

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم القانون العام

الآليات القانونية للتهيئة العمرانية في الجزائر

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق
فرع القانون العام
تخصص: الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية

تحت إشراف الأستاذة:

- عديش ليلة

من إعداد الطالبتين :

- باشانرجس

- علواش مريم

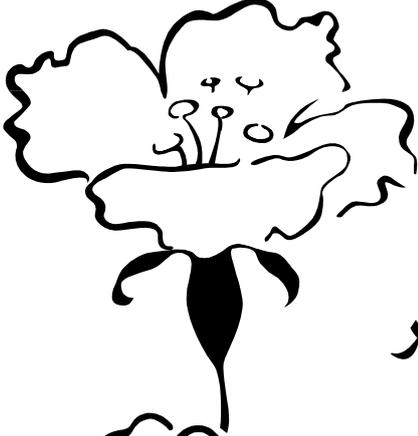
أعضاء لجنة المناقشة:

الأستاذ: زوبيري سفيان.....رئيسا

الأستاذة: عديش ليلة.....مشرفة و مقررة

الأستاذة: بعزيز أمال.....ممتحنة

السنة الجامعية: 2015-2016



شكر وتقدير

الشكر الأول والأخير للمولى عزوجل الذي
يسرّ لنا أمرنا وأعاننا على أداء هذا الواجب
وهون علينا المصاعب ووقفنا في إنجاز
وإنهاء هذا العمل المتواضع
لا يسعنا في هذا المقام إلى أن نتوجه بالشكر الجزيل
والإمتنان إلى الأستاذة الكريمة "عديش ليلة" التي
شرفتنا لقبولها الإشراف على هذه المذكرة والتي قدمت
لنا توجيهات ونصائح قيمة فلها منا كل الشكر والتقدير
نشكر كذلك أساتذتنا الكرام، أعضاء اللجنة لقبولهم
المشاركة في مناقشة هذه المذكرة وإثرائها بمعلوماتهم
القيمة.

إهداء

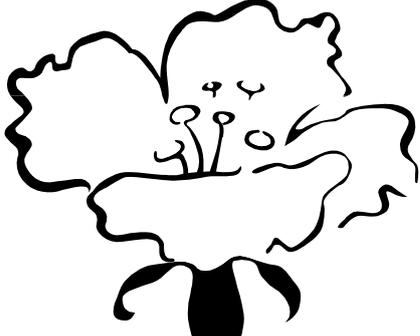
يقول الله في كتابه العزيز ﴿وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسله والمؤمنون﴾

صدق الله العظيم

أهدي هذا العمل والجهد المتواضع إلى نور دربي الغالية
والعزيزة أمي " رزيقة " وإلى ابي العزيز " عبد المالك "
اللذين أتمنى لهما طول العمر ودوام الصحة.
إلى جدّي وجدّتي وأتمنى لهما كذلك طول العمر وأخوالي
وخالاتي وأعمامي وعماتي وإلى كل أبنائهم.
إلى أعزّ الناس وأقربهم إلى قلبي أخي الوحيد " هاشمي "
إلى من جعل للحياة معنى وزرع في القلب بسمة
زوجي الحبيب " حمزة "

إلى قرّة عيني إبني الغالي الذي بعث في فؤادي البهجة
والسرور " نيزار " و إلى أم زوجي و أبوه دون أن أنسى إيمان وفراح
إلى كل موظفوا وعمال ثانوية " طاوس عمروش " بسيدي عيش.
إلى كل من تمنى لي النجاح.

نرجس



إهداء

بسم الله الذي لا يضر مع اسمه شيء في الأرض
ولا في السماء وهو السميع العليم.
قال تعالى: ﴿وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ
وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا﴾ صدق الله العظيم.
أهدي هذا العمل إلى الوالدين الكريمين أطال
الله في عمرهما.

إلى إخوتي عبد المالك ونسرين
إلى كل الأصدقاء خاصة فراح
إلى زميلتي نرجس
إلى كل هؤلاء أهدي جهدي المتواضع،
وأتمنى أن يكون فيه الخير والفائدة.

مريم

قائمة المختصرات

أولاً- باللغة العربية

- ج ر: جريدة رسمية.
- د . س.ن: دون سنة النشر.
- ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.
- ص: الصفحة.
- ق.م. ج : القانون المدني الجزائري.

ثانياً- باللغة الفرنسية

P : La page.

PAC : Plan d'Aménagement de la Commune.

PAW : Plan d'Aménagement de la Wilaya.

PCD : Plan Communal de Développement.

PDAU : Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme.

PMU : Plan de Modernisation Urbaine.

POS : Plan d'Occupation des Sols.

PP : De la page à la page.

PUD : Plan d'Urbanisme Directeur.

SGCI : Société de Garantie de Crédit Immobilier.

SNAT : Schéma national d'Aménagement du Territoire.

SRAT : Schéma Régional d'Aménagement du Territoire.

مقدمة

تعتبر التهيئة العمرانية نوع من أساليب وتقنيات التدخل المباشر، سواء بواسطة الأفكار القرارات، أو بواسطة وسائل الدراسات ووسائل التنفيذ والإنجاز لتنظيم وتحسين ظروف المعيشة سواء كان ذلك على المستوى المحلي أو الإقليمي أو الوطني.

ومما لا شك فيه أن للتنظيم في المجال العمراني أهميته وضرورته نتيجة للمتغيرات العديدة في التركيبة الاجتماعية والزيادة الضخمة في عدد السكان أو تزايد الحاجة إلى الخدمات الحضارية المتطورة كما ونوعا، في هذا الصدد نجد مثلا في فرنسا تشريع العمران ظهر بقواعد بسيطة كانت تكتفي بالمباني في المدن بشكل صف، وعلى طول الطريق بموجب القانون الصادر في 05 أفريل 1834، إلا أن ذلك لم يكف للإحكام الرقابة على حركة البناء، ومنع إقامة البنايات غير مشروعة، لذا استوجب الأمر أن يتدخل المشرع الفرنسي بقانون خاص بالعمران⁽¹⁾، وهو ما حدث فعلا عبر مراحل، أما بالنسبة للجزائر فمنذ 1922 كان يعتمد على أحكام المرسوم الصادر في 05/07/1937 المتعلق بمشاريع العمران الجهوية الذي نص في المادة 21 على أن تطبق أحكامه في الجزائر، فهي تشريعات فرنسية امتد العمل بها إلى غاية 1975، حيث صدر الأمر رقم 67-75 الذي يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي لأجل البناء الذي ألغي بصدور القانون رقم 82-02⁽²⁾، بعدها صدر الأمر رقم 85-01، الذي يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها⁽³⁾ الموافق عليه بمقتضى القانون رقم 85-08⁽⁴⁾، وقد أثار تطبيق هذا القانون رقم 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية الذي جاء كشرية عامة في مادة العمران بالرغم من أنه لم يبلغ العمل بأحكام القانون رقم 85-01 .

¹ - عزري الزين، "دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير"، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 06، 2009 ص 31 .

² - أمر رقم 67-75، مؤرخ في 27 سبتمبر 1975، يتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأرض لأجل البناء ، ج ر عدد 83، الصادرة في سبتمبر 1975، الملغى بالقانون رقم 82-02، مؤرخ في 06 فيفري 1982، ج ر، عدد 06 الصادرة في فيفري 1982.

³ - أمر رقم 85-01 ، مؤرخ في 13 أوت 1985، يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها و حمايتها، ج ر، عدد 34، الصادرة في أوت 1985.

⁴ - قانون رقم 85/08، مؤرخ في 12 نوفمبر 1985، يتضمن الموافقة على الأمر 85-01، ج ر، عدد 27، الصادرة في نوفمبر 1985.

استمر الوضع كذلك إلى غاية بداية التسعينات، في ظل الإصلاحات الأمنية والاقتصادية العامة التي شرع فيها تطبيقا لدستور 1989، عرفت القواعد المطبقة في مجال التهيئة والتعمير تحولا كبيرا وعميقا تجسد بصدور القانون رقم 90-29 المتعلقة بالتهيئة والتعمير⁽¹⁾، والمراسيم التنفيذية المطبقة له، والذي يعد بداية لمرحلة جديدة فعلية وحاسمة لتطبيق توجه جديد يضبط قواعد النشاط العمراني، يوضع قواعد وآليات للرقابة، ولقد ألغى صراحة في المادة 80 منه كل الأحكام المخالفة له، لاسيما القانون رقم 82-02 والأمر رقم 85-01 .

بذلك يصبح القانون رقم 90-29 المصدر الرئيسي والأساسي لقواعد العمران، فانتهج المشرع توجهها جديدا وإستراتيجية جديدة من أجل ضمان احترام القواعد القانونية في مجال العمران كما حاول تفاعلي النقص في التشريعات السابقة، وذلك تفاعليا لبروز الوضعيات اللاقانونية التي لا يمكن تسويتها أو الاعتراف بها.

لكن بعد مضي مدة من تطبيق هذه السياسة، نجد أنه على المستوى الميداني لم تتوقف أزمة البناء غير المشروع، بل عرفت تزايدا فظيحا وكثرت المشاكل المتعلقة بالعمران. فوجد المشرع نفسه أمام وضعية تستوجب عليه تعديل القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير، وهو ما حدث بموجب القانون رقم 04-05⁽²⁾، وأقر أنه لا بد من تدخل الدولة لتنظيم عمليات التعمير والبناء.

لذلك عمد المشرع على تبني نظامين، أحدهما وقائي يتمثل في إخضاع النشاط العمراني للرقابة المسبقة مجسدا لوسائل تتم على أساسها هذه الرقابة، أما النظام الثاني فيقوم على الجانب الردعي أو العقابي الذي يكرس على طريق ممارسة الهيئات الإدارية والقضائية للرقابة البعدية من أجل معاينة مدى احترام المشاريع المنجزة للأحكام القانونية.

¹- قانون رقم 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة العمرانية، ج ر، عدد 25، مؤرخ في 04 أوت، الصادر في 02 ديسمبر 1990، معدل و متمم بالقانون رقم 04-05، يتعلق بالتهيئة و التعمير، مؤرخ في 04 أوت 2004، ج ر، عدد 51، الصادر في 15 أوت 2004.

²- قانون رقم 04-05، مؤرخ في 04 أوت 2004، يتعلق بالتهيئة و التعمير، ج ر، عدد 51، الصادر في 15 أوت 2004.

على أساس ما تطرقنا إليه، وأمام ما قيل عن التهيئة العمرانية عامة، وفي الجزائر على وجه الخصوص، وعلى هذا الأساس نجد الإشكالية تطرح نفسها ألا وهي:

ما مدى فعالية الآليات القانونية لتجسيد سياسة التهيئة العمرانية في الجزائر؟

ولنشمّل جميع جوانب الموضوع اتفقنا لتقسيم بحثنا إلى فصلين، حيث سننتظر في:

الفصل الأول: أدوات التهيئة العمرانية في الجزائر.

الفصل الثاني: آفاق التهيئة العمرانية في الجزائر.

ولقد اعتمدنا في دراستنا هذه لموضوع التهيئة العمرانية في الجزائر (واقع وآفاق) على المنهج

الوصفي التحليلي.

الفصل الأول

أدوات التهيئة العمرانية في الجزائر

يعتبر العمران فن وعلم يحدد بموجبه كيفية تنظيم المدن وإنجاز التجمعات السكنية العمرانية فسياسة التهيئة والتعمير بالجزائر عرفت عدّة مراحل حاولت الدولة من خلالها التحكم في قواعد التعمير والتوسع العمراني، إذ نجد أنّ الجزائر حالية تشهد تطور ديموغرافي متواصلًا مما إنجر عنه في المقابل تطور عمراني سريع وبهذا لجأت الدولة إلى التهيئة العمرانية كأساس لتحقيق أهداف ملحة في جميع المدن الجزائرية، كما يعتبر العمران المرآة العاكسة للدولة كما يبيّن مدى تطورها ومستوى الحضارة فيها لذلك تسهر جميع الدول من أجل وضع مقاييس تستجيب لها البنائيات بغية إظهار الوجه الحسن لها.

لذلك تستوجب الدراسة في المقام الأول تحديد ماهية التهيئة العمرانية (المبحث الأول)، وكذا دراسة الأدوات الأساسية لتطبيق سياسة التهيئة العمرانية في الجزائر (المبحث الثاني).

المبحث الأول

ماهية التهيئة العمرانية

تعتبر التهيئة العمرانية مجموعة من الأعمال المشتركة الرامية إلى توزيع وتنظيم السكان والأنشطة، البناءات والتجهيزات على امتداد المجال، ونظرًا لما لهذا المصطلح من أهمية بالغة في الحياة البشرية يستوجب علينا تحديد مفهوم التهيئة العمرانية وكذا تحديد المصطلحات المشابهة لها في (المطلب الأول) وكذا عرض مراحل تطورها في الجزائر وذلك في (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم التهيئة العمرانية

لقد ظهر مفهوم التهيئة العمرانية مع بداية الثلاثينات في الإتحاد السوفياتي ثم عرف بعد ذلك تطورا في الدول الرأسمالية مثل: فرنسا وبريطانيا وباقي دول غرب أوروبا أين استعمل كوسيلة في مجال تنظيم أوساطها الطبيعية العمرانية والريفية والأهداف السياسية والإقليمية والاجتماعية التي دعت إلى تبني هذه الدول للتهيئة العمرانية وتطبيقها في إعادة بناء أوساطها بعد الحرب العالمية II لذا سيتحتم علينا تحديد تعريف لمصطلح التهيئة العمرانية وتحديد المصطلحات المشابهة لها في (الفرع الأول) أما في (الفرع الثاني) فسوف نتطرق إلى عرض أهداف التهيئة العمرانية وكذا بيان وسائلها.

الفرع الأول

تعريف التهيئة العمرانية وتحديد المصطلحات المشابهة لها

إنّ تعريف التهيئة العمرانية من بلد إلى آخر وهذا حسب النظام الاجتماعي المطبق ومستوى التقدّم الاقتصادي والاجتماعي الذي تعرفه هذه الدول.

أولاً-تعريف التهيئة العمرانية

يتناول جمهور من الباحثين المفهوم باعتباره على أنّها: " هي نوع من أساليب وتقنيات التدخل المباشر سواءً بواسطة الأفكار أو القرارات أو بواسطة وسائل الدراسات ووسائل التنفيذ والإنجاز لتنظيم

وتحسين ظروف المعيشة في المستوطنات البشرية سواءً كان ذلك على المستوى المحلي الإقليمي أو الوطني"، وهذا ما جاء به الدكتور بشير التجاني¹.

وعليه نجد أنها تتمثل في جملة الإجراءات والأعمال الفنية، التشريعية والعقارية والجمالية لإحكام تنظيم وتصميم المجال العمراني، إضافة إلى أنها علم لها تخصصات عديدة من حيث التشكيل والتصميم².

ثانياً- تحديد المصطلحات المشابهة لها

عند دراسة موضوع التهيئة العمرانية فإننا نصطدم بعدة مصطلحات لابدّ من تحديد مفاهيمها من بين هذه المصطلحات نجد:

1) التهيئة والتعمير:

إنّ أصل كلمة تعميم أو « Urbs » الكلمة اللاتينية التي يقصد بها " المدنية " يعرف على أنه علم تنظيم المدن، استعمل المصطلح في الدول الشرقية والغربية غير أنّه اختلف في تحديد أول من استعمل مصطلح التعمير وذلك بين فريقين. الفريق الأول الغربي الأوروبي يرى أنّه استعمل مصطلح التعمير « urbanisme » لأول مرة في النظرية العامة للتعمير للمهندس الإسباني « Défonce cerda » الذي نشر سنة 1876³.

أما الفريق الثاني العربي الشرقي يرى أنّ أول من استعمل مصطلح العمران هو العلامة ابن خلدون ، فلقد انتشر استعمال كلمة تعميم أو عمران في بداية القرن العشرين وهو حديث النشأة، بدأ كمفهوم لتنظيم المدن الكبرى غير أنّ نطاقه اتسع للمدن الصغرى وحتى القرى نتيجة النمو السريع للتجمعات السكانية وظهور مشاكل عمرانية نتيجة الثورة الصناعية⁴.

¹مدور يحي، التعمير وآليات استهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية، حالة مدنية ورقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الهندسة المعمارية والعمران، تخصص المدينة والمجتمع والتنمية المستدامة، كلية الهندسة المدنية الري والهندسة المعمارية، قسم الهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 13.

²ميدني شايب ذراع، واقع سياسة التهيئة العمرانية في ضوء التنمية المستدامة، مدنية بسكرة نموذجا، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، تخصص بيئة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 14.

³HENRI JACQUET, FRANCOIS PRIET – Droit de l'urbanisme, 4^{ème} édition Dallof, Paris, 2002, p3.

⁴عباس راضية، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015، ص 18.

أما الجزائر عرفت عدّة نصوص متفرقة في مجال التعمير بعد الاستقلال تشمل عملية البناء وشروطه وجسدت سياسة التهيئة والتعمير من خلال قانون 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية¹. كما يقصد به تلك الأراضي والمساحات المبنية وغير المبنية أي إنتاج الأراضي المعمرة وغير المعمرة وهذا من أجل ترشيد استهلاكها وحسن استغلالها بكيفية عقلانية وذلك بتوزيعها حسب اختصاصات الأنشطة المقامة عليها².

أما عن مفهوم التهيئة فيقصد بها مجموع الأعمال الرامية الهادفة إلى إرساء نظام محكم ومتناسق في تركيز السكان والبنائات والتجهيزات ووسائل الإتصال على إمتداد رقعة من الأرض (على مستوى الإقليم) فهي عمل يخضع لإرادة الإدارة العمومية³.

يمكن تصوّر التهيئة على مستويات مختلفة تبدأ من إقليم الدولة بمعنى

« aménagement du territoire » حتى تصل إلى المدينة أو الحي بمعنى « Aménagement urbain ou urbanisme » فقد تكون شاملة عندما نتحدث عن التهيئة الإقليمية والتنظيمات الكبرى والجهوية والتهيئة الحضرية ويمكن استعمال هذا المصطلح لتحديد عمل متخصص مثل: تهيئة سياحية أو قد يقصد به قطاع معين مثل: تهيئة الطرق، بالتالي تعرف كلمة تهيئة بأنها تنظيم للفضاء كما لها عدّة معاني وتشمل عدّة مستويات وهي تهيئة الإقليم عندما تحدّد الخيارات الكبرى السياسية والإقليمية والاجتماعية والإيكولوجية أو تهيئة حضرية عمرانية عندما يتعلق الأمر بالمدينة⁴.

(2) التهيئة الإقليمية:

تعرف تهيئة الإقليم حسب الأستاذ **M. Cladins Petit** بأنها: " البحث في إطار جغرافي لأحسن توزيع للسكان بالتوازي مع الموارد الطبيعية والنشاطات"⁵، فيمكن القول على أنّها مجموعة الأعمال المشتركة الرامية إلى توزيع وتنظيم السكان والأنشطة والبنائات والتجهيزات ووسائل الاتصال عن امتداد المجال.

¹عباس راضية، المرجع السابق، ص 18.

²مدور يحي، المرجع السابق، ص 12.

³مدونة العمران في الجزائر، أنظر الموقع www.digiurbs.blogspot.com تم الإطلاع عليه بتاريخ 2016/05/01.

⁴عباس راضية، المرجع السابق، ص 19.

⁵HENRI JACQUET, FRANCOIS PRIET, opcit, p 12.

فيوجه عام التهيئة الإقليمية تغطي مجموعة التدخلات العادية المطبقة في المجال السوسيوفيزيائي من أجل تحسين تنظيمه وتطوير وظيفته تأخذ عدّة أشكال في التدخل منها رد الاعتبار، التجديد، إعادة الهيكلة... إلخ¹.

(3) التوسع العمراني:

هو عملية استغلال العقار الحضري بطريقة مستمرة نحو أطراف المدينة وهو أيضاً عملية زحف النسيج نحو خارج المدينة سواءً كان أفقياً أو رأسياً وبطريقة عقلانية².

(4) التسيير والتخطيط الحضري:

(أ) التسيير الحضري: ينظر المهتمين بالشأن الحضري إلى هذا المفهوم بأنه مجموعة العمليات المنسقة والمتكاملة التي تشمل أساساً التخطيط، التنظيم، التوجيه الرقابة فهو تحديد لأهداف وتنسيق لجهود الأشخاص قصد بلوغها وبشكل التسيير من المنظور الحركي عملية دائرية تبدأ بتحديد الأهداف أي بالتخطيط ولا يجوز اعتبار أنها عند الرقابة تنتهي فالرقابة لا بدّ أن تكشف عن وجود انحرافات وتصحيحات يتطلب إجراءات وتعديلات سواءً كانت جذرية أو طفيفة على السياسات وغيرها من المخططات أي أنّ الرقابة تعود من جديد إلى التخطيط وكذا العملية دائرية³.

(ب) التخطيط الحضري:

يعتبر هذا الأخير بأنه: " هو عملية متكاملة تشمل كافة الأراضي الوطنية أي التوزيع الأمثل للمدن الكبرى والمتوسطة والصغرى وتوزيع النشاطات والسكان على هذه المدن وتنمية المناطق المتخلفة وإدارة وتوجيه حركة التوسيع العمراني"⁴.

فالتخطيط الحضري هو محاولة تهيئة المناخ الذي يسمح للتجمعات بإيجاد الوسائل الضرورية لتحقيق إطار معيشي ملائمة لسكانها تتوفر فيه أسباب الراحة والرفاهية داخل المدن فالإنسان يسعى دوماً لتنظيم البيئة التي يعيش فيها وإيجاد الأدوات التي يمكن تحقيق الانسجام الأفضل بين جميع أفراد المجتمع محاولاً استثمار كل الطاقات لتحقيق ذلك ويستخدم الإنسان لهذا الغرض عملية التخطيط الحضري التي

¹مدونة العمران في الجزائر، أنظر الموقع www.digiurbs.blogspot.com تم الإطلاع عليه بتاريخ: 2016/05/01، المرجع السابق.

²ميدني شايب ذراع، المرجع السابق، ص 14.

³ميدني شايب ذراع، المرجع نفسه، ص 14.

⁴ميدني شايب ذراع المرجع السابق، ص 14.

تهدف إلى ضمان نسيج عمراني متوازن ومتناسق وظيفيا وجماليا واجتماعيا، وتمر المدن بعدة مراحل في تكوينها إلى أن تصبح عبارة عن تراكب وتتضيد لمرفولوجيات تاريخية، اجتماعية وتعطي في النهاية تنوعاً في المجال الحضري¹.

ويعمل التخطيط الحضري على إيجاد أحسن الظروف الفيزيائية والاجتماعية والمادية والإقتصادية لإنشاء المدن أو النطاقات الوظيفية للتوسع المجالي ولقد تطور هذا التخصص منذ القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين على خلفية تطوّر المفاهيم والقيم والمقاربات والنظريات والتطوّر العلمي والتكنولوجي في مقابل التغيير الاجتماعي المستمر للحياة الحضرية ولتطبيق مختلف السياسات الحضرية لابدّ من الاعتماد على آليات أو أدوات تحدد مختلف الاهتمامات والتصورات فأدوات التهيئة والتعمير ضمن هذا الإطار تسعى من خلال وضع النماذج والديناميكية الاجتماعية إلى إيجاد الحلول الملائمة للمشكلات الاجتماعية والحضرية داخل المدن والتجمعات السكانية عبر ترجمة فعلية لهذه المتطلبات والحاجات حاضرا ومستقبلا في إطار التنمية المستدامة².

الفرع الثاني

أهداف التهيئة العمرانية ووسائلها

مما لا شك فيه أنّ مسألة التهيئة العمرانية من القضايا أو المسائل التي باتت تماماً تهتم بها كل دول العالم وذلك لما لها من أهمية بالغة عليها، وعليه فسوف نتطرّق في هذا الفرع ذكر جملة من أهدافها (أولاً) وبعدها نقوم بعرض وسائلها (ثانياً).

أولاً- أهداف التهيئة العمرانية

تعتبر التهيئة العمرانية في كل الأنظمة الإقليمية هي وسيلة للتنمية والإزدهار الإقليمي على المدى البعيد وفي كل الأحوال يكون تطبيق التهيئة العمرانية من طرف السلطات السياسية والتي تقوم بوضع أهدافها وتقرّر التوجيهات العامة وتساعد تمويل الأنشطة الإقليمية بغية تحقيق أهداف معينة يمكن أن نذكر البعض منها:

¹بوزغاية باية، " المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة " - مدينة بسكرة نموذجاً -، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 15، 2014، ص 41.

²بوزغاية باية، المرجع نفسه، ص 41.

-تنظيم سلطة الدولة، الحدّ من المشكلات التي تعاني منها المراكز الحضرية (السكن، النقل، التلوث، الخدمات...).

- نشر وتوزيع النشاطات الإقليمية بطريقة عقلانية.

- تحقيق التكامل الجهوي وتكوين المحيط الإقليمي الوافي.

تلبية رغبات الشعب، تخفيف الضغط على المدن الكبرى والناطقة أساساً عن الهجرة الريفية وتخفيف الفوارق بين الريف والحضر كنتيجة لتنمية أقاليم الدولة وتوزيع الإستثمارات والخدمات بشكل متوازن وعادل وهذه الأهداف تخص السياسة الوطنية العامة ولكن هناك أهداف محدودة تخص مناطق معينة كالمناطق المحرومة وتكون الأهداف فيها بدائية والهدف الكبير هو إخراج هذه المناطق من عزلتها وفي غالب الأحيان تكون عن طريق برامج خاصة كما وقع في الجزائر لإخراج مناطق الهضاب العليا من تخلفها ويمكن حصر هذه الأهداف فيما يلي:

- إيقاف الهجرة الريفية نحو المدن وخلق التناسق بين مختلف وجهات الوطن.

- توفير شروط ملائمة للبحث على الاستثمار في المناطق النائية¹

ثانياً-وسائل التهيئة العمرانية

يمكن القول بأنّه لا توجد هناك وسائل موحدة تستعمل لجميع الحالات في جميع مناطق العالم بل نجد أنّ الوسائل تختلف من بلد لآخر وهذا حسب النظام الاقتصادي والاجتماعي السائد والمطبق في ذلك البلد وهذه السياسات نفسها تختلف من مرحلة معينة لأخرى إذا فإنّ عملية التهيئة العمرانية ليست عملية تقنية اقتصادية يمكن إعادتها في كل مكان وفي كل زمان فهي لها علاقة وتتأثر بالمناخ الاجتماعية والإيديولوجي الذي يسود ذلك البلد أي هل هو رأسمالي، أم ليبرالي، أم اشتراكي أو في طريق النمو ومن بين وسائل التهيئة العمرانية نجد في المقام الأول: الدولة: التي تعتبر السلطة العليا في البلاد فهي التي تختار التوجيهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الكبرى²، ثم بعد الدولة تأتي الوسائل الأخرى منها: المخططات والبرامج، رأس المال، مراكز التنمية المستوحاة من السياسة الإقليمية الجهوية...

¹PAUL BEURG, comprendre l'urbanisme, Edition Monteur, Paris, 1977, P 20.

²PIERRE MERLIN, les techniques de l'urbanisme, presse universitaires de France, Paris, 1995, p 120.

المطلب الثاني

مراحل تطوّر التهيئة العمرانية في الجزائر

بعد التطرّق إلى مفهوم التهيئة العمرانية بصفة عامة وعرض أهم أهدافها سنحاول من خلال هذا المطلب دراسة أهم المراحل التي مرّت بها سياسة التهيئة العمرانية في الجزائر بحكم أنّ الاختيارات الكبرى للبلاد لم تطلّ على وتيرة ثابتة وإنّما لحقتها تغيرات متتابعة.

