262. ص. ص. 255، 271.
- 110- كسري مسعود، طاهري الصديق: " محاسبة التلوث الضوضائي وأثره على إنتاجية العامل وربحية المؤسسة"، مجلة المؤسسة، عدد 05، 2016، ص. ص. 118، 132.
- 111- كمال محمد الأمين: " التزامات المرخص له ومسؤوليته في مادة البناء والتعمير"، مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي، 2013 ، ص. ص. 376 ، 382.
- 112- -----: " مسؤولية الادارة بدون خطأ في مادة التعمير والبناء"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، عدد 02 ، 2015 ، ص. ص. 420 ، 436.
- 113- لدرع الطاهر: " الاتجاهات الحديثة في نظرية التخطيط العمراني، من عموميات النظريات المعيارية إلى خصوصيات الممارسة بحكمة في الواقع"، مجلة العمارة والتخطيط، جامعة الملك سعود، العدد 16، أكتوبر 2013، ص. ص. 109 ، 120.
- 114- ¹ - لشهب صاش جازية، بوصيع ريمة: " الآليات القانونية الوطنية للحماية من التلوث الضوضائي"، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، عدد 02، 2020، ص. ص. 10، 29.

- 115- لعروق محمد الهادي: " المدن الكبرى في الجزائر: التعبير الحضري في المنظور الوطني والإقليمي"، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 14 ، 2000 ، ص. ص. 380 ، 392.
- 116- لعموري سعيدة: " رخصة الهدم لحماية التراث المعماري الجزائري". مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 17 ، 2019، ص. ص. 335. 354.
- 117- ----- : المدن المتوسطة ودورها في ضبط النمو الحضري، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 18، 2003 ، ص. ص. 387 ، 411.
- 118- لعمرى محمد: " دور شرطة العمران في تحقيق الضبط العمراني: بين الواقع والمأمول"، مجلة تشريعات التعمير والبناء، عدد 07، 2018، ص. ص. 26، 36.
- 119- مجاجي منصور: " المعالجة التشريعية لمشكل التلوث السمعي في الجزائر"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، عدد 09، 2020، ص. ص. 417، 435.
- 120- محمد الأمين كمال: " التدابير والإجراءات المقررة لمواجهة مخالفة قواعد البناء والتعمير في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، عدد 13، 2017، ص. ص. 513، 529.
- 121- محمد جمان عبد الناصر: "سياسية المدينة والتنمية المستدامة"، مجلة العلوم القانونية، عدد 14، 2004، ص ص 10، 36.
- 122- محمد ناجي شعيب: " تنفيذ القرارات القضائية في ميدان التخطيط العقاري " ، مجلة المناظرة، عدد 08 ، 2008، ص. ص. 135، 150.
- 123- محمود عبد الهادي: " اللامركزية والتنمية المستدامة: قراءة في بعض الاستراتيجيات والبرامج الحكومية "، مجلة ابعاد، العدد الاول، جوان 2019، ص. ص. 43 ، 57.
- 124- مداحي محمد، خليل عبد القادر: " التوجه المستقبلي للاستثمار في الطاقات المتجددة وأثره على معدلات النمو الاقتصادي في الدول العربية: دراسة قياسية مقارنة بين الدول النفطية والدول غير النفطية "، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، عدد 12 ، 2016، ص. ص. 01، 30.
- 125- مدلوبى محمد فؤاد: " المدن الجديدة في الوطن العربي، وتوزيعها في التنمية المستدامة"، مجلة المدينة العربية، الكويت، العدد 92 ، 2002، ص. ص. 30 ، 43.

- 126- مراد ناص: " التنمية المستدامة وتحدياتها في الجزائر " ، مجلة التواصل، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة البليدة، ص. ص. 150 ، 162.
- 127- مرسلي عبد الحق: " الإعراف الدولي بحق الإنسان في الصحة والتشريعات الوطنية المتعلقة بالتهيئة والتعمير"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الاول، 2015، ص. ص. 140 ، 157.
- 128- مشري عبد الرؤوف: " تسيير المدن الجديدة بين نص التشريع وواقع التطبيق"، مجلة البدر، المجلد 10، العدد 06، 2018 ، ص. ص. 581، 592.
- 129- مصطفىاوي عايدة: " تسيير النفايات المنزلية في الجزائر بين النص القانوني والواقع العملي"، مجلة أفاق للعلوم، عدد 08 ، جوان 2017 ، ص. ص. 165 ، 176.
- 130- موفق عبد القادر: " الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر " ، مجلة ابحاث اقتصادية وإدارية، عدد 02، ديسمبر 2007 ، ص. ص. 95 ، 110 .
- 131- -----: " البلدية الالكترونية كآلية لتعزيز الشفافية الادارية والمالية في البلديات الجزائرية"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 40، جوان 2015 ص. ص. 175، 190 .
- 132- مفتاح سعيدة، عطاء الله نصيرة: " نماذج عن التجاري الفعالة لادارة المستدامة للبيئة العمرانية: دراسة حالة التلوث السمعي-الضوضائي-"، مجلة حوليات التاريخ والجغرافيا، عدد 04، 2011، ص. 47. ص. ص. 43، 52.
- 133- ناصر مراد: " التنمية المستدامة وتحدياتها في الجزائر"، مجلة التواصل، عدد 26 ، جوان 2010 ، ص. ص. 130 ، 142 .
- 134- نسرين رفيق اللحام: " نحو خلق مناطق تميز ومدن مستدامة بمصر: رؤية نقدية لتخطيط المدن الجديدة بمصر"، سلسة الاوراق البحثية، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، 2011، ص. ص. 21، 34.
- 135- نوري عبد العزيز: " رقابة القاضي الاداري في مادة رخصة البناء"، مجلة مجلس الدولة، عدد 02 ، 2008، ص. ص. 80، 95.
- 136- هزيلي رابح: " استراتيجية التنمية المستدامة في تخطيط المدن الجديدة: الجزائر نموذجا "، مجلة العلوم الاجتماعية، عدد 21 ، ديسمبر 2015، ص. ص. 161، 176.

- 137- يامة إبراهيم: " مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية: دراسة نظرية تقييمية"، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، عدد 05، جوان 2017، ص. ص. 603، 627.
- 138- يحي وناس: " تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، العدد الأول، 2003، ص. ص. 30 ، 45.
- 139- يعلى فاروق: "مسألة السكن والاندماج الاجتماعي للأسر النازحة في الوسط الحضري، دراسة ميدانية بمدينة سطيف"، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، العدد الخامس، 2014، ص. ص. 160 ، 172.

ثالثا: الأطروحات والمذكرات الجامعية.

أ- أطروحات الدكتوراه.

- 1- أسياخ سمير: دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 2- العايب عبد الرحمن: التحكم في الأداء الشامل للمؤسسة الاقتصادية في الجزائر في ظل تحديات التنمية المستدامة، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم لاقتصادية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2011.
- 3- باي يزيد عربي: استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، تخصص قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015.
- 4- برازة وهيبة: مدى استقلالية الجماعات المحلية عن السلطة المركزية، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
- 5- بركات كريم: مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.

- 6- بزغيش بوبكر: **منازعات العمران**، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
- 7- بن صالحية صابر: **آليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري**، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، 2017.
- 8- بوراي دليلة: **المشاركة: صورة لتجسيد العلاقة بين الإدارة والمواطن**، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، تخصص قانون الجماعات المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2020.
- 9- تكواشت كمال: **التعمير والبناء في التنظيم وإعادة التنظيم**، دراسة قانونية، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، تخصص قانون عقاري، جامعة باتنة 1، 2017.
- 10- ديرم عابدة: **تسوية البناءات الغير مطابقة في التشريع الجزائري**، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015.
- 11- رزار محمد عبد الصمد: **التنمية السياحية المستدامة في ولايتي الجزائر وتيبازة**، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم الجغرافية، كلية علوم الارض والجغرافيا والتهيئة القطرية، جامعة هواري بومدين، باب الزوار، الجزائر، 2011.
- 12- زيد المال صافية: **حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي**، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون الدولي، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- 13- سعداوي موسى: **دور الخصوصية في التنمية الاقتصادية ، حالة الجزائر**، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007 .
- 14- عزوي عبد الرحمان: **الرخص الادارية في التشريع الجزائري**، مذكرة لنيل درجة دكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، جامعة الجزائر، 2007.
- 15- عيبوط محند وعلي: **الحماية القانونية للاستثمارات الأجنبية في الجزائر**، رسالة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2006.

- 16- عيساني عامر: الأهمية الاقتصادية لتنمية السياحة المستدامة: حالة الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص تسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010.
- 17- فريش مليكة: دور الدولة في التنمية: حالة الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة الجزائر، 2012.
- 18- قاسمي شوقي: معوقات المشاركة الشعبية في برامج امتصاص السكن الهش، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة بسكرة، 2013.
- 19- كمال محمد الأمين: الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2017.
- 20- لعويجي عبد الله: التعمير الغير قانوني ودور الإدارة من الحد منه، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2017.
- 21- مالكي أحمد: التدخل العمومي في ميدان التعمير بالمغرب، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية العلوم القانونية، الاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة، 2008.
- 22- محمد فاضل بن الشيخ الحسين: البيئة الحضرية في مدن الواحات وتأثير الزحف العمراني على توازنها الايكولوجي، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في الهندسة المعمارية، قسم الهندسة المعمارية والعمران، جامعة محمد منتوري، قسنطينة، 2001.
- 23- مجاجي منصور: رخصة البناء كآلية لحماية البيئة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، تخصص القانون الخاص، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2008.
- 24- مقلاتي منى: القيود الواردة على الملكية العقارية الخاصة في التشريعات المقارنة، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، تخصص قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015.
- 25- يحي وناس: الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007.

ب - مذكرات الماجستير.

- 1- العابد رشيدة: تسيير النفايات الصلبة الحضرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، 2008 .
- 2- بن عطيه محمد: البحث عن أسس اختيار نوع التدخل العمراني في السكن العشوائي بمدينة المسيلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص التقنيات الحضرية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2010 .
- 3- بن موهوب فوزي: إجراء دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
- 4- بوعزيز حنان: دور مواقع التواصل الاجتماعي في تفعيل صحافة المواطن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإعلام والاتصال، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2015.
- 5- بنونة نادية: دور المجتمع المدني في صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة دراسة حالة الجزائر 1989-2009، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع سياسات عامة وحكومات مقارنة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010.
- 6- ديموش فاطمة الزهراء: سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
- 7- رداق لقمان: مشكلات تلوث البيئة الحضرية بالنفايات المنزلية بمدينة قسنطينة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاجتماعية، كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006.
- 8- شويشي زهية: مجتمع القصور، دراسة في الخصائص الاجتماعية والعمرانية والثقافية لقصور تقرت، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الانسانية، كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006.

- 9- عاجب محمد المهدي: التأثيرات الإيكولوجية للأحياء السكنية غير المخططة على المدينة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير التقنيات الحضرية، محمد بوضياف، المسيلة، 2012.
- 10- غواس حسينة: الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة محمد منتوري، قسنطينة، 2012.
- 11- قتالي عبد الغاني: عوامل وانعكاسات ظاهرة النزوح الريفي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاجتماعية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010.
- 12- قميحة رابح: سياسات التشغيل في الجزائر في ظل برنامج التنمية 2001 - 2012، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيم والسياسات العامة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014 .
- 13- لعربي صالح: البيئة الحضرية داخل الانسجة العمرانية العتيقة والتنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، معهد تسيير التقنيات الحضرية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2009 .
- 14- لعويجي عبد الله: قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.
- 15- لمزواد صباح: دور القطاع الخاص في إنشاء المدن الجديدة، دراسة ميدانية في المدينة الجديدة "علي منجلي"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع الحضري، جامعة الإخوة منتوري ، قسنطينة، د.ت.ن.
- 16- محمود حميدان قديد: التخطيط الحضري ودور التشريعات التخطيطية في النهوض بعملية التنمية العمرانية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الاقتصاد، كلية الإدارة والاقتصاد، الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2010.
- 17- مخنفر محمد: الآليات القانونية لتسيير النفايات المنزلية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة سعد دحلب، سطيف، 2015 .
- 18- مدور يحي: التعمير وآليات استهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية، حالة مدينة ورقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الهندسة المدنية، الري والهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.

رابعاً: الملتقيات.

- 1- أحمد كمال الدين عفيفي: "استعمالات الأرضي وأثرها في المخالفات المرورية"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول " أنماط التخطيط العمراني وعلاقتها بالمخالفات المرورية"، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2008، ص. ص. 37، 72.
- 2- العميد الركن، الأخضر دهمي: " مشكلات المرور وسبل معالجتها"، الندوة العلمية حول التجارب العربية والعالمية في تنظيم المرور، الجزائر، 2009، ص. ص. 01، 20.
- 3- الأصم عبد الحفيظ أحمد الأصم: "وسائل النقل والمواصلات وعلاقتها بازديحام المدن"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول " الحلول العلمية والعملية لمكافحة ازدحام المدن"، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010، ص. ص. 31، 75.
- 4- البحيري يوسف: "الحق في السكن اللائق بالمغرب، بين المعايير الدولية والسياسية العمومية"، مداخلة أقيمت في الندوة العلمية الوطنية بعنوان: " الحق في السكن وتدبير مجال العقار"، المنظم يومي 8 و 9 ماي 2009، بجامعة القاضي عياض، مراكش، ص. ص. 17، 30.
- 5- المغربي عبد الحميد عبد الفتاح: " متطلبات الادارة الالكترونية لتقديم الخدمة واتجاهات العاملين نحوها"، مداخلة أقيمت في المؤتمر العالمي العشرون حول " صناعة الخدمات في الوطن العربي، رؤية مستقبلية"، المنظم يومي 20، 22 أبريل 2004، القاهرة، ص. ص. 111، 125 .
- 6- بن ميسي احسن: " مدينة عيين الباي بين البعد الوطني والإمكانيات المحلية"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " المدينة الجديدة لماذا ؟"، يومي 22 و 23 ماي 2001، مخبر التهيئة العمرانية، جامعة قسنطينة، ص. ص. 30، 44.
- 7- بن ناجي نوال ريمة: " المنازعات العادية (القضاء الكامل) في مجال العمران أمام القضاء الجزائي (مخالفات التعمير)"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول: " إشكالات العقار الحضري وتأثيرها على التنمية في الجزائر"، المنعقد يومي 17 و 18 فيفري 2013، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص. ص. 410، 425.
- 8- بودريوة عبد الكريم: " الاعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " إشكاليات العقار الحضري وآثاره على التنمية في الجزائر"، المنعقد

- يومي 13 و 14 فبراير 2013، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ، ص. ص. 413، 433.
- 9- بوعزة عبد القادر: " واقع استراتيجية تسيير الموارد المائية في الجزائر"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول " الماء ورهانات المستقبل"، المنعقد أيام 19 - 21 نوفمبر 2009، جامعة أدرار، ص. ص. 5، 15.
- 10- بوطالبي الهاشمي ، محمد مؤنس محب الدين: " خلفيات واثار ازدهام المدن في المجتمعات العربية: الحلول العملية للازدهام المروري بين النظرية والتطبيق"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول " الحلول العلمية والعملية لمكافحة ازدهام المدن"، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010، ص. ص. 126، 150.
- 11- حركات محمد الأمين: " حول إشكالية تطبيق أدوات التهيئة والتعمير في الجزائر: هل نريد تعمير بدون عقار؟"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني الرابع حول " التهيئة العمرانية" يومي 03 و 04 ماي 2010، كلية الحقوق والعلوم السياسية، عزابة، سكيكدة، ص. ص. 209، 223.
- 12- حروش سلمى، خنيش ليندة: " دور المجتمع المدني في صنع وتنفيذ السياسات العامة في الجزائر"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " المقاربة التشاركية وتنمية حقوق الإنسان في الجزائر"، يوم 12 ديسمبر 2018، كلية علوم الإعلام والاتصال، جامعة الجزائر 03، ص. ص. 18، 38.
- 13- خناش يمينة: " المجتمع المدني كفاعل أساسي في تحقيق التنمية المحلية وفق مقاربة تشاركية"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " المقاربة التشاركية وتنمية حقوق الإنسان في الجزائر"، يوم 12 ديسمبر 2018، كلية علوم الإعلام والاتصال، جامعة الجزائر 03، ص. ص. 02، 17.
- 14- خيذر جميلة: " مستلزمات واليات تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " المقاربة التشاركية وتنمية حقوق الإنسان في الجزائر"، يوم 12 ديسمبر 2018، كلية علوم الإعلام والاتصال، جامعة الجزائر 03، ص. ص. 44، 56.
- 15- دريدي منيرة: " مشاركة الجمعيات الجزائرية في مجال التنمية المحلية: برنامج الاتحاد الأوروبي الثاني لدعم الجمعيات الجزائرية الناشطة في مجال التنمية نموذجاً" ONG2، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " المقاربة التشاركية وتنمية حقوق

