



جامعة عمار الثليجي بالأغواط

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة المذكرة

دور قواعد التهيئة و التعمير في حماية البيئة

مذكرة في إطار مقتضيات نيل شهادة الماستر في القانون

تخصص عقاري

إشراف الأستاذ:

الدكتور بن صالح محمد الحاج عيسى

إعداد الطلبة:

1/ عتيق صفي الدين

2/ مكحل زهرة

لجنة المناقشة

الأستاذ: نحوي سليمان.....رئيسا.

الأستاذ: بن صالح محمد الحاج عيسى.....مشرف ومقرر.

الأستاذ: نوعي أحمد.....عضوا مناقشا.

السنة الجامعية (2019/2018)

شكر و تقدير

بسم الله و الحمد لله والشكر لله عزّ وجلّ الذي أعاننا و وفقنا على إنجاز هذه المدكّرة، كما لا ننسى من واجب الشكر والاعتراف بالفضل أن نتقدّم بأسمى معاني الشكر والعرفان إلى الأستاذة الذين كان لهم الفضل في هذا العمل و الذي لولاهم ما توصلنا إلى إنجائه كما لا ننسى الدكتور المشرف بن صالح محمد الحاج عيسى على توجيهاته القيمة المؤطرة لهذا العمل وعلى ما قدمه من إرشادات مهمة ومفيدة طيلة إعداد هذه المدكّرة، كما نتقدم بجزيل الشكر إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة الذين شرفونا بقبولهم وبحضورهم لمناقشة هذا العمل، وكل الإحترام والتقدير لجميع أساتذة كلية الحقوق لولاية الاغواط، و جميع من كان لنا عوناً في هذا العمل بالإحسان لنا و الكلمة الطيبة.

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أمي و أبي اللذين دعواتهما أذلت لي كثير من الصعاب و اللذات أنارا لي
درب العلم والمعرفة حفظهما الله، و تغمدهم برحمته في الدنيا و الآخرة، إلى إخواني وأخواتي إلى كل أفراد
عائلي صغيراً وكبيراً،
إلى كل الأساتذة اللذين ساهموا في تكويني، إلى كل أصدقائي وزملائي في الدراسة، إلى كل من وسعنتهم
ذاكرتي ولم تسعهم هذه المذكرة بالذكر صغيراً وكبيراً.

مقدمة

مقدمة

إن قواعد التهيئة والتعمير هي الركيزة الأساسية في المجال العمراني في الجزائر و غيرها من الدول حيث إن العديد من الدول و الحكومات تعير هذه الأدوات اهتماما بالغا حيث أنها تعد التخطيط الاستراتيجي الذي به تستطيع أن تقوم، و به تستدرك ما يخص البيئة و المحيط العمراني الكفيل بتسوية و حل العديد من المشاكل ، و يظهر ذلك من خلال وضع المشرع لعدة آليات قانونية التي تعمل إلى الموازنة بين عدة وظائف كوظيفة السكن و الفلاحة و الصناعة، بما فيها وقاية المحيط و الأوساط الطبيعية و المناظر الطبيعية و التراث الثقافي و التاريخي، لم يترك المشرع الجزائري حرية استعمال العقار مهما كانت طبيعته على هوى المالك بل قيده بمجموعة من القيود التي تعطي الفرصة للمصلحة العامة بدون الإخلال بالمصلحة الخاصة ، إن فرض إرادة المشرع و تطبيقها للنظام العام و الذي من أهم وسائله الضبط الإداري التي تجسد الإدارة الفعلية في تفعيل أدوات التهيئة و التعمير من بين بينها المديرية المكلفة بالهيئة و التعمير، الوالي، رئيس البلدية و كذلك شرطة العمران كل فيما يختصه قانونا ، عن طريق الرقابة القبلية و البعدية و الحضر و الإلزام و الترخيص و المنع و المراقبة الدائمة و الفعالة لفرض إرادة المشرع بكل حزم و عقلانية مع الواقع.

في السنوات الأخيرة بدأ الاهتمام بما يسمى البيئة، و الجزائر ليست بمنأى عن العالم، فأصبح المشرع في كل مرة يتأقلم مع هذا العنصر الجديد إيمانا منه بالمستقبل الذي تعد به هذه إدراج المشكل البيئي في حفظ و استدامة الثروة بشتى أنواعها للحفاظ على كرامة الأجيال القادمة و استمرارية الدولة بمقدراتها الطبيعية و الاجتماعية فأصبح في كل مرة يحاول أن يوازن بين مقتضيات العمران و التآكل المستمر للعقار بكل أنواعه أفلأحي و الصناعي أو العمراني ، وبالتالي يحاول دائما المشرع الموازنة بين احتياجاته للأوعية العقارية الخاصة بالتعمير و بين مقتضيات البيئة.

شهد المجتمع الجزائري زيادة مطردة في عدد السكان و ما ينتج عنها من مشاكل اجتماعية و اقتصادية و خاصة البناءات العشوائية في المدن الكبرى الذي أصبح يشوه المناظر الطبيعية ناهيك عن استغلال الوعاء العمراني بطريقة عشوائية تؤدي إلى تشويه المحيط العمراني و تدمير المخزون الاستراتيجي الواجب الحفاظ عليه عن طريق الاستغلال المدروس و المنظم ضمن المخططات المطروحة كالمخطط التوجيهي للتهيئة و مخطط شغل الأراضي .

قام المشرع الجزائري بإصداره القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير الذي به يكون قد أعطى إطارا شرعيا وقانونيا للتخطيط العمراني و عن طريق تعديله بالقانون رقم : 05/04 يكون ذلك أثر تزويده بمعايير حمائية للبيئة التي أضافها للتوسع فكرة النظام العمراني البيئي ، أما بصدر القانون رقم: 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة فقد عزز أدوات التهيئة و التعمير بطريقة نوعية كانت بمثابة قفزة عملاقة نحو التخطيط الاستراتيجي في مجال التهيئة و التعمير التي تجسدت في المادة

40 و 60 منه فيما يخص الملائمة البيئية للبنىات و التخصيص المسبق ضمن أدوات التهيئة و التعمير لنوع الأوعية العقارية سواء منها الفلاحية أو الصناعية أو السكنية.

أهمية الدراسة:

إن موضوع العمران يمس كل شخص من قريب أو من بعيد، و الذي بدوره يمس بموضوع البيئة الذي أصبح حديث العام والخاص وخصوصا وسائل الإعلام لما لها من ارتباط عضوي بالحياة اليومية للناس فالمواطن بصفة عامة أصبح يكثر لموضوع التلوث بسبب تأثيره على حياته الصحية و اليومية و الروحية برغم الترسانة القانونية التي حاول بها المشرع استدراك هذه المواضيع التي أصبحت ترقق الدولة كما المواطن في إيجاد حلول للعديد من المشاكل العمرانية و التلوث البيئي لذا تكمن أهمية الدراسة في الضرورة الملحة لفرض سيطرة الدولة على هذا القطاع الهام و الحساس لتنظيم هذا القطاع بما يضمن الاستدامة و الصحة و الأمان، كما تكمن أهميته في الخسائر البشرية و المادية التي حدثت بعد زلزال بومرداس و فيضانات غرداية و العديد من المخاطر البيئية التي حدثت بسبب القطاعات الصناعية غير المؤطرة.

كما أن أهمية الدراسة التحليلية للقوانين الخاصة بأدوات التهيئة و التعمير ترسم مدى إدراجها لمفهوم البيئة و حمايته الذي يأخذ طابعا علميا من حيث تأثير هذه القوانين و الأدوات في الطبيعة الصامتة و الحية للمحيط الجغرافي سواء منها النباتي أو الحيواني أو الايكولوجي.

سبب اختيار الموضوع:

الأسباب الذاتية: إن موضوع البيئة و العمران هما مجال عملي فالاختيار كان تلقائي ذاتي لأنه نابع من انشغالي الدائم بالمواضيع التي تمس مجال عملي في محاولة مني في إثراء معلوماتي الخاصة به و السعي الى الكمال و الإلمام الشامل بالقوانين التي تدرج تحت نطاق تخصص عملي.

الأسباب الموضوعية: لا شك إن الواقع المعاش اليومي و النمو السكاني و العمراني المتزايد بشكل عشوائي و ما يخلفه ورائه من مشاكل اقل ما يقال عنها انها فوضوية تخلف ورائها المناظر غير اللائقة من كالأوساخ المنتشرة عبر الشوارع و الطرقات التي هي في الأصل نفايات منزلية و صناعية بشتى أنواعها التي تسبب كآبة المنظر و الإحساس ناهيك عن تدهور الصحة الجماعية و الفردية كل هذا يبعث على الدراسة الموضوعية لهذا الموضوع و محاولة إيجاد الخلل و تحديده، و مدى كفاءة الأدوات العمرانية القانونية في تقليصه و الحد منه.

الدراسات السابقة:

أثناء عملية البحث وجمع المراجع صادفت عددا من الدراسات المتخصصة ذات العلاقة بموضوع الدراسة، غير أن هذه الدراسات تناولت في جزء منها موضوع البيئة في إطارها العام، مستعرضة مختلف أشكال التدهور البيئي وأنواع التلوث وكذلك الهيئات ومختلف الأجهزة المكلفة بحماية البيئة، متطرفة إلى

مسألة البيئة العمرانية وكيفية المحافظة عليها، فيما تناول الجزء الآخر موضوع البناء والتعمير وأهم النصوص القانونية المنظمة للمجال العمراني، دون عرض الآثار التي تترتب على عدم احترام هذه القواعد على البيئة. وتمت الاستفادة من العديد منها، بحيث كانت لنا دافعا قويا للإسهام في إثراء المكتبة القانونية بهذه الدراسة التي نسعى من خلالها إلى توضيح بعض الجوانب التي لم يتم تناولها فيما اطلعنا عليه من مراجع، وتحديد موضوع البيئة والمحافظة عليها وعلاقتها الوطيدة بأدوات التهيئة و التعمير و الجانب العمراني، وإبراز الدور الذي تلعبه قواعد التهيئة والتعمير في مجال حماية البيئة، التي كان من بينها كتب و أطروحات جامعية و مذكرات تخرج.

منهج الدراسة المتبع:

إن الاقتراب القانوني لموضوع الدراسة الذي يمكن من خلاله معرفة مدى تطابق النص القانوني بالفعل مع الواقع و مدى تجرده لتجسيد ذلك سنعتمد بشكل رئيسي على المنهج التحليلي من خلال عرض ونقد النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع. كما نعتد على المنهج الوصفي أثناء تحديد المفاهيم النظرية، إضافة إلى المنهج التاريخي أثناء تناول التطور الذي عرفه التشريع الجزائري في مجال حماية البيئة العمرانية ، وكذا حركة العمران في الجزائر التي منها يمكن استخراج مكامن الخل، حيث قمنا بالدراسة على فصلين فصل تطرقنا فيه إلى المسار التاريخي التطوري للعمران في الجزائر و الأدوات القانوني التي واكبته و مراحل تطوره و تجديده، كما تناولنا في الفصل الثاني الأدوات الضبطية الإدارية التي وائمت و رافقت التجسيد الفعلي التي تقوم به الإدارة المختصة كما نجد فيه أهم المخالفات و الجرائم التي تقع عله، و المتدخلين النوعيين في الكشف عنها و تقديم الحلول سواء بالهدم او التعرير

الإشكالية :

إن المكانة التي يكتسبها التشريع الذي يضبط و ييسر العملية التخطيطية و التصميمية للتجمعات البشرية و المدن و علاقته الوطيدة بالمحيط البيئي القريب و البعيد و قواعد و قوانين التهيئة و التعمير في حماية المحيط الشخصي الضيق المتمثل في السكن و شروط ملائمته للصحة و السكينة بالتوازي مع المحيط الجغرافي الطبيعي الواسع بالغة الأهمية ، لاسيما و أن معظم المدن الكبيرة تعاني مشاكل بيئية كبيرة و معقدة جراء النمو و التوسع الغير مدروس و العشوائي للبناء ، فلذلك أولت الدول و الحكومات اهتماما بهذا المحيط الاستراتيجي الطبيعي و جسده في شكل مخططات و استراتيجيات و قواعد قانونية تحفظ بها هذا المحيط و جماله العمراني و الطبيعي لسلامة الإنسان جسدا و روحا، و على غرار هذه الدول أولت الجزائر اهتماما كبيرا للتخطيط السليم في إدماج البعد البيئي في قواعد التهيئة و التعمير بالحفاظ على الجانب العمراني و الجمالي فيه الذي يكفل التوسع العمراني المقيد بالبيئة النظيفة، و كما أن للمواطن حقوق فان عليه واجبات و قواعد معمارية و قوانين يجب أن يلتزم بها حفاظا على نفسه و على غيره ممن هم محيطين به سواء كانوا من الحاضر أو من مستقبل الأجيال.

ومما سبق يمكن صياغة إشكالية البحث على الشكل التالي :
إلى أي مدى قد وصل المشرع الجزائري عن طريق قواعد التهيئة و التعمير في حمايته للبيئة، عبر
مختلف مراحل تطوره، و الركائز التي استند عليها ؟

الفصل الأول

مراحل تطور التخطيط العمراني
في الجزائر و أدوات التهيئة و
التعمير

تمهيد :

تميزت الجزائر الحديثة بتعاقب عدة حضارات عليها من الفينيقية و الرومانية و البيزنطية و آخرها العثمانية إلى غاية الاحتلال الفرنسي حيث تم تأسيس العديد من المدن الساحلية و الداخلية و التي اكتست أهمية بالغة على مر العصور منها ما يزال قائما إلى غاية يومنا هذا و نمت و تطورت، و منها من لم يبق منه إلا الأثر شاهدا عليها ،حيث لم يكن التشريع الحضري متطورا بالشكل الذي نعرفه اليوم و إنما كان على شكل مبادئ تقوم و تنشأ على إثرها المدن منها الحامية و منها العمرانية الجمالية،حيث بعد الغزو الروماني للجزائر شيدت قلاعا و حصونا للجنود و بعد ذلك قامت بإنشاء المدن الضخمة على غرار مدينة تيمقاد و جميلة الواقعين في تراب ولاية باتنة و سطيف لإبراز عظمة الإمبراطورية الرومانية و تطورها و اتساع رقعة حكمها.

بعد الفتوحات العربية الإسلامية تطورت المدن الداخلية و انتشرت حسب انتشار الدول التي حكمت في لجزائر و انتعشت على غرار العمارة الإسلامية و متطلباتها الوظيفية المستوحاة من الشريعة الإسلامية كالمساجد و المساكن و الأسواق و دور الشرطة و العسكر على نمط الهندسة المعمارية الإسلامية و تزايدت المدن عبر التراب الوطني على حسب تعاقب الدول الإسلامية التي حكمت عبر تراب الجزائر كمدينة تيهرت ،القلعة، تلمسان و غرداية و التي ما تزال قائمة الى يومنا هذا شاهدة على هذه الحضارة.

المبحث الأول : تطور التخطيط المعماري و أدوات التهيئة و التعمير في الجزائر

لا شك أن التطور الحاصل في مجال التهيئة و التعمير كان لا بد من أن يواكبه تطور في القوانين و الأدوات التي من شأنها أن تكون في مستوى التطلعات الإستراتيجية للشعوب و الحكومات للنهوض بقطاع العمران الذي من شأنه ان يكمل مرحلة الاستقلال الغذائي و الترابي،حيث سوف نتطرق في هذا المبحث إلى تطور أدوات التهيئة و التعمير عبر مختلف مراحل تطوره بالنسبة للجزائر.

المطلب الأول :أدوات التهيئة و التعمير عبر مختلف مراحل تطوره.

لا شك أن تطور الأشياء بطبيعتها تمر بمراحل ،كما هو الحال بالنسبة لأدوات التهيئة و التعمير سواء كانت تحت هذا المسمى أو غيره ،المهم أن تكون في ما يخص التهيئة و التعمير أو العمارة العقارية، و التي تختص بالتقنين و الآليات الضرورية التشريعية المتبعة من طرف البنائين قديما أو من طرف المهندسين حديثا و الإدارة المسؤولة بتطبيق هذه القواعد و التي سوف نتطرق إليها في هذا الفرع.

الفرع الأول : مرحلة ما قبل التسعينات

مرت الجزائر عبر تاريخها الحافل بتعاقب الحضارات نظرا لموقعها الاستراتيجي و القريب من الساحل ،و هذا ما جعل ثراءها المعماري الحضاري بادي للعيان ،تاركا بصمته على وجه الأرض و الذي نحن بصدد المرور عليه عبر السرد التاريخي له و أهم آثاره.

أولاً) العمارة الإسلامية خلال الحكم العثماني¹: كان للجزائر في تاريخها البعيد من الفنيقيين إلى الرومان العديد من الآثار الحضارية المعمارية التي تعاقبت عليها و التي خلفت العديد من الحقب، فالعهد النوميدي و الروماني أين عمل الرومان على تشييد مدن بجميع المرافق المعمارية كانت تعد من أجمل مدن العالم بخصائص هندسية رومانية الطراز على غرار ما نراه في مهد حضارتها وتخطيط مدني جمع بين المرافق الاجتماعية والدينية ، حيث تشهد آثار جميلة وتبازرة وتمقاد الساحلية في الجزائر على هذه الحقبة التاريخية التي تميز فيها العمران و تركز على الساحل نتيجة الملاحة البحرية.

دخل العثمانيون للجزائر سنة 1516 م كقوة حامية استتجد بها الجزائريون لمواجهة الغزو الاسباني الذي كان يريد القضاء على الفارين من غرناطة و المدن الإسلامية التي كانت في الأندلس بعد سقوطها في يد الأسبان و الذين أسسوا المدن و جلبوا معهم الطابع المعماري الإسلامي الأندلسي المتميز للجزائر ، و بدأت المدن الجديدة و الحياة الحضارية بشكل بارز و ظهور مفهوم الإقليم و الأنشطة المتعددة و تأثيرها في المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الزراعية التي أدت إلى تقوية الطابع الحضري للمدن خاصة الساحلية إذ أنها أصبحت ذات مستوى عالمي كمدينة تلمسان في الغرب و قسنطينة في الشرق و الجزائر و البليدة و المدية و التي كان عدد سكان هذه المدن يتجاوز 50 ألف نسمة ، إذ أنها كانت تؤدي وظائف إدارية و عسكرية و إقليمية فمدينة الجزائر كانت دائما العاصمة الإدارية للبلاد و مقر لحكم الداي في حين قسمت البلاد إلى أقاليم إدارية تابعة للعاصمة يدير شؤونها بايات معينون من طرف الداي، فالعاصمة كانت مدينة الجزائر مقر لحكم السلطان و هو الداي و يليها إقليم التيطري في الوسط و عاصمته الجهوية الادارية مدينة المدية ثم بايلك الشرق و يدير شؤونها بايلك الشرق المقيم في مدينة قسنطينة و بايلك الغرب المقيم في مدينة معسكر ثم مدينة وهران بعد إجلائها من الأسبان إلى غاية 1830م.

ثانيا) مرحلة الاحتلال الفرنسي:

بعد الاحتلال الفرنسي للجزائر و سقوط المدن الساحلية تم التوجه إلى الداخل و الأرياف و جعلها في خدمة الاقتصاد الفرنسي عن طريق إقامة مخازن الحبوب و ربطها بالسكك الحديدية و إنشاء الموانئ كميناء الجزائر في الوسط و ميناء وهران بالغرب و ميناء عنابة و بني صاف و سكيكدة لبعث الاقتصاد الفرنسي و إنعاشه ، إلا أن هذه الشبكة ساهمت في تنمية الهيكلة الحضرية في الجزائر ليس حبا في الجزائر و لا هدفا حضاريا بل كان هدفهم تلبية حاجياتهم و أغراضهم المسطرة و تمكينهم من نقل القوات و الجنود للقضاء على المقاومة التي كانت منتشرة في ربوع الوطن و مازالت مستعرة.

¹ بشير تجاني، التحضر و التهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2000، ص 11-12

إن محاولة إسقاط سياسة و تجارب التعمير الفرنسية و أدواتها قبل و بعد الاستقلال تركت طابعها البارز في مجال التهيئة و التعمير الجزائرية ،ففي الفترة الممتدة من 1830 الى 1919 تميزت سياسة التعمير في الجزائر بتطبيق مخطط التصفيف و الاحتياط (Plans D'aménagement Et De Réserve) حيث أنشأت لجنة معنية بتطبيقه مكلفة بتنظيم و تصفيف الطرقات و عرضها التهيئة العمومية و المساحات الخضراء و الاحتياطات العقارية و مخزونها لإنشاء التجهيزات العمومية و المعالم العمومية كما يحدد هذا المخطط الارتفاقات العسكرية و إنشاء الحصص العقارية¹.

بقي هذا المخطط ساري المفعول الى غاية صدور قانون كرنودات (La Loi Cornudat) الذي انشأ بعد الحرب العالمية الأولى المحدد للتخطيط الحضري في فرنسا و المستعمرات التابعة لها و الذي طبق في الجزائر من 1919 إلى غاية 1924 حيث تم إنشاء مخابر متخصصة في تطبيق هذه المخططات. بعد الحرب العالمية الثانية تم إلغاء مخططات تهيئة و تحسين و توسيع المدن و تم خلق مخطط تعمير خاص بالجزائر العاصمة سنة 1948 مكن طرف وكالة التخطيط حيث اهتمت بشبكات النقل و التجهيزات حيث أوجد التشريع الفرنسي في نهاية الخمسينات أدوات جديدة للتعمير استجابة للتحضر المجتمع الفرنسي و مسايرة النمو الديموغرافي و الاقتصادي و التوسع العمراني، و كمحاولة لامتناس غضب الشارع لمدينة قسنطينة و تهدئة الثورة التحريرية تم تطبيق مخطط قسنطينة سنة 1958م للنهوض بالجانب الاجتماعي و الاقتصادي حيث انشأت و استعملت عدة أدوات للتهيئة و التعمير كان من بينها:

1)المخطط العمراني الموجه PUD:

كان يتميز بالعمومية ليس فيه تفاصيل ذو مدة محددة بعشرين سنة يعتمد على الإحصاء لعدد السكان و مقارنتها مع فرص العمل كما يهتم بالمواقع و المساحات المخصصة للوظائف الاقتصادية و البنية المجالية و المناطقية (le zonage)².

2)المخطط التوجيهي للتعمير (PUD) : ويهدف 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، تخصيص مساحات لاستقبال التجهيزات، تهيئة شبكة النقل

¹ بشير تجاني، مرجع سابق، ص11

² سنوسي رفيقة، مذكرة ماجستير في الهندسة المعمارية، تخصص المدينة والمجتمع، أدوات التهيئة والتعمير بين التشريع و التطبيق، دراسة حالة مدينة باتنة، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011، ص22

والطرق، لكن هذا المخطط لم يحقق أهدافه ولم يتمكن من التحكم في النمو العمراني وفي مراقبة التعمير الفوضوي بسبب الثورة الشعبية و الحرب.

3) المخططات التفصيلية (Plan de détail):

وهو وسيلة تطبيقية للإجراءات التي يشملها المخطط التوجيهي للتعمير قد تم تأسيسها على مستوى البلديات ويمثل دورها في تنظيم القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير مع تعيين مواقع التجهيزات، و التي لم تحقق أي هذه الأداة الغاية المرجوة منها لعدم مراعاة خصوصية المجتمع الجزائري.

4) مخططات التعمير وإعادة الهيكلة،

تهدف إلى مباشرة الهياكل الجديدة و تجديد القديمة.

5) مخططات التعمير و إعادة التهيئة

تهدف إلى استعادة مراكز المدن وتجديد الأحياء المتدهورة.

6) برنامج التجهيزات الحضرية:

وهو عبارة عن غلاف مالي مخصص لتمويل برنامج التجهيزات وتنمية القطاع الاقتصادي، في مناطق التعمير والمناطق القابلة للتعمير حسب الأولوية (ZUP):

وهو 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).

إلا أنه وبعد أربع سنوات من تطبيقها استقلت الجزائر و بقيت هذه الأدوات فعالة وكانت المرجع الأساسي في سن المنظومة القانونية للتعمير في الجزائر بعد الاستقلال.¹

ثالثا) مرحلة ما بعد الاستقلال إلى غاية 1987:

بعد الاستقلال مباشرة و في مواجهة لما خلفه الاستعمار من فراغ في جميع الميادين كان لا بد على الحكومة الجزائرية المحافظة على استمرار تطبيق بعض القوانين الفرنسية للتحكم في شؤون البلاد، ولهذا أصدرت الأمر رقم 157/62 المؤرخ في 1962/12/31 الذي يجيز مواصلة العمل بالقوانين الفرنسية بكل مضامينها التقنية و وسائل عملها في جميع الميادين بما يتماشى مع مبادئ الدولة الجزائرية المستقلة ولذلك تم في مجال التعمير الاستمرار في العمل بالمرسوم الصادر في 1958/12/31 مشروع قسنطينة إلى غاية صدور الأمر 67/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتعلق برخصة البناء والتجزئة وهو أول تشريع يصدر بعد الاستقلال في مجال البناء والتحكم في تسيير هذا المجال.

¹ سنوسي رفيقة، نفس المرجع، ص 23_24

كما تم صدور نصوص منظمة للعقار والممتلكات العقارية كالأمر المؤرخ في 24/08/1962 المتعلق بحماية وتسيير الأملاك الشاغرة بعد مغادرة المستعمرين وترك حظيرة سكنية فارغة في المدن والتي شغلها السكان النازحين من القرى، وتنظيمها بموجب المرسوم المؤرخ في 18/03/1963، كما تزامن في هذه الفترة ظهور المخططات التنموية من أول مخطط الممتد من 1967 إلى غاية 1969 و من 1974 إلى آخر 1977، وكلها تندرج تحت سياسة الدولة الهادفة إلى النهوض بالقطاع الصناعي والفلاحي ومحاولة تنظيم المجال العمراني من خلال إقامة المناطق الصناعية (ZI) والمجموعات السكنية الكبرى والمناطق السكنية الحضرية الجديدة (ZHUN) على الأراضي التي دخلت ضمن الاحتياطات العقارية لصالح البلدية بموجب الأمر رقم: 26/74 المؤرخ في 20/02/1974 والواقعة ضمن المنطقة العمرانية التي يحدده المخطط العمراني المعد من قبل المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 156 من القانون البلدي لتلك الفترة. إن صدور أول نص تشريعي في مجال التعمير كان بالأمر 75/67 المؤرخ في 26/09/1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض من أجل البناء، الهدف منه تنظيم مختلف التدخلات على النسيج الحضري و تنظيم ظاهرة النمو الديموغرافي والتوسع العمراني الكبير والبناء الفوضوي في أطراف المدن، كما كان صدور القانون رقم: 82/02 المؤرخ في 06/02/1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة للأراضي الغرض منه احترام التنظيمات المعمول بها في إطار مخططات التعمير المصادق عليها، أما فيما يخص حماية البيئة العمرانية فقد كان القانون رقم: 03/83 المؤرخ في 05/02/1983 المتعلق بحماية البيئة الذي كان الهدف منه تحقيق التوازن بين النمو الاقتصادي وحماية البيئة والمحافظة على إطار المعيشة في ظل احترام قواعد التهيئة العمرانية، فيما كان تعيين قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها بموجب الأمر رقم: 85 / 01 المؤرخ في 13/08/1985 الذي يحدد قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها ويحدد شروط استعمال الأرض والذي لا يكون الا برخصة بناء أو رخصة تجزئة مصادق عليهما كما يضبط التعاملات على الاراضي العقارية من بيع أو استغلال. أما مجال التنظيم العمراني كان بصدور القانون 03/87 المؤرخ في 27/01/1987 والمتعلق بالتهيئة العمرانية الذي يحدد الإطار التطبيقي للسياسة الوطنية في مجال التهيئة العمرانية للحفاظ على المجال الجغرافي وحمايته.¹

رابعا) مرحلة تطور أدوات التهيئة و التعمير في التسعينات و القوانين التي واكبتها:

مع نهاية الثمانينات و صدور دستور 1989 الذي نص على عدة إصلاحات شهدت الجزائر تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية جوهرية، اثر موجة الاحتجاجات الشعبية و التي بدورها أثرت على سياسة التعمير

¹ سنوسي رفيقة، مرجع سابق، ص 25

فعرفت بذلك سياسة التعمير تحولا عميقا بدأ بصدر قانوني البلدية والولاية رقم: 08/90 و رقم: 09/90 اللذان حددا مجال تدخل الإدارة كسلطات رقابة ، ثم صدور القانون رقم :25/90 و المتعلق بالتوجيه العقاري الذي صنف الأراضي من حيث طبيعتها ووضع الإطار العام للتحكم في العقار الحضري . وبصدر القانون رقم: 29/90 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير بدأت الجزائر مرحلة جديدة لتطبيق توجه جديد يضبط قواعد التعمير بتقنين قواعد وأدوات التهيئة والتعمير ووضع إطار قانوني خاص للرقابة وردع مخالفتي مجال التهيئة والتعمير، والذي فتح المجال لصدور عدة نصوص قانونية وتنظيمية لتطبيق السياسة العمرانية الجديدة التي تعرف بمرحلة التسعينات حيث في مطلع التسعينات، وفي ظل الإصلاحات التي شرعها دستور 1989، عرفت القواعد المطبقة في مجال التهيئة والتعمير تحولا كبيرا تجسد في صدور قوانين و مراسيم تنفيذية نذكر منها ما يلي:

-المرسوم التنفيذي رقم: 91 / 175 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء .

-المرسوم التنفيذي رقم: 91 / 176 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لكيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة، شهادة التقسيم، رخصة البناء، شهادة المطابقة، ورخصة الهدم و تسليمهم المعدل والمتمم، والذي ألغي لاحقا بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 15 / 19 المؤرخ في 25/01/2015 الذي يحدد كفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

-المرسوم التنفيذي رقم: 91/177 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل والمتمم.

-القانون رقم: 98/04 المؤرخ في 05/06/1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي .

-المرسوم التنفيذي رقم: 91/178 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأرضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، المعدل والمتمم.

-القانون رقم: 01/20 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.

-القانون رقم: 02/02 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

-القانون رقم: 06/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

-القانون رقم 08/15 المؤرخ في 20/07/2008 المحدد لقواعد المطابقة بالنسبة للبناءات و إتمامها إنجازها.

إلا انه كان من نتائجها و مميزات هذه المرحلة بالرغم من الظرف العصيب الذي مرت به الدولة في هذه الفترة:

- تعدد المراسيم التنفيذية والقرارات والتعليمات المنظمة لقطاع التعمير مقارنة بالنصوص التشريعية من أوامر وقوانين، حيث كان جل التركيز و الاعتماد عليها من طرف الإدارات العمومية.

- كثرة النصوص القانونية والتنظيمية الصادرة في مجال التعمير والتي تعبر الانطلاقة و الأهمية الكبرى التي توليها الدولة لهذا المجال.

- تميزت كذلك بظهور المدن الجديدة كسياسة إستراتيجية لاستهلاك العقار الحضري لإنتاج المجال السكني وتوسيع المدن، وقد صادقت الحكومة الجزائرية على عدة مشاريع مدن جديدة بعد صدور القانون رقم: 08/02 و القانون رقم: 06/06 المتعلقين على التوالي بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها والقانون التوجيهي للمدينة.¹

خامسا) صدور أدوات تخطيط إستراتيجية جديدة: نص القانون السابق رقم: 87 / 03 المتعلق بالتهيئة العمرانية على أربعة أنواع من المخططات، المخطط الوطني للتهيئة العمرانية والمخطط الجهوي للتهيئة العمرانية ومخطط تهيئة الولاية ومخطط تهيئة البلدية إلا أن صدور القانون رقم: 29/ 90 المتعلق بالتهيئة والتعمير عزز و ركز على نوعين من المخططات المحلية وهما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، و مخطط شغل الأراضي، و التي سوف نبين من خلال ما يلي أهداف و أولويات كل مخطط حسب صورها و أهميتها على التوالي في كلتا القانونين، و يجدر الذكر هنا صدور القانون رقم: 01 / 20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الذي نص على وضع مخطط وطني لتهيئة (S.N.A.T.)، الذي شُرع في تطبيقه منذ 2011 بعد أن تمت المصادقة عليه أمام البرلمان بموجب القانون رقم: 02/10 المؤرخ في 29 يونيو 2010 ألغى المخطط المذكور في القانون السابق .²

إن صدور القانون رقم: 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير متبوعا بمجموعة من المراسيم، هدفها ضبط قواعد النشاط العمراني وتقنين أدوات التهيئة والتعمير و تحديد القواعد العامة لتنظيم واستغلال الأراضي القابلة للتعمير في إطار احترام السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية اعتمادا على أدوات التهيئة والتعمير وآليات التحكم في العمران من خلال مختلف الرخص والشهادات.

بعد الكوارث الطبيعية التي عرفت الجزائر من فيضانات العاصمة 2001 سنة زلزال بومرداس سنة 2003، كشفت عن ضعف المنظومة العمرانية المعمول بها، فكان لزاما على المشرع إدراج مفهوم الكوارث الطبيعية والأخطار الكبرى، خاصة بعد الكوارث التي منيت بها الجزائر في الفترات المتفاوتة من الزمن ضمن قوانين التهيئة والتعمير تجسدت بالقوانين التالية:

- القانون رقم: 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل والمتمم للقانون رقم: 29/90 أتبع بمجموعة من المراسيم الذي أدرج الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية ضمن أحكام هذا القانون والتي يجب أن

¹ نجوم م. قندوز سناء، محاضرات في قانون التعمير، مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص القانون

العقاري، 2017، ص 10

² جريدة رسمية عدد 61 ، صادرة في 21 أكتوبر 2010

تأخذ في الحسبان أثناء إعداد أدوات التهيئة والتعمير و في محاولة في التحكم في المظهر العمراني والحد من الفوضى العمرانية صدر القانون رقم: 15/08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 .
-القانون رقم: 04 / 20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الإخطار الكبرى وتسيير الكوارث الذي يهدف لمنع البناء منعا باتا، في المناطق التي تعرف خطرا من الأخطار الطبيعية المصنفة كالفيضانات، الانزلاقات، وارتفاقات خطوط الضغط العالي .
مما سبق يمكن أن نقول أن هذه الترسانة والحجم الكبير من القوانين أدى إلى تطور أدوات التهيئة و التعمير في مرحلة التسعينات وما بعدها و القوانين التي واكبتها تدل على أهمية مجال التهيئة والتعمير في التنمية الاجتماعية والاقتصادية، و البيئية للبلاد، ولكن وبحكم الظروف المختلفة التي تعيشها الجزائر والتطورات الحاصلة في الميدان الاقتصادي، الاجتماعي والسياسي وتأثيرها على التطور البيئي و العمراني يبقى المشرع في كل مرة يعيد النظر في القوانين والتنظيمات المعمول بها ويكيفها وفقا للمستجدات الوطنية.