الفرع الأول

التهيئة والتعمير ما قبل الاستقلال

بظهور التخطيط العمراني بفرنسا بموجب قانون سنة 1919 المعدل سنة 1924 الذي وضع مخطط التهيئة والتوسيع والتجميل، فطبق على الجزائر بموجب مرسوم 05 جانفي 1922 ثم وضع مخطط للجزائر سنة 1931 وأنشئت مقاطعة جزائرية عمرانية سنة 1937¹. في تلك الفترة اعتبر المستعمر الجزائر أرض للإبداع والتجديد في مجال المخططات العمرانية، فطبقت فرنسا عليها كل الأحكام المتعلقة بقانون التعمير الفرنسي وخاصة في مجال أدوات التعمير في سنة 1950 وضعت مجموعة من الأدوات الجديدة لتنظيم التعمير والتي لم تطبق واقعياً إلا سنة 1958 و1959 وهي الفترة التي تمثل بالنسبة للجزائر انطلاق مخطط قسنطينة لمحاولة إعادة التوازن الاقتصادي والاجتماعي للقضاء على الحرب التحريرية وظهرت بفرنسا عدّة مخططات منها: المخطط التوجيهي للتعمير، المخطط التفصيلي، مخطط التعمير وإعادة الإنشاء كما حدد برامج منها برنامج التجهيز العمراني، برنامج التعمير والمناطق القابلة للتعمير²، إنّ هذه الأدوات قد تركت أثر كبير في تحديد أدوات التهيئة والتعمير بعد الاستقلال في الجزائر.

الفرع الثاني

التهيئة والتعمير بعد الاستقلال

عرفت الجزائر عدّة مراحل تبدأ من 1962 إلى يومنا هذا وتميزت هذه المراحل بتغيّر سياسة التهيئة والتعمير والقوانين التي تحكمها وتضبطها والتي كانت على النحو التالي:

أولاً-المرحلة الأولى: تمتد من 1962 إلى 1979:

مرحلة التوازنات جهوية أكثر منها سياسة تهيئة عمرانية.

¹MAOUIA SAIDOUNI, Eléments d'introduction à l'urbanisme, Edition Casbah, Alger, 2000, P 202.

²MAOUIA SAIDOUNI, opcit, pp 204,205.

لقد وجدت الجزائر نفسها بعد الاستقلال في وضع مزري حيث ركز المستعمر على المناطق الساحلية (الشمالية) مما نتج عنه نزوح السكان نحو الشمال لتوافر التجهيزات مما أدى إلى ظهور فوارق جهوية عبر كافة التراب الوطني.⁸

بدأت الدولة تباشر عدّة إصلاحات للقضاء أو التقليل على الفوارق الجهوية الصارخة بين مختلف جهات الوطن وبالخصوص بين مناطق الشمال والهضاب العليا والجنوب وبين السهول والمناطق الجهوية من خلال عدّة برامج تنموية خاصة بالمناطق المحرومة خلال الفترة الممتدة من 1966 إلى 1973 حيث وضعت الدولة الجزائرية مخطط ثلاثي (1967 - 1969) لإيجاد أقطاب صناعية كبرى واستعملت لذلك عائدات البترول¹، إنّ هذه البرامج تركزت على مستوى المناطق الساحلية والتلية مما زاد من حدّة الفوارق بين الشمال والجنوب في ظل غياب استراتيجية واضحة المعالم في مجال التهيئة العمرانية فنتج عنها استهلاك أراضي زراعية خصبة كما زادت شدة النزوح السكاني من المناطق الداخلية وتمركزهم في المناطق الشمالية وانتشار البيوت القصديرية على حواف المدن الشمالية، فبادرت الجزائر أيضاً بسياسة جديدة لتثبيت سكان الأرياف وتخفيف الضغط على المدن، ذلك تحت عنوان الثورة الزراعية سنة 1971 لتحسين مستوى التجهيزات في الأرياف من خلال برمجة أكثر من 1000 قرية اشتراكية غير أنّ هذه السياسة لم تحقق الأهداف المنوطة بها لسببين هما: أولهما: هو ترك النشاط الفلاحي وتنقل الفلاحين المؤمنين نحو المراكز الحضرية لضمان الشغل في الوحدات الصناعية وبالتالي أجور ثابتة وضمان الاستفادة من الخدمات الاجتماعية كتمدرس الأطفال والرعاية الصحية والسبب الثاني هو تحول الوظيفة الأساسية للقرى الإشتراكية حيث تحولت فيما بعد إلى أنوية لمدينة مصغرة تحتوي على كل المزايا الحضرية حيث بلغ عدد القرى المنجزة 750 قرية وقعت أغلبها على الأراضي الفلاحية الجديدة.

فظهر بعد ذلك المخططين الرباعيين (1970، 1973 و 1974، 1977) لأجل إعادة التوازن الجهوي فركزت على الاستثمارات الصناعية والاقتصادية وأوجدت عدّة مخططات وبلدية للتنمية ومخططات للتجديد العمراني.

من أهم المخططات والأعمال المنجزة في تلك الفترة يمكن تلخيصها فيما يلي:

¹عباس راضية، المرجع السابق، ص 35.

مخطط التعمير (PUD): حيث تلتزم كل بلدية بوضعه لمدة ما بين 10 إلى 15 سنة ويهدف إلى وضع توازن بين النمو الديموغرافي والاجتماعي والاقتصادي وشغل الأراضي¹.

مخطط العصرنة العمرانية (PMU): الذي بدأ تطبيقه في السداسي الثاني من سنة 1976 والذي يخص المدن الكبرى أو ذات أهمية والتي تسارع فيها النمو.

المخطط البلدي للتنمية (PCD): الخاص ببعض المدن المتوسطة أو أقل أهمية يهدف إلى تنظيم وتخطيط تغيير المدن بالربط مع التعمير والتصنيع.

إنّ معظم هذه المخططات أظهرت سلبياتها من خلال أهدافها وتوجهاتها التي لم تأخذ بعين الاعتبار الاقتصاد في الأراضي والمساحات ولاحتى طبيعة هذه الأراضي هدفها كان موجه لإيجاد استثمارات إنتاجية وقطاعية دون التنسيق مع كافة القطاعات وبالتالي عرفت هذه المرحلة بسياسة التوازن الجهوي وتدخل الدولة لتحقيق العدالة الاجتماعية، كما تميزت بمركزية التخطيط أو كل شيء يخطط².

إن هذا الوضع نتج عنه التشجيع للتوسع العمراني العشوائي خاصة في المناطق الحضرية التي لم تعتمد مخططات التعمير كما أنه دون نصوص تشريعية ولا سياسة تهيئة عمرانية واضحة أدى إلى ظهور سلبيات كثيرة وتتمثل بالخصوص في تبذير المساحات الزراعية والعقار الحضري واستمرار الفوارق الجهوية... إلخ³.

ثانياً- المرحلة الثانية: ظهور سياسة عمرانية لكن بدون وسائل لتجسيدها (من 1980 إلى 1990)

في الثمانينات زاد الوعي بالمخاطر التي أفرزتها الاختلالات الموجودة بين أرجاء البلاد فظهرت التهيئة العمرانية للمرة الأولى وهذا بإحداث وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية في سنة 1979 وقد تزامن هذا مع وضع المخطط الخماسي (1980-1985) الذي كان يهدف إلى تنمية المناطق الداخلية للبلاد وكذا إعادة هيكلة القطاع الصناعي، كما أنشأت الوكالة الوطنية لتهيئة الإقليم ANAT سنة 1981.

تميزت هذه المرحلة بانتهاء عهد التخطيط الاقتصادي والاجتماعي فالدولة تراجعت عن التدخل في كل المجالات خاصة بعد صدور دستور 1989 الذي وضع قطيعة مع الثمانينات حيث يجب التذكير أن الجزائر خلال سنة 1970 اعتمدت على الثورة الزراعية وتأثرت بالنتائج السلبية التي مست كل من العقار والعمران نتيجة الاحتياطات العقارية للبلديات التي نص عليها بموجب أمر رقم 74-26 الصادر بتاريخ

¹عباس راضية، المرجع السابق، ص 35.

²MAOUIA SAIDOUNI, opcit, pp 205-208.

³عباس راضية، المرجع السابق ، ص 36.

1974/02/20¹، الذي سمح للبلديات باسترجاع الأراضي العمرانية وإعادة توزيعها على أجهزة ومؤسسات الدولة التي كانت بحاجة إليها من أجل إنشاء سكنات جماعية وذاتية ووضع الهياكل الأساسية والمرافق العامة كما صدرت تعليمية وزارية بتاريخ 07 أبريل 1980 التي سمحت لكل بلدية دون تمييز بين الريفية أو الحضرية بتوزيع 200 قطعة أرض سنة 1980².

فاسترجع مفهوم الملكية الخاصة بعدما غاب خلال الثورة الزراعية وإن هذه السياسة ساهمت في انتشار البناءات الفوضوية والقصدية³.

بدأ التفكير في تقليص من هذا التبذير في العقار من خلال إصدار عدة تشريعات تحدّ من ملكية الدولة وتضمن تسيير اقتصادي للأراضي والمساحات.

صدر قانون 02-82 المتعلق برخصة البناء والتجزئة الذي ساهم في الحدّ من تبذير العقار⁴، أما في مجال التهيئة العمرانية صدر قانون رقم 03-87 المتعلق بالتهيئة العمرانية⁵ الذي وضع عدة أدوات على المستوى الوطني والجهوي هي المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (SNAT)، المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم (SRAT) يندرج تحتهم 48 مخطط ولائي للتهيئة ومخططات بلدية للتهيئة.

إنّ هذا القانون سمح بوجود نوع من التخطيط اللامركزي لعملية التنمية من أجل التحكم في عملية التهيئة على المستوى المحلي كان يهدف منها التوازن في توزيع الثروات الوطنية وشغل الأراضي وضرورة ترقية الفضاءات والتحكم في التجمعات الحضرية الكبرى والاستغلال العقلاني لموارد الطبيعة غير أنّ هذا القانون لم يتبع بالنصوص التطبيقية مما جعله حبر على ورق كما أنّ الدولة استمرت على الاعتماد على

¹ الأمر رقم 74-26 الصادر بتاريخ 1974/02/20 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية للبلديات، ملغى بموجب القانون رقم 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 19، الصادر في 05 مارس 1975.

² عباس راضية، المرجع السابق، ص 36.

³ البناء الفوضوي يقصد به عدة مباني متناثرة في المناطق الحضرية دون انسجام يتماشى والمقاييس العمرانية، السكن القصدية يقصد به السكن المبني من صفائح القصدية التي كانت تبذر للأفراد عملية للإسراع في إنشاء مثل هذه السكنات للاستقرار بها.

⁴ قانون 02-82 مؤرخ في 06 فيفري 1982 المعدل والمتمم، والمتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، جريدة رسمية عدد 06 لسنة 1982.

⁵ قانون 03-87 مؤرخ في 27 جانفي 1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية، جريدة رسمية عدد 05 الملغى بموجب قانون 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، معدل و متمم بالقانون رقم 04-05، مؤرخ في 04 أوت 2004 ج ر عدد 51 صادر في 15 أوت 2004.

التخطيط المركزي ذو النظرة القطاعية دون الأخذ بعين الاعتبار التنسيق مع التوجهات المحلية ومتطلباتها وتهميش الخصوصيات المحلية.

إنّ هذه المرحلة وضعت التهيئة العمرانية في درجة ثانية ذلك نتيجة الأزمة الاقتصادية التي عرفتھا الجزائر سنة 1986 نتيجة انخفاض سعر البترول رغم ذلك بدأت بوادر الاهتمام بالتهيئة العمرانية غير أنّها لم تمنح الوسائل والسلطات لتحقيق الأهداف التي وجدت من أجلها¹.

ثالثاً - المرحلة الثالثة: غياب سياسة عمرانية واضحة المعالم في ظلّ الأزمة التي اجتاحت البلاد (1990 إلى 2001)

هذه المرحلة بمثابة مرحلة انتقالية حيث دخلت الجزائر النظام الليبرالي والاقتصاد الحر وبالتالي التخلي عن النمط المركزي في التخطيط وهي مرحلة حرجة في تاريخ الجزائر حيث اجتاحت البلاد أزمة سياسية حادة كانت لها آثار وخيمة على الجانب الاقتصادي والاجتماعي وحجبت كل عمليات التهيئة وتم تعطيل العمل بقانون 1987، وسجلت الجزائر في هذه المرحلة أيضاً الرجوع إلى ظاهرة التعمير الفوضوي وزيادة التمرکز في المناطق الساحلية وزيادة التهميش والفقر في المناطق الداخلية للبلاد هذا ما أدى إلى نزوح ريفي شديد وتفريغ بعض المناطق من السكان نتيجة غياب الأمن خاصة في المناطق الريفية، كما عرفت هذه الفترة احتجاج الحقيبة الوزارية للتهيئة العمرانية حتى سنة 1994 أين أنشأت وأحدثت وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية التي بادرت سنة 1995 بمشروع الجزائر عدا وذلك بتنظيم استشارة وطنية واسعة حول الإستراتيجية الجديدة للتهيئة العمرانية في الجزائر وشاركت فيها السلطات العمومية والجماعات المحلية والخبراء والجمعيات المدنية لإثراء وثيقة صممتها الوزارات المعنية للوضعية الراهنة للتراب الوطني تحت عنوان " الجزائر غداً " .

تضمنت حصيلة الاختلالات التي تعرفها البلاد وبعض الاقتراحات لوضع مشروع وطني جديد لإستراتيجية جديدة للتهيئة العمرانية في الجزائر، وبدأ التفكير بإستراتيجية التنمية المستدامة في مجال التهيئة العمرانية، كما تم تأسيس المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة كهيئة تتولد إعداد السياسة الوطنية للبيئة وهدفه تجسيد التعاون الواسع بين القطاعات غير أنّ هذا المجلس لم يعمل مما شجع جميع

¹عباس راضية، المرجع السابق، ص 37.

الانحرافات في مجال التهيئة والتعمير، غير أنه بدأ التغيير يمس مجال التهيئة والتعمير فوضعت نصوص تشريعية تتعلق بصفة مباشرة أو غير مباشرة بمجال التهيئة والتعمير¹.

إنّ قانون التوجيه العقاري وضع أبعاد التعمير بالجزائر من خلال وضع الإطار القانوني للتعمير وذلك في نص المواد 66 و 70 المحددة للأراضي المعمرة والقابلة للتعمير ونص على أدوات التعمير² التي تضمنتها المادة 10 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير هي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU ومخطط شغل الأراضي POS³.

المرحلة الرابعة:مرحلة التهيئة العمرانية في إطار التنمية المستدامة (من 2001 إلى يومنا هذا).

إنّ السياسة التي كانت معتمدة أظهرت مجهودات تنموية غير أنه نظراً للظروف التي عاشتها البلاد وجدت الجزائر نفسها أمام تعمير فوضوي عشوائي، امتاز باستهلاك لا عقلاني للأراضي وعدم احترام تشريعات البناء، تسبب بأضرار كبيرة على البيئة منها تدهور الموارد الطبيعية تلوث المياه، السبب في ذلك راجع إلى سوء مسار سياسة شغل الإقليم وعدم تنظيم عملية التعمير مع انسحاب دور الدولة في هذه المرحلة وتخليها عن عمليات التخطيط⁴.

وبالتالي في هذه المرحلة تم صدور قانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة الذي ألغى قانون 87-03⁵ الذي كانت تبني الدولة من خلاله سياسة وطنية لتهيئة الإقليم تأخذ مبادئها من الميثاق الوطني، ففي غرض أسباب صدور هذا القانون جاء مايلي: " إنّ قانون 87 لم يعد صالحا وتجاوزته الزمن بسبب الإطار السياسي والاقتصادي للبلاد على وجه الخصوص والصيغ الجديدة للمهام التي سطرته الدولة " من خلال قانون 01-20 بدأت الدولة تعيد إدراج دورها في تهيئة الإقليم فأحدثت وسائل جديدة للتهيئة وبدأت التفكير في إدراج البعد التنموي وحماية البيئة بصفة رسمية للتحكم في تهيئة الإقليم وتصحيح شغل المجال بالجزائر، كما جاء ليحدّد التوجهات والإدارات المكلفة بذلك التي من أهدافها

¹عباس راضية، المرجع السابق، ص 38.

² قانون رقم 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتعلق بقانون التوجيه العقاري، جريدة رسمية عدد 49، الصادرة في 19 نوفمبر 1990.

³المادة 10 من القانون 90-29، المرجع السابق.

⁴عباس راضية، المرجع السابق، ص 39.

⁵ قانون 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد 77، لسنة 2001.

تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة¹، كما نجد أنّ القانون 01-20 جاء بسياسة وطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة التي تهدف إلى تنمية الإقليم الوطني على أساس خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي كما يسعى لإزالة الأسباب التي أدت إلى عدم التوازن الجهوي.

المبحث الثاني

الأدوات الأساسية لتطبيق سياسة التهيئة العمرانية .

إنّ العمران هو وجه الدولة والحضارة وعليه فإنّ أي بناء في محيط عمراني وأي منطقة عمرانية جديدة يجب أن يستجيب لمجموعة من المقاييس والقواعد التقنية المحددة مسبقا من قبل المشرع وضبطتها قواعد تنظيمية إلى جانب ذلك فإنّ أي توسع بإنشاء مدن جديدة أو تجمعات سكانية يجب أن تكون وفقاً لمخططات تقنية قانونية وهي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي وهذا ما سنقوم بعرضه في (المطلب الأول).

وكل بناء لا يتم إلاّ بعد الموافقة من السلطات المختصة والذي يتوج برخصة البناء بعد الحصول على شهادة التعمير وأي تجزئة في قطعة أرض معدة للبناء يجب أن يتم وفقاً لشهادة إدارية معدة من قبل مصالح تقنية متخصصة وكل مبنى يشكل خطراً على المالك وعلى الغير فإنه يهدم من قبل الإدارة أو من قبل المالك ولكن بعد ترخيص من الجهات المختصة وهذا ما سوف نتطرق إليه في (المطلب الثاني) من هذا المبحث.

المطلب الأول

أدوات التهيئة العمرانية والتعمير

تحدّد أدوات التهيئة والتعمير التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية كما تضبط توقعات التعمير وقواعده وتحدّد على وجه الخصوص الشروط التي تسمح من جهة بترشيد استعمال المساحات، وقاية النشاطات الفلاحية، حماية المساحات الحساسة، المواقع والمناظر ومن جهة أخرى تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية ذات المنفعة العامة، البنايات المرصودة للاحتياجات الحالية والمستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية المتعلقة بالخدمة، النشاطات، المساكن وتحدّد أيضا شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية، فتتمثل الآليات القانونية لتسيير الفضاء العمراني الجزائري في أدوات التهيئة

¹عباس راضية، المرجع السابق، ص 39.

والتعمير لما لها من تأثير مباشر على المجال¹ وعليه فبعدما كانت سياسة التهيئة العمرانية في بداية الثمانينات مجرد تصورات محددة في المخططات الوطنية ولم يكن في الحسبان أنها ستدخل حيز التطبيق إلا بعد صدور نصوص قانونية تضي عليها الطابع التنظيمي وبالفعل عرف شغل المجال صدور أهم قانون وهو القانون 90-29 ومن ثم سوف نتطرق في الفرع الأول إلى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي سيكون محل دراسة في (الفرع الثاني).

الفرع الأول

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

قبل التفصيل في موضوع أدوات التهيئة والتعمير في ظلّ القانون رقم 90-29 تشير إلى أنّ هذا القانون تم تعديله وإتمامه بموجب القانون رقم 04-05² الذي جاء بأحكام جديدة وعقوبات صارمة تهدف إلى التصدي لظاهرة استمرار تفشي البناءات غير المشروعة والفوضوية التي تشوه المظهر الجمالي للمدن وللاستجابة للأوضاع التي شهدتها الجزائر خاصة عقب الزلزال الذي عرفته في 2003، إلا أنّ هذا القانون لم يأت بجديد بنسبة لأدوات التهيئة والتعمير بل بقيت تخضع للقانون رقم 90-22³، نظم القانون رقم 90-29 المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في القسم الثاني في الفصل الثالث منه في المواد 16 إلى 30 لذلك نرى من الضروري التطرق إلى مفهومه أولاً ثم التطرق بعد ذلك إلى الإجراءات الضرورية لإعداده.

أولاً- مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

(1) تعريفه:

عرفت المادة 16 من القانون 90-29 المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على أنه: أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدّد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذاً

¹ غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2012، ص ص 12، 13.

² أنظر قانون رقم 04-05، المرجع السابق .

³ إقلولي/ ولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري، (أهداف حضرية ووسائل قانونية) ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 60.

بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي¹، نستخلص من محتوى المادة 16 أنّ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عبارة عن وسيلة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري يحدّد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية لبلدية واحدة أو عدّة بلديات متجاورة تجمعها عوامل مشتركة كانتشار عدّة بلديات في نسيج عمراني معين أو اشتراكها في شبكة توزيع مياه الشرب ووسائل النقل الحضري العمومي أو غيرها من الهياكل والتجهيزات الرئيسية كما يأخذ المخطط بعين الاعتبار جميع تصاميم التهيئة ومخططات التنمية².

ونجد أنّ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يحافظ على توجهات مخطط شغل الأراضي ويحترمها ويضبطها صيغتها المرجعية في استخدام الأرض والمجال حاضرا ومستقبلاً ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي³، ويعبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن تنظيم وتأطير وإدارة نشاط التعمير فهذا المخطط وضع أصلاً لتنظيم استعمال الأراضي وتنظيم عمليات التعمير تحت طائلة توقيع جزاءات عند مخالفتها وهذا ما تطرقت إليه المادة 2/10 من قانون 90-29⁴.

كما أنّ المخطط التوجيهي عبارة عن أداة ذات طبيعة توقعية يوضع لمدة 20 سنة، وهو قابل للمعارضة من قبل الغير، فالمخطط التوجيهي وسيلة تحدد شروط الأشكال والنتائج المتعلقة بتوسيع الكتل السكنية إلى آفاق 20 سنة ويحدّد التوجيهات الرئيسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي وهنا يظهر الجانب التقني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كما يتكوّن من تقرير تقني وخرائط ورسوم بيانية وإحصاءات⁵.

والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مخطط إلزامي بالنسبة لكل البلديات وهذا ما تبين في نص المادة 24 من قانون 90-29.

¹ حمدي باشا عمر، مجمع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالعقار، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2001، ص 372.

² إقلولي/ ولد رابح صافية، المرجع السابق، ص ص 61، 62.

³ منصور نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 24.

⁴ المادة 2/10 من قانون 90-29، المرجع السابق.

⁵ إقلولي/ ولد رابح صافية، المرجع السابق، ص ص 62، 63.

" يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير يتم إعداد مشروعه بمبادرة من ر.م.ش البلدي وتحت مسؤوليته"¹.

(2) موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

تحدد المادتان 16 و 18 من القانون رقم 90-29 موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتمثل في الآتي:

- يحدّد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية (المادة 16 من قانون رقم 90-29)².

- يحدّد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموع البلديات حسب القطاعات المختلفة (المادة 18 من قانون رقم 90-29).

- يحدّد توسيع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية (المادة 18 من قانون رقم 90-29).

- يحدّد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها (المادة 18 من القانون رقم 90-29)³.

إضافة إلى المادتين 16 و 18 اللتين تحددان موضوع المخطط التوجيهي هناك المادة 19 من القانون رقم 90-29 التي تحدّد المناطق التي يُغطّيها المخطط التوجيهي والذي يقسمها إلى قطاعات محددة كمايلي:

أ) **القطاعات المعمرة:** هي التي تحتوي على أرض تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينهما التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البنايات المجتمعة.

ب) **القطاعات المبرمجة للتعمير:** تشمل هذه المناطق القطاعات المخصصة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في آفاق 10 سنوات.

¹ محمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص 374.

² المادة 16 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

³ المادة 18 من قانون رقم 90-29، المرجع نفسه.

ج) قطاعات التعمير المستقبلية: تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق عشرين سنة حسب جدول الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي والتهيئة والتعمير.

د) القطاعات غير القابلة للتعمير: وتشمل كل الأراضي التي تكون فوقها حقوق البناء محددة بدقة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات¹. وذلك مثل مناطق الثروات الطبيعية المحمية والمناطق التي لا يسمح بها إلا للمنشأة الفلاحية والمناطق المعرضة للظواهر الطبيعية والتي قد تشكل خطورة في حالة تعميمها².

يحدّد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بمقرر من الوالي أو باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بعد مداولة المجالس الشعبية البلدية وهذا في حالة ما إذا كان مجموعة البلديات تابعة لولاية واحدة، أما في حالة ما إذا كان مجموعة البلديات تابعة إلى ولايات مختلفة فهنا يحدّد المخطط التوجيهي بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية المساحات التي يشتملها³.

3) أهداف ودور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

يساهم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في المحافظة على النظام العام العمراني والجانب الحمائي من خلال تحديد استعمال الأراضي من حيث الأراضي القابلة للتعمير والأراضي التي بطبيعتها غير قابلة للتعمير لتواجدها في أماكن معرضة للكوارث الطبيعية والإنزلاقات كما يسعى إلى حماية البيئة والمواد الطبيعية وهذا بالوقاية من كل أشكال التلوث كما يهدف إلى ترشيد استعمال المساحات الخضراء ووقاية الأراضي والنشاطات الفلاحية وحماية الأراضي ذات الطابع الغابي باعتباره ثروة وطنية لا بدّ من المحافظة عليها باعتبار أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير نظام يصحبه تقرير توجيهي ومستندات بيانية يساهم في الحفاظ على النظام العام العمراني⁴.

¹ أنظر المواد من 20 إلى 23 من قانون 90-29، المرجع السابق.

² سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 182.

³ طايب سامية، الضبط العمراني في مجال رخص التعمير، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص 31.

⁴ طايب سامية، المرجع نفسه، ص 32.

- كما يحدّد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مساحات والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية والتعمير وذلك وفقاً للإجراءات المقررة في قانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه¹.

- يعتبر الوثيقة المرجعية لكل أعمال التدخل في العقار وبعد المصادقة عليه يعتبر ملزماً لكل الهيئات المتواجدة في إقليم البلدية حتى للجهة المعدة له.

كما يهدف إلى تعريف وتصنيف المناطق المعرضة لزلازل حسب درجة الخطورة وتحدد قواعد البناء في هذه المناطق².

(4) إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

يتم إعداده بموجب قرار من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة يتم تبليغها إلى الوالي المختص إقليمياً وتنتشر مدة شهر بمقر البلدية المعنية كما يكون رئيس البلدية ملزم باستشارة هيئات على مستوى الولاية وأخرى على المستوى المحلي بعدها يكون هذا المشروع المصادق عليه محل تحقيق عمومي بموجب قرار من ر.م.ش.ب المعني ويعين مفوض أو محقق أو أكثر لهذا الغرض وينشر قرار التحقيق في البلدية المعنية ويبلغ الوالي بنسخة منها التي لها أجل 15 يوم إنجازها ويقفل سجل التحقيق بعد انتهاء المدة القانونية للتحقيق ويوقعه المفوض أو المحقق.

تتم المصادقة على المخطط التوجيهي حسب الحالة بقرار من الوالي أو بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين أو بناء على مرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين بناء على تقرير وزير التعمير.

إنّ الاستقصاء الذي يقوم به المفوض يشهد انخفاض في نسبة المشاركة وهذا راجع لعدم قيام الإدارة بالدور الإجمالي وهو الأمر الذي يؤثر في عملية إدماج احتياجات السكان في المخطط إلى جانب نقص الثقافة العمرانية لدى المواطنين وهذا ما يستدعي تفعيل مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم³.

¹ بوراي دليّة، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة (البيئة والتعمير)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص 80.

² مقلید سعاد، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 07.

³ طايلب سامية، المرجع السابق، ص 31.