- الإنسان في الجزائر"، يوم 12 ديسمبر 2018، كلية علوم الإعلام والاتصال، جامعة الجزائر 03، ص. ص. 70، 92.
- 16- زردوم صورية: " دور رقابة القضاء الاداري في منازعات التعمير والبناء"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " إشكالات العقار الحضري وأثره على التنمية في الجزائر"، المنعقد يومي 17 و 18 فيفري 2013، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، ص. ص. 06، 22.
- 17- زعباط سامي، مرغيت عبد الحميد: " آليات حماية البيئة ودورها في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول " علاقة البيئة بالتنمية: الواقع والتحديات"، المنعقد أيام 28 و 29 افريل 2015، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، ص. ص. 13، 25.
- 18- زغلول صليحة: " منازعات رخصة البناء امام القضاء الجزائري"، مداخلة أقيمت في اليوم الدراسي حول " عقود التعمير ودورها في التنظيم العمراني"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، يوم 25 أكتوبر 2018، ص. ص. 10، 26.
- 19- زوايدية أفرح، ثلاثجية نوة: " تكوين الموارد البشرية في ظل التنمية المستدامة وتحقيق التشغيل الكامل"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " استراتيجية الحوكمة وفي القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة"، جامعة المسيلة، أول مارس 2016، ص. ص. 02، 12.
- 20- شاوي ليليا: " واقع ممارسة الصحافة التشاركية في الجزائر من منظور الحق في الإعلام"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " المقاربة التشاركية وتنمية حقوق الإنسان في الجزائر"، يوم 12 ديسمبر 2018، كلية علوم الإعلام والاتصال، جامعة الجزائر 03، ص. ص. 39، 49.
- 21- طالبي سرور: " الحق في الإعلام وضمانات تنفيذ اتفاقيات حقوق الإنسان"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي الحادي عشر حول: " الضمانات الدستورية والقانونية للحق في الاعلام في الدول المغاربية"، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 14-15 أكتوبر 2012، ص. ص. 01، 12.
- 22- عبد العزيز بن عبد الله الخضير: " دور التخطيط العمراني من الحد من الحوادث المرورية"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول حوادث المرور، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2005، ص. ص. 339، 378.

- 23- عبد المنعم أحمد السعيد: " التأثيرات السلبية لتغير التشريعات العمرانية على الحركة المرورية"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول أنماط التخطيط العمراني وعلاقتها بالمخالفات المرورية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2008، ص. ص. 113 ، 136.
- 24- عليوات ابراهيم: " دور الادارات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول " تسيير الجماعات المحلية، الواقع والتحديات"، يومي 17 و 18 ماي 2010، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة دحلب سعد، البليدة، ، ص. ص. 02، 12.
- 25- عفيفي أحمد كمال الدين: " التخطيط المروري وعلاقته بالتخطيط الجغرافي"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول " التجارب العربية والدولية في تنظيم المرور"، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010، ص. ص. 151، 198.
- 26- عيساوي عز الدين: " نحو حكم راشد محلي: التعاون بين البلديات"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " المجموعات الإقليمية وحتميات الحكم الراشد: الحقائق والآفاق"، يومي 02 و 04 ديسمبر 2008، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص. ص. 45، 55.
- 27- فائق جمعه المنديل: سياسات التخطيط العمراني ودورها في التنمية المستدامة والشاملة للمجتمعات العربية، مداخلة أقيمت في المؤتمر الإقليمي للمبادرات والإبداع التنموي في المدينة العربية، الاردن، جانفي 2008 ، متوفر على الموقع الالكتروني: www.abhatoo.net.ma
- 28- قاشي علال: " الرشوة كمظهر من مظاهر الفساد الاداري وأساليب معالجته"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " الآليات القانونية لمكافحة الفساد"، يومي 02 و 03 ديسمبر 2008 ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، ص. ص. 01 ، 11.
- 29- لعروق محمد الهادي: " التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني الرابع حول " التهيئة العمرانية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عزابة، سكيكدة، يومي 03 و 04 ماي 2010، ص. ص. 01. 12.

- 30- محسن بن العجيمي بن عيسى: "التجربة التونسية في مجال تخطيط الطرق"، الحلقة العلمية حول التجارب الحديثة في تخطيط الطرق، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 09 أبريل 2014، ص. ص. 18 ، 30.
- 31- محمد شوقي إبراهيم مكي: " ظاهرة ازدحام المدن : المفهوم، الخلفية، التطور"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول الحلول العلمية والعملية لمكافحة ازدحام المدن، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2011، ص. ص. 03 ، 20.
- 32- محمد مؤنس محب الدين: " الحلول العملية للازدحام المروري بين النظرية والتطبيق"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول الحلول العلمية والعملية لمكافحة ازدحام المدن، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010، ص. ص. 100 ، 124.
- 33- مدني عز الدين: "هل الأدوات الحالية للتخطيط العمراني وافقلمي تعيق التنمية المحلية في الجزائر؟"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول " المجموعات الاقليمية وحتميات الحكم الراشد: الحقائق والآفاق"، أيام 02 ، 03 و 04 ديسمبر 2008، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص. ص. 86، 96.
- 34- مقراني كريم عكاز: "الحكم الرشيد والتنمية بالقطاع الوطني والخاص"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول " الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي"، يومي 08-09 فيفري ن 2007، جامعة فرحات عباس، سطيف، ص. ص. 340 ، 350.
- 35- نايلي محمد عيسى: " التنظيم المؤسساتي للمرور بالجزائر ودور الأمن الوطني"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول " التجارب العربية والدولية في تنظيم المرور"، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010، ص. ص. 179 ، 204.
- 36- يوسف محمد أسامة قادن: " التخطيط العمراني وعلاقته بالمخالفات المرورية"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول " أنماط التخطيط العمراني وعلاقتها بالمخالفات المرورية"، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2008، ص. ص. 07، 36.

خامسا: النصوص القانونية.

أ- الدساتير:

1-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، مؤرخ في 08 سبتمبر 1963، (المترجم باللغة العربية)، المنشور على الموقع الالكتروني:

www.présidence.dz

2-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، الصادر بموجب الامر رقم 76- 97، مؤرخ 22 نوفمبر 1976 ، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 76، الصادر في 24 نوفمبر 1976. (ملغى)

3-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89-18، مؤرخ في 28 فبراير 1989، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 09، الصادر في أول مارس 1989.

4-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 25، الصادر في 14 أبريل 2002، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016 ، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 16، الصادر في 07 مارس 2016، (استدراك في ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 46، الصادر في 03 غشت 2016).

5-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 82، الصادر في 31 ديسمبر 2020.

ب - النصوص التشريعية:

ب/1- القوانين العضوية:

- 1- قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.د.ش عدد 37، الصادر في أول جوان 1998، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، مؤرخ في 26 يوليو 2011، ج.ر.ج.د.ش عدد 43، الصادر في 03 أوت 2011.
- 2- قانون عضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.د.ش عدد 02، الصادر في 15 يناير 2012.

ب/2- القوانين العادية:

- 1- قانون رقم 63-277، مؤرخ في 23 يوليو 1963، يتضمن قانون الاستثمارات، ج.ر.ج.د.ش عدد 53، الصادر في 02 غشت 1963 . (ملغى)
- 2- قانون رقم 64-227، مؤرخ في 10 غشت 1964، المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، ج.ر.ج.د.ش عدد 66، الصادر في 14 غشت 1964.
- 3- الأمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 يونيو 1966، والمتضمن قانون العقوبات، معدل ومتمم بالأمر رقم 21-08 مؤرخ في 08 يونيو 2021 ، ج.ر.ج.د.ش عدد 91 لسنة 2021.
- 4- قانون رقم 66-155، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ج.د.ش عدد 48، الصادر في 11 يونيو 1966، معدل ومتمم بالقانون رقم 19-10، مؤرخ في 11 ديسمبر 2019، ج.ر.ج.د.ش عدد 78 والأمر رقم 21-11 ، مؤرخ في 25 غشت 2021، ج.ر.ج.د.ش عدد 91 لسنة 2021.
- 5- أمر رقم 66-284، مؤرخ في 15 ديسمبر 1966، يتضمن قانون الاستثمارات، ج.ر.ج.د.ش عدد 75، الصادر في 17 سبتمبر 1966.
- 6- أمر رقم 70-10، مؤرخ في 20 يناير 1970، يتضمن المخطط الرباعي 1970 - 1973، مؤرخ في 20 يناير 1970، ج.ر.ج.د.ش عدد 07 لسنة 1970.

- 7- أمر رقم 71-79، مؤرخ في 03 ديسمبر 1971، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.د.ش عدد 105، الصادر في 24 ديسمبر 1971، معدل بالأمر رقم 72-21، مؤرخ في 27 جوان 1972، ج.ر.ج.د.ش عدد 65 لسنة 1972. (ملغى)
- 8- أمر رقم 74-26، مؤرخ في 20 أبريل 1974، يتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلدية، ج.ر.ج.د.ش عدد 34 لسنة 1974.
- 9- أمر رقم 74-68، مؤرخ في 24 جوان 1974، يتضمن المخطط الرباعي 1974 - 1977، ج.ر.ج.د.ش عدد 72 لسنة 1974.
- 10- أمر رقم 75-67، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة، ج.ر.ج.د.ش عدد 83، الصادر في 17 أكتوبر 1975. (ملغى)
- 11- أمر رقم 75-74، مؤرخ في 12 سبتمبر 1975، يتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري، ج.ر.ج.د.ش عدد 97 لسنة 1975. (ملغى)
- 12- قانون رقم 82 - 02، مؤرخ في 19 فبراير 1982، يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج.ر.ج.د.ش عدد 42، لسنة 1982. (ملغى)
- 13- قانون رقم 83-03، مؤرخ في 05 فيفري 1983، يتعلق بحماية البيئة، ج.ر.ج.د.ش عدد 06، الصادر في 08 فيفري 1983. (ملغى)
- 14- قانون رقم 84-09، مؤرخ في 04 فبراير 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج.ر.ج.د.ش، عدد 06 الصادر في 07 فيفري 1984، معدل ومتمم بالأمر 01-21، مؤرخ في 15 مارس 2021، ج.ر.ج.د.ش عدد 22 لسنة 2021.
- 15- قانون رقم 84-12، مؤرخ في 23 يونيو 1984، يتضمن النظام العام للغابات، ج.ر.ج.د.ش، عدد 26، الصادر في 06 يوليو 1984.
- 16- قانون رقم 84-22، مؤرخ في 24 ديسمبر 1984، يتضمن المخطط الخماسي 1985.1989، ج.ر.ج.د.ش، العدد الأول، الصادر بتاريخ 25 ديسمبر 1984.
- 17- أمر رقم 85 - 01، مؤرخ في 13 غشت 1985، يحدد قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها، ج.ر.ج.د.ش عدد 34، الصادر في 14 غشت 1985.
- 18- قانون رقم 87-03، مؤرخ في 27 يناير 1987، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.د.ش عدد 05. (ملغى)

- 19- قانون رقم 87-15، مؤرخ في 21 يوليو 1987، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.د.ش عدد 54 لسنة 1987، معدل ومتمم بالقانون رقم 89-11 المؤرخ في 05 يوليو 1989، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، ج.ر.ج.د.ش عدد 27 لسنة 1989 (ملغى).
- 20- قانون رقم 88-01، مؤرخ في 12 يناير 1988، يتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية، ج.ر.ج.د.ش عدد 02، الصادر في 13 يناير 1988.
- 21- قانون رقم 88-02، مؤرخ في 12 يناير 1988، يتعلق بالتخطيط، ج.ر.ج.د.ش عدد 02، الصادر في 13 يناير 1988.
- 22- قانون رقم 88-25، مؤرخ في 12 يوليو 1988، متعلق بتوجيه الاستثمارات الوطنية الخاصة، ج.ر.ج.د.ش عدد 28 الصادر في 13 يوليو 1988.
- 23- - قانون رقم 90-08، مؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش عدد 05، الصادر في 11 أبريل 1990. (ملغى)
- 24- قانون رقم 90-09، مؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.د.ش عدد 05، الصادر في 11 أبريل 1990. (ملغى)
- 25- قانون رقم 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج.ر.ج.د.ش عدد 49، الصادر في 18 نوفمبر 1990، معدل ومتمم بالأمر رقم 95-26، مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، ج.ر.ج.د.ش عدد 55، الصادر في 27 سبتمبر 1995.
- 26- قانون رقم 90-29، مؤرخ في أول ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.د.ش عدد 52، الصادر في 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم في بالقانون رقم 04-05، مؤرخ في بالقانون رقم 04-05، مؤرخ في 14 غشت 2004، ج.ر.ج.د.ش عدد 51. (استدراك في 10 نوفمبر 2004، ج.ر.ج.د.ش عدد 71).
- 27- قانون رقم 90-30، مؤرخ في أول ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-14، مؤرخ في 20 يوليو 2008 ج.ر.ج.د.ش عدد 44، الصادر في 04 غشت 2008.
- 28- قانون رقم 90-31، مؤرخ في 04 ديسمبر 1990، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.د.ش عدد 53 لسنة 1990، ملغى بالقانون رقم 12-06، مؤرخ في 12

- جانفي 2012 المتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 02، الصادر في 15 جانفي 2012.
- 29- قانون رقم 91-11، مؤرخ في 27 يوليو 1991، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، معدل ومتمم بالقانون رقم 04-21، مؤرخ في 29 ديسمبر 2004، يتضمن قانون المالية لسنة 2005، وبموجب القانون رقم 07-02، مؤرخ في 29 ديسمبر 2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 21، الصادر في 08 مارس 2008.
- 30- أمر رقم 95-22، مؤرخ في 26 أوت 1995، يتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 48، الصادر في 27 أوت 1995، معدل بالأمر رقم 01-04، يتعلق بتنظيم خصوصية المؤسسات، مؤرخ في 20 أوت 2001، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 62 لسنة 2001.
- 31- قانون رقم 95-97، مؤرخ في 30 ديسمبر 1995، المتضمن قانون المالية لسنة 1995، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 82، الصادر في 31 ديسمبر 1995.
- 32- قانون رقم 98-04، مؤرخ في 15 يونيو 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 44، الصادر في 17 يونيو 1998.
- 33- قانون رقم 99-01، مؤرخ في 06 يناير 1999، المتعلق بالفندقة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 02 لسنة 1999.
- 34- أمر رقم 01-03، مؤرخ في 20 غشت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر.ج.ج.د.ش، عد 47. (ملغى)
- 35- قانون رقم 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ح ر عدد 77، الصادر في 15 ديسمبر 2001.
- 36- قانون رقم 01-99، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 77.
- 37- قانون رقم 02-02، مؤرخ في 05 أبريل 2002، يتعلق بحماية الساحل وتنميته، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 10، الصادر في 12 فبراير 2002.
- 38- قانون رقم 02-08، مؤرخ في 08 ماي 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن وتنميتها، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 34، الصادر في 14 مايو 2002.

