

مدى مساهمة أدوات التهيئة والتعمير في حماية النظام العام الجمالي في الجزائر

*The Contribution of The Development and Reconstruction Tools
To The Protection of Aesthetic Public Order in Algeria*

يزيد عبد القادر، باحث دكتوراه، جامعة سيدي بلعباس

æk.yzd@gmail.com

تاريخ إرسال المقال: 2018/02/21

تاريخ قبول المقال للنشر: 2018/03/04

المُلخَص:

يعتبر حق الملكية حقاً مقدّساً، يخوّل لصاحبه حقوق الإستعمال والإستغلال والتصرف في ملكه، ولكن هذا لا يمنع من وجود بعض القواعد والأحكام التي يجب على مالك الرقبة الإحتكام إليها، ليست لأجل تقييد حرّيته، وإنّما لغرض التّنظيم وحماية العمران وجماله ورونقه، ومن بين هذه القواعد أدوات التهيئة والتعمير التي تتمثّل في مجموعة من الرّخص والشّهادات الإدارية، هي في طبيعتها قرارات إدارية، حيث تتمثّل الرّخص في رخصة البناء، الهدم، والتّجزئة، أمّا الشّهادات فتتّحصر في شهادة التعمير، القسمة، والمطابقة، هذه الآليات الرقابية تلعب دوراً هاماً وبارزاً في حماية النظام العام الجمالي للمدينة في الجزائر، وهذا ما يظهر في إجراءات إستصدارها المنصوص عليها قانوناً، والتي تشترط على طالبها ضرورة إخضاع طلبه إلى دراسات تقنيّة وقانونيّة، تقوم بها جهات مختصّة، همّها الأوّل والأخير هو المحافظة على الرّونق الجمالي للمدينة، ولكن هذا الدّور لا يصل إلى الحدّ المأمول منه، وذلك بسبب نقص الوعي لدى المواطنين وعدم كفاءة السّلطات المختصة، وضعف رقابتها الممارسة على هذه التّصرفات العمرانية. كلّ هذا سيتمّ الإستناد عليه في إبراز دور رخص البناء والتّجزئة والهدم من جهة، وشهادات التعمير والقسمة والمطابقة من جهة أخرى في المحافظة على النظام العام الجمالي في الجزائر.

الكلمات المفتاحية:

النظام الإيكولوجي، حماية البيئة، التهيئة والتعمير، القرار الإداري.

Abstract:

The right to property is a sacred right, which entitles its owner to the rights to use, exploit and dispose of his property, but this does not preclude the existence of certain rules and provisions that the owner of the neck must adhere to, not for the purpose of restricting his freedom but for the purpose of organizing and protecting urbanism, beauty and splendor. The design and reconstruction of a set of administrative licenses and certificates are by nature administrative decisions. Licenses consist of a building permit, demolition and retailing. Certificates are limited to the certificate of reconstruction, division, and conformity. These supervisory means play an important and prominent role in the protection of the system of the aesthetic year of the Algerian cities, and this is what appears in the procedures of issuing it stipulated by law, which requires the applicant to submit his request to technical studies and legal, carried out by competent bodies, the sole concern is to maintain the aesthetic splendor of the city, but this role does not reach the hoped Due to the lack of awareness among the citizens and the inefficiency of the competent authorities, and the weak supervision of the practice on these urban actions.

All this will be based on highlighting the role of construction, retail and demolition permits on the one hand, and certificates of reconstruction, division and matching on the other hand in maintaining the aesthetic public order in Algeria.

مقدمة:

لا شك أنّ البناء العشوائي وغير المنظم هو أحد الأسباب الرئيسية التي جعلت رواء وجمال المدينة يغيب عنها، وهذا ما جعل العقل البشري يتدخل لأجل إيجاد حلّ يتناسب مع إرجاع المدينة إلى رونقها الحقيقي وتطويره، وإبراز نوعية البناء وشكلها، فأوجد في تاريخه حضارة وعلمًا وفنًا وإبداعًا أسماه بأدوات التعمير وقواعدها، والتي تعبّر عن مجموعة من المعارف والمهارات، التي تساهم في تطوير الإنسان لأفكاره وحياته الإجتماعية، وترجمتها من خلال فنّ تنظيم البناء والعمران، إذ يعتبر العمران المرآة العاكسة لمستوى التطور الحضاري للدولة، وعلى غرار جميع الدول فإن الجزائر أيضا تسهر على وضع معايير معيّنة للبناء والعمران الحديث، والتي من خلالها تنعكس إنعكاسا إيجابيا على حماية البيئة العمرانية في إطار التنمية المستدامة، ففضية البيئة وحمايتها تعدّ من أهم القضايا الراهنة في الجزائر، ولعل أبرز التّحديات التي تواجهها الدولة في هذا الإطار هو موضوع التعمير والبناء بصورة عامة، بالنظر لعلاقته المباشرة بحياة السكّان، ونظرا لما له من مردود فعّال في توفير الخدمات والمرافق والمنشآت التي تضمن ترقية إطار المعيشة وتحسين رفاه البيئة الحضرية، من خلال إعداد البناءات والمرافق الخدمائية والإدارية والترفيهية، وكلّ البنى التّحتية الحيوية من طرق وشبكات للتّطهير، وربط كهربائي ومائي وشبكات للنقل الحضري¹.