5) إجراءات مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتعديله:

لا يمكن مراجعة إجراءات مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو تعديله إلا في حالتين ذكرتهما المادة 28 من قانون 90-29 وهي في حالة ما إذا كانت القطاعات المزمع (المراد) تعميمها في طريق الإشباع أو في حالة تطوير المحيط لدرجة يصبح المخطط لا يستجيب لأهداف مشاريع التهيئة ولا يلبي طموحات مواطني البلدية المعنية، وأثناء إعداد المخطط التوجيهي يتخذ رئيس البلدية كل إجراء يراه ضرورياً لحسن الإنجاز والتسيير لهذا المخطط والمصادقة على مراجعة التعديلات يكون مصحوباً برأي المجلس الشعبي الولائي، ويبلغ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه للجمهور للإطلاع عليه.¹

بناءً على ما تقدم فإنّ المشرع الجزائري وتحقيقاً لمصلحة المواطن قد راع مسألة تغيير النشاطات الحضرية ومنح تسهيلات جديدة تساعد على تحقيق التنمية بالمناطق المعنية بواسطة حق تعديل المخطط وتبقى إجراءات مراجعة أو تعديله هي نفس إجراءات الإعداد والمصادقة على هذا المخطط.²

6) إجراء التحقيق العمومي في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

إنّ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، كما يحدّد التوجيهات الأساسية للبلدية أو البلديات المعنية، كما يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.³ يخضع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلى التحقيق العمومي بموجب قرار التطبيق العمومي ابتداء من انقضاء مهلة ستين (60) يوماً⁴، حيث يعرض المشروع التمهيدي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير السكان بموجب قرار إداري ولهم مهلة 45 يوم لإبداء آرائهم وملاحظاتهم ويحدّد المكان أو

¹ أبرياش زهرة، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011، ص 27.

² لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، شهادة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 27.

³ المرسوم التنفيذي رقم 177/91، مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدّد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر عدد 26 معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-315، مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، جريدة رسمية عدد 2، الصادرة في 11 سبتمبر 2005.

⁴ أنظر المادة 09 من المرسوم 177/91، المرجع نفسه.

الأماكن التي سيتم فيها التحقيق العمومي ويعين المفوض المحقق ويحدّد تاريخ انطلاق التحقيق ونهايته وكذا إجراءاته¹.

ينشر قرار المشروع التمهيدي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بمقر المجلس الشعبي البلدي كما ترسل نسخة منه للوالي المختص إقليمياً، وتدون الملاحظات في سجل مرقم وموقع من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ترسل كتابياً إلى المفوض المحقق².

ويقفل سجل الاستقصاء عند انتهاء المهلة القانونية وهي 48 يوماً، حيث يقوم المفوض المحقق بالتوقيع على السجل خلال خمسة عشر (15) يوماً الموالية لميعاد قفل المحضر وترسل نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني مصحوب بالملف الكامل للتحقيق العمومي مع استنتاجاته.

الفرع الثاني

مخطط شغل الأراضي (POS)

إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يرسم التوجيهات الأساسية العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية فإنّ مخطط شغل الأراضي باعتباره وكذلك أداة من أدوات التعمير يحدّد حقوق البناء واستعمل الأراضي بصفة مفصلة وفقاً للتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كما يعتبر من المخططات المحلية للتهيئة والتعمير التي يلجأ إليه المشرع من أجل التخطيط لتوجيهات التعمير المرسومة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وبالتالي ونظراً لما له من أهمية فيجب دراسته من عدّة جوانب من حيث التعريف، الإعداد، المضمون...

أولاً-تعريف مخطط شغل الأراضي

يمكن القول على أنّه هو من أدوات التعمير المنصوص عليه في المواد 31 إلى 38 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة وبيّن أحكامه المرسوم التنفيذي 178/91 المحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به³.

يحدّد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء ولذا فإنّ مخطط شغل الأراضي يحدّد مايلي:

¹أنظر المادة 10 من المرسوم 177/91، المرجع السابق .

² أنظر المادة 11 و 12 من المرسوم رقم 177/91، المرجع نفسه .

³راجع المادتين 37 و 38 من القانون 90-29، المرجع السابق.

- يضبط حقوق البناء واستعمال الأراضي.
- يضبط القواعد المتعلقة بالمظاهر الخارجي للبنىات.
- يحدّد المساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المختصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة وكذا تخطيطات ومميزات طرق المرور.
- يحدّد الارتفاقات.
- يحدّد الأحياء والمناطق الواجب حمايتها وتحديدتها وإصلاحها¹.

ثانياً- إعداد مخطط شغل الأراضي

اعتمد المشرع في إعداده لمخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه إجراءات تشبه ما تطرقنا إليه في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وعليه يتم إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من طرف المركز البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية حيث يجب أن تتضمن المداولة مايلي:

-تذكير بحدود المرجعية لمخطط الشغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به.

- بيان كيفية مشاركة مختلف الإدارات والهيئات والمصالح العمومية، والجمعيات في إعداد المخطط بمعنى أنّ المشرع وسع من دائرة التشاور في إعداده وبالتالي نجده قد سار على نهج المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في تبنيه لقواعد التشاور والتحاوور وهذا بإسناده إلى نظام المداولات داخل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس المعنية باعتبارها هيئات انتخابية تمثيلية تعبر عن إرادة الشعب².

إنّ ما يتعلق بحالة ما إذا كان مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بلديتين أو عدّة بلديات يمكن رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إعداده إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات. يتبين أنّ كل القرارات التي تتخذها المؤسسات العمومية المشتركة بين البلديات والتي تدخل في إطار الإجراءات المحددة لأجل المصادقة وإعداد مخطط شغل الأراضي لا تكون قابلة للتنفيذ إلاّ بعد مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني³.

¹ أنظر القانون 90-29، المرجع السابق، ص 34.

² الصادق بن عزة، دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص ص 62، 63.

³الصادق بن عزة، المرجع نفسه، ص 63.

يخضع مشروع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه للتحقيق العمومي لمدة ستين (60) يوماً، أين يصدر رئيس المركز الشعبي البلدي قرار يحدّد فيه الأماكن التي يمكن أن تخضع للتحقيق العمومي ويعيّن المفوض المحقق للقيام بهذه المهمة ويبيّن تاريخ بداية ونهاية التحقيق وإجراء سيره¹.

بعدها ينشر القرار الذي يعرض مخطط شغل الأراضي على الاستقصاء العمومي بمقر المجلي الشعبي البلدي وتبلغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليمياً². وتتبع نفس إجراءات التحقيق العمومي السالفة الذكر في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير³.

نستنتج مما سبق أنّ المشرع الجزائري اهتم بتوسيع نطاق التشاور والحوار حول مستقبل التعمير في البلديات وذلك بمحاولة إشراك المواطنين، وترقية الحس المدني وروح المسؤولية لدى المجتمع.

ثالثاً - مضمون مخطط شغل الأراضي

إنّ مخطط شغل الأراضي يتكوّن من لائحة نظام ومستندات بيانية مرجعية نوضحها كالآتي:

1)لائحة النظام:

تتضمن اللائحة مذكرة تقديم يثبت فيها تلائم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والبرامج المعتمدة للبلدية أو البلديات المعنية مع مراعاة آفاق التنمية فيها إلى جانب القواعد التي تحدّد لكل منطقة متجانسة مع مراعاة الأحكام المطبقة على بعض أجزاء التراب، كما هو محدد في الفصل الرابع من نفس القانون نوع المباني المرخص لها، أو المحظور وجهتها وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنها بمعامل الأرض ومعامل ما يؤخذ من الأرض مع جميع الارتفاقات المحتملة كما يحدّد شروط شغل الأراضي المرتبطة بالمنافذ والطرق وصول الشبكات إليها، خصائص القطع الأرضية موقع المباني إلى الحدود الفاصلة، موقع بعضها من بعض على ملكية واحدة، ارتفاع المباني، المظهر الخارجي⁴.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 178/91، مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدّد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها والوثائق المتعلقة بها، جريدة رسمية عدد 26، الصادر في أول يونيو 1991، معدل ومتمم للمرسوم التنفيذي 05-318، مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، جريدة رسمية عدد 62، الصادر في 11 سبتمبر 2005.

² أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91، المرجع السابق.

³ عد إلى المواد 11، 12، 13 من المرسوم رقم 178/91، المرجع نفسه.

⁴ طايلب سامية، المرجع السابق، ص 35.

(2) المستندات البيانية المرجعية يشمل على:

* مخطط بيان الموقع، مخطط طبوغرافي، خريطة تحدّد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بالتقارير التقنية المتصلة بذلك والأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية.

* مخطط تهيئة عامة يحدّد المناطق القانونية المتجانسة وكذلك موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية.

* يبيّن الشروط الأساسية للتعمير والأخذ بها في كل مشروع بناء يحدّد بالتفصيل المناطق الصناعية السكنية والطبيعية¹.

رابعاً- دور مخطط شغل الأراضي

تنظيم مختلف القرارات الفردية والتي تشتمل أساساً في الرخص والشهادات وجعلها متطابقة مع أهداف وتوجهات المشروع البلدي لتسيير إقليمها والتمثّل في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ويلاحظ من خلال ما سبق تناوله أنّ إجراءات إعداد والمصادقة على أدوات التهيئة والتعمير وكذا مراجعتها لها دور جدّ مهم في خلق نسيج عمراني منسجم ومواكبة المستجدات على جميع المستويات وكذا إدماج احتياجات السكان في عمليات التخطيط².

المطلب الثاني

وثائق التعمير

تعتبر عقود التعمير أي رخص وشهادات التعمير وسائل قانونية لضمان احترام التوجهات العمرانية ورقابة النشاط العمراني وذلك من خلال ما تلعب من دور في رقابة عمليات التهيئة والتعمير لأنّ المشروع فرض استصدارها قبل الشروع في كل عمل له علاقة بالتعمير.

وعليه فقد أدرج المشرع الجزائري مجموعة من الرخص والشهادات التي تتفاوت أهميتها وسوف نتطرق لها في كلا من الفرع الأول (رخص التعمير) والفرع الثاني (شهادات التعمير) من هذا المطلب الثاني.

¹ ماجي منصور، " أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري "، مجلة البحوث والدراسات

العلمية"، عدد 01 صادر في 2007، ص 14.

² طايلب سامية، المرجع السابق، ص 36.

الفرع الأول

رخص التعمير

إنّ المشرع حدّد ثلاثة أنواع من الرخص وكلف كل منها بدور متفاوت وحدّد لكل واحدة شروطاً وإجراءات يحاول من خلالها ضمان التحكم في النشاط العمراني وفي نفس الوقت ضمان حماية البيئة والتي تعتبر آلية قانونية خوّلتها المشرع لسلطات الضبط بغرض المحافظة على النظام العام العمراني، وهي: رخصة البناء، رخصة التجزئة، رخصة الهدم.

أولاً- رخصة البناء

1) تعريف رخصة البناء:

رخصة البناء هي القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانوناً تمنح بمقتضاه الحق لشخص طبيعي أو معنوي بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران فهي تطرح ضرورة وضع مشاريع البناء في إطار المصلحة العامة من خلال تنظيمات العمران¹.

كما نجد أنّ المشرع الجزائري قد نص على رخصة البناء في نص المادة 52 من القانون 90-29 كمايلي: " تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما استعمالها ولتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج"².

كما عرفها بعض الفقهاء " أنّها القرار الإداري الصادر من السلطة المختصة قانوناً تمنح بمقتضاه الحق لشخص طبيعي أو معنوي بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون التعمير"³.

¹ عربي باي يزيد، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العقاري، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص 201.

² المادة 52 من القانون 90-29 ، المرجع السابق.

³ طايلب سامية، المرجع السابق، ص 38.

إنّ رخصة البناء تشكل عنصراً فعّالاً في مجال البناء والتعمير باعتبارها وسيلة الضبط الإداري لضمان احترام القواعد الخاصة بالبناء على الأراضي بالإضافة إلى أنّه تتمّ عن طريق احترام طالب الرخصة لحقوق الغير ومتطلبات حماية البيئة¹.

كما تعرف بأنّها الوثيقة الرسمية التي تُثبت حق أي شخص طبيعي أو معنوي في إقامة أي بناء جديد مهما كانت أهميته حتى ولو كان عبارة عن جدار على ساحة أو طريق عمومي أو تعليق أو توسع بناء قائم تسلمها البلدية بعد الرأي بالموافقة من المصالح التقنية لمديرية البناء والتعمير التحقق من احترام قواعد التعمير المطبقة بالمنطقة المعنية².

(2) الجهة المختصة بإصدار قرار رخصة البناء: نميز فيها حالتين:

(أ) إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح رخصة البناء بصفته ممثلاً للبلدية وذلك في الحالات التي تكون فيها البناءات موضوع طلب رخصة البناء واقعة في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي فيكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي فتح رخصة البناء ويلزم فقط بإطلاع الوالي بنسخة من هذه الرخصة³.

يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح رخصة البناء بصفته ممثلاً للدولة بمنح رخصة البناء في غياب مخطط شغل الأراضي لكن بعد إطلاع الوالي والموافقة على القرار المتضمن منح رخصة البناء على عكس الحالة السابقة.

(ب) اختصاص الوالي بمنح رخصة البناء:

يختص الوالي بمنح رخصة البناء في الحالات التالية:

- البناءات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهيكلها العمومية.
- منشآت الإنتاج والنقل والتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية.
- اقتطاعات الأرض والبناءات الواقعة في السواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية.

¹ أحمد مرجان، تراخيص أعمال البناء والهدم بين تشريعات البناء والأوامر العسكرية والقرارات الوزارية وأحدث أحكام القضاء، دار النهضة العربية، مصر، د.س.ن، ص 40.

² بوريس زيدان، " علاقة التوثيق بالنشاط العمراني "، مجلة الموثق، العدد العاشر، 2000، ص 11.

³ عربي باي يزيد، المرجع السابق، ص 10.

ج) اختصاص الوزير المكلف بالتعمير بمنح رخصة البناء:

يختص الوزير المكلف بالتعمير بمنح رخصة البناء إذا تعلق الأمر بمشاريع البناء ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية فإنّ الوزير المكلف بالتعمير يكون مختصاً بمنحها بعد أخذ رأي الوالي أو الولاية المعنيين.¹

3) الآثار المترتبة عن منح رخصة البناء:

أ) مدة صلاحية رخصة البناء:

إنّ مدة صلاحية رخصة البناء كانت محددة الأجل وفق التشريعات السابقة فإنّه بموجب الأمر رقم 67-75 حدّدها بستنين أما بصدور قانون 82-02 أصبحت 3 سنوات غير أنّه حالياً وفق القانون رقم 29-90 أصبحت مدة صلاحية رخصة البناء تحدّد في قرار رخصة البناء بمراعاة نوعية المشروع وما يستهلكه من وقت فإذا انقضت المدة المحددة في قرار الرخصة دون استكمال الأشغال فإنّها تعتبر لاغية وعلى المعني بالأمر أن يتقدّم بطلب جديد إجبارياً وتمنح له الرخصة دون الحاجة إلى إجراء دراسة جديدة شرط أن لا تتطور إجراءات التهيئة والتعمير وتوجيهاتها باتجاه مخالف لهذا التجديد.

إنّ المشرع الجزائري في ظل القانون رقم 08-15 نصّ على أنّه تصبح رخصة البناء غير صالحة إذا لم يشرع في البناء في أجل سنة من تاريخ تسليمها، غير أنّه في ظلّ تعديل المرسوم التنفيذي 176/91 فإنّه اعتبر رخصة البناء المسلمة من أجل بناية أو عدّة بنايات على شكل حصة أو عدة حصص تعتبر هذه الرخصة ملغاة إذا لم تتم الحصة في الآجال التي ينص عليها القرار المتضمن الرخصة.²

يمكن الاستنتاج مما سبق أن المشرع منح إمكانية تحديد الأجل للسلطة الإدارية حسب طبيعة الأشغال البناء على أنّه تلغى إذا لم يتم بداية تنفيذها خلال سنة من تاريخ تسليمها ذلك لاعتبارات تتعلق بتغيير الظروف التي سمحت بالبناء وظهور ارتفاعات جديدة.

ب) الالتزامات والقيود المفروضة على صاحب الرخصة:

يخضع المستفيد من الرخصة إلى مجموعة التزامات وقيود طويلة مدة البناء وتتمثل خاصة في:

¹ طايلب سامية ، المرجع السابق، ص 39.

² عباس راضية، المرجع السابق، ص ص 248، 249.

- يجب على المستفيد أن يعلم مقابل وصل رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً بتاريخ فتح الورشة تبعا لنموذج التصريح الذي يحدده الوزير المكلف بالتعمير .
- يجب أن يضع خلال كل مدة الأشغال لافتة مرئية من الخارج توضح مراجع الرخصة ونوع البناية وتاريخ افتتاح الورشة والتاريخ المتوقع لإنهاء الأشغال واسم صاحب المشروع ومكتب الدراسات والمؤسسة المكلفة بالإنتاج .
- يجب أن يحترم الالتزامات والخدمات التي تشملها الرخصة عندما تقتضي البنايات تهيئة وخدمات خاصة بالموقع العمومي أو الخدمات الخاصة.
- يجب أن يضع حاجزا مادياً ومرئياً ليلاً ونهاراً في حالة القيام بأشغال البناء على حافة الطرق وممرات الراجلين والأرصفة ومساحات توقف السيارات ومساحات اللعب والمساحات العمومية¹.
- مما سبق يتضح أنّ هذه الالتزامات الواقعة والمفروضة على صاحب رخصة البناء جاءت لحماية النظام العام العمراني والبيئة والمواطنين لتفادي الأضرار الناجمة عن عمليات البناء.

ثانياً-رخصة التجزئة

تعتبر رخصة التجزئة ثاني القرارات المتعلقة بالتعمير ونجد أنّ لها دور لا يستهان ولا يقل عن دور رخصة البناء من حيث الأهمية في المحافظة على النسق العمراني وكذا محاربة البناء الفوضوي وهذا ما سوف نتطرق إليه.

1)تعريف رخصة التجزئة:

جاء في المادة 57 من القانون رقم 90-29: إنّ رخصة التجزئة تشترط لكل عملية تقسيم لإثنين أو عدّة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدّة ملكيات مهما كان موقعها² كما ورد في المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 الذي يحدّد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها وذلك يشترط أن تكون القطعة أو مجموع القطع الأرضية ناتجة عن هذا التقسيم من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية³.

¹ عباس راضية ، المرجع السابق، ص 249.

² أنظر المادة 57 من القانون 90-29، المرجع السابق.

³المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدّد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07، صادر في 12 فيفري 2015.

فإنّما أن يختص بإصداره رئيس المجلس الشعبي البلدي بإحدى الصفتين ممثلاً للبلدية وذلك بالنسبة لجميع الاقتطاعات أو البناءات الواقعة في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي أو ممثلاً للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي (المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15) أو يختص بها الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير في الحالات الأخرى (المادة 15 من نفس المرسوم التنفيذي) فهذه الجهة تختص حصرياً دون غيرها بمنح رخصة التجزئة¹.

الأصل أنّ لأي مالك لقطعة أرض أو أكثر الترخيص له بتقسيمها إلى أجزاء بهدف إقامة بنايات عليها ومع هذا فإنّ المشرع وحماية للمصلحة العامة العمرانية فرض عدم منح رخصة التجزئة إذا لم تكن الأرض مجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك والامتناع عن منح رخصة التجزئة هنا من النظام العام أي لا يجوز للإدارة مخالفته وليس لها أية سلطة تقديرية وبعد قرارها الصادر بالموافقة أي بمنح الرخصة قراراً معيناً يمكن الطعن فيه لمخالفة القانون².

كما يتناول تحضير الطلب مدى مطابقة مشروع الأراضي المجزئة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي أو في حال انعدام ذلك، لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/ أو التعليمات التي تحددها القواعد العامة للتهيئة والتعمير على النحو الذي يحدده التنظيم المعمول به³.

(2) نطاق تطبيق رخصة التجزئة:

إنّ رخصة التجزئة تفرض في كل تقسيم لقطعة أرضية أو أكثر إلى أجزاء بهدف إقامة بنايات عليها غير أن نطاقها قيّد بـ :

- إلزامية رفض رخصة التجزئة إذا لم تكن الأرض المجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مطابق لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك⁴.

¹ أنظر المادتين 14 و 15 من المرسوم رقم 15-19، المرجع السابق.

² طايلب سامية، المرجع السابق، ص 42.

³ طايلب سامية المرجع نفسه، ص 43.

⁴ المادة 1/18 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 مؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة، شهادة التقييم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، المعدل والمتمم، ج ر عدد 26 صادرة في 01 جوان 1991.

- يمكن أن تقدر عدم منح رخصة التجزئة في غياب مخطط شغل الأراضي إذا كانت الأراضي المجزأة غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو توجهات القواعد العامة للتهيئة والتعمير¹.
كما أورد استثناء للتجزئات التي لا تتطلب معها رخصة التجزئة والمحددة في المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 التي تخص الهياكل القاعدية التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني والهياكل القاعدية العسكرية المخصصة لتنفيذ المهام الرئيسية لوزارة الدفاع الوطني، كما لا تعني بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعاً استراتيجياً من الدرجة الأولى والتابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات والمؤسسات².

3) البت في طلب رخصة التجزئة:

يختلف ميعاد البت في طلب الرخصة حسب الجهة المختصة بإصدارها كمايلي: إذا كان من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثل البلدية فإنه يبلغ قرار رخصة التجزئة في أجل 3 أشهر من إيداع الطلب.

في كل الحالات الأخرى يمنح أجل 4 أشهر للرد من تاريخ إيداع الملف³. إنَّ الأجل السابقة لا تسري إذا كان ملف الطلب موضوع استكمال وثائق أو معلومات على صاحب الطلب أن يقدمها أو عندما يكون محل أمر بإجراء تحقيق عمومي.

ثالثاً- رخصة الهدم (قرار يتضمن الهدم)

تعتبر رخصة الهدم كذلك أداة من أدوات التهيئة والتعمير وهي من ميكانيزمات الرقابة لذا يتعين علينا دراستها من عدّة جوانب سواءً من حيث التعريف بها، نطاقها...

1. التعريف بهذه الرخصة:

هي من بين أدوات الرقابة على العقار المبني خاصة المحمي منه فلا يمكن القيام بأية عملية هدم كلي أو جزئي لبناية دون الحصول مسبقاً على رخصة الهدم وذلك عندما تكون واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية أو لما

¹ المادة 2/18 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المرجع السابق.

² عباس راضية، المرجع السابق، ص 252.

³ أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المرجع السابق.

تكون البناية الآيلة للهدم سند لبنايات مجاورة وهذا ما جاء في نص المادة 61 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91¹.

وقد جرى العرف الإداري على التعامل بهذه الرخصة إلا أنه لم يتم تنظيمها قانوناً إلا بموجب قانون رقم 29-29 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 176/91 السالف الذكر.

هذا وإن كانت رخصة الهدم تهتم بالدرجة الأولى ميدان العقار المبني L'immobilier غير أنها تكون لها أهمية خاصة في ميدان العقار الفضاء (العاري)، وهذا عندما يكون لموقع البناء المراد هدمه أهمية استراتيجية أكيدة كأن يكون في وسط المدينة بحي تجاري فهدم البناء يكون له أثر إيجابي على القيمة التجارية للعقار وهذا ما يدعنا نهتم بهذه الرخصة.

(2) دوافع إيجاد رخصة الهدم: يمكن حصر تلك الدوافع في مايلي:

(أ) الدوافع التي نص عليها المشرع الجزائري صراحة:

الحالة الأولى: حماية البنايات الواقعة في أماكن مصنفة أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية.

الحالة الثانية: حماية البنايات المجاورة إذا كانت البناية المراد هدمها تمثل سندا لهذه الأخيرة.

(ب) حماية السكن الإجتماعي: فالمشرع الجزائري لم ينص صراحة على هذا الدافع غير أنه يمكن أن نستشفه من منطوق المادة 71 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 غير أن قراءة متمعنة في نص المادة تفيد أن الإدارة لا يمكنها إثارة هذه النقطة من تلقاء نفسها عند تسببها لرفض تسليم رخصة الهدم بل يكون لها صفة الحكم، إذ يقدم المواطنون (غالبا ما يكونوا من سكان البناية في هذه الحالة) الذين يهمهم الأمر باعتراض كتابي ضدّ طلب تسليم رخصة الهدم ويكون للإدارة حق النظر والفصل في ذلك².

(3) إصدار القرار المتضمن رخصة الهدم:

خلافاً للرخص السابقة فإن رخصة الهدم تكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي دون غيره، وهذا ما نصت عليه المادة 68 من القانون رقم 29-90: "يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي

¹ أنظر المادة 61 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المرجع السابق.

² سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية وتحليلية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص ص 223، 224.

رخصة الهدم بعد استشارة مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية والشخصيات العمومية والمصالح أو الهيئات التي تتم استشارتها في إطار التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل¹.

أ) الموافقة على تسليم الرخصة:

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمنح رخصة الهدم مادامت تتوفر على الشروط القانونية فعليه أن يبلغها إلى صاحب الطلب وهذا الأخير لا يمكن أن يباشر أشغال الهدم إلا بعد عشرين يوما من تاريخ الحصول عليها وبعد إعداد تصريح بفتح الورشة².

كما أنه تصبح رخصة الهدم مقتضية في الحالات الآتية³:

- إذا لم تحدث عملية الهدم خلال أجل 5 سنوات.
- إذا توقفت أشغال الهدم خلال 3 سنوات الموالية.
- إذا ألغيت رخصة الهدم بموجب قرار من العدالة.

غير أنه يمكن أن يقرر تسليم رخصة هدم جديدة بفرض بعض الشروط ويكون القرار معللاً⁴.

ب) رفض تسليم الرخصة:

لا تعين للإدارة رفض تسليم الرخصة إلا لأسباب قانونية ويجب أن يكون قرارها معللاً، حيث لا يمكن رفض رخصة الهدم عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حدّ لإنهيار البناية⁵. ذلك نظراً لخطورة البناية على الأرواح والممتلكات بل أنّ المادة 75 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 فرضت على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يوصي بالهدم الجدران والمباني والبنائيات الآيلة للإنهيار أو الأمر بترميمها⁶. إنّ المشرع الجزائري سمح لطالب رخصة الهدم أن يتقدم بعريضة لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد انتهاء أجل تحضير الملف يطلب فيها الرد وبعد انقضاء 30 يوماً دون حصوله على رد يمكنه رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة⁷.

¹ المادة 68 من القانون 90-29، المرجع السابق.

² أنظر المادة 73 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المرجع السابق.

³ أنظر المادة 74 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المرجع نفسه.

⁴ أنظر المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المرجع السابق.

⁵ أنظر المادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المرجع نفسه.

⁶ أنظر المادة 75 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المرجع السابق.

⁷ أنظر المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المرجع نفسه.

بالمقارنة مع الرخص السابقة نلاحظ أنه لم يسمح لرئيس المجلس الشعبي البلدي إمكانية تأجيل البت في الرخصة ذلك نظرًا لما يؤدي التأجيل على أخطار الأشخاص والممتلكات في حالة انهيار المبنى قبل البت في الطلب غير أنه هناك استثناء بخصوص الممتلكات الثقافية العفارية المحمية أين يمكن تأجيل البت في طلب رخصة الهدم وذلك حالة تقديم طلب الرخصة قبل نشر مخطط حماية واستصلاح المواقع الأثرية أو القطاعات المحفوظة في الجريدة الرسمية¹.