- 39- قانون رقم 03-01، مؤرخ في 17 فبراير 2003، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 11 لسنة 2003.
- 40- قانون رقم 03 - 02، مؤرخ في 17 فبراير 2003، يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، ج.ر.ج.د.ش عدد 11، الصادر في 19 فبراير 2003.
- 41- قانون رقم 03-03، مؤرخ في 17 فبراير 2003، يتعلق بمناطق التوسع ومناطق السياحة، ج.ر.ج.د.ش عدد 11، الصادر في 19 فبراير 2003.
- 42- قانون رقم 03 - 06، مؤرخ في 14 يونيو 2003، يتضمن الأحكام المطبقة على مفقودي زلزال 21 مايو سنة 2003، ج.ر.ج.د.ش عدد 37، الصادرة في 15 يونيو 2003.
- 43- قانون رقم 03 - 10، مؤرخ في 10 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.د.ش عدد 42، الصادر في 20 يوليو 2003.
- 44- أمر رقم 03-12، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالإلزامية التأمين على الكوارث الطبيعية وبتعويض الضحايا، ج.ر.ج.د.ش عدد 52، الصادر في 27 غشت 2003.
- 45- قانون رقم 04-03، مؤرخ في 23 يونيو 2004، يتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.د.ش عدد 42، الصادر في 27 يونيو 2004.
- 46- قانون رقم 04-16، مؤرخ في 10 نوفمبر 2004، المعدل والمتمم للقانون رقم 01-14، مؤرخ في 19 غشت 2001، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج.ر.ج.د.ش عدد 72 لسنة 2004.
- 47- قانون رقم 04-20، مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.د.ش عدد 84، صادر في 29 ديسمبر 2004.
- 48- قانون رقم 06-06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، الصادر في 12 مارس 2006.
- 49- أمر 06-11، مؤرخ في 30 أوت 2006، الذي يحدد شروط منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج.ر.ج.د.ش عدد 53 لسنة 2006،

- 50- قانون رقم 06-07، مؤرخ في 13 ماي 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج.ر.ج.د.ش عدد 31 لسنة 2007.
- 51- قانون رقم 15-08، مؤرخ في 08 يوليو 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج.ر.ج.د.ش عدد 44، الصادر في 03 غشت 2008.
- 52- قانون رقم 08 - 16، مؤرخ في 03 غشت 2008، يتضمن التوجيه الفلاحي، ج.ر.ج.د.ش عدد 46، الصادر في 10 غشت 2008 .
- 53- أمر رقم 01-09، مؤرخ في 22 يوليو 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج.د.ش عدد 44، الصادر في 22 يوليو 2009.
- 54- قانون رقم 02-10، مؤرخ في 29 يونيو 2010، يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج.ر.ج.د.ش عدد 61، الصادر في 21 أكتوبر 2010 .
- 55- قانون رقم 03-10، مؤرخ في 15 غشت 2010، المتضمن تحديد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأملاك الخاصة للدولة ج. ر.ج.د.ش عدد 46 لسنة 2010.
- 56- قانون رقم 11 - 02، مؤرخ في 17 فبراير 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.د.ش عدد 13، الصادرة في 28 فبراير 2011.
- 57- قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش عدد 37 لسنة 2011.
- 58- قانون رقم 11-15، مؤرخ في 02 غشت 2011، يعدل ويتم القانون رقم 01-06، مؤرخ في 26 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.د.ش عدد 44 ، الصادر في 10 غشت 2011.
- 59- قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.د.ش عدد 12، الصادر في 29 فبراير 2012.
- 60- أمر رقم 01-15، مؤرخ في 23 يوليو 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج.ر.ج.د.ش عدد 40 لسنة 2015.
- 61- قانون رقم 15-18، مؤرخ في 30 سبتمبر 2015، المتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج.ر.ج.د.ش عدد 72، الصادر في 31 ديسمبر 2015.
- 62- قانون رقم 09-16، مؤرخ في 03 غشت 2009، يتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر.ج.د.ش عدد 46 لسنة 2016.

- 63- قانون رقم 16-13، مؤرخ في 03 نوفمبر 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفيات تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 65 لسنة 2016.
- 64- قانون رقم 18-11، مؤرخ في 02 يوليو 2018، يتعلق بالصحة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 46 لسنة 2018، معدل ومتمم بالأمر رقم 20-02، مؤرخ في 30 غشت 2020، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 50 لسنة 2020.
- 65- أمر رقم 21-13، مؤرخ في 31 غشت 2021، الذي يعدل ويتمم بعض احكام القانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يوتيو 2011، والمتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 91 لسنة 2021.
- 66- قانون رقم 21-16، مؤرخ في 30 ديسمبر 2021، يتضمن قانون المالية لسنة 2022، ج.و.ج.ج.د.ش عدد 100 لسنة 2021.

ج-النصوص التنظيمية:

ج/1- المراسيم الرئاسية:

- 1- مرسوم رئاسي رقم 04-128، مؤرخ في 19 أفريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 26 لسنة 2004.
- 2- مرسوم رئاسي رقم 16-262، مؤرخ في 13 أكتوبر 2016، يتضمن المصادقة على إتفاق باريس حول التغيرات المناخية المنعقد بباريس في 12 ديسمبر 2015، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 60 لسنة 2016.
- 3- مرسوم رئاسي رقم 16-264، مؤرخ في 13 أكتوبر 2016، يتضمن التصديق على مذكرة التفاهم بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية البرتغالية في مجال التهيئة العمرانية والبيئة الموقعة بالجزائر في 10 مارس 2015، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 61، الصادر في 19 أكتوبر 2016.
- 4- مرسوم رئاسي رقم 19-01، مؤرخ في 02 جانفي 2019، يتضمن ترسيم يوم 18 جانفي يوما وطنيا للبلدية، ج.ر.ج.ج.د.ش العدد الاول، لسنة 2019.

ج/2- المراسيم التنفيذية:

- 1- مرسوم رقم 45-73، مؤرخ في 28 فيفري 1973، المتعلق بإنشاء لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 20 لسنة 1973، (ملغى)
- 2- مرسوم رقم 103-75، مؤرخ في 27 غشت 1975، يتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات، مؤرخ في 20 فبراير 1974، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 70 لسنة 1975.
- 3- مرسوم رقم 81-380، مؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 52 لسنة 1981.
- 4- مرسوم رقم 86-266، مؤرخ في 05 نوفمبر 1986، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 45 سنة 1986. (ملغى)
- 5- مرسوم رقم 90-78، مؤرخ في 27 فبراير 1990، يتعلق بدراسات التأثير في البيئة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 10، الصادر في 07 مارس 1990. (ملغى).
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 90-143، مؤرخ في 22 ماي 1990، يتضمن ترتيبات الاندماج المهني للشباب ويحدد القانون الأساسي لتشغيل الشباب، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 21، الصادر في 23 ماي 1990.
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 91-175، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 26، الصادر في أول جوان 1991.
- 8- مرسوم تنفيذي رقم 91-176، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفايات تحرير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 26، الصادر في أول جوان 1991، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 2000-03، مؤرخ في 07 جانفي 2006، ج.ر.ج.ج.د.ش العدد الأول، الصادر في 08 جانفي 2006، وبالمرسوم التنفيذي رقم 09-307، المؤرخ في 22 سبتمبر 2009، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 55، الصادر بتاريخ 27 سبتمبر 2009. (ملغى)
- 9- مرسوم تنفيذي رقم 91-177، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به،

- ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 26، الصادر في اول جوان 1991، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317، المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 62، الصادر في 11 سبتمبر 2005.
- 10- مرسوم تنفيذي رقم 91-178، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها والوثائق المتعلقة بها، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 26، الصادر في اول جوان 1991، معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 18-189، مؤرخ في 15 يوليو 2018، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 43، الصادر في 18 يوليو 2018 .
- 11- مرسوم تنفيذي رقم 93-184، مؤرخ في 27 يوليو 1993، ينظم إثارة الضجيج، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 50، الصادر في 28 يوليو 1993.
- 12- مرسوم تنفيذي رقم 93-186، مؤرخ في 27 يوليو 1993، المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 91-11، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 53 لسنة 1993.
- 13- مرسوم تنفيذي رقم 96-60، مؤرخ في 27 يناير 1996، يتضمن إنشاء مفتشية البيئة على مستوى الولاية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 07، الصادر في 28 يناير 1996، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-494، مؤرخ في 17 ديسمبر 2003، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 80، الصادر في 21 ديسمبر 2003.
- 14- مرسوم تنفيذي رقم 97-40، مؤرخ في 19 جوان 1997، يتعلق بمعايير تحديد النشاطات المقننة الخاضعة للقيود في السجل التجاري وتأطيرها، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 05 لسنة 1997.
- 15- مرسوم تنفيذي رقم 97-490، مؤرخ في 20 ديسمبر 1997، المحدد لشروط تجزئة الأراضي الفلاحية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 76 لسنة 1997.
- 16- مرسوم تنفيذي رقم 98-402، مؤرخ في 02 ديسمبر 1998، المتضمن الإدماج المهني لحاملي شهادات التعليم العالي والممتهين السامين، خريجي المعاهد الوطنية للتكوين، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 65 لسنة 1998.
- 17- مرسوم تنفيذي رقم 2000-90، مؤرخ في 24 أبريل 2000، يتضمن التنظيم الحراري للبنيات الجديدة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 25 لسنة 2000.
- 18- مرسوم تنفيذي رقم 02-115، مؤرخ في 03 أبريل 2002، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 22 لسنة 2002.

- 19-مرسوم تنفيذي رقم 02-262، مؤرخ في 17 غشت 2002، يتضمن إنشاء المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء، ج.ر.ج.د.ش عدد 56 لسنة 2002.
- 20-مرسوم تنفيذي رقم 02-263، مؤرخ في 17 غشت 2002، يتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، ج.ر.ج.د.ش عدد 56 لسنة 2002.
- 21-مرسوم تنفيذي رقم 03-213، مؤرخ في 16 سبتمبر 2003، يحدد شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية المحمية في قطاع عمراني ج.ر.ج.د.ش عدد 57 لسنة 2003.
- 22-مرسوم تنفيذي رقم 03-323، مؤرخ في 05 أكتوبر 2003، يتضمن كيفيات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها، ج.ر.ج.د.ش، عدد 60 ، الصادر في 08 أكتوبر 2003 .
- 23-مرسوم تنفيذي رقم 03-477، مؤرخ في 09 ديسمبر 2003، يحدد كيفيات وإجراءات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعته، ج.ر.ج.د.ش عدد 78، الصادر في 14 ديسمبر 2003.
- 24-مرسوم تنفيذي رقم 04-96، مؤرخ في أول أبريل 2004، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة لبوعينان، ج.ر.ج.د.ش عدد 20 لسنة 2004.
- 25-مرسوم تنفيذي رقم 04-97، مؤرخ في أول أبريل 2004، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة لبوعزول، ج.ر.ج.د.ش عدد 20 لسنة 2004.
- 26-مرسوم تنفيذي رقم 04-113، مؤرخ في 13 أبريل 2004، المتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها، ج.ر.ج.د.ش عدد 25 لسنة 2004.
- 27-مرسوم تنفيذي رقم 04-275، مؤرخ في 04 سبتمبر 2004، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة سيدي عبد الله، ج.ر.ج.د.ش عدد 56 لسنة 2004.
- 28-مرسوم تنفيذي رقم 05-416، مؤرخ في 25 أكتوبر 2005، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه وكيفيات سيره، ج.ر.ج.د.ش عدد 72، الصادرة في 02 نوفمبر 2005 .
- 29-مرسوم تنفيذي رقم 06-55، مؤرخ في 30 يناير 2006، يحدد شروط كيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ج.ر.ج.د.ش عدد 06، الصادر في 05 فيفري 2006.

- 30-مرسوم تنفيذي رقم 06-77، مؤرخ في 18 فبراير 2006، يحدد مهام الوكالة الوطنية للتشغيل وتنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 10، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 19-140، مؤرخ في 29 أبريل 2019، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 29 لسنة 2019.
- 31- مرسوم تنفيذي رقم 06-104، مؤرخ في 28 فبراير 2006، يحدد قائمة النفايات بما في ذلك النفايات الخاصة الخطرة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 13 لسنة 2006.
- 32-مرسوم تنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 37، الصادر في 04 يونيو 2006.
- 33-مرسوم تنفيذي رقم 06-303، مؤرخ في 10 سبتمبر 2006، المحدد لمهام المدينة الجديدة لبوغزول وتنظيمها وكيفية سيرها، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 56 لسنة 2006.
- 34-مرسوم تنفيذي رقم 06-305، مؤرخ في 10 سبتمبر 2006، المحدد لمهام المدينة الجديدة لسيدى عبد الله وتنظيمها وكيفية سيرها، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 56 لسنة 2006.
- 35-مرسوم تنفيذي رقم 06-321، مؤرخ في 18 سبتمبر 2006، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة لحاسي مسعود، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 58 لسنة 2006.
- 36-مرسوم تنفيذي رقم 06-322، مؤرخ في 18 أكتوبر 2006، المحدد لمهام المدينة الجديدة لحاسي مسعود وتنظيمها وكيفية سيرها، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 58 لسنة 2006.
- 37-مرسوم تنفيذي رقم 07-05 مؤرخ في 08 يناير 2007، والمتضمن تشكيلة المرصد الوطني للمدينة وتنظيمه وسيره، معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 17-96، مؤرخ في 26 فبراير 2017، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 14 لسنة 2017.
- 38-مرسوم التنفيذي رقم 07-119، مؤرخ في 23 ابريل 2007، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 34 لسنة 2007.
- 39-مرسوم تنفيذي رقم 07-144 مؤرخ في 19 مايو 2007 يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 34، الصادر في 20 مايو 2007.

- 40-مرسوم تنفيذي رقم 07-145، مؤرخ في 19 مايو 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على محتوى وموجز التأثير على البيئة، ج.ر.ج.د.ش عدد 34، الصادر في 20 مايو 2007، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 18-255، مؤرخ في 09 أكتوبر 2018، ج.ر.ج.د.ش عدد 62 لسنة 2018.
- 41-مرسوم تنفيذي رقم 07-366، مؤرخ في 28 نوفمبر 2007، المتضمن إنشاء المدينة الجديدة للمنيعة، ج.ر.ج.د.ش عدد 76 لسنة 2007.
- 42-مرسوم تنفيذي رقم 07-367، مؤرخ في 28 نوفمبر 2007، المحدد لمهام المدينة الجديدة للمنيعة وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج.ر.ج.د.ش عدد 76 لسنة 2006.
- 43-مرسوم تنفيذي رقم 08-122، مؤرخ في 15 أبريل 2008، يتم المرسوم التنفيذي رقم 06-424، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة مجلس التنسيق الشاطئي وعمله، ج.ر.ج.د.ش عدد 22، الصادر في 30 أبريل 2008.
- 44-مرسوم تنفيذي رقم 08-142، مؤرخ في 11 ماي 2008، المرسوم التنفيذي المحدد لقواعد منح السكن العمومي الإيجاري، ج.ر.ج.د.ش عدد 24 لسنة 2008.
- 45-مرسوم تنفيذي رقم 08-388، المؤرخ في 27 نوفمبر 2008، يحدد مهام المفتشية العامة للعمران والبناء وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج.د.ش عدد 69، الصادر في 07 ديسمبر 2008.
- 46-مرسوم تنفيذي رقم 09-88، مؤرخ في 17 فبراير 2009، يتعلق بتصنيف المناطق المهدة للساحل، ج.ر.ج.د.ش عدد 12، الصادر في 22 فبراير 2009.
- 47- - مرسوم تنفيذي رقم 09-114، مؤرخ في 07 أبريل 2009، يحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفيات تنفيذه، ج.ر.ج.د.ش عدد 21 لسنة 20،
- 48-مرسوم تنفيذي رقم 09-115، مؤرخ في 07 أبريل 2009، يحدد كيفيات تنظيم اللجان الوزارية المشتركة للمساحات الخضراء، ج.ر.ج.د.ش عدد 21 لسنة 2009.
- 49-مرسوم تنفيذي رقم 09-147، المؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد محتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء وكيفيات اعداد والمصادقة عليهن ج.ر.ج.د.ش عدد 26، الصادر في 03 ماي 2009.
- 50-مرسوم تنفيذي رقم 09-154، مؤرخ في 02 مايو 2009، المتعلق بإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات، ج.ر.ج.د.ش عدد 27 لسنة 2009.