الفرع الثاني : مرحلة ما بعد التسعينات و القانون رقم: 29/90

بعد الكوارث الطبيعية التي عرفتها الجزائر من فيضانات العاصمة 2001 سنة وزلزال بومرداس سنة 2003، و غرداية كان لزاما على المشرع إدراج تقنيات جديدة جسدتها في القوانين الصادرة بعد سنة تسعين و خاصة القانون 29/90، الذي سوف نتطرق إليه بالتفصيل لإبراز خصائص و مبادئ أدوات التهيئة و التعمير التي يركز عليها في هذا الفرع.

أولا) تعريف أدوات التهيئة والتعمير في ظل القانون 29/90 المعدل والمتمم:

تعتبر الفترة الأخيرة للتسعينات هامة جدا من ناحية التشريع العمراني الاقتصادي و البيئي الذي كان له الاثر الكبير في تهيئة الأرضية القانونية لجميع القوانين و منها القانون رقم: 29/90 الذي يعتبر الناقل النوعي للأدوات التهيئة و التعمير و ما واكبه من تشريعات في خدمة التهيئة و التعمير و التوسع السكاني،النمو الاقتصادي بالتوازي مع المشاكل البيئية.

تعرف أدوات التهيئة و التعمير على أنها تلك الآليات التي تحدّد التوجهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية وتضبط توقعات التعمير وقواعده وتحدّد الشروط التي تسمح من جهة بترشيد استعمال المساحات والمحافظة على النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر ومن جهة أخرى تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية وذات المنفعة العامة والبنائات الموجهة للاحتياجات الحالية والمستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية والخدمات والنشاطات والمساكن كما تحدّد أيضا شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية¹.

¹المادة 04 من القانون 04-05 المعدل والمتمم للقانون 90-29

ثانياً) أهدافها ومبادئها في ظل القانون 29/90:

إن من أهم المبادئ التي جاء بها القانون 29/90 هو أنه جعل أدوات التعمير قابلة للطعن كما جعلها ملزمة للجميع بما فيها الإدارة ذاتها بنص المادة 14 "... وتلتزم السلطة التي وضعتها باحترام محتواهما " وكما تنص المادة 10 على أنه " لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون"، وفي حالة غياب هذه الأدوات تخضع المشاريع العمرانية للقواعد العامة للتهيئة والتعمير التي تنص عليها المادة 03 والتي يجب مراعاتها في كل الظروف وفي كل الأحوال ،كما تتكفل أدوات التهيئة والتعمير ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية، وتفرض المشاريع ذات المصلحة الوطنية نفسها على هذه الأدوات عند إعدادها.

تعتبر المخططات الوطنية والإقليمية مرجعا أساسيا في تحديد التوجهات الأساسية لأدوات التهيئة والتعمير وتضبط كل عمليات التدخل على النسيج العمراني على المدى القريب، المتوسط والبعيد.

ثالثاً) أدوات التهيئة والتعمير:

تتمثل أدوات التهيئة والتعمير في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU)، ومخطط شغل الأراضي (POS) وتقوم هاتين الأداتين على جملة من القواعد العامة التي لا بد من مراعاتها عند إعدادها وتتمثل في:¹

* السلامة والأمن العمومي: أكد المرسوم التنفيذي في مواده من 02 إلى 25 على ضرورة إقامة البنايات مهما كان استعمالها بطريقة تضمن السلامة والأمن العمومي.

* المظهر الخارجي: أولى المشرع في المواد من 27 إلى 31 أهمية كبيرة للمظهر العمراني سواء للبنايات وشكلها أو من حيث التهيئة الخارجية.

* البنايات ذات الاستعمال السكني: أكد المشرع في المواد من 32 إلى 45 على ضرورة احترام جملة من المعايير والمقاييس الخاصة بتوزيع المجالات داخل البنايات المعدة للسكن.

رابعاً) المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية:

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية من بين الأدوات المحلية التي يبني عليها كل ما هو كائن أو سوف يكون سواء من جانب المخططات التي تتبعه في الترتيب و التي لا تخرج عن تخطيطه انما هي تجسيد له ، و جزءا منه أو من ناحية التخصيص المخطط للأراضي و الذي عرفه المشرع و تطرق إليه كما سوف نرى ما جاء به القانون 29/90 .

¹للمادة 03 من القانون 90-29 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175

(أ) تعريف المخطط التوجيهي (PDAU) :

عرفت المادة 16 من القانون 29/90 المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بأنه أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو مجموع البلديات آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخططات شغل الأراضي، ويهدف إلى تحديد المناطق الواجب حمايتها كالأراضي الفلاحية، حماية الساحل، البيئة والموارد الطبيعية، حماية المناطق ذات التراث الطبيعي، الثقافي والتاريخي.¹

كما يعتبر البوصلة الأساسية التي يبنى عليها الموضع العقاري الأساسي للشغل الأراضي القابلة للتعمير و المعمر و تهيئتها بما يوافق التوجه الاستراتيجي العام للدولة ،كما انه مصدر للتوازنات المحلية و الإقليمية الاقتصادية و الاجتماعية التي تبني عليها السياسة العامة للتعمير الاقتصادي و البيئي الذي يتكون من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على:

تقرير توجيهي: تحدد فيه التوجيهات العامة للسياسة العمرانية.

تنظيم يضبط القواعد العامة المطبقة على كل منطقة والناطقة عن تقسيم المنطقة إلى مناطق متجانسة تحدد فيها استعمالات الأرض وأجال تطبيقها (القريب، المتوسط والبعيد) داخل قطاعات التعمير والتي ضبطها القانون 29/90 في مواد من 19 إلى 23.

الوثائق البيانية: تعتبر المخططات تجسيدا تقنيا لما جاء في التنظيم، حيث تشمل على المخططات الآتية:

- مخطط الوضع القائم يبرز فيه حالة الإطار المبني القائم.
- مخطط تهيئة مع مخطط الارتفاقات التي يجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.
- مخطط الشبكات المختلفة (شبكات الطرق، التزويد بالمياه، شبكات الصرف الصحي).

(ب) مراجعة وتعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير :

تتم مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو تعديله بنفس الطريقة والإجراءات التي تمت بها المصادقة عليه، إذ لا يمكن إجراء هذه المراجعة أو التعديل إلا إذا توفرت الشروط التالية:

- إذا كانت القطاعات المراد تعميمها في طريق الإشباع،
- إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط لا يستجيب لأهداف مشاريع التهيئة أو البنية الحضرية لإقليم بلدية.²

¹ القانون 90 / 29 المعدل والمتمم

² تجومن م. قندوز سناء. محاضرات في قانون التعمير، مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص القانون العقاري، 2017،

خامسا) تعريف مخطط شغل الأراضي (POS) :

يعرف مخطط شغل الأراضي كما تنص عليه المادة 31 من القانون 29/90 على أنه أداة من أدوات التعمير التي تحدد بالتفصيل أسس استخدام الأراضي والبناء عليها وفقا للتوجيهات والتنظيمات التي أقرها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وهو يغطي جزء من تراب بلدية واحدة أو مجموعة من بلديات تجمعها مصالح اقتصادية.

أ) أهداف مخطط شغل الأراضي:

تتمثل أهداف مخطط شغل الأراضي والتي حددها القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم فيما يلي:

- تحديد بصفة مفصلة الشكل الحضري وحقوق البناء واستعمال الأراضي، المظهر الخارجي للبنىات وأنماطها وكذا استعمالاتها المسموح بها.
- تعيين الكمية القصوى والدنيا المسموح بها في البناء.
- تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة وكذا الشبكات المختلفة ومميزات طرق المرور والمنافذ.
- تحديد الارتفاعات، والأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها.
- تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.
- تحديد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق والتي تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء¹.

ب) إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي:

حدد المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 148/12 المؤرخ في 28-03-2012 إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي.

ج) محتوى مخطط شغل الأراضي: يضم ملف مخطط شغل الأراضي لائحة التنظيم والوثائق البيانية لائحة التنظيم وتشتمل على:

- مذكرة تقديم ويتم فيها تقديم دراسة تحليلية مع تحديد أفق التنمية (الدراسة الطبيعية والاجتماعية والاقتصادية) للمنطقة التي تم تغطيتها بالمخطط مع التقيد التام بأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وموافقة نتائج الدراسة مع برامج التنمية المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعا لأفاق تنميتها.

¹ حسب المادة 31 من القانون 90 / 29

- القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة ناتجة عن الدراسة التحليلية مع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على بعض أجزاء التراب كما هو محدد في القانون 29/90 كنوع المباني المرخص بها أو المحظورة ووجهتها، وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض.

تبين لائحة التنظيم بالإضافة إلى ذلك أيضا نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها وتحدد الطرق والشبكات المختلفة سواء التي تتحملها الدولة أو التي تتحملها الجماعات المحلية، أو التي تكون على عاتق الخواص وكذلك آجال إنجازها.

(د) الوثائق البيانية: تتكون الوثائق البيانية مما يأتي:¹

- مخطط الموقع (بمقياس 1/2000 أو 1/5000)،
- مخطط طبوغرافي (بمقياس 1/500 أو 1/1000)،
- خريطة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) تحدد المناطق المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بتقارير تقنية كما تحدد مساحات الحماية و الارتفاقات المختلفة.
- مخطط الوضع القائم (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يبرز الصورة الحالية لتركيب النسيج الحضري من إطار مبني شبكة الطرق والشبكات المختلفة والارتفاقات الموجودة.
- مخطط التهيئة العامة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يحدد ما يأتي:

(1) المناطق المتجانسة.

(2) موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية.

(3) المساحات الواجب الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها.

- مخطط التركيب العمراني (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يتضمن على الخصوص قواعد البناء من معامل شغل الأرض، معامل الاستيلاء، وعلو البناءات.

وباستثناء مخطط الموقع، فإن جميع المخططات المذكورة تعد وجوبا بمقياس 1/500 إذا كان مخطط شغل الأراضي يعني القطاعات الحضرية.

هـ)مراجعة مخطط شغل الأراضي:

إذا أصبحت توجيهات مخطط شغل الأراضي لا تستجيب لمتطلبات المنطقة التي يغطيها، أمكن مراجعته حيث تتم بنفس الطريقة والإجراءات التي تمت بها المصادقة عليه، ولا يمكن إجراء هذه المراجعة إلا إذا توفرت الشروط التالية:

- إذا لم ينجز في الأجل المقرر لإتمامه سوى ثلث حجم البناء المسموح به من المشروع الحضري
- إذا كان الإطار المبني الموجود في حالة خراب أو في حالة من القدم تستدعي تجديده.

¹ حسب المادة 34 من القانون 90 / 29

- إذا كان الإطار المبني قد تعرض لتدهور ناتج عن ظواهر طبيعية.
- إذا طلب ذلك وبعد مرور خمس سنوات من المصادقة عليه أغلبية ملاك البناءات البالغين على الأقل نصف حقوق البناء التي يحددها مخطط شغل الأراضي الساري المفعول.
- إذا استدعت ذلك الحاجة إلى إنشاء مشروع ذو مصلحة وطنية لم ينص عليه المخطط. **1**

(و) مراحل إعداد مخطط شغل الأراضي:

- ترتكز دراسة مخطط شغل الأراضي على ما يلي:
- معرفة مكونات الوسط الحضري من طبوغرافيا، إطار مبني، عوائق التعمير، مختلف الشبكات وحالتها الفزيائية.
- استخلاص آفاق تنمية مجال الدراسة.
- تحديد الاختيارات المناسبة للتهيئة.
- وضع قواعد التعمير التي تضبط قواعد شغل الأراضي وحقوق البناء.
- وتتم هذه الدراسة في ثلاث مراحل هي: ²

المرحلة الأولى: تتضمن تحليل الوضع الراهن في جميع المجالات: السكن، الصحة، التعليم، الخدمات، كما تحدد جميع المشاريع المصادق عليها التي أنجزت أو تم اختيار أرضياتها ولم تنجز بعد، كما يتم فيها اقتراح مشروع أولي على شكل فرضيتين أو أكثر تختار واحدة الأكثر تماشياً مع نتائج الوضع الراهن لتفصل في المشروع النهائي.

المرحلة الثانية: يتم ضبط في هذه المرحلة فرضية واحدة وتترجم في تقرير ومخططات بيانية مصحوبة بتقنين، وتمثل بذلك التهيئة التي ستعتمد مستقبلاً. ³

المرحلة الثالثة: بعد تبني المرحلتين بمحضر للجنة الولائية لدراسة مخطط شغل الأراضي والذي على أساسه يقوم المجلس الشعبي البلدي بإصدار مداولة المصادقة والأمر بفتح التحقيق العمومي، يعطى الأمر لمكتب الدراسات بمباشرة الملف التقني الخاص بكل الشبكات توافق عليه مديرية الري والأشغال العمومية كل في دائرة اختصاصه ليصبح بعدها ملف مخطط شغل الأراضي قابلاً للتنفيذ ومرجعاً مهماً لكل أشغال التهيئة ووسيلة للتعمير والمراقبة غير قابلة للمعارضة.

¹ نجومن م. قندوز سناء. محاضرات في قانون التعمير، مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص القانون العقاري، 2017، ص 31

² طبقاً للمواد من 02 إلى 09 من المرسوم التنفيذي 91/ 178 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر عدد 26

³ نجومن م. قندوز سناء. محاضرات في قانون التعمير، مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص القانون العقاري، 2017، ص 44،

وعليه وبعد عرض أدوات التهيئة والتعمير في ظل قانون 29/90 نستنتج أن هذا القانون والتنظيمات التي تتبعه تمثل أحد الركائز الهامة المحددة للنمو العمراني والضابطة له لا سيما وأنه حدد وبالتفصيل أهداف وإجراءات إعداد أدوات التهيئة والمصادقة عليها وأخضعها لاستشارة واسعة بإشراك الهيئات والمؤسسات والجمهور لتمكينهم من التعبير عن انشغالاتهم وإدراج اقتراحاتهم قبل أن يصبح أداة إلزامية.¹

المطلب الثاني: التخطيط العمراني كأداة لحماية البيئة :

يعتبر التخطيط إستراتيجية أساسية في كل عمل يقوم به الإنسان ،إذ أن كل من يطلب النجاح و الرقي لا بد له من أن يكون مخططا في كل ما ينوي فعله ،و هذا تماما ما ينطبق على مجال التعمير الذي بدون التخطيط الاستراتيجي الذي يأخذ بعين الاعتبار كل انشغالات الحاضر و المستقبل لكي يكون تخطيطا ناجحا ملما بمناحي الأمور العمرانية.

الفرع الأول: التخطيط العمراني

إن مجال التخطيط العمراني بالغ التعقيد و الخطورة ،إذ انه مرتبط بكل النشاطات الإنسانية على وجه الأرض ،و تكمن خطورته في تركه دون قيود لا نقصد حرية ممارسة النشاط بل الكيفية و المكان الذي يخصص و الفترات التي يزاوّل فيها النشاط و مدى ملائمته للمحيط البيئي و العمراني.

أولاً) مفهوم التخطيط: يعد وضع الخطط وبرامج تنفيذ التخطيط الحضري من المقومات الرئيسية التي تتميز بها الدول التي تسعى إلى تطوير بيئتها العمرانية، ومؤشرا حضاريا تسعى الدول من خلاله إلى المحافظة على أسباب رقيها، وسبيل وصولها لتحقيق التنمية العمرانية التي تنشدها على الدوام للارتقاء بالمستوى المعيشي للأفراد".

"والتخطيط كمفهوم هو أسلوب ومنهج في التفكير المنطقي والعقلاني، تتم ممارسته من قبل الجميع وعلى كل المستويات، بدء من المستوى الفردي والعائلي، حتى المستويات المحلية والوطنية والعالمية، ويتعلق التخطيط بتصور ورؤية لوضعية معينة في المستقبل مطلوب الوصول إليها، ومن ثم وضع الوسائل والإجراءات الكفيلة بتحقيقها".²

"وفي الجانب البيئي، يكتسي تحديد مفهوم التخطيط البيئي شيئا من الصعوبة، لأنه يجب أولا تحديد العناصر البيئية المعنية بالتخطيط. ولذلك يمكن اعتبار المخطط البيئي كل مخطط يتناول عنصرا واحدا من هذه العناصر البيئية أو جميعها".³

¹ بشير تجاني، التحضر و التهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص68

² علي شعبان عبد الحميد ، هاني خليل الفران، أهمية الخصائص والعناصر البصرية والجمالية في المدينة، مجلة العمران والتقنيات الحضرية، ص02

³ يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة تلمسان، 2007، ص. 35

"وتتجاذب عملية التخطيط خاصيتان، إحداهما وصفية تقتضي أن يقوم على فهم العملية التخطيطية فيصف إجراءاتها المتخذة وأساليبها المتبعة أثناء ممارسة الفعل التخطيطي ، والأخرى معيارية، كونه يسعى في الوقت ذاته إلى تحسين أوضاع الناس ورفع مستواهم والدفع بالتغيير الاجتماعي نحو الأفضل والأرقى وتشكيل بناء متماسك يؤسس لواقع عمراني مرغوب فيه، وقد لازمت الخاصية المعيارية تطوره وحددت مساره كميزة تنشده، الخير وتتطلع إلى العدالة الاجتماعية وتتوق لكل ما هو جميل"¹

. (أ) تعريف التخطيط:

يحدد التخطيط شكل التنمية المستقبلية ويعرف الاحتياجات ويعمل على تحقيقها، ويحدد مدى قدرة المجتمعات على استمرارية الإنتاج وعلى إعادة إحياء نفسها². 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 القومية والإقليمية والمحلية، وبما يخدم المجتمع وتوظيف موارده بالشكل الأمثل حيث "أن التخطيط هو تنظيم واع ومستمر يستخدم لاختيار أحسن السبل المتوافرة لتحقيق غايات وأهداف معينة³ " والتخطيط الحضري هو جزء من عملية تخطيط استراتيجي يتناول القضايا العامة التي يكون لها الأثر الكبير على التطوير الحضري، فهو بذلك عملية مستمرة تبدأ بعملية التحليل التي يتبناها إعداد الإطار الاستراتيجي الذي يشكل الأساس لعملية التنفيذ التفصيلية، ويلبها نظام مراقبة يؤدي إلى عملية المراجعة والتحديث الدوري ، وقد وضعت عدة تعريفات للتخطيط، فمنها من يعرفه بأنه " أسلوب علمي يهدف إلى دراسة جميع أنواع الموارد والإمكانات المتوفرة في الدولة أو الإقليم أو المدينة أو القرية أو المؤسسة، وتحديد كيفية استخدام هذه الموارد في تحقيق الأهداف وتحسين الأوضاع."⁴

¹ يحي وناس، نفس المرجع ، ص. 35

²مجد عمر حافظ ادريس، استراتيجيات وسياسات التخطيط المستدام والمتكامل لاستخدامات الأراضي والمواصلات في مدينة نابلس، مذكرة ماجستير في التخطيط الحضري والإقليمي، جامعة النجاح، نابلس، فلسطين، 200، ص. 27

³محمود حميدان قديد، التخطيط الحضري ودور التشريعات التخطيطية في النهوض بعملية التنمية العمرانية، مذكرة ماجستير، الأكاديمية العربية في الدنمارك، كلية الإدارة والاقتصاد، 2010 ، ص14

⁴محمد الطعاني، التخطيط الحضري والإقليمي، بحث مقدم في مؤتمر العمل الهندسي الاستشاري الثالث في فلسطين، تشرين الثاني، 2009 على الموقع <https://www.paleng.org/cons/paper> ، ص. 02

ويعرف بأنه "دراسة منتظمة ومنتسلسلة للوصول إلى الهدف المنشود بأقل كلفة أو أعلى مردود، وهو عملية متغيرة باستمرار مع تغير الزمن وظروف البيئة، وجد في أصله لوضع حلول للمشاكل المعاصرة والتي تعاني منها المدينة أو قد تحدث في المستقبل.

ويعتمد التخطيط العمراني على عوامل عدة، منها طبوغرافية المدينة وحالتها الاجتماعية والاقتصادية والإمكانات المناخية فيها ومن هنا تبرز أهمية التخطيط العمراني باعتباره يراعي توفر البيئة المناسبة لمعيشة الإنسان، بيئة خالية من الاختناقات من خلال تنظيم استعمال الأرض وتخطيط الأبنية وتوفير الخدمة العامة، مع الإشارة إلى أن عملية التخطيط هي عملية مستمرة لا تنتهي بمجرد وضع الخطة وبداية التنفيذ، بل تستوجب استمرار المتابعة من طرف واضعي الخطة ودوام الاتصال بالجهات المسؤولة عنها¹.

(أ) أهداف التخطيط العمراني:

تتميز اغلب المدن الجزائرية بوجود أحياء سكنية عشوائية ازدادت تجذرا وتوسعا في تسعينيات القرن الماضي وتعاني من نقص واضح في المرافق العمومية والبنيات التحتية والتهيئة مما انعكس سلبا على البيئة العمرانية وشوه منظرها العام ، وتبدو التجاذبات كثيرة والمؤثرات واضحة وقوية على صعيد العمران وتخطيط المدن ، مما يطرح باستمرار إشكالية الأصالة والمعاصرة².

وانعكست ثقافة الإنسان وعلومه الحديثة وتعدد حاجاته ومطالبه وما وصل إليه التقدم العلمي والتكنولوجي على تخطيط المستوطنات البشرية من خلال توظيف الإنسان لأفكاره بغية استغلاله للموارد الطبيعية، وتوفير بيئة آمنة ومريحة، فتطورت الأساليب المستخدمة في مجال التخطيط الحضري وعمل على تخطيط الكثافة السكانية وتوزيعها توزيعا متوازنا قصد إعادة تنظيم مراكز المدن وتوفير الخدمات العامة الأساسية والمرافق المختلفة بما يخدم سكان المدينة، ويحقق العدالة الاجتماعية مع الحفاظ على المناطق الأثرية في المدينة والجمع بين عناصر الكفاءة والجمال والإبداع الذي يحقق التوازن بين جمال المدينة وكفاءة التخطيط على مختلف المستويات.

ويهتم علم التصميم البيئي كأحد فروع علم العمارة، بدراسة العناصر البيئية والمناخية التي تؤثر على المباني والفراغات الخارجية من أجل تهيئة وتوفير المناخ المناسب لراحة الإنسان في المحيط العمراني³ . ويعتبر تحليل وتقييم النواحي البصرية والجمالية في المدن من أهم الجوانب التي يهدف التخطيط والتصميم الحضري والعمراني إلى دراستها وتسليط الضوء عليها وتناولها من خلال المخططات الهيكلية والعمرانية للمدينة¹.

¹ محمود حميدان قديد، مرجع سابق، ص. 29

² محمود حميدان قديد، نفس مرجع ، ص. 30

³ يحيى وزيري، توافق العمران مع الظروف البيئية، على الموقع <http://www.hiramagazine.com>

ويهدف التخطيط الحضري إلى تحسين الظروف البيئية والطبيعية في الموقع الذي بنيت عليه المدينة والمناطق المحيطة بها، في حدود تشييد المباني وتخطيط الأحياء والخدمات، وإقامة البيئات السكنية المدروسة والملائمة صحيا واجتماعيا وثقافيا، لمختلف الفئات و الأفراد، و من بينها إيجاد حلول هندسية للمشاكل العمرانية كالتضخم السكاني والبنائات العشوائية وأزمات المرور الخانقة إذ أصبح الاهتمام بالتعمير أمرا ملحا بالنظر إلى آثاره على حياة السكان في شتى جوانبها و بذلك تعددت أغراض التخطيط لتشمل ما يلي:

- 1- **تحديد مشاكل النمو الحضري للمدن القائمة ووضع الحلول المناسبة لها** : إذ تختلف المشكلات الحضرية التي تعاني منها المدن القائمة عموما باختلاف حجم المدينة وموضعها ووظيفتها والمخططات الأساسية المعدة لتنميتها، وتبعاً لشكل النمو فيها².
- 2- **التجديد الحضري مع الحفاظ على الأبنية الأثرية والتراثية في المدن** : ويقصد به تلك العملية التي تغير البيئة العمرانية للمدينة من خلال تحسين أو إعادة بناء أبنية تراثية قديمة، وإصلاح بنيتها الارتكازية، بالاعتماد على دراسات عمرانية واقتصادية واجتماعية لتحديد الأضرار والمعالجات المناسبة لهذه الأبنية بما يحقق الفائدة منها .ويبرز أهميتها التراثية وخصائصها المعمارية والفنية التي تميزها عن غيرها، ويتضمن التجديد الحضري ثلاثة حلول هي :
الحفاظ، إعادة التأهيل وإعادة التطوير الأثرية في المدينة والجمع بين عناصر الكفاءة والجمال والإبداع الذي يحقق التوازن بين جمال المدينة وكفاءة التخطيط على مختلف المستويات.
- 3- **تخطيط مدن جديدة وفق الأسس والأساليب العلمية الحديثة** : ويعد أكثر مرونة من إعادة تخطيط المدن القائمة نتيجة إمكانية تجاوز العديد من السلبيات الحاصلة، من خلال وضع التصاميم وفق أسس علمية وتكنولوجية حديثة³ ، وعموماً يهدف المخطط الحضري إلى تحقيق جملة أهداف نوجزها فيما يلي:

(ب) من الناحية العمرانية:

- تحسين العلاقة بين المساكن والشوارع والمناطق الصناعية والخدمات العامة⁴.
- الإبقاء على المنتزهات العامة والمناطق المكشوفة في الأحياء السكنية كمنتفس للسكان.

¹ علي شعبان عبد الحميد ، هاني خليل الفران، أهمية الخصائص والعناصر البصرية والجمالية في المدينة، مجلة العمران والتقنيات الحضرية، العدد الرابع، سبتمبر 200 ، ص. 03

² بعلي محمد الصغير، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، المركز الجامعي،

تبسة، العدد الأول،- مارس 2007 ، ص. 16

³ محمود حميدان قديد، المرجع السابق، ص 31

⁴ محمود حميدان قديد، نفس المرجع ، ص. 33

- فصل المناطق السكنية قدر المستطاع عن المناطق الصناعية.
- تجميل المدينة وأحيائها عن طريق اتخاذ طابع خاص للمباني.
- تخصيص مناطق خاصة للأسواق.

ج) من الناحية الخدماتية

- مد جميع أحياء المدينة بالخدمات اللازمة كالمياه والإنارة والمجاري، حتى لا تكون هناك خلل الأحياء.
- تسهيل الوصول إلى مكان العمل، من خلال تيسير وسائل النقل وخفض أسعارها.
- سهولة اتصال المدينة بمختلف المناطق المجاورة، والموانئ والعواصم ومراكز الأسواق من خلال الربط بين أجزاء المدينة المتباينة وما يجاورها بشكل فاعل¹.
- 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 للإنتاج، فغاية التخطيط وفقا لمفهومه الشامل، هو نقل المجتمع من الأوضاع القائمة إلى أوضاع أكثر تقدما لتحقيق أهداف محددة تسعى لرفع مستوى معيشة المجتمع من كافة جوانبه، عمرانيا واجتماعيا واقتصاديا وجماليا وذلك عن طريق استغلال كافة الموارد والإمكانات المتاحة، لتحقيق تلك الأهداف وحل المشكلات العمرانية في البيئات الحضرية المختلفة و جدير بالملاحظة أن التخطيط العمراني لا يمكن أن يحقق أهدافه، ولا يمكن أن يكون أداة تغيير وتحسين وإصلاح للبيئة العمرانية الحضرية والريفية، إلا إذا استند إلى تشريعات وقوانين ملزمة وحاسمة تضعه موضع التنفيذ.²

ثانيا :المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كأداة أساسية للتهيئة و التعمير الوطنية و حماية البيئة:

استحدثت المشرع الجزائري المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بموجب القانون رقم: 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة³ ، الذي يهدف إلى الاستعمال الأمثل للمجال الوطني من خلال الهيكلية والتوزيع المحكم للأنشطة الاقتصادية والموارد البشرية والاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية، بالإضافة لصدور القانون رقم: 10 /03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إذ يعتبر الدعامة الضرورية لإنجاح هذه الأخيرة وذلك بإدراج الانشغالات البيئية ضمن المخططات التنموية الوطنية.

¹ مجد عمر حافظ ادريخ، مرجع سابق، ص. 29

² -محمود حميدان قديد، مرجع سابق، ص31

³ قانون رقم: 20/01، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر ج، عدد 77 ،

صادر في 15 ديسمبر 2001

وعليه تم المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أمام البرلمان بموجب القانون رقم: 02/10 ، المؤرخ في 19 يونيو 2010 ، حيث أدرج البعد البيئي ضمن سياسته في تهيئة الإقليمية، من خلاله سنحاول تبيان حماية البيئة في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الذي يعتبر الأداة الأساسية للتهيئة و التعمير الوطنية.

أ) حماية البيئة في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم SNAT:

حرص المشرع الجزائري على توطيد الاهتمامات البيئية في مضمون المخطط الوطني لتهيئة الإقليم عن طريق المراعاة والأخذ بعين الاعتبار المبادئ البيئية المنصوص عليها في قانون رقم: 10/ 03 المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، عند ترجمته للتوجيهات السياسية الوطنية لتهيئة الإقليم و تنمية المستدامة، يعتبر قانون حماية البيئة أحد أولويات الإستراتيجية العامة المعتمدة في المجال البيئية والمرجع القانوني الأساسي الذي يعتمد عليه المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في مجال حماية البيئة، كما قام بتدعيم هذا المخطط بالأجهزة المؤسساتية المكلفة بحماية البيئة المساعدة على تطبيق تصور السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة.

مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي

مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية

مبدأ الإعلام والمشاركة

مبدأ الحيطة¹

ب) المبادئ البيئية المكرسة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم :

يرتكز مفهوم التنمية المستدامة على مجموعة من المبادئ التي بدونها لا يستقيم تكريس هذا المفهوم اذا لم تدرج ضمن المخططات و الأدوات الخاصة بالتعمير، و التي هي في صلبها تعبير عن حماية الثروة الممنوحة طبيعيا لجيلنا إلى بقية الأجيال و الذي يعني بدوره حماية هذه البيئة و استدامتها للقادم من الأجيال، يعتبر قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، القاعدة الرئيسية للمنظومة التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة، فلقد حدد المبادئ الأساسية التي ترمي حماية هذه الأخيرة فضلا عن ذلك يرتكز هذا القانون على ضرورة أخذها بعين الاعتبار في التخطيط الوطني، والذي على أساسه استأنس به المخطط الوطني لتهيئة الإقليم عند تجسيده للتوجيهات السياسية الوطنية لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة والمتمثلة في :

1) مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي:

¹مزوري كاهنة ، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر، ماجستير علوم قانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة 2012، ص22-23

يعرف التنوع البيولوجي على أنه اختلاف وتنوع الكائنات الحية من جميع مصادرها بما في ذلك النظم البيئية الصحراوية و البحرية والمائية التي تشكل جزءا من التعقيدات البيئية ، كما يعرف بأنه الرصيد البيئي الطبيعي من أجل الأنواع النباتية والحيوانية المرئية المتفاعلة مع بعضها البعض من ناحية، ومع العناصر غير الحية من غذاء وكساء وراحة نفسية ومعرفة وثقافة وابتكار .

لقد دلت نتائج الدراسات والأبحاث البيئية أن انقراض نوع واحد من الأنواع الحية التي توجد في أي منطقة من المناطق على الكرة الأرضية يؤدي إلى تفكيك مكونات النسيج الإحيائي البيئي و تخلخله و الرمي به الى المجهول، ولا يقتصر أمر هذا الضرر على المنطقة التي تحدث فيها خلل التوازن البيئي فقط وإنما ينتقل هذا الضرر إلى المناطق الأخرى المجاورة.

تتمتع الجزائر بأنظمة بيئية جد ثرية لاسيما الساحلي ، الغابي، السهبي والصحراوي موضحة أن كل نظام بيئي يزخر بتنوع بيولوجي جد مهم الذي يضم جميع أنواع الكائنات النباتية والحيوانية إذ يعد الحفاظ عليه يزيد في ثراء وقيمة الإقليم، غير أنه شهدت تراجع ملموس في مكوناته من حيث الكم والتنوع، فالممارسات بلا مبالاة في عملية التنمية الاقتصادية والحضرية و السلوكيات الفوضوية في عملية الري والاحتطاب، أدت كلها إلى تهديد الكثير من الأصناف النباتية والحيوانية التي تساهم بدور هام في الدورة الايكولوجية و التوازن الطبيعي¹ ، و في هذا الإطار عمل المشرع الجزائري بجعل هذا المبدأ ضمن المبادئ الرئيسية لحماية البيئة ومفاده أن جميع الأنشطة يجب عليها عدم الإضرار بالتنوع البيولوجي و يظهر اهتمام هذا الأخير في صدور الاتفاقية الدولية الخاصة بالحفاظ على التنوع البيولوجي المتمخضة عن مؤتمر قمة الأرض بريو دي جانيرو لسنة 1992 التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم رقم: 163/95 ج ج عدد 32 لسنة 1995 ، ومن أبرز أهدافها البحث عن آليات إدراج مشاريع عمليات المحافظة على التنوع البيولوجي ضمن الخطط التنموية بشكل فعالية وناجعة ، وعليه ركز المخطط الوطني لتهيئة الإقليم على هذا المبدأ ضمن أهدافه وذلك بالحفاظ على التنوع البيئي البيولوجي و الاستعمال المستدام لهذا التنوع باعتبارها جزء لا يتجزأ من ثرائها الطبيعي و مصدرا لرفاهية البشرية وقاعدة أساسية للتنمية الاقتصادية المستدامة.