الفرع الثاني

شهادات التعمير آلية رقابية النشاط العمراني

إضافة إلى الرخص كآليات لرقابة النشاط العمراني، فقد أضاف المشرع الجزائري إليها شهادات التعمير آليات لرقابة النشاط العمراني، ولغاية إبرازها يستوجب علينا التطرق إلى شهادة التعمير (أولاً)، وشهادة القسمة (التقسيم) وهذا (ثانياً)، وكذلك شهادة المطابقة آلية رقابة بعدية (ثالثاً).

أولاً- شهادة التعمير

1- مفهوم شهادة التعمير:

إن نشأة شهادة التعمير كانت نتيجة العادة أين كان قبل كل عملية بيع للعقارات يتم مساعلة الإدارة من قبل الموثقين حول طبيعة الارتفاقات الإدارية المطبقة على العقار محل البيع والإجابة كانت على شكل وثيقة استعلامية التي سميت فيما بعد بشهادة التعمير².

أما بالرجوع إلى القانون الجزائري رقم 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة العمرانية يمكن تعريف التعمير كمايلي:

هو عملية تنظيم وتحويل الأراضي إلى أراضي صالحة للبناء مع مراعاة التسيير الاقتصادي الأمثل لهذه الأراضي دون الإخلال بوظائف الفلاحة والصناعة والتراث الثقافي والتاريخي والبيئي لها³.

كما عرّفها أيضا القانون رقم 90-29 واعتبر شهادة التعمير بأنها الوثيقة التي تمنح من قبل الإدارة للمعني، تبين حقوق البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية، المرسوم التنفيذي 176/91 نظمها في الفصل الأول، وعرفها مثلما تم تعريفها في قانون 90-29 حيث اعتبرها الوثيقة التي تسلم بناء

¹ عباس راضية، المرجع السابق، ص ص 264، 265.

² عباس راضية، المرجع نفسه، ص 287.

³ بوريس زيدان، المرجع السابق، ص 10.

على طلب كل شخص معني، تعين حقوقه في البناء والارتفاعات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية¹.

إذن فشهادة التعمير هذه هي عبارة عن تحويل أرض معينة من أرض لم تكن معدة للبناء إلى أرض صالحة للبناء بصفة رسمية.

وكذلك فهي الوثيقة التي تثبت حق أي شخص طبيعي أو معنوي في البناء على أرض معينة وتبين حقوق الارتفاع التي يمكن أن تكون له أو عليه على نفس الأرض².

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03/06 يجب أن تتضمن شهادة التعمير مايلي:

- أحكام التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية.

- الارتفاعات المدخلة على القطعة الأرضية والأحكام التقنية الخاصة الأخرى.

- إيصال القطعة الأرضية بشبكات الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المتوقعة.

- الأخطار الطبيعية التي يمكن أن تمس الموقع المعني وكذا الأخطار التي تم التعرف عليها أو

الموضوعة على الخرائط، والتي تسمح بتحديد أو إقصاء قابلية إقامة المشروع على القطعة الأرضية لاسيما:

- ظهور شروخ زلزالية نشطة على سطح الأرض.

- حركات التسوية (إنزلاق، إنهيار، إنسياب الطين، سقوط الحجارة...).

- الأراضي المعرضة للفيضانات.

- الأخطار التكنولوجية التي تشكلها المؤسسات الصناعية الخطرة، وقنوات نقل المواد البترولية

وخطوط نقل الطاقة.

إنّ تعديل المرسوم التنفيذي رقم 176/91 أضاف إلى شهادة التعمير أحكام تتعلق بالحماية اللازمة

من أخطار الكوارث الطبيعية والتكنولوجية، باعتبار الجزائر وخاصة الشمال مهددة بعدة أخطار طبيعية،

خلافًا للمشرع الجزائري نلاحظ المشرع الفرنسي أكدّ على إلزامية تحديد أحكام التعمير الخاصة بالساحل

والمناطق الجبلية والتوجهات الجهوية للتهيئة والمخطط التوجيهي ومخطط الحماية، التي من المفروض أن

¹عباس راضية، المرجع السابق، ص 288.

²بوريس زيدان، المرجع السابق، ص 11.

تدرج حتى من قبل المشرع الجزائري لما لها من أهمية لضمان إحتزام كل الأحكام المتعلقة بالتهيئة والتعمير والخاصة ببعض أجزاء من الإقليم الوطني التي تفرض في بعض الأحيان أحكام خاصة¹.

(2) إجراءات الحصول على شهادة التعمير:

يمكن أن يقدم الطلب من قبل أي شخص يرغب في الحصول على معلومات عامة حول قطعة الأرض أو الاستعلام عن إمكانية تحقيق عملية بناء أو حدوده، وقد يكون صاحب الطلب مالك للأرض أو وكيله أو شخص آخر، حيث نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 على كل شخص معني ولم يعطي تفصيل آخر، ويتضمن الطلب مايلي²:

- هوية الشخص المعني.

- موضوع الطلب.

- اسممالك الأرض.

- العنوان والمساحة والمراجع المساحية إن وجدت.

- تصميم الأرض، معد حسب الشكل الملائم.

يودع الطلب والوثائق بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا مقابل وصل إيداع، ويدرس هذا الطلب ويسلم حسب الأشكال نفسها المتعلقة برخصة البناء، وتستشار كل الهيئات المنصوص عليها في أحكام رخصة البناء.

تسلم شهادة التعمير على شكل قرار إداري عند الانتهاء من دراسة الملف، وتسلم الشهادة خلال الشهرين المواليين لإيداع الطلب، وتتم دراستها وفق إجراءات منح رخصة البناء وتسلم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي للممثل الدولة أو البلدية أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير.

إنّ مدّة صلاحيتها لا تتعدى السنة، وفي حالة طلب رخصة البناء في هذا الأجل فإنه لا تدرس أنظمة التعمير من جديد، غير أنه يمكن طرح سؤال: هل الإدارة ملزمة بعد إصدار شهادة التعمير بمنح رخصة البناء أم لا ؟

¹عباس راضية، المرجع السابق، ص ص 289 - 290.

² المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المرجع السابق.

لفترة طويلة كانت الإدارة المختصة لا تربط منح رخصة البناء بشهادة التعمير، قد أكد ذلك بقرار من مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 22 فيفري 1980¹، أدى الأخذ بهذا الاجتهاد القضائي إلى وضعية تناقض فقد تمنح شهادة تعميم ثم ترفض منح رخصة البناء، ولوضع حدّ لذلك التناقض جاءت مادة في قانون رقم 83-663 التي تنص: " إذا كان كل طلب رخصة من أجل تحديد قابلية قطعة الأرض للبناء يمكن أن يرفض في إطار تطبيق أحكام التعمير خاصة القواعد العامة للتعمير، فإن الإدارة ترفض منح شهادة التعمير"².

أمّا المشرع الجزائري فإنه في المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المعدّل والمتمم نصّ على أن شهادة التعمير مدّة صلاحيتها هي سنة واحدة، إذا ما طلبت رخصة البناء في هذا الأجل فإنه لا يتم إعادة النظر في أنظمة التعمير، بالتالي تمنح شهادة التعمير ضماناً لطالبيها عن طلب رخصة البناء باعتبار أن السلطة الإدارية لا يمكنها أن تراجع وتعيد النظر في حقوق البناء المحددة في شهادة التعمير، وما عليها إلا أن تقرر ما جاء فيها حتى وإن كانت أدوات التعمير قد غيرت في صفة القطعة الأرضية في شكل يتناقض ولا يتفق مع مضمون شهادة التعمير³، هذا ما يؤكد على أن المشرع ربط بين شهادة التعمير ورخصة البناء.

إن وزارة السكن والعمران والمدينة تخفيفاً لإجراءات منح شهادة التعمير أصدرت تعليمة التي تنص على⁴:

- يشمل مضمون شهادة التعمير وجهة الموقع وحقوق البناء الخاصة به.
- **ملف الطلب:** يتكون الملف من طلب كتابي موقع من صاحب الطلب ومرفق بأي نوع من أنواع المخططات التي تسمح بتحديد موقع القطعة المعنية.
- **الإيداع:** يودع الملف على نسختين لدى مصالح التعمير على مستوى البلدية المعنية.
- **الإعداد وأجل التسليم:** تتم دراسته من قبل مصالح التعمير على مستوى البلدية المعنية، بالإستناد إلى الأحكام التي تنص عليها أداة التعمير السارية المفعول في أجل 7 أيّام، وإذا لم

¹JEAN CATHELINÉAU – JEAN LEON VIGIEN, Technique du droit de L'urbanisme, 2^{ème} édition Litec, 1988, p 128.

²HENRI JACQUET, FRANCOIS PRIET, opcit, p 568.

³عباس راضية، المرجع السابق، ص 290.

⁴تعليمية رقم 085/أ و خ/و س ع/ 2013 الصادرة عن وزير السكن والعمران والموجهة إلى السادة الولاة، في 17 جانفي 2013.

تتوفر على الوسائل البشرية والوثائق الملائمة يحول الطلب إلى مصالح التعمير والبناء على مستوى القسم الفرعي للدائرة من أجل دراسته في أجل 15 يوم.

• **الطعن:** في حالة عدم تحصل صاحب الطلب إجابة في الأجل المحدد، بإمكانه إيداع طلب مقابل وصل لدى مصالح التعمير والبناء التابعة للولاية ثم تسلم الشهادة أو ترفض من قبل الوالي في أجل 7 أيام، كما يمكن الطعن ثانية لدى المفتشية العامة للتعمير والبناء بمقر الوزارة، ويأمر الوزير بمنحها في أجل 15 يوم.

ثانياً- شهادة التقسيم

1/ مفهوم شهادة التقسيم:

إنّ شهادة القسمة تعتبر وثيقة عمرانية أقرّها المشرع الجزائري لحماية وتنظيم النسيج العمراني، وتعتبر وثيقة إدارية تبين الشروط والإمكانيات لتقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قطعتين أو أكثر، وتختلف بذلك عن رخصة التجزئة التي تطلب في حالة تقسم عقار غير مبني إلى قسمين أو أكثر¹.

نصّ قانون 90-29 عليها، ووضحتها المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 واعتبرتها: " وثيقة إدارية تبين شروط إمكانية تقسيم العقار المبني إلى قسمين أو عدّة أقسام ".

إن شهادة التقسيم تهدف تحديد إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو أكثر، وتمتاز عن شهادة التعمير من خلال الغاية من تقسيم ملكية عقارية أي عملية تقسم إلى قطع، ومنه فإن التقسيمات العقارية التي تتوفر على بعض الشروط تخضع للنظام القانوني لشهادة التقسيم²، إذن شهادة التقسيم تعتبر وثيقة إدارية تسلم من قبل السلطة الإدارية المختصة وتخص الأراضي العمرانية والعقارات المبنية فقط، وتسلم لكل من يريد تقسيم عقاره المبني إلى قسمين أو أكثر شرط أن لا يكون على شكل طبقات³. غالباً ما تطلب هذه الشهادة من قبل الورثة من أجل تقسيم العقار الموروث، وتظهر الفائدة العملية لها في التسهيل للورثة لقسمة العقار المبني، ومدى تأثير القسمة على المحيط العمراني.

¹ عباس راضية، المرجع السابق، ص 290.

² عباس راضية، المرجع نفسه، ص 292.

³ بوريس زيدان، المرجع السابق، ص 26.

2/ شروط وإجراءات تسليم شهادة القسمة:

أ) تقديم الطلب:

إن طلب الحصول على شهادة التقسيم تقدم من قبل المالك أو وكيله، وعليه تقديم نسخة عن عقد الملكية أو الوكالة¹، كما يجب أن يرفق الطلب بالملف الآتي²:

- تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000 يشتمل على الواجهة وشبكات الخدمة مع بيان تسميتها ونقاط الإستدلال التي يمكن من تحديد قطعة الأرض.

- التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 1/200 أو 1/500 تشتمل على البيانات التالية:

* حدود القطعة الأرضية ومساحتها.

* مخطط كتلة البناءات الموجودة على المساحة الأرضية والمساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية من الأرض.

* بيان شبكات قابلية الإستغلال التي تخدم القطعة الأرضية والموصفات التقنية الرئيسية لذلك.

* إقتراح تقسيم المساحة الأرضية.

* تخصيص القطعة الأرضية المقررة في إطار إقتراح التقسيم.

ب) مرحلة الدراسة وتحضير الملف:

يودع الطلب بعد أن يوقع مع الملف لدى مصلحة البلدية مقر وجود البناية موضوع القسمة في 05 نسخ يسلم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبعد التحقق من الوثائق المطلوبة في الملف يسلم وصل بذلك، وإن المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 تنص: " يحضر طلب شهادة التقسيم وتسلم بنفس الأشكال المنصوص عليها في هذا المرسوم بخصوص رخصة التجزئة".

¹ المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المرجع السابق.

² المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المرجع نفسه.

ثالثاً - شهادة المطابقة آلية رقابة بعدية:

1/ مفهوم شهادة المطابقة:

لم يضع المشرع الجزائري تعريفاً جامعاً ومانعاً لشهادة المطابقة في قانون التعمير، الأمر الذي يؤدي بنا بالرجوع إلى التعاريف الفقهية للإيفاء بذلك¹.

أ- التعريف الفقهي:

بتفحصنا لعدة كتب في مجال العمران، توصلنا إلى عدة تعاريف فيما يخص شهادة المطابقة والتي نذكر منها التعريف الراجح، الذي يعرفها على النحو التالي: " شهادة المطابقة هي الوثيقة الإدارية التي تمنح من طرف سلطة إدارية تثبت إنجاز الأشغال طبقاً للتصاميم المصادق عليها وفقاً لأحكام رخصة البناء"².

فهي إذن بمثابة قرار إداري كاشف لحقوق البناء أو الأشغال، والتي لها صلة بالبناء والتهيئة المقامة بحيث أنها تكشف عن وضع موجود وكذلك تبيّن الحدود المرخص بها قانوناً من قبل الإدارة³.

ب) التعريف التشريعي:

تعتبر شهادة المطابقة وثيقة رسمية تثبت إنتهاء الأشغال من بناء كان موضوع رخصة بناء طبقاً لمخطط مصادق عليه سلفاً من طرف نفس السلطة التي سلمت رخصة البناء.

وعليه فإن هذه الوثيقة تعد ترخيص رسمي من طرف الجهة المعنية، البلدية ومصالح التعمير والبناء⁴.

وعليه نجد المشرع الجزائري حاول تبيان فقط الإلتزام الذي يقع على عاتق صاحب البناية الذي انتهى من أشغال البناء، والذي عليه استصدار شهادة المطابقة، فبالعودة إلى نص المادة 56 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير نجد أنّها نصّت على مايلي:

" يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بانتهاء البناء لتسلم له شهادة المطابقة"، كما أكدت ذلك المادة 75 من نفس القانون، عندما نصت على أنه:

¹ برداشن سعاد، بوبالو سعيدة، شهادة المطابقة كآلية رقابة بعدية في مجال العمران، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون الإقتصادي، قانون الأعمال، تخصص القانون العقاري، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012/2011، ص 6.

² برداشن سعاد، بوبالو سعيدة، المرجع السابق، ص 6.

³ منصور نور، المرجع السابق، ص 70.

⁴ بوريس زيدان، المرجع السابق، ص 12.

" يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة المطابقة تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي "¹.

فالتعمق في هاتين المادتين يؤدي بنا للقول أن شهادة المطابقة عبارة عن قرار إداري يمنح لكل شخص طبيعي أو معنوي قام بإنجاز بناية أو بنايات بمختلف أنواعها وطبيعتها إذا كانت مرخصة بواسطة رخصة البناء².

طبعا فرخصة البناء تخوّل للمستفيد منها الحق في تشييد البناية التي يرغب بها، لكن هذا لا يؤكد إنجازها ومطابقتها للمعايير التقنية، لهذا السبب ألزمت المادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة المطابقة، إضافة إلى الشهادات والرخص الأخرى، وتنفيذا لأحكام المادة 75 السالفة الذكر المستفيد من رخصة البناء عند إتمام الأشغال استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة³، الأمر الذي أكدته أيضا المادة 60 من القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، في فقرتها الأولى حيث يتعين على المالك أو صاحب المشروع أن يطلب تسليمه شهادة المطابقة عند الإنتهاء من الأشغال⁴.

2/ شروط وإجراءات شهادة المطابقة:

من استقراء النصوص القانونية هناك حالتين لإجراء المطابقة تتمثل في حالة تصريح صاحب البناية بإتمام البناء أو حالة عدم تصريحه، كما أن المشرع من خلال إصدار قانون رقم 08-15 فإنه أخضع مطابقة البنايات إلى تنظيمين مختلفين وفق حالات مختلفة سوف نتطرق إليها. وقد أقرّ قانون رقم 08-15 أنه يصبح ملزم بالبناء ضمن الحدود المفروضة فيها وبالتالي إحترام قواعد البناء وشغل الأراضي وذلك كمايلي:

-إحترام مدة صلاحية رخصة البناء: على صاحب رخصة البناء إنجاز أشغاله وإتمامها خلال أجل معين والذي يحدد في قرار رخصة البناء وذلك بمراعاة نوعية المشروع وما يستهلكه من وقت.

¹ أنظر قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

² برداشن سعاد، بويالو سعيدة، المرجع السابق، ص 7.

³ حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2000، ص 94.

⁴ قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 يوليو 2008 يحدّد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، ج ر عدد 44 الصادرة في 03 أوت 2008.

- إحترام مضمون رخصة البناء: على صاحب رخصة البناء إحترام ما تتضمنه رخصة البناء من حجم وواجهة البناية وإرتفاعها.

أ- إجراءات مطابقة البنايات طبقا للقانون رقم 90-29:

وفق المادة 57 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 فإنه على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء الأشغال أن يطلب شهادة المطابقة، كما على الإدارة في حالة عدم التصريح أن يقوم بالمطابقة وجوبا بمبادرة منها وفق نفس الإجراءات المواد من 54 إلى 60 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 كما يلي:

• **حالة التصريح بانتهاء الأشغال:** على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء الأشغال البناء والتي يتكفل بها استخراج شهادة المطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء، وعليه تقديم الطلب خلال 30 يوم من انتهاء الأشغال على نسختين، ويتضمن التصريح بالأخطار بانتهاء الأشغال وذلك في مقر المجلس الشعبي البلدي مقابل وصل إيداع، وترسل نسخة إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية¹.

• حالة عدم التصريح بانتهاء الأشغال:

إذا لم يودع المستفيد من رخصة البناء تصريح بانتهاء الأشغال حسب الشروط والآجال المطلوبة، فإنه تجرى عملية المطابقة الأشغال وجوبا بمبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية ويتم الإستناد لانتهاء الأشغال وفق الآجال المتوقع عند طلب رخصة البناء². في كلتا الحالتين يتبع الإجراءات التالية:

1- التحقيق في مدى المطابقة:

يتم التحقيق في مدى مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء من قبل لجنة تضم ممثلين مؤهلين قانونيا عن رئيس المجلس الشعبي البلدي ومديرية التعمير والبناء، وكذا ممثلين عن المصالح المعنية الأخرى كمصالح الحماية المدنية عندما يشترط القانون استشارتها قبل تسليم البناء³.

تجتمع لجنة المراقبة المطابقة بناءً على استدعاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني بعد استشارة مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية بشأن المصالح التي يتم استدعاؤها وذلك في

¹ المادة 57 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المرجع السابق.

² المادة 57 فقرة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المرجع نفسه .

³ المادة 57 فقرة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المرجع السابق .

أجل 3 أسابيع بعد إيداع التصريح بانتهاء الأشغال إن حصل ذلك¹، يرسل المجلس الشعبي البلدي إشعار بالمرور يخطر فيه المعني بتاريخ إجراء عملية مراقبة المطابقة قبل 08 أيام على الأقل²، وبعد إجراء المراقبة يحرر محضر الجرد الذي تدون فيه جميع الملاحظات وآراء اللجنة حول مدى المطابقة التي تمت معاينتها والذي يوقع عليها الأعضاء³.

2- البث في طلب شهادة المطابقة:

ترسل مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية محضر الجرد مرفقا باقتراحاتها إلى السلطة المختصة بإصدار شهادة المطابقة، ويتم الفصل في الطلب حسب الحالة:

- تسليم شهادة المطابقة: إذا ما أثبت محضر الجرد مطابقة الأشغال المنجزة لأحكام رخصة البناء، فيلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي حسب الحالة منح شهادة المطابقة⁴.
- رفض تسليم شهادة المطابقة: إذا أفرزت عملية الجرد عدم إنجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها وفق أحكام رخصة البناء، يحكم المعني بعدم إمكانية تسليم شهادة المطابقة، وعليه يجعل البناء مطابق للتصاميم، وإلا عوقب بموجب أحكام القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم.

يمنح المعني أجل لا يمكن أن يتجاوز 03 أشهر للقيام بالمطابقة، وبانقضاء هذا الأجل تسلم السلطة المختصة ببناء على اقتراح مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير شهادة المطابقة أو ترفض تقديمها عند الإقتضاء، وتشرع في الملاحظات القضائية طبقا لنص المادة 78 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم⁵.

كما لا تمنح شهادة المطابقة بالنسبة للحدائق الخاصة وكذا الحدائق الجماعية أو الإقامة إذا لم تحترم المساحات الخضراء المقررة في رخصة البناء⁶.

¹ المادة 58 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المرجع السابق.

² المادة 58 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المرجع نفسه.

³ المادة 3/58 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المرجع السابق.

⁴ المادة 59 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، المرجع نفسه.

⁵ أنظر المادة 78 من القانون رقم 90-29، المرجع السابق.

⁶ المادة 22 من القانون رقم 07-06 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء، مؤرخ في 13/05/2007، ج ر عدد 31 لسنة 2007.

• **حالة السكوت:** إذا لم تفصل الإدارة في طلب شهادة المطابقة خلال 03 أشهر من إيداع التصريح يمكن للمعني الطعن سلميا بواسطة رسالة موصى عليها إمّا إلى الوزير المكلف بالتعمير عندما يكون الوالي هو المختص، أو إلى الوالي عندما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي مختصا وللإدارة أجل شهر واحد للرد، وإذا لم ترد على التظلم تعتبر الشهادة ممنوحة ضمنا¹.

• **ملف الطلب:** يتكوّن من تصريح كتابي يثبت إنهاء الأشغال.

• **الإيداع:** يودع التصريح مقابل وصل إستلام.

• **الإعداد وأجل التسليم:**

1- في حالة المشروع الذي ينحل ضمن اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي يدرس الملف من طرف مصالح التعمير بالبلدية، ويحدد أجل تسليم العقد المطلوب أو رفضه المبرر من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بشهر واحد.

2- في حالة مشروع ينحل ضمن اختصاص الوالي أو الوزير، يدرس الملف من طرف مصالح التعمير التابعة للدولة، يحدد أجل التسليم العقد المطلوب أو رفضه المبرر من قبل الوالي بشهر واحد بعد تاريخ الإيداع.

• **الطعن:** إذا لم يستلم عقد التعمير من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي يمكن إيداع ملف الطعن لدى مصالح التعمير والبناء التابعة للولاية ويسلم الوالي العقد في أجل 15 يوم، كما يمكن أن يودع طعن ثاني لدى المفتشية العامة للتعمير وعلى وزير إمّا القبول أو الرفض المبرر في أجل 15 يوم.

(ب) **إجراءات مطابقة البناء طبقا لقانون رقم 08-15:**

أمام عجز الإدارة على التحكم في البناء العشوائي ونتيجة تزايد التشويه العمراني وضخامة مشكل البناء الغير شرعي فإنه تم تبني القانون رقم 08-15 لإعادة تنظيم العمران، قد حدّد أهداف القانون بمايلي²:

- وضع حد للحالات عدم إنهاء البناءات.

¹ المادة 22 من القانون رقم 07-06، المرجع السابق.

² المادة 1 من القانون رقم 08-15، المرجع السابق.

- تحقيق مطابقة البناء المنجزة والتي هي في طور الإنجاز قبل صدور هذا القانون.
 - تحديد شروط شغل واستغلال البناء وترقية إطار مبنى ذي مظهر جمالي ومهياً بانسجام.
 - تأسيس تدابير ردية في مجال عدم إحترام آجال البناء وقواعد التعمير.
- بالرجوع إلى قانون رقم 08-15 فإنه يثبت تحقيق مطابقة البناء عن طريق الحصول على شهادة مطابقة مسلمة في إطار إحترام القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم ونصوصه التطبيقية¹.

1-توسيع مجال تحقيق المطابقة:

أمام نقشي ظاهرة البناء اللاشرعية إتخذت الدولة تدابير جديدة لتسوية وضعية بعضها والتي أنجزها أصحابها إما بدون رخصة بناء أو فوق أراضي عمومية أو خاصة، وذلك وفق قانون رقم 08-15، فإن أغلب أحكامه تشمل إجراء تحقيق مطابقة بعض البناء المشيدة قبل تاريخ 03 أوت 2008، واستثنى أخرى كما يلي²:

أ/ البناءات المعنية بالمطابقة:

حدّد المشرع البناءات القابلة للمطابقة أو القابلة لإتمام الإنجاز فيما يلي:

*البناءات الغير متممة والتي تحصل صاحبها على رخصة بناء وفق المادة 19 بمنح رخصة إتمام الإنجاز.

* البناءات المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء غير أنها غير مطابقة لها، وفق المادة 20 تمنح شهادة المطابقة.

* البناءات المتممة التي لم يحصل صاحبها على رخصة البناء، يمنح وفق المادة 22 رخصة بناء على سبيل التسوية.

* البناءات الغير متممة والتي لم يحصل صاحبها على رخصة البناء، وفق المادة 23 تمنح رخصة إتمام إنجاز على سبيل التسوية.

إن ما يهمننا هو البناءات التي تحصل صاحبها على رخصة البناء التي يفترض بعد إنتهاء أشغالها إلزامية الحصول على شهادة المطابقة وفق قانون رقم 90-29، أمّا البناءات الأخرى تدخل ضمن تسوية

¹ المادة 9 من القانون رقم 08-15، المرجع السابق.

² قانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتعلق بقانون المالية 2014، ج ر عدد 68 لسنة 2013.

البناءات الغير شرعية، إن المشرع في قانون رقم 08-15 أكد على إلزامية الحصول على رخصة البناء وأنه إذا لم ينجز البناء من أجل سنة تصبح رخصة البناء غير صالحة¹.

ب/ البناءات غير القابلة للمطابقة:

إنّ المشرع فرض أن يتم إتمام أشغال الإنجاز وتحقيق مطابقة قبل شغل أو استغلال البناء، وذلك بالحصول على شهادة مطابقة وفق قانون رقم 90-29 وأحكام قانون رقم 08-15، غير أنه وضع استثناء من تطبيق هذا القانون في إنجاز وتهيئة واستغلال البناءات العسكرية التي تقوم بها وزارة الدفاع الوطني، أو التي تتم لحسابها²، كما استثنى القانون من إجراء تحقيق المطابقة للبناءات التالية³:

- البناءات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للإرتقاقات ويمنع البناء عليها.
 - البناءات المتواجدة بصفة إعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية.
 - البناءات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الغابي.
 - البناءات المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة.
 - البناءات التي تكون عائقا لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضرّة لها والتي يستحيل نقلها.
- والتي تخضع لأحكام المادة 76 مكرر من قانون رقم 90-29 المعدّل وتكون موضوع هدم⁴.

2- كيفية إجراء المطابقة: وفقا للمادتين 23 و 24 من قانون رقم 08-15، يجب أن يقدم طلب تصريح إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي في 05 نسخ، بعد حصول صاحب البناءة على شهادة توقيف الأشغال من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي قبل تحقيق المطابقة.

يختلف محتوى الملف حسب كل حالة وهي⁵:

1- حالة بنايات غير متممة ومطابقة لرخصة البناء يحتوي الملف على الوثائق البيانية التي رافقت رخصة البناء المسلمة.