- 51-مرسوم تنفيذي رقم 09-155، المؤرخ في ماي 2009، يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفين بالبث في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرهما، ج.ر.ج.د.ش عدد 27، الصادر في 06 ماي 2009.
- 52-مرسوم تنفيذي رقم 09-156، المؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد شروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقيق في انشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها، ج.ر.ج.د.ش عدد 27، الصادر في 06 ماي 2009.
- 53-مرسوم تنفيذي رقم 09-276، مؤرخ في 30 غشت 2009، متعلق بالبطاقة الوطنية لقرارات التعمير والمخالفات المتعلقة بها وكيفيات مسكها، ج.ر.ج.د.ش عدد 14 لسنة 2009.
- 54-مرسوم تنفيذي رقم 09-343، مؤرخ في 22 أكتوبر 2009، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 06-55، مؤرخ في 30 يناير 2006، الذي يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير، ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ج.ر.ج.د.ش عدد 61، الصادر في 05 أكتوبر 2009.
- 55-مرسوم تنفيذي رقم 09-344، مؤرخ في 22 أكتوبر 2009، يتضمن انشاء الوكالة الوطنية للتعمير، ج.ر.ج.د.ش عدد 61 لسنة 2009.
- 56-مرسوم تنفيذي رقم 10-131، مؤرخ في 21 أبريل 2010، يتضمن تحديد مناطق التوسع والمواقع السياحية والتصريح بها وتصنيفها، ج.ر.ج.د.ش عدد 30، الصادر في 05 مايو 2010.
- 57-مرسوم تنفيذي رقم 11-76، مؤرخ في 11 فبراير 2011، يحدد شروط وكيفيات وضع مخطط تهيئة المدينة الجديدة وإعداده واعتماده. ج.ر.ج.د.ش عدد 11، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 14-68، مؤرخ في 09 فبراير 2014، ج.ر.ج.د.ش عدد 08 لسنة 2014.
- 58-مرسوم تنفيذي رقم 11-137، مؤرخ في 28 مارس 2011، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الإقليم، ج.ر.ج.د.ش عدد 20، الصادرة في 30 مارس 2011.
- 59-مرسوم تنفيذي رقم 12-94، مؤرخ في اول مارس 2012، يحدد شروط وكيفيات إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة والموافقة عليه، ج.ر.ج.د.ش عدد 14 لسنة 2012.

- 60-مرسوم التنفيذي رقم 12-315، مؤرخ في 21 غشت 2012، المحدد لشكل ميزانية البلدية ومضمونها، ج.ر.ج.د.ش عدد 49، الصادر في 09 سبتمبر 2012.
- 61-مرسوم تنفيذي رقم 13-13، مؤرخ في 15 يناير 2013، يحدد قواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران، ج.ر.ج.د.ش العدد الاول لسنة 2013.
- 62-مرسوم تنفيذي رقم 13-151، مؤرخ في 15 أفريل 2013، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السكن والعمران، ج.ر.ج.د.ش عدد 22، صادر في 25 أفريل 2013 .
- 63-مرسوم تنفيذي رقم 13-394، مؤرخ في 25 نوفمبر 2013، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السكن والعمران والمدينة، ج.ر.ج.د.ش عدد 62، الصادر في 11 ديسمبر 2013.
- 64-مرسوم تنفيذي رقم 14-27، مؤرخ في أول فبراير 2014، يحدد المواصفات العمرانية والمعمارية والتقنية المطبقة على البنايات في ولايات الجنوب، ج.ر.ج.د.ش عدد 06، الصادر في 12 فبراير 2014.
- 65-مرسوم تنفيذي رقم 14-104، مؤرخ في 12 مارس 2014، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، ج.ر.ج.د.ش عدد 15، الصادر في 16 مارس 2014.
- 66-مرسوم تنفيذي رقم 14-116، مؤرخ في 24 مارس 2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.د.ش، عدد 19 لسنة 2014.
- 67-مرسوم تنفيذي رقم 14-128، مؤرخ في 05 أفريل 2014، يتضمن إنشاء المركز الوطني لهندسة البناء، ج.ر.ج.د.ش عدد 20، الصادر في 06 أفريل 2014.
- 68-مرسوم تنفيذي رقم 14-288، مؤرخ في 15 أكتوبر 2014 ، يتم المرسوم التنفيذي رقم 01-105، مؤرخ في 23 أفريل 2001، المحدد لشروط وكيفيات شراء المساكن المنجزة بأموال عمومية أو مصادر بنكية أو أي تمويلات أخرى في إطار البيع بالإيجار، ج.ر.ج.د.ش عدد 61، الصادر في 16 أكتوبر 2014.
- 69-مرسوم تنفيذي رقم 14-298، مؤرخ في 21 أكتوبر 2014، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 91-148، مؤرخ في 12 مايو 1991، المتضمن إحداث الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره، ج.ر.ج.د.ش، عدد 63، الصادر في 22 أكتوبر 2014.

- 70-مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 يوليو 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 07، الصادر في 12 فبراير 2015، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 20-342، مؤرخ في 02 ديسمبر 2020، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 71 لسنة 2020.
- 71-مرسوم تنفيذي رقم 15-207، مؤرخ في 27 يوليو 2015، يحدد كفايات المبادرة بالمخطط الوطني للنشاط البيئي والتنمية المستدامة وإعداده، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 42 لسنة 2015 .
- 72-مرسوم تنفيذي رقم 16-190، مؤرخ في 30 يونيو 2016، يحدد كفايات الإطلاع على مستخرجات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 41، الصادر في 12 يونيو 2016.
- 73-مرسوم تنفيذي رقم 16-259، مؤرخ في 10 أكتوبر 2016، المحدد لتشكيلة اللجنة الوطنية واللجان الولائية للمجالات المحمية وكفايات تنظيمها وسيرها، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 54 لسنة 2016.
- 74-مرسوم تنفيذي رقم 17-329، مؤرخ في 15 نوفمبر 2017، يحدد كفايات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 68 الصادر في 28 نوفمبر 2017.
- 75-مرسوم تنفيذي رقم 17-364، مؤرخ في 25 ديسمبر 2017، يحدد صلاحيات وزير البيئة والطاقات المتجددة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 74 لسنة 2017.
- 76-مرسوم تنفيذي رقم 18-264، مؤرخ في 17 أكتوبر 2018، يتضمن إنشاء مركز البحث في البيئة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 63 لسنة 2018.
- 77-مرسوم تنفيذي رقم 18-310، مؤرخ في 10 ديسمبر 2018، يتم المرسوم التنفيذي رقم 91-145، المؤرخ في 12 مايو 1991، والمتضمن القانون الاساسي الخاص بالصندوق الوطني للسكن، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 74 لسنة 2018.
- 78-¹ مرسوم تنفيذي رقم 18-311، مؤرخ في 10 ديسمبر 2018، يتم المرسوم التنفيذي رقم 14-203، مؤرخ في 15 يوليو 2014، الذي يحدد شروط وكفايات منح السكن الترقوي العمومي، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 74 لسنة 2018.
- 79-مرسوم تنفيذي رقم 18-331، مؤرخ في 22 ديسمبر 2018، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 77 لسنة 2018.

- 80- مرسوم تنفيذي رقم 19-60، مؤرخ في 09 فبراير 2019، يتضمن إنشاء مركز للبحث في تهيئة الإقليم، ج.ر.ج.د.ش عدد 11 لسنة 2019.
- 81- مرسوم تنفيذي رقم 19-137، مؤرخ في 29 أبريل 2019، يتم المرسوم التنفيذي رقم 04-15، مؤرخ في 22 يناير 2004، الذي يحدد شروط الإعانة المقدمة للمستفيدين من القرض المصغر ومحتواها، ج.ر.ج.د.ش عدد 29 لسنة 2019.
- 82- مرسوم تنفيذي رقم 21-93، مؤرخ في 09 مارس 2021، يحدد شروط مكاتب الدراسات لتهيئة الإقليم، ج.ر.ج.د.ش عدد 20 لسنة 2021.
- 83- مرسوم تنفيذي رقم 21-93، مؤرخ في 09 مارس 2021، يحدد شروط وكيفيات ممارسة نشاط مكاتب الدراسات لتهيئة الإقليم، ج.ر.ج.د.ش، عدد 20 لسنة 2021.
- 84- مرسوم تنفيذي رقم 22-55، مؤرخ في 03 فبراير 2022، يحدد شروط تسوية البناءات غير المطابقة برخصة البناء المسلمة، ج.ر.ج.د.ش عدد 09 لسنة 2022.

د - القرارات والمقررات:

- 1- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 13 سبتمبر 1992، يتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات، ج.ر.ج.د.ش عدد 66 لسنة 1992، معدل ومنتتم بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 18 نوفمبر 2015، ج.ر.ج.د.ش عدد 53 لسنة 2015.
- 2- قرار وزاري مؤرخ في 11 يناير 2004، يتضمن الموافقة على الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة بالقواعد الجزائية لمقاومة الزلازل، ج.ر.ج.د.ش عدد 99 لسنة 200
- 3- قرار مؤرخ في 23 يوليو 2009، المحدد للنظام الداخلي المسير لاجتماعات لجنة الدائرة المكلفة بالبت في تحقيق مطابقة البناءات، ج.ر.ج.د.ش عدد 55 لسنة 2009.

- 4- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 12 أكتوبر 2009، يحدد تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة في مكاتب، ج.ر.ج.د.ش عدد 19، الصادر في 21 مارس 2009.
- 5- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 20 مايو 2012، يتضمن إحداث نشرة رسمية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، ج.ر.ج.د.ش عدد 56، الصادر في 11 أكتوبر 2012.
- 6- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 06 يناير 2014، المحدد لإطار ميزانية البلديات ويضبط عنوان وتقسيمات الأبواب والحسابات، ج.ر.ج.د.ش عدد 04، الصادر في 23 أبريل 2014.
- 7- قرار مؤرخ في 29 ديسمبر 2014، المحدد لكيفيات انتخاب ممثلي المنتخبين في مجلس توجيه صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ج.ر.ج.د.ش عدد 24، الصادر في 13 ماي 2015.
- 8- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 18 نوفمبر 2015، يتم القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 سبتمبر 1992، المتعلق بحقوق البناء المطبقة خارج المناطق العمرانية للبلديات، ج.ر.ج.د.ش عدد 03، الصادرة في 17 جانفي 2016.
- 9- قرار مؤرخ في 15 سبتمبر 2018، يعدل ويتمم القرار المؤرخ في 19 يونيو 2013، الذي يحد كيفيات الحصول على المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لبناء سكن ريفي، ج.ر.ج.د.ش عدد 21 لسنة 2019.
- 10- قرار مؤرخ في 18 سبتمبر 2018، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي للجنة الوزارية المشتركة المكلفة بدراسة مخطط تهيئة المدينة الجديدة، ج.ر.ج.د.ش عدد 74 لسنة 2018.
- 11- قرار مؤرخ في 06 فبراير 2019، يعدل ويتمم القرار المؤرخ في 07 يوليو 2013، الذي يحدد نظام المسابقة الوطنية للمدينة الخضراء، وكيفيات الترشيح وكذا الشروط والمعايير التقنية للجائزة الوطنية للمدينة الخضراء، وطبيعتها ومحتواها، ج.ر.ج.د.ش عدد 37 لسنة 2019.

هـ - التعليمات والمناشير:

- 1- تعليمية وزارية مشتركة مؤرخة في 13 أوت 1985، تتعلق بمعالجة البناء غير المشروع، منشورات بيرتي، طبعة 2010، 2011، ص. ص. 264، 292.
- 2- تعليمية وزارية مشتركة رقم 01، مؤرخة في 18 أفريل 2017، المتعلقة بكيفيات معالجة وتحضير عقود التعمير وتسلينها. (غير منشورة).
- 3- نعيمة وزارية رقم 18، الصادرة عن وزارة السكن والعمران والمدينة، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020، المتعلقة بالقضاء على البيروقراطية والتدابير المخففة في مجال معالجة طلبات عقود التعمير. (غير منشورة).
- 4- منشور رقم 08، مؤرخ في 20 جوان 1998، يتعلق بإجراءات تطبيق جهاز الاندماج المهني للشباب حاملي شهادات في إطار عقود ما قبل التشغيل، الصادر عف وزارة العمل والحماية الاجتماعية سابقا، ج.ر.ج.د.ش عدد 56 لسنة 1998.

سادسا: التقرير.

تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي لسنة 2004. متوفر على الموقع الالكتروني: www.eco-algeria.com

سابعا: الوثائق.

- 1- استراتيجية التنمية الزراعية العربية المستدامة آفاق 2015-2020، وثيقة صادرة عن جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الزراعية، أوت 2007، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الزراعية، استراتيجية التنمية الزراعية العربية المستدامة آفاق 2015-2020، أوت 2007.
- 2- برلمانيون عرب ضد الفساد، واقع النزاهة والفساد في العالم العربي، خلاصة دراسات حالات ثماني بلدان عربية في فترة 2009-2010، منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، بيروت، 2011، منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد برلمانيون عرب ضد الفساد،

واقع النزاهة والفساد في العالم العربي، خلاصة دراسات حالات ثماني بلدان عربية في فترة 2009-2010، بيروت، 2011.

3- برلمانيون عرب ضد الفساد، واقع النزاهة والفساد في العالم العربي: خلاصة دراسات حالات ثماني بلدان عربية. 2010/2009، منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد واقع النزاهة والفساد في العالم العربي، خلاصة دراسات حالات ثماني بلدان عربية في فترة 2009-2010، بيروت، 2011.

4- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومركز التكامل المتوسطي بعنوان: "توظيف قدرات وإمكانيات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في التنمية المحلية: دليل توجيهي عملي في خدمة صانعي القرار للسياسات المحلية عبر حوض البحر الأبيض المتوسط". على الموقع الإلكتروني: www.europe.endp.org

5- مركز أنباء الأمم المتحدة، مؤتمر سينداي، ب اليابان حول "الحد من مخاطر الكوارث والتنمية المستدامة، ما بعد 2015، متوفر على الموقع الإلكتروني: www.un.org/arabic/news/story.asp

ثامنا: مواقع إلكترونية لبعض الهيئات الرسمية.

1- الموقع الرسمي للمركز الوطني للإحصاء، على الموقع الإلكتروني: www.ons.dz

2- الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية: www.interieur.gov.dz

3- الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ww.interieur.gov.dz

تاسعا: قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة.

أ-قرارات المحكمة العليا:

1-قرار المحكمة العليا، الغرفة العقارية، رقم 188803، الصادر في 28 يوليو 1999، مجلة القضاء، العدد الأول، 2000، ص. ص. 147 ، 148.

2-قرار المحكمة العليا، الغرفة العقارية، رقم 224346، الصادر في 20 فيفري 2002، مجلة الاجتهاد القضائي، الجزء الثاني، عدد خاص، 2004، ص. ص. 403، 405.

ب-قرارات مجلس الدولة:

- 1-قرار مجلس الدولة رقم 89، ملف رقم 689، مؤرخ في 19 فيفري 2001، قضية (خ.م.و. ح.ع) ضد قرار المجلي الشعبي البلدي لبلدية "الذرعان" ومن معه (غير منشور).
- 2-قرار مجلس الدولة رقم 043277، الصادر في 12 ديسمبر 2007، مجلة مجلس الدولة، عدد 09، 2009، ص. ص. 125 ، 130.
- 3-قرار مجلس الدولة رقم 041406، الصادر في 28 ديسمبر 2007، مجلة مجلس الدولة، عدد 09، 2009، ص. ص. 109 ، 113.
- 4-قرار مجلس الدولة رقم 038284، مؤرخ في 30 أبريل 2008، مجلة مجلس الدولة، عدد 09، 2008، ص. 91 .95.

II-المراجع باللغة الفرنسية:

1- Ouvrages.