(2) مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية:

تتمتع الجزائر بالموارد الطبيعية التي تشكل جزءا من الثروات الطبيعية للبلاد، إلا أن استغلالها لهذه الموارد تتم بأغلبها بطريقة غير رشيدة و خاطئة وهذا راجع في جعل النمو الاقتصادي هدفا نهائيا لها باعتباره الطريق الأمثل لتحسين المعيشة الإنسان وزيادة رفاهيته أما البيئة فقد أغفل أمرها فهي عبارة عن

¹ ديموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010، 32-33

مخزون هائل من الموارد الطبيعية اللازمة للتنمية الأمر الذي أدى إلى إلحاق الأضرار بها و اختلال توازنها بحيث أصبحت ضعيفة وهشة لا تستطيع الوفاء بمتطلباتها و غير قادرة على تجديد مواردها الطبيعية¹ ، و على هذا الأساس كرس المشرع الجزائري هذا المبدأ ضمن المبادئ الأساسية لحماية البيئة الذي اعتبره جزءاً لا يتجزأ من مسار التنمية فبوفرتها يمكن تغطية مختلف الحاجيات و الطلبات مما يحقق الاكتفاء الذاتي، إذ يكمن الحفاظ عليها ليس فقط لتلبية حاجات الأجيال الحالية و إنما لتلبية حاجات الأجيال القادمة لضمان الاستخدام الدائم للموارد الطبيعية، ويشير تقرير البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة "بأن البيئة الطبيعية ترتبط بموضوع التنمية البشرية، وذلك من خلال التعاون بين الأجيال، فعلى الجيل الحالي أن يضمن أن ضروري لاستمرار التنمية البشرية وذلك من خلال التعاون بين الأجيال، فعلى الجيل الحالي أن يضمن أن سياسته لا تحد من الإمكانيات التنموية للأجيال القادمة"² ، وضمان استدامة الموارد الطبيعية يقتضي إدراجها في المخططات التنموية لتفادي تبذير الموارد وضمان وفرتها على المدى الطويل.

من هذا المنطلق ركز عليه المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ضمن أهدافه الأساسية التي تتمحور حول تحقيق مبدأ ديمومة الموارد الطبيعية عن طريق التوظيف العقلاني بطريقة لا تؤدي إلى انتهائها وتدهورها وحفظها للأجيال القادمة وضمان حسن توزيع هذه الموارد والانتفاع بها بين أجزاء الأقاليم.

3) مبدأ الإعلام ولمشاركة:

من بين المواثيق والإعلانات الدولية الذي اكتسب الحق في الإعلام أهمية خاصة نجد الإعلان بريتو دي جانيرو لسنة 1992 ، إذ اعتبره من المبادئ الأساسية التي تضمن معالجة أمثل للمشاكل التي تطرحها البيئة وذلك بمشاركة المواطنين في عمليات صنع القرار وتقوم الدولة بتسيير وتشجيع توعية الجمهور ومشاركته عن طريق إتاحة المعلومات على نطاق واسع.¹

وقد أكد المشرع الجزائري على الأخذ بهذا المبدأ، من بين أهداف قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، تدعيم الإعلام و التحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين إلى جانب الجماعات الإقليمية في تدابير حماية البيئة، الذي منح حق كل شخص أن يكون على علم بالحالة البيئية والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات الإدارية ، مما يساهم في خلق الشخصية المسؤولة والمتعاونة في عملية تصويب القرارات والسياسات التنموية، من خلال جعله شريك في اتخاذ القرارات الضرورية والمساهمة في تسيير مصالح الجماعات الإقليمية ، فيما يتعلق الأمر بحماية الوسط البيئي بمختلف مكوناته، و كون أن مصلحة البيئة هي بالدرجة الأولى مصلحة المواطن ، كما نصت المادة 7 من اتفاقية باريس بحق مشاركة المواطنين في إعداد المخططات والسياسات والبرامج ذات الصلة بالبيئة ، وعليه نص القانون رقم: 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، تساهم الجماعات الإقليمية في تنفيذ

¹ دعموش فاطمة الزهراء، نفس المرجع، ص35

² دعموش فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص36

مشاريع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم على المستوى المحلي إلى جانب تدخل المواطنين و مشاركتهم في إعدادها وتنفيذها و الهدف من إشراك المواطنين في إنجاز مشاريع البيئة و إعداد المخططات و تنفيذ السياسات التنموية لجعلهم معنيون بها وبالتالي مسئولون عنها¹.

4) مبدأ الحيطة:

عرف القانون الدولي للبيئة منذ السبعينات، تطورا لمسيرة مختلف الأخطار الجديدة فبعدما كان مجرد قانونا يتخذ عادة في حالات الإستعجال لمواجهة الكوارث، حتى أصبح قانونا موجها أيضا نحو المستقبل في إطار التنمية المستدامة، في هذا السياق ظهر مبدأ الحيطة و الذي بموجبه على الدول اتخاذ التدابير اللازمة لاستدراك تدهور البيئة، حتى في غياب اليقين العلمي القاطع حول الآثار الناجمة عن الأنشطة المزمع القيام بها، فالضرر الذي يسعى مبدأ الاحتياط إلى منع وقوعه هو ضرر يستعصى على المعرفة العلمية المتاحة أن تؤكد وقوعه أو أن تحدد آثاره ونتائجه على البيئة إذا ما وقع، لذلك نجد أن مبدأ الحيطة يهدف إلى اتخاذ تدابير وقائية مسبقة لتدارك وقوع الأضرار لما يتوصل العلم إلى معلومات دقيقة بشأنها ، وهذا ما دفع المشرع الجزائري جعله من المبادئ الأساسية لحماية البيئة إذ يعد من المبادئ التي تقوم عليه قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى، وتم تحديد هذه الأخيرة في نص المادة 10 من القانون رقم: 20/04 المتعلق² بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة ،وعليه تطرق المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إلى هذا المبدأ باعتباره يساهم في تفعيل سياسة التهيئة الإقليمية وذلك بدعم الجماعات الإقليمية في إنجاز مخططات الوقاية و وثائق التعمير قصد تعريف مجمل المخاطر.

ثالثا) الآليات و الهيئات المكلفة بحماية البيئة بمنظور المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

لقد قام المشرع الجزائري بإنشاء أجهزة و مؤسسات وهي هيئات إدارية جديدة تتولى حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، كما تساهم في تدعيم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم على تطبيق تصور السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وقد اتخذت هذه الهيئات عدة أشكال، مراد، المجالس، المراكز، المحافظات.

أ) المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة.

تم إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 115/02 ويعتبر مرفقا عاما يخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاتها مع الدولة ويعد تاجرا في علاقته مع الغير.

¹ مذكرة ماستر ،البعد البيئي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتطبيقاته في قانون التعمير،جامعة عبد الرحمان ميرة

بجاية،2015،ص12

² نص المادة 10 من قانون رقم 20/04 ، مؤرخ في 25 ديسمبر 2004 ، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير

الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج ج عدد 84 ، صادر في 29 ديسمبر 2004

يتمثل دور المرصد في التنسيق مع المؤسسات الوطنية والهيئات بجمع المعلومات البيئية على الصعيد العلمي و التقني والإحصائي ومعالجتها وإعدادها وتوزيعها، كما يكلف المرصد في إطار مهامه على الخصوص بما يأتي:

وضع شبكات الرصد وقياس التلوث و حراسة الأوساط الطبيعية وتسيير ذلك، جمع المعطيات والمعلومات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة لدى المؤسسات والهيئات المتخصصة في معالجة المعطيات والمعلومات البيئية قصد إعداد أدوات الإعلام، المبادرة بالدراسات الرامية إلى تحسين المعرفة البيئية للأوساط والضغوط الممارسة على تلك الأوساط وانجاز هذه الدراسات أو المشاركة في إنجازها¹.

نشر المعلومات البيئية وتوزيعها، كما يتكون من مجلس إدارة يسيره مدير عام ويساعده مجلس علمي يكون مجلس الإدارة تحت رئاسة الوزير الوصي أو ممثله ومن 18 وزيرا وممثل الديوان الوطني للإحصائيات، ممثلين عن جمعيتين ذات طابع وطني تعملان في مجال البيئة من ضمن الجمعيات الأكثر تمثيلا، ويمكن أن يستعين مجلس الإدارة بكل شخص يمكنه بحكم كفاءته أن يساعده في مداورات أو مناقشة مسائل خاصة، ويشارك المدير العام للمرصد في اجتماعات مجلس الإدارة لصوت استشاري، ويعين أعضاء أمانة مجلس الإدارة لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير الوصي بناء على اقتراح السلطة التي ينتمون إليها وينهي مهامهم بالأشكال نفسها.

1) المرصد الوطني لترقية الطاقة المتجددة:

لا شك أن انتهاج سياسة تحفيز مصادر الطاقة النظيفة والمتجددة يمثل أحسن الطرق لبلوغ أهداف التنمية المستدامة، نظرا لأنها تعتبر نقطة توازن بين حتمية دفع عجلة التنمية الشاملة والحفاظ على التوازنات البيئية ، لذلك أنشئ بموجب المادة 17 من القانون رقم: 09/04 المتعلق بترقية الطاقة المتجددة في إطار التنمية المستدامة ، هذا المرصد الذي يتولى بالإعلام والتكوين والتعميم وكذا تحفيز البحث والإنتاج والتنمية واستعمال الطاقات المتجددة بصفة مكملة أو بديلا عن الطاقات التقليدية، مما يسمح بالحفاظ على البيئة من الاستغلال العشوائي و المفرط لهذه الطاقات الأخيرة، بالإضافة إلى المساهمة في السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم بثمين مصادر الطاقة المتجددة و بتعميم استعمالها².

ب) المجالس:

لقد استحدثت المشرع الجزائري كل من المجلس الوطني لتهيئة الإقليم، المجلس الوطني للجبلة و المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية.

¹ مذكرة ماستر ، البعد البيئي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتطبيقاته في قانون التعمير، جامعة عبد الرحمان ميرة

بجاية، 2015، ص14

² قانون رقم: 09/04 ، مؤرخ في 14 أوت 2004 ، يتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج ج . عدد 52 ، صادر في 18 أوت 2004

1) المجلس الوطني لتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة:

تم إنشاء المجلس الوطني لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة تطبيقاً للمادة 21 من القانون رقم: 01/20 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، وبصدور المرسوم التنفيذي رقم: 416/05، المتعلق بتحديد تشكيلة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومهامه و كيفية سيره، يتكون المجلس من 19 وزيراً بالإضافة إلى رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي ورئيس المدير العام للشركة الوطنية للبحث عن المحروقات وإنتاجها وتحويلها وتسويقها (سونا طاراك)، المدير العام للشركة الوطنية للكهرباء والغاز، المدير العام للمعهد الوطني لرسم الخرائط، المدير العام للوكالة الوطنية للموارد المائية، المدير العام للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية، المدير العام للوكالة الوطنية للطرق السريعة، المدير العام للغابات، المدير العام للوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية، المدير العام للديوان الوطني للأرصاد الجوية، المدير العام للمركز الوطني للبيئة والتنمية المستدامة المدير العام للمحافظة الوطنية للساحل، المدير العام للوكالة الوطنية لعلوم الأرض، المدير العام للوكالة الوطنية للسدود والتحويلات، المدير العام للوكالة الوطنية للأثار وحماية المعالم والنصب التاريخية وست شخصيات يختارها رئيس الحكومة بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية.

ويتمحور عمل المجلس في توجيه الإستراتيجية الشاملة لتهيئة الإقليم وتنميته والسهر على تنسيق المشاريع القطاعية الكبرى مع مبادئ توجيهات سياسية تهيئة الإقليم، كما له دور استشاري بإعطاء الرأي حول إعداد:

المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة .

المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم¹ .

المخططات التوجيهية للمنشآت الكبرى والخدمات الجماعية وكذلك المسائل المتعلقة بـ:

استراتيجيات تهيئة و إصلاح المساحات الحساسة كالسهوب والجنوب والجبال والساحل الإستراتيجية المتعلقة بقرار إنشاء المدن الجديدة وتحديد مواقعها و كيفية تنظيمها وتمويلها العمومي على أن يخول للمجلس حرية تحديد نظامه الداخلي والمصادقة عليه .

2) المجلس الوطني للجبيل:

تم إنشاء هذا المجلس بموجب القانون رقم: 10/03 المتعلق بالمناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، الذي يحدد مهام هذا المجلس إذ يقوم بتسهيل عملية التنسيق بين مختلف الأنشطة المبرمجة على مستوى الكتل الجبلية ذلك عن طريق الآراء والاقتراحات التي يقدمها وكذا يقدم الاستشارة حول أولويات التدخل العمومي و يساهم في التحسيس بأهمية المناطق الجبلية وضرورة حمايتها وترقيتها في إطار التنمية

¹ مذكرة ماستر، البعد البيئي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتطبيقاته في قانون التعليمي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2015، ص16

المستدامة¹ ، كما أصدر المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي رقم: 07/06 الذي يحدد تشكيلة و مهام المجلس الوطني للجبلة و تنظيمه و كيفية سيره و زيادة المهام المخولة لهذا المجلس السالف الذكر يقوم بإدلاء برأيه و توصيات في جميع البرامج و المشاريع و النشاطات المزمع تنفيذها على مستوى المناطق الجبلية لاسيما في أدوات تهيئة الإقليم المتعلقة بها.

أما فيما يخص تشكيلة المجلس فهو يتكون من 21 وزيرا و ثلاث ممثلين كما يمكن أن يستعين بأي شخص يمكن أن تكون مساعدته مفيدة في أعمال المجلس، و يتولى مصالح الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية أمانة المجلس و لا ينتج عن العضوية في المجلس أي تعويض و يعين أعضاؤها لمدة 03 سنوات.

3) المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية:

تم إنشاء هذا المجلس بموجب القانون رقم: 12/05 المتعلق بالمياه²، يتشكل من ممثلي الإدارات و المجالس المحلية و المؤسسات العمومية المعنية و الجمعيات المهنية و المستعملين و يكلف بدراسة الخيارات الإستراتيجية للمخطط الوطني للماء و أدوات تنفيذه مع إبداء الرأي في كل المسائل المتعلقة بالمياه ، محيلا على التنظيم بموجب المادة 63 فقرة 02 مهمة تحديد تشكيلته و مهام و قواعد عمله، بموجب مرسوم التنفيذي رقم : 96/08 المحدد لمهام المجلس الوطني الاستشاري للموارد المائية و تشكله و قواعد عمله ، إضافة لمهام مسندا إليه في بموجب المادة 62 من القانون رقم: 12/05 المتعلق بالمياه السالف الذكر يبدي المجلس رأيه حول:

* أهداف تنمية الموارد المائية على المدى الطويل بانسجام مع اتجاهات التهيئة و التنمية المستدامة للأقاليم و السياسات العمومية لمختلف قطاعات النشاطات الاقتصادية و الاجتماعية.

* المخطط الوطني للمياه المدمج للخيارات الإستراتيجية تجسد استعمال الموارد التوجيهية لتهيئة الموارد المائية حسب الأحواض الهيدروغرافية³.

* تقييم آثار مخططات و برامج التنمية القطاعية سواء بتلبية المتطلبات الخاصة بالمياه المنزلية و الصناعية و الفلاحية أو حماية إطار الحياة و الأوساط المائية الطبيعية.

* كل الإجراءات التي تتعلق بالاقتصاد و تثمين المياه و كذا الوقاية من أخطار التلوث ترقية البحث و التطور التكنولوجي في مجال الموارد المائية .

¹ نص المادة 12 من قانون رقم 03/04 ، مؤرخ في 23 يونيو 2004 ، يتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج ج ، عدد 41 ، صادر في 27 يونيو 2004

² قانون رقم: 12/05 مؤرخ في 04 سبتمبر 2005 ، يتعلق بالمياه، ج ر ج ج ، عدد 60 ، صادر في 04 أوت 2005 ،

³ مذكرة ماستر ، البعد البيئي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم و تطبيقاته في قانون التعمير، جامعة عبد الرحمان ميرة

المبحث الثاني: التدهور البيئي العمراني: تمر البيئة في عصرنا نظرا للتطور الصناعي و العمراني المتسارع و الخطير على المحيط إلى مجموعة من التحديات أو بالأحرى مجموعة من المعوقات التي تحد من ازدهارها و استمرارها في الوجود، و التي لا شك أن زوالها يؤدي إلى زوال النعمة التي ينعم بها الإنسان سواء النفسية أو المادية فكل شيء نتمتع به أصله عطاء مبارك من الطبيعة التي نعيش فيها، فكان لزاما علينا أن نخرج على أهم مظاهر تدهورها و مدى علاقة المخططات أو بالأحرى أدوات التهيئة و التعمير في التقليل من أثارها على البيئة، فلا نستطيع أن ندرك مغزى آليات التعمير إذا لم ندرك ما تسببه هذه المشاكل من أثار مباشرة أو جانبية، لذا تطرقنا إليها تبينا لها بنوع من التفصيل.

المطلب الأول: مظاهر تدهور البيئة

ينقسم العالم إلى مجتمعات صناعية متقدمة وأخرى نامية، ورغم أن المجتمعات الصناعية تعيش حياة الرفاه والترف، والمجتمعات النامية على النقيض تماما من ذلك، إلا أن المشكلات البيئية توجد في جميع البلدان نتيجة العلاقة السلبية بين الإنسان والبيئة، على اعتبار تعامل الإنسان مع البيئة في بداية نشأته لم يكن مثلما هو عليه الآن، خاصة في ظل إغفاله التام للاعتبارات البيئية ومتطلبات التنمية، مما أسهم في حدوث ظواهر بيئية تعاني البشرية من ويلاتها في الوقت الراهن.

وتتخذ هذه الظواهر عدة صور، لعل أكثرها شيوعا هو التلوث، الذي يعد مشكلة متعددة الصور والأنماط، لا تخلو منطقة في العالم من أثر أو أكثر من آثاره المؤذية، وأفة تركزت آثارها السلبية على جميع القطاعات، مع تعاضم حجمها في السنوات الأخيرة، فأضحى بذلك التلوث بأشكاله المختلفة يمثل المشكلة البيئية الرئيسية على نطاق واسع.

أ) تعريف التلوث:

سنتطرق إلى مصطلح التلوث من خلال الوقوف على تعريفه من الناحية اللغوية ثم تعريفه الاصطلاحي، وصولا إلى المفهوم التشريعي من خلال ما تناولته تشريعات بعض الدول.

ب) تعريف التلوث لغة:

يقصد بالتلوث في اللغة التلطيخ، يقال لوث ثيابه بالطين أي لطحها، كما يقصد بالتلوث خلط الشيء بما هو خارج عنه، حيث يقال لوث الشيء بالشيء، أي خلطه ، ولوث الماء كدره، وتلوث الماء أو الهواء ونحوه أي خالطته مواد غريبة ضارة

وجاء في مختار الصحاح لوث ثيابه بالطين أي لطحها، ولوث الماء أي كدره والكدر نقيض الوضوء، وتلويث الماء يعني تغييره، فالتلوث يعني عدم النقاء واختلاط الشيء بغيره، بما يتنافر معه ويفسده

،فالتلوث على هذا النحو يدور حول تغيير الحالة الطبيعية للأشياء وجعلها بما ليس من ماهيتها، بعناصر غريبة عنها فيكدرها ويضرها بما يعوقها عن أداء وظيفتها المعدة لها¹.

ج)التعريف الاصطلاحي للتلوث:

تعددت التعريفات المتعلقة بالتلوث وتنوعت من فقيه إلى آخر نتيجة لتعدد أنواع التلوث، وإن كانت جميعها تصب في نفس المصعب، حيث عرفه العالم البيئي أديوم بأنه " أي تغير فيزيائي أو كيميائي أو بيولوجي مميز ويؤدي إلى تأثير ضار على الهواء أو الماء أو يضر بصحة الإنسان والكائنات الحية الأخرى، وكذلك يؤدي إلى التأثير على الموارد المتجددة² ".وعرفه ميشال بريور بأنه " إدخال الإنسان بصورة مباشرة أو غير مباشرة لمواد أو طاقة للفضاء يمكنها أن تسبب خطرا على صحة الإنسان أو تضر بالمصادر الحيوية أو الأنظمة البيئية أو تعطل الاستعمال الشرعي للبيئة³ " وهو ما يتوافق مع التعريف الذي وضعته منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

وجاء في تعريف آخر للتلوث أنه " عبارة عن الحالة البيئية الناتجة عن التغيرات المستحدثة عند عدم استخدام أحد عناصر هذه الحالة بأسلوب عقلائي أو صحيح، فتسبب للإنسان وبيئته الإزعاج والأضرار والأمراض المباشرة وغير المباشرة، بسبب إخلالها للأنظمة البيئية ومكوناتها من كائنات حية وهواء وماء وتربة"⁴

د)التعريف القانوني للتلوث:

على غرار تعدد التعريفات الاصطلاحية فإن القوانين الداخلية المتعلقة بحماية البيئة لا تخلو من تعريف التلوث، حيث عرّف المشرع الفرنسي تلوث البيئة في المادة 3 من القانون رقم 91 لسنة 1983 بأنه " إدخال أية مادة ملوثة في الوسط المحيط بصفة مباشرة أو غير مباشرة، سواء كانت بيولوجية أو كيميائية أو مادية " وعرفه المشرع الانجليزي بأنه "قيام الإنسان بإدخال نفايات المواد أو الطاقة في البيئة، والتي تؤثر في البيئة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، بحيث تؤثر على استعمال الإنسان للبيئة واستمتاعه بها" كما عرّف المشرع المصري تلوث البيئة بأنه كل تغير في خواص البيئة يؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الإضرار بصحة الإنسان والتأثير على ممارسته لحياته الطبيعية، أو الإضرار بالموارد الطبيعية أو الكائنات الحية أو التنوع البيولوجي، وعرّف المشرع الجزائري التلوث على أنه " كل تغيير مباشر أو

¹مصباحي مقداد،قواعد التهيئة و التعمير و دورها في حماية البيئة ،مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين ،سطيف، تخصص قانون البيئة،2015، ص28

²شادي عزالدين، البعد الاتصالي لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 3 ، 2013 ، ص 60.

³وليد عايد عوض الرشيد، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، مذكرة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، 2012 ، ص 21.

⁴عماد محمد ذياب الحفيظ، البيئة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2005 ، ص3

غير مباشر للبيئة يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرّة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية¹ "

الفرع الأول: التمييز بين مختلف صور المساس بالبيئة

إضافة إلى مصطلح التلوث، هناك مصطلحات أخرى من شأنها أن تؤدي إلى إلحاق آثار سلبية بالبيئة، على غرار الإضرار بالبيئة، والاعتداء على البيئة، وإفساد البيئة، والتمييز بين هذه المصطلحات في غاية الأهمية على اعتبار أن كل مصطلح منها يمكن أن يترتب عليه حدوث تغيير في النظام البيئي، مما يقتضي بيان وجه الاختلاف بين كل منها.

أ) الإضرار بالبيئة:

تأتي كلمة الضرر في اللغة بعدة معان منها الأذى أو المكروه، النقصان، الضيق، ضد النفع، سوء الحال وهي معان تنطبق على مصطلح الأضرار البيئية، إذ تلحق الأذى والمكروه بالإنسان، وتدخل النقص في الاستمتاع بالبيئة، وتؤدي إلى التضيق على الناس وسوء الحال، وليس فيها أية منفعة، وجاء الضرر في اصطلاح الفقهاء بعدة تعريفات منها:

- الألم الذي لا نفع فيه يوازيه أو يربو عليه.

- إنزال الأذى بالنفس أو الجسم أو المال.

ويشير مصطلح الضرر إلى خروج حدث عمّا هو متوقع منه أو مخطط له، بفعل فاعل، أي يفترض وجود سبب مباشر لحدوث الضرر، ومن الناحية الاقتصادية يعبر عن التغيرات السلبية لخصائص المحيط الطبيعي، جراء النشاط البشري سواء أحدث بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.²

وجاء تعريف الضرر في العديد من الاتفاقيات الدولية، كالاتفاقية الدولية للأمم المتحدة حول المسؤولية الدولية عن الأضرار الناتجة عن الأجسام الفضائية، إذ تنص على: "يعني مصطلح الضرر الخسارة في الأرواح البشرية أو الإصابات الجسدية أو أي إضرار بالصحة، أو بممتلكات الدول أو الأفراد المادية أو المعنوية، أو بممتلكات المنظمات الدولية أو اتلافها."³ ولذلك يعتبر مصطلح الإضرار بالبيئة أوسع نطاقاً من مصطلح تلوث البيئة، فالإضرار بالبيئة يكمن في الأثر السلبي الذي يلحق الأذى بالبيئة أو بأي عنصر من عناصرها المختلفة، نتيجة حدوث خلل في النظام البيئي، سواء كان هذا الخلل ناجماً عن تلوث أو عن فعل آخر.⁴

¹ مصباحي مقداد، مرجع سابق، ص30

² مصباحي مقداد، نفس المرجع، ص31

³ محمد عبد الله المسيكان، حماية البيئة دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون الكويتي، مذكرة ماجستير، جامعة الشرق

الوسط، كلية الحقوق، 2012، ص58

⁴ مصباحي مقداد، مرجع سابق، ص32

ومن ثم فإن مصطلح الإضرار بالبيئة يعد أشمل من مصطلح تلوث البيئة، كما أن كل تلوث من الطبيعي أن يترتب عليه ضرر، ولكن كل ضرر لا يشترط أن ينتج عن تلوث.

(ب) الاعتداء على البيئة:

إن الاعتداء على البيئة يتداخل مدلوله مع تلوثها إلى حد كبير، فإذا كان كل تلوث للبيئة يشكل اعتداء عليها، فإن الاعتداء على البيئة يمكن أن يتمثل في صورة تلوث أو في صورة أخرى من صور انتهاك البيئة، والاعتداء لغة يعني التجاوز، ومن ثم يكون المقصود بالاعتداء على البيئة كل سلوك أو نشاط إنساني يمثل تجاوزاً عليها أو على أحد عناصرها، ويترتب عليه تهديد للبيئة أو إمكانية إلحاق ضرر بها، لذا فإن مصطلح الاعتداء على البيئة يعد أوسع وأعم من مصطلح تلوث البيئة، كما أن الفعل المكون للاعتداء وجب أن يترتب عليه احتمال تهديد للبيئة أو إمكانية إلحاق ضرر بها، بخلاف التلوث الذي يؤدي حتماً إلى الإضرار بالبيئة وانتهاكها.

(ج) فساد البيئة أو تلوثها:

إن التعريف الأقرب للإفساد لغة هو إذهاب ما في الشيء من نفع وصلاحية، وخروج الشيء عن حد الاعتدال لذلك يقصد بإفساد البيئة إخراج مكوناتها وعناصرها عن طبيعتها التي خلقها الله عز وجلّ عليها وسخرها لمنفعة الإنسان، وقد وردت كلمة الفساد في أكثر من موضع في القرآن الكريم، ومنها ما جاء للتدليل على ما لحق بالبيئة من فساد نتيجة فعل الإنسان، إذ فسرها بعض العلماء بمعناها المادي، أي الجذب والقحط، وكثرة الحرق، والغرق، ومحق البركات من كل شيء، وقلة المنافع وكثرة المضار، ويرى جانب من الفقه أن لفظ الفساد أدق وأشمل من حيث الاستخدام في مجال البيئة من لفظ التلوث، على اعتبار أن كل تلوث للبيئة يترتب عليه إفسادها، بينما كل إفساد للبيئة لا يشترط أن يكون ناتجاً عن تلوثها¹.

ومن خلال ما سبق من تعريفات يتضح أن التلوث مرآة تعكس واقعا معيناً يمكن من خلاله التنبؤ بعدد من المؤشرات في المجتمع، والتي نستدل من خلالها على وضع المعايير والقيم والإيديولوجيات السائدة فيه، على اعتبار أن التفاعل بين الفرد والبيئة بلغ حداً كبيراً، يمكن معه القول إن شخصية الإنسان نتاج تفاعل مستمر بين النواحي البيئية والاجتماعية، ومن ثمة القول بعدم وجود خط فاصل بين الفرد والبيئة وأن ظاهرة التلوث البيئي تعكس في المحيط العمراني خلافاً واضحاً في بنية التنظيم الاجتماعي، وفي بنية العلاقات الاجتماعية السائدة بين الأفراد المكونين للمجتمع من جهة وبين المحيط الطبيعي الذي يعيشون فيه من جهة ثانية.

¹ محمد عبد الله المسيكان، نفس مرجع، ص59.

لهذا نجد التلوث يزداد نتيجة لزيادة العمران، وتدني مستوى التخطيط الحضري وانخفاض المستوى المعيشي لبعض الفئات وعجزهم عن المحافظة على الوسط الحضري الذي يعيشون فيه الراجع إلى نقص الخدمات وانحطاط المستوى الثقافي وانهيار القيم الاجتماعية و تحلي المجتمع المؤسساتي عن دوره.

الفرع الثاني: أنواع تلوث البيئة الحضرية:

يظهر التلوث بالبيئة الحضرية في عدة صور مختلفة، بين الملوثات السمعية والملوثات البصرية نتيجة ما أصاب المحيط الحضري من تدهور إضافة إلى الملوثات الاجتماعية الناتجة عن الأمراض الاجتماعية التي تعاني منها المدن، كالفقر المنتشر على نطاق واسع، والذي يمثل التحدي الرئيسي الذي يواجه الجهود الإنمائية، باعتباره يتصل اتصالا وثيقا بالتوزيع السكاني المكاني غير الملائم، وبالاستخدام غير المستدام والتوزيع غير المنصف للموارد الطبيعية، ناهيك عن الحرمان وتشرذم الأحداث والبعاء والإدمان على المخدرات والسرقة والتفكك الأسري، ولما كان هذا البحث يتناول موضوع البيئة في جانبيها العمراني فإننا سنركز على بعض أنواع التلوث بالوسط الحضري على غرار التلوث السمعي المتمثل في الضوضاء أو الضجيج، والتلوث البصري المتمثل أساسا في تشوه العمران.

(أ) التلوث السمعي: "يعتبر التلوث السمعي صورة من صور التلوث الهوائي، باعتبار الضوضاء موجة صوتية تنتقل عبر الهواء، ولذلك تعتبر الضوضاء ملوثا للبيئة من منطلق أنها تقصد طبيعة الهواء وتحوله من هواء مفيد إلى هواء ضار، لما للضوضاء من أخطار وأمراض تصيب الإنسان¹ " ويعتبر في ذات الوقت إحدى مشاكل الحضارة الصناعية، إذ تنتشر في كل مكان وخصوصا بالمناطق الصناعية والتجمعات السكنية التي تتكدس فيها المباني والسكان، لذلك أضحت المجتمعات البشرية والمؤسسات والمنظمات العلمية البيئية تضع المشكلة السكانية نصب أعينها، بسبب العلاقة الوثيقة بين السكان ومسيرة التطور الاجتماعي والاقتصادي، إذ أن عدم أخذ العامل السكاني بعين الاعتبار في التخطيط التنموي والبيئي يؤدي إلى حدوث خلل تنموي، وتصبح بذلك المجتمعات عاجزة عن تلبية الحاجات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للأفراد.

وتعد الضوضاء مشكلة حضرية بالدرجة الأولى، تشمل كل أنواع الضجيج والأصوات الصادرة عن شوارع وطرق المدينة، وعن محركات الطائرات و مترو الأنفاق، وأصوات الباعة الجائلين، الذين يعتبرون مصدر تهديد للسكينة العامة، إذ أن ظاهرة مكبرات الصوت في المدن يعاني منها الكثير من المرضى والأطفال وكبار السن، حيث تؤثر على الجهاز العصبي والدورة الدموية، وبذلك تعتبر إحدى أسباب انتشار الأمراض العصبية والنفسية والعقلية، كما أنها تؤثر تأثيرا غير مباشر على الاقتصاد القومي من خلال إضعافها لإنتاجية العامل اليومية، حيث يؤدي ارتفاع شدة الصوت عن المعدل الطبيعي في البيئة

¹ مصباحي مقداد، مرجع سابق، ص 33

إلى تأثيرات نفسية خطيرة، منها نقص النشاط الحيوي، والقلق وعدم الارتياح الداخلي، والتوتر والارتباك وعدم الانسجام أو التوافق الصحي و قلة التفكير، إذ ترتفع شدة الإصابة كلما ارتفعت شدة الضوضاء، وتنخفض مقابل ذلك القدرة على التركيز ويزداد الشعور بالتعب وعدم القدرة على العمل، الذي يشكل انعكاسا خطيرا على الصحة الجسمية أو النفسية. وترتبط الضوضاء ارتباطاً وثيقاً بالبيئة الحضرية، وخاصة الصناعية منها، فهي ذات صلة وثيقة بالتقدم والتطور الذي يسعى الإنسان يوم بعد يوم إلى تحقيقه، كما تتوقف نوعية هذه الأصوات وشدتها على المكان الذي يسكن فيه الإنسان، إذ تقل في الريف والأحياء الراقية، بينما تزداد بشكل كبير في الأحياء الشعبية المتكدسة بالسكان، ذلك أن الاكتظاظ السكاني وسوء التحكم و السيطرة في مجال التعمير لهما بالغ الأثر على تدهور البيئة، من حيث التأثير على الكفاءات الكامنة في البيئة الاجتماعية، والتي تظهر آثارها على المنظومة الصحية، والاقتصادية وأفاقها المستقبلية.

وينظر إلى الضوضاء على أنها مزعجة وغير سارة، ويعتبرها الناس بمثابة عدوان حقيقي على حقهم في السكنية إذ تعد أكبر ضرر في الحياة اليومية، حيث تشير استطلاعات للرأي في البلدان الصناعية أن الضوضاء تعتبر من الأسباب إن لم تكن هي الأولى المتسببة في تدهور نوعية الحياة. وتم تعريف التلوث السمعي بأنه " التغير المستمر في أشكال حركة الموجات الصوتية، إذ تتجاوز شدة الصوت المعدل الطبيعي المسموح به للأذن بالنقاطه وتوصيله إلى الجهاز العصبي، كما تم تعريف الضوضاء بأنها¹ مزيج مبهم من الأصوات، المدرك من الأذن، يولد إحساسا بشعا وسيئا لدى الفرد²، 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 يعم فيهما السكون، وتختلف 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.