¹ المادة 6 من القانون رقم 08-13، المرجع السابق.

² المادة 13 من القانون رقم 08-13، المرجع نفسه.

³ المادة 16 من القانون رقم 08-13، المرجع السابق.

⁴ المادة 17 من القانون رقم 08-15، المرجع السابق.

⁵ المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 154/09 مؤرخ في 2009/05/02، يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات، ج ر عدد 27، لسنة 2009.

2- حالة بنايات غير متممة وغير مطابقة لرخصة البناء يحتوي لملف على الوثائق البيانية التي رافقت رخصة البناء المسلمة، ومخططات الهندسة المدنية للأشغال التي تم إنجازها.

3- حالة تخص بنايات متممة غير مطابقة لرخصة البناء يحتوي الملف على وثائق بيانية التي رافقت رخصة البناء، مخطط الكتلة للبناء كما اكتملت بسلم 500/1، المخططات والواجهات كما اكتملت بسلم 50/1، ومخططات الهندسة المدنية للأشغال المنجزة.

ثم يتم تدوين التصريح في سجل خاص لمرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس المحكمة المختصة، ويمنح وصل للطالب، ثم ينتقل أعوان البلدية والدولة المكلفين بالتعمير لتحرير محضر عدم المطابقة¹، ويرسل التصريح مرفق بالملف والرأي المعلل لمصالح التعمير بالبلدية خلال 15 يوم لإيداعه إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية²، وهذه الأخيرة تقوم بجمع الموافقات والآراء من الإدارات والمصالح والهيئات المؤهلة وتبدي رأيها المعلل في 15 يوم من إخطارها، ثم يرسل الملف إلى الأمانة التقنية للجنة الدائرة المنشأة وفق أحكام هذا القانون³، في أجل شهر من تاريخ إخطار مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.

تبت لجنة الدائرة في الطلب خلال 3 أشهر من تاريخ إخطارها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، تحقق فيه وتتخذ قرارها حسب طبيعة الوعاء العقاري وتختلف إجراءات التحقيق وفقا لذلك.

3- الفصل في الطلب: وفق المادة 42 ترسل قرارات لجنة الدائرة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي يسلم حسب الحالة إما رخصة إتمام الإنجاز أو شهادة المطابقة أو رخصة بناء على سبيل التسوية، ويكون على الشكل التالي:

- بنايات متممة غير مطابقة لرخصة البناء تمنح شهادة المطابقة.

- بنايات غير متممة وله رخصة البناء يمنح رخصة إتمام الإنجاز والتي تسمح له بربط البناية بصفة مؤقتة بشبكات الإنتفاع العمومي.

في جميع الحالات فإنه وفق المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 154/09 تراعي دراسة التصريح مدى تطابق مشروع النياية مع أحكام مخطط شغل الأراضي، وفي حالة عدم وجوده يراعى مدى مطابقة

¹عباس راضية، المرجع السابق، ص 301.

²المرسوم التنفيذي رقم 156/09، مؤرخ في 02 ماي 2009 المتضمن تشكيل لجنتي الدائرة والطنن المكلفتين بالبت في تحقيق المطابقة وكيفيات سيرها، ج ر عدد 27 لسنة 2009.

³ راجع المرسوم التنفيذي رقم 154/09، المرجع السابق.

المشروع مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مع الأحكام المطبقة التي تنص عليها القواعد العامة للتهيئة والتعمير...¹.

رغم محاولة المشرع تدارك الأوضاع من خلال سن قانون رقم 08-15 غير أن الواقع يثبت عزوف الكثير من المواطنين عن القيام بهذه الإجراءات وهذا راجع لعدة أسباب منها نقص الإعلام، كما أن تماطل الإدارة خاصة اللجان التقنية أدى إلى عدم إمكانية التسوية ولو بنسبة معينة مع الملفات التي تبقى عالقة بين المديرية، وباعتبارها تابعة لوزارة المالية ومصالحها، هذا ما دفع الوزارة السكن والعمران إلى إصدار تعليمتين وزاريتين وجهت إلى رؤساء المجالس الشعبية البلدية ومديري التعمير لتخفيف وتبسيط إجراءات المطابقة.²

في الأخير نستنتج أن المشرع من خلال فرض الرخص والشهادات بمجموعة من الإجراءات بهدف ضمان إحترام قواعد التهيئة والتعمير ومراقبة النشاطات العمرانية سواء على المجال العمراني أو المجال ذات خصوصيات، لضمان التوفيق بين ضرورة العمران ومتطلبات حماية البيئة للوصول إلى تسيير مستدام، غير أن تعقيد الإجراءات وطولها تعتبر من أسباب عزوف المواطنين عن طلبها، بالتالي يتم اللجوء للبناء في غيابها، خاصة أمام عجز توفير السندات الملكية التي تسمح باستصدار هذه الرخص وفي ظل الفوضى المتعلقة بالسوق العقارية أين يتغلب فيها الممارسات غير القانونية، كما أن تساهل الدولة مع المخالفين من خلال إدراج وسائل التسوية الوضعية التشريعية يقلل من فعالية هذه الرخص والشهادات.³

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 154/09، المرجع السابق.

² راجع القانون رقم 08-15، المرجع السابق.

³ عباس راضية، المرجع السابق، ص 302.

الفصل الثاني

آفاق التهيئة العمرانية في الجزائر

تحل الظاهرة العمرانية مكانة مهمة الآن أكثر من ذي قبل وذلك نتيجة النمو السكاني المتزايد وبهذا نجد أن الدولة الجزائرية سعت كغيرها من دول العالم إيجاد آفاق جديدة للتهيئة العمرانية، وذلك بوضع حلول للمشاكل الديموغرافية الناجمة عن اختناق المدن فنجدها تبنت سياسة المدن الجديدة لمواجهة التوسع العمراني السريع خاصة عبر الشريط الساحلي أين وصل التشبع الحضري أقصاه في المدن الكبرى وما نتج عنه من انعكاسات خطيرة على الوسط الطبيعي، وبالأخص انتشار التعمير الغير المنظم وبهذا فأصبحت المدن الجديدة في الوقت الحاضر نموذج معماري يقتدى به في التوسع العمراني في مختلف بلدان العالم فضلا كذلك عما تقدمه البنوك والمؤسسات المالية سواء للأفراد أو المتعاملين في الترقية العقارية من شأنها ضمان التمويل لمختلف المشاريع المتعلقة بالعقار على اختلاف أضافه وكان الهدف من ظهور هذه الأداة الجديدة ألا وهو "القرض العقاري" هو النهوض بالاقتصاد الوطني عن طريق إنعاش قطاع السكن والعقار عامة وكذا معالجة مشكلة الندرة الاقتصادية حتى لا تكون عائقا أمام التهيئة العمرانية.

ترتكز الدراسة في هذا الفصل على عقد العقد العقاري ومدى علاقته بتطوير الترقية العقارية(المبحث الأول)، ثم التطرق إلى سياسة المدن الجديدة كآلية لمواكبة التوسع العمراني(المبحث الثاني).

المبحث الأول

عقد القرض العقاري ومدى علاقته بتطوير الترقية العقارية

كما هو معروف أن للقرض العقاري أهمية كبيرة في دفع عجلة التقدم والتطور بالعقار الذي من شأنه أن يعود على الدولة بالتطور والرفي والدفع بالحضارة قدما باعتبار أن القرض العقاري هو عملية مالية أو هو كوسيلة لتمويل مختلف الأشغال العقارية المتمثلة في البناء و التجديد والتهيئة... وذلك إنطلاقا من فكرة أن المال عنصر حيوي لا يمكن الاستغناء عنه. لذلك تستدعي الضرورة الإشارة إلى مفهوم القرض العقاري (المطلب الأول) ثم التطرق إلى علاقة عقد القرض العقاري بالترقية العقارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم عقد القرض العقاري

إن موضوع عقد القرض العقاري ينصب على نشاط التمويل لاقتناء أو بناء عقارات لأغراض معينة، وبهذا الصدد فإنه يتولى بذلك أشخاص اعتبارية مؤهلة لمنح هذه القروض العقارية لتحديد مفهوم عقد القرض العقاري نتطرق في الأول إلى تعريفه مع ذكر بعض الخصائص التي يتميز بها (الفرع الأول)، ثم نتطرق إلى تبيان أنواع القرض العقاري (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف وخصائص عقد القرض العقاري

تستدعي دراسة عقد القرض العقاري بتعريف هذا العقد (أولا) بالإضافة إلى أن عقد القرض العقاري ينفرد بخصائص معينة مما تجعله يتميز بها عن غيره من المفاهيم الأخرى (ثانيا).⁽¹⁾

¹ - دفلوي سمراء، مسلم جميلة، النظام القانوني للقرض العقاري (في التشريع الجزائري)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة قانون الأعمال، تخصص القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012، ص 4.

أولاً-تعريف عقد القرض العقاري

بالنظر إلى تركيبة عقد القرض العقاري نجده يتكون من مصطلحين مختلفين ولكل منهم معناه ومدلوله الخاص به وحتى نتعرض إلى تعريف القرض العقاري يكفي أولاً تعريف كل مصطلح على حدى ثم الجمع بينهما وفي سياق ذلك نعرف أولاً مصطلح القرض ثم تعريف العقار ثانياً.

• تعريف القرض

عرف المشرع الجزائري مصطلح القرض من خلال نص المادة 1/68 من الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد والقرض والتي تنص على مايلي:⁽¹⁾

" يشكل عملية قرض، في مفهوم هذا الأمر، كل عمل لقاء عوض يضع بموجب شخص ما أو يعد بوضع أموال تحت تصرف شخص آخر، أو يؤخذ بموجبه لصالح الشخص الآخر التزاماً بالتوقيع كالضمان الاحتياطي أو الكفالة أو الضمان".

أما التقنين المدني الجزائري فيعرف القرض من خلال نص المادة 450 على النحو التالي:
" قرضاً لاستهلاك هو عقد هو عقد يلتزم به المقرض أن ينقل إلى المقترض ملكية مبلغ من النقود أو أي شيء مثلي آخر على أن يرد إليه المقترض عند نهاية القرض نظيره في النوع والقدر والصفة"⁽²⁾.

¹- أمر رقم 11-03 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، ج ر، عدد 52، لسنة 2003، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 09-01، مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر عدد 44، الصادرة في 26 جويلية 2009، معدل و متمم، بموجب الأمر رقم 10-04، مؤرخ في 26 أوت 2010، يتعلق بالنقد و القرض، ج ر عدد 50، الصادرة في 01 سبتمبر 2010.

²- أنظر المادة 450 من الأمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر، عدد 78، لسنة 1975، المعدل والمتمم.

ما يلاحظ من تعريف المشرع من خلال هذه المادة الأخيرة أنه عرف قرض الاستهلاك ولم يعرف القرض العقاري، لأن هذا الأخير ذات طبيعة خاصة يستهدفها من الطبيعة الخاصة للعقار والنشاط العقاري في حد ذاته والذي يختلف عنه⁽¹⁾.

• تعريف العقار

نجد تعريف لمصطلح العقار في المادة 683 منق.م.ج والتي تنص على مايلي:

" كل شيء مستقر بحيزه وثابت فيه ولا يمكن نقله من دون تلف فهو عقار، وكل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول.

غير أن المنقول الذي يضمه صاحبه في عقار يملكه، رسدا على خدمة هذا العقار أو استغلاله، يعتبر عقارا بالتخصيص⁽²⁾.

بعدما تم التطرق إلى تعريف كل من مصطلح القرض والعقار كل واحد على حدى يتسنى تعريف مصطلح القرض العقاري على أنه: عقد يلتزم بمقتضاه المقرض بنقل ملكية مبلغ من النقود أي إلى الفرد أو المتعامل في الترقية العقارية كي يستعمله أو يستهلكه في تمويل إنجاز عملية ذات طابع عقاري مقابل أن يلتزم المقترض بتقديم الضمانات اللازمة للمقرض بتسديد مبلغ القرض وبدفع الفوائد المتفق عليها في الآجال وبالكيفيات المحددة في العقد⁽³⁾.

ثانيا- خصائص عقد القرض العقاري

يتسم عقد القرض العقاري بجملة من الخصائص التي تجعله يتميز عن غيره من العقود الأخرى فيوصف بأنه عقد رضائي شكلي كما أنه من العقود المالية كما يتميز أنه عقد استهلاكي.

¹-دفلوي سمراء، مسلم جميلة، المرجع السابق، ص 5.

²-المادة 683 من الأمر رقم 75-58، المرجع السابق.

³- بوسنة إيمان، النظام القانوني للترقية العقارية: (دراسة تحليلية)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص 219.

• القرض العقاري عقد رضائي شكلي

ما يمكن استنتاجه من خلال نص المادة 450 من ق.م.ج أن عقود القرض هي عقود رضائية فبمجرد تلاقي الإيجاب والقبول تنتقل ملكية مبلغ القرض من المقرض إلى المقترض فنجد أن المبدأ في القانون المدني هو رضائية العقد إلا أن هذا المبدأ ليس مطلق بل ترد عليه استثناءات ألا وهي تحقيق شرط الشكلية، فالشكلية في عقد القرض العقاري تلعب دورا هاما يتجسد فيمايلي:

- توفير وسائل لإثبات حقوق الأطراف وفقا لنص المادة 333 من التقنين المدني الجزائري⁽¹⁾.
كما أن تحرير العقد يضمن لكلا الطرفين أخذ المعلومات الكافية عن بعضهم من جهة وعن شروط عقد القرض العقاري وظروف تنفيذه.

• عقد مالي نقدي

يعتبر عقد القرض العقاري عملية مالية فهو ائتمان نقدي أي يمنح بصفة نقدية سواء بصورة مباشرة أي عندما يوضع بين يدي المشتري ليسدد منه ثمن العقار في حالة شراء هذا الأخير أو بطريقة غير مباشرة في شكل نفقات ترميمية أو تحسيسية على العقار.

على هذا النحو تترجم هذه العملية في صورة دين بمبلغ من النقود يلتزم المقترض بتسديد أقساطه إلى المقرض وفقا للشروط المتفق فيها بينهما وبالتالي محل عقد القرض العقاري هو مبلغ مالي معين أو قابل للتعيين يرتبط بفوائد محددة وله محل آخر هو نسبة الفوائد المطبقة على العقد⁽²⁾.

• عقد استهلاكي

المقترض هو حصل على القرض وقد يكون المشتري في حالة استخدام الائتمان في شراء عقار، وهو الذي تمت لحسابه عملية البناء، الترميم أو التحسين لبناء في غير حالة الشراء، فهو

¹ - أنظر المادة 333 من الأمر رقم 75-58، المرجع السابق.

² - دفلاوي سمراء، مسلم جميلة، المرجع السابق، ص 6، 7.

إذن الشخص الطبيعي الذي يتقدم بطلب القرض لتمويل عملية الحصول على عقار أو بنائه أو ترميمه أو تحسينه وذلك بطلبه من مؤسسة مالية متخصصة، وبالتالي يعتبر في هذه الحالة المستهلك⁽¹⁾.

الفرع الثاني

أنواع عقد القرض العقاري

يختلف عقد القرض العقاري ويتنوع فهناك قروض عقارية موجهة للأفراد وذلك عندما يكون هؤلاء المستفيدين من هذا القرض (أولا) أما عندما تكون هذه القروض ممنوحة للمتعاملين في الترقية العقارية (ثانيا) فهي بالتالي قروض الترقية العقارية.

أولا- القروض العقارية الموجهة للأفراد

إن القروض العقارية الممنوحة للأفراد من طرف الهيئات أو المؤسسات المقرضة تنقسم إلى صنفين أساسيين وهما: القروض العقارية الممنوحة من أجل البناء الذاتي وكذا القروض الممنوحة من أجل الحصول على ملكية مسكن⁽²⁾.

1/- القروض العقارية الممنوحة من أجل البناء الذاتي

يمنح هذا القرض العقاري لكل شخص يملك قطعة أرض لبناء مسكنه أو لمالك مسكن من أجل إصلاحه أو تحسينه أو توسيعه أو صيانته هذا النوع من القرض هي قروض طويلة المدى تتراوح ما بين 15 و 20 سنة كما يدفع المبلغ المالي فيها على شكل أقساط حسب مراحل تقدم الأشغال المنجزة ومن الشروط اللازمة لمنح هذا القرض أن يملك صاحبها عقد ملكية الأرض محل البناء ورخصة البناء وأن يكون له دخل ثابت بالإضافة إلى تقييم الضمانات المطلوبة⁽³⁾.

¹-دفلوي سمراء، مسلم جميلة، المرجع السابق، ص 7 .

²-دفلوي سمراء، مسلم جميلة، المرجع نفسه ، ص 15 .

³- رحمانى فائزة، تمويل الترقية العقارية الخاصة في مجال السكن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص ص 81، 82.

2- القروض العقارية الممنوحة من أجل الحصول على ملكية مسكن

هذا النوع موجه للأفراد من أجل الحصول على ملكية ممكن جاهز أو في طور الإنجاز من طرف المتعاملين في الترقية العقارية وتتميز على أنها قروض طويلة المدى التي قد تصل إلى 25 سنة وتغطي فيها نسبة 80 بالمائة من ثمن المسكن ونسبة الفائدة فيها غير ثابتة، ونجد أن القرض فيها يسدد على شكل أقساط شهرية ويشترط على طالب القرض توفر فيه جملة من الشروط كالأهلية القانونية اللازمة، القدرة المالية على التسديد وأن يكون التمويل داخل الجزائر وأيضا يشترط الحصول على بيع بناء على التصاميم، وهذا الأخير يقصد به عقد يرد على محل لم يتم إنشائه بعد وبموجب هذا العقد يتعهد البائع بإنشاء عقار معين وفقا لنماذج معينة تحددها وثائق العقد، كما يتعهد بنقل ملكية هذا العقار إلى المكتسب وتسليمه إياه وهذا مقابل ثمن نقدي يدفعه المشتري⁽¹⁾.

ثانيا- القروض العقارية الموجهة للمتعاملين في الترقية العقارية

إن هذا النوع من القروض موجه لتمويل المتعاملين في الترقية العقارية بهدف جعل عرض السكنات للبيع مرتفعا وهذا ما يميز هذه القروض أنها قصيرة المدى لا تتجاوز 24 شهرا كحد أقصى، تمول بها مشاريع متوسطة الحجم تتراوح بين 10 إلى 50 مسكن، نسبة الفائدة فيها متغيرة، كما يشترط لمنح هذا القرض أن يثبت المتعامل ملكيته للقطعة الأرضية محل الإنجاز، حيازة رخصة البناء دراسة مالية وتقنية، إثبات قدرته المالية على تغطية جزء من تكاليف المشروع أي المساهمة الشخصية للمتعامل والتي تحدد حسب العملية أو المشروع المراد تمويله⁽²⁾.

¹ - دفلوي سمراء، مسلم جميلة ، المرجع السابق، ص 15 .

² - دفلوي سمراء، مسلم جميلة ، المرجع نفسه، ص 16 .

المطلب الثاني

علاقة عقد القرض بتطوير الترقية العقارية

سندرس من خلال عنوان هذا المطلب مدى علاقة عقد القرض العقاري بتطوير الترقية العقارية وذلك من خلال تبيان مدى تأثير عقد القرض العقاري في تنمية الترقية العقارية (الفرع الأول) مع ذكر الإجراءات العملية لمباشرة عقد القرض العقاري في ميدان الترقية العقارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تأثير عقد القرض العقاري في تنمية الترقية العقارية

سنحاول من خلال هذا الفرع تبيان تعريف لمصطلح الترقية العقارية (أولا) بعد ذلك سيتسنى استخلاص موضوع القرض فيها (ثانيا).

أولا-تعريف الترقية العقارية

تنص المادة 14 من القانون رقم 04-11 المتعلق بنشاط الترقية العقارية حيث جاء فيه مايلي:

" يشمل نشاط الترقية العقارية مجموع العمليات التي تساهم في إنجاز المشاريع العقارية المخصصة للبيع أو الإيجار أو تلبية الحاجات الخاصة.

يمكن أن تكون هذه المشاريع العقارية محلات ذات استعمال سكني أو مهني وعرضيا يمكن أن تكون محلات ذات استعمال حرفي أو تجاري⁽¹⁾.

ما نستنتج من خلال هذه المادة أن نشاط الترقية العقارية ينطبق على الضمانات المتخصصة في العقارية الموجهة للبيع أو الإيجار أو تلبية الحاجات الخاصة وتكون بذلك هذه الأخيرة مخصصة للاستعمال السكني أو المهني وهذا كأصل وقد تكون للاستعمال الحرفي أو

¹ - أنظر المادة 14 من القانون رقم 04-11، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2011، يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج ر، عدد 14، لسنة 2011.

التجاري وهذا كاستثناء على هذا الأساس المشرع الجزائري قد خالف العرف السائد إذ أعطى تعريفا للترقية العقارية ولم يترك المجال للفقهاء علما أن هذه الأخيرة لم تلقى اهتماما كبيرا منهم إذا لم تظهر من قبل إلا بصفة تدريجية مما يجعل إعطاء تعريف لها متعذرا⁽¹⁾.

ثانيا - موضوع القرض في الترقية العقارية

من خلال تعريف الترقية العقارية نستنتج أن موضوع القرض فيها يتحدد حسب نشاط الترقية العقارية أو بالأحرى حسب مجالها فحسب المادة 03 من تحت تشييد بيانات ذات الاستعمال السكني أو التجاري أو الحرفي سكنات بما في ذلك الفضاءات المشتركة الخارجية، كما قد يكون مخصصا للترميم العقاري باعتبار أن هذا الأخير يسمح بتأهيل بيانات ذات طابع معماري أو تاريخي وأيضا التجديد العمراني ذلك تحت كل عملية مادية دون تغيير الطابع الأساسي للحي... إلخ⁽²⁾.

الفرع الثاني

الإجراءات العملية لعقد القرض العقاري في الترقية العقارية

نظرا لما تتميز به الترقية العقارية ن حيث الأشغال والأعمال التي ترد على العقارات التي يستلزم وجود شروط وإجراءات تتلائم مع طبيعتها من حيث تمويلها عن طريق القرض⁽³⁾، وبالتالي فسنحاول من خلال هذا الفرع الذي قمنا بتقسيمه إلى قسمين ذكر شروط الاستفادة من القرض الموجه للترقية العقارية (أولا) ثم نقوم بإبراز إجراءات مباشرة هذا القرض (ثانيا).

أولا - شروط الاستفادة من القرض الموجه للترقية العقارية

يشترط من المستفيد من هذا القرض أن يكون شخص طبيعي تثبت إقامته في الجزائر كما يكون له دخل ثابت ومستقر مع تقديم عقد أو وعد لبيع مسكن سواء كان الواعد شخص عام أم

¹ - دفلاوي سمراء، مسلم جميلة، المرجع السابق، ص 42 .

² - راجع نص المادة 03 من القانون رقم 11-04، المرجع السابق.

³ - دفلاوي سمراء، مسلم جميلة، المرجع السابق، ص 43 .

خاص بالنسبة لقرض شراء مسكن بالإضافة إلى المساهمة الشخصية مقدرة بنسبة 20 بالمائة من ثمن المسكن مع إظهار عقد ملكية للقطعة الأرضية بالنسبة لقرض بناء مع الحصول على رخصة البناء بالإضافة إلى حساب بنكي في الوكالة البنكية المانحة للقرض، كما يشترط في القرض أن لا يتعدى نسبة 80 بالمائة من ثمن المسكن أو البناء أو التهيئة بالإضافة إلى أن مدة هذا القرض قد تصل إلى 20 سنة كحد أقصى⁽¹⁾.

أما نسبة الفائدة تتحدد حسب القواعد المعمول بها من طرف مؤسسات القرض وحسب الظروف التي تحصل خلالها عمليات القرض كما تختلف من بنك إلى آخر.

أما فيما يتعلق بتسديد قيمة القرض من طرف المقترض فيكون ذلك شهريا على أن لا يتعدى ذلك نسبة 30 ملايين دينار جزائري من دخله الشهري. كما يمكن أن تصل إلى نسبة 40 بالمائة شهريا إذا كان دخل المستفيد يساوي أو أكثر يساوي أو أكثر من 60 ألف دينار جزائري، كما يلتزم المقترض بتقديم الضمانات الكافية لهذا القرض من رهن، تأمين... إلخ⁽²⁾.

ثانيا - إجراءات مباشرة قرض الترقية

للاستفادة من القرض يكون ذلك أولا بإعداد ملف يتكون من:

* استمارة طلب القرض تسحب من مؤسسة القرض.

* شهادة عمل أو شهادة مهنية لغير الأجراء.

* ثلاثة قواسم الأجور الأخيرة.

• شهادة إقامة...

بعد ذلك يتم دراسة الملف من طرف مؤسسة القرض وفي حالة قبول الملف تشترط على

المستفيد مايلي:

• دفع نسبة 20 بالمائة من ثمن المسكن بالنسبة للمساكن الجديدة فقط.

¹- مخالدي عبد القادر، القرض العقاري في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم القانون الخاص،

تخصص القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليلة، 2007، ص 33 .

²-مخالدي عبد القادر، المرجع نفسه، ص 33، 34 .

- دفع مبلغ تأمين مبلغ القرض العقاري لدى شركة (...). بإسم الوكالة البنكية الذي يؤمن هذه الأخيرة خلال هذه الفقرة وتشتراط أن يكون دفع المبلغ في نفس الوقت الذي يوافق دفع نسبة 20 بالمائة.

بعد استنفاد الإجراءات السالفة الذكر يتم التوقيع على اتفاقية القرض في خمسة (05) نسخ بالإضافة إلى التوقيع على الوثيقة الأخرى تمثل القيمة الإجمالية للقرض لصالح البنك⁽¹⁾.

¹ - دفلاوي سمراء، مسلم جميلة، المرجع السابق، ص 44 .

المبحث الثاني

سياسة المدن الجديدة كآلية لمواكبة التوسع العمراني السريع

بالإضافة إلى القرض العقاري ومدى علاقته الوطيدة بتطوير الترقية العقارية، نجد إستراتيجية أخرى تنموية تهدف إلى التحكيم والضبط في المجال العقاري والتهيئة العمرانية، ألا وهي سياسة المدن الجديدة في الجزائر.

وهذا ما سنلجأ إليه في هذا المبحث، كما سنبين مدى سياسة المدن الجديدة للتوسع العمراني السريع.

المطلب الأول

مفهوم المدن الجديدة

كنتيجة حتمية للتطور الحضري عمدت الجزائر على إنشاء مدن جديدة والتي تمثل إحدى الخيارات والإستراتيجيات السياسية من أجل التحكم في التوسع العمراني وضبطه.

ولغاية إعطاء تعريف للمدينة الجديدة فإننا نجد صعوبة في ذلك لكونها ظاهرة معقدة تختلف حولها العديد من الفقهاء في تعريفهم لها، كل حسب وجهة نظر مغايرة.

ومما سبق من وجهات نظر مختلفة نستنتج مفهوم أو ما يقصد بالمدن الجديدة ولأجل هذا يستدعي الرجوع إلى مختلف النصوص القانونية التي كان لها الفضل في إدراج ذا المفهوم ضمن القانون الجزائري، ف جاء المشرع بتعريف لهل بمقتضى القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة في نص المادة الثالثة الفقرة الخامسة منها على أنها "تجمع حضري مبرمج في موقع خال أو انطلاقا من خلايا السكنات الموجودة"⁽¹⁾.

¹ - أنظر القانون رقم 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ج ر، عدد 77، صادرة في 15 ديسمبر 2001 .

وبمجيء القانون رقم 02-08¹ الذي يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها في نص المادة الثانية منه "تعد مدنا جديدة كل تجمع بشري ذي طابع حضري ينشأ في موقع خال أو يستند إلى نواة أو عدة نوى سكنية موجودة.