- 1-ADJA Djilali, DROBENCO Bernard: **Droit de l'urbanisme les conditions de l'occupation du sol Et de l'espace, l'aménagement-le contrôle-le financement-le contentieux**, BERTI Editions, Alger, 2007.
- 2- AUBERTIN Catherine, Vivien Franck-Dominique : **Le développement durable**, Edition LA DOCUMENTATION FRANCAISE, Paris, 2010.
- 3- ANGALLINA Patrizia : **Le projet urbain**, Presses Universitaires de France, collection que sais-je ?, Paris, 2003.
- 4- ARNAUD Emanuel, BERGER Arnaud, DE PERTHUIS Christian : **Le développement durable**, Edition NATHAN, Paris, 2011.
- 5- BALET Michel: **Gestion des déchets**, 2^{ème} Edition, DUNOD , Paris, 2008.

- 6- BECET Je46an Marie : **Le droit de l'urbanisme littoral**, Presse Universitaire de Renne, Renne, 2002.
- 7- BEGG David : **Macro-économie** , Edition DUNORD, 2^{èmes} édition, Paris, 1999.
- 8- BELUZ Jean jacques: **Alger, El Djezair, Chronique urbaine**, Edition BOUCHENE, Alger, 2001.
- 9- CHAREF Abed: **Algérie le grand dérapage** , Edition DE L'AUBE, Paris, 1994.
- 10- CHALINE Claude : **Les villes du monde arabe** Edition ARMAND COLLIN, Paris, 1996.
- 11- ----- : **Le grand Alger, les grandes villes dans le monde**, Edition ELLIPSE, Paris, 2000.
- 12- ----- : **Les nouvelles politiques urbaines : Une géographie des villes**, Edition ELLIPSES, Paris, 2007.
- 13- CHOAY Françoise : **L'urbanisme, utopies ou réalité (une anthologie)**, Editions DU SEUIL, Paris, 2009.
- 14- DA CUNHA Antonio, KNOEPFEL Peter, LERESCHE Jean Philippe et NABRATH Stéphane : **Enjeux du développement urbain durable, transformations urbaines, gestion des ressources et gouvernance**, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, Italie, 2005.
- 15- DUBY George : **Histoire de la France urbaine**, Edition SEUILLE, Paris, 1981.
- 16- DROBENKO Bernard : **Droit de l'urbanisme**, 8emes Edition , GUUALINO, Paris, 2013.
- 17- FLIPO Fabrice : **Le développement durable**, Edition BREAL, Paris, 2007.
- 18- FRANCOIS-CHARLES Bernard : **Pratique des contentieux de l'urbanisme**, 2emes Edition, MONITEUR, Paris, 2001.
- 19- GERARD Patrick: **Pratique de droit de l'urbanisme: Urbanisme règlementaire, individuel et opérationnel**, Edition EYROLLES, Paris, 2007.

- 20- GIBAND David: **Les villes de la diversité : Territoire du vivre ensemble**, Edition ECONOMICA, Paris, 2011.
- 21- GIRARDON Jean : **Politiques d'aménagement du territoire**,
2^{èmes} Edition, ELLIPSES, Paris, 2010.
- 22- HAMIDOU Rachid : **Le logement un défi** , Edition ENAP, Alger, 1989.
- 23- JACQUOT Henri, PRIET François : **droit de l'urbanisme**,
4^{èmes} Edition, Paris, 2001.
- 24- JEGONZO Yves : **Droit de l'urbanisme, dictionnaire pratique**, 2^{ème} Edition, le MONITEUR, 2013.
- 25- KERDOUN .A : **Environnement et développement, enjeux et défis**, Edition PUBLISUD, Paris, 2000.
- 26- MARECHAL Paul, QUENAULT Béatrice : **Le développement durable : Une perspective pour le XXI^{ème} siècle**, Presses Universitaire de Rennes, France, 2005.
- 27- MANCEBO François : **Le développement durable**, 2^{èmes} Edition, ARMAND COLIN, Paris, 2000.
- 28- MEBTOUL Abderrahmane : **L'Algérie face au déficit de la mondialisation**, O.P.U, Alger, 2002.
- 29- MEGRET Jean : **Le droit rural, que suis-je ?**, P.U.F, Paris, 1969.
- 30- MORAND DEVILLET Jacqueline: **Droit de l'urbanisme**, Edition ESTEM, Paris, 1996.
- 31- -----: **Droit de l'urbanisme**,
7^{èmes} Edition, DALLOZ, Paris, 2006.
- 32- PATRICK Gérard : **Pratique du droit de l'urbanisme**, 4^{emes} Edition, EGROLESSE, Paris, 2004.
- 33- PAQUOT Thierry et KLEINSCHMAGER .R : **Dictionnaire de la ville et l'urbain**, Edition ENTHROPOS-ECONOMICA , Paris, 2006.
- 34- POUJADE Bernard, BONICHOT Jean Claude : **Droit de l'urbanisme**, Edition MONCHRESTIEN , Paris, 2006.

- 35- REBA M'hamed ; **L'écologie oubliée: Problèmes d'environnement en Algérie à la veille de l'an 2000**, Editions MARINOOR, Algérie, 1999.
- 36- ROCHE Catherine, **L'essentiel du droit de l'environnement**, 3^{ème} Edition, GUALINO , Paris, 2009.
- 37- SAIDOUNI Mounia: **Elément d'introduction à l'urbanisme**, Edition CASBAH, Alger, 2000.
- 38- SANGUIN. A.L, s/dir MARE Nostrum : **Dynamique et mutation géographiques de la méditerranée**, Edition L'HARMTTAN, Paris, 2000.
- 39- SERIAK L'ahsen : **L'organisation et le fonctionnement de la commune**, Edition E.N.A.G, Alger, 1998.
- 40- VADELORGE Loik : **Gouverner les villes nouvelles, le rôle de l'Etat et des collectivités locales**, Edition LE MANUSCRIT, Paris, 2005.
- 41- ZANA Patric : **50 mots pour comprendre le développement durable**, Edition ALTERNATIVES, Paris, 2009.
- 42- ZOUAIMIA Rachid, ROUAOULT Marie Christine : **Droit administratif**, Edition BERTY, Alger, 2009.
- 43- ZUCHELLI Alberto : **Introduction à l'urbanisme opérationnel et à la composition urbaine**. E.P.A.U. Paris, 1993.

2-Articles :

- 1- ABBADIE Mona, HADIEEDJ Ali : « **Quelle politique urbaine pour la capitale ?** », R.C.S, N° 06, Juin 2005,p.p.07, 16.BACACHE-BEAUVALLET Maya: « **Marché et droit : la logique économique du droit de l'environnement** », Pouvoirs, N° 04, 2008, p..p. 30, 41.
- 2- BEAUCIRE. F : « **Transports collectifs urbains : Quelle contribution au developpement urbain durable et par quels moyens ?** », Revue Les Transports de la Libstitue Veolia environnement, N°06, 2008, Paris, p.p. 123, 142.

- 3- BELKAID Asma : « **Pour une ville durable, un tourisme durable : Reflexion sur la réalité des villes Algériennes** », R.S.S., N°06, Décembre, 2010, p.p. 34, 48.
- 4- BEN ATTOU Mohamed : « **Agadir, gestion urbaine, stratégies d'acteurs et rôle de la société civile : Urbanisme opérationnel ou urbanisme de fait ?** », Revue Insaniyat, N°22, Octobre, Décembre, 2003, p.p. 37, 57.
- 5- BENACEUR Youcef, « **La législation environnementale en Algérie** », R.S.J.E.P., N°03, 1995, p.p.481 , 482.
- 6- BENKAZOUH Chabane : « **La ville d'Alger et le droit** », Revue IDARA, N°23, 2002, p.p.10, 26.
- 7- BENAKEZZOUH Chabane : « **Urbanisme et villes en Algérie : Insuffisances institutionnelles et juridiques** », In. SEDJARI Ali : Edition l'HARMANTAN, Paris, 2010, p.p.265, 275.
- 8- BERKANE Youcef, MOUSSAOUI Abderrahmane : « **La politique de renouveau rural en Algérie: Un essai d'évaluation** », R.S.E.G.S.C., N°08, 2012, p.p.12, 21.
- 9- BOMBOIS Thomas et DEOM Diane: « **La définition de la sanction administrative** »,S/d : ANDERSEN Robert et RENDRES David : **Les sanctions administratives**, Edition BRUYLANT, Bruxelles, 2007, p.p.25 , p.35.
- 10- BOUACIA Rédha Younes : « **'Quelle intégration de l'Algérie dans le developpement durable ?, un essai d'analyse à partir d'indicateurs statistiques** », El-Bahith Review, N°16, 2016, p.p. 85, 99.
- 11- BOUARROUDJ Nadjoua : « **De la qualité de vie urbaine à Constantine 05 Juillet quartier écologique ?** », R.S.T., N°40, Décembre 2014, p.p. 45, 52.
- 12- BOUDRIOUA Abdelkrim : « **L'intégration de la dimation environnementale dans les politiques urbanines en Algérie** », In. BERRI Nouredine, AISSAOUI Azedine, TAOUILT Karim : **Effectivité de la norme juridique, mélanges en l'honneur du professeur Rachid ZOUAIMIA**, Edition BERRI, Béjaia, 2019, p.p.20, 35.
- 13- BOURAHLA Ahmed : « **Algérie croissance urbaine et contrainte de l'eau** », Revue IDARA, N°02, 1996, p.p. 169, 180.
- 14- BOUVIER Jaque: « **La sanction administrative communale :La saveur d'une justice de proximité** »,S/d :

- ANDERSEN Robert et RENDRES David : **Les sanctions administratives**, Edition BRUYLANT, Bruxelles, 2007, p.p.331,369.
- 15- BROUANT Jean-Philippe , JACUOT Henri, LEBRETON Jean-Pierre : « **Développement durable, urbanisme et droit** », R.F.D.A, N°10, 2006, p.p.749, 770.
- 16- CHAOUICHE Salah : « **L’impact de l’urbanisme colonial sur la fabrique de la ville Algérienne** », R.S.T, N°37, Juin 2013, p.p. 39, 50.
- 17- DORBANE Nadia, CHIKH Sabrina : « **Interaction développement durable et gestion des déchets : application à l’économie Algérienne** », R.L.P.I, N°02, Juillet 2009, p.p. 43, 50.
- 18- DRIS Chérif : « **La coopération internationale des collectivités locales de la région Provence –Alpes –Cote d’Asur (PACA) avec Alger : Représentation et logiques d’action** », Revue IDARA, N°43, 2012, p.p.31, 41.
- 19- HADEF Hayet, BENYAHIA Seddik : « **Extension urbaine et consommation du foncier agricole : Quelle responsabilité des instruments d’urbanisme ?**, Cas de Skikda, Algérie », R.L.U.C N°04, Décembre 2017, p.p. 309, 331.
- 20- HAFIANE Ahmed : « **Elément de lecture d’une politique de la ville en Algérie** », In. « **La nouvelle société urbaine (Maghreb, France, U.S.A)** », Edition KARHALA,2012, p.p 235, 245.
- 21- HAFIANE Ahmed : « **L’évolution des instruments et des acteurs de politiques urbaines en Algérie après l’indépendance** »,In. ZAKI (Ed) « **L’action urbaine au Maghreb, enjeux professionnels et politiques** », Edition KARHALA, Paris, 2011, p.p. 77 ; 96.
- 22- KEBICHE Abdelhakim : « **Le tramway de Setif : Une opportunité d’articuler urbanisme et mobilité pour un projet de ville** », C.G.L, N°12-13, 2017, p.p. 75, 95.
- 23- KOUADEI Asmahane : « **L’eau en villes urbaine en Algérie : Quelles perspective pour une gestion durable ?** », Revue El-Tawassol, N°51, Septembre 2017,p.p. 231, 246.
- 24- LAGASSE Dominique i: « **Contrôle juridictionnel du choix du mode de réparation effectuer par l’autorité en cas d’infraction urbanistique** »,S/d : ANDERSEN Robert et

- RENDRES David : **Les sanctions administratives**, Edition BRUYLANT, Bruxelles, 2007, p.p.659, 678.
- 25- MOLTOR Cédric et SIMONART Henri: « **Réflexion sur les sanctions administratives communales** »,S/d : ANDERSEN Robert et RENDRES David : **Les sanctions administratives**, Edition BRUYLANT, Bruxelles, 2007, p.p.299, 329. p.300.
- 26- PACQUES Michel « **Police administrative et sanction administratives** », S/d : ANDERSEN Robert et RENDRES David : **Les sanctions administratives**, Edition BRUYLANT, Bruxelles, 2007, p.p.681, 700.
- 27- PINSON Gérard : « **Projets de villes et gouvernance urbaine** », R.F.S.P, N°04, 2006, p.p. 619, 651.
- 28- RAHMANI Ahmed : « **Les ressources humaines des collectivités locales : Un état des lieux à la lumière de la conception de la décentralisation contrôlée** », R.C.E.N.A.P, N°25, 2002, p.p. 03, 18.
- 29- RAMDANI Laala, CHAREF Abdelkader : « **Politique de l'Etat face aux enjeux du développement durable** », J.F.A.S, N°07, 2015, p.p. 290, 306.
- 30- RIBOUH Bachir, BENSAKHRIA Karima : « **Vers un transport urbain durable : Cas du tramway de la ville de Constantine** », R.S.T, N°33, Juin 2011, p.p. 63, 70.
- 31- THEBAUT Christophe: «**Les sanctions administratives en droit de l'urbanisme** »,Sd : ANDERSEN Robert et RENDRES David : **Les sanctions administratives**, Edition BRUYLANT, Bruxelles, 2007, p.p.615, 644.
- 32- TEMAR Toufik, YAGOUBI Mohamed : « **Pauvreté et développement durable dans le cadre des objectifs millénaire du développement** »,J.F.A.S, N°07, 2016, p.p. 569, 576.
- 33- TIAB Essaid : « **La coopération internationale en Algérie** », R.D.S.P, N°12, 2016, p.p. 05, 12.
- 34- TIAB Essaid : « **La coopération décentralisé des collectivités territoriales Algériennes** », R.A.P.P, N°05, Octobre 2014, p.p. 10, 22.
- 35- VALLAT. C : « **L'urbanisation illégale dans les grandes villes méditerranéennes** », In .Les très grandes villes du monde,

s/dir . DORIER Aprill, Edition DU TEMPS, Pris, 2000, p.p. 106.299.

- 36- VAN LANG Agathe : « **Développement durable et contentieux administratif** », A.J.D.A, N°08, 2008, p.p. 1353, 1360

3-Colloques :

- 1- BAYER Anne : « **Innovations techniques et savoir organisationnels dans les transports publics, existe t-il une exemplarité des villes du Rhin supérieur?** », colloque sur « **l'espace Rhénan, pole de savoirs** », du 12 au 14 Juin 2008, Mulhouse, Strasbourg, France,2008, p.p. 170, 185.
- 2- BOUMAZAK Nadir : « **Entre la ville nouvelle de Ain El Bey et les villes nouvelles :une démarche incertaine, expérience internationale er coup parti** », séminaire nationale une ville nouvelles pourquoi ?, université de Constantine, du 22 au 23 Mai 2001, p.p. 185, 200.
- 3- BOURICHE Riadh: « **Le role des TIC dans la bonne gouvernance** », communication au séminaire de national intitulé, «**Information et société de la connaissance** », le 18, 19 Avril, 2009, à la faculté des sciences sociales et humaines, université MANTOURI, Constantine, p.p.03, 20.
- 4- CHALINE Claude : « **L'urbanisation et la gestion des villes dans les pays méditerranéens, évaluation et perspectives d'un développement urbain durable** », document préparé pour la réunion méditerranéenne sur « **Gestion des villes et developpement durable** », Barcelone, Espagne, 2001, p ;p. 01, 42.
- 5- CHALINE Claude : « **L'urbanisation et la gestion des villes dans les pays méditerranéens, évaluation et perspectives d'un développement urbain durable** », document préparé pour la réunion méditerranéenne sur « **Gestion des villes et developpement durable** », Barcelone, Espagne, 2001, p ;p. 01, 42.
- 6- CHICOT Pierre Yves : « **Le développement de l'action extérieur locale, l'adaptation à la collectivité étatique au décroissement des frontières** », In. Recueil des actes du séminaire international sur « **L'état territorial, décentralisation et gouvernance locale, l'expérience des pays du Maghreb** »,le 27 et 28 Avril 2015, université 08 Mai 1945, Guelma, p.p.03, 99 .
- 7- GODARD Xavier : « **Tramway et métropolisation, expériences internationales** », communication présentée lors du séminaire

internationale sur « **urbanisation et mobilité, projets de tramways dans les villes Algériennes** », université de Sétif, du 18 au 19 Octobre 2004, p.p.182, 200.