¹ فريد بويش وبلال بوترة، تلوث البيئة الحضرية والصحة، مقاربة سوسيوولوجية، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، جامعة الوادي، العدد الثالث، ديسمبر 2013، ص 113، ص 109

² لعريبي صالح، البيئة الحضرية داخل الانسجة العمرانية العتيقة والتنمية المستدامة، مذكرة ماجستير، جامعة المسيلة، 2009، ص 58، ص 80

-الضوضاء تلوث محلي لا نحسّ به إلا بجوار مصدره، ولا تنتشر آثارها أو ينتقل مفعولها من مكان إلى آخر.

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 تصابق شاغل العقار وتؤثر على صحته الجسدية والمعنوية ويجعله في وضع يصعب التعايش معه، فيرغب في الابتعاد عنه مهما كلفه ذلك من ثمن.

وفي هذا الإطار المتعلق بحماية الأفراد وصحتهم أكد المشرع على ضرورة أن تبنى وتستغل البنايات والمؤسسات الصناعية والحرفية و الفلاحية ،وكذلك استغلال الحيوانات والسيارات ومختلف الأشياء المنقولة الأخرى التي يملكها أو يحوزها أي شخص طبيعي أو اعتباري على نحو لا يتعارض مع التدابير المتخذة تطبيقا لهذا القانون، قصد تفادي إفراز الصخب الذي من شأنه أن يزعج السكان أو يضر بصحتهم ،ولذلك فإن مكافحة الضوضاء هي المنبع لفرض المعايير الفنية للبناء، ذلك أن البنايات المرخصة تخضع لمتطلبات تقنية تحد من الضوضاء سواء كانت مبان خاصة أو عامة¹.

ب) التلوث البصري: كل شيء تقع عليه العين و لا يريحها و يؤذيها هو نتاج لما تتعرض له البيئة العمرانية لتغييرات متلاحقة نتيجة التطور السريع في مختلف المجالات، هذا التطور يتعرض للبيئة بمختلف أنواع التلوث، ومنها التلوث البصري ، والذي يؤدي إلى الشعور بعدم الراحة النفسية وفقدان الانتماء للبيئة المحيطة و النفور منها ،حيث بات يشكل خطرا شديدا، وقد يصبح وبائيا إذا لم يتم العمل على إيقافه بأسرع ما يمكن، ذلك أن انعدام مظاهر الجمال في المدينة يؤدي تدريجيا إلى فساد الذوق واعتياد المناظر السيئة قد يؤدي إلى تشوه الطبع، ويعتبر ذلك أخطر أعراض هذا النوع من التلوث ، ولذلك تعتبر صورة وشكل البيئة المحيطة على درجة كبيرة من الأهمية بالنسبة لساكنيها، ولهذا يفسر الأطباء وعلماء النفس الانفعالات التي تنتج عن الإحساس برؤية مؤثر بصري سلبي، بأنها عبارة عن ازدياد في إفراز هرمون الأدرينالين الذي يرفع بدوره من زيادة حموضة المعدة ومستوى دقات القلب وبالتالي سرعة الانفعال،بينما تؤدي رؤية مؤثر بصري ايجابي إلى الشعور بالجمال، وبالتالي إلى زيادة إفراز مادة الكرتزون في الجسم، التي تقلل من الإحساس بآلام الجسم وتؤدي إلى شعور بالراحة والهدوء النفسي وهذا ما يفسر اتساع دائرة العدوانية والسلوكيات الحادة في المناطق العشوائية والشعبية المكتظة بالسكان وبالمؤثرات السلبية، على خلاف المناطق المخططة والتي تتمتع بقدر من المؤثرات البصرية الايجابية².

¹مصباحي مقداد ، مرجع سابق،ص34

²مصباحي مقداد ، مرجع سابق،ص34

وقد نقشت ظاهرة التلوث البصري لتشمل كافة نواحي البيئة العمرانية، إلى درجة التأثير السلبي في جميع النواحي الجمالية، حتى أنه قلما نجد شارعاً أو حياً لا يعاني من مظهر من مظاهر هذا التلوث، والذي يمكن حصر بعض أبعاده في ما يلي:

فوضى عمرانية أثرت على التراث المعماري، حتى فقدت جل المدن أو كادت تفقد طابعها المعماري والثقافي، ومثاله واجهات المباني التي تظهر في غير تجانس ولا تراعى الخصوصية ولا الرصيد الحضاري والثقافي للمجتمع. وكذلك الارتفاعات في المباني التي لا تحترم الأسس التنظيمية ولا المقاييس المعمول بها ناهيك تلك العناصر الارتجالية التي أدخلت على الواجهات كغلق الشرفات أو إضافات ذات ألوان متنافرة غير متناسقة مع المنظر العام.

-الأشغال العامة في الطرقات وفوق الأرصفة والشارع سواء كانت بنائية أو مخلفات.

-مقالب القمامة التي لا تنتهي أو مخلفات عمليات الحفر والبناء أو الهدم.

-الأكشاك وأماكن البيع العشوائية المنتشرة في جميع الأحياء، على الأرصفة أو وسط الشارع أو أسفل الجسور، دون مراعاة للذوق العام أو التناسق في الألوان أو الجمال أو المصلحة العامة، ناهيك عن أزمات المرور التي تسببها بالنسبة للسيارات أو الراجلين، وللتلوث بصورتيه السمعي والبصري نتيجة افتقار البيئة العمرانية للقيم الجمالية والهدوء والتجانس تأثير سلبي على سلوكيات الإنسان، كما يهدد أمنه وسلامته الصحية والنفسية.

وترتبط مظاهر الصحة النفسية المطلوب توفيرها في البيئة العمرانية بعوامل متعددة أهمها إعادة الشعور بالانتماء الذي يعتبر واحداً من أهم عوامل ارتباط الإنسان بالمكان والبيئة من حوله، الذي يحفز الرعية و المحافظة على المحيط.

ج) التلوث الأخلاقي: مجموعة أخلاقيات وسلوكيات التي لا تتعاطف مع البيئة و الذي يرتبط التلوث الأخلاقي أساساً بالتلوث الفكري والنفسي والإعلامي والتربوي، حيث يرى بعض المهتمين بالشأن البيئي أن أزمة البيئة تتصل بسلوكيات الناس وتصرفاتهم غير الرشيدة، وهذا ما يجعل الحاجة ملحة إلى التقليل من أنانية الإنسان وجهله من جهة، و التقليل من عدم الإنصاف و اللأ عدالة في توزيع الثروات بين الأفراد من جهة ثانية، الذي من شأنه تعزيز الانتماء للمكان.¹

المطلب الثاني : حماية البيئة العمرانية في إطار التنمية المستدامة

العمران مرتبط بكل أنشطة الإنسان وهو يستهلك الجغرافية الأرضية اقتصادياً و إيكولوجياً فلا بد لنا أن نكون حذرين في استهلاك المقومات الجغرافية للأرض حفاظاً على استدامتها.

¹ مصباحي مقداد ، نفس المرجع، ص35

الفرع الأول: التنمية المستدامة

نحن لا نرث الأرض من آبائنا، بل نقترض الأرض من أحفادنا ،منى هذا القول أن الإنسان ليس بالمالك الحقيقي لما يتصور انه ملكه، و إنما هي إعارة يستفح بها من غيره مدى الحياة التي و إن طالت فهي محدودة، و لذا وجب عليه أن يحافظ عليها و يقيها من الزوال و الانقراض فهي ملكه بشرط أن لا تزول فإذا زالت أصبحت لعنة عليه و على أبنائه و أحفاده ، والأرض لا نقصد بها قطعة جغرافية معينة صغيرة ،لكن كل الأرض و كل ما على الأرض من حياة و طبيعة حية و صامته و كل ما نجني منها من خيرات لكل الإنسانية و التي ينبغي علينا أن نستفيد منها غيرنا من الأجيال القادمة.

أولاً) مفهوم التنمية المستدامة

إن مقدار التنمية الاقتصادية و الاجتماعية لا يقاس بالتطور الحاصل دون النظر إلى الآثار الجانبية التي قد تؤدي إلى انهيار المنظومة التطورية في أي لحضة لذلك ، استحوذ موضوع التنمية المستدامة اهتمام العالم خلال السنوات المنصرمة على صعيد الساحة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية العالمية، حيث أصبحت الاستدامة التنموية مدرسة فكرية عالمية تنتشر في معظم دول العالم النامي والصناعي على حد سواء، تتبناها هيئات شعبية ورسمية وتطالب بتطبيقها، فعقدت من أجلها القمم والمؤتمرات والندوات، وانتشر مفهوم التنمية المستدامة في الأدبيات العالمية للتنمية وتقارير المنظمات الدولية باعتبارها محورا جوهريا في بناء السياسات العامة للدول وتفعيل مؤسساتها ولا يعد مفهوم التنمية المستدامة جديدا، فقد أكد العالم " تيغوكوت " ¹ في عام 1750 على أهمية التنمية التي يقصد بها أنها هي استدامة من الناحية البيئية، منصفة من الناحية الاقتصادية ومنصفة من وجهة النظر الاجتماعية، على الرغم من الضغوط الخفيفة على البيئة في ذلك الوقت.

و حاليا تمارس الضغوط من خلال تطوير النشاطات البشرية على البيئة، والبنية الاجتماعية وقد أدى الوعي البيئي والاجتماعي إلى تأطير مشاريع التنمية الاقتصادية، بهدف القضاء على عدم المساواة الاجتماعية والحفاظ على البيئة، من منظور يسمى التنمية المستدامة.

وقد عرف هذا المفهوم تطورا كبيرا منذ بداية الستينات من القرن المنصرم إلى اليوم ،وشهد نقلة نوعية في مفهوم التنمية في تسعينيات القرن الماضي، حيث تأكد مفهوم التنمية المستدامة بشكل واضح في إعلان ريو لعام 1992 الذي تضمن مبادئ تدعو إلى ضرورة تحقيق العدالة بين الأجيال في توزيع الموارد الطبيعية.

وفي حديثنا عن التنمية لا بد من التنويه إلى أن التنمية يجب ألا تتعارض مع النمو، فالنمو يعني ببساطة الزيادة في كمية وقيمة السلع والخدمات المنتجة في الاقتصاد المحلي، وهو لا يقود بالضرورة إلى

¹ Hervé Devillé, *Economie et Politiques de l'environnement*, L'Harmattan, Paris, 2010, p

تحسينات في نوعية الحياة، التي هي إحدى معاني التنمية الاقتصادية، رغم أن النمو كان إلى وقت بعيد مقياسا للرفاهية، فيما تأخذ التنمية بعدا نوعيا يتعلق بالتحسين والتقدم، بما في ذلك الأبعاد الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية.

ويقصد بالتنمية وفق ما ورد في إعلان الحق في التنمية لعام 1986 بأنها¹ عملية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية شاملة تستهدف التحسين المستمر لرفاهية السكان بأسرهم والأفراد جميعهم على أساس مشاركتهم، النشطة والحرّة والهادفة، في التنمية وفي التوزيع العادل للفوائد الناجمة عنها".
 وتم تعريف التنمية على أنها " العملية التي بمقتضاها يتم الانتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم، وما تتطلبه من إحداث العديد من التغييرات الجذرية والجوهرية في البنيان والهيكل الاقتصادي، والتي تسمح بدخول الاقتصاد مرحلة الانطلاق نحو النمو الذاتي، وتحقيق زيادة في متوسط نصيب الفرد من الدخل الحقيقي على مدار الزمن، وهي تحدث من خلال تغييرات في كل من هيكل الإنتاج ونوعية السلع والخدمات المنتجة، شريطة أن تكون مصحوبة بإحداث تغيير في هيكل توزيع الدخل لصالح الفقراء² " والتنمية المستدامة تسعى لتحسين البيئة الطبيعية والمبنية عن طريق الحفاظ على الطبيعة وترشيد استهلاك مصادرها، والمحافظة على النظام البيئي وتوازنه ومحاولة تحقيق أكبر قدر ممكن من العدالة الاجتماعية والتقليل من الكلفة والمخاطر التي تنتظر الأجيال القادمة ، ومنه نتطرق في هذا الإطار إلى مفهوم التنمية المستدامة، من خلال تناول بعض التعاريف الفقهية والتشريعية في هذا الفرع ، ثم عرض خصائصها وأبعادها.

ثانيا) تعريف التنمية المستدامة:

إن الاستدامة كلمة عامة و تعرف حسب استعمالها في الجملة و هذا المصطلح جديد و لم يكن ظهور مفهوم التنمية المستدامة وليد الصدفة، بل كان نتيجة مجهودات جبارة ومستمرة لمنظمات وهيئات دولية وخبراء وعلماء وغيرهم، حول أهمية البيئة الطبيعية بجانب البيئة الاقتصادية والاجتماعية في تحقيق التنمية المستدامة فإذا كان النمو الاقتصادي يعتبر ضرورة ملحة للتخفيف من حدة الفقر أو تلافيه، فإن النمو المتسارع وغير المتوازن غالبًا ما يؤدي إلى مشاكل بيئية تزيد من بؤس المجتمع المعني بالتنمية، ويظهر ذلك في الزيادة المطردة لكل أنواع التلوث، وما يترتب على ذلك من تأثير سلبي على الصحة ونوعية الحياة، وبسبب تعاظم خطر التلوث من جهة، وتقلص نسبة الموارد على الأرض وإضعاف قدرتها على

¹ إعلان الحق في التنمية المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 41 / 128 بتاريخ 04 / 12 / 1986

² كبداني سيدي أحمد، أثر النمو الاقتصادي على عدالة توزيع الدخل في الجزائر مقارنة بالدول العربية، أطروحة دكتوراه

في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2013 ، ص1

تجديد ذاتها من جهة أخرى، باتت الحاجة ملحة لترشيد التعامل الإنساني عن طريق تبني ما يعرف بالتنمية المستدامة.¹

وقد تم تعريفها في تقرير اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية عام 1987 بأنها:

"التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها الخاصة"² وحدد هذا التقرير أهداف التنمية المستدامة والمتمثلة في:

-إنعاش النمو ولكن بتغيير نوعيته.

-تلبية الاحتياجات الأساسية: فرص العمل، الغذاء، الطاقة، المياه، الصرف الصحي.

-ضمان مستوى مستدام من السكان.

-حفظ وتعزيز قاعدة الموارد.

-إعادة توجيه التكنولوجيا وإدارة المخاطر.

-دمج البيئة والاقتصاد في صنع القرار.

ويشير هذا التعريف إلى ثلاث نقاط رئيسة هي: التنمية أو التطور، الاحتياجات، والأجيال القادمة. فالتنمية وهي مرتبطة بالنمو ذات بعد فيزيائي وكمي إضافة للأبعاد الاقتصادية والثقافية والاجتماعية، أما بالنسبة لتلبية الاحتياجات التي ذكرها التقرير فهي ذات بعد أخلاقي متعلق بإعادة توزيع المصادر والذي يأخذ عدة أشكال تتضمن الموارد المالية والتقنية والحفاظ على البيئة وعدم استنفاد مواردها، خدمة لمصلحة الأجيال الحالية والمستقبلية.

كما يتوجب على الأجيال الحالية ألا تعقد ديونا تقوم بتحميلها للأجيال القادمة، فالأرض والموارد يجب أن تعود إلى كل جيل لوحده وبالكامل بعيدا عن الأعباء والديون والآثار المتركمة، وفي هذا السياق يجدر بنا ذكر المقولة الشهيرة لأحد زعماء هنود أمريكا، ويدعى "سيتل" حيث يقول "نحن لا نرث الأرض من أجدادنا وإنما نقترضها من أحفادنا"³ وتمثل التنمية المستدامة نوعا جديدا من التنمية يدعو إلى التضامن على المستويين الأفقي في اتجاه الدول النامية والمتخلفة. والعمودي

فيما بين الأجيال الحاضرة والأجيال المقبلة ولذلك يمكن تعريف التنمية المستدامة بأنها تعني أساليب الإنتاج والعيش دون اقتطاع من العناصر التي لا يعاد تأهيلها في نظام الطبيعة وقد وردت تعريفات عديدة للتنمية المستدامة، فمنها من يعرفها بأنها "التنمية التي توفق بين التنمية البيئية والاقتصادية

¹ مصباحي مقداد، قواعد التهيئة و التعمير و دورها في حماية البيئة، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، تخصص قانون البيئة، 2015، ص45

² آسيا قاسمي، التنمية المستدامة بين الحق في استغلال الموارد الطبيعية والمسؤولية عن حماية البيئة، 2012، ص2 الموقع www.univ-bouira.dz :

³ مصباحي مقداد، نفس المرجع، ص45، ص46

والاجتماعية، فتتأثر دائرة صالحة بين هذه الأقطاب الثلاثة، فعالة من الناحية الاقتصادية، عادلة من الناحية الاجتماعية وممكنة من الناحية البيئية، إنها التنمية التي تحترم الموارد الطبيعية والنظم البيئية وتدعم الحياة على الأرض وتضمن الناحية الاقتصادية دون نسيان الهدف الاجتماعي، والذي يتجلى في مكافحة الفقر والبطالة وعدم المساواة، والبحث عن العدالة¹.

وتم تعريفها أيضا بأنها التنمية الحقيقية ذات القدرة على الاستمرار والتواصل من منظور استخدامها للموارد الطبيعية والتي يمكن أن تحدث من خلال إستراتيجية تتخذ التوازن البيئي محورا ضابطا لها، والذي يمكن أن يتحقق من خلال الإطار الاجتماعي البيئي الذي يهدف إلى رفع معيشة الأفراد من خلال النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تحافظ على تكامل الإطار البيئي.

كما عرّفها الأستاذ Michel prieur بأنها تعبير عن تنمية لا تستهلك الموارد الطبيعية إلى درجة تصبح فيها غير قادرة على التجديد في المدى البعيد، بل يجب ضمان توفرها لعدم الإضرار بالأجيال المقبلة ولا بالموارد العامة المشتركة، على غرار الماء، الهواء، التربة، التنوع البيولوجي².

من جهته عرف المشرع الجزائري التنمية المستدامة بموجب المادة رقم : 03 و 04 من القانون رقم: 01 / 03 ، المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة. بقوله " التنمية المستدامة نمط تنمية تضمن فيه الخيارات وفرص التنمية التي تحافظ على البيئة والموارد الطبيعية والتراث الثقافي للأجيال القادمة "، ما يلاحظ من خلال هذا التعريف أنه لم يكن واضحا، إضافة إلى أنه ربط التنمية المستدامة بالأجيال القادمة دون الإشارة إلى الأجيال الحاضرة ثم عاد المشرع مرة ثانية لتعريف التنمية المستدامة بأنها "مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية " ، و من خلال ما ورد من تعاريف للتنمية المستدامة يتبين وجود ضرورة للتوفيق بين التنمية الاقتصادية و متطلباتها من جهة، وضرورة حماية الموارد البيئية من جهة أخرى، ومن ثمة تبرز استحالة الفصل بين قضايا التنمية ومشكلة البيئة³.

ثالثا) خصائص التنمية المستدامة

تعتبر التنمية المستدامة ظاهرة تعبر عن مقارنة دولية إنسانية تبحث عن القضاء في التفاوت بين الدول المتقدمة والدول النامية وتستمد خصائص التنمية المستدامة من تقرير لجنة برونتلند ومبادئ اعلان ريو 1992، وتتمثل في:

¹ ريدة ديب، التخطيط من أجل التنمية المستدامة، رسالة دكتوراه، جامعة دمشق، مجلة العلوم الهندسية، العدد الأول،

2009، ص 489

² نهي الخطيب، اقتصاديات البيئة والتنمية، مركز دراسات واستشارات الإدارة، القاهرة، 2000 ، ص. 220

³ مصباحي مقداد ، نفس المرجع ، ص 47

- الإنسان محور التنمية المستدامة، ويستمد ذلك من المبدأ الأول من إعلان ريو ، باعتبار الإنسان كائنا متميزا وهو أكثر الكائنات تأثيرا في البيئة وتأثرا بها.
- تحقيق العدالة ما بين الأجيال، وتستمد هذه الخاصية من المبدأ الثالث من إعلان ريو الذي يقضي بـ :
- إعمال الحق في التنمية على نحو يكفل بشكل منصف بالاحتياجات الإنمائية والبيئية للأجيال الحالية والمقبلة"، ذلك أن التنمية المستدامة تمنح للأجيال المقبلة نفس حظوظ الأجيال الحاضرة في التمتع ببيئة صحية وسليمة وبموارد كافية ومستمرة على المدى الطويل.
- إدراج البعد البيئي كمتغير أساسي في خيارات المجتمع، لتخطيط مشاريع التنمية وتنفيذها وتقييمها من منظور الارتباط الوثيق بين المستوى المعيشي والوضع البيئي وهو ما نص عليه المبدأ الرابع من إعلان ريو¹.
- ويتطلب إدماج الاهتمامات البيئية في عملية صنع القرار بشأن التنمية الوطنية، دراسة العناصر البيئية والاجتماعية والاقتصادية بطريقة متكاملة على جميع مستويات التشريع والإدارة الوطنية وتقوم التنمية المستدامة على مبادئ أساسية تتمثل في:
- مبدأ الكفاءة في استخدام الموارد :حيث تهتم التنمية المستدامة برفع مستويات المعيشة وهذا ما يتطلب استخدامًا عقلانيا للموارد الطبيعية المتاحة، والتزام أصحاب القرار وصانعي السياسات بتفعيل آليات التوزيع والمراقبة.
- مبدأ المرونة : ويقصد به قدرة النظام على التكيف والمحافظة على بنيته ونماذج سلوكه في مواجهة الاضطرابات الخارجية.
- مبدأ العدالة :تهدف التنمية المستدامة إلى مساعدة الفئات الأكثر فقرا في المجتمع. ويؤدي إعمال هذه المبادئ إلى النتائج التالية:
- تحقيق الحاجات الأساسية للأجيال الحالية والمستقبلية من الناحية الكمية والنوعية.
- توفير فرص العمل الدائمة والدخل الكافي وتحسين المستوى المعيشي للأفراد.
- تعزيز القدرة الإنتاجية لقاعدة الموارد الطبيعية دون الإضرار بالبيئة.
- ولتحقيق تنمية مستدامة فعالة يتطلب الأمر التوافق والانسجام بين الأنظمة التالية:
- نظام سياسي يضمن الديمقراطية في اتخاذ القرار.
- نظام اقتصادي يمكن من تحقيق الفائض، ويعتمد على الذات.
- نظام اجتماعي ينسجم مع المخططات التنموية وأساليب تنفيذها.
- نظام إنتاجي يكرس مبدأ الجدوى البيئية في المشاريع.
- نظام تكنولوجي يمكن من البحث وإيجاد الحلول لما يواجهه من مشكلات.

¹ مصباحي مقداد ، مرجع سابق ،ص48

-نظام دولي يعزز التعاون وتبادل الخبرات في مشروع التنمية.

-نظام إداري مرن يملك القدرة على التصحيح الذاتي.

-نظام ثقافي درب على تأصيل البعد البيئي في كل أنشطة الحياة عامة، والتنمية المستدامة خاصة.

ينص المبدأ الأول من إعلان ريو على " يقع البشر في صميم الاهتمامات المتعلقة بالتنمية المستدامة، ويحق لهم أن يحيوا حياة صحية ومنتجة في وئام مع الطبيعة¹."

رابعاً) البعد البيئي:

من أهم الأبعاد التي ينبني عليها مصطلح الاستدامة هو البعد الذي يتعلق بحماية البيئة وتعزيز القدرة الإنتاجية لقاعدة الموارد الطبيعية دون الإخلال بالتوازنات البيئية، ذلك أن الاهتمام بالبيئة يعد ركناً أساسياً في التنمية للحفاظ على الموارد الطبيعية من الاستنزاف والتدهور لمصلحة الجيل الحاضر والأجيال المستقبلية و باعتبار الاستنزاف البيئي هو أحد العوامل التي تتعارض مع عملية التنمية. كما يعد الاهتمام بإدارة المصادر الطبيعية أساس التنمية المستدامة على اعتبار أن نوعية حياة البشرية كلها تتركز أساساً على كمية ونوعية المصادر الطبيعية على مستوى الكرة الأرضية. كما يتجلى البعد البيئي للتنمية المستدامة في الآثار التي تخلفها هذه الأخيرة على البيئة الطبيعية والإنسانية نتيجة سياسات التنمية غير المستدامة، كالتلوث البيئي وتعرية الغابات وتدهور البيئة العمرانية من خلال الاستيلاء على الأراضي الزراعية والبناءات الفوضوية الناتجة عن عدم احترام قواعد التعمير، والاستيلاء على الأراضي الغابية.

ويقوم هذا البعد على أساس مبدأ المرونة وقدرة النظام البيئي على المحافظة على سلامته الأيكولوجية وقدرته على التكيف كما يوضح الإستراتيجية التي يجب توافرها واحترامها في مجال التصنيع، بهدف التسيير الأمثل للرأسمال الطبيعي، بدلاً من تذييره واستنزافه، وذلك بترشيد استخدام الموارد غير المتجددة، وعدم تجاوز قدرة المتجددة منها على تجديد نفسها، وعدم تجاوز قدرة النظام البيئي على استيعاب المخلفات².

الفرع الثاني: التنمية المستدامة العمرانية

يجب على الاستدامة العمرانية أن تكون ذات قيمة إنسانية راقية قائمة على أسس المشاركة والعدالة والشفافية، التي من شأنها أن تأخذ في خطوة نحو تحقيق بيئة حضرية مستدامة تأخذ بعين الاعتبار نظام تكنولوجي يمكن من البحث وإيجاد الحلول لما يواجهه من مشكلات عمرانية.

¹ إعلان ريو بشأن البيئة، التطبيق والتنفيذ، ص 6 ، E/CN.17/1997/8.

² مصباحي مقداد ، مرجع سابق 2015 ، ص 52

أولاً) مميزات التنمية العمرانية المستدامة:

تأخذ دراسة الاستدامة العمرانية البيئية أهمية كبيرة في الآونة الأخيرة، نظرا لعدم قدرة العديد من الدول النامية على تلبية أهداف الاستدامة الحضرية بمفهومها الشامل، ولا سيما في الدول العربية فالبيئة العمرانية أضحت في تحول مستمر نتيجة لتشعب وتنامي المتطلبات المعيشية والتمدن المتسارع، الشيء الذي يستدعي التحكم بالمتغيرات واستدراك آثارها للحفاظ على نوعية الحياة في بيئة سليمة وصحية فاستعمالات الاراضي ومتطلبات التنقل وخدمات البنى التحتية والأطر الاقتصادية والاجتماعية والبيئية جميعها مواضيع متكاملة مع بعضها، تتفاعل فيما بينها سلبا أو ايجابا، وتسهم في نوعية البيئة المعيشية والتناسق والتوازن البيئي والعمراني والنمو المستدام.

وتعتبر الاستدامة العمرانية البيئية عن حالة توازن وإعادة صياغة للمحددات والأهداف البيئية والاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية في المدن، إذ تجمع بين استدامة الموارد الطبيعية والاستدامة التقنية والاقتصادية والاجتماعية ونظرا لكثير من المشاكل المعقدة التي تعرفها البيئة الحضرية لاسيما في البلدان الصناعية التي أسست لحماية وتطوير البيئة، اتجهت العديد من الدول في أوروبا منذ الثمانينات نحو تبني مفهوم التنمية العمرانية المستدامة، وظهرت في هذا الإطار حركة تنادي بتطوير تسيير المدن الكبرى بما يتلاءم وتحقيق مفهوم استدامة المدن فاعتمدت في ذلك مبدأ التعاون بين القطاعين العام والخاص، والاستثمار في تأهيل الإطارات والمؤسسات والابتكار التكنولوجي ، في خطوة نحو تحقيق بيئة حضرية مستدامة قائمة على أسس المشاركة والعدالة والشفافية، وذلك هو أسمى غايات التنمية العمرانية المستدامة.

ثانيا) معايير التنمية العمرانية المستدامة:

تجدر الإشارة إلى أنه بعد المصادقة على اعلان ريو، ومن خلال الأجندة 21 تمت المطالبة بحصر مؤشرات للتنمية المستدامة، بهدف وضع قواعد ثابتة لصنع القرار على جميع المستويات وتلبية لذلك نتج عن البيان العمراني النهائي الصادر عن اللجنة الأوروبية والمرصد العمراني العالمي "UN-HABITAT" أن مجموعة المعايير العمرانية يجب أن تتشابه في بعض الأوجه كما يمكن أن تختلف في المظاهر الآتية:

-تختلف باختلاف الجهات الباحثة في مجال تحقيقها،تختلف باختلاف الثقافات، تختلف باختلاف الموقع الجغرافي، تختلف باختلاف مشكلات المناطق، تختلف باختلاف وظيفتها ضمن عملية صنع القرار السياسي،وقد 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 سنة 1996 ، والذي حددت من خلاله الأسرة الدولية هدفين أساسيين هما:

توفير المأوى اللائق للجميع، التنمية الحضرية المستدامة في عالم آخذ في التحضر.¹

- المؤتمر الأوروبي حول المدن المستديمة، المنعقد في لشبونة سنة، 1996، المؤتمر الأوروبي للمدن المستديمة المنعقد في هانوفر بألمانيا سنة 2000 عرض أمثلة لأفضل الممارسات في تطبيق التنمية العمرانية المستدامة في المدن حول العالم، كما ظهر مجددا مفهوم التنمية العمرانية المستدامة من خلال مؤتمر جوهانسبورغ 2002 حيث تم تعريف التنمية العمرانية المستدامة على أنها "تحسين نوعية الحياة في المدينة، ويتضمن ذلك فضلا عن الجانب العمراني الجانب البيئي والثقافي والسياسي والمؤسسي والاجتماعي والاقتصادي، دون ترك أعباء للأجيال القادمة و التي تنتج عن استنزاف الموارد الرئيسية² ". إن فكرة المدن المستدامة تتلخص في كون المدن تحتاج إلى تلبية الأهداف الثقافية والسياسية والبيئية والاجتماعية إلى جانب تلك الاقتصادية والفيزيائية فهي تنظم ديناميكي معقد ومتجاوب مع المتغيرات ومتعددة الأوجه بحيث يجد فيها كل إنسان راحته و متطلبات حياته التي يستطيع فيها أن يعيش و يطور ذاته دون أن ينقص من إنسانيته و تطلعات الأجيال القادمة في الحياة الكريمة و المثلى بحيث يكون التعايش الإنساني بحاضره و ماضيه و ضامن لمستقبله الذي به يحقق طموحاته و قد تعمل على تحقيق ما يلي:

- (1) **مدينة عادلة**: ويقصد بها تلك المدينة الخالية من الحواجز والعوائق التي تواجه الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، وذلك من خلال تطبيق سياسة التصميم والبناء الخالي من أية معوقات لحركة الناس بمختلف شرائحهم وفي جميع احتياجاتهم، مدينة يستطيع فيها الإنسان صاحب الإعاقة الوصول إلى مختلف الأماكن، وارتياح المنشآت والمرافق بنفس الدرجة مع الإنسان السليم وتوزيع العدالة و الغذاء والمأوى والتعليم والصحة والأمن بشكل منصف مع إعمال مبدأ المشاركة السياسية.
- (2) **مدينة جميلة**: ذات بنية عمرانية متميزة باهرة الجمال، تشتمل على عديد المساحات الخضراء تجمع في ذات الوقت بين حداثة العمارة والمحافظة على الطبيعة، ويحرك الفن والعمارة والحداثة فيها الخيال والروح.
- (3) **مدينة مبتكرة**: موسعة الآفاق والتجارب، وتتجاوب مع المتغيرات بسرعة.
- (4) **مدينة بيئية**: عديمة أو قليلة التأثير على البيئة، تتوازن فيها الحداثة مع الجزء المبني، وتتضمن على بنى تحتية آمنة، وتستغل الموارد الطبيعية استغلالا رشيدا تعتمد تدابير واضحة وفعالة من أجل الحد

¹ أحمد طه محمد صغير، إطلالة على المرصد الحضرية وكيفية إنشائها، المعهد العربي لإنماء المدن، على الموقع:

www.unhabitat.org/jo/.../645155_Ahmed%20Taha.p

² مصباحي مقداد ، مرجع سابق ، ص62

من التلوث الضوضائي، ومعايير جديدة للحصول على مياه أنظف، وتقوم بإعادة تدوير النفايات المنزلية لإنتاج الطاقة، ثم تخفيض استهلاكها.

(5) **مدينة سهلة التواصل:** تضمن تشجيع التجمعات، وتدعم تبادل المعلومات.