وكذلك عرف المشرع الجزائري المدينة في القانون التوجيهي للمدينة في المادة الثالثة التي تنص على مايلي "المدينة هي كل تجمع حضري ذو حجم سكاني يتوفر على وظائف إدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية"⁽²⁾.

من خلال هذين التعريفين الأخيرين، نجد أن المشرع تمكن من تحديد معنى شامل ودقيق للمدن الجديدة أكثر من تلك الواردة بالقانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية الذي يشوبه نوع من الغموض والتعقيد.

الفرع الأول

نشأة فكرة المدن الجديدة

اتفق العديد من المؤرخين والعلماء أن فكرة المدن الجديدة بدأت منذ آلاف السنين فهي لا تعتبر فكرة جديدة أو حديثة المنشأ، ويعود ذلك أساسا في تدهور المدن الرومانية القديمة بسبب تدهور التجارة وضعف خطوطها مع أوروبا، مما أدى إلى انتعاش مدن لم تكن امتداد للمدن القديمة بل نشأت ككيانات اجتماعية جديدة⁽³⁾.

إلا أن هذا المفهوم تطور كثيرا وظهر في إنجلترا بعد الحرب العالمية الثانية المجمعات الحضرية وبالأخص مدينة لندن تعتبر من النواة الأولى لمفاهيم المدن الجديدة، ثم انتشرت بعدها

¹ - قانون رقم 02-08، مؤرخ في 8 ماي 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، ج ر، عدد 34، صادرة في 14 ماي 2002.

² - أنظر القانون رقم 06-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر عدد 15، صادرة في 12 مارس 2006.

³ - ليليا حفيظي، المدن الجديدة ومشكلة الإسكان الحضري-دراسة ميدانية بالوحدة الجوارية رقم 07 المدينة الجديدة"علي منجلي"- مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع الحضري، كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2009، ص 69 .

هذه التجربة إلى جميع أنحاء العلم بداية بفرنسا ثم هولندا ، الو، م، أ، وصولاً إلى العالم العربي الذي يعتبر رائداً في هذا الميدان والتي حققت نجاحاً مميّزاً، حيث أقيمت مدن جديدة متكاملة ومستقلة في السعودية ودولة الإمارات ومصر... وغيرها وصولاً إلى الجزائر كغيرها من دول العالم الثالث⁽¹⁾.

أ/ دوافع إنشاء المدن الجديدة

تختلف دوافع إنشائها من دولة لأخرى بسبب المشاكل التي تحركها وهذا ما ينتج تحت الدوافع التالية:

• الدوافع الاجتماعية وتتمثل في:

- مشاكل النمو الديموغرافي من حيث التوزيع والكثافة ومشاكل أخرى مرتبطة لتحسين معيشة السكان.

- تتفق تيارات الهجرة المستمدة من الريف إلى المدن.

- ارتفاع أسعار الأرض.

- انتشار الأحياء المختلفة.

- امتداد المدن خارج حدودها امتداداً عشوائياً.

• الدوافع الاقتصادية

محاولة تطوير وتنمية اقتصادية للمناطق الحضرية، فهناك مناطق معينة تتوفر بها إمكانيات وموارد هامة يمكن من خلالها إقامة مدن من جديد.

• الدوافع الطبيعية

إن المدن تواجه تحديات فيما يخص نوعية البيئة الحضرية(المياه، النفايات، الضجيج) حيث تزدحم المدن الكبرى بشتى أنواع وسائل النقل وكذلك تموقع القاعدة الصناعية بها مما أدى

¹- كريمة كتاف، مفهوم المدن الجديدة من خلال قانون 08/02، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في فرع الإدارة العامة، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2013 ص ص 9،8 .

إلى تدهور البيئة ، فالدوافع البيئية يمكن أن تكون من أحد الدوافع الكامنة وراء ظهور المدن الجديدة⁽¹⁾.

• الدوافع السياسية

تكون إما لأسباب تصل بإستراتيجية الدولة من النواحي السياسية والعسكرية أو نتيجة الضغط التي تعاني منه العواصم بسبب تمركز الإدارات والمراكز الهامة بها مما يزيد من تنفق الهجرة إليها، فتعتبر العاصمة يؤدي إلى نقل وتوزيع الإدارات وبالتالي حل إشكالية الضغط على بعض المدن والعواصم ولو نسبيا⁽²⁾.

ثانيا-أهداف المدن الجديدة

تنشأ المدن الجديدة على مواقع لا تحتوي على أي شيء أو من خلال توسيع بعض التجمعات العمرانية الموجودة سابقا وتكون من خلال أهداف تختلف حسب خصوصية دولة أو إقليم وحتى خصوصية المدينة الجديدة التي تنشأ ضمن مجالها المفتوح، وإقامة توسيع ما هو موجود بموقع.

فتمثل هذه الأهداف في النقاط التالية:

1/- الهدف الاقتصادي:

يتمثل في إحداث مناصب الشغل وتحريك عجلات التنمية الاقتصادية لتطوير وتحسين المستوى المعيشي للسكان والعمل على تثبيتهم بطرق ووسائل ملموسة في حياتهم اليومية.

2/- الهدف السياسي:

فيتمثل في إيجاد وتحقيق التوازن الإداري وغالبا ما يحدث في تغيير عاصمة البلاد بإختيار الموقع الذي يتميز بالحماية الطبيعية والإدارية، فبدل أن تكون العاصمة على الساحل (الجزائر) تكون وسط البلاد.

¹- كريمة كتاف المرجع السابق، ص30.

²-كريمة كتاف، المرجع نفسه، ص ص28- 91 .

3- هدف التنظيم العمراني:

مثلا ظهور المدينة الجديدة "بوغزول" الواقعة بالهضاب العليا، الهدف الأساسي منها توجيه النمو العمراني نحو المناطق الداخلية للبلاد واتخاذ قرار خيار الهضاب العليا على الآجال المتوسطة والغربية لتخفيف الضغط الحاصل على العاصمة، أما المدينة الجديدة-علي منجلي- بمجال قسنطينة لتحويل سكان الأحياء القديمة الآلية للإهيار⁽¹⁾.

كما أنها تسعى:

- إلى دعم الأنشطة الاقتصادية لهذه الأماكن وضمان توزيعها لضمان تامين الإقليم الوطني وإعمارها بشكل متوازن.

- السعي الدائم لتطوير نوعية الحياة الإنسانية بتلبية احتياجات ومتطلبات الأجيال دون المساس بحقوق الأجيال المقبلة⁽²⁾.

الفرع الثاني

الاعتراف الفعلي بالمدن الجديدة في ظل القانون رقم 02-08

بدأت بوادر المشرع الجزائري في تحديث مساره التنموي الحضري بإنشاء مدن جديدة تتضح على العلن وتكرس على أرض الواقع من خلال تبنيه لقانون رقم 02-08 الذي أخضعها لشروط وألزمها بقيود من شأنها ضبط المجال العمراني والحفاظ عليه.

أولاً- الشروط المرتبطة بإنشاء المدن الجديدة

من أجل فعالية المدن الجديدة وجعلها قطبا فعالا لا يتحقق ذلك إلا بوضع شروط والتي سنوضحها كالتالي.

¹-نتاح بن داود، دور المدن الجديدة في هيكلية المجال بالمناطق الساحلية، الهضابية، والصحراوية خيار الهضاب العليا، المدينة الجديدة بوغزول، مقال منشور على الموقع، <https://www-ijpusd-ewdr.org/259> تم الإطلاع عليه بتاريخ 02 ماي 2016، ص ص 75-86.

²- جميلة دوار، " المدن الجديدة في التشريع الجزائري"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 2، 2012، ص 310.

أ/ضابط الموقع:

الجزائر من المدن التي تعاني مدنها الكبرى من ظاهرة التوزيع الغير العادل لسكان فكان التوجه الأكبر نحو مدينة الجزائر العاصمة التي شكلت على الدوام قطبا جاذبا وتلبية المدن الثلاثة الأخرى: وهران، قسنطينة، عنابة⁽¹⁾، لهذا السبب ذهب المشرع في القانون رقم 08-02 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة إلى تحديد مواقع معينة لإنشاء المدن الجديدة، وهذا الإختيار محدد في ثلاث مواقع هي:

الشمال، الهضاب العليا والجنوب، واعتبر إنشاء المدن الجديدة في مناطق الهضاب العليا والجنوب هو الأساس، أما في الشمال فيعد إنشاء المدن استثنائيا لأنه مرهون بشروط وهو فك الخناق عن المكان الميترولوجية الأربعة⁽²⁾.

هذا ما ورد في نص المادة 4 من القانون رقم 08-02 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة بقولها: "لا يمكن إنشاء مدن جديدة إلا في الهضاب العليا والجنوب غير أنه وبصفة استثنائية، وتخفيفا للضغط على المدن الكبرى، وهران ن الجزائر، قسنطينة وعنابة يمكن إنشاء مدن في المناطق الشمالية للبلاد⁽³⁾".

ب- شرط العقار

لقد كان المشرع صارما في مسألة تحديد مواقع المدن الجديدة إلا أنه كان أكثر صرامة عندما منع إنجاز المدن الجديدة فوق أراضي فلاحية، ولو جزئيا حيث يمكن بناءها فوق أراض...، أو غير صالحة للزراعة بالمناطق الصخرية، الجبلية... إلخ، تنص المادة 08 من القانون رقم 08-02 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة بصفة كلية أو جزئية فوق أراضي صالحة للزراعة⁴. وذلك مراعاة للأحكام القانونية المتعلقة بالتهيئة العمرانية الرامية إلى تحديد القواعد

¹ - جميلة دوار، المرجع السابق، ص 317.

² - كريمة كثاف، المرجع السابق، ص 33، 32.

³ - أنظر المادة 4 من القانون رقم 08-02، المرجع السابق.

⁴ - المادة 3/8 من القانون رقم 08-02، المرجع نفسه.

العامة التي تنظم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير، من خلال هذه المادة ندرك أن المشرع منع من إنشاء مدن جديدة بصفة قطعية فوق أراضٍ صالحة للزراعة، إلا أنه هناك فراغ في تحديد نوع تلك الأراضي فخص بالذكر - الأراضي الزراعية- بصفة عامة⁽¹⁾.

لكن بالرجوع إلى القانون رقم 90-25 المتضمن التوجيه العقاري المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والواردة في القسم الأول منه تحت عنوان الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجه الفلاحي، نص على أن الأراضي الفلاحية أو ذات الوجه الفلاحي حسب المادة 04 منه: "...كل أرض تنتج يتدخل الإنسان سنويا أو من خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان، أو يستهلكه في الصناعة استهلاكاً مباشراً، أو بعد تحويله"، كما أن المادة 05 من نفس المادة أوردت أنواع الأراضي الفلاحية فيما يلي: "تصنف الأراضي الفلاحية إلى أراضي خصبة جدا وأراضي خصبة ومتوسطة الخصب وضعيفة الخصب...، فالمشرع مرة أخرى لم يكن دقيقاً في تحديد نوع الأراضي الفلاحية المقصودة، فالجدير بالذكر من كل ما سبق أن المشرع أكد على عدم جواز إنشاء مدن جديدة بصفة كلية فوق أراضٍ صالحة للزراعة التي تعد من العناصر الطبيعية النادرة سنة 1992 بحدود 5,7 مليون هكتار وذات المساحة المحدودة، نظراً للوضع المزري التي آل إليها العقار الفلاحي من سوء تنظيمه وتسييره الذي يعاني من خطر التوسع العمراني لإنجاز المناطق الصناعية والمنشآت الفلاحية⁽²⁾.

ج- الآلية الإجرائية لإنشاء المدن

حسب المادة 06 من القانون المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتجهيئتها والتي تنص: "يقرر إنشاء مدينة جديدة بموجب مرسوم تنفيذي استناداً إلى أدوات تهيئة الإقليم الموافق عليها، وبعد أخذ رأي الجماعات الإقليمية المعنية⁽³⁾.

¹- كريمة كتاف، المرجع السابق، ص 37.

²- كريمة كتاف، المرجع نفسه، ص 38، 39.

³- أنظر القانون رقم 02-08، المرجع السابق.

من خلال نص المادة يتضح لنا أن إنشاء مدينة جديدة لا يكون إلا بمرسوم تنفيذي يجيز ذلك فهو بمثابة شرط إلزامي لا تتحقق بدونها، والذي حدد المشرع محتواه في نص الإنشاء على الخصوص مايلي:

- تعيين أو ذكر البلدية أو البلديات المعنية.
- تحديد محيط حماية المدينة.
- البرنامج العام للمدينة الجديدة ووظائفها.

نستشف كذلك من نص المادة أعلاه أن صدور المرسوم التنفيذي لا يكون إلا بعد الأخذ برأي الجماعات الإقليمية المعنية وذلك أن المشرع يتعلق بأملك تابعة لها، كما أن البلدية من الناحية القانونية هي المسؤولة عن تسيير المدن وهذا ما نستخلصه من أحكام القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية⁽¹⁾.

وإنشاء مدينة جديدة لا يكون بالضرورة واقعا على إقليم بلدية واحدة، بل يمتد إلى أكثر من بلدية وذلك بسبب عدم تغطية العقار الموجود بالبلدية الواحدة للمساحة المحددة قانونا للمدينة من جهة ومن جهة أخرى إيماننا من المشرع بأن فكرة الشراكة من البلديات موسومة بنجاعة التسيير وحسب التجربة الجزائرية في هذا المجال⁽²⁾.

كمرحلة ثانية يتوجب أن يستند مرسوم الإنشاء عند وضع حيثياته إلى أدوات تهيئة الإقليم التي تتمثل حسب القانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير⁽³⁾ في المخطط التوجيهي لتهيئة الإقليم ومخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في الجزائر⁽⁴⁾.

¹-أنظر قانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 يوليو 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37، صادر في 03 جوان 2001.

²- كريمة كتاف، المرجع السابق، ص 44.

³- أنظر القانون رقم 29-90، المرجع السابق.

⁴- كريمة كتاف، المرجع السابق، ص 44 .

ثانيا- القيود الواردة على إنشاء المدن الجديدة

أخضع المشرع الجزائري شروط إنشاء المدن الجديدة حسب القانون رقم 02-08⁽¹⁾ ببعض القيود من أهمها:

أ/- إجراء دراسات تقنية لمدى التأثير على البيئة:

أدرج هذا الإجراء لأول مرة ضمن القانون رقم 83-03 متعلق بحماية البيئة، وهذا من خلال المادة 130 منه، وكأداة للمحافظة على المصلحة العامة من خلال منع إقامة المشروعات الملوثة والحد من آثارها السلبية.

إذ يجب دراسة مدى التأثير على البيئة من الناحية القانونية، والذي يعتبر كإجراء إداري مسبق لقرار إنجاز موضوع تنفيذ مخطط التهيئة، وبالتالي فهو عنصر هام وأساسي في كل إستراتيجية قانونية وطنية لحماية البيئة.

فالمادة 6 من القانون رقم 02-08 في الفقرة الثانية تنص على وجوب تحديد حماية البيئة. كما نجد المادة الأولى من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والتي تنص: "يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد العامة إلزامية إلى تنظيم الأراضي القابلة لتعمير التكوين تحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة أيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر...."⁽²⁾

فإن المشرع الجزائري أولى أهمية كبيرة للبيئة أثناء أو بعد تشييد مباني مالها من أهمية بالغة في تجسيد المدينة الجديدة والتي تتركز على بيئة سليمة وعليه ما فائدة مدن جديدة عملاقة ذو وجهة جميلة تعتب فيها بيئة سليمة⁽³⁾.

¹ - انظر القانون رقم 02-08، المرجع السابق.

² - فؤاد بن حميمي، المدينة المستدامة في ظل القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة والقانون 08/02 المتعلق بإنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، ص28.

³ - فؤاد بن حميمي، المرجع نفسه، ص36.

ب/- القيود المتعلقة بالأخطار الكبرى:

تنص المادة 03 من القانون رقم 02-08 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها: "يندرج إنشاء المدن الجديدة ضمن السياسة الوطنية إلزامية إلى تهيئة الإقليم وتنمية المستدامة من أجل إعادة توازن البنية العمرانية التي تهدف إليها أدوات تهيئة الإقليم وفق التشريع المعمول به⁽¹⁾. من خلال نص المادة يتضح جليا أن الدولة تسعى إلى إقامة مدن جديدة مستدامة بعيدة كل البعد على الأخطار الكبرى التي قد تلحق بها وذلك بالعمل على تجنب البناء والتشييد قبل إجراء دراسة على الأراضي والمحيط وذلك تقديا للوقوع في الأخطار السابقة والتي مازالت مدننا إلى حد اليوم تتخبط فيها جزءا سوء الدراسة وغياب المخططات التي تنتج عنها إنشاء مدن جديدة على وعاء معرضة للأخطار⁽²⁾.

ولقد أكد هذا القيد في المادة 19 من القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى في إطار التنمية المستدامة والطي جاء بمخطط عام للوقاية من الخطر الكبير والتي تنص: "يمنع منعاً باتاً بسبب الخطر الكبير لاسيما في المناطق ذات الصدع الزلزالي النشط أو الخطر الجيولوجي أو خطر الفيضانات أو البناءات المتواجدة على امتداد قنوات المحروقات أو الماء ويكون هذا المنع محدد في مخطط الوقاية من الخطر الكبير والذي يبين اتفاقات عدم البناء⁽³⁾.

كما نجد عدة قيود منها:

- مراعاة الخصوصيات الثقافية للمنطقة، (عدم المساس بالمعالم الأثرية والثقافية)⁽⁴⁾.

¹ - أنظر المادة 03 من القانون رقم 02-08، المرجع السابق.

² - فؤاد بن حميمي، المرجع السابق، ص 37.

³ - أنظر المادة 19 من القانون رقم 04-20، مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير

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

⁴ - أنظر المادة 1/8 من القانون رقم 02-08، المرجع السابق.

- لا يمكن إنشاء مدن جديدة إلا في الهضاب العليا والجنوب، غير أنه وبصفة استثنائية وتخفيفا للضغط على المدن الكبرى كالجزائر، وهران، قسنطينة وعنابة، يمكن إنشاء مدن جديدة في المناطق الشمالية للبلاد⁽¹⁾.
- لا يمكن إنشاء مدن جديدة بصفة كلية وجزئية فوق أراضي صالحة للزراعة⁽²⁾.

المطلب الثاني

الآليات القانونية المتدخلة في تنفيذ سياسة المدينة الحديثة

تعتبر الآليات أو الوسائل القانونية التي أوجدها المشرع الجزائري عملية فعالة في إضفاء بعد جديد في تنفيذ سياسة المدينة الجديدة المتمثلة في أدوات التخطيط، الأدوات المالية، الأدوات التقنية والتعاقدية التي أصبحت أحد الآليات المعاصرة لتجسيد هذه السياسة ومطلب جوهرى لضمان تسييرها وتنظيمها ورقابتها الدائمة (الفرع الأول)، كما يقتضي كذلك اشتراك أطرافها عديدة من الهيئات والأجهزة تساهم في تفعيل هذه السياسة وتتجسد من خلاهم مبادئها على الأمر الواقع (الفرع الثاني).

الفرع الأول

أدوات تجسيد المدينة الجديدة

نتطرق إلى هذه الأدوات بالاستثناء إلى عدة قوانين تنظمها على النحو التالي:

أولا- مخططات تهيئة الإقليم كآلية لتهيئة المدن الجديدة

استوجب المشرع الجزائري اعتماد خطة محكمة لضمان تنمية القضاء الوطني والتي تعتمد على إعداد مخططات جديدة من شأنها ضمان سير السياسة الحضرية، وفيما يلي سنتطرق إلى هاته المخططات:

¹ - أنظر المادة 04 من القانون رقم 02-08، المرجع السابق.

² - أنظر المادة 2/8 من القانون رقم 02-08، المرجع نفسه.

1- المخططات كأداة لتطبيق القواعد التوجيهية للمدينة الجديدة

أ/- مركز المدن الجديدة من منظور المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

المخطط الوطني لتهيئة الإقليم: " هو مخطط يرسم الخطوط العريضة للسياسة الوطنية للتهيئة من أجل إنجاز المشاريع الكبرى ذات البعد الوطني، ويحدد توجيهات أساسية في مجال تنظيم التراب الوطني وتنمية وتحديد الإستراتيجية العامة لعملية شغل التراب الوطني"⁽¹⁾.

من هنا يتبين لنا أن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم يعد ركيزة أساسية تعتمد عليها الدولة في تسيير مجالها في إطار التنمية المستدامة، وبالتالي فإن هذا المخطط ليس مجرد وثيقة توجيهية يحدد المبادئ الكبرى فحسب⁽²⁾، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم يمثل بالنسبة لكافة التراب الوطني، التوجيهات والترتيبات الإستراتيجية الأساسية فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة⁽³⁾.

باعتبار أن هذا المخطط وسيلة أساسية تساهم في تدريس المدينة بصورة مستديمة وهذا من الخطوط التوجيهية التي يرتكز عليها، خاصة إستراتيجية المخطط في تحقيق تنافسية الأقاليم التي تركز على تأهيل وعصرنة المدن الأربعة الكبرى (الجزائر، وهران قسنطينة وعنابة)، حيث أصبحت المدن في ظل العولمة تتنافس فيما بينها خارج إقليم الدولة الواحدة.

من هذا المنطلق ركزت الدولة جهودها في تحديث المدن الأربعة الكبرى من خلال المخطط الوطني لتهيئة الإقليم⁽⁴⁾.

¹- يحي مدور، المرجع السابق، ص22.

²- أنظر القانون رقم 10-02، مؤرخ في 29 جوان 2010، يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج ر عدد 61، صادرة في 21 أكتوبر 2006.

³- المادة 07 من القانون رقم 10-02، المرجع نفسه.

⁴- كريمة العيفاوي، خرف الله سليمة، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم " أداة لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2013، ص 40.

كما يقضي الأمر وضع شبكة فيما بين الحواضر: بحيث لا يمكن لهذه المدن كل واحدة على حدى تطوير مجمل وظائفها وتجهيزاتها بنفس المستوى⁽¹⁾.

ب/- مركز المدن الجديدة من منظور المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة:

تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94/12 على أنه: "طبقا لأحكام المادة 07 من القانون رقم 01-02... يعتبر المخطط التوجيهي لتهيئة فضاء أداة للتنمية المستدامة لفضاءات المدن الكبرى⁽²⁾".

يفهم من هذه المادة أن هذا المخطط التوجيهي يعتبر بمثابة أداة من أدوات التهيئة الإقليمية للدولة، ووسيلة وإستراتيجية جديدة للتخطيط الحضري وتسيير فضاءات المدن الكبرى.

ويتم إعداد المخطط التوجيهي لتنمية فضاء المدينة الكبيرة والموافقة عليه عن طريق لجنة دراسة مشروع المخطط لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة تنشأ لدى التقرير المكلف بالتهيئة العمرانية⁽³⁾، حيث يتراأس اللجنة الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية أو ممثليه⁽⁴⁾.

كما يشمل عملية إعداد هذا المخطط 05 تقارير⁽⁵⁾، فترسل هذه الأخيرة إلى كل الوزراء وكذا إلى كل مؤسسة أو هيئة معينة كما ترسل إلى الولاية المعنيين لعرضها على المجالس الشعبية البلدية المختصة لإبداء الرأي فيها، كما ترسل مداولات المجلس الشعبي الولائي ومرفقة برأي المصالح التقنية وتقرير الوالي إلى كل من وزير الداخلية والجماعات المحلية والوزير المكلف بالتهيئة العمرانية ووزير السكن والعمران⁽⁶⁾، ويكون مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة فضاء المدينة الكبيرة مرفقا بأراء اللجنة وملاحظتها أو معارضتها أو من خلال المشاورات المنصوص عليها في

¹- أنظر القانون رقم 10-02، المرجع السابق.

²- المرسوم التنفيذي رقم 94/12 مؤرخ في 01 مارس 2012، يحد د شروط وكيفيات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة فضاء المدينة الكبيرة والموافقة عليه، ج ر، عدد 14، صادرة في 07 مارس 2012.

³- أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 94/12، المرجع نفسه.

⁴- أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 94/12، المرجع السابق.

⁵- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 94/12، المرجع نفسه .

⁶- أمال حاج جاب الله، الإطار القانوني للمدن الكبرى في الجزائر، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، 2014.

أحكام المادة 07 أعلاه موضوع دراسة جديدة من اللجنة التي تصادق على المشروع النهائي للمخطط التوجيهي لتهيئة فضاء المدينة الكبيرة وذلك بعد إجراء التعديلات المطلوبة.

2/- مخططات التهيئة والتنمية المحلية: تتمثل في

أ/- مخطط التهيئة الولائية:

باعتباره الإطار المرجعي للتنمية المحلية ومن الهياكل الأساسية، فغن الولايات تعتبر إطار التماسك الطبيعي الذي ساعد على تنمية الأقاليم، وقد نصت المادة 07 من القانون رقم 01-20 في فقرتها 05 على أن: " مخططات تهيئة الإقليم الولائي التي توضع وتتمن بالتوافق مع المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم المعني للترتيبات الخاصة لكل إقليم ولاية"⁽¹⁾.

كما تحدد مخططات تهيئة الإقليم الولائي بالنسبة لإقليم كل ولاية مايلي:

مخططات تنظيم الخدمات المحلية ذات المنفعة العمومية، مساحات التهيئة والتنمية المشتركة بين البلديات، السلم الترتيبي العام وحدود تمدن التجمعات الحضرية والريفية⁽²⁾.

كما أعطى المشرع الجزائري للولاية كذلك صلاحية إعداد المخطط الولائي لتنميته على المدن المتوسطة بين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع وبرامج البلدية للتنمية، ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية.

ب/- مخططات البلدية:

وتشمل أيضا على:

• مخطط التهيئة البلدية:

باعتبار البلديات الجماعات القاعدية فهي المجالات التي ينبغي أن تنقص إليها وتتجسد فيها الأساسيات التي تحملها إستراتيجية التهيئة العمرانية المختلفة⁽³⁾.

¹- أنظر المادة 07 من القانون رقم 01-20، المرجع السابق.

²- أنظر المادة 53 من القانون رقم 01-20، المرجع نفسه.

³- يحي مدور، المرجع السابق، ص 22.

ومن بينها توعية إطار الحياة والعدالة الاجتماعية...، وعليه نقول أن مخططات تهيئة البلدية هي الوحدة الأساسية لتطبيق السياسة الوطنية لتهيئته العمرانية.

• **المخطط البلدي للتنمية:**

هو عبارة عن مخطط تنموي تعده البلدية باعتبارها القاعدة الإقليمية اللامركزية، هدفه تحسين المستوى المعيشي للمواطن وتوفير حاجاته الضرورية، ويشمل عدة عمليات مرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها وكذا العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها⁽¹⁾.

• **مخططات التعمير البلدي على المستوى المحلي**

المخططات العمرانية على المستوى المحلي تتمثل في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (...). وكذا مخطط شغل الأراضي.

أ- **المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير**

تنص المادة 16 من قانون رقم 90-29 على أنه: "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المحلي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية كمخطط شغل الأراضي"⁽²⁾. ويكون هذا المخطط متجسدا في نظام يصبحه تقرير توجيهي ومستندات ببيان ومرجعية⁽³⁾.

¹ - أنظر المواد 107، 108 من قانون البلدية رقم 11-10، المرجع السابق.

² - أنظر المادة 16 من القانون رقم 90-29، المرجع السابق.

³ - أنظر المادة 17 من القانون رقم 90-29، المرجع نفسه.

2- مخطط شغل الأراضي

يعرف على أنه: " عبارة عن وثائق شاملة تتضمن المبادئ والأدوار المحلية للتخطيط الحضري، مهمته تثبيت القواعد العامة والصلاحيات لاستعمال أراضي ويكون على المستوى البلدية أو مجموعة من البلديات أو أقسام من البلديات⁽¹⁾.