ونظرا لكثرة الإختراقات القانونية في مجال التهيئة والتعمير، وضعف وعدم صرامة مختلف أنواع الرقابة على العمران سواء كانت قبلية أو بعدية، ظهرت العديد من العيوب والنقائص في عدد كبير من المباني والمنشآت، فهناك من المباني التي بنيت على أراضي خصبة صالحة للزراعة، ومنها من تنفرق إلى أدنى قواعد التهيئة والتعمير، ومنها من لم تحترم فيها الشّروط والمقاييس

¹ مصباحي مقداد، قواعد التهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة، مذكرة ماجستير، جامعة سطيف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016، ص1.

الموضوعة والمسطرة مسبقا، وهذا ما يؤدي إلى إنتهاك ومساس واضح بالبيئة وتنميتها المستدامة، إذن فموضوع العمران والبيئة يجعلان منا نطرح التساؤل عن العلاقة بين الموضوعين، وذلك لأنهما يجمعان بين موضعان متناقضان، كون أن قوانين التهيئة والتعمير تستغل المجالات الطبيعية، بينما قانون البيئة يسعى إلى حماية المجال الطبيعي، إلا أنه في الآونة الأخيرة أصبحت قوانين التهيئة والتعمير تهدف إلى حماية الوسط الطبيعي، الذي لم يعد مقتصرًا على قانون حماية البيئة فقط¹.

ولعلّ أبرز وسيلة اهتدى لها المشرع الجزائري لأجل الحفاظ على الجانب الروائي والجمالي للعمران وحماية البيئة هي تقييد أشغال البناء والتشييد بقواعد وأدوات التهيئة والتعمير، ومجموعة من الرخص والشهادات التي لا يكتمل الجانب العمراني إلا من خلال استصدارها وسحبها من السلطات المختصة بذلك، والتي بدورها يمكن أن تشكل جانبا فعّالا في ممارسة الرقابة على العمل العمراني من جهة، وفي حماية النظام العام الجمالي من جهة أخرى .

وعليه: ما هو الدور الذي تقوم به أدوات التهيئة والتعمير من أجل المحافظة على النظام العام الجمالي في الجزائر؟

وللإجابة على هذه الإشكالية البحثية سيتم تقسيم هذه الدراسة إلى المحورين التاليين :

* دور رخص التهيئة والتعمير في حماية النظام العام الجمالي (المحور الأول).

* دور شهادات التهيئة والتعمير في حماية النظام العام الجمالي (المحور الثاني).

المحور الأول : دور رخص التهيئة والتعمير في حماية النظام العام الجمالي

لقد أخضع المشرع الجزائري جميع أنشطة التهيئة والتعمير لمجموعة من الرخص والشهادات الإدارية، هي بمثابة آليات رقابية تمارسها الإدارة على الأنشطة العمرانية، وهذا ما نصت عليه مختلف قوانين التهيئة والتعمير، على رأسها القانون (29/90) المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بالقانون (05/04)، وأيضا المرسوم التنفيذي (176/91) المتعلق بكيفيات تحضير الرخص والشهادات، المعدل والمتمم بالمرسوم (307/09)، والتي هي عبارة عن مجموعة من الوثائق والمستندات الإدارية يستصدرها المعني بالأمر من السلطات الإدارية المختصة، وسيتم البدء برخص التعمير المختلفة ودورها في حماية البيئة، حيث سيتم التطرق إلى دور رخصة البناء في حماية البيئة (أولا)، ثم دور رخصة التجزئة في حماية البيئة (ثانيا)، وأخيرا دور رخصة الهدم في حماية البيئة (ثالثا).