(6) **مدينة متنوعة:** تشجع مختلف النشاطات، فيها حركة وإلهام وتغذي الحياة الحيوية العامة تختلف الاستدامة تبعاً لحجم وكثافة وموقع التجمعات البشرية، ولذلك يجب تطوير تقنيات في الطاقة، والبناء والتصنيع والمواصلات لتحقيق هذه الاستدامة، التي لا يمكن تحقيقها دون التزامات سياسية لإحداث التغيير، إلا أن تحقيق ذلك لا يخلو من معوقات تحول و تبطئ من التنمية العمرانية المستدامة على الرغم من التقدم الكبير الذي حدث خلال الفترة التي أعقبت إعلان ريو فالقمر هو الذي يعد السبب الرئيسي للعديد من المعضلات الصحية والاجتماعية والأخلاقية في الدول النامية، و التضخم السكاني غير الرشيد حيث أدى النمو السكاني إلى استفحال ظاهرة التوسع الحضري واستمرار الهجرة من الأرياف إلى المناطق الحضرية، وانتشار ظاهرة السكن غير اللائق نتيجة تزايد عدد سكانها وكذلك بفعل الهجرة من الريف إلى المدينة، إن تدهور قاعدة الموارد الطبيعية واستمرار استنزافها لدعم أنماط الإنتاج والاستهلاك، مما يؤدي إلى نضوب الموارد الطبيعية وانتشار كافة أشكال التلوث وخاصة في المناطق الحضرية، ومن ثم إعاقة تحقيق التنمية المستدامة، إن عدم كفاية مصادر التمويل من بين المعوقات أيضاً نقص التمويل اللازم لتحقيق التنمية البشرية والبيئية المستدامة وبناء القدرات، نتيجة عدم وفاء الدول المتقدمة بتقديم المساعدات للدول النامية إضافة إلى ضعف حجم التبادل التجاري والاستثمارات بين هذه الدول كما أن الديون هي أحد أهم المعوقات التي تحول دون نجاح خطط التنمية المستدامة، إذ تؤثر سلباً على المجتمعات الفقيرة بصورة خاصة، والمجتمع الدولي عموماً، حيث تشكل الديون عبئاً كبيراً على اقتصاديات الغالبية العظمى من الدول النامية.¹

ثالثاً) مقومات تحقيق التنمية العمرانية المستدامة:

لتفادي ما يشوب منظومة البيئة العمرانية في بلادنا من التفكك وعدم الاستقرار، ويعود ذلك إلى الابتعاد عن منهج التخطيط العلمي والبيئي والعمراني المتكامل والشامل عند الاضطلاع بمشاريع التنمية العمرانية والتي يجب أن تراعي التوازن بين احتياجات الأجيال الحالية والمستقبلية وعلاقة المشروعات التنموية بالبيئة والمحيط الحيوي العام لضمان الاستقرار وعدم حدوث انتكاسات حضرية وحضارية في الحاضر والمستقبل.

ويعتبر تحقيق التنمية العمرانية المستدامة هو الهدف الأساسي لتنمية المجتمعات الحضرية ، ويتطلب ذلك سرعة التدخل لمتخذي القرار قصد تنظيم استعمالات الأراضي بمختلف مستوياتها، وتنمية وتطوير

¹ مصباحي مقدار، نفس المرجع السابق، ص 63

المناطق المتدهورة فيها والحفاظ على الخصائص المعمارية التي تعكس أصالة وحضارة المجتمع من أجل الارتقاء به إلى ما تطمح إليه المجتمعات الانسانية¹، وفي سبيل ذلك تحتاج عملية التخطيط وتوجيه عمليات التنمية العمرانية إلى منظومة تشريعية عمرانية تمكن السلطة العامة من أداء الدور المنوط بها في المجال العمراني وما يتعلق به من تنمية اجتماعية واقتصادية والحفاظ على الموارد الطبيعية إذ تتجلى أهمية القوانين والتشريعات التخطيطية في المجال العمراني في تنظيم وتلبية احتياجات المجتمع والأفراد معاً، بما تحققه من عوامل المنفعة العامة والخاصة، وفق إطار من التوازن بين احتياجات الأفراد والمجتمع المادية والمعنوية.

لذلك تعتبر القوانين المنظمة للعمران بمثابة حجر الزاوية لتحقيق بيئة عمرانية مستدامة، كونها تضبط وتنظم أعمال المباني وحق الجوار والصحة العامة والأمن والراحة والسلامة وحتى تقوم التشريعات العمرانية بدورها على أكمل وجه وجب أن تتوفر على أسس ومقومات تمكنها من ذلك، لعل أبرزها:

(1) المرجعية العلمية: الاستناد إلى مرجعيات ومنهجيات علمية خاصة بالتخطيط الحضري والتنمية العمرانية وصياغتها على شكل مواد قانونية تهدف إلى تنظيم وإدارة عملية التنمية العمرانية.

(2) الشمولية: شمولية التشريعات حتى تغطي كافة مستويات العمل التخطيطي، إضافة إلى تنظيمها لمجمل المهام والإجراءات التي تقوم بها الإدارة من أجل تلبية أغراض عملية التنمية العمرانية بشكل متكامل.

(3) المرونة: أن تكون النصوص القانونية ثابتة وقوية من ناحية الضبط والتوجيه، وذات مرونة في التطبيق تتناسب مع حجم السلطات التقديرية الممنوحة للإدارة في القيام بمهامها.

(4) الملائمة والمواكبة: أن تكون هذه التشريعات متوافقة ومتلائمة مع كافة التطورات والمستجدات الزمكانية، من خلال المراجعة الدائمة والإصدارات المعدلة والمتنمة لها وأن تتناسب أيضاً مع الأساليب والتكنولوجيات المرتبطة بوسائل وأدوات إدارة التنمية العمرانية الحديثة.

(5) الوضوح والشفافية²: أن تتسم نصوص التشريعات العمرانية بالوضوح والدقة، وألا يكتنفها أي غموض من شأنه أن يعطل سبب وجودها وأن تكون إجراءات تطبيقها على درجة عالية من الشفافية، مع وجود نظام واضح للمحاسبة.

رابعاً) خصائص التنمية العمرانية المستدامة : والوصول إلى بيئة حضرية متكاملة العناصر، مستوفية لأوجه النشاط البشري، يجب أن تستند إلى مبادئ وأسس علمية و واقعية، وأن تتمتع بخصائص متنوعة تتناسب مع حجم ونوعية التنمية لتحقق الأهداف المرجوة منها مستقبلاً من خصائص، مراعاة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية من جهة، والثقافية والنفسية من جهة أخرى كمكونات أساسية في

¹ مصباحي مقداد ، المرجع السابق ،ص64

² مصباحي مقداد ، نفس المرجع،ص65

المخططات التي توضع للبيئة الحضرية، وبذلك يؤكد التخطيط الحضري على الربط بين الجوانب المعمارية والسلوكية، معالجة المنطقة الحضرية كوحدة مترابطة في جميع مكوناتها وعناصرها مع بعضها، باعتبار أن التخطيط الحضري يعتمد على مبدأ الكلية في النظر إلى الأمور وتقييمها ، والاستماع إلى وجهات النظر المختلفة، التعامل مع الخصائص الطبيعية والمواقع الجغرافية للمناطق الحضرية، بمراعاة مواقع تلك المناطق، مما ينعكس على مخططات التنمية الحضرية لتلك المناطق، ارتباط التخطيط الحضري كغيره من أنواع التخطيط بقرارات سياسية وإدارية ومالية، والتي على ضوءها تتحدد الصلاحيات التي تمارسها أجهزة التخطيط، مراعاة الفوارق بين السكان من حيث العادات والتقاليد والثقافة والدين، عند وضع المخططات الأساسية، الأمر الذي يستوجب تحقيق توازن في توزيع السكان، بما يحقق التجانس الاجتماعي ويحول دون إقامة تكتلات اجتماعية عرقية، تحقيق توازن إقليمي بين جميع المناطق الحضرية من حيث توفير الخدمات والاستثمارات، دون حصرها في مكان واحد فينتج عن تركزها مشكلات عديدة، إشراك السكان في تناول القضايا المتعددة، إذ يعد التفاعل والمشاركة المجتمعية من العناصر الأساسية في أي عملية تنمية حضرية، بل يمكن القول إن أيًا من عمليات التخطيط الحضري التي لا تقوم على أساس مشاركة السكان معرضة للفشل التام ،حيث تضمنت الأجنحة 21 المنبثقة عن مؤتمر ريو لعام 1992 مبادئ الاستدامة الحضرية لتحقيق تنمية بيئية عمرانية مستدامة، نلخصها ينتج عنها¹:

مراعاة العدل بين مختلف الطبقات الاجتماعية في مختلف مخططات التنمية المحلية والرفع من المستوى المعيشي للمجتمع، تسيير محترم للتراث العمراني (تراث ثقافي، مباني، مناظر طبيعية،).تعدد طرق المواصلات (شبكة طرق سريعة، شبكة السكك الحديدية..)، التسيير الفعّال للأراضي العمرانية من خلال إنشاء الأبراج، لتقليل البصمة الايكولوجية لكل فرد، والحد من الزحف العمراني، تسيير اقتصادي للطاقة، من خلال تبني اقتصاد الطاقات البديلة غير المتجددة، واستعمال الطاقات النظيفة، كطاقة الرياح والطاقة الشمسية، التحكم في التلوث الهوائي والتلوث السمعي، ترشيد استعمال المياه وإعادة تدويرها، ومكافحة تلوث المياه، تسيير المساحات الخضراء والمفتوحة مع تهيئة الأماكن العمومية بما يتماشى والمحافظة عليها، التحكم في النفايات من خلال طمرها وإعادة تدويرها، الوقاية من المخاطر الرئيسية كالأخطار الطبيعية، والتكنولوجية، والصحية.

¹ مصباحي مقداد ، مرجع سابق ،ص66

الفصل الثاني

الضبط الإداري العمراني

أدواته

و الجراءات المترتبة على

مخالفاته

تمهيد

لا شك أن الضبط الإداري في جميع الأعمال الإدارية يتطلب مجموعة من الهيئات و المؤسسات الإدارية التي تتولى متابعته و التدقيق فيه ،و الذي يعتبر الآلية الوحيدة لتفعيل و تجسيد القرارات الإدارية بشتى أنواعها السابقة و اللاحقة و كذا المراسيم و القوانين ،و بما أن الأدوات العمرانية التي تتوجب على الإدارة مراقبتها و تفعيلها بالممارسة الفعلية القبلية منها و البعدية ناهيك عن المراقبة المستمرة المتمثلة في تطبيق مجموعة من القوانين و القرارات الإدارية التي تضبط المجال المعماري و التهيئة و البناء مع المحافظة على المحيط البيئي ، الذي يجب أن يكون في تناغم مع المحيط البيئي السليم و الصحي الذي يخدم المحيط الاجتماعي،و لهذا سوف نتطرق في هذا المبحث إلى تعريف الضبطية الإدارية المعمارية كما سوف نتطرق إلى علاقته بالبيئة و المخالفات المترتبة عنه و الجزاءات القانونية المتعلقة به.

المبحث الأول : مفهوم الضبط الإداري و الشهادات العمرانية

من أشكال التدخل الإداري في المحافظة على التجمعات السكانية و البيئة هو الضبط الإداري و لا شك أن نظرية الضبط الإداري على درجة كبيرة من الأهمية في حماية النظام العام، إذ تعول عليها الدولة بشكل رئيس في القيام بدور الحفاظ على أمن و سلامة المجتمع و حماية مصالح الأفراد، فهو نظام وقائي تتولى فيه الإدارة حماية المجتمع من كل ما يمكن أن يخل بأمنه و سلامته و صحة أفرادهم و سكنيتهم، ويتعلق بتقييد حريات و حقوق الأفراد بهدف حماية النظام العام في الدولة التي أساسها المحافظة على الأرواح و الممتلكات.

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري تعريفه و خصائصه

إن التطرق إلى الضبط الإداري الذي هو في الأساس المحرك الأساسي و المحدد الفعلي لمدى فاعلية أدوات التهيئة و التعمير التي من شأنها تقويم الأدوات و مدى ملائمتها في حل المشاكل المتسارعة في البيئة العمرانية و عالجة و كشف المخالفات العمرانية ، و جب علينا التطرق إليه في هذا المطلب تبينا له و تعريفا به ، و قبل ذلك يجدر بنا تعريف الضبط الإداري عموما و التطرق له بنوع من التفصيل.

الفرع الأول: الضبط الإداري

يعرف الضبط الإداري حسب فقهاء القانون الإداري إلى أقسام و تفرعات من شأنها توضيحه و بيان مدى تدخلاته في الشؤون العامة و الخاصة للمجتمع المدني المتحضر الذي سوف نقف على بعض جوانبه.

أولاً) تعريف الضبط الإداري:

ان الضبط الإداري بالمفهوم الإداري هو مجموعة الإجراءات والأوامر والقرارات التي تتخذها السلطة المختصة بالضبط من أجل المحافظة على النظام العام في المجتمع¹، و النظام العام هو كل ما من شأنه أن يوفر السير الحسن و الطبيعي لشؤون المجتمع، و للدولة حق في تقييد حريات الأفراد باتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة لحماية النظام العام في المجتمع لصالحه و باسمه، والتي تتفاوت في درجتها بحسب طبيعة الظروف التي تستلزمها²، وبمناسبة تعريف الضبط الإداري ركز غالبية الفقهاء على معيارين أساسيين هما المعيار العضوي الشكلي والمعيار الموضوعي المادي، فتبعاً للمعيار العضوي يعرف الضبط الإداري على أنه مجموع الهيئات والسلطات الإدارية المنوط بها القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى حفظ النظام العام، أما على أساس المعيار المادي فيعرف على أنه كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة، بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة³ وهناك من التعاريف ما يجمع بين المعيارين العضوي والموضوعي، على غرار التعريف الذي يقول " الضبط الإداري هو كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية المادية والفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحريات والحقوق السائدة في الدولة⁴ " وقسم الفقه الضبط الإداري إلى قسمين، ضبط إداري عام وضبط إداري خاص.

أ) الضبط الإداري العام

يعتبر الضبط الإداري العام من المقومات القانون و يقصد به مجموع الصلاحيات المنوط بهيئات الضبط للمحافظة على النظام العام بعناصره الكلاسيكية الثلاثة، فهو يتشكل من مجموع الاختصاصات التي تمنح لسلطات إدارية تمارسها في كل المجالات وعلى جميع الأنشطة للحفاظ على النظام العام للمجتمع و وقايته من الأخطار والانتهاكات قبل وقوعها أو وقفها ومنع استمرارها إن وقعت⁵.

¹ معيني كمال، آليات الضبط الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، 2011، ص 06

² بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية الحقوق،

2009، ص 85

³ معيني كمال، نفس المرجع، ص. 42

⁴ عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 10

⁵ عبد الغني بسيوني، القانون الإداري دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر، الإسكندرية،

1991، ص 380

(ب) الضبط الإداري الخاص:

ولكي يتحدد الضبط الإداري الخاص فإن من المتعارف عليه انه يكون مقيد في منطقة أو لشيء معين بالذات و الصفات ويقصد به " السلطات التي منحها القانون للإدارة بقصد تقييد نشاط وحرية الأفراد في مجال محدد ومعين، فهو على هذا النحو إما يخص مكانا بذاته أو نشاطا بذاته¹ كأن تفرض السلطة العامة قيودا على عملية البناء والتعمير، حفاظا على النظام العام والصحة العامة والسكينة العامة، لا سيما في ظل الارتباط الوثيق للبنىات العشوائية بالعديد من صور التلوث، على غرار التلوث البصري والتلوث السمعي و البيئي.

ومن المتعارف عليه أن المهمة الأساسية للضبط الإداري هي المحافظة على النظام العام والصحة العامة الذي يمثل مجموعة من القواعد والنظم التي لها من الأهمية الاجتماعية ما لا يمكن تجنب تطبيقها نظرا لأنها تهدف إلى المحافظة على المبادئ والقيم الاجتماعية وبكافة عناصره الثلاثة، والتي يطلق عليها الفقيه هوريو تسمية الثلاثية التقليدية³، ممثلة في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة.

(1) الأمن العام: ويقصد به استتباب الأمن والطمأنينة لدى جمهور المواطنين على أنفسهم وأعراضهم وأموالهم، من خطر الاعتداءات والانتهاكات وذلك باتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع وقوع الحوادث أو احتمال وقوعها، والتي من شأنها إلحاق الضرر بالأفراد والأموال.

ويشمل مفهوم الأمن العام كذلك حماية الأنفس والأموال من أخطار الكوارث الطبيعية كالحرائق أو الزلازل والفيضانات والسيول وأخطار نضوب المياه وانهيار المباني، وغيرها من حالات القوة القاهرة، والانتهاكات التي يتسبب فيها الإنسان كجرائم القتل والسرقة وأحداث الشغب ومختلف الحوادث².

ويرى البعض أن المقصود بالأمن هو كل ما يحفظ للدولة أمنها الخارجي والداخلي، وكل ما يطمئن الناس على حياتهم و أموالهم³، وتدخل حماية البيئة في إطار الحفاظ على الأمن العام، من خلال الوقاية من المخاطر التي تؤدي إلى تدهورها، واتخاذ ما يلزم من الوسائل للحفاظ على الموارد الطبيعية.

(2) الصحة البيئية العامة: ويقصد بذلك حماية الأفراد ووقايتهم من خطر انتشار الأمراض المعدية، ونظافة الأغذية وصلاحية المياه، والصحة البيئية العامة أوسع من أن تحتوي صحة الإنسان فحسب، بل

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، 2007 - ، ص 201

René Chapus, Droit administrative générale. Tome 1, 14ème édition, Montchrestien, 2000, p 688

² علي سعيدان، الضبط البيئي وتأثيره على حقوق الانسان في الجزائر، مقال منشور على الموقع :

<http://www.startimes.com/f.aspx?t=13372291>

³ سليمان منصور يونس الحبوني، الضبط الإداري وحماية البيئة، مقال منشور على

الموقع [:https://www.google.dz/?gws_rd=cr,ssl&ei=xYyxVJHJEoTlywO48oKIDg#q](https://www.google.dz/?gws_rd=cr,ssl&ei=xYyxVJHJEoTlywO48oKIDg#q)

تمتد أيضا لتشمل صحة الحيوان والنبات¹ ، إضافة إلى أنظمة الحماية الخاصة، كحماية المياه العذبة ، وحماية البحر ، وحماية الأرض وباطنها ، وحماية الأوساط الصحراوية ، وحماية الإطار المعيشي، و المكونات الحيوية ، وكل ذلك ولا ريب يجسد الصحة البيئية العامة، بمفهومها البيئي الواسع. وقد ألزم المشرع الجزائري كل شخص طبيعي أو معنوي، بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية، تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية، السلطات المكلفة بالبيئة، لتفادي المخاطر الناتجة عنها.

3) السكنية البيئية العامة: هي كل شيء يستطيع أن يبعث على الراحة و الاستجمام بالنظر إليه سواء كان اصطناعي أو طبيعي و لا شك في أن السكنية العامة عنصر جوهرى وثابت من عناصر النظام العام البيئي، وهدف أسمى من أهداف الضبط الإداري إذ تستجيب إلى مطلب أساسي من مطالب الحياة الإنسانية وهو الحاجة إلى الاستقرار والهدوء و الراحة النفسية ، كما أنها تسير وجوبا مع الأمن العام والصحة العامة ، بل تكاد تستوعب هذين العنصرين ،حيث أصبحت مكافحة الضوضاء تتلاقى مع العناية بالصحة العامة والأمن العام ويقصد بالسكنية البيئية العامة عدم مضايقة الأفراد فيما تعلق بالبيئة المشتركة، وهذا ما تبناه المشرع من خلال التدابير الواجب اتخاذها قصد تفادي إفراز الصخب الذي من شأنه أن يزعج السكان أو يضر بصحتهم ،كما ضمن المشرع السكنية البيئية العامة ضمن مقتضيات الحماية من الأضرار السمعية² ، ويعد مصطلح الضبط الإداري البيئي مصطلحا حديثا، حيث ارتبط ظهوره بظهور القانون الإداري البيئي كأحدث فروع القانون الإداري، باعتبار أن الإدارة أصبحت صاحبة الاختصاص الأصيل في مجال المحافظة على البيئة وتسخير سلطاتها في تجسيد السلطة الوقائية المتمثلة في الضبط الإداري البيئي³ واعتبرت في ذلك كل الإجراءات والتدابير التي تتخذها سلطات الضبط الإداري بقصد التنظيم والتنسيق في المدن والأحياء من تدابير النظام العام، بدعوى أن الإدارة مسؤولة عن المحافظة على مشاعر الفن والجمال لدى المارة، كمسؤوليتها عن ضمان أمنهم وسلامتهم، وأن الإنسان له حق في حماية حياته الأدبية والثقافية والروحية، علاوة عن حماية حياته المادية، على اعتبار أنها جوانب لازمة للوجود الإنساني المتكامل⁴، و جوهر القول في هذا المجال ولعل من أبرز أهداف الضبط الإداري البيئي في مجال العمران هو الحفاظ على جمال ورونق المدينة التي هي أساس الحياة الاجتماعية المحيطة بالفرد و الجماعة ،والمقصود في ذلك هو المظهر الفني والجمالي للشارع، والذي يستمتع المارة بالنظر إليه و تقديره و يبعث على الراحة و الاستجمام، وفي هذا الإطار أصدر

¹ المادة 42 من القانون 03 / 10 / المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

² نص المادة 72 من القانون رقم: 03 / 10

³ علي سعيدان، مرجع سابق.

⁴ معيفي كمال، مرجع سابق 2011 ، ص 54

المشروع الجزائري مجموعة قوانين ضبطية خاصة، أخذت بعين الاعتبار الجانب الجمالي، على غرار القوانين المتعلقة بتنظيم المدن وتنسيقها، وقوانين التعمير، وتسوية البنيات العشوائية¹، والمساحات الخضراء وذلك قصد إعطاء البعد الجمالي للبيئة العمرانية، على اعتبار أن عدم احترام البعد الجمالي في مجال التعمير يعد من قبيل التلوث البصري، والقضاء على التلوث البصري من أهداف النظام العام. ويمكن تعريف الضبط الإداري البيئي على أنه مجموعة من التدابير الوقائية التي تقوم بها الجهات الإدارية لمنع وقوع جرائم المساس بالبيئة، وذلك من خلال الإجراءات الاحترازية والوسائل اللازمة التي تؤدي إلى منع وقوع تلك الجرائم، وبما يكفل حماية البيئة وصون مواردها ومكافحة أسباب الإضرار بها، والضبط الإداري في مجال العمران هو إحدى صور الضبط الإداري بمفهومه الوظيفي الذي يعني مجموع نشاطات السلطات الإدارية وتدخلاتها لحفظ النظام العام من خلال تقييد حريات الأشخاص²، ويعرف الضبط الإداري العمراني على أنه تقييد حق الملكية بتراخيص أعمال البناء بغرض تحقيق أهداف النظام العام المتضمن في قواعد التهيئة و التعمير، تجسيدا للتوازن بين حاجات الأفراد المختلفة للبناء من جهة والمحافظة على البيئة والاستغلال العقلاني للعقار من جهة ثانية .

ثانيا) الضبط الإداري العمراني:

إن تدخل الإدارة في العمران ما هو إلا نتيجة حتمية لتحقيق الصالح العام الذي لا تسعى الإدارة من خلاله إلى كبح الحريات بقدر ما هو تحقيق العدالة و المساواة في استغلال العقار سواء كان تابع للقطاع الخاص أو العام من خلال فرض قيود و حدود على الجميع.

أ) خصائص الضبط الإداري للتعمير:

إن المساحة الهائلة العمرانية التي تشغلها الكتل الإسمنتية المتمثلة في العمران بشتى أنواعه فرضت على الدولة الحديثة استحداث طرق إدارية يعتبر الضبط الإداري وظيفته ضرورية من وظائف السلطة العامة ولا سيما في المجال البيئي، وتحديدًا في مجال العمران، باعتباره أحد أهم المجالات المعنية بالضبط، نتيجة ما تعانيه البيئة العمرانية من تدهور إذ تقوم الإدارة بالإجراءات التي من شأنها أن تحافظ على النظام العام العمراني، منتهجة في ذلك الطريقة الوقائية أساسا والعلاجية احتياطا، للمحافظة على السير الحسن لتطور المدينة وتميئها ووقايتها من جميع أشكال التوسع العمراني الفوضوي، وعلاج ذلك إن اقتضى الأمر من خلال القيام بأعمال مصححة للوضع، على غرار عملية الهدم، أو إجراءات المطابقة، وهي كلها أعمال إدارية بحتة، متمثلة في سلطة الضبط في مجال العمران.

¹ القانون رقم: 08/ 15، المؤرخ في 20 / 07 / 2008، المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، الجريدة

الرسمية عدد 44 لسنة. 2008

² عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مذكرة ماجستير، جامعة عنابة، 2011 -

والضبط الإداري للتعيمير في ظل الدولة الحديثة هو حق الإدارة المختصة في فرض قيود على الأفراد للحد من حرياتهم¹، سواء قبل مباشرة الأشغال أو بعد الانتهاء منها بقصد المحافظة على الأمن و المصلحة العامة في عملية التعيمير إذ تتجسد صفة في جملة من الخصائص التي تميزه عن غيره من نشاطات الإدارة، التي يمكن ذكرها فيما يلي:

(1) الصفة الانفرادية: إن الصفة الانفرادية للقرارات الإدارية هي من المميزات الضبط الإداري في جميع الحالات هو إجراء تباشره السلطة الإدارية، وتستهدف من خلاله المحافظة على النظام العام فلا يمكن أن نتصور أن إرادة الأفراد يمكن أن تلعب دورا حتى تنتج أعماله آثارا قانونية، ولذلك فإن موقف الفرد حيال أعمال الضبط هو موقف الخضوع والامتثال لجملة الإجراءات التي تفرضها الإدارة، وفق ما يحدده القانون²، ذلك أن الإدارة وهي تباشر إجراء مناسبا للمحافظة على النظام العام في مجال العمران من خلال إصدار قرارات إدارية، إنما تقوم بذلك في إطار القانون وبارادتها المنفردة، ولا مجال في ذلك للحديث عن إرادة الأفراد، وهي صفة ملازمة للقرار الإداري، والذي تعتبر الرخص العمرانية إحدى صورته، على اعتبار أن الرخصة الإدارية العمرانية هي قرار إداري تنطبق عليه أركان وخصائص القرار الإداري، رغم أن إصدارها يتم بناء على طلب المعني بها³.

(2) الصفة الوقائية: كل القرارات التي تباشرها الإدارة من المفروض أنها تقي الخطر قبل وقوعه حيث يتميز الضبط الإداري بالطابع الوقائي، إذ يدرأ المخاطر على الأفراد من خلال القرارات المتخذة في مجال الضبط الإداري، والتي تهدف إلى منع وقوع الاضطرابات والمخاطر باتخاذ الإجراءات الضرورية قبل وقوع الإخلال بالنظام العام الذي ينتبأ بها فيعالجها بالمبادرة السابقة، وللاإدارة سلطة تقديرية في ممارسة إجراءات الضبط، فمتى قدرت أن عملا ما ينتج عنه خطر يهدد المصلحة العامة، سارعت إلى التدخل قبل وقوع الخطر بغرض المحافظة على النظام العام⁴.

فالوقاية من أخطار الانهيار في مجال التعيمير يهدف الضبط الإداري إلى استباق الأخطار التي تقوم بمناسبة أشغال التعيمير وعدم احترام المقاييس المعمول بها⁵، حفاظا على المصلحة العامة للتعيمير ويتجسد ذلك في ضرورة الحصول على رخصة إدارية مسبقة، على غرار رخصة البناء أو رخصة الهدم.

¹ عمار عوايدي، المرجع السابق، ص10

² عمار بوضياف، المرجع السابق، ص200

³ عيسى مهزول، المرجع السابق، ص. 47.

⁴ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص. 200

⁵ عيسى مهزول، المرجع السابق، ص47

3) من حيث مظاهر السيادة والسلطة العامة:

يعتبر الضبط الإداري من أقوى وأبرز مظاهر السيادة والسلطة العامة في مجال الوظيفة الإدارية، والتي تتجسد في مجموع الامتيازات والسلطات والصلاحيات الاستثنائية التي تمارسها السلطة الإدارية المختصة، بهدف المحافظة على النظام العام وتقييد حريات الأفراد في استعمال الممتلكات، كما يمثل الوسيلة التي تستعين بها الدولة للدفاع عن كيانها وفرض إرادتها¹ على غرار هدم البناءات غير الشرعية، وهي العملية التي تجسد مظهر السيادة والسلطة العامة.

4) من حيث ضمانات الحد من تعسف السلطة:

الضبط الإداري وظيفة ضرورية للمجتمع و للدولة ككيان للمحافظة عليهم من الانهيار و التغول الذي يضر بالمجتمع، و بالتالي ينعكس سلبا على الدولة بالزوال، إذ لا وجود لمجتمع منظم دون ضبط و نظام، هذا الأخير الذي يخضع لسيادة القانون، إذ يستمد سلطاته من الدستور والقانون العادي ومن التشريعات الخاصة لتحقيق أهدافه من جهة ، وتنظيم استعمال الحريات العامة من جهة ثانية حتى لا يساء استعمالها، ذلك أنه لا وجود لحريات مطلقة، لأن إطلاقها من شأنه أن يعيق سلطات وهيئات الضبط الإداري عن القيام بالإجراءات اللازمة للمحافظة على النظام العام العمراني ويعرض السلم و الأمن الاجتماعي للخطر²، وبالمقابل فإن ترك سلطات وامتيازات الضبط الإداري للعمران دون حدود وقيود وضوابط قانونية فعالة يؤدي إلى إهدار حقوق وحريات الأفراد ، وعلى هذا الأساس يعتبر مبدأ المشروعية قيذا وضابطا أساسيا لسلطات الضبط الإداري للعمران ويعمل على جعل توازن بين النظام العام للعمران وفكرة الحقوق والحريات العامة،³ و على ذلك نجد انه يمكننا القول أن أعمال الضبط الإداري في مجال التعمير تخضع لرقابة القضاء، من حيث الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية وهو ما يوجب على السلطات الإدارية المختصة بالضبط أن تحترم قواعد ومبادئ المشروعية الشكلية والموضوعية في كل ما تصدره من قرارات إدارية، وإلا وقعت أعمالها تحت طائلة البطلان⁴ ، الشيء الذي يحمي حقوق وحريات الأفراد من كل مظاهر التعسف في استعمال امتيازات الضبط الإداري.

¹ زينب عباس محسن، الضبط الإداري البيئي في العراق، مجلة رسالة الحقوق، جامعة القادسية، السنة الخامسة، العدد الثالث، 2013 ، على الموقع:

iasj.net/iasj?func=fulltext&ald=87588ww ، ص. 147

² معيفي كمال، آليات الضبط الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، 2011 ، ص 47

³ عمار عوايدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000 ، ص 47

⁴ تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، 2009 ، ص 114

5) من حيث تكاملها مع التشريعات الأخرى

إن القواعد الخاصة بالعمران هي عبارة من مزيج من التشريعات و القوانين و المراسيم و الأوامر المتعلقة بكل ما هو عمراني كما أن الضبط الإداري العمراني هو مزيج متكامل من النصوص التشريعية والضبط الإداري، ذلك أن القانون سواء كان تشريعا أو تنظيما، وضع قيودا على حق الملكية العقارية سواء كانت فضاءات غير مبنية أو بنايات جاهزة ، من خلال فرض الرخص على أشغال التعمير سواء كانت جديدة أو توسعية أو ترميمية ، والإدارة تتولى تنفيذ هذا القانون وفق ما حدده لها من السلطة التشريعية من النضرة التقديرية أو مقيدة حسب الحالة، ولذلك فالضبط الإداري في مجال التعمير لا هو بالضبط التشريعي المحض الذي يطبق مباشرة بنص القانون و لا هو بالمباح بدون قيود بل هو مزيج بينهما، فلا هو بالضبط الإداري الخالص، إذ أن التشريع وحده لا يضبط المجال العمراني و لا الضبط الإداري المحض بقادر على التحرك بدون تشريع يسنده، فلذلك نجد أن التشريع يطلق يد الضبط و العكس صحيح، فلا ضبط بدون تشريع ،حيث نقصد بالتشريع كل ما من شأنه أن يصدر من السلطة التشريعية أو تقره السلطة التشريعية حتى و إن كان ذو صبغة تنفيذية تتطلب المصادقة عليه لاحقا¹.

الفرع الثاني: الضبط الإداري البيئي

إن الضبط الإداري في مجال التعمير يمس جميع مفاصل الدولة فكل التشريعات اذا لم نقل اغلبها تنتهي بإنشاء أو تهيئة مساحات أو تخصيص مجالات و كلها تصب في مجال العمران الذي من شأنه أن يؤدي إلى المساس بكل ما يحتمك بالمجتمع ،إن خصوصية العمران تجعل منه مجال قانوني للتشريع الإداري نظرا لتعدد صور المساس بالبيئة و تعدد أنواع التلوث، فإن مجالات الضبط الإداري البيئي يمكن أن تتعدد تبعا لذلك في إطار تخصيص أهداف الحماية وتوزيع الصلاحيات، فهناك ضبط خاص بالبناء والتعمير وضبط خاص بالمنشآت الخطرة والمضرة بالصحة والمحيط، وضبط خاص بالمحميات الطبيعية، وبهذا الخصوص سنتناول الضبط الإداري الخاص بالبناء والتعمير أولا، والضبط الإداري الخاص بالمحميات الطبيعية ثانيا، والضبط الإداري الخاص بالمنشآت الخطرة ثالثا، والذي سوف نتناوله في هذا الفرع.

أولا) الضبط الإداري في مجال التعمير البيئي:

يعتبر قطاع البناء والتعمير واحدا من أهم القطاعات المعنية بالسكن و بحماية البيئة ، سواء ذلك من خلال إعداد المخططات البيئية المختلفة أو من خلال منح التراخيص الخاصة بالبناء أو تجزئة الأراضي ،وهو ما نص عليه المشرع الجزائري بقوله "إذا كانت البناءات من طبيعتها أن تمس بالسلامة أو بالأمن العمومي من جراء موقعها أو حجمها أو استعمالها، يمكن رفض منح رخصة البناء أو رخصة

¹ عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مذكرة ماجستير، جامعة عنابة، 2011،

تجزئة الأرض من أجل البناء أو منحها شريطة احترام الأحكام الخاصة الواردة في القوانين والتنظيمات المعمول بها¹، وهو ما يؤكد العلاقة الكبيرة بين مجال البناء والتعمير ومسألة حماية البيئة، إن ما أصدره المشرع الجزائري من العديد من النصوص ذات الصلة بتسيير العمران² على غرار النصوص المتعلقة بالحد الأدنى لسعة الغرف والتهوية وصرف المياه المستعملة وشبكة المجاري ومنع تلوث الهواء والروائح الكريهة وتفريغ القمامة ومستودعاتها ونسب البناء والمساحات الخضراء³ الواجب توافرها، كما أنه منع إقامة المباني بصفة عامة إلا بعد الحصول على ترخيص يصدر عن الجهات الإدارية المختصة، تراعى فيه كافة القواعد ذات الصلة بالبناء والتعمير مثل القواعد المتعلقة بالمسافات والأحجام والمنظر العام للبناء وتجانسه مع الوسط المحيط⁴، وهذا ما يؤكد العلاقة الوطيدة لنظام البناء والتعمير بالبيئة المحيطة سواء منها الحيوية و الجمالية أو الطبيعية .