ثانيا- الأدوات العقدية

اعتمد المشرع الجزائري في سبيل تحقيق سياسة عمرانية فعالة ومحكمة على آليات تعاقدية وتتمثل فيما يلي:

1- عقود تنمية الإقليم:

تعرف على أنها: اتفاقية تبرمها الدولة أو الجماعات الإقليمية والمتعاملين أو الشركاء الاقتصاديين لإنجاز أعمال وبرامج تحدد انطلاقا من المخططات التوجيهية وخط التهيئة لمدة معينة، لاسيما في المناطق الواجب ترقيتها⁽²⁾، كما أنها تقوم بتنفيذ الأعمال المبرمجة للعمل الإقليمي (...). والمحددة في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم⁽³⁾.

تكيف عقود التنمية بعقود البرنامج، وهي مصنفة ضمن العقود الإدارية وهي امتداد لنظام المخططات، فلا يمكن لأية جهة أن تبرم عقدا مع الدولة إلا إذا كانت قد أنشأت مخططا.

2- عقود تطوير المدينة

تساهم عقود تطوير المدينة التي تبرمها الدولة بالتشاور مع الجمعيات الإقليمية والشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين في تنفيذ البرامج والتشاورات المحددة في إطار سياسة المدينة والتي تصنفها حيز التنفيذ عند الاقتضاء⁽⁴⁾.

¹- عبد الله لعويجي، "الرقابة العمرانية القبلية ودورها في الحفاظ على البيئة والحد من البناء الفوضوي، مداخلة قدمت ضمن أعمال الملتقى الوطني حول اشكالات العقار وأثارها على التنمية في الجزائر، أيام 16، 15 فيفري 2013، منشورة في مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي (مخبر الحقوق والحريات والأنظمة الاقتصادية)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 295.

²- أنظر المادة 05 من القانون رقم 01-20، المرجع السابق.

³- أنظر القانون رقم 10-02، المرجع السابق.

⁴- المادة 21 من القانون رقم 06-06، المرجع السابق.

وقد عرفتها المادة 03 من قانون رقم 06-06 على أنها: "اكتتاب مع جماعة إقليمية أو أكثر، أو فاعل أو شريك اقتصادي أو أكثر في إطار النشاطات والبرامج التي تنجر بعنوان سياسة المدينة⁽¹⁾".

3/- عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

وقد يعرف عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أنه: "عقد يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القانون العام إلى أحد أشخاص القانون الخاص القيام بمهنة شاملة تتعلق بتمويل الاستثمار المتعلق بالأشغال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام و إدارتها واستغلالها وصيانتها في مدة العقد المحددة وفق طبيعة الاستثمار أو طرق التمويل في مقابل مالية تلتزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إلى شركة المشروع، بشكل مجزئ طوال مدة فترة التعاقدية⁽²⁾".

ثالثا- الأدوات المالية

يتم تنفيذ سياسة المدينة عن طريق أدوات التمويل، بحيث يتم تمويل الدراسات والنشاطات المعتمدة من طرف السلطات العمومية عن طريق الموارد العمومية المحلية، ومساهمة ميزانية الدولة، كما يمكن اتخاذ إجراءات مالية تحفيزية أو ردعية قصد توجيه سياسة المدينة⁽³⁾. وهذا ما أكده أيضا القانون رقم 01-20 على ضرورة وضع أدوات مالية من أجل تفعيل السياسة الوطنية لتهيئته الإقليمية⁽⁴⁾، وهي لحالة :

1/- التدابير المالية التحفيزية

تتمثل في النفقات الجبائية، الإعانات المالية الممنوحة من طرف الدولة، وتحديد في إطار قوانين المالية.

¹- المادة 03 من القانون رقم 06-06، المرجع السابق.

²- أحمد بوعشيق، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص-سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة بالمغرب- من أعمال المؤتمر الدولي للتنمية الدولية، نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، المملكة العربية السعودية، 2009، ص 3،4.

³- المادة 1/25 من القانون رقم 06-06، المرجع السابق.

⁴- راجع القانون رقم 01-20، المرجع السابق.

أ/- النفقات الجبائية

عبارة عن مجموعة من الإجراءات المحفزة التي يتم اتخاذها في إطار قوانين المالية بغرض تطوير الفضاءات والأقاليم، والأوساط الواجب ترقيتها وفق أحداث تهيئة الإقليم المصادق عليها⁽¹⁾.
فبالنسبة للقانون رقم 10-02 فنص على النظام الاستثنائي بالنسبة للاستثمارات المنتجة للوظائف ومناصب العمل المنجزة في منطقة الهضاب العليا، كذلك نص أيضا على منح مزايا جبائية للمؤسسات التي اختارت التمويع أو التي سبق وأن تموقعت في أقاليم ذات أولوية⁽²⁾.

ب/- الإعانات:

هي مساعدات مالية تمنح في إطار الأحكام القانونية المعمول بها والتي تهدف إلى دعم برامج التنمية المتكاملة وترقية الميادين العمومية والخاصة في مجال التنمية، إحداث أنشطة توسيعية وتحويلها، استقبال الأنشطة المنقولة من مواقعها وأخيرا تطوير هذه التنمية، يوجد من بين هذه الإعانات علاقات تهيئة وتنمية الأقاليم التي توجه المؤسسات الناشطة في المناطق المعينة بمشاريع التهيئة الإقليمية.

إضافة إلى الإعانات إعادة التمويع الممنوحة للمؤسسات التي فضلت إعادة توطين أنشطتها في المناطق الواجب ترقيته⁽³⁾.

2/- التدابير المالية الردعية

نص عليها القانون 01-20 على أنها: "إجراءات ردعية اقتصادية وجبائية تتخذ في إطار قوانين المالية لغرض تقادي تمركز الأنشطة أو إقامة أنشطة لا تتماشى وأدوات تهيئة الإقليم

¹- كريمة العيفاوي، سليمة خرف الله، المرجع السابق، ص65.

²- المادة 10 الفقرة الأولى من الأمر رقم 01-03، مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر، عدد 47، صادر في 22 أوت 2001. (ملغى)

³- أيت جودي آسيا، أيت عيسى وردة، المركز القانوني للمدن الجديدة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، نخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص62.

المصادق عليه في بعض المناطق، كما نصت أيضا المادة 2/25 من قانون رقم 06-06 على أنه يمكن اتخاذ إجراءات مالية ردعية عن طريق القانون قصد توجيه سياسة المدينة⁽¹⁾.

3- مصادر التمويل:

وتتمثل في :

أ- الميزانية العامة للدولة

تعتبر من الأدوات الهامة لتمويل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، حيث تكون التمويلات التي تتولاها الدولة من انجاز المبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية، موضع قوانين برمجة متعددة السنوات.

ب- الصناديق الخاصة:

تتخذ الصناديق الخاص تشكل مؤسسة عمومية أو حسابات خاصة للخرينة يتم فيها بموجب قوانين مالية⁽²⁾.

قد نص القانون رقم 10-02 على تفعيل بعض الصناديق ومن بينها:

• الصندوق الوطني للتجهيزات من أجل التنمية:

استحدث بموجب المادة 70 من قانون المالية لسنة 2004⁽³⁾، الذي اعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، يتم تحديد نظامه وتنظيمه وصلاحياته عن طريق التنظيم، ويهدف هذا الصندوق إلى إضفاء المزيد من الفعالية عن نفقات الدولة لتجهيز وتحسين مسار التقييم وإنجاز المشاريع الكبرى.

¹- كريمة العيفاوي، سليمة خرف الله، المرجع السابق، ص 66.

²- آيت الجودي آسيا، آيت عيسى وردة، المرجع السابق، ص 64.

³- قانون رقم 03-22، مؤرخ في 28 ديسمبر 2003، يتضمن قانون المالية لسنة 2004، ج ر، عدد 83، صادرة في 29 ديسمبر 2003.

*** الصندوق الوطني للتهيئة وجاذبية الإقليم:**

استحدث بموجب المادة 145 من الأمر رقم 94-03 المتضمن قانون المالية 1995 وهذا "عبارة عن حسابات تخصيص خاص من الخزينة بعنوان" الصندوق الوطني للتهيئة العمرانية"⁽¹⁾، أما القانون رقم 10-02 يبين على أنه يتعين إعادة تنظيمه ، كون هذا الصندوق لا يزال غير عملي بعد، بسبب غياب النصوص التنظيمية والاعتمادات الضرورية وسيسمح بتمويل علاوة تهيئة الإقليم وخلق مناصب الشغل وكذا خلق توسيع الأنشطة واحتضان أنشطة البحث وخلق تنمية إقليمية⁽²⁾.

*** الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا:**

أنشأ بموجب المادة 67 من قانون المالية لسنة 2004، وهو عبارة عن حساب تخصيصي يدون في كاتبات الخزينة⁽³⁾، والذي يهدف في باب إيراداته إلى وضع تخصيصات ميزانية الدولة في حدود 3 بالمائة من إيرادات الجباية البترولية...أما في باب النفقات فتتمثل في التمويل الكلي أو الجزئي لبرامج ومشاريع البنى التحتية مناطق الجنوب، دعم الاستثمارات الإنتاجية⁽⁴⁾.

• الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب

تم إنشاء بموجب المادة 85 من القانون رقم 97-02 المتضمن قانون المالية 1998⁽⁵⁾، أما تسييرها وتنظيمها والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها كرس بموجب المرسوم التنفيذي رقم 485/06 مثلا المادة 43 منه تبين هدفه في باب النفقات بتمويل عمليات تطوير مناطق الجنوب، التمويل

¹ - أمر رقم 94-03، مؤرخ في 31 ديسمبر 1994، يتضمن قانون المالية لسنة 1995، ج ر، عدد 87، صادرة في 31 ديسمبر 1994.

² - قانون رقم 10-02، المرجع السابق.

³ - المادة 67 من القانون رقم 03-22، المرجع السابق.

⁴ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 486/06، مؤرخ في 23 ديسمبر 2006، يحدد كيفية تسيير حسابات التخصيص الخاص، رقم 89 الذي عنوانه "الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا، ج ر، عدد 89، صادرة في 24 ديسمبر 2006.

⁵ - قانون رقم 97-02، مؤرخ في 31 ديسمبر 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج ر، عدد 89، صادرة في 31 ديسمبر 1997.

المؤقت للبرنامج الخاص بتطوير ولايات الجنوب ، أما من ناحية إيراداته يتمثل في تمويل مشاريع تنمية الجنوب....⁽¹⁾.

رابعاً- الأدوات التقنية

تبنى المشرع الجزائري جملة من الآليات الجديدة إلى تحقق الطابع الوقائي والعلمي، تهدف إلى تنفيذ سياسة تهيئة إقليمية فعالة في إطار التنمية المستدامة، فهذه الدراسات التقنية القبلية تكون إما في مجال حماية البيئة، وإما في مجال التهيئة الإقليمية.

1/- الدراسات التقنية المتعلقة بحماية البيئة:

تستند هذه الدراسات التقنية في مجال حماية البيئة إلى دراسة مدى التأثير وموجز التأثير باعتبارها من أهم القواعد والمعايير التقنية.

أ/- دراسة مدى التأثيرات على البيئة:

أدرج هذا القانون الإجراءات بعد جملة من القوانين المكرسة والتي تم إلغاؤه سنة 2003، بصدور القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والذي تضمن هذا الإجراء، حيث نصت المادة 15 منه "نمط مسبقاً وحسب الحالة لدراسة تأثير أو موجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع...⁽²⁾.

قد نص المرسوم التنفيذي رقم 78/90 الذي بعد النص التنظيمي الأول المتعلق بدراسات مدى التأثير والتي تدل بالمرسوم التنفيذي رقم 175/07 "بأن دراسة مدى التأثير هو إجراء قبلي تخضع لجميع الأشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت الكبرى يسير أهميتها وحجم أثارها أن تلحق

¹- المرسوم تنفيذي رقم 485/00، مؤرخ في 29 ديسمبر 2000 ، يحدد تسيير حساب التخصيص الخاص 302/089 الذي عنوانه "الصندوق الوطني لتطوير مناطق الجنوب"، ج ر عدد 84، صادرة في 24 ديسمبر 2000، معدل ومتم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 291/11 مؤرخ في 18 أوت 2001 ج ر عدد 47، صادر في 21 أوت 2001.

²- أنظر القانون رقم 03-10، المرجع السابق.

أضرارا مباشرة أو غير مباشرة بالبيئة" كما نجد هذا المرسوم يضع قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأييد والتي ذكرت حصرا في الملحق الأول من هذا المرسوم⁽¹⁾.

ب/- موجز التأثير على البيئة:

تعد آلية موجز التأثير وقائية تضمنها تعديل قانون حماية البيئة الجديدة ويطبق على المشاريع الأقل خطورة وتأثير على البيئة، لتخضع لترخيص من مجلس شعبي البلدي⁽²⁾.
تتمثل هذه المشاريع المحددة على سبيل الحصر في الملحق الثاني من المرسوم التنفيذي رقم 145/07 المحدد لمجال تطبيق وكيفيات المصادق على دراسة التأثير من بينها: مشاريع إنشاء مدن جديدة.

2/- الدراسات المتعلقة بالتهيئة الإقليمية:

تتعلقا في دراسة التأثير على تهيئة الإقليم ودراسة تهيئة الساحل:

أ/- دراسة التأثير على تهيئة الإقليم:

نص القانون رقم 01-20 على أنه: "الاستثمارات أو التجهيزات أو المنشآت التي لم ينص عليها أدوات تهيئة الإقليم، تخضع لدراسة على تهيئة الإقليم من الجوانب الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية لكل مشروع.

ومن خلال التعديل الجديد لقانون تهيئة الإقليم (20/01) الذي أعيد محتوى هذه الدراسة وإجراءاتها لم يتم إصدار بعد، وفي هذه الحالة يستمر العمل بأحكام المرسوم 91/87 المتعلق بدراسة مدى التأثير على التهيئة العمرانية إلى حين صدور النص التنظيمي الجديد.
كما تهدف دراسة مدى التأثير على التهيئة العمرانية إلى تحليل أثار المشروع أو الهيئات العامة أو الخاصة⁽³⁾.

¹- أيت الجودي أسيا، أيت عيسى وردة، المرجع السابق، ص ص 65، 66.

²- يحي وناسي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، ص 181 .

³- كريمة العيفاوي، سليمة خرف الله، المرجع السابق، ص ص 63، 62.

ب/- دراسة تهيئة الساحل:

عبارة عن آلية وقائية تهدف إلى حماية المناطق الساحلية والشريط الساحلي للبلاد خاصة المحافظة على الفضاءات الهشة وتثمينها⁽¹⁾:

فتمثل دراسة الساحل حسب المرسوم التنفيذي رقم 206/07 الذي يتعلق بتحديد شروط وكيفيات البناء وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع منطقة موضوع منع البناء عليها فيما يلي: ضبط شروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي المرتبطة مباشرة لوظائف الأنشطة الاقتصادية المرخص بها على الشريط الساحلي ليمتد على مساحة 03 كيلومتر، كذلك شروط شغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة، وتشمل أيضا شروط وكيفيات توسيع المنطقة موضوع البناء إلى مسافة 300 متر، كذلك تبين الدراسة شروط منح التراخيص للأنشطة والخدمات التي تقتضي طبيعتها مجاورة للبحر⁽²⁾.

الفرع الثاني

الأجهزة المتدخلة والمساهمة في تطبيق المدينة الجديدة

يجب تصميم وإعداد سياسة فعالة للمدينة في سياق تحقيق التنمية المستدامة وفق مسار تشاوري وتناسقي، يقضي مساهمة مختلف الفاعلين المركزيين واللامركزيين في تسيير ومعالجة كافة الجوانب المتعلقة بالمدن.

أولا- الأجهزة المركزية

لقد أسند القانون لعدة جهات فعالة صلاحيات من شأنها التدخل في رسم السياسة العمرانية وهم كالتالي:

¹- المرسوم التنفيذي رقم 206/07، مؤرخ في 30 يونيو 2007، يتعلق بتحديد شروط وكيفيات البناء وشغل الأجزاء

الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع منطقة موضوع منع البناء عليها، ج ر عدد 43، صادرة في 01 جويلية 2007.

²- كريمة العيفاوي، سليمة خرف الله، المرجع السابق، ص ص 63، 64.

1/ الدولة:

يبرز دور الدولة في إستراتيجية التنمية العمرانية والتسيير الحضري من خلال الدور الذي يحدده الدستور لها، وهذا الدور يطبق في تسيير السياسة العمرانية والتكليف بقضايا ومجالات التنمية المحلية⁽¹⁾.

تبادر الدولة سياسة المدينة وتديرها، كما تحدد الأهداف والإطار والأدوات بالتشاور مع الجماعات الإقليمية⁽²⁾.

2- وزارة السكن والعمران والمدينة:

كرست هذه الوزارة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 394/13 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة السكن والعمران والمدينة⁽³⁾، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 151/13، الذي لم يلحق المدينة في الهيكل الإداري للوزارة والتي تسمى وزارة السكن والعمران⁽⁴⁾، حيث خصها المرسوم التنفيذي رقم 344/13 بمديرية تسمى المديرية العامة للمدينة وتكلف بعدة مهام:

- المساهمة بالاتصال في تحضير شروط سياسة المدينة.
- المبادرة بالاتصال مع القطاعات المعنية بإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالمدينة والمساهمة في ذلك.
- تحسين آليات التسيير الجوّاري والحكم الراشد في جميع جوانب تسيير المدينة.

¹ - عبد العزيز عقاقبة، تسيير السياسة العمرانية في الجزائر -مدينة باتنة نموذجاً- مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010، ص ص 74، 75.

² - المادة 13 من القانون رقم 06-06، المرجع السابق.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 394/13، مؤرخ في 25 نوفمبر 2013، يتضمن الإدارة المركزية في وزارة السكن والعمران والمدينة، معدل ومتمم بمرسوم تنفيذي رقم 151/13 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السكن والعمران، ج ر عدد 62، صادر في 11 ديسمبر 2013.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 151/13، مؤرخ في 15 أبريل 2013، يتضمن الإدارة المركزية في وزارة السكن والعمران والمدينة، ج ر، عدد 22، صادرة في 25 أبريل 2013.

3- وزارة تهيئة الإقليم والبيئة سابقا:

كرست بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09/01 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة⁽¹⁾، فهي عبارة عن هيئة مؤسساتية مكلفة بسياسة تنفيذ المدينة وتتم عن طريق "مديرية ترقية المدينة".

وتضم مديرية ترقية المدينة مديرتين هما:

أ- المديريات الفرعية للمنظومات الحضرية:

والمكلفة بالسهر على التكفل بمواصفات تهيئة الإقليم، إلى جانب ترقية المدن الجديدة وتحديد موقع ملائمة لها.

ب- المديرية الفرعية للتنمية النوعية للمدينة:

والتي تكلف بمايلي:

- المساهمة في تنفيذ سياسة نوعية تطوير المدينة.
- المشاركة في تحديد شروط عصنة تسيير المدن ووضعها.

4- وزارة التهيئة العمرانية والسياحة:

تولدت عن التعديل الحكومي الأخير الذي أجراه رئيس الجمهورية، وزارة تختص بتهيئة العمران وتطوير السياحة.

- إن ظهور مثل هذا القطاع الوزاري يبدو أنه يسرت اختصاصات وزير تهيئة الإقليم والبيئة سابقا وهو النموذج المعمول به قبل سنة 2001.

كما نرى أنه حري القول أن قطاع البيئة ألحق بوزارة الموارد المائية، مما يؤدي إلى تشتت القطاعات المتدخلة في مجال التهيئة والبيئة.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 09/01، مؤرخ في 07 جوان 2001، متضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر، عدد 4، صادر في 14 جانفي 2001.

5- المرصد الوطني للمدينة:

استحدثت المشرع الجزائري في المادة 26 من القانون رقم 06-06 "مرصد وطني للتهيئة"، الذي يعتبر هيئة تابعة للوزارة المكلفة بالمدينة ويقوم بالمهام التالية:

- متابعة تطبيق سياسة المدينة وإعداد دراسات حول المدينة في إطار السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم، كما يقوم بإعداد مرونة المدن وضبطها واقتراح كل التدابير التي من شأنها ترقية السياسة الوطنية للمدينة على الحكومة، كما يساهم في ترقية التعاون الدولي في ميدان المدينة.

بالإضافة إلى أنه يقترح إطار نشاط يسمح بترقية مشاركة واستفادة المواطن على الحكومة، كما يتابع كل إجراء تقرره الحكومة في إطار ترقية سياسة وطنية للمدينة⁽¹⁾.

ثانيا-الأجهزة الأخرى

يتعدد المتدخلون على المستوى المركزي في تنفيذ سياسة المدينة وهم كالاتي:

1- الجماعات الإقليمية:

هما البلدية والولاية كفاعلين في تسيير السياسة الحضرية.

نص القانون رقم 06-06 على أن البرنامج والنشاطات المحددة في إطار سياسة المدينة توضع من طرف الجماعات الإقليمية، وتعين عليها التكفل ببعض المدن التابعة لها في كل ما يتعلق بنموها والمحافظة على أملاكها المبنية ووظائفها ونوعية ظروف معيشة سكانها⁽²⁾.

لهذه الجماعات صلاحيات أصلية وأخرى استشارية في مجال التنمية وتهيئته الإقليمية:

أ- اختصاصات أصلية

تقوم البلدية في مجال التهيئة والتنمية بعدة مهام:

- إعادة مخططات التهيئة والتعمير:

بالرجوع إلى قانون التهيئة والتعمير في المادة 24 و34 منه تنصان على كل البلديات يجب أن تغطي بمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي ويتم إعدادها بمبادرة

¹ - المادة 26 من القانون رقم 06-06، المرجع السابق.

² - المادة 15 من القانون رقم 06-06، المرجع نفسه.

من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته⁽¹⁾، باعتباره ممثل للبلدية أما القانون الجديد 10-11 فقد نص على صلاحية ومشاركة المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئ الإقليم وكذلك إعداد المخططات (...،.....)⁽²⁾

• إعداد مخطط التنمية:

يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدن الجديدة متوسطة بين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من طرف الدولة في إطار مشاريع الدولة وبرامج البلدية للتنمية⁽³⁾، ويتطلع المجلس الشعبي الولائي إلى تحديد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط⁽⁴⁾.

على العموم يبادر بوضع حيز التنفيذ كل عملية في مجال حماية وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة... إلخ، كذلك يبادر بالاتصال مع المصالح المعيشية لكل الأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التنمية وحماية التربة وإصلاحها⁽⁵⁾.

كما يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها⁽⁶⁾.

ب- الاختصاصات الاستشارية:

وتتمثل في :

إبداء الجماعات الإقليمية رأيها في الإنشاء، وهذا وفق ما نصت عليه المادة 06 من القانون رقم 02-08 المتعلق بإنشاء المدن الجديدة وتهيئتها⁽⁷⁾.

¹ - أنظر المادة 24 و34 من قانون 90-29، المرجع السابق.

² - أنظر المواد 108، 109، 110، 111، 113 من قانون رقم 11-10، المرجع السابق.

³ - المادة 80 من القانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج ر، عدد 12، صادر في 29 جانفي 2012.

⁴ - المادة 82 من القانون رقم 12-07، المرجع نفسه .

⁵ - كريمة العيفاوي، سليمة خرف الله، المرجع السابق، ص 46.

⁶ - المادة 78 من القانون 12-07، المرجع السابق

⁷ - راجع المادة 06 من القانون رقم 02-08، المرجع السابق.

تبدي الجماعات المحلية رأيها عند إعداد المخططات التوسعية القطاعية كذلك أثناء إعداد المشروع التمهيدي لمخطط تهيئة الشاطئ.

2- القطاع الخاص:

لقد نص القانون رقم 06-06 على مساهمة المستثمرين والمتعاملين الاقتصاديين في إطار سياسة المدينة، لاسيما في ميدان الترقية العقارية وتنمية الاقتصاد الحضري وتنافسية الأقاليم⁽¹⁾. عليه فإن القطاع الخاص له دور أساسي في العملية التنموية كذلك يبرز بمثابة ركيزة أساسية لقيام وتطوير النشاط الاقتصادي في أية دولة، وذلك في ظل توافر جملة من الشروط التي تعتبر بمثابة الإطار المتكامل لنشاط القطاع الخاص وتفعيل أدائه في الحياة الاقتصادية⁽²⁾. من هذا المنطلق يعرف القطاع الخاص على أنه: "هو ذلك الجزء من الاقتصاد الوطني الذي يملكه ويديره الأفراد أو الشركات أو الأشخاص أو شركات المساهمة"، كما يعرفه البعض الآخر بأنه: "الجزء من الاقتصاد الوطني الغير للسيطرة الحكومية المباشرة"⁽³⁾.

يعتمد نجاح المدن الجديدة على مجهود وتمويل القطاع الخاص وليس على الحكومة المركزية فقط، لذا إعطاء القطاع الخاص الوطني في إنشاء الخدمات والمرافق وبناء المجمعات السكنية في المدن الجديدة وذلك من أجل ضمان توفير الموارد الكافية، بعد أن أصبح إنشاء هذه المدن يكلف أعباء باهظة لا يمكن التغلب عليها دون تعاون وتنسيق بين القطاعين الحكومي والخاص⁽⁴⁾.

¹- أنظر المادة 16 من القانون رقم 06-06، المرجع السابق.

²- الأمين لكحل، الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص في الجزائر- دراسة حالة شركة المياه والتطهير لوهران- مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، فرع العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2014، ص20.

³- آيت الجودي آسيا، آيت عيسى وردة، المرجع السابق، ص73.

⁴- كريمة العيفاوي، سليمة خرف الله، المرجع السابق، ص53.

3- الجمعيات المدنية المحلية:

يعد المجتمع المدني من أهم المتدخلين في رسم السياسة العمرانية ويتم ذلك عن طريق التسيير الجوّاري، الذي بموجبه بحث ووضع الدعائم والمناهج الرامية إلى اشتراك المواطن بصفة مباشرة أو عن طريق الحركة الجمعوية في تسيير البرامج والأنشطة التي يتعلّق بالمستوى المعيشي كذا تقدير الآثار المترتبة على ذلك وتقييمها⁽¹⁾.

كما يحق للمواطنين أن يكون على علم بصفة دائمة على كل القرارات والمعلومات حول وضعية مدينتهم وتطورها⁽²⁾، بمعنى يجب أن تكون الإدارة والمواطن في نفس المرتبة، مما يسمح بتكريس مفهوم التشاركية وهذا ما ذهب إليه القانون رقم 06-06 بنصه على ضرورة اشتراك المواطنين المتعلقة بتسيير إطارهم المعيشي وخاصة أحيائهم⁽³⁾.

كما أنه تظهر مشاركة المجتمع المدني في إعداد أدوات التهيئة من أجل تحقيق رؤية مستقبلية لتطوير الإقليم، إلا أنه في الجزائر هذه المشاركة تكون محدودة.....أنها منعدمة وهذا راجع لعدم تدوين آراء المواطنين وتوقعاتهم واعتراضاتهم في وثائق مخصصة لذلك.

يجدر بالذكر أنه ظهرت جمعيات محلية، معتمدة من طرف مصالح الولاية عن طريق نظام اعتماد الجمعيات والتي أصبحت طرفا مشاركا في عملية صناعة قرارات تهيئة المدن الجديدة محليا في إطار تكريس الديمقراطية التشاركية.

من المهم والمفيد أيضا الإشارة إلى الدور البارز الذي تلعبه كل من حماية البيئة في إطار التشاركية في تسيير شؤون المدن الجديدة، بالمشاركة في إتخاذ القرارات التصيرية المتعلقة بإقامة مشاريع ذات مصلحة عامة لقاطني المدن الجديدة، كذلك تشير إلى دور مساهمة جمعيات حماية الممتلكات الأثرية والتراث الثقافي في رعاية الآثار والمكتسبات الثقافية، ومنع التعرض لها من خلال معارضة إقامة مشاريع جوّاري داخل المدن الجديدة⁽⁴⁾.