4-Thèses de doctorat et mémoires de magister :

- 1- ANOUCHE Karima : **La croissance d'Alger, essai de l'habitat : essai de planification urbaine**, these de doctorat en géographie, université Paris XI, 1998.
- 2- BOUSSOUF Chihab Eddine : **Les acteurs de la mise en œuvre de la ville nouvelle « Ali MENDJLI »**, thèse de magister en en urbanisme, université Mahmoud MANTOURI de Constantine, 2012.
- 3- CHORFI Khaled : **Le fait urbain en Algérie, de l'urbanisme d'extension à l'urbanisme maîtrisé : L'urbanisme en discussion cas de Sétif – Algérie- 1962 , 2014**, thèse de doctorat en sciences de architecture, institut d'architecture et de science de la terre, université Ferhat ABBAS de Sétif, 2018.
- 4- FRAISSINIER Virginie : **La liberté d'entreprendre. Etude de droit privé**, Thèse de doctorat en droit, université de la Réunion, 2006.
- 5- HADDADI Riad : **Croissance et développement en Algérie , y'a-t-il un rôle pour les villes nouvelles ?**, mémoire de magister en science économique, option économie et géographie, faculté des sciences économiques et de gestion, université Abderrahmabe MIRA de Béjaia, 2014 .
- 6- LE NECHET Florent : **Approche multi scalaire des liens entre mobilité quotidienne, morphologie et soutenabilité des métropoles européennes. Cas de Paris et de la région Rhin-Ruhr**, thèse de doctorat en aménagement de l'espace urbanisme, université Paris-Est, France, 2010,

5- Lois :

- 1- Loi N° 62-157, du 31 Décembre 1962, **tendant à la reconduction, jusqu'à nouvel ordre, de la législation en vigueur au 31 Décembre 1962**, JORA N 02, du 11 Janvier 1963, In. www.joradp.dz
- 2- Loi N°55-900, du 05 juillet 1955, **relative à l'extension à l'Algérie de la législation relative sur l'urbanisme et le permis de**

construire, (Code de l'urbanisme) et des articles 1,2,3,4,5,13, 14, 17, 18 et 19 de la loi N°53-683 du 06 aout 1953 en vue d'acquisition de terrains, JORF du 09 Juillet 1955. In. www.legifrance.fr

- 3- loi N°2014-366, du 24 Mars 2014, **Loi ALUR pour l'accès au logement et et un urbanisme rénové**. In. www.legifrance.fr
- 4- Loi BOSCHIER du 10 Juillet 1970. In. www.legifrance.fr
- 5- loi N°2014-366, du 24 Mars 2014, **Loi ALUR pour l'accès au logement et et un urbanisme rénové**. In. www.legifrance.gouv.fr
- 6- Décret N°58-1463 du 31/12/1958, **Relatif aux plans d'urbanisme**, JORF du 04 Janvier 1958. In. www.legifrance.fr.

6- Jurisprudence :

- 1- C.E, 11 Janvier 2008, l'association Vigilance Nature Environnement Bresse Revermont, Note ROCHE (C) : A.J.D.A, 2008, p.p.1209, 1214.
- 2- **Le droit à un logement convenable**, ONU, fiche d'information, n°21, Genève, New York, 1996.

7- Site internet :

-Accord-cadre de coopération entre l'Ille et Tlemcen, disponible sur le site internet : www.lille.fr.

فهرس المحتويات

العنوان	الصفحة
قائمة أهم المختصرات	
مقدمة.....	01
الباب الأول: مكانة التهيئة العمرانية المستدامة في الجزائر.....	10
الفصل الأول: واقع التهيئة العمرانية في الجزائر.....	11
المبحث الاول: مظاهر فشل سياسة التعمير في الجزائر.....	12
المطلب الاول: سوء استغلال الوعاء العقاري.....	14
الفرع الأول: التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية.....	15
أولا: تعريف الأراضي الزراعية وأشكالها.....	16
ثانيا: مدى فعالية الحماية القانونية للأراضي الفلاحية.....	17
ثالثا: الخروج عن ضوابط استغلال الأراضي الزراعية.....	19
الفرع الثاني: انتهاك المناطق المحمية وذات الوجهة السياحية.....	21
أولا: انتهاك المناطق المحمية.....	22
1- انتهاك المناطق الغابية.....	23
2- التعدي على الحظائر الوطنية.....	23
3- التعدي على المناطق الرطبة.....	24
ثانيا: سوء استغلال العقار السياحي.....	26
1- تعريف السياحة البيئية.....	26
2- أهمية العقاري السياحي في تنمية الاقتصاد الوطني.....	27
3- مشاكل العقار السياحي في الجزائر.....	28

الفرع الثالث: انتشار البناء الفوضوي في المناطق الحضرية.....	30
أولاً: تعريف البناء الفوضوي وأشكاله.....	30
1- تعريف البناء الفوضوي.....	31
أ-التعريف اللغوي للبناء الفوضوي.....	31
ب-التعريف الاصطلاحي للبناء الفوضوي.....	32
ج- التعريف القانوني للبناء الفوضوي.....	34
2- أشكال البناء الفوضوي.....	35
ثانياً: آثار البناء الفوضوي.....	36
1- التأثير على جمالية المدن.....	36
2- الآثار الثقافية والاجتماعية.....	37
أ- تفاقم ظاهرة التسرب المدرسي وتدني المستوى التعليمي لسكان المناطق العشوائية.....	38
ب-انحراف سلوك الأفراد وارتفاع مستوى الجريمة.....	38
المطلب الثاني: تردي جودة الحياة الحضرية.....	39
الفرع الأول: كثرة التلوث في المناطق الحضرية.....	39
أولاً: انتشار الفضلات في المناطق الحضرية.....	41
ثانياً: كثرة التلوث الهوائي، الصوتي.....	42
1- التلوث الهوائي.....	42
أ- مشكلة التلوث الهوائي بسبب انبعاث الغازات السامة لوسائل النقل.....	43
ب - محاولة معالجة المشكلة بالاعتماد على النقل المستدام.....	44

ب/1-التركيز على القرب في المسافة.....	44
ب/2--التنوع في وسائل النقل البيئية.....	44
ب/3- تسهيل الوصول لوسائل النقل العام.....	44
ج- القضاء على ملوثات المنشآت الصناعية.....	45
ج/1--تأطير نشاط المؤسسات المصنفة.....	46
ج/2- الاعتماد على الطاقات المتجددة.....	46
2- التلوث السمعي.....	47
أ- تعريف الضوضاء.....	47
ب- تمييز الضوضاء عن سائر الملوثات الأخرى.....	49
ج - آثار الضوضاء.....	49
د- التنظيم القانوني لمحاولة ضبط مستوى الضوضاء في التشريع الجزائري.....	50
د/1- دور الهيئات المحلية في الحدّ من الضوضاء.....	50
د/2- دور الجباية البيئية للحدّ من مشكل التلوث السمعي.....	51
د/3- دور التوعية البيئية بأهمية الحفاظ على السكينة العامة.....	52
3- التلوث البصري في المدن الجزائرية	52
أ- تعريف النظام العام الجمالي.....	52
ب-تأصيل فكرة النظام العام الجمالي في التشريع الجزائري.....	53
ب/1-القانون رقم 98-04 يتعلق بحماية التراث الثقافي.....	53

ب/2- القانون رقم 20-01 المتعلق بالتهيئة العمرانية في إطار التنمية المستدامة.....	54
ب/3- القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.....	54
ب/4- القانون رقم 06-07 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء.....	54
ب/5- القانون رقم 15-08 المتضمن قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.....	55
الفرع الثاني: مشاكل متعلقة بالبنية التحتية.....	55
أولاً: التأثير في مستوى تجهيز الأراضي والربط بالطرق العمومية والمنافذ.....	56
ثانياً: مشكل الإيصال بالماء والكهرباء والغاز.....	56
ثالثاً: مشاكل النقل وحوادث المرور.....	57
1- مشكلة الازدحام المروري.....	58
2- الازدحام على استعمال وسائل النقل العامة.....	58
3- مشكلة الأمن المروري.....	59
4- سبل معالجة معضلات الطرق.....	60
المبحث الثاني: أسباب عدم التحكم في التوسع العمراني.....	63
المطلب الأول: الأسباب الاجتماعية والاقتصادية: أهم أسباب التوسع العمراني العشوائي.....	63
الفرع الأول: الأسباب الاجتماعية، عامل أساسي لفوضى العمران.....	64
أولاً: النمو الديمغرافي المتسارع.....	64
1- لتطور السكاني في الجزائر.....	65
2- اعتماد المعيار السكاني في تصنيف المدن.....	66

68.....	ثانيا: مشكلة البطالة.....
68.....	1- تعريف البطالة.....
68	2- أسباب البطالة.....
70.....	3- إجراءات التقليل من البطالة.....
75.....	ثالثا: النزوح الريفي.....
72.....	1- أسباب النزوح الريفي في الجزائر.....
72.....	أ- عدم انتهاج سياسة لتنمية ريفية مستدامة: أهم أسباب النزوح الريفي.....
74.....	ب - عدم جدوى السياسات الخاصة بتنمية المناطق الريفية.....
74.....	ب/1- المخطط الوطني للتنمية الفلاحية (P.N.D.A).....
75.....	ب/2- المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية (P.N.D.A.R).....
75.....	ب/3- مشروع التنمية الريفية الجوّاري (P.P.D.R).....
75.....	ب/4-المشروع الجوّاري المدمج للتنمية الريفية (P.P.D.R.I).....
75.....	ب/5-الاستراتيجية الوطنية للتنمية الريفية المستدامة.....
76.....	ب/6- سياسة التجديد الريفي.....
76.....	ب/7- نظام المساعدة على اتخاذ القرار على للتنمية الريفية (S.A.D.D.R).....
77.....	ج - تأخر الاهتمام بمسألة السكن الريفي.....
78.....	2 -مراحل النزوح الريفي في الجزائر.....
79.....	الفرع الثاني: الأسباب الاقتصادية، عامل هام لتزدي البيئة الحضرية.....
80.....	أولا: عدم إدراج البعد البيئي في المشاريع الاقتصادية.....

1- قصور مخططات التنمية الاقتصادية عن تحقيق متطلبات التنمية المستدامة.....	81
2- - سوء استغلال العقار الصناعي.....	87
ثانيا: عدم التوزيع العادل للأنشطة الاقتصادية عبر التراب الوطني.....	88
ثالثا: انتشار الأسواق الفوضوية.....	90
المطلب الثاني: الأسباب السياسية والادارية وظاهرة فوضى العمران.....	91
الفرع الأول: الأسباب السياسية: عائق لتحقيق الاستدامة العمرانية.....	91
أولا: انعدام الاستقرار على مستوى الوزارة المكلفة بالتهيئة والتعمير.....	92
ثانيا: عدم الاستقرار السياسي وأزمة الامن.....	93
1- تعريف الاستقرار السياسي.....	94
2- الانفتاح السياسي في الجزائر وأزمة الأمن:.....	95
الفرع الثاني: الأسباب الإدارية: سبب لفشل سياسة التعمير في الجزائر.....	96
أولا: تفشي البيروقراطية والفساد الإداري.....	97
1- البيروقراطية الادارية.....	97
أ- تعريف البيروقراطية الادارية.....	98
ب-مشكلات الجهاز البيروقراطي الجزائري.....	99
2- الرشوة كمظهر من مظاهر الفساد الاداري.....	101
أ-تعريف الرشوة.....	101
ب - تمييز الرشوة عن غيرها من المفاهيم.....	102
ج- آثار الرشوة على العمل الاداري.....	102
ثانيا: كثرة المتدخلين في مجال التعمير على المستويين المركزي والمحلي.....	103

103.....	1- كثرة المتدخلين في مجال التعمير على المستوى المركزي.
103.....	أ- الوكالة الوطنية للتعمير.....
103.....	ب-الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره (A.A.D.L):.....
104.....	ج-الوكالة الوطنية للتنمية السياحية.....
104.....	د-المركز الوطني للبحث المطبق في الهندسة الواقية من الزلازل (C.G.S).....
105.....	2- كثرة المتدخلين في مجال التعمير على المستوى المحلي:.....
105.....	أ- المديريات الفرعية.....
108.....	ب-الوكالة المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين.....
111.....	ثالثا: التداخل في الصلاحيات بين السلطات أثناء إعداد وتنفيذ أدوات التهيئة والتعمير.....
111.....	1- التداخل في الصلاحيات على المستوى المركزي.....
111.....	أ-في مجال إعداد مخططات التعمير وتنفيذها.....
112.....	ب-في مجال عقود التعمير.....
112.....	2- التداخل في الصلاحيات على مستوى الهيئات المحلية.....
113.....	رابعا: عدم صرامة الإدارة اللامركزية في تطبيق قرارات الهدم.....
115.....	الفصل الثاني: الجهود المبذولة لتدارك الحركة العمرانية المتسارعة.....
116.....	المبحث الأول: تدارك التأخر التشريعي في مجال التعمير.....
117.....	المطلب الاول: نبذة تاريخية عن قانون التعمير قبل المرحلة الاستعمارية.....
117.....	الفرع الاول: مرحلة ما قبل 1830: تعاقب الحضارات وتشكل نواة التشريع العمراني.....
	الفرع الثاني: قانون التعمير في مرحلة الاحتلال الفرنسي من 1830 إلى 1962:
119.....	تحول نظام التعمير من الإسلامي إلى الأوروبي.....

أولاً: تشكل أولى أدوات التهيئة والتعمير على المنهج الغربي (فترة 1830-1924).....	119
ثانياً: تطور النسيج العمراني وفقاً لمعايير التخطيط الغربي (فترة 1924-1948).....	121
ثالثاً: استحداث أدوات جديدة التهيئة والتعمير (فترة 1948-1962).....	121
1- المخطط التوجيهي للتعمير.....	122
2- المخططات التفصيلية (Plan de détail).....	122
3- مخططات التعمير وإعادة التهيئة.....	122
4- برنامج التجهيزات الحضرية.....	123
5- برنامج مناطق التعمير والمناطق القابلة للتعمير حسب الأولوية.....	123
المطلب الثاني: تطور قانون التعمير بعد استرجاع السيادة الوطنية.....	124
الفرع الأول: مرحلة استبعاد اعتبارات التنمية المستدامة من الحركة التشريعية للتعمير.....	124
أولاً: ظهور سياسة التهيئة العمرانية كقانون بدون وسيلة للتطبيق (1962 - 1989).....	124
ثانياً: بداية الاهتمام بمجال التهيئة العمرانية، (فترة 1990 - 2000).....	133
الفرع الثاني: إدماج اعتبارات التنمية المستدامة ضمن المنظومة القانونية للتعمير.....	137
أولاً: التأكيد الصريح لأهمية مبادئ التنمية المستدامة في السياسة التشريعية للتعمير:	
(فترة 1998 - 2010).....	138
ثانياً: مرحلة تفعيل السياسة التشريعية للتعمير لمبادئ التنمية المستدامة،	
(فترة: 2011 - 2020).....	153
ثالثاً: مدى توافق التشريع العمراني وأهداف التنمية المستدامة.....	158
المبحث الثاني: التخطيط المجالي: كأداة قانونية لتسيير مستدام للفضاء العمراني.....	159
المطلب الأول: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم: وسيلة للتخطيط الحضري المركزي.....	160
الفرع الأول: مفهوم التخطيط المجالي.....	160
أولاً: تعريف التخطيط المجالي.....	161
ثانياً: أهداف السياسة الوطنية للتخطيط العمراني.....	163
1- أهداف التخطيط العمراني من الناحية العمرانية.....	163
2- أهداف التخطيط العمراني من الناحية الخدماتية.....	163
3- أهداف التخطيط العمراني من الناحية الاجتماعية والاقتصادية.....	164

165.....	الفرع الثاني: مفهوم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....
165.....	أولاً: تعريف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....
166.....	ثانياً: خصائص المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....
166.....	1- الطابع المركزي والشمولي.....
166.....	2- الطابع الإلزامي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....
16.....	3- الطابع الوقائي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....
167.....	4- الطابع العلاجي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....
167.....	5- المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أداة لتكريس مبادئ التنمية المستدامة.....
167.....	ثالثاً: أهداف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....
170.....	الفرع الثالث: إعداد وتنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....
171.....	أولاً: إعداد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....
172.....	ثانياً: الفاعلون في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....
172.....	1- دور أشخاص القانون العام في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....
172.....	أ - الدور القيادي للدولة في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....
	ب-وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية فاعل أساسي في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....
173.....	ج- الدور التشاركي للوزارات الأخرى في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....
175.....	د- الدور التساهمي للهيئات الإقليمية المحلية في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....
176.....	2- دور أشخاص القانون الخاص في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....
177.....	أ- مشاركة القطاع الخاص عن طريق عقود الشراكة.....
178.....	ب- مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في تنفيذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....
	المطلب الثاني: مخططات التعمير الجهوية والمحلية: أداة قانونية لتجسيد السياسة الوطنية للتعمير.....
179.....	الفرع الأول: المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم.....
180.....	أولاً: التعريف بالمخططات الجهوية لتهيئة الإقليم.....
181.....	ثانياً: المخططات التنفيذية للمخطط الجهوي لتهيئة الإقليم.....

1- المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى.....	181
أ- أهداف المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة.....	182
ب- إعداد وتنفيذ المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة.....	184
ب/1- إعداد تقارير مشروع مخطط تهيئة فضاء المدينة الكبيرة.....	184
ب/2- الموافقة الأولية على مشروع تهيئة فضاء المدينة الكبيرة.....	185
ب/3- الموافقة النهائية على المروع تهيئة فضاء المدينة الكبيرة.....	185
2- مخطط تهيئة الإقليم الولائي: إطار لتجسيد سياسة التخطيط الوطني محليا.....	185
أ- نطاق تطبيق مخطط تهيئة الإقليم الولائي.....	186
ب- أهداف مخطط تهيئة الإقليم الولائي.....	187
الفرع الثاني: أدوات التهيئة والتعمير: وسيلة لتحقيق مجال حضاري مستدام.....	188
أولا- الأحكام المشتركة بين مخططات التعمير.....	188
1- تحديد التوجيهات العامة للتهيئة والتعمير.....	189
2- بيان الأحكام المتعلقة بشغل الأراضي.....	189
3- بيان توقعات التعمير والوقاية من الأخطار الكبرى.....	189
ثانيا: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....	190
1- تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....	190
2- موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....	191
3- إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....	192
ثالثا: مخطط شغل الأراضي.....	197
1- تعريف مخطط شغل الأراضي.....	197
2- أهداف مخطط شغل الأراضي.....	198
3- إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي.....	199
رابعا: تقييم أدوات التهيئة والتعمير.....	204

1- سوء التخطيط: الإفتقار إلى النظرة الإستشرافية.....	204
2- تعدد وتشابك مخططات التعمير فيما بينها.....	204
3- طول مدة إعداد وتنفيذ مخططات التعمير.....	205
4- هيمنة المخططات المركزية على المخططات المحلية.....	206
الباب الثاني: آليات تحقق تهيئة عمرانية متماشية وأهداف التنمية المستدامة.....	208
الفصل الأول: تفعيل الرقابة القبلية والبعدية لتحقيق حركة عمرانية مستدامة.....	210
المبحث الأول: اعتماد وثائق التعمير كأدوات للتحكم المستقبلي في التوسع العمراني.....	211
المطلب الأول: الرخص كأسلوب للرقابة المسبقة في مجال التعمير.....	211
الفرع الأول: رخصة التجزئة.....	212
أولاً: مفهوم رخصة التجزئة.....	212
1- تعريف رخصة التجزئة.....	213
2- أهمية رخصة التجزئة.....	213
3- تمييز رخصة التجزئة عن بعض المصطلحات المشابهة لها.....	214
أ- التمييز بين رخصة التجزئة وشهادة التقسيم.....	214
ب - التمييز بين رخصة التجزئة وقسمة الملكية.....	214
ثانياً: إجراءات الحصول على رخصة التجزئة.....	214
1- ملف طلب رخصة التجزئة.....	215
2- الجهة الإدارية المختصة بدراسة رخصة التجزئة.....	215
3- أجل البت في طلب رخصة التجزئة.....	216
4- محتوى قرار رخصة التجزئة.....	217
أ- قرار منح رخصة التجزئة.....	217
ب- حالات رفض منح رخصة التجزئة.....	218

ج- تأجيل البت في طلب رخصة التجزئة.....	219
5- الآثار المترتبة عن الحصول على رخصة التجزئة.....	220
أ- حق البدء في الأشغال.....	220
ب- حق التصرف في العقار.....	220
ج- الحق في البناء.....	221
الفرع الثاني: رخصة البناء.....	222
أولاً: مفهوم رخصة البناء.....	222
1- تعريف رخصة البناء.....	222
2- خصائص رخصة البناء.....	223
3- إجراءات الحصول على رخصة البناء.....	224
أ- تقديم طلب إلى الجهة الإدارية المختصة.....	224
ب- إيداع ملف طلب رخصة البناء.....	225
ج- إجراء التحقيق في طلب رخصة البناء.....	227
د- البت في طلب رخصة البناء.....	227
د/1- حالة صدور قرار قبول منح رخصة البناء.....	227
د/2- حالات رفض طلب رخصة البناء.....	227
د/3- قرار تأجيل البت في طلب رخصة البناء.....	229
د/4- حق الطالب في التظلم في حالة الرفض أو السكوت عن الرد.....	229
هـ- تبليغ القرار المتضمن منح رخصة البناء.....	230
و- نشر قرار منح رخصة البناء.....	230
4- مدة صلاحية رخصة البناء.....	231

231.....	ثانيا: رخصة البناء كآلية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.....
232.....	1- دور رخصة البناء في مجال حماية البيئة.....
232.....	أ-في إلزامية تقيد مشاريع البناء بمعطيات تقنية خاصة.....
232.....	أ/1- تحديد مقاييس خاصة بموقع البناء.....
233.....	أ/2- تحديد مقاييس خاصة بالبنية ذاتها.....
233.....	ب-تقيد إجراءات الحصول على رخصة البناء بدراسات بيئية مسبقة.....
234.....	ب / 1 - دراسة مدى التأثير على البيئة.....
234.....	ب / 2- دراسة المخاطر.....
235.....	الفرع الثالث: رخصة الهدم.....
235.....	أولا: مفاهيم عامة مرتبطة برخصة الهدم.....
236.....	1- تعريف رخصة الهدم.....
236.....	2- -التمييز بين رخصة الهدم وقرار الهدم الإداري او القضائي.....
236.....	ثانيا: إجراءات الحصول على رخصة الهدم.....
236.....	1- -الملف الخاص بطلب رخصة الهدم.....
237.....	2- إجراءات الحصول على رخصة الهدم.....
238.....	3- -مدة صلاحية رخصة الهدم.....
238.....	الفرع الرابع: رخصة إتمام الإنجاز.....
239.....	أولا: حالات التسوية.....
239.....	1- حالة الوعاء العقاري ذو عقد ملكية رسمي.....
240.....	2- الوعاء العقاري ذو وثيقة إدارية مسلمة من طرف جماعة إقليمية.....
240.....	ثانيا: الملف الخاص بالتسوية طبقا للقانون رقم 08-15.....

المطلب الثاني: الشهادات: وسيلة لضبط حركية النشاط العمراني.....	241
الفرع الأول: شهادة التعمير وبطاقة المعلومات.....	242
أولاً: المقصود بشهادة التعمير وبطاقة المعلومات.....	242
1- تعريف شهادة التعمير.....	242
2- تعريف بطاقة المعلومات.....	242
ثانياً إجراءات الحصول على شهادة التعمير وبطاقة المعلومات.....	243
1- الملف المكون لشهادة التعمير وبطاقة المعلومات.....	243
2 -إجراءات البت في الطلب.....	243
2- مدة صلاحية شهادة التعمير.....	244
3- مدة صلاحية بطاقة المعلومات.....	244
الفرع الثاني: شهادة التقسيم.....	245
أولاً: المقصود بشهادة التقسيم.....	245
ثانياً: إجراءات منح شهادة التقسيم.....	246
1 -الـملف المكون لشهادة التقسيم.....	246
2 -إجراءات منح شهادة التقسيم.....	246
3- تبليغ شهادة التقسيم.....	247
4- مدة صلاحية شهادة التقسيم.....	247
الفرع الثالث: شهادة قابلية الاستغلال.....	247
أولاً: المقصود بشهادة قابلية الاستغلال.....	248
ثانياً: إجراءات إعداد وتنفيذ شهادة قابلية الاستغلال.....	248
الفرع الرابع: شهادة المطابقة.....	249
أولاً: مفاهيم عامة حول شهادة المطابقة.....	249

1- تعريف شهادة المطابقة.....	249
2- أهمية شهادة المطابقة.....	249
ثانيا: إجراءات الاستفادة من شهادة المطابقة.....	250
1- إيدع طلب شهادة المطابقة.....	250
2- -إجراء تحقيق عمومي.....	251
3- البت في طلب شهادة المطابقة.....	251
المطلب الثالث: البطاقة الوطنية لقرارات التعمير والمخالفات المتعلقة بها:	
أداة قانونية فعالة للرقابة الإدارية.....	253
الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للبطاقة الوطنية للتعمير.....	253
أولاً: تعريف البطاقة الوطنية لقرارات التعمير.....	253
ثانيا: خصائص البطاقة الوطنية لقرارات التعمير.....	255
ثالثاً: التمييز بين البطاقة الوطنية لقرارات التعمير والبطاقة الوطنية للسكن.....	255
1- الاختلاف من حيث الموضوع.....	256
2- الاختلاف من حيث الاختصاص.....	256
الفرع الثاني: كيفية مسك البطاقة الوطنية لقرارات التعمير والمنازعات المتعلقة بها.....	257
أولاً: مرحلة تجميع المعطيات العمرانية.....	257
1- بالنسبة للجماعات المحلية.....	257
2- بالنسبة للجهات القضائية المختصة.....	257
ثانيا: تسجيل المعطيات العمرانية.....	258
1- تعريف قاعدة البيانات.....	258
2- فوائد قاعدة البيانات العمرانية.....	259

المبحث الثاني: تعزيز الرقابة الإدارية والقضائية في مجال ضبط مخالفات التعمير.....	261
المطلب الاول: تفعيل الآليات الضبطية لمكافحة فوضى العمران.....	261
الفرع الأول: تقوية الدور الرقابي لفرق البحث والتحري عن مخالفات التعمير.....	261
أولاً: الأعوان المؤهلون بمعاينة وزجر مخالفات التعمير والبناء.....	238
1- الأعوان المتمتعين بصفة ضابط الشرطة القضائية.....	261
2- الأعوان المكلفين ببعض مهام الضبط القضائي.....	263
3- أعوان المكلفين بالتحري عن مخالفات التعمير.....	263
ثانياً: تحرير محاضر خاصة بمخالفات التعمير.....	263
1- أنواع المحاضر.....	263
أ- محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة.....	263
ب- محضر معاينة أشغال شرع فيها وغير مطابقة لرخصة البناء المسلمة.....	263
ج- محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة هدم.....	264
2- الحجية القانونية للمحاضر.....	264
ثالثاً: تعزيز الدور الردعي شرطة العمران والبيئة.....	265
1- نبذة تاريخية عن تأسيس شرطة العمران والبيئة.....	265
2- المهام الموكلة لشرطة العمران والبيئة في التصدي لمخالفات التعمير.....	266
3- آليات عمل شرطة العمران والبيئة.....	266
4- شكل ومضمون المحاضر المحررة من شرطة العمران والبيئة.....	267
5- حجية المحاضر المحررة من طرف شرطة العمران وحماية البيئة.....	267
أ- محاضر لها حجية لغاية ثبوت عكس ما ورد فيها.....	268
ب- محاضر تؤخذ على سبيل الاستدلال فقط.....	268
الفرع الثاني: في ضرورة تفعيل آليات الرقابة الإدارية على أشغال البناء.....	269

أولاً: حق السلطة المحلية في إصدار قرار وقف الأشغال.....	270
1- تعريف قرار وقف الأشغال.....	271
2- خصائص القرار المتعلق بوقف الأشغال.....	271
أ- إنه قرار إداري مؤقت.....	271
ب- إنه قرار قابل للإلغاء امام القضاء الإداري:.....	272
ج- إنه قرار اختياري.....	272
3- إجراءات مباشرة القرار المتعلق بوقف الأشغال.....	272
ثانياً: الامر بالتصحيح وتحقيق المطابقة.....	273
1- المقصود بالتصحيح.....	274
2- إجراءات التصحيح.....	274
3- خصائص إجراء المطابقة.....	277
4- النتائج المترتبة عن إجراء تحقيق المطابقة.....	278
ثالثاً: حق السلطة المحلية في إصدار قرار الهدم الإداري.....	278
1- حالة هدم البناء بدون رخصة.....	279
أ- المقصود بإجراء الهدم.....	279
ب - إجراءات هدم البناء بدون رخصة.....	280
ج-تنفيذ أشغال الهدم.....	280
2- حالة هدم البناء غير المطابق لرخصة البناء.....	281
أ- شروط قيام جريمة البناء غير المطابق لرخصة البناء.....	281
ب-إجراءات هدم البناء غير المطابق للرخصة.....	282
رابعاً: حدود السلطة الإدارية المحلية في التصدي لمخالفات التعمير والبناء.....	282

المطلب الثاني: تعزيز الدور الردعي للقضاء في مجال مخالفات التعمير والبناء.....	284
الفرع الأول: تفعيل دور القضاء الاداري في الحد من مخالفات التعمير.....	285
أولاً: في الاختصاص الأصيل للقاضي الاداري في إلغاء قرارات التعمير غير المشروعة.....	285
1- شروط رفع دعوى الإلغاء.....	285
أ- شرط الصفة والمصلحة.....	286
ب - شرط التظلم الاداري المسبق.....	287
ج- في ميعاد رفع دعوى الإلغاء.....	288
2- الآثار المترتبة عن رفع دعوى الإلغاء ضد قرارات التعمير.....	289
أ- تأييد قرارات التعمير الصادرة عن الهيئة الادارية.....	289
ب-إلغاء القرارات الفردية والتنظيمية المتعلقة بالتعمير.....	289
ثانياً: دعوى وقف تنفيذ القرارات المتعلقة برخص وشهادات التعمير.....	290
1- شروط رفع دعوى وقف التنفيذ.....	291
أ-الشروط الشكلية لدعوى وقف التنفيذ.....	291
1/أ-تقديم الطلب بواسطة دعوى مستقلة.....	291
2/أ-تزامن طلب وقف التنفيذ مع رفع دعوى إلغاء أو تظلم إداري.....	291
ب-الشروط الموضوعية لدعوى وقف التنفيذ.....	291
ب/1-شرط الاستعجال.....	292
ب/2 شرط الجدية في الطلب.....	292
ب/3-شرط عدم المسلس بأصل الحق.....	292
2- آثار دعوى وقف تنفيذ- وقف الأشغال- القرارات الادارية المتعلقة بالتعمير.....	293
ثالثاً: إقرار المسؤولية الادارية (دعوى المسؤولية الادارية).....	294