وتجدر الإشارة إلى أن الضبط الإداري الخاص بالبناء والتعمير لا يستهدف حماية البيئة وحدها بل يستهدف الامن و السلامة على الأرواح و الممتلكات و التي هي من صميم وظيفة الدولة، بل يستهدف بمعيتها حماية الأمن العام للأفراد، عن طريق الحرص على مطابقة المباني والمنشآت للأصول الفنية الصحيحة والقواعد السليمة في البناء والتعمير، قصد تفادي انهيارات المباني، كتلك التي شهدتها مناطق مختلفة من الوطن، والتي تضر بالأمن العام للأفراد، كما يستهدف حماية الصحة العامة، عن طريق مراعاة المسافات المناسبة بين المباني والمنشآت، ووجود مناوور وفتحات مناسبة، إضافة إلى استهدافه حماية السكنية العامة، من خلال مراعاة المسافات فيما بين الإنشاءات، وتصميمها بشكل يمنع وصول الضوضاء إلى الجيران إضافة إلى حماية الطابع الجمالي والمعماري، و المرافق الضرورية للراحة و السكنية، من خلال انتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية، وكذلك حماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء .

ثانياً) الضبط الإداري الخاص بالمحميات الطبيعية

إن قانون العمران بقدر ما أسس للسكن الخاص و ظروف إنشائه و قواعدها ،أشار في نصوصه القانونية العمرانية أن بعض المناطق العمرانية سواء كانت معمرة أو غير معمرة جديرة بالحماية و يقصد به الحد من نشاط الأفراد والجماعات في منطقة معينة، بمقتضى نص تشريعي يهدف إلى حماية التنوع البيولوجي

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم. 91 / 175

² المواد من 06 إلى 11 من القانون 90 / 29 / ، المؤرخ في 01 / 12 / 1990 ، المتعلق بالتهيئة والتعمير ، الجريدة

الرسمية عدد 52

³ معيفي كمال، مرجع سابق ، ص57

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 91 / 176 / المؤرخ في 28 / 05 / 1991 ، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة

التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، الجريدة الرسمية عدد. 26

والطبيعي في هذه المنطقة، والتي تتميز بخصائص فريدة سواء في كائناتها الحية، أو ظواهرها الطبيعية ويرجع سبب الاهتمام البالغ بالمناطق والمساحات المحمية المنصوص عليها في قانون التوجيه العقاري وقانون التهيئة والتعمير الاعتبارات التاريخية أو الثقافية أو العلمية أو الأثرية أو المعمارية أو السياحية، أو بغرض المحافظة على بقاء الحيوانات والنباتات وحمايتها ، وذلك بموجب أحكام تشريعية خاصة جاءت تدعيماً للأحكام العامة للتهيئة والتعمير، والتي تهدف إلى ضبط وتقييد حقوق البناء في هذه المناطق نظراً للوظيفة الأيكولوجية التي تؤديها كل منطقة محمية، ولعل أهم هذه القوانين ما تعلق بحماية الساحل ومناطق التوسع السياحي، والمواقع السياحية وحماية التراث الثقافي وقد اشترط المشرع وقبل الحصول على رخصة البناء ضرورة الحصول على ترخيص مسبق من الإدارة المختصة التي لها سلطة منحه أو رفضه، بعد مطابقته للقواعد التي تضبط البناء في كل المناطق.

وتعرف المناطق المحمية على أنها مناطق محددة الأبعاد الجغرافية، تفرض عليها الحماية بموجب قوانين خاصة من أجل الحفاظ على خصوصية هذه المناطق من الاستغلال الجائر أو الانقراض حيث نص على ما يلي "تنشأ بموجب هذا القانون أنظمة قانونية خاصة للمؤسسات المصنفة والمجالات المحمية"¹، كما تعتبر عناصر جوهرية لحفظ التنوع البيولوجي العالمي والوطني، وهي توفر مجموعة من السلع والخدمات الأيكولوجية، مع حفظها للموارد الطبيعية والثقافية، وتسهم في توفير سبل العيش للأفراد الذين يعيشون في تلك المناطق أو حولها.

كما اعتبر المشرع الجزائري المجالات المحمية هي المناطق الخاضعة إلى أنظمة خاصة لحماية المواقع والأرض والنبات والحيوان والأنظمة البيئية، وبصفة عامة تلك المتعلقة بحماية البيئة² "وعرفها بأنها "جزء من منطقة التوسع أو موقع سياحي غير قابل للبناء ويستدعي حماية خاصة قصد المحافظة على مؤهلاته الطبيعية أو الأثرية أو الثقافية"³ وتبدو أهمية الضبط الإداري الخاص بالمحميات الطبيعية في أنها ضمانة لحماية الكائنات الحية المهددة بالانقراض، سواء كانت نباتات أو حيوانات، والتي لها دور في المحافظة على التوازن البيئي⁴ و يضيف القانون حماية خاصة على المحميات الطبيعية باعتبارها فضاء

¹ سليمان منصور يونس الحبوني، الضبط الإداري وحماية البيئة، مقال منشور على الموقع

:https://www.google.dz/?gws_rd=cr,ssl&ei=xYyxVJHJEoTlywO48oKIDg#q:

² سليمان منصور يونس الحبوني، الضبط الإداري وحماية البيئة، مقال منشور على الموقع

:https://www.google.dz/?gws_rd=cr,ssl&ei=xYyxVJHJEoTlywO48oKIDg#q:

³ المادة 22 من القانون 90 / 25 / ، المؤرخ في 18 / 11 / 1990 ، المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية

عدد. 49

⁴ العربي رايح أمين، رخصة البناء في المناطق الخاصة والمنازعات المتعلقة بها، مذكرة تخرج، المدرسة الوطنية للقضاء،

2006، ص 2

وموردا بيئيا ذا قيمة خاصة، فيحظر القيام بأي عمل من شأنه المساس بالبيئة الطبيعية أو بمستواها الجمالي، أو الإضرار بالكائنات الحية الحيوانية أو النباتية الموجودة في إطارها حيث نص على ما يلي: "يجب على الدولة والجماعات الإقليمية، في إطار إعداد أدوات التهيئة والتعمير المعنية أن تسهر على توجيه توسع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة عن الساحل والشاطئ البحري، تصنف المواقع ذات الطابع الايكولوجي أو الطبيعي أو الثقافي أو السياحي، في وثائق تهيئة الساحل، كمساحات مصنفة خاضعة لارتفاقات منع البناء عليها تشجع وتعمل على تحويل المنشآت الصناعية القائمة التي يعد نشاطها مضرا بالبيئة الساحلية إلى مواقع ملائمة"¹.

كما منع المشرع في إطار ضبط عملية البناء والتعمير في مناطق الساحل إقامة أي نشاط صناعي جديد على الساحل كما هو معرف في المادة 07 من القانون رقم: 02 / 02 حيث جاء فيه "يشمل الساحل في مفهوم هذا القانون جميع الجزر والجزيرات والجرف القاري وكذا شريطا ترابيا بعرض أقله ثمانمائة 800 متر على طول البحر ويضم، سفوح الروابي والجبال المرئية من البحر، وغير المفصولة عن الشاطئ بسهل ساحلي، السهول الساحلية التي يقل عمقها عن ثلاثة كيلومترات، 3 كلم ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر، كامل الأجمات الغابية الأراضي ذات الوجهة الفلاحية كامل المناطق الرطبة وشواطئها التي يقع جزء منها في الساحل ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر المواقع التي تضم مناظر طبيعية أو تحمل طابعا ثقافيا أو تاريخيا"

وفيما يتعلق بالبناءات ذات الاستعمال السكني فقد منع المشرع بموجب القانون رقم: 02 / 02 التوسع الطولي للمحيط العمراني للمجمعات السكنية، الموجودة على الشريط الساحلي على مسافة تزيد عن ثلاثة كيلومترات من الشريط الساحلي، وتشمل هذه المسافة النسيج العمراني الموجود والبناءات الجديدة حسب المادة 21 من القانون رقم: 98 / 04 المتعلق بحماية التراث الثقافي الصادر بتاريخ 15/06/1998 و بالنسبة لعملية البناء والتعمير على الأراضي الفلاحية فقد عرف المشرع الجزائري الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية بموجب المادة 04 من القانون رقم: 90 / 25 ، بأنها " كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله"، أما الأراضي الفلاحية و الغابية فقد وضع المشرع ضوابط صارمة فيما يخص البناء فوق هذا النوع من الأراضي، حيث ان المشرع خص الأراضي الخصبة والخصبة جدا بالحماية نظرا إلى الدور الاقتصادي والاجتماعي الذي تلعبه، وكذا من خلال الأضرار التي تلحق تحويل هذه الأراضي الخصبة والخصبة جدا إلى أراض قابلة للتعمير اذ جاء نص القانون بخصوص تحويل الأراضي الفلاحية إلى أراض قابلة للتعمير في نصه من المادة 36 من القانون رقم: 90 / 25 المتضمن

¹ نص المادة 4 من القانون 02 / 02 المؤرخ في 05 / 02 / 2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية

التوجيه العقاري على أن " القانون هو الذي يرخص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة أو خصبة جدا إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير كما تحدد ذلك المادة 21 أعلاه ، ويحدد القانون القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق إنجاز عملية التحويل حتما وتحدد كفاءات التحويل وإجراءاته عن طريق التنظيم طبقا للتشريع المعمول به" ، كما نصت نفس المادة 21 من ذات القانون على أن "الأرض القابلة للتعمير في مفهوم القانون هي كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التهيئة والتعمير".

تجدر الإشارة أن البناء عليها استثناء يسمح به في إطار ضيق كما حصر حقوق البناء في بعض المناطق ذات الميزات الطبيعية والبيئية التي تستوجب حماية خاصة نظرا للمناظر الطبيعية الخلابة أو بعض الأصناف النباتية أو الحيوانية التي تحتويها⁴.

أما الأراضي الفلاحية فقد تعرضت الى ضغط كبير في الطلب عليها من أجل تلبية طلبات قطاع التعمير المتزايدة نظرا للكثافة السكانية و التطور الاقتصادي ، وهو الأمر الذي استوجب على المشرع إيجاد نظام مراقبة صارم فيما يتعلق بتحويل الأراضي الفلاحية والبناء عليها، من خلال اشتراط الحصول على ترخيص مسبق قبل الشروع في الأشغال، وفيما يخص البناءات ذات الاستعمال السكني فقد نص ذات القانون على أن "البناءات ذات الاستعمال السكني في الأراضي الخصبة جدا و/أو الخصبة تبقى خاضعة لرخصة صريحة تسلم وفق الأشكال والشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بالتعمير وحق البناء و بالنسبة للمناطق والمواقع الأثرية، فقد أخضع المشرع كل أشغال الحفظ والترميم والتصليح والإضافة والتغيير والتهيئة المراد القيام بها على المعالم التاريخية المقترحة للتصنيف أو المصنفة، أو على العقارات الموجودة في المناطق المحمية إلى ترخيص مسبق من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة" واشترط ترخيصا مسبقا لكل عقار يستند إلى معلم تاريخي يقع ضمن المناطق المحمية لطلب رخصة البناء أو التجزئة وفق ما جاء في المادة 17 من القانون رقم: 04 /98 المتعلق بحماية التراث الثقافي و المعالم التاريخية " أي إنشاء هندسي معماري منفرد أو مجموع يقوم شاهدا على حضارة معينة أو على تطور هام أو حادثة تاريخية."

وذكرت نفس المادة في فقرتها الثانية أن المعالم المعنية بالخصوص هي المنجزات المعمارية الكبرى، والرسم والنقش والفن الخزفي، والخط العربي، والمباني أو مجمعات المعالم الفخمة ذات الطابع الديني أو العسكري أو المدني أو الزراعي أو الصناعي، وهياكل عصر ما قبل التاريخ والمعالم الجنائزية أو المدافن، والمغارات والكهوف واللوحات والرسوم الصخرية، والنصب التذكارية والهياكل أو العناصر المعزولة التي لها صلة بالأحداث الكبرى في التاريخ الوطني، كما نص المشرع في المادة 41 من ذات القانون على أنه " تقام في شكل قطاعات محفوظة المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية مثل القصبات والمدن والقصور

⁴ المادة 35 من القانون 90 /25

والقرى والمجمعات السكنية التقليدية المتميزة بغلبة المنطقة السكنية فيها والتي تكتسي بتجانسها ووحدتها المعمارية والجمالية أهمية تاريخية أو معمارية أو فنية أو تقليدية من شأنها أن تبرر حمايتها وإصلاحها وإعادة تأهيلها وتثمينها"، كما تجدر الإشارة إلى أن هناك تصنيف للمعالم الأثرية يختلف بحسب المنطقة التي تتواجد بها هذه المعالم، فهناك مواقع ومعالم أثرية موجودة ضمن المناطق المحمية بقوة القانون إذ يتم تصنيفها بمجرد فتح دعوى التصنيف عن طريق قرار من قبل الوزير المكلف بالثقافة وهناك مواقع ومعالم أثرية موجودة خارج المناطق المحمية يتم تصنيفها بقرار من الوزير المكلف بالثقافة بعد استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية العقارية ذات الأهمية الوطنية ويمكن التصنيف أيضا بقرار من الوالي بعد استشارة لجنة الممتلكات الثقافية التابعة للولاية المعنية بالنسبة للممتلكات الثقافية التي لها قيمة هامة على المستوى المحلي و العالمي ثقافيا حسب ما جاء في المادة 18 من القانون رقم: 98 / 04 المتعلق بحماية التراث الثقافي.

ثالثا) الضبط الإداري الخاص بالمنشآت المصنفة

تعبير منشأة مصنفة يشمل كل مؤسسة خطرة و حساسة وغير صحية، و التي حل محلها مصطلح منشأة مصنفة الذي يدل على المعامل والمصانع والمستودعات والمشاغل وبصورة عامة المنشآت التي يحوزها أي شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص، التي يمكن أن تشكل خطرا أو إضرار إما على راحة الجيرة أو على الصحة والسلامة والنظافة العامة أو على الزراعة، و من أجل حماية البيئة والطبيعة أو للحفاظ على المواقع والأبنية¹، وسميت المنشآت المصنفة هكذا لكونها تم تصنيفها إلى ثلاثة أنواع، أولها المنشآت التي يجب أن تبعد عن المناطق السكنية، وثانيها المنشآت التي يشترط لإنشائها ترخيصا من الجهات المختصة، بعد استيفائها لكافة الشروط والمتطلبات اللازمة لمنع مخاطرها وثالثها المنشآت التي مصنفة غير خطرة على المحيط.

تعتبر المنشآت المصنفة في مجال القانون الإداري هي منشآت من كل نوع أو صنف مثل، ورشات، مصانع، استثمارات يمكن أن تشكل أخطارا على راحة الجوار، الأمن، الصحة العامة، حماية البيئة أو المواقع والآثار التاريخية، يكون استغلالها محلا لترخيص من السلطات المختصة، ويتم إخضاعها للتفتيش من أجل مراقبة احترامها للقواعد المطبقة عليها، وتفرض الإدارة رقابة على نشاطاتها ، ولا يشترط في ذلك أن تبعد عن المناطق السكنية، و كذلك المنشآت التي لا ينتج عنها مخاطر للمحيطين بها من حيث الأصل، غير أنه يتعين تقييدها بمجموعة ضوابط وتعليمات تستهدف حماية الصحة العامة ومصحة القاطنين بجوارها بشكل عام² ، إذ أنها تبقى في دائرة التصنيف و المراقبة و الحيطة و الحذر من طرف

¹مدین آمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة ، دراسة مقارنة ، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، 2013 ، ص17

²رائف محمد لبيت، الحماية الاجرائية للبيئة، مذكرة ماجستير، جامعة المنوفية،كلية الحقوق، مصر، 2008 ، ص86

الإدارة و التدقيق الدوري لكي لا تصبح تشكل خطرا على المحيط السكاني أو البيئي الحيوي بأي صورة كانت.

تناول المشرع الجزائري موضوع المنشآت المصنفة في القانون رقم: 03 / 10 ، دون أن يعرفها، واكتفى بتعداد أشكالها حيث جاء في المادة 18 من القانون رقم: 03 / 10 ما يلي " تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاغل و مقالع الحجارة والمناجم وبصفة عامة، المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار" ، ثم أحال إلى قائمة المنشآت المصنفة التي يتم تحديدها عن طريق التنظيم¹ ، ورد تعريف للمنشآت الخطرة في المرسوم التنفيذي الخاص بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة والمحدد لقائمتها، بأنها " كل منشأة صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات في ما يتعلق بالأمن العام والصحة والنظافة العمومية أو البيئة مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة بهدف منع مخاطرها أو مضايقتها والتي أهمها خطر الانفجار والدخان والحريق والروائح الكريهة".²

إلا انه تجدر الإشارة إلى أن ممارسة المنشآت لنشاطاتها، لا يخرج عن نطاق التمتع بحرية الصناعة والتجارة وتفعيل مختلف النشاطات و هي الحرية التي يكرسها الدستور الجزائري على أن " حرية الاستثمار و التجارة، وتمارس في إطار القانون...."³ ، وبالتالي لا يجوز منع ممارستها كأصل عام، ومن جهة أخرى فإن ترك الحرية المطلقة للأشخاص في ممارسة أي نشاط دون ضوابط أو مراقبة من شأنه أن يضر بالأمن و الصحة و السكنية العامة ، وهو الأمر الذي لا يمكن قبوله قانونا، وتأسيسا على ذلك بات لزاما فرض قيود قانونية على ممارسة هذه الحرية، قصد ضمان الحماية القانونية لحقوق لنشاطات الغير سواء التجارية ،الصناعية مع المحافظة الصالح العام الذي من شأنه أن يؤسس للحيات العامة و الخاصة للأفراد و الممتلكات و حرية ممارسة النشاطات القانونية المشروعة .

المطلب الثاني: الشهادات و التراخيص كأدوات للتهيئة والتعمير و للضبط الإداري

بقدر ما تكون الإدارة حازمة في الحرص على تطبيق القانون الخاص بالتعمير الذي يبرز من خلال الشهادات التي تمنحها و التراخيص التي تصدرها على اختلاف أشكالها وهذا ما سوف ندركه من خلال هذا المطلب.

¹ المادة 23 من القانون 03 / 10

² المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 98 / 339 / ، المؤرخ في 03 / 11 / 1998 ، الخاص بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة والمحدد لقائمتها، الجريدة الرسمية عدد. 82

³ نص المادة 43 من الدستور الجزائري لسنة 2016

الفرع الأول: الشهادات و التراخيص الإدارية

يتطلب قبل البدء في أي نوع من الأشغال المتعلقة بالتهيئة والتعمير، بناء كان أو تجزئة، الحصول على معلومات مسبقة تحدد الحقوق المقررة للمعني على العقار الواردة عليه الأشغال و التي هي الترجمة الفعلية للشهادات و التراخيص الممنوحة من طرف الإدارة الذي هو فرعنا بمزيد من التفصيل.

أولا) الشهادات العمرانية:

تعتبر الشهادات الإدارية نوع من أنواع الضبط الإداري و من بينها شهادات التعمير التي تعتبر من الأدوات القانونية الإدارية المعمارية التي ظهرت نتيجة للطفرة العمرانية المتسارعة التي شهدتها وتشهدها جل المدن الجزائرية على اختلاف مستوياتها، وفي ظل التحولات الجذرية في التركيبة العمرانية، الناتجة عن الإجراءات المتبعة في كنف سياسات التعمير الوطنية، وظهور أنماط قانونية استهلاكية مختلفة للمجال العمراني، تدخل المشرع الجزائري في العديد من المرات موضحا الأطر العامة والوسائل القانونية والتقنية التي من شأنها تنظيم عملية البناء والتعمير، وصولا إلى بيئة عمرانية منسجمة و متجانسة صديقة للبيئة و توفر الحد الأدنى من الأمن و السلامة و الراحة لكل المحيط.

يتطلب قبل البدء في أي نوع من الأشغال المتعلقة بالتهيئة والتعمير، بناء كان أو تجزئة، الحصول على معلومات مسبقة تحدد الحقوق المقررة للمعني على العقار من جهة، وتضمن من جهة ثانية عدم مخالفتها للقواعد والأحكام المنصوص عليها في إطار الرقابة الإدارية على أشغال البناء، وقد يتعلق الأمر بتقسيم عقار مبني، الشيء الذي يستوجب تسليم شهادة قسمة بشأنه، ناهيك عن خضوع الأشغال التي تم إنجازها إلى شهادة تثبت مطابقتها لرخصة البناء الصادرة بشأنها، ولذلك وفي إطار حرص الإدارة الضبطية على مراقبة أشغال البناء والتعمير، تبنى المشرع مجموعة من الشهادات الخاصة كأدوات رقابة قبلية و بعدية، إذ تعد النوع الثاني من القرارات الفردية المتعلقة بالتعمير، وتتمثل في شهادة المطابقة، وشهادة التقسيم وشهادة التعمير التي تلعب دورا أساسيا في تبيين وإظهار معلومات عن طبيعة ومحتوى القيود التي يفرضها قانون التعمير المطبقة على الأراضي القابلة للبناء.¹

ثانيا) شهادة التعمير:

تعد شهادة التعمير من أدوات الرقابة المسبقة على عملية التعمير، إذ تضمن إمكانية البناء على الأرضية وشروط تجزئتها، والإمداد بالمعلومات عن المساحة المتبقية القابلة للبناء، وإضافة إلى أنها تدل على حقوق المالك في البناء على الأرضية طوال مدة صلاحيتها، فإنها تضمن له عدم تعرضه للاعتراض عند

¹ Deviller jacqueline morand, droit de l'urbanisme, Op cit, p 116

إقامة الأشغال في الحدود المقررة فيها، فمن خلالها يتمكن طالبها من التأكد والتعرف على حقوقه في البناء على الأرضية والحدود الإدارية لحق الملكية¹.

و قد تناولها المشرع الجزائري بموجب المادة 51 من القانون رقم: 90 / 29 المتعلق بالتعمير تمنح لطالبيها و هي تعتبر إجراء شكلي لا يمس بأصل الحق المعترف به للمالك ، إذ اعتبرها مجرد وثيقة، بمثابة رد من الإدارة يحمل مواصفات القرار الإداري، تسلم لطالبيها من أجل إمداده بالمعلومات المتعلقة بالقطعة الأرضية² كما نص المرسوم التنفيذي رقم: 19 / 15 بأن شهادة التعمير هي الوثيقة التي تسلم بناء على طلب من كل شخص معني، تعين حقوقه في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها القطعة الأرضية المعنية³ ، وتم تعريف شهادة التعمير بأنها شهادة معلومات تحدد للمعني حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية وتزوده بهذه المعلومات من أجل أن يتصور مدى انسجام غايته من البناء مع أحكام رخصة البناء التي قد يطلبها بعد ذلك ، ولم يلزم المشرع المعنيين بعمليات التعمير، بالحصول على هذه الشهادة، بل جعلها اختيارية، من خلال استعماله لفظة يمكن ولذلك لم يرتب أي جزاء على عدم الحصول عليها، ليبقى المعني بها يتمتع بكامل الحرية في طلبها أو عدم طلبها.

تهدف شهادة التعمير إلى أمرين اثنين، الأمر الأول يتمثل في التحقق من إمكانية تخصيص الأرض المعنية، ولذلك لا بد من احترام القواعد التالية⁴:

- أنظمة التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية، كمخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .

-الارتفاقات المدخلة على القطعة الأرضية، كنزاع الملكية من أجل المنفعة العامة، أو القيود الواردة على حق الملكية.

-خدمة القطعة الأرضية بشبكات من الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المتوقعة كشبكة توزيع الكهرباء أو المياه.

أما الأمر الثاني فيتمثل في ضمان الحماية القانونية لصاحبها ، إذ لا يحق للسلطة الإدارية أن تعيد النظر في حقوق البناء المحددة في شهادة التعمير، متى قدم حائزها طلب رخصة البناء قبل انقضاء مدة

¹ديرم عايدة، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة للنشر والتجليد، باتنة، الجزائر، الطبعة الأولى 2011 ، ص97

²المادة 51 من القانون رقم 29 / 90 "أنه يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي معني، قبل الشروع في الدراسات، أن يطلب شهادة للتعمير تعين حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية".

³المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 19 / 15

⁴حنان بلمرابط، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، 2013، ص98

صلاحية شهادة التعمير أو بطاقة المعلومات، ولو حدث تغيير على مستوى مخططات وأدوات التعمير وإنما لها حق الإقرار بما هو مبين في شهادة التعمير لا غير ، كما أوجب المشرع بموجب المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم: 15 / 19 ، أن تبلغ شهادة التعمير أو بطاقة المعلومات وفق النموذج المرفق بهذا المرسوم ، خلال الخمسة عشر يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب، بعد أن كانت المدة شهرين في ظل المرسوم التنفيذي رقم: 91 / 176 ، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 15 / 19 المشار إليه أعلاه وألزم الجهة الإدارية المخولة بمنحها أن تبين الشهادة المعلومات التالية:

-مواصفات التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية.

-الارتفاعات المدخلة على القطعة الأرضية والمواصفات التقنية الخاصة الأخرى.

-خدمة القطعة الأرضية بشبكات من الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المبرمجة.

-الأخطار الطبيعية التي يمكن أن تؤثر على الموقع المعني، وتلك المحددة على الخريطة التي يمكن أن تنقص من قابلية القطعة الأرضية لإنجاز المشروع عليها أو تمنع ذلك، لاسيما ظهور تصدع زلزالية نشطة على السطح، تحركات القطعة الأرضية من انزلاق، انهيار، انسياب الوحل، رص، تمييع، تساقط حجارة.

-القطع الأرضية المعرضة للفيضانات.

-الأخطار التكنولوجية الناجمة عن نشاط المؤسسات الصناعية الخطيرة وقنوات نقل المنتجات البترولية والغازية وخطوط نقل الطاقة ، و رغم الطابع الاختياري للحصول على هذه شهادة التعمير، إلا أن الواقع العملي يتطلب الحصول عليها، ذلك أن أنظمة التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية تحدد من خلال المعلومات الواردة في هذه الشهادة، حيث تحدد شهادة التعمير على سبيل المثال عدد الطوابق المسموح به في البناء على تلك القطعة الأرضية، ومن ثمة فهي تعبر عن الرقابة التي تمارسها الجهات الإدارية على استعمال الأفراد لممتلكاتهم وحقوقهم العينية على العقارات بالبناء عليها¹.

ثالثا) شهادة القسمة:

تعتبر شهادة التقسيم وثيقة عمرانية هامة في إطار تنظيم عمليات البناء، حيث أشار إليها المشرع بالقول " تسلم لمالك عقار مبني وبطلب منه، شهادة تقسيم عندما يريد تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام، ولا تصلح هذه الشهادة كشهادة للتعمير "

وبينت المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم: 91 / 176 طبيعتها، حيث اعتبرتها مجرد وثيقة إدارية تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام ، وهو ما ذهبت إليه المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم: 15 / 19 ، غير أن هذه الأخيرة أضافت أنه، يجب تبرير تواجد البناية على

¹ بن عزة الصادق، دور الادارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، ص 124

القطعة الأرضية بسند قانوني مثل عقد الملكية، أو بسند إداري، شهادة المطابقة أو غيرها ، وتم تعريفها على أنها وثيقة عمرانية تمنح في إطار تنظيم عمليات البناء تخول للمستفيد منها القيام بعمليات التقسيم للعقارات المبنية وتصدر في شكل قرار إداري عن رئيس المجلس الشعبي البلدي ، بصفته ممثلاً للبلدية أو بصفته ممثلاً للدولة، وكذا الوالي والوزير المكلف بالتعمير بإرادة منفردة بعد دراسة الطلب المقدم من طرف طالب الشهادة، فشهادة التقسيم ملزمة لكل مالك عند تصرفه في أي جزء مفرز من ملكيته المبنية بعقد رسمي أمام الموثق، ذلك أن هذا التقسيم ينتج عنه عقد ملكية جديد يثبت ملكية العقارات الناتجة عن التقسيم بمواصفاتها ومشمولاتها وحدودها الجديدة، ومن ثمة حق الانتفاع بها والتصرف فيها وفق القانون، ولذلك كان القرار المتضمن شهادة التقسيم قابلاً للطعن فيه بالإلغاء، على اعتبار أنه يحدث أثراً قانونياً يتمثل في تقسيم عقار مبني إلى قسمين أو عدة أقسام.

تتميز شهادة التقسيم عن رخصة التجزئة في كون شهادة التقسيم تخص الملكية العقارية المبنية بينما رخصة التجزئة تخص تجزئة أو تقسيم قطع أرضية غير مبنية خالية من آثار البناء أو التهيئة، كما أن شهادة التقسيم لا تغير من حقوق البناء أو الارتفاقات المرتبطة بالعقار، على عكس رخصة التجزئة حيث ينتج عن عملية التجزئة أجزاء تتمتع بحقوق البناء¹ كما أنها تختلف عن شهادة التعمير، كونها لا تبين حقوق البناء ولا وضعية العقار تجاه أدوات التعمير، ويتوقف الحصول عليها، على طلب يقدمه المالك أو موكله يحمل توقيع المعني ، وتبلغ شهادة التقسيم وفق نموذجها المرفق بالمرسوم رقم: / 19 15، خلال الشهر الموالي لتاريخ إيداع الطلب ، بعد أن كانت المدة شهرين في ظل المرسوم التنفيذي رقم: / 91 176 ، طبقاً للمادة 31 منه، وحدد المشرع مدة صلاحية شهادة التقسيم بثلاث سنوات، ابتداء من تاريخ تبليغها ، في حين² كانت في ظل المرسوم التنفيذي رقم: / 91 176 محددة بسنة واحدة.

تجدر الإشارة إلى أن المشرع لم ينص في المرسوم التنفيذي رقم: / 91 176 عن إمكانية إثارة طعون ضد قرارات الجهة المختصة بتسليم شهادة التقسيم في حالة رفض منحها، لكنه استدرك ذلك في المرسوم رقم: / 15 19 و مكن بموجب المادة 40 منه لصاحب طلب شهادة التقسيم الذي لم يرضه الرد الذي تم تبليغه به، أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الآجال المطلوبة، أن يودع طعناً مقابل وصل إيداع لدى الولاية، ويمكنه أيضاً إيداع طعن ثان لدى الوزارة المكلفة بالعمران، كما يمكنه رفع دعوى لدى الجهات القضائية المختصة.

رابعاً) شهادة المطابقة:

من أهم آليات الرقابة الإدارية البعدية شهادة المطابقة على أشغال البناء والتعمير، إذ من خلالها تتمكن الجهة الإدارية المختصة من مراقبة ما تم انجازه من أعمال البناء، ومعرفة مدى مطابقتها لأحكام رخصة

¹ حنان بلرباط، مرجع سابق، ص 99

² المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 91/176

البناء المتعلقة به ، وقد حدد المشرع مجالا معيناً لتطبيق شهادة المطابقة، وبين أهميتها ودورها في دعم عملية الرقابة على أشغال البناء والتعمير بعد إنهاؤها، وتمنح للمالك أو صاحب المشروع بعد إشعار المجلس الشعبي البلدي وجوبا بإنهاء البناء من أجل إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء فهي بذلك وسيلة لمراقبة لمدى احترام المستفيد من رخصة البناء لأحكامها و قواعدها، تصدر في شكل قرار إداري عن السلطة الإدارية المختصة، تثبت مطابقة الأشغال التي تم إنهاؤها لرخصة البناء الصادرة بشأنها.

نص المشرع الجزائري على شهادة المطابقة بالقول "يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال على رخصة البناء بشهادة المطابقة، تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي¹ " وأشار إليها أيضا بالقول "يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء أشغال البناء والتهيئة التي يتكفل بها، إن اقتضى الأمر استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء² "، ويتبين من خلال عبارة " إن اقتضى الأمر " أن مسألة الحصول على شهادة المطابقة هي أمر غير إلزامي، أمّا من حيث الجهة المانحة لها فقد تكفلت بتحديد المادة 75 من القانون رقم: 29 / 90 /والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، حسب الحالة، وتأكيدا لما ورد في هذه المادة، أشارت المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم: 91 / 176 أنه "في حالة غياب أي قرار يفصل في المطابقة خلال الأشهر الثلاثة الموالية لإيداع التصريح بالانتهاء من البناء، يمكن صاحب الطلب أن يتقدم بطعن سلمي بواسطة رسالة موصى عليها مع وصل بالاستلام، إلى الوزير المكلف بالتعمير، متى كان الوالي هو المختص بتسليم الشهادة، أو إلى الوالي في الحالات الأخرى "والمقصود في ذلك هو رئيس المجلس الشعبي البلدي، إلا أنه في المادة 64 من المرسوم التنفيذي رقم: 15 / 19 ، وعلى خلاف ما جاءت به المادتان السابقتان، ذكرت بصفة انفرادية رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بتسليم شهادة المطابقة³ وجاء تعريف المطابقة بأنه الوثيقة الإدارية التي يتم من خلالها تسوية كل بناية تم إنجازها أو لم يتم إنجازها بالنظر للتشريع والتنظيم المتعلق بشغل الأراضي وقواعد التعمير ولذلك تعتبر شهادة المطابقة أداة قانونية لاستلام المشروع وتأكيدا على احترام صاحب الرخصة لمحتوى رخصة البناء وكذا قواعد ومخططات التهيئة والتعمير، وتعد أيضا ترخيصا رسميا من طرف الجهة المختصة باستعمال واستغلال العقار الذي تم بناؤه دون أي خطر على من يشغله، كما أنه بمجرد الحصول على شهادة المطابقة يكتسب صاحب البناية الحق في الربط بالطرق وشبكات الانتفاع العمومية.⁴

¹المادة 75 من القانون 90 / 29

²المادة 64 من المرسوم التنفيذي رقم 15 / 19

³المادة 02 / 05 من القانون 15 / 08

⁴المادة 61 من القانون 08 / 15

خامسا) صلاحية شهادة التعمير :

بالرجوع إلى الفقرة الأولى من المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 15 / 19 نجدها تحدد مدة صلاحية شهادة التعمير، حيث نصت على ما يلي "ترتبط صلاحية شهادة التعمير بصلاحية مخطط شغل الأراضى المعمول به أو بصلاحية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضى المعمول به...، أما الفقرة 2 من نفس المادة حددت مدة صلاحية بطاقة المعلومات، حيث نصت...:وتحدد صلاحية بطاقة المعلومات بثلاثة أشهر" فبعدما كانت مدة صلاحية شهادة التعمير محددة بسنة واحدة ابتداء من تاريخ التبليغ طبقا للمادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم: 176/91، أصبحت مدة صلاحيتها مرتبطة بصلاحية مخطط شغل الأراضى المعمول به أو بصلاحية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضى.