¹-كريمة العيفاوي، سليمة خرف الله، المرجع نفسه، ص56.

²- المادة 8/2 من القانون رقم 06-06، المرجع السابق.

³- المادة 1/17 من القانون 06-06، المرجع نفسه.

⁴- أيت الجودي آسيا، أيت عيسى وردة، المرجع السابق، ص74.

خاتمة

من خلال دراستنا لهذا الموضوع يتضح لنا أن المشرع الجزائري قد أولى اهتماما كبيرا لمسألة التهيئة العمرانية، وذلك من خلال تحديده لعدة ضوابط وآليات لتنظيم المجال، ويظهر ذلك من خلال فرض الرخص والشهادات وتقييدها بجملة من الإجراءات فهو يهدف من وراء ذلك إلى ضمان احترام قواعد التهيئة والتعمير ومراقبة النشاطات العمرانية، كما تهدف الرخص الإدارية في مقدمتها الحفاظ على النظام العام العمراني وجمال الرونق والرواء، فهي كلها تدخل ضمن عناصر النظام العام بمفهومه الحديث والموضوعات الجديدة التي يهتم بها القانون الإداري البيئي، وراحة الجوار خاصة عند إقدام أحد الأفراد على إنجاز بناء أو تشييد مصنع أو محل من شأنه الإضرار براحة الجوار والتأثير على البيئة والمحيط.

ونجد أن المشرع الجزائري قد تبنى فكرة المدن الجديدة كأحد الحلول البديلة للمشكلات التي طرحها الواقع وكأداة لتنظيم والتخطيط المجالي والحضري كما تجدر بنا الإشارة الى أن أدوات التهيئة والتعمير تعتبر المرجعية الأساسية لجميع رخص التعمير بحيث تعتمد عليها الإدارة في منح أو عدم منح رخص التعمير لما تتضمنه من توجيهات وقواعد تقع على عاتق طالب الرخصة، وبالرغم من اعتبارها وسيلة فعالة للتدخل في المجال الحضري إلا أنها في الواقع تصطدم بعدة معوقات بداية بالتعديلات القانونية التي تضعف من فعاليتها وإن الواقع يظهر عدم المبالاة وخرق النصوص القانونية المتعلقة بالعمران نتيجة نقص الثقافة العمرانية لدى المجتمع الجزائري الذي يسعى بشتى الوسائل والطرق من أجل توفير سكنى لعائلته ولو يخرق القانون والنسيج العمراني للمنطقة ونظرا لهذه النقائص التي استنتجها من خلال دراسة موضوع التهيئة العمرانية في الجزائر توصلت إلى اقتراح عدة توصيات لسد النقائص من بينها:

- إعادة النظر في سياسة المدينة والمدن الجديدة ذلك لأن علاج تسيير المدن ومشاكلها لا يمكن تجزئته عن سياسة تهيئة الإقليم والتعمير فحان الوقت لوضع سياسة للمدينة من أجل التحكم والتنظيم المتناسق للتعمير.

- تفعيل دور المجتمع المدني لأن التنمية المستدامة لا يمكن أن تتحقق بدون تخطيط وتنفيذ تشترك فيه الدولة والمجتمع المدني سعياً منهما على الحفاظ على البيئة العمرانية وتطوير وعي لرقابة النسيج العمراني من كل التجاوزات.

- الاهتمام بالجانب التحسيبي من طرف كل الهيئات الفاعلة في المجتمع لدعم جهود الإدارة وذلك من خلال القيام بحملات تحسيسية بضرورة احترام قواعد التعمير.

نظراً لأهمية واتساع موضوع التهيئة العمرانية في الجزائر، فإنه من غير الممكن الإحاطة بكل جوانبه، ولذلك تبقى مجالات البحث مفتوحة أمام الآخرين لإثرائه والتوسع أكثر فيه لأنه من المؤكد هناك عدة نقاط لم نتعرض لها والتي نتمنى أن تؤخذ بعين الاعتبار في الأبحاث الأخرى.

قائمة المراجع

أولا-باللغة العربية

I-الكتب

1. أحمد مرجان، تراخيص أعمال البناء والهدم بين تشريعات البناء والأوامر العسكرية والقرارات الوزارية وأحدث أحكام القضاء، دار النهضة العربية، مصر، د.س.ن.
2. إقنولي / ولد رايح صافية، قانون العمران الجزائري، " أهداف حضرية ووسائل قانونية "، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
3. بوستة إيمان، النظام القانوني للترقية العقارية: (دراسة تحليلية)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
4. حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2000.
5. _____، مجمع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالعقار، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2001.
6. سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
7. _____، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية وتحليلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
8. منصور نور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، الجزائر، 2010.

II-الأطروحات والمذكرات الجامعية

أ- أطروحات الدكتوراه

1. عباس راضية، النظام القانوني للتهيئة والتعمير بالجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه فيالقانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015.
2. عربي باي يزيد، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014.

3. ميدني شايب ذراع، واقع سياسة التهيئة العمرانية في ضوء التنمية المستدامة، مدينة بسكرة نموذجاً، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، تخصص بيئة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
4. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007.

ب-مذكرات الماجستير

1. أبرباش زهرة، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011.
2. الأمين لكحل، الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص في الجزائر- دراسة حالة شركة المياه والتطهير لوهران- مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، فرع العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2014.
3. رحمانى فائزة، تمويل الترقية العقارية الخاصة في مجال السكن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004.
4. الصادق بن عزة، دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.
5. عبد العزيز عقاقبة، تسيير السياسة العمرانية في الجزائر-مدينة باتنة نموذجاً- مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010.
6. غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2012.
7. كريمة كئاف، مفهوم المدن الجديدة من خلال قانون 08/02، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في فرع الادارة العامة،كلية الحقوق جامعة قسنطينة، 2013 .

8. لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، شهادة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.
9. ليليا حفيظي، المدن الجديدة ومشكلة الإسكان الحضري-دراسة ميدانية بالوحدة الجوارية رقم 07 المدينة الجديدة"علي منجلي"- مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع الحضري، كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009.
10. مخالدي عبد القادر، القرض العقاري في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم القانون الخاص، تخصص القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2007.
11. مدور يحي، التعمير وآليات استهلاك العقار الحضري في المدنية الجزائرية، حالة مدنية ورقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الهندسة المعمارية وال عمران، تخصص المدنية والمجتمع والتنمية المستدامة، كلية الهندسة المدنية الري والهندسة المعمارية، قسم الهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.

ج- مذكرات الماستر

1. أيت جودي آسيا، أيت عيسى وردة ، المركز القانوني للمدن الجديدة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، نخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.
2. برداشن سعاد، بوبالو سعيدة، شهادة المطابقة كآلية رقابة بعدية في مجال العمران، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون الإقتصادي، قانون الأعمال، تخصص القانون العقاري، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012/2011.
3. بوراي دليلة، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة (البيئة والتعمير)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.

4. دفلاوي سمراء، مسلم جميلة، النظام القانوني للقرض العقاري (في التشريع الجزائري)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة قانون الأعمال، تخصص القانون العقاري، كلية الحقوق جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
5. طاييب سامية، الضبط العمراني في مجال رخص التعمير، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.
6. فؤاد بن حميمي، المدينة المستدامة في ظل القانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة والقانون 08/02 المتعلق بإنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2011.
7. كريمة العيفاوي، خرف الله سليمة، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم " أداة لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2013.
8. مقلد سعاد، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

III - المقالات

1. بوريس زيدان، " علاقة التوثيق بالنشاط العمراني "، مجلة الموثق، العدد العاشر، 2000، ص ص (10 - 26).
2. بوزغاية باية، " المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة " - مدينة بسكرة نموذجًا -، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 15، 2014، ص 41.

3. جميلة دوار، " المدن الجديدة في التشريع الجزائري"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 2 ، 2012 ، ص ص (310-317)
4. ماجي منصور، " أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري"، مجلة البحوث والدراسات العلمية، عدد 01 صادر في 2007، ص 14
5. نتاح بن داود، دور المدن الجديدة في هيكلية المجال بالمناطق الساحلية، الهضابية، والصحراوية خيار الهضاب العليا، المدينة الجديدة بوغزول، مقال منشور على الموقع، [https://www-ijpusd-ewdr.org/259] تم الإطلاع عليه بتاريخ 02 ماي 2016.

IV- الملتقيات

- عبد الله لعويجي، "الرقابة العمرانية القبلية ودورها في الحفاظ على البيئة والحد من البناء الفوضوي، مداخلة قدمت ضمن أعمال الملتقى الوطني حول اشكالات العقار وأثارها على التنمية في الجزائر، منشورة في مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي (مخبر الحقوق والحريات والأنظمة الاقتصادية)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، أيام 15-16 فيفري 2013.

V- النصوص القانونية

أ- النصوص التشريعية

1. الأمر رقم 74-26 الصادر بتاريخ 1974/02/20 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية للبلديات، ج ر، رقم 19 لسنة 1974 ملغى بموجب القانون رقم 90-25 ، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 19، الصادرة في 05 مارس 1975.
2. الأمر رقم 75-67 ، مؤرخ في 27 سبتمبر 1975 ، يتضمن برخصة البناء و رخصة الأراضي لأجل البناء، ج ر عدد 83، الصادرة في سبتمبر 1975، الملغى بالقانون رقم 82-02، مؤرخ في 06 فيفري 1982، ج ر عدد 06، الصادرة في فيفري 1982.
3. الأمر رقم 85-01، مؤرخ في 13 أوت 1985 ،يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها و حمايتها، ج ر عدد 34، الصادرة في أوت 1985.

4. الأمر رقم 75-58 ، مؤرخ 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78 لسنة 1975، المعدل والمتمم، ج ر، عدد 78 لسنة 1975.
5. أمر رقم 94-03، مؤرخ في 31 ديسمبر 1994، يتضمن قانون المالية لسنة 1995، ج ر، عدد 87، صادرة في 31 ديسمبر 1994.
6. الأمر رقم 01-03 ، مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر، عدد 47، صادر في 22 أوت 2001 (ملغى).
7. أمر رقم 03-11 ، مؤرخ في 26 أوت سنة 2003 ، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر، عدد 52 ، لسنة 2003، المعدل والمتمم، بموجب الأمر رقم 09-01 ، مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ج ر عدد 44، الصادرة في 26 جويلية 2009 ، المعدل و متمم بموجب الأمر رقم 10-04، مؤرخ في 26 أوت 2010 ، يتعلق بالنقد و القرض ، ج ر ، عدد 50، الصادرة في 01 سبتمبر 2010 .
8. قانون رقم 82-02، مؤرخ في 06 فيفري 1982 المعدل والمتمم، والمتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج ر، عدد 06، لسنة 1982.
9. قانون رقم 85-08، مؤرخ في 12 نوفمبر 1985، يتضمن الموافقة على الأمر 85-01، ج ر، عدد 27، الصادرة في نوفمبر 1985.
10. قانون رقم 87-03، مؤرخ في 27 جانفي 1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية، ج ر، عدد 05 الملغى بموجب قانون 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة و التعمير ، ج ر عدد 25 صادر في 02 ديسمبر 1990.
11. قانون رقم 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتعلق بقانون التوجيه العقاري، ج ر، رقم 49، لسنة 1990.
12. قانون رقم 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، عدد 25، صادر في 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 04-05، مؤرخ في 04 أوت 2004، ج ر، عدد 51، صادر في 15 أوت 2004.

13. قانون رقم 97-02، مؤرخ في 31 ديسمبر 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج ر، عدد 89، صادرة في 31 ديسمبر 1997.
14. قانون 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بالتهيئة الإقليمية وتنميته المستدامة ج ر، عدد 77 لسنة 2001.
15. القانون رقم 02-08، مؤرخ في 08 ماي 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة، وتهيئتها، ج ر، عدد 34 صادر في 14 ماي 2002.
16. قانون رقم 03-22، مؤرخ في 28 ديسمبر 2003، يتضمن قانون المالية لسنة 2004، ج ر، عدد 83، صادرة في 29 ديسمبر 2003.
17. قانون رقم 04-05، مؤرخ في 14 أوت 2004، يعدل ويتم القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، والمتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، عدد 51، الصادر في 15 أوت 2004.
18. قانون رقم 04-20، مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى والتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد 84، صادرة في 29 ديسمبر 2004.
19. قانون رقم 06-06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، تتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر، عدد 15، صادرة في 12 مارس 2006.
20. قانون رقم 07-06، مؤرخ في 13 ماي 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء، ج ر، عدد 31، لسنة 2007.
21. قانون رقم 08-15، مؤرخ في 20 يوليو 2008 يحدّد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج ر، عدد 44، الصادرة في 03 أوت 2008.
22. القانون رقم 10-02، مؤرخ في 29 جوان 2010، يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج ر، عدد 61، صادرة في 21 أكتوبر 2006.
23. قانون رقم 11-04، مؤرخ في 17 فبراير سنة 2011 يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج ر، عدد 14 لسنة 2011.

24. قانون البلدية رقم 11-10، مؤرخ في 22 يوليو 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37، صادر في 03 جوان 2001.

25. قانون رقم 13-08، مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، المتعلق بقانون المالية 2014، ج ر، عدد 68، لسنة 2013.

ب- النصوص التنظيمية

1. المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة، شهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، معدل ومتم، ج ر، عدد 26، صادر في 01 جوان 1991.

2. المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر، عدد 26 معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-315، مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر، عدد 2، الصادرة في 11 سبتمبر 2005.

3. المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها والوثائق المتعلقة بها، ج ر، عدد 26، الصادر في أول يونيو 1991، معدل ومتم للمرسوم التنفيذي 05-318، مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر، عدد 62، الصادر في 11 سبتمبر 2005.

4. المرسوم تنفيذي رقم 00-485، مؤرخ في 29 ديسمبر 2000، يحدد تسيير حساب التخصيص الخاص 302/089 الذي عنوانه "الصندوق الوطني لتطوير مناطق الجنوب"، ج ر، عدد 84، صادرة في 24 ديسمبر 2000، معدل ومتم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 11/291 مؤرخ في 18 أوت 2001، ج ر، عدد 47، صادر في 21 أوت 2001.

5. المرسوم التنفيذي رقم 01-09، مؤرخ في 07 جوان 2001 متضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر، عدد 4، صادر في 14 جانفي 2001.

6. المرسوم التنفيذي رقم 06-486، مؤرخ في 23 ديسمبر 2006، يحدد كفاءات تسيير حسابات التخصيص الخاص، رقم 89 الذي عنوانه "الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا، ج ر، عدد 89، صادرة في 24 ديسمبر 2006 .
7. المرسوم التنفيذي رقم 07-206، مؤرخ في 30 يونيو 2007، يتعلق بتحديد شروط وكفاءات البناء وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع منطقة موضوع منع البناء عليها، ج ر، عدد 43، صادرة في 01 جويلية 2007 .
8. المرسوم التنفيذي رقم 09-154، مؤرخ في 08 ماي 2009، الذي يحدد إجراءات التنفيذ التصريح بمطابقة البناءات، ج ر، عدد 27، لسنة 2009.
9. المرسوم التنفيذي رقم 09-156، مؤرخ في 02 ماي 2009 المتضمن تشكيل لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبت في تحقيق المطابقة وكفاءات سيرها، ج ر، عدد 27 لسنة 2009.
10. المرسوم التنفيذي رقم 12-94، مؤرخ في 01 مارس 2012، يحدد شروط وكفاءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة فضاء المدينة الكبيرة والموافقة عليه، ج ر، عدد 14، صادرة في 07 مارس 2012.
11. المرسوم التنفيذي رقم 13-151، مؤرخ في 15 أبريل 2013، يتضمن الإدارة المركزية في وزارة السكن والعمران، ج ر، عدد 22، صادرة في 25 أبريل 2013.
12. المرسوم التنفيذي رقم 13-394، مؤرخ في 25 نوفمبر 2013، يتضمن الإدارة المركزية في وزارة السكن والعمران والمدينة، معدل ومتمم بمرسوم تنفيذي رقم 13/151 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السكن والعمران، ج ر، عدد 62، صادر في 11 ديسمبر 2013.
13. المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر، عدد 07، صادر في 12 فيفري 2015.

VI - التعليمات

- تعليمة رقم 085/أ و خ/و س ع/ 2013 الصادرة عن وزير السكن والعمران، الموجهة إلى السادة الولاة، في 17 جانفي 2013.

VII - المواقع الإلكترونية

- مدونة العمران في الجزائر، أنظر الموقع www.digiurbs.blogspot.com تم الإطلاع عليه بتاريخ 2016/05/01.

ثانيا- باللغة الفرنسية

❖ **Ouvrages**

1. HENRI JACQUET, FRANCOIS PRIET – Droit de l’urbanisme, 4^{ème} édition Dallof, Paris, 2002.
2. JEAN CATHELINEAU, JEAN LEONVIGIEN, technique du droit de l’urbanisme, 2^{ème} édition, litec, 1988.
3. MAOUIA SAIDOUNI, Eléments d’introduction à l’urbanisme, Edition Casbah, Alger, 2000.
4. PAUL BEURG, comprendre l’urbanisme, Edition Monteur, Paris, 1977.
5. PIERRE MERLIN, les techniques de l’urbanisme, presse universitaires de France, Paris, 1995.

فہرس

	الشكر
	الإهداء
	قائمة المختصرات
01	مقدمة.....
04	الفصل الأول: أدوات التهيئة العمرانية في الجزائر.....
05	المبحث الأول : ماهية التهيئة العمرانية.....
05	المطلب الأول : مفهوم التهيئة العمرانية.....
05	الفرع الأول : تعريف التهيئة العمرانية وتحديد المصطلحات المشابهة لها.....
05	أولاً-تعريف التهيئة العمرانية.....
06	ثانياً- تحديد المصطلحات المشابهة لها.....
06	1) التهيئة والتعمير.....
07	2) التهيئة الإقليمية.....
08	3) التوسع العمراني.....
08	4) التسيير والتخطيط الحضري.....
09	الفرع الثاني: أهداف التهيئة العمرانية ووسائلها.....
09	أولاً-أهداف التهيئة العمرانية.....
10	ثانياً- وسائل التهيئة العمرانية.....
11	المطلب الثاني: مراحل تطوّر التهيئة العمرانية في الجزائر.....
11	الفرع الأول: التهيئة والتعمير ما قبل الاستقلال.....
11	الفرع الثاني: التهيئة والتعمير بعد الاستقلال.....
11	أولاً-المرحلة الأولى: تمتد من 1962 إلى 1979.....
	ثانياً- المرحلة الثانية تمتد من 1980 إلى 1990 ظهور سياسة عمرانية لكن بدون وسائل
13	لتجسيدها.....
15	ثالثاً- المرحلة الثالثة.....
16	رابعاً-المرحلة الرابعة: تمتد من 2001 إلى يومنا هذا.....
17	المبحث الثاني: الأدوات الأساسية لتطبيق سياسة التهيئة العمرانية.....
17	المطلب الأول: أدوات التهيئة العمرانية والتعمير.....
18	الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....

18	..... أولاً- مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
18	..... (1) تعريفه:
20	..... (2) موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
21	..... (3) أهداف ودور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
22	..... (4) إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
23	..... (5) إجراءات مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتعديله
23	..... (6) إجراء التحقيق العمومي في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
24	..... الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي (POS)
24	..... أولاً- تعريف مخطط شغل الأراضي
25	..... ثانياً- إعداد مخطط شغل الأراضي
26	..... ثالثاً- مضمون مخطط شغل الأراضي
26	..... (1) لائحة النظام
27	..... (2) المستندات البيانية المرجعية يشمل على
27	..... رابعاً- دور مخطط شغل الأراضي
27	..... المطلب الثاني: وثائق التعمير
28	..... الفرع الأول: رخص التعمير
28	..... أولاً- رخصة البناء
28	..... (1) تعريف رخصة البناء
29	..... (2) الجهة المختصة بإصدار قرار رخصة البناء
30	..... (3) الآثار المترتبة عن منح رخصة البناء:
31	..... ثانياً- رخصة التجزئة
31	..... (1) تعريف رخصة التجزئة
32	..... (2) نطاق تطبيق رخصة التجزئة
33	..... (3) البت في طلب رخصة التجزئة
33	..... ثالثاً- رخصة الهدم (قرار يتضمن الهدم)
33	..... (1) التعريف بهذه الرخصة
34	..... (2) دوافع إيجاد رخصة الهدم
34	..... (3) إصدار القرار المتضمن رخصة الهدم

36	..... الفرع الثاني: شهادات التعمير آلية رقابية النشاط العمراني
36	..... أولاً- شهادة التعمير
36	..... (1) مفهوم شهادة التعمير
38	..... (2) إجراءات الحصول على شهادة التعمير
40	..... ثانيًا- شهادة التقسيم
40	..... /1 مفهوم شهادة التقسيم
41	..... /2 شروط وإجراءات تسليم شهادة القسمة
42	..... ثالثًا- شهادة المطابقة آلية رقابة بعدية
42	..... /1 مفهوم شهادة المطابقة
43	..... /2 شروط وإجراءات شهادة المطابقة
51	..... الفصل الثاني: آفاق التهيئة العمرانية في الجزائر
52	..... المبحث الأول: عقد القرض العقاري ومدى علاقته بتطوير الترقية العقارية
52	..... المطلب الأول: مفهوم عقد القرض العقاري
52	..... الفرع الأول: تعريف وخصائص عقد القرض العقاري
53	..... أولاً- تعريف عقد القرض العقاري
54	..... ثانيًا- خصائص عقد القرض العقاري
56	..... الفرع الثاني: أنواع عقد القرض العقاري
56	..... أولاً- القروض العقارية الموجهة للأفراد
56	..... /1- القروض العقارية الممنوحة من أجل البناء الذاتي
57	..... /2- القروض العقارية الممنوحة من أجل الحصول على ملكية مسكن
57	..... ثانيًا- القروض العقارية الموجهة للمتعاملين في الترقية العقارية
58	..... المطلب الثاني: علاقة عقد القرض بتطوير الترقية العقارية
58	..... الفرع الأول: تأثير عقد القرض العقاري في تنمية الترقية العقارية
58	..... أولاً- تعريف الترقية العقارية
59	..... ثانيًا- موضوع القرض في الترقية العقارية
59	..... الفرع الثاني: الإجراءات العملية لعقد القرض العقاري في الترقية العقارية
59	..... أولاً- شروط الاستفادة من القرض الموجه للترقية العقارية
60	..... ثانيًا- إجراءات مباشرة قرض الترقية

62	.....المبحث الثاني: سياسة المدن الجديدة كآلية لمواكبة التوسع العمراني السريع.
62	.....المطلب الأول: مفهوم المدن الجديدة.
63	.....الفرع الأول: نشأة فكرة المدن الجديدة.
65	.....ثانيا- أهداف المدن الجديدة.
65	.....1/- الهدف الاقتصادي.
65	.....2/- الهدف السياسي.
66	.....3/- هدف التنظيم العمراني.
66	.....الفرع الثاني: الاعتراف الفعلي بالمدن الجديدة في ظل القانون رقم 02-08.
66	.....أولا- الشروط المرتبطة بإنشاء المدن الجديدة.
70	.....ثانيا- القيود الواردة على إنشاء المدن الجديدة.
72	.....المطلب الثاني: الآليات القانونية المتدخلة في تنفيذ سياسة المدينة الحديثة.
72	.....الفرع الأول: أدوات تجسيد المدينة الجديدة.
72	.....أولا- مخططات تهيئة الإقليم كآلية لتهيئة المدن الجديدة.
73	.....1/- المخططات كأداة لتطبيق القواعد التوجيهية للمدينة الجديدة.
75	.....2/- مخططات التهيئة والتنمية المحلية.
77	.....ثانيا- الأدوات العقديّة.
77	.....1/- عقود تنمية الإقليم.
77	.....2/- عقود تطوير المدينة.
78	.....3/- عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.
78	.....ثالثا- الأدوات المالية.
78	.....1/- التدابير المالية التحفيزية.
79	.....2/- التدابير المالية الردعية.
80	.....3/- مصادر التمويل.
82	.....رابعاً- الأدوات التقنية.
82	.....1/- الدراسات التقنية المتعلقة بحماية البيئة.
83	.....2/- الدراسات المتعلقة بالتهيئة الإقليمية.
84	.....الفرع الثاني: الأجهزة المتدخلة والمساهمة في تطبيق المدينة الجديدة.
84	.....أولا- الأجهزة المركزية.

85	...../1 الدولة
85	...../2- وزارة السكن والعمران والمدينة
86	...../3- وزارة تهيئة الإقليم والبيئة سابقا
86	...../4- وزارة التهيئة العمرانية والسياحة
87	...../5- المرصد الوطني للمدينة
87	.....ثانيا- الأجهزة الأخرى
87	...../1- الجماعات الإقليمية
89	...../2- القطاع الخاص
90	...../3- الجمعيات المدنية المحلية
91	.....خاتمة
93	.....قائمة المراجع
103	.....الفهرس
	ملخص

تعد التهيئة العمرانية أحد الموضوعات الهامة والمعاصرة التي حازت أعجاب العديد من الدول خاصة الجزائر وهذا نظرا لدورها الكبير، حيث تعدّ العمود الفقري لمعالجة الأزمات والاختلالات الحضرية للبلاد.

يعتبر قانون 29-90 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 أول قانون وضع حجر الأساس لتسيير اقتصادي للأراضي من خلال محاولة إيجاد إطار قانوني لتنظيم ولتحكم في العمران. لقد عمد المشرع الجزائري تبني نظامين لأجل دراسة وتطبيق سياسة التهيئة العمرانية أحدهما وقائي يتمثل في إخضاع النشاط العمراني للرقابة المسبقة مجسدا آليات لرقابة النشاط العمراني التي تشمل الرخص وشهادات التعمير أما الثاني ردعي عقابي الذي يكرّس على أساس ممارسة الهيئات الإدارية والقضائية الرقابة البعدية من أجل معاينة مدى احترام المشاريع المنجزة للأحكام القانونية. وفي الأخير فإن سياسة التهيئة العمرانية ينظر إليها من زاوية حساسة، نظرا لأهمية هذا الموضوع وفي الجزائر تعتبر هذه السياسة بحاجة لدراسة أكثر لبلوغ الغاية والأهداف المسطرة ولتفادي الوضعيات اللاحقونية وكثرة المشاكل المتعلقة بالعمران ومن أجل تنظيم مجاله تكاملي ومستديم.

Résumé

L'urbanisme est considéré comme l'un des thèmes importants et contemporains qui a gagné l'admiration de plusieurs pays, en particulier l'Algérie, et ce pour son rôle essentiel qui fait face aux crises et aux déséquilibres urbains du pays.

La loi 29-90 modifiée et complétée conformément à la loi 04-05, la première à avoir instauré la politique de la gestion du développement urbain cherchant à trouver un cadre légal pour l'organiser, la maîtriser et la réglementer.

Le législateur Algérien a adopté deux systèmes pour étudier et appliquer la politique du développement urbain. L'un d'eux est préventif ; qui consiste à soumettre l'activité au contrôle préalable en incarnant des mécanismes de contrôle incluant des autorisations et des attestations d'urbanisme. Le deuxième système est dissuasif et punitif qui se base sur l'application des organes administratifs et le contrôle juridique afin de pré visualiser le respect des projets achevés dans les normes.

En dernier, nous pouvons constater que cette politique est regardée d'un angle très sensible vu son importance. En Algérie cette politique a besoin d'être examinée en profondeur pour atteindre les objectifs tracés afin d'éviter les positions non juridiques et les problèmes fréquents liés à la construction et à réglementer les domaines de l'intégration durable.