1- أساس قيام المسؤولية الادارية.....	294
أ-المسؤولية الادارية على أساس الخطأ	294
ب-المسؤولية الادارية بدون خطأ.....	294
2- أوجه تحقق المسؤولية الادارية في مجال التعمير.....	295
أ- حالة المنح غير المشروع لتراخيص البناء.....	296
ب-حالة تعطيل منح رخص وشهادات التعمير بدون مبرر قانوني.....	296
ج- حصول ضرر من سحب تراخيص الأعمال والبناء بدون مبرر قانوني.....	296
الفرع الثاني: تفعيل دور القضاء المدني في ضبط مخالفات التعمير (المسؤولية التقصيرية).....	297
أولاً: أهمية العقوبات المدنية في التصدي لمخالفات التعمير وشروط قيامها.....	297
1- أهمية الجزاء المدني للتصدي لمخالفات التعمير.....	298
2- شروط قيام الدعوى المدنية الناشئة هن مخالفات التعمير.....	298
2/أ- شرط وقوع الفعل الضار.....	298
2/ب- شرط حدوث النتيجة الضارة.....	298
2/ج- شرط توفر العلاقة السببية بين الفعل غير المشروع والنتيجة الضارة.....	299
ثانياً: مسؤولية المتدخلين في أعمال التشييد والبناء.....	299
1- مسؤولية المالك أو المستأجر عن الأضرار.....	300
2- مسؤولية المقاول والمهندس المعماري عن الأضرار.....	300
ثالثاً: أنواع العقوبات المدنية المفروضة على مخالفتي تشريع العمران.....	301
1- العقوبات المالية المقررة على مخالفتي قواعد العمران.....	301
أ-العقوبات المالية المقررة على مخالفتي مقتضيات القانون رقم 90-29	301
ب- العقوبات المالية المقررة في حالة مخالفة القانون رقم 08-15.....	301

- ج-العقوبات المالية المقررة لمخالفتي مقتضيات حماية المناطق التاريخية والأثرية.....302
- 1- مدى تمتع القاضي المدني بسلطة الحكم بإعادة الحالة إلى ما كانت عليها
- 302..... قبل حدوث المخالفة
- 2- في إمكانية الحكم بالهدم من القاضي المدني.....302
- الفرع الثالث: تفعيل دور القضاء الجنائي في زجر مخالفات التعمير.....304
- أولاً: تحديد المسؤولية الجزائية في جرائم التعمير.....304
- 1- تقرير المسؤولية الجزائية للأشخاص الطبيعية..... 304
- أ- أشخاص في حكم المالك.....305
- ب-الأشخاص المقرر لهم حق البناء.....305
- ج- المتدخلون في الهندسة المعمارية.....305
- 2- تقرير المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية.....305
- ثانياً: طرق تحريك الدعوى العمومية.....306
- 1- حالات تحريك الدعوى العمومية من النيابة العامة.....306
- 2- تحريك الدعوى العمومية عن طريق الادعاء المباشر.....306
- أ-تحريك الدعوى العمومية من طرف المتضرر.....307
- ب+تحريك الدعوى العمومية من طرف الجمعيات.....307
- ثالثاً: حالات اختصاص القاضي الجزائي في زجر مخالفات التعمير.....309
- 1- تدخل القاضي الجزائي في حالة مخالفة أحكام رخصة التجزئة.....309
- أ-العقوبة المقررة في حالة تشييد بناية داخل تجزئة دون الحصول
- 309..... على رخصة التجزئة
- ب- عقوبة إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة التجزئة.....310
- ج- عقوبة بيع قطعة أرضية من تجزئة دون الحصول على رخصة التجزئة.....310

- 2- العقوبات الجزائية المقررة في حالة مخالفة أحكام رخصة البناء.....310
- 3- اختصاص القاضي الجزائي في حالة مخالفة الأحكام المتعلقة بحماية الساحل.....312
- 4- لعقوبات المقررة حين مخالفة قواعد التوسع السياحي.....312
- 5- العقوبات المقررة في حالة مخالفة القواعد المتعلقة بالمناطق المعرضة للأخطار الكبرى.....312
- 6- العقوبات المقررة حين مخالفة الاحكام المتعلقة بحماية المجالات المحمية.....313
- رابعاً: العقوبات التكميلية الصادرة عن القاضي الجزائي (إجراء الهدم).....314
- خامساً: قصور القواعد الجزية في الحد من مخالفات التعمير.....315
- الفصل الثاني: استراتيجية الدولة من أجل تحقيق تنمية عمرانية مستدامة.....316**
- المبحث الأول: معالجة معضلة التهيئة العمرانية العشوائية على المستوى المحلي.....317**
- المطلب الأول: تعزيز دور الهيئات المحلية في عملية التعمير.....317
- الفرع الأول: توفير موارد مالية أكثر للتسيير الحضري.....318
- أولاً: شخيص حالة المالية المحلية في الجزائر.....318
- 1- تشخيص وضع للموارد الجبائية.....319
- 2- تشخيص وضعية الموارد غير الجبائية.....320
- ثانياً: أسباب العجز المالي للجماعات الإقليمية.....321
- 1- التقسيم الإداري العشوائي للبلاد.....321
- 2- عدم التوازن بين الموارد والأعباء.....321
- 3- سوء التسيير.....322
- 4- غياب الرقابة.....323
- 5- تراكم الديون.....323

323.....	6- الأسباب السياسية.
324.....	7- الأوضاع الأمنية الحرجة.
323.....	ثالثا: الإعانات المالية: أداة لتخفيف العجز المالي المحلي.
324.....	1- تقديم الدعم المالي من السلطة المركزية.
324.....	أ- أشكال الإعانات المقدمة من السلطة المركزية.
324.....	أ/1- التعويض عن الاجراءات المالية المتخذة من طرف الدولة.
324.....	أ/2- التعويض عن نقل الاختصاص من الدولة إلى الجماعات الإقليمية.
324.....	ب- عيوب الإعانة المالية المقدمة من السلطة المركزية للإدارة المحلية.
325.....	2- الإعانات المقدمة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
325.....	أ- مفهوم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
327.....	ب- المصادر المالية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
327.....	ب/1- الضرائب والرسوم المباشرة.
328.....	ب/2- الضرائب والرسوم غير المباشرة.
328.....	ب/3- الدمغة الجبائية على السيارات (قسمة السيارات).
328.....	ب/4- الضريبة على الأرباح المنجمية.
328.....	ب/5- الرسم الصحي على اللحوم (الرسم على الذبح).
329.....	ج- مجالات تدخل الصندوق في عملية التنمية المحلية.
329.....	ج/1- مساهمة الصندوق في مجال التضامن ما بين الجماعات المحلية.
330.....	ج/2- دور " الصندوق " في مجال ضمان التقديرات الجبائية.
	الفرع الثاني: الاعتماد على أسلوب التضامن المالي بين المجموعات الإقليمية:
332.....	وسيلة فعالة لتخفيف العجز المالي للهيئات المحلية.

- أولاً: التطور التاريخي لفكرة التضامن المالي بين البلديات.....332
- ثانياً: مبررات تطبيق نظام التضامن المالي المحلي.....333
- ثالثاً: تقييم سياسة التضامن المالي بين البلديات.....334
- رابعاً: انتهاج استراتيجية التعاون بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية.....335
- 1- شروط إبرام اتفاقيات التعاون اللامركزي الدولي.....336
- أ- القيود الواردة في القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.....336
- ب- القيود الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 17-340.....336
- 2- مدى فعالية أسلوب التعاون اللامركزي للجماعات الإقليمية.....337
- أ- التدخل المفرط للسلطة المركزية في سيرورة اتفاقية التعاون اللامركزي.....337
- 1/أ- في مرحلة المبادرة بالمشروع.....337
- 2/أ- مرحلة إعداد المشروع التمهيدي للاتفاقية.....338
- 3/أ- مرحلة الموافقة على المشروع.....338
- 4/أ- مرحلة التوقيع على الاتفاقية.....338
- 5/أ- مرحلة تنفيذ الاتفاقية.....339
- 6/أ- مرحلة إنهاء العمل بالاتفاقية.....339
- ب - محدودية الإمكانيات المالية والبشرية لتفعيل اتفاقيات التعاون اللامركزي.....339
- ب/1- في محدودية الموارد المالية لدى الجماعات المحلية.....340
- ب/2- في محدودية الموارد البشرية.....341
- 3- تقييم حصيلة التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الوطنية والأجنبية.....341
- المطلب الثاني: تفعيل الديمقراطية التشاركية في عملية التعمير.....343
- الفرع الأول: إدخال المجتمع المدني كفاعل أساسي في عملية التهيئة العمرانية المستدامة.....343

أولاً: مفاهيم أساسية حول فكرة المجتمع المدني.....	344
1- تعريف المجتمع المدني.....	344
2- تطور فكرة المجتمع المدني في التشريع الجزائري.....	345
أ-المجتمع المدني في مرحلة الأحادية الحزبية.....	346
ب-الإطار القانوني للمجتمع المدني في مرحلة التعددية الحزبية.....	347
ثانياً: آليات عمل المجتمع المدني أثناء إعداد مخططات التعمير المحلية.....	352
1- الإطار التشاركي للمجتمع المدني في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....	353
2- الإطار التساهمي للمجتمع المدني في مخطط شغل الأراضي.....	353
الفرع الثاني: مدى مساهمة المجتمع المدني في تحقيق الديمقراطية التشاركية.....	355
أولاً: نماذج عن بعض مساهمات المجتمع المدني في برامج التنمية المحلية.....	356
1- برنامج " كابدال " لدعم قدرات الفاعلين المحليين (C.A.P.D.E.L).....	356
أ-تعريف البرنامج.....	356
ب-أهداف البرنامج.....	357
ب/1-بناء رؤية مشتركة.....	357
ب/2-تحسين الظروف المعيشية للمواطن.....	357
ب/3-تعزيز الديمقراطية التشاركية.....	357
2-برنامج الإتحاد الأوربي الثاني لدعم الجمعيات الجزائرية الناشطة في مجال التنمية نموذجاً.....	358
أ- المجالات المدعمة في إطار هذا المشروع.....	358
ب-أمثلة عن بعض المشاريع التي دعمها البرنامج الأوربي لدعم التنمية.....	359
ب/1-مشروع تهيئة قرية جبلة بولاية بجاية من طرف جمعية تاجمعت نجيلة الناشطة في مجال حماية التراث بالولاية منذ 2006.....	359

ب/2-مشروع إنشاء مؤسسات مصغرة في مجال تسيير النفايات المنزلية، وحماية	
المساحات الخضراء المقترح من طرف جمعية " الازدهار والترقية" الناشطة في مجال حماية البيئة	
وترقية السياحة البيئية بولاية وهران منذ 2005.....	359
ثانيا: العراقيل التي تواجه العمل الجمعي في مجال التعمير والحلول الكفيلة بحلها.....	360
1- العراقيل التي تواجه النشاط الجمعي.....	360
أ-العراقيل الإدارية.....	361
ب-العراقيل المالية.....	361
ج-العراقيل الثقافية والاجتماعية.....	362
2- الحلول الكفيلة بتعزيز الديمقراطية التشاركية لتحقيق تنمية عمرانية مستدامة.....	363
أ-ضرورة الاهتمام بالعنصر البشري.....	364
ب-في واجب نشر الوعي بأهمية البيئة الحضارية.....	364
ب/1- تدعيم الحق في الولوج للمعلومة.....	364
ب /2- تفعيل الحق في الاعلام.....	365
ج-الحلول المقترحة من الناحية التشريعية.....	367
المبحث الثاني: في ضرورة اعتماد مقومات التنمية المستدامة في تخطيط المدن الجديدة.....	368
المطلب الأول: ماهية المدينة الجديدة.....	369
الفرع الاول: مفهوم المدينة الجديدة.....	369
أولا: المقصود بالمدينة الجديدة.....	370
1- التعريف الفقهي للمدينة الجديدة.....	370
2- التعريف القانوني للمدينة الجديدة.....	372
ثانيا: الأهداف المتوخاة من إنشاء المدن الجديدة.....	373
1- الهدف الاجتماعي والاقتصادي.....	373

373.....	2- الهدف الثقافي.....
374.....	3- الهدف من الناحية الخدماتية.....
374.....	4- الهدف السياسي.....
375.....	5- الهدف العمراني.....
374.....	6- الهدف البيئي.....
376.....	ثالثا: أشكال المدن الجديدة.....
376.....	1- المدن الجديدة المستقلة.....
376.....	2- المدن الجديدة التابعة.....
377.....	3- المدن الجديدة التوأم.....
377.....	الفرع الثاني: نماذج عن بعض المدن الجديدة في الجزائر.....
378.....	أولا: المدن الجديدة الكابحة للتوسع الحضري.....
378.....	1- المدينة الجديدة " سيدي عبد الله".....
378.....	2- المدينة الجديدة " بوعينان".....
379.....	ثانيا: مدن جديدة خاصة بإعادة التوازن الإقليمي.....
379.....	1- المدينة الجديدة " بوغزول".....
379.....	2- المدينة الجديدة " إمدغاسن".....
380.....	3- المدينة الجديدة " علي منجلي".....
380.....	ثالثا: مدن جديدة تحقق التنمية المستدامة.....
380.....	1- المدينة الجديدة " حاسي مسعود".....
381.....	2- المدينة الجديدة " المنبعة".....
381.....	المطلب الثاني: إدراج سياسة المدينة الجديدة في ديناميكية التنمية المستدامة.....

382.....	الفرع الأول: في شروط إنشاء المدينة الجديدة بمنظور الاستدامة
383.....	أولاً: احترام الشروط المتعلقة بالعقار
383.....	1- الشروط المتعلقة باختيار موقع المدينة الجديدة
384.....	2- الشروط المرتبطة بطبيعة العقار
386.....	ثانياً: احترام الشروط الاجرائية في إنشاء المدن الجديدة
386.....	1- في الشروط المتعلقة بحماية البيئة والوقاية من الاخطار الكبرى
386.....	أ- شرط دراسة مدى التأثير على البيئة
387.....	1/أ- التكريس القانوني لإجراء دراسة التأثير على البيئة
388.....	2/أ- إجراءات منح دراسة التأثير على البيئة
389.....	ب- شرط الوقاية من الاخطار الكبرى
390.....	ب/1- التكريس القانوني لموجز التأثير على البيئة
391.....	ب/2- إجراءات تنفيذ موجز التأثير على البيئة
391.....	ج- شرط الوقاية من الاخطار الكبرى
392.....	د- الدراسات المتعلقة بالتأثير على تهيئة الإقليم ودراسة تهيئة الساحل
392.....	د/1- دراسة التأثير على تهيئة الإقليم
393.....	د/2- دراسة تهيئة الساحل
393.....	1- في شرط صدور المرسوم التنفيذي المتضمن إنشاء المدينة الجديدة
394.....	2- صدور مرسوم يتضمن مخطط المدينة الجديدة
395.....	أ- فحص مشروع مخطط المدينة الجديدة ما بين الوزارات
395.....	ب- المصادقة النهائية على مشروع مخطط المدينة الجديدة:

396.....	الفرع الثاني: أساليب تسيير المدن الجديدة: نحو تحقيق استدامة عمرانية.
397.....	أولا: طريقة التسيير المركزي.
397.....	ثانيا: نمط التسيير اللامركزي.
398.....	ثالثا: طريقة التسيير المختلط.
398.....	رابعا: التسيير من قبل هيئة مستقلة.
398.....	1- تعريف الهيئة وخصائصها.
400.....	أ- الاستقلال المالي.
400.....	ب- الاستقلال الإداري.
400.....	2- تشكيلة الهيئة.
400.....	أ- جهاز المداولة.
401.....	ب- الجهاز التنفيذي.
402.....	3- قواعد عمل الهيئة.
403.....	أ - نظام المداولات.
403.....	ب- نظام التصويت.
404.....	ج- مهام الهيئة.
405.....	الفرع الثالث: تقييم سياسة المدينة الجديدة في إطار التنمية المستدامة.
406.....	أولا: إيجابيات تكريس سياسة المدن الجديدة في الجزائر.
406.....	ثانيا: النقائص التي تعترى سياسة إنشاء المدن الجديدة في الجزائر.
407.....	1- التأخر في إصدار المراسيم التنفيذية للقانون رقم 02-08.
407.....	2- التماطل في تنفيذ مشاريع المدن الجديدة.
409.....	3- تبعية هيئة المدينة الجديدة للسلطة المركزية.

4- ظهور إشكالات في تسيير المدن الجديدة.....410

5- -التأخر في إنشاء المدن الجديدة.....411

خاتمة.....412

قائمة المراجع.....420

فهرس المحتويات 481