أما الفقرة 3 من المادة 5 أعلاه نصت على ما يلي..."لا يمكن أن تطرح أنظمة التهيئة والتعمير المذكورة في شهادة التعمير للبحث من جديد إذا تم إيداع طلب رخصة البناء المتعلقة بالعملية المبرمجة قبل انقضاء مدة صلاحية شهادة التعمير أو بطاقة المعلومات".¹

الفرع الثاني: الرقابة الإدارية

تعتبر الإدارة العين الساهرة التي تراقب و تبحث عن كل المخالفات السابقة لحدوث أمر يمكن أن يشكل إشكالا قد يتشعب فيما بعد إذا لم يعالج في وقته و هو المطلوب توقع الأمر قبل وقوعه، والتي تسعى من خلال هذه الرقابة الادارية إلى تجنب الوقوع فيها مسبقا عن طريق التنبؤ في حدوثه وتجنبه وإصدار القرارات الخاصة به.

أولاً) التراخيص العادية و الرقابية البيئية و الإدارية :

تعتبر مسألة الرقابة من المسائل الهامة والحساسة في ذات الوقت، لاسيما في ميدان التعمير، والذي يعد من الميادين التي تحتاج إلى رقابة فعالة ومستمرة، بغية وضع حد لمختلف التجاوزات المسجلة في هذا الميدان وفي سبيل ذلك استخدمت سلطات الضبط الإداري على اختلاف مستوياتها وسائل متعددة في سبيل تحقيق أهدافها في حفظ النظام العام بعناصره المتعددة بشكل عام، وفي مجال حماية البيئة العمرانية بشكل خاص.²

انتهج المشرع الجزائري الطابع الأزدواجي في وضعه للأدوات القانونية المتعلقة بالحماية الإدارية للبيئة العمرانية، والتي تندرج ضمنها اللوائح التنظيمية والقرارات والأوامر الفردية و الشهادات ، هذه الأخيرة التي تعد الوسيلة الأكثر شيوعا سواء صدرت عن هيئات مركزية أو هيئات محلية، إذ اعتمد إجراءات رقابية

¹ حنان بلمرابط، مرجع سابق، ص 100

² جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، دون سنة، ص 69

وقائية، من شأنها الحيلولة دون وقوع الاعتداءات على البيئة العمرانية، وكذلك إجراءات وأدوات رقابية بعدية، وهي الرقابة التي تمارس من قبل الجهات الإدارية المختصة عند الانتهاء من إنجاز بناية أو تهيئة القطعة الأرضية أو تجزئتها من أجل البناء فيها، ويعد ذلك من قبيل القيود التي يجب مراعاتها قبل الشروع في أي عملية بناء أو إحداث تغيير أو هدم والتي تعد بمثابة الوقاية السابقة المخولة للمؤسسات التنفيذية لضبط كافة الاعتداءات التي تنتهك القواعد القانونية العمرانية، وتتراوح بين الترخيص والحظر و الإلزام وكذلك الرقابة من خلال الشهادات، يعد الترخيص الإداري من الأساليب الوقائية المانعة لما قد ينجم عن النشاط من ضرر، وهو الأسلوب الأكثر تحكما و نجاعة لما يحققه من حماية مسبقة على وقوع الاعتداء و تكمن الحكمة من فرض نظام الترخيص في تمكين سلطة الضبط الإداري من التدخل مسبقا في نشاط الأفراد لاتخاذ الاحتياطات اللازمة لوقاية المجتمع من الأخطار التي قد تنجم عنها بشكل غير آمن، من ثمة فإن الأثر المترتب على الترخيص يتمثل في إزالة الموانع القانونية التي تحول دون ممارسة النشاط الذي يقدر المشرع خطورته على البيئة والمجتمع وبالتالي يخضعه لنظام الترخيص المسبق، وذلك قصد تمكين الإدارة من فرض ما تراه ملائما من الاحتياطات، التي من شأنها توقي حدوث ما يمس بالنظام العام¹.

يقصد بالترخيص باعتباره عملا من الأعمال القانونية، ذلك الإذن الصادر عن الإدارة وهي السلطة الضابطة لممارسة نشاط معين²، إذ تعد الرخصة الإدارية من حيث طبيعتها قرارا إداريا، قد يصدر عن السلطات المركزية، وقد يصدر عن السلطات المحلية، ممثلة في الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، و تم تعريفه بأنه " الإذن الصادر من الجهة الإدارية المختصة، ومهما كانت الجهة فقد يصدر من الجهة المحلية كاختصاص أصيل وقد يصدر من الجهة المركزية بعد أخذ الرأي الاستشاري للجهة المحلية المختصة "³.

تضمن التشريع الجزائري أسلوب الترخيص في عديد القوانين المتعلقة بحماية البيئة، على غرار قانون المياه في نص المادة 32 و 02 من القانون رقم: 05 / 12 ، المؤرخ في 08 / 08 / 2005 المتعلق بالمياه، كما يلي "تخضع إلى ترخيص الإدارة المكلفة بالموارد المائية كل أشغال تبديل أو إعادة تهيئة منشآت الري الموجودة"، كما نص قانون المناجم بنص القانون رقم: 01 / 10 المتضمن قانون المناجم في مادته 03 و 02 على أنه لا يمكن ممارسة هذه الأنشطة إلا على أساس سند منجمي أو رخصة استغلال مقالع الحجارة و المرامل أو رخصة.

¹ حنان بلمرابط، المرجع السابق، ص 44

² عبد الغني بسيوني، المرجع السابق، ص 384

³ محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، 2009 ، ص. 152

اما القانون المتعلق بحماية الساحل وتثمينه في المواد من 18 إلى 23 من القانون رقم: 02 / 02 المؤرخ في 2002/02/05 ، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، والقانون المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها التي أشارت إليه المادة 24 من القانون رقم: 19/ 01 ، المؤرخ في 12 / 12 / 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، إلى نظام الترخيص بالقول:

"يخضع نقل النفايات الخاصة الخطرة لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة بعد استشارة الوزير المكلف بالنقل"، كما نجده في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة كما جاء في العديد من المواد من القانون رقم: 10 / 03 ، والقانون المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ حيث جاء في المادة 16 من القانون رقم: 02 / 03 المؤرخ في 17 / 02 / 2003 ، المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ "لا تفتح للسباحة إلا الشواطئ المرخص لها قانونا بذلك" ونصت المادة 19 منه على انه "يرخص فتح الشاطئ للسباحة بقرار من الوالي المختص إقليميا، بناء على اقتراح لجنة ولائية تنشأ لهذا الغرض"

ثانيا) رخصة البناء و علاقته بالمحافظة على البيئة:

من بين أدوات التعمير أن مزاولة النشاط العمراني من بناء وتجزئة وتقسيم وهدم للمواطن الجزائري يحقق له منفعة ذاتية، غير أن مصلحة الفرد الشخصية في هذا المجال مرهونة بعدم تعارضها مع النظام العام والمصلحة العامة، خاصة منها تلك القواعد المتعلقة بالتهيئة العمرانية التي من خلالها ضبط المشرع أحكام جملة من الأنشطة العمرانية، التي كان وسيكون لها التأثير المباشر على البيئة وبالتالي وجب خلق قواعد وأحكام تتماشى توافقيا مع الأهداف المرجوة من قانون البيئة هذا من جهة، ومن جهة ثانية إحكام الرقابة على الأنشطة العمرانية خاصة منها البناء والتشييد وهذا لضمان نجاعتها وتماشيا مع معايير الهندسة المعمارية و منه فإن دراسة النظام القانوني لرخصة البناء يقوم على وضع تعريف لها وتحديد خصائصها الأساسية، وكذلك مدى الحق في الحصول عليها.

1-2) تعريف رخصة البناء:

باستقراء التشريعات الخاصة بالأنشطة العمرانية خاصة منها القانون رقم: 29/90 المعدل والمتمم بالقانون رقم: 05 / 04 نجد أن المشرع الجزائري لم يتعرض لتعريف دقيق لرخصة البناء غير تبيان اشتراطها لإقامة أي بناء و كونها أحد الأمثلة الكثيرة عن نظام الترخيص وتطبيق من تطبيقاته والترخيص هو الإذن الصادر عن الإدارة المختصة لممارسة نشاط معين، والترخيص ما هو إلا وسيلة من وسائل الضبط الإداري ، وهو عبارة عن قرار صادر عن السلطة العامة، الهدف منه تقييد حريات الأفراد بما يحقق النظام العام داخل المجتمع، ولهذا الأسلوب تطبيق واسع في مجال حماية البيئة لاسيما في التشريعات الأوروبية، وفي هذه الحالة وجب الرجوع إلى رأي الفقه الذي تعرض إلى تعريف دقيق لرخصة البناء و التي عرفها على انها "قرار إداري ترخص بموجبه السلطة الإدارية المختصة بالبناء بعد أن تتحقق من احترام

قواعد التعمير المطبقة بالمنطقة المعينة¹، كما تعرف على انها " الوثيقة الرسمية التي تثبت حق أي شخص طبيعي أو معنوي في إقامة بناء جديد مهما كانت أهميته حتى ولو كان عبارة عن جدار ساند أو جدار حاجز على الساحة أو الطريق العمومي أو تغطية أو توسيع بناء قائم² ، وهناك من الفقهاء من يعرفها على أنها قرار إداري تصدره جهة مختصة بتنظيم المباني تآذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدر بشأنه، انطلاقا من هنا فرخصة البناء هي ترخيص تسلمه السلطة المختصة بذلك باعتباره عملا من الأعمال القانونية، وكما أنها من حيث طبيعتها تعد قرارا إداريا أي تصرف إداري إنفرادي، وهذا الترخيص من حيث الأصل يكون صادر من حيث السلطة المختصة دائما ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، و كذلك قد يصدر من السلطات المحلية كرئيس البلدية أو الوالي.

والهدف من إصدار هذه الرخصة، التأكد من أن البناء موضوع طلب الرخصة لا يخالف الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتهيئة والتعمير وفقا لنص المادة 50 من القانون رقم: 29/90 المعدل والمتمم والمراسيم المكملة له.

ثالثا) خصائص رخصة البناء وطبيعتها القانونية:

تتشارك رخصة البناء باعتبارها تطبيق من تطبيقات الرخص مع جملة التراخيص الأخرى بعدة خصائص نذكر أهمها على التوالي:

1/2) حسب نص المادة 40،41،42 من المرسوم التنفيذي رقم: 176/91 يتضح أن رخصة البناء هي قرار إداري صادر عن إرادة منفردة وهي جهة الإدارة والمحددة قانونا في رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير كل في نطاق اختصاصه.

2/2) رخصة البناء من رخص الضبط³ التي تهدف الإدارة من خلال منحها أو رفض منحها الرقابة المسبقة والقبلية على إنشاء وتنفيذ عمليات البناء طبقا للقواعد المرسومة لها، والعمل على خضوعها للمقاييس الفنية والتقنية ولمقتضيات الأمن والقواعد الصحية وعدم تركها لأهواء الأفراد.

3/2) رخصة البناء ذات طابع تقرييري تأكد الإدارة من خلالها المركز القانوني لطالبتها في حالة قبولها بالبناء والإبقاء على نفس المركز القانوني دون تغيير في حالة الرفض.

4/2) رخصة البناء اختصاص مقيد للهيئة الإدارية والتي ليست لها إمكانية منح أو رفض منح رخصة بناء على سلطتها التقديرية وبالتالي لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو قبوله إلا بعد مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية، لاسيما في مجال البناء والنظافة والأمن وحماية الأراضي الفلاحية، غير انه هناك

¹ سميرة معاشي، أحكام رخصة البناء في التشريع الجزائري ومدى تأثيرها على البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية

الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة (الجزائر)، العدد الثاني عشر، سبتمبر 2016

² عبد الناصر توفيق العطار، تشريعات تنظيم المباني، مطبعة السعادة، 1977، ص 91

³ عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، 1990، ص 407

من يرى أن يكون للإدارة السلطة التقديرية الواسعة في مجال منح رخص البناء، وبالتالي فإن الإدارة ليست مقيدة بما نص عليه المشرع فقط، إذ أن النص التشريعي جاء عاما. إن الإلزامية التي جاء بها القانون رقم: 29/90 المعدل والمتمم المتعلق بالتهيئة والتعمير الذي نص صراحة في المادة 52 على ضرورة الحصول على رخصة البناء، ومن هنا يظهر التوفيق بين قواعد العمران وحماية البيئة بصفة جد واضحة وهذا ليس من خلال المواد التي ذكرناها سابقا فحسب وإنما نجد أن المادة 01 منه تؤكد هذه الحماية، ونفس الشيء قد أكدته المادة 01 من القانون رقم: 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية التي نصت على أن تهيئة وترقية مناطق التوسع يتم في إطار الاستعمال العقلاني والمنسجم مع الفضاءات والموارد السياحية قصد ضمان التنمية المستدامة للسياحة ومنه فإن منح رخصة البناء تمتاز بالمرونة والمراقبة التشريعية الصارمة سيما إذا تعلق الأمر بالمناطق المحمية.

(5/2) رخصة البناء ذات طابع وقائي وهذا من خلال وضع الضوابط والأحكام العامة للبناء لمنع وقوع كوارث وأضرار جسيمة بيئية و حفاظا على الأرواح و الممتلكات و الصحة و السكنية العامة.

ب) أحكام رخصة البناء:

لقد حدد قانون التهيئة والتعمير رقم: 29/90 والمرسوم التنفيذي الشروط الخاصة بطلب الرخصة والأعمال البناء المعنية بالترخيص وشكل إيداع الطلب وإجراءاته ومكونات ملف طلب الرخصة وكذا الجهات الإدارية المختصة في تسليمها.

1) الشروط المتعلقة بالطالب و أعمال البناء المعنية بالترخيص.

بناء على نص المادة 50 من القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير إذ انه لكل مالك وفي إطار ممارسة حقوقه المنبثقة من حق الملكية إقامة بنائه على ملكيته التي يحددها الطلب حيث يثبت هذا الحق أيضا وطبقا لنص المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم: 91/ 471 لفئة من الأشخاص استمدت هذا الحق من المالك الأصلي أو تدعيما للاستثمارات والأنشطة الاجتماعية¹.

و نفس الشيء لصاحب شهادة الحياة الذي مكنته نصوص المواد 39 و 40 من قانون التوجيه العقاري رقم: 25/90 والمادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم: 176/91 من الحصول على رخصة البناء. أما المادة 51 من القانون رقم: 02/97 المؤرخ في 1997/12/31 والمتضمن قانون المالية لسنة 1998 فقد منحت صاحب حق الامتياز على الأملاك الوطنية الخاصة الحصول على رخصة البناء، كما نص قانون المالية لسنة 2004 في الأحكام الخاصة بتعديل قانون التسجيل الخاصة برسم الإشهار العقاري

¹ نص المادة 34 من المرسوم التنفيذي 176/91

على أن شهادة التقييم العقاري المؤقت ترتب نفس الآثار القانونية المنصوص عليها في مجال شهادة الحياة وبالتالي يمكن لصاحبها طلب الحصول على رخصة بناء.

1/1 أعمال البناء المعنية بالترخيص.

لقد جاء المشرع الجزائري مطلقا في طلب رخصة البناء وبالتالي فكل بناية مهما كان استعمالها من الضروري أن تخضع لرخصة البناء وذلك باستقراء نص المادة 52 من القانون رقم: 29/90 والمادة 02 من القانون رقم: 05/04 المتعلق بالتهيئة والتعمير وهو تأكيد على أن رخصة البناء تعتبر من أهم التراخيص التي تعبر عن الرقابة السابقة على المحيط البيئي والوسط الطبيعي، لذلك نظمها وفقا لحالات من خلال نص ما نص عليه في المادة 52 من القانون رقم: 29/90 التي تنص على أنه "تتطلب رخصة البناء من أجل تشيد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها ولتحديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية ولانجاز جدار صلب لتدعيم أو التسييح" والمادة 02 من قانون رقم: 05/04 والتي تنص على أنه "لا تكون قابلة للبناء إلا القطع الأرضية التي:

- تراعي الاقتصاد الحضري عندما تكون هذه القطع داخل الأجزاء المعمرة للبلدية.
- تكون في الحدود المتلائمة مع القابلية للاستغلالات الفلاحية عندما تكون موجودة على أراض فلاحية.
- تكون في الحدود المتلائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية عندما تكون موجودة في مواقع طبيعية.
- تكون في الحدود المتلائمة مع ضرورة حماية المعالم الأثرية والثقافية.
- تكون غير معرضة مباشرة لأخطار الكوارث الطبيعية والتكنولوجية، تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم "

2/1 حالات إلزامية الحصول على رخص البناء في:

إن إنشاء بنايات جديدة وإحداث تغييرات في البنايات القائمة يعطي المنح باعتبار المذكور في الفقرتين السابقتين للمستفيد منه الحق في تسليم رخصة البناء طبقا للتشريع الساري المفعول ،فقد نص القانون المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء،على ضرورة الحصول على رخصة البناء في حالة تشيد بنايات جديدة مهما كان استعمالها،أو تغيير البناء الذي يمس الجدران الضخمة أو الواجهات أو هيكل البناية أو الزيادات في العلو التي ينجر عنها تغيير في التوزيع الخارجي. ويقصد بإنشاء بنايات جديدة إقامة منشآت جديدة أو إعادة البناء بعد الهدم بوضع الأساسات، أما إحداث التغييرات فيقصد.

- تمديد البيانات الموجودة وذلك بالزيادة في حجمها وتشمل التمديد الأفقي لتوسيع البناء وزيادته عرضا وكذا التمديد العلوي بتعليق البناء والزيادة في ارتفاعه طولا كزيادة عدد طوابق المبنى أو الأدوار إلى أكثر من العدد الوارد في الترخيص القديم.
- تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه وذلك بتعديل المعالم البناء القائم بشكل مغاير ومخالف لما كان عليه، لأن المساس بالحيطان الضخمة للبناء هو مساس بهيكلها الشيء الذي يفقدها توازنها ومتانتها وتدعيمها لكل البناء.
- تغيير الواجهات المفضية على الساحات العمومية وهي الواجهات الخارجية المطلة على الطريق العام دون الداخلية باعتبار ذلك يؤثر على تناسق وجمال البناء والمنظر العمراني العام للمدينة.
- إنجاز جدار صلب للتدعيم أو النسيج كتقوية البناء وإزالة ما شابه من خلل وإقامة جدار يحيط بالبناء الخارجي للمبنى¹.
- حالة أخرى وهي تحويل البناية خلاف الغرض الذي أنشأ البناء لأجله إذ نصت المادة 33 من القانون رقم: 29/90 على أنه عند تحويل البناية يشترط حيازة رخصة البناء.

رابعاً) رخصة البناء في المناطق الخاصة و المحمية:

لا يفوتنا في هذا المجال أن نذكر وبعيدا عن أحكام رخصة البناء في المناطق المذكورة سلفا أن المشرع الجزائري وفي إطار سياسة توسيع حركة تنظيم أحكام رخصة البناء وعلاقتها بحماية البيئة حيث اشترط وبصفة إجبارية الحصول على رخصة البناء إجبارية بل اشترطت بعض القوانين على من يريد البناء في بعض المناطق المحمية الحصول على موافقة الوزارة المكلفة بالتسيير أو الإشراف على الأمكنة المراد إنجاز البناء فيها، كطلب رخصة البناء المتعلق بعملية البناء التي تتعلق بالمنشآت الصناعية أو النقل المدني والجوي والبحري أو تصفية المياه ومعالجتها أو تصفية المياه المستعملة وصرفها أو معالجة النفايات المنزلية وإعادة استعمالها نظرا لعلاقتها بالصحة العمومية التي تعد عنصر من عناصر النظام العام الذي تسعى إجراءات الضبط لحمايته، ففي حالة مخالفة الشروط المتعلقة بحماية البيئة فإن السلطات الإدارية ملزمة برفض تسليم رخصة البناء².

أما فيما يخص جهود الدولة لحماية لتنظيم الحركة العمرانية في المناطق الساحلية وبالتالي حماية الساحل فقد صدر قانون رقم: 02/02 المتعلق بحماية الساحل الذي نص في مادته 13 و 14 على انه يجب أن يراعى في علو المجمعات السكنية والبنائات الأخرى المبرمجة على مرتفعات المدن الساحلية النقاط الطبيعية أما فيما يتعلق بحماية المواقع السياحية الجزائرية من فوضى العمران فقد نصت المادة الأولى من القانون رقم: 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية على أن تهيئة وترقية مناطق

¹ نص المادة 11 من القانون 05/04 المعدل و المتمم للقانون 29/90 المتعلق بتهيئة الإقليم والعمران

² نص المادة 05 من القانون 01/03 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة

التوسع يتم في إطار الاستعمال العقلاني والمنسجم مع الفضاءات والموارد السياحية قصد ضمان التنمية المستدامة للسياحة ، وأخضع منح رخصة البناء فيها إلى أخذ الرأي المسبق للوزير المكلف بالسياحة، علما أن الحصول على موافقة الوزارة المعنية يعتبر إجراء مسبق وليس رخصة ، وإنما يجب الحصول على الرخصة من الهيئة الإدارية المختصة التي عينها قانون التهيئة والتعمير¹.

أما القانون رقم: 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي فقد نص أن أي تغيير يراد إدخاله على عقار مصنف ضمن التراث الثقافي يخضع لرخصة مسبقة تسلم من طرف الوزير المكلف بالبيئة، كما أوجب المشرع الجزائري ومن خلال نص المادة 45 من القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، خضوع عمليات بناء واستعمال واستغلال البنايات والمؤسسات الصناعية والتجارية والحرفية والزراعية إلى مقتضيات حماية البيئة وتفاذي إحداث التلوث الجوي والحد منه.

1) الملف الخاص بالرخصة :

يجب على طالب رخصة البناء أن يرفق طلبه بوثائق إدارية تثبت صفته وكذا تقويم كفي ونوعي لمشروع البناء، ثم وثائق تقنية لمشروعه كتصميم الموقع يعد على سلم 1/2000 او 1/5000 يبين الاتجاه وشبكات التوزيع مع بيان طبيعتها وتسميتها ونقاط الاستدلال ومخطط كتلة البيانات والتهيئة والتعمير على سلم 1/200 او 1/500 يتضمن جميع البيانات المتعلقة بحدود الأرض والطوابق وارتفاعها والمساحة الإجمالية المبنية ونقاط وصل ورسم شبكة الطرق والقنوات المبرمجة على المساحة الأرضية وجميع الوثائق الفنية التقنية الأخرى، إضافة إلى مستندات رخصة التجزئة للبيانات المبرمجة على قطعة أرضية تدخل ضمن أرض مجزئة لغرض السكن أو لغرض آخر، أما بالنسبة للمباني الصناعية فبالإضافة إلى الوثائق السابقة على طالب الرخصة أن يقدم وثائق تثبت مدى انسجام المشروع مع قواعد حماية البيئة يبين فيها نوع المواد السائلة الصلبة والغازية وكمياتها المضرة بالصحة العمومية والمحيط وأساليب المعالجة وتصفيته ومستوى الضجيج المنبعث منها وكذا قرار الوالي بإنشاء المؤسسات الخطيرة غير الصحية أو المزعجة.

كما ألزم المشرع الجزائري ومن خلال نص المادة 55 من القانون رقم: 29/90 المعدل والمتمم بالقانون رقم: 05/04 طالب الرخصة وباعتبار أن الملف يضم في جانبه الكبير تقنيات المشروع أن يؤشر على هذه الوثائق مهندس معماري معتمد في إطار عقد إدارة المشروع "يجب أن يتم إعداد مشاريع للبناء الخاضعة لرخصة البناء من طرف مهندس معماري ومهندسين معتمدين في إطار تسيير مشروع "

¹ نص المادة 03 من القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل و تميمه

المبحث الثاني: المخالفات العمرانية

لا شك أن التقيد و التحديد من طرف الإدارة التي تسعى للصالح العام قد لا يروق لكل الناس، لذا حدد القانون مجموعة من المخالفات التي جرمها و قيد لها عقوبات و جزاءات قضائية ردعا للمخالفين و المتجاوزين كل على حسب خطورته و يبقى جرم مخالفة القوانين هو الأخطر سواء بالنسبة لقوانين التعمير أو غيرها و الذي تطرقنا اليه في هذا المطلب بمزيد من التفصيل.

المطلب الأول: الجرائم و المخالفات حسب القانون رقم: 29/90

إن مخالفة قواعد التهيئة والتعمير بمختلف أشكالها يتم إثباتها في محاضر يوقعها الأعوان المراقبون والشخص المخالف، ويرسل محضر المعاينة خلال 72 ساعة إلى الجهة القضائية المختصة كما ترسل نسخة منه في نفس الأجل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين إقليميا وذلك طبقا للمادتين 17 و 18 من المرسوم التنفيذي رقم: 55/06 والتي جاءت تطبيقا لأحكام المادتين 76 مكرر 4 و 76 مكرر 5 من القانون رقم: 29/90 ، وإن كان المشرع قد جعل هذا الإجراء خاصا برخصة البناء، إلا أنه ينسحب على كل المخالفات المتعلقة بالرخص العمرانية.

الفرع الاول) الجزاءات المترتبة عن مخالفات التعمير المنصوص عليها في القانون رقم: 29/90:

ان المخالفات الناتجة عن معاينة مخالفات التهيئة والتعمير، تؤدي الى إحالة مرتكبيها على الجهة القضائية المختصة، ومن ثم توقيع الجزاءات المقررة قانونا على من تقع عليه المسؤولية الجزائية، وهو ما سنتناوله من خلال طرق متابعة مخالفات التهيئة والتعمير، والجزاءات المقررة لها، وكذا المسؤولية المترتبة عنها، تختص النيابة العامة نوعيا بإقامة الدعوى العمومية، عن طريق تحريكها بالمبادرة باتخاذ أول إجراء فيها بتقديم طلب بفتح تحقيق، تقدمه لقاضي التحقيق أو برفع دعوى مباشرة أمام جهة الحكم وفقا لأشكال المحددة قانونا، وبعبارة أخرى فإن النيابة العامة تختص أصلا بالمتابعة والانتهاج، فتقوم بدور الإدعاء العام أصالة عن الجماعة كما نصت المادة 36 من قانون الاجراءات الجزائية إلا انه تجدر الاشارة ان هذه المادة عدلت عن طريق الامر رقم: 02/15 المؤرخ في 23 يونيو 2015 بالمادة 06 منه حيث نصت " يقوم وكيل الجمهورية بما يأتي :

أدارة نشاط ضباط و أعوان الشرطة القضائية في دائرة اختصاص المحكمة ،و له جميع السلطات والصلاحيات المرتبطة بصفة ضابط الشرطة القضائية.

-مراقبة تدابير التوقيف للنظر .

-زيارة أماكن التوقيف للنظر مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر، وكلما أرى ذلك.

- تلقي المحاضر و الشكاوي و البلاغات و يقرر في حين الأجل ما يتخذه بشأنها و يخطر الجهات القضائية المختصة بالتحقيق او المحاكمة للنظر فيها او المحاكمة للنظر فيها أو يأمر بحفظها بمقرر

يكون قابلاً دائماً للمراجعة ويعلم به الشاكي أو الضحية إذا كان معروفاً في أقرب الآجال، ويمكنه أيضاً ان يقرر إجراء الوساطة بشأنها"

أولاً) الجرائم و المخالفات المقررة بموجب المرسوم التشريعي رقم: 07/94

حصر المشرع من خلال المرسوم التشريعي رقم: 07/94 المؤرخ في 18/05/1994 الذي يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري مخالفات التعمير في أنواع ثلاثة¹:

أ) جريمة تشييد بناية دون رخصة²:

اشتراط المشرع لإقامة بناء أو تغييره استخراج رخصة بذلك من الجهة المختصة، وإلا عدّ ذلك مخالفة يتوجب إخضاع القائم بها للعقوبات المقررة قانوناً، عرّفت هذه المخالفة على أنها إنشاء مبان جديدة أو إقامة أعمال مثل التعلية والتوسيع أو التعديل أو التدعيم أو إجراء أي تعديلات للواجهة قبل الحصول على رخصة بذلك من الجهة الإدارية المختصة وفقاً لما تمليه قوانين التهيئة والتعمير، كما عرّفت على أنها تنفيذ أشغال أو استعمال أرض دون رخصة بناء في مجال يفرض فيه الحصول على رخصة بناء مسبقة.

1) الطبيعة القانونية للجريمة:

كَيْف المشرع هذه الجريمة على أنها مخالفة لنص المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم: 07/94 إذ حدد أقصى عقوبة لها بألفي دينار (2000 دج) وهي من الجرائم الوقتية التي تنتهي بانتهاء أعمال البناء، ولكنها تتكرر بوقوع عدة أفعال يصلح كل منها أن يكون جريمة مستقلة، وتعتبر جريمة واحدة نظراً لوحدة الفاعل ومحل الجريمة والمشروع الإجرامي، ذلك أن الجريمة قد تستغرق وقتاً بسبب طول مدة أعمال البناء.³

2) تمييزها عن غيرها من الجرائم:

جريمة تشييد بناء دون رخصة تتشابه مع جرائم أخرى من جهة وتختلف عنها من جهة ثانية لذا فقد حاولنا تحديد نوعين من الجرائم المشابهة لها والمتمثلة في:

أ) جريمة إقامة تجزئة دون رخصة:

تتشابه هذه الجريمة مع جريمة إقامة أشغال البناء دون رخصة في جزء من الركن المادي وهو إقامة أشغال معينة دون ترخيص خاص بها يسلم من الجهة الإدارية المختصة ووفق شروط خاصة، إلا أنها في نفس الوقت تختلف عنها من حيث طبيعة الأشغال إذ أنها تتعلق بإقامة تجزئة على أرض عقار غير

¹ الجريدة رسمية رقم 32 لسنة 1994

² بن لطرش منى، رخصة البناء، مذكرة ماجستير في القانون، 1998، ، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، ص116

³ الأودن عبد السميع سمير، المسؤولية الجنائية في البناء والهدم للقائمين بالتشييد، ، طبعة 2000 ، مكتبة

الإشعاع، الإسكندرية. ص23

مبني أما الجريمة الثانية فتتعلق بأشغال البناء التي سبق التطرق لها، وترتبط أساسا بإقامة بناء أو أشغال على عقار مبني أصلا.

(ب) جريمة الهدم دون رخصة:

تتشابه جريمة إقامة أشغال البناء دون رخصة مع هذه الجريمة أيضا من حيث إقامة الأشغال دون ترخيص خاص مسلمة من الجهة الإدارية المختصة، وكذا من حيث تعلقها ببناء قائم في حالة الترميم أو التمديد أو التعديل المتعلق بأشغال البناء دون رخصة، وتختلف عنها من حيث طبيعة الأشغال حيث تتعلق هذه الجريمة بإزالة بناء قائم كليا أو جزئيا عكس جريمة إقامة أشغال البناء دون رخصة.

(1) عناصر الجريمة:

تتم الجريمة بتوافر الركن المادي الذي يشترط لقيامه إنجاز أشغال البناء دون وجود ترخيص بذلك، إضافة للركن المعنوي الذي يتحقق بمجرد بدأ أشغال البناء دون وجود ترخيص.

(2) العقوبة المقررة للجريمة:

نصت المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم: 07/94 على إخضاع مرتكب هذه الجريمة لغرامة مقدرة ب (2000) دج في حالة تشييد بناية دون رخصة على أرض تابعة للأملك العمومية الوطنية ولغرامة قدرها (1500) دج إذا كان على أرض تابعة للأملك الوطنية الخاصة أو ملكية خاصة تابعة للغير ولغرامة (1000) دج إذا كان على أرض خاصة.¹

(ب) جريمة تشييد بناية لا تطابق مواصفات رخصة البناء:

اشتراط المشرع عند تشييد البناء الأخذ بعين الاعتبار المواصفات المحددة بموجب رخصة البناء المسلمة، وإلا عدّ ذلك مخالفة يعاقب عليها القانون، عرّفت الجريمة على أنها هي التي لا يراعي فيها المهندس المصمم أو المهندس المشرف على التنفيذ أو المقاول المسند إليه التنفيذ الأصول الفنية الواجب مراعاتها عند القيام بأعمال التصميم أو التنفيذ أو الإشراف، وعلى حائز رخصة البناء الالتزام بأحكامها للمحافظة على سلامة المبنى والأرواح وكذا الممتلكات المجاورة، وبذلك عليه التقيد بالمواصفات والرسومات والمستندات ومواد البناء الملائمة.²

(1) الطبيعة القانونية للجريمة:

أضفت عليها المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم: 07 / 94 طبيعة المخالفة بناء على العقوبة المحددة لها بين 300 و 900 دج، وهي من الجرائم السلبية، كون السلوك المجرّم يتجسد في الامتناع عن مطابقة

¹ الجريدة رسمية رقم 1994، 32،

² الشريف حامد، جنايات المباني، طبعة 1995، المكتبة القانونية لدار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص 199

الأشغال لأحكام رخصة البناء، وكذلك من الجرائم المستمرة والمادية وليس للمخالف الاعتداد والاحتجاج بحسن النية.

2) تمييزها عن غيرها من جرائم:

تشابه هذه الجريمة مع جريمة إقامة تجزئة لا تطابق مواصفات رخصة التجزئة في فعل الامتناع عن مطابقة الأشغال للرخصة الخاصة بها، إلا أنها تختلف عنها من حيث طبيعة ونوع الأشغال كما سبق ذكره، كما تتعلق بعقار مبني خلافا للجريمة الثانية والمرتبطة أساسا بعقار غير مبني، إضافة للعقوبة المقررة لها¹.

3) عناصر الجريمة:

بالالتفيع المخالف لأشغال البناء دون احترام رخصة البناء يتوافر الركن المادي للجريمة، أما الركن المعنوي فيتحقق عندما يبدأ المتهم بأشغال البناء بشكل مخالف للترخيص، والجهل بقوانين العمران لا يؤثر في تجريم الأشغال المخالفة، ولا تأثير له بالقصد الجنائي.

4) العقوبة المقررة للجريمة:

حددت المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم: 94 / 07 العقوبات المقررة لهذا النوع من الجرائم بمبلغ 400 دج إذا تجاوز المخالف معامل شغل الأرضية أو أرضية الطريق وملحقاتها بما يقل عن نسبة 10 %، وإذا تجاوز ذلك أو لم يحترم الارتفاع المرخص به تكون 900 دج، وتصبح 900 دج عن كل مستوى أو 300 دج عن كل متر يضاف انطلاقا من الحد المرخص به أما عند الاستلاء على ملكية الغير تكون العقوبة 800 دج، وعند تعديل الواجهة تقدر بـ 500 دج، وفي حال إنجاز منفذ تكون 700 دج.

ه) مخالفة عدم القيام بإجراءات التصريح والإشهار:

نصت المادة 50 من المرسوم التنفيذي رقم: 176/91 على وجوب إعلام المستفيد من رخصة البناء رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بتاريخ فتح الورشة ووضع لافتة مرئية تحتوي على مجموعة من البيانات الخاصة بالمشروع و صاحب المشروع و أجال انطلاق الانجاز و إلا عد ذلك مخالفة.

1) تعريف الجريمة:

عرّفت على أنها الجريمة التي لا يقوم فيها الجاني بوضع لافتة مرئية من الخارج، توضّح مراجع رخصة البناء الممنوحة ونوع البناء وتاريخ افتتاح الورشة والتاريخ المتوقع لإنهاء الأشغال، وكذا اسم صاحب المشروع و مكتب الدراسات والمؤسسة المكلفة بالإنجاز لذا وجب التصريح بفتح الأشغال ووضع لافتة

¹ خلوصي محمد ماجد عباس، أصول التحكيم في المنازعات الهندسية، طبعة 2004، دار الكتب القانونية، مصر،

بمقر الأشغال تتضمن رقم الترخيص وتاريخه ونوع المبنى ومستواه، إضافة لعدد الأدوار والوحدات المرخص بإقامتها، واسم المالك وعنوانه والمقاول القائم بالأشغال والمهندس المشرف عليها¹.

(2) الطبيعة القانونية للجريمة:

تعدّ هذه الجريمة من الجرائم السلبية بسبب امتناع الجاني عن القيام بالإجراءات المقررة قانونا من إشهار وتصريح، كما أنها من المخالفات بالنظر للعقوبة المقررة لها من خلال نص المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم: 07/ 94 والتي لا تتجاوز الغرامة المقدرة بـ 200 دج.

(3) عناصر الجريمة:

لقيام الجريمة يشترط تجاهل القائم بالأشغال للإجراءات المتعلقة بالتصريح والإشهار أثناء تنفيذها وهو ما يجسد الركن المادي، أما المعنوي فيتحقق بمجرد بدأ الأشغال دون اتخاذ إجراءات التصريح والإشهار كونها جريمة عمديه.

(4) العقوبة المقررة للجريمة:

بالرغم من أن المشرع اغفل ذكر التصريح بأشغال الهدم وعدم اتخاذ الاحتياطات اللازمة لما قد تسببه من ضرر للمارة والأماكن المجاورة، إلا أنه من خلال المادة 441 مكرر 5 من الأمر رقم: 66/ 156 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم حيث جرم القانون هدم البناء دون اتخاذ الاحتياطات اللازمة، وحدد عقوبتها بغرامة من 100 إلى 1000 دج أو حبس من 10 أيام إلى شهرين.

كما اغفل ذكر العديد من الجرائم التي لا تقل خطورة عن التي سبق ذكرها كجريمة عدم تجديد الترخيص بعد انتهاء مدة صلاحيته وجريمة عدم تنفيذ القرار الصادر بإزالة أو تصحيح الأعمال المخالفة خلال المدة المقررة، إضافة للبناء على أرض غير مجزأة واستئناف الأشغال رغم صدور قرار بإيقافها وكذا التجزئة دون رخصة كما أن العقوبات المقررة للجرائم التي حصرها المشرع في نص المادة 50 من المرسوم التشريعي لا تتناسب مع خطورتها بالمقارنة للعقوبة.

ألغى المشرع الجزائري في المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم: 07/ 94 بموجب المادة 2 من القانون رقم: 06/04 المتضمن إلغاء، بعض أحكام المرسوم التشريعي رقم: 07 / 94 وبذلك ألغى تجريم المخالفات التي تطرقنا إليها في الفرع السابق من المرسوم رقم: 07/94 وترك الأمر يشوبه بعض الغموض، خاصة وأن المادة 76 مكرر 3 نصت على ضرورة مطابقة البناء أو القيام بالهدم، فهو لم يحدد مجددا الأشغال التي يكون إنجازها مخالفة يعاقب عليها القانون، وحصرها من خلال المادة 76 مكرر

¹ حدد صفته القرار رقم المؤرخ في 05/ 05/ 1992 يتعلق بالأشخاص المؤهلين لإعداد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء، جريدة رسمية رقم 59 لسنة (1992).

في عدم مطابقة البناء فقط وعقوبتها الهدم كما أن المرسوم التنفيذي رقم: 55/06 المؤرخ في 2006/01/30 يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة¹ وحدد من خلال نص المادة 16 ثلاثة أنواع من المحاضر المتعلقة بتشديد بناية دون رخصة وتشديد بناية لا تطابق مواصفات رخصة البناء، إضافة لمحضر معاينة أشغال شرع فيها دون رخصة هدم، وبالتالي أضاف نوعا آخر من الجرائم وهي الهدم دون رخصة ، ولكن في نفس الوقت لم يحدد العقوبة المقررة لها ولا التدبير المتخذ بشأنها ، وبذلك فقد جرم المشرع هذا النوع من الأشغال دون تحديد عقوبتها وبذلك فلا فائدة من التجريم طالما أنه لا عقوبة لتحقيقه فجريمة الهدم دون رخصة تتجسد في القيام بإزالة البناء كله أو جزء منه دون استخراج رخصة بذلك من الجهة المختصة.

وهي جريمة مؤقتة إذا تمت أفعال الهدم وانتهت دون أن تستغرق مدة طويلة، وإلا فإنها جريمة متتابعة الأفعال لا تنتهي إلا إذا توقفت أعمال الهدم.²

وبهذا لا تختلف عن جريمة البناء دون ترخيص ورغم نص المشرع على تجريم هذه الأفعال إلا أنه لم يحدد لها عقوبة في المقابل وبذلك لم يكن لهذا التجريم أي مفعول طالما لم يكن له رادع كما حددت المادة 38 من القانون رقم: 03/ 03 المؤرخ في 2003/02/17 الذي يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية زيادة على ذلك المخالفات التالية:

- رفض تزويد الأعوان المؤهلين لتقصي المخالفات بالمعلومات ومنعهم من القيام بمهامهم.
- التصريحات الكاذبة عند تنفيذ الإجراءات المتعلقة بمنح رخصة البناء.
- تحويل العقار السياحي والمرافق المبنية عن طبيعتها السياحية.³

المطلب الثاني: الجرائم و المخالفات حسب القانون رقم: 15/08

بسبب تجاسم مخالفات البناء وعدم القدرة على القضاء عليها حاول المشرع محاصرة المخالفين بأكبر قدر من النصوص وجرّم من خلال القانون رقم: 15/08 العديد من الأعمال المتعلقة بالتعمير دون أن يلغي المخالفات السابقة الذكر.

¹ جريدة رسمية رقم 2006، 06

² الدكتور عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، مصادر الالتزام، الجزء الأول، المجلد الثاني، دار الفكر العربي، مصر، ، طبعة 1998 ، ص1214

³ عايدة ديرم، مخالفات التعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2014، ص154

الفرع الأول) الجرائم المقررة بموجب القانون رقم: 15/08**أ) الجرائم المتعلقة بالتجزئات:**

حصر المشرع هذه الجرائم في إنشاء تجزئة دون رخصة من خلال نص المادة 74 وحدد لها عقوبة الحبس من 6 أشهر إلى سنتين وغرامة من 100.000 دج إلى 1.000.000 دج، إضافة لتشييد بناية داخل تجزئة دون رخصة وعقوبتها بموجب نص المادة 75 غرامة من 100.000 دج إلى 1.000.000 دج، وجريمة بيع عقار في تجزئة غير مرخصة أو لم يتم بها الاستلام المؤقت لأشغال الانتفاع وعقوبتها غرامة من 100.000 دج إلى 1.000.000 دج والحبس من 6 أشهر إلى سنة أو بإحدى العقوبتين، وفي حالة العودة تتم مضاعفة العقوبة حسب كل جريمة، أما في الحالة الأخيرة فيمكن الحكم بالحبس من سنة إلى 5 سنوات.

ب) الجرائم المتعلقة برخصة البناء:

حصر المشرع هذه الجرائم في عدم إتمام البناية في الأجل المحدد برخصة البناء بموجب نص المادة 78 وحدد عقوبتها بغرامة من 50.000 دج إلى 100.000 دج، وكذا جريمة تشييد بناية دون رخصة التي تم ذكرها سابقا فغير من عقوبتها ورفع الغرامة من 50.000 دج إلى 100.000 دج، وفي حالة العودة الحبس من 6 أشهر إلى سنة مع مضاعفة الغرامة.

إضافة للربط غير القانوني بشبكات الانتفاع العمومي دون الحصول المسبق على رخصة بناء أو شهادة مطابقة، وعقوبتها غرامة من 50.000 دج إلى 100.000 دج وكذا الحال بالنسبة للمقاول الذي أنجز الأشغال، وعند العود تضاعف الغرامة مع إمكانية إصدار الجهة القضائية أمرا بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية مع تحمل المصاريف.

أما في حالة وضع مواد البناء في الطريق يعاقب المخالف بغرامة من 5.000 دج إلى 20.000 دج وعند العود تضاعف الغرامة.

الفرع الثاني) الجرائم المتعلقة بإجراء تحقيق المطابقة:

حدد المشرع الجرائم المتعلقة بإجراء تحقيق المطابقة في عدم إتمام أشغال الإنجاز في المدة المحددة برخصة إتمام الإنجاز وعقوبتها غرامة من 20.000 دج إلى 50.000 دج، أما عدم تحقيق المطابقة في الأجل المحدد فعقوبته غرامة من 5.000 دج إلى 20.000 دج، ومن 20.000 دج إلى 50.000 دج عند شغل أو استغلال البناية قبل تحقيق المطابقة، مع إمكانية أمر الجهة القضائية، للمخالف بإخلاء الأماكن فوراً طبقاً لنص المادة 82 وعند عدم امتثاله يمكن صدور حكم ضده بعقوبة الحبس مدة 6 أشهر إلى 12 شهراً مع¹ مضاعفة الغرامة وفي حالة عدم التصريح ببناية غير متممة أو تتطلب تحقيق المطابقة

¹الدكتور غنام محمد غنام، المقال السابق، ص 100

يعاقب المخالف بغرامة من 100.000 دج إلى 300.000 دج، مع إمكانية الأمر بهدم البناية مع تحمله مصاريف ذلك أما إذا أدلى بتصريح كاذب فيعاقب وفقا لقانون العقوبات.

ويعاقب¹ من استأنف أشغال البناء قبل تحقيق المطابقة بغرامة من 50.000 دج إلى 100.000 دج وعند العودة تضاعف الغرامة، وبـ 5.000 دج إلى 20.000 دج إذا لم يوقف فورا الأشغال تطبيقا لأحكام هذا القانون ومتى تمت تسوية وضعيته بعد التصريح في إطار تحقيق المطابقة ولم يودع بعد ذلك طلب رخصة البناء على سبيل التسوية أو طلب إتمام الإنجاز في الأجل المحدد يعاقب بغرامة من 50.000 دج إلى 100.000 دج، أما عند فتح ورشة إتمام الانجاز دون ترخيص أو عدم وضع سياج الحماية للورشة أو لافتة تدل على أشغال إتمام الإنجاز يعاقب المخالف بغرامة من 5.000 دج إلى 10.000 دج، وفي حالة العود تضاعف الغرامة، أما عند عدم الشروع في أشغال البناء في الأجل المحدد برخصة إتمام الانجاز فيعاقب بغرامة من 10.000 دج إلى 30.000 دج، ومن 10.000 دج إلى 50.000 دج عند عدم تقديم طلب شهادة المطابقة بعد إتمام الانجاز في الأجل المحدد بموجب هذا القانون، وعند العود تضاعف المخالفة.

وما يلاحظ على هذه الجرائم هو أن القانون رقم: 08/15 الذي جرمها مؤقت ومحدود المدة، أي عند انتهاء مدة العمل به سيتم العودة لتطبيق القانون رقم: 90/ 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المؤرخ في 1990/12/01 المعدل والمتمم بموجب قانون رقم: 05/04 المؤرخ في 14/08/2004 وبالتالي تجريمه².

¹نجومن م. قندوز سناء، محاضرات في قانون التعمير، مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص القانون العقاري، جامعة

عبد الرحمن ميرة- بجاية، 2017

²جريدة رسمية رقم 52، 1990،

خاتمة

الخاتمة:

استند المشرع الجزائري إلى إيجاد حلول وآليات قانونية الهدف منها حماية المنظومة العمرانية بالشكل الذي يؤدي به إلى الحد من التعدي على البيئة العمرانية و المحيط البيئي التي تمثلت في القواعد العامة وأدوات التهيئة والتعمير التي نص عليها القانون رقم: 29/90 المتضمن قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم: 05/04 و مراسيمه التنفيذية رقم: 175/91 المتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، الذي عمل على تكريس فكرة الأمن والصحة، بنفس الشكل بالنسبة إلى القواعد المتعلقة بالعمارات ذات الاستعمال السكني ودورها في حماية الصحة و المحيط البيئي الايكولوجي، عن طريق القواعد العامة لمطابقة البناءات و إتمام إنجازها في ظل القانون رقم: 15/08، كما تعتبر عملية التنمية العمرانية البيئية وتلبية احتياجات السكان ضرورة ملحة، حيث أنها لا يمكن أن تكون على حساب مستقبل الأجيال القادمة و تلويث المحيط بشتى أنواع الملوثات، ولذلك تدخل المشرع لتنظيم الحركة العمرانية قصد الوصول إلى نمو عمراني منسجم و صحي، يتماشى وحق كل فرد في العيش في وسط عمراني جميل ومنظم من خلال وضع أدوات للتعمير و نصوص قانونية وتنظيمية للتحكم في مسار النمو العمراني المتسارع، ومنح الإدارة سلطة التدخل لفرض احترام قواعد قانون العمران و أدواته إنصافا للبيئة و لحق الاجيال القادمة في حياة نضيفه، الذي تجسد في المخططات الخاصة بالتهيئة سواء الوطنية و الإقليمية و المحلية التي حاول المشرع ان يدرج هذه المعايير و الأدوات الصديقة للبيئة و التي تحمي الثروة الطبيعية و تحافظ عليها بالنسبة للأجيال اللاحقة، و التي جسدها المشرع الجزائري في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بموجب القانون رقم: 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، كما تبني النصوص البيئية التي أدرجها في القانون رقم: 10/03 المتعلقة بحماية البيئة، غير أن مجال التعمير لازال يعاني من خروقات وانتهاكات متعددة الأوجه والصور، وهو ما جعل الأهداف المنشودة من خلال هذه النصوص القانونية لم تتحقق، لتبقى الظاهرة العمرانية في الجزائر تبحث عن حلول ناجعة وكفيلة بتوسيع النشاط العمراني بطرق منسجمة ومنظمة، تحترم الانسان و مجاله الصحي النفسي و البدني، لذا تنوعت المخالفات المتعلقة بالتعمير وتعددت، مما قد لا يمكننا من حصرها وتعدادها، إلا أن المشرع جرم الأعمال والأشغال المتعلقة بالتعمير والمقامة خارج الإطار القانوني تحت طائلة عقوبات مقررّة، وهذا عبر مراحل مختلفة وسياسات متعاقبة للتعمير بدءا بالمرسوم التشريعي رقم: 94/07 و مرورا بالقانون رقم: 06/04 وانتهاء بالقانون رقم: 15/08، إلا أنه في نفس الوقت أغفل جوانب مهمة مما فتح المجال أكثر أمام المخالفات أخرى.

أن الحضارة الإنسانية في الماضي كانت تفصح و تعبر عن مدى تطورها و ثراءها و عظم إمبراطورياتها و تحضرها عن طريق المعالم المعمارية المميزة، لكن اليوم أصبح التميز ليس في التنافس بالإشكال العمرانية المتميزة بقدر ما أصبح ينظر إليه إلى مدى احترامه للطبيعة الإنسانية و الطبيعة الجغرافية كنوع

من الاحترام و الامتتان لما تمنحه هذه الطبيعة من تنوع إيكولوجي في خدمة الإنسانية في سبيل أن تعيش بصحة و رخاء روحي و جسدي و رقي حضاري حقيقي مستدام.

قائمة المصادر والمراجع

المراجع باللغة العربية

أولا: الكتب العامة

عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، 2007
عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،
2000

عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، 1990
بشير تجاني، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000،
ديرم عابدة، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة للنشر والتجليد،
باتنة، الجزائر، الطبعة الأولى 2011
عبد الغني بسيوني، القانون الإداري دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر،
منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991

عبد الناصر توفيق العطار، تشريعات تنظيم المباني، مطبعة السعادة 1977
عماد محمد ذياب الحفيظ، البيئة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2005
نهى الخطيب، اقتصاديات البيئة والتنمية، مركز دراسات واستشارات الإدارة، القاهرة، 2000

ثانيا: المذكرات والرسائل الجامعية

بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة
الجزائر، كلية الحقوق، 2009
بن عزة الصادق، دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير،
جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012
تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، 2009
جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، دون سنة
حنان بلمرابط، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مذكرة ماجستير، جامعة
قسنطينة، كلية الحقوق، 2013
دعموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون،
فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010
رائف محمد لبيت، الحماية الاجرائية للبيئة، مذكرة ماجستير، جامعة المنوفية، كلية الحقوق، مصر،
2008
ريدة ديب، التخطيط من أجل التنمية المستدامة، رسالة دكتوراه، جامعة دمشق، مجلة العلوم الهندسية،
العدد الأول، 2009

- سنوسي رفيقة، مذكرة ماجستير في الهندسة المعمارية، تخصص المدينة والمجتمع، ادوات التهيئة والتعمير بين التشريع و التطبيق،دراسة حالة مدينة باتنة،جامعة الحاج لخضر باتنة،2011
- شادي عزالدين، البعد الاتصالي لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر ، 2013
- العربي رابح أمين، رخصة البناء في المناطق الخاصة والمنازعات المتعلقة بها، مذكرة تخرج، المدرسة الوطنية للقضاء، 2006 ،
- عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مذكرة ماجستير، جامعة عنابة،2011
- كبداني سيدي أحمد، أثر النمو الاقتصادي على عدالة توزيع الدخل في الجزائر مقارنة بالدول العربية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية،
- لعربي صالح، البيئة الحضرية داخل الانسجة العمرانية العتيقة والتنمية المستدامة، مذكرة ماجستير، جامعة المسيلة، 2009
- محمد عبد الله المسيكان، حماية البيئة دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون الكويتي، مذكرة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، كلية الحقوق، 2012
- محمود حميدان قديد، التخطيط الحضري ودور التشريعات التخطيطية في النهوض بعملية التنمية العمرانية، مذكرة ماجستير، الأكاديمية العربية في الدنمارك، كلية الإدارة والاقتصاد، 2010
- مدين أمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة ، دراسة مقارنة ، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، 2013
- مذكرة ماستر ،البعد البيئي للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتطبيقاته في قانون التعمير،2015
- مزوري كاهنة ، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر،ماجستير علوم قانونية ،جامعة الحاج لخضر باتنة 2012
- مصباحي مقداد،قواعد التهيئة و التعمير و دورها في حماية البيئة ،مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين ،سطيف،تخصص قانون البيئة،2015
- مصطفى محمد، دور المؤثرات البيئية المرتبطة بالتنوع الاجتماعي في تفعيل التنمية المستدامة في مصر، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات البيئية، جامعة عين شمس، 2002
- معيني كمال، آليات الضبط الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، 2011
- وليد عايد عوض الرشيد، المسؤولية المدنية الناشئة عن تلوث البيئة، مذكرة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، 2012

ثالثا: المقالات و البحوث

أحمد طه محمد صغير، إطلالة على المرصد الحضري وكيفية إنشائها، المعهد العربي لإنماء المدن، على الموقع: www.unhabitat.org.jo/.../645155_Ahmed%20Taha.p،
آسيا قاسيمي، التنمية المستدامة بين الحق في استغلال الموارد الطبيعية والمسؤولية عن حماية البيئة،
2012، الموقع: www.univ bouira.dz

محمد الطعاني، التخطيط الحضري والإقليمي، بحث مقدم في مؤتمر العمل الهندسي الاستشاري الثالث
في فلسطين، تشرين الثاني، 2009 على الموقع <https://www.paleng.org/cons/paper> ، .

رابعا: المجلات والدوريات

بعلي محمد الصغير، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية،
المركز الجامعي، تبسة، العدد الأول، مارس 2007 ،

زينب عباس محسن، الضبط الاداري البيئي في العراق، مجلة رسالة الحقوق، جامعة القادسية، السنة
الخامسة، العدد الثالث، 2013 ، على الموقع: www.iasj.net/iasj?func=fulltext&ald=87588ww

سليمان منصور يونس الحبوني، الضبط الإداري وحماية البيئة، مقال منشور على
الموقع: https://www.google.dz/?gws_rd=cr,ssl&ei=xYyxVJHJEoTlywO48oKIDg#q

سميرة معاشي، أحكام رخصة البناء في التشريع الجزائري ومدى تأثيرها على البيئة ،مجلة الاجتهاد
القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة (الجزائر)، العدد الثاني عشر ،سبتمبر 2016
عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الانسانية، جامعة بسكرة،
العدد 08 ، سنة 2005

علي سعيدان، الضبط البيئي وتأثيره على حقوق الانسان في الجزائر، مقال منشور على الموقع :
<http://www.startimes.com/f.aspx?t=13372291>

علي شعبان عبد الحميد ، هاني خليل الفران، أهمية الخصائص والعناصر البصرية والجمالية في المدينة،
مجلة العمران والتقنيات الحضرية، العدد الرابع، سبتمبر 2000
فريد بوبيش وبلال بوتزعة، تلوث البيئة الحضرية والصحة، مقاربة سوسيوولوجية، مجلة الدراسات والبحوث
الاجتماعية، جامعة الوادي، العدد الثالث، ديسمبر 2013

مجد عمر حافظ ادريخ، استراتيجيات وسياسات التخطيط المستدام والمتكامل لاستخدامات الأراضي
والمواصلات في مدينة نابلس، مذكرة ماجستير في التخطيط الحضري والإقليمي، جامعة النجاح، نابلس،
فلسطين، 2000

محمد لموسخ، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، 2009

خامسا: محاضرات

نجومن م.قندوز سناء محاضرات في قانون التعمير، مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص القانون العقاري، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، 2017
كمال محمد الامين، محاضرات في قانون التعمير، مقدمة لطلبة السنة الاولى ماستر، تخصص القانون العقاري جامعة ابن خلدون تيارت 2017
سادسا: النصوص القانونية

القوانين

- 1-قانون رقم: 90 / 29 المؤرخ في 12 / 01 / 1990 ، يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية عدد 52
- 2-قانون رقم: 90 / 25، المؤرخ في 11 / 18 / 1990 ، المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية عدد 49
- 3-قانون رقم: 85 / 05 المؤرخ في 02 / 16 / 1985 ، يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية عدد 8
- 4-قانون رقم: 87 / 03 المؤرخ في 01 / 27 / 1987 ، المتعلق بالتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية عدد 05
- 5-قانون رقم: 83 / 03 المؤرخ في 02 / 05 / 1983 ، المتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية عدد 06 .
- 6-قانون رقم: 84 / 12 المؤرخ في 06 / 23 / 1984 ، المتضمن النظام العام للغابات، الجريدة الرسمية عدد. 26
- 7-قانون رقم: 98 / 04، المؤرخ في 06 / 15 / 1998 ، المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية عدد. 44
- 8-قانون رقم: 01 / 10 المؤرخ في 07 / 03 / 2001 ، المتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية عدد. 35
- 9-قانون رقم: 01 / 19، المؤرخ في 12 / 12 / 2001 ، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية عدد. 77
- 10-قانون رقم: 01 / 20 المؤرخ في 12 / 12 / 2001 ، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الجريدة الرسمية عدد. 77
- 11-قانون رقم: 02 / 02 المؤرخ في 02 / 05 / 2002 ، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية عدد. 10

- 12- قانون رقم: 03 / 01 المؤرخ في 03 / 02 / 2003 ، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، الجريدة الرسمية عدد 11
- 13- قانون رقم: 03 / 02 المؤرخ في 03 / 02 / 2003 ، المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، الجريدة الرسمية عدد. 11
- 14- قانون رقم: 03 / 03 المؤرخ في 03 / 02 / 2003 ، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية عدد. 11
- 15- قانون رقم: 03 / 10 المؤرخ في 03 / 07 / 2003 ، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد. 43
- 16- قانون رقم: 04 / 03 المؤرخ في 04 / 06 / 2004 ، المتضمن حماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد. 41
- 17- قانون رقم: 04 / 05 المؤرخ في 04 / 08 / 2004 ، المعدل والمتمم للقانون رقم: 90 / 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية عدد. 51
- 18- قانون رقم: 07 / 06، المؤرخ في 07 / 05 / 2007 ، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، الجريدة الرسمية عدد 31 ، لسنة. 2007
- 19- قانون رقم: 08 / 15، المؤرخ في 08 / 07 / 2008 ، المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية عدد. 44

المراسيم

- 01 - مرسوم تنفيذي رقم 15 / 19 مؤرخ في 15 / 01 / 2015 محدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية عدد. 07 لسنة 2015
- 02 - مرسوم تنفيذي رقم 09 / 147 ، مؤرخ في 09 / 05 / 2009 ، يحدد محتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء وكيفيات إعدادة والمصادقة عليه وتنفيذه، الجريدة الرسمية عدد. 26
- 03 - مرسوم تنفيذي رقم 05 / 317 ، مؤرخ في 05 / 09 / 2005 ، معدل ومتمم للمرسوم التنفيذي رقم: 91 / 177 ، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية عدد. 62
- 04 - مرسوم تنفيذي رقم 98 / 339 ، مؤرخ في 11 / 03 / 1998 ، خاص بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة والمحدد لقائمتها، الجريدة الرسمية عدد. 82
- 05 - مرسوم تنفيذي رقم 97 / 490 ، مؤرخ في 12 / 12 / 1997 ، محدد لشروط تجزئة الأراضي الفلاحية، الجريدة الرسمية عدد. 84

- 06-مرسوم تشريعي رقم 94 / 07 ، مؤرخ في 1994 / 05 / 18 ، متعلق بشروط الانتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، الجريدة الرسمية عدد. 32
- 07-مرسوم تنفيذي رقم 91 / 175 مؤرخ في 1991 / 5 / 28 ، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، الجريدة الرسمية عدد. 26
- 08 -مرسوم تنفيذي رقم 91 / 176 مؤرخ في 1991 / 05 / 28 ، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، الجريدة الرسمية عدد. 26
- 09 -مرسوم تنفيذي رقم 91 / 177 ، مؤرخ في 1991 / 05 / 28، محدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية عدد. 26
- 10 -مرسوم تنفيذي رقم 91 / 178 مؤرخ في 1991 / 05 / 28 ، محدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، الجريدة الرسمية عدد. 26
- 11 -مرسوم تنفيذي رقم 91 / 148 ، مؤرخ في 1991 / 05 / 12 ، المتضمن إنشاء وكالة وطنية لتحسين السكن وتطويره، الجريدة الرسمية عدد. 25
- 12 -مرسوم تنفيذي رقم 90 / 405 ، مؤرخ في 1990 / 12 / 22 ، يحدد قواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، وتنظيم ذلك، الجريدة الرسمية عدد. 56
- سادسا :إعلانات دولية**
- إعلان الحق في التنمية المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 41 / 128 بتاريخ 04 / 12 / 1986
- إعلان ريو بشأن البيئة، التطبيق والتنفيذ ، E/CN.17/1997/8.

المراجع باللغة الأجنبية

- Hervé Devillé, Economie et Politiques de l'environnement, L'Harmattan, Paris, 2010
- Jacqueline morand Deviller , droit de l'urbanisme, Op cit
- René Chapus, Droit administrative générale. Tome 1, 14ème édition, Montchrestien, 2000

.....	مقدمة.....
.....	الفصل الأول :مراحل تطور التخطيط العمراني في الجزائر و أدوات التهيئة و التعمير.....
.....	المبحث الأول : تطور التخطيط المعماري و أدوات التهيئة و التعمير في الجزائر.....
.....	المطلب الأول :أدوات التهيئة و التعمير عبر مختلف مراحل تطورها.....
.....	الفرع الأول :مرحلة ما قبل التسعينات.....
.....	أولاً)العمارة الإسلامية خلال الحكم العثماني.....
.....	ثانياً)مرحلة الاحتلال الفرنسي.....
.....	ثالثاً) مرحلة ما بعد الاستقلال إلى غاية 1987.....
.....	رابعاً) مرحلة تطور أدوات التهيئة و التعمير في التسعينات و القوانين التي واكبتها.....
.....	خامساً)مرحلة صدور أدوات تخطيط استراتيجية جديدة.....
.....	الفرع الثاني : مرحلة ما بعد التسعينات و القانون رقم: 29/90.....
.....	أولاً) تعريف أدوات التهيئة والتعمير في ظل القانون 29/90 المعدل والمتمم.....
.....	ثانياً)أهدافها ومبادئها في ظل القانون 29/90.....
.....	ثالثاً)أدوات التهيئة والتعمير.....
.....	رابعاً) المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية.....
.....	خامساً) تعريف مخطط شغل الأراضي (POS).....
.....	المطلب الثاني: التخطيط العمراني كأداة لحماية البيئة.....
.....	الفرع الأول: التخطيط العمراني.....
.....	أولاً)مفهوم التخطيط.....
.....	ثانيا :المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كأداة أساسية للتهيئة و التعمير الوطنية و حماية البيئة..
.....	ثالثاً)الآليات و الهيئات المكلفة بحماية البيئة بمنظور المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.....
.....	المبحث الثاني: التدهور البيئي العمراني.....
.....	المطلب الأول: مظاهر تدهور البيئة.....
.....	الفرع الأول :التمييز بين مختلف صور المساس بالبيئة.....
.....	الفرع الثاني: أنواع تلوث البيئة الحضرية.....

المطلب الثاني : حماية البيئة العمرانية في إطار التنمية المستدامة.....	
الفرع الأول: التنمية المستدامة.....	
أولاً) مفهوم التنمية المستدامة.....	
ثانياً) تعريف التنمية المستدامة.....	
ثالثاً) خصائص التنمية المستدامة.....	
رابعاً) البعد البيئي في التنمية المستدامة.....	
الفرع الثاني: التنمية المستدامة العمرانية	
أولاً) مميزات التنمية العمرانية المستدامة.....	
ثانياً) معايير التنمية العمرانية المستدامة.....	
ثالثاً) مقومات تحقيق التنمية العمرانية المستدامة.....	
رابعاً) خصائص التنمية العمرانية المستدامة	
الفصل الثاني: الضبط الإداري العمراني أدواته و الجزاءات المترتبة على مخالفاته.....	
المبحث الأول : مفهوم الضبط الإداري و الشهادات العمرانية.....	
المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري تعريفه و خصائصه.....	
الفرع الأول: الضبط الإداري.....	
أولاً) تعريف الضبط الإداري.....	
ثانياً) الضبط الإداري العمراني.....	
الفرع الثاني: الضبط الإداري البيئي.....	
أولاً) الضبط الإداري في مجال التعمير البيئي.....	
ثانياً) الضبط الإداري الخاص بالمحميات الطبيعية.....	
ثالثاً) الضبط الإداري الخاص بالمنشآت المصنفة.....	
المطلب الثاني :الشهادات و التراخيص كأدوات للتهيئة والتعمير و للضبط الإداري.....	
الفرع الأول: الشهادات و التراخيص الإدارية.....	
أولاً) الشهادات العمرانية.....	
ثانياً) :شهادة التعمير.....	
ثالثاً) شهادة القسمة.....	

.....	رابعاً) شهادة المطابقة.....
.....	خامساً) صلاحية شهادة التعمير.....
.....	الفرع الثاني: الرقابة الإدارية.....
.....	أولاً) التراخيص العادية و الرقابية البيئية و الإدارية.....
.....	ثانياً) رخصة البناء و علاقته بالمحافظة على البيئة.....
.....	ثالثاً) خصائص رخصة البناء وطبيعتها القانونية.....
.....	رابعاً) رخصة البناء في المناطق الخاصة و المحمية.....
.....	المبحث الثاني: المخالفات العمرانية.....
.....	المطلب الأول: الجرائم و المخالفات حسب القانون رقم: 29/90
.....	الفرع الأول) الجزاءات المترتبة عن مخالفات التعمير المنصوص عليها في القانون رقم: 29/90... ..
.....	أولاً) الجرائم و المخالفات المقررة بموجب المرسوم التشريعي رقم: 07/94.....
.....	المطلب الثاني: الجرائم و المخالفات حسب القانون رقم: 15/08.....
.....	الفرع الأول) الجرائم المقررة بموجب القانون رقم: 15/08
.....	الفرع الثاني) الجرائم المتعلقة بإجراء تحقيق المطابقة.....
.....	الخاتمة.....
.....	قائمة المراجع.....
.....	الفهرس