أولا: دور رخصة البناء في حماية البيئة

كعادة المشرع الجزائري الذي ألفنا منه تفاديه وتجنبه لتعريف المصطلحات القانونية، حتى لا يعرض نفسه للإنتقاد، وهذا ما سار عليه في موضوع رخصة البناء والتي لم يعرفها المشرع من خلال الترسانة القانونية العمرانية، ولكن يمكن تعريفها بأنها ذلك القرار

¹ بلخير حليمي، دور قواعد التهيئة والتعمير في حماية البيئة، مذكرة ماستر، جامعة ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013، ص3.

الإداري الذي تصدره السلطة المختصة قانونيا، بمقتضاه تمنح للشخص الطبيعي أو المعنوي الحق بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم وذلك قبل البدء في أعمال البناء المزمع إقامته¹.

هذه الرخصة لها دور كبير وفعال في حماية البيئة، وهذا ما يظهر من خلال الدراسات القبلية والحمائية التي تقوم بها المصالح التقنية، فلا شك بأن قانون البيئة هو الذي يهتم بحماية المجالات الطبيعية، غير أن ذلك لا يمنع قانون التهيئة والتعمير بالعمل على حماية بعض المناطق نظرا لقيمتها الايكولوجية، وهذا ما جعل المشرع يتدخل كي يوجب على الإدارة ضرورة مراعاتها بعض الاعتبارات المتعلقة بموقع البناء عند تحضير رخصة البناء، وفي ذات الإطار فإن المشرع يمنع السلطات الإدارية من منح رخصة البناء إذا كان ذلك البناء يهدد المساحات الخضراء، وعليه فرخصة البناء تعد وسيلة وآلية لممارسة الإدارة لرقابتها على المجال العمراني، أما الكارثة العظمى فتتمثل في البناء من دون رخصة، وهذا ما يعتبر من أخطر الجرائم الواقعة على العقار والبيئة معا².

وكما ذكر آنفا فإن استصدار رخصة البناء يستوجب القيام بدراسات تقنية من طرف أهل الإختصاص، حيث يرفق طلب الحصول على رخصة البناء مع ملف كامل يشمل وثيقة دراسة التأثير على البيئة، من حيث طبيعة الموقع المراد البناء عليه، وأيضا طبيعة البناء المراد إقامته، فهذه الوثيقة تساعد على الموازنة بين المحافظة على البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، كما أنّ المشرع الجزائري أيضا أعطى صلاحيات وامتيازات أخرى للجهات الوصية وذلك عن طريق رفض تسليم رخصة البناء إذا كان البناء من شأنه المساس بالمناطق الأثرية والمواقع الثقافية، وأحتى بالمناطق والمواقع الساحلية والسياحية أيضا، فقد تكون المنشآت والبنائيات المراد إقامتها تعرض تلك المناطق للتلوث³.

كما تلعب البلديات دورا كبيرا في هذا المجال من خلال الصلاحيات التي منحها لها القانون، ولعل أبرز هذه الصلاحيات هي السلطة التقديرية في الموافقة أو رفض أو منع أو توقيف رخص البناء للمصانع والمؤسسات ومختلف المنشآت التي ينتج عن نشاطها غازات وأدخنة تضر الإنسان وصحته، وتؤثر سلبا على مختلف الكائنات الحية⁴.

فإجراءات سحب رخص البناء من طرف السلطة الإدارية المختصة تعدّ متباينة بين السهولة والتعقيد، وذلك لأجل ممارسة الرقابة على المحيط البيئي والوسط الطبيعي معا، وهذا ما حرص عليه المشرع الجزائري من خلال كلّ هذه الإجراءات .

ولكن وبالرغم من كل هذه الصرامة والإجراءات المفروضة لإستصدار رخصة البناء، يلاحظ بأنّ هناك انتشارا كبيرا للبنائيات الفوضوية وذلك نظرا لعدم ممارسة رقابة مشددة من طرف السلطات المختصة، ونظرا لعدم وعي المواطنين، وعدم تفهمهم لغايات وأهداف السلطات والتشريع معا، وكل هذا يشكل إعتداء صارخا على البيئة والمحيط، ولكن عندما نضع رخصة البناء في ميزان

¹ عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، جامعة بسكرة، العدد 3، الجزائر، 2008، ص12.

² الفاضل حمار، الجرائم الواقعة على العقار، دار هومة، الجزائر، 2006، ط1، ص105.

³ عفاف حبة، دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران، مجلة الفكر، جامعة بسكرة، العدد 6، ص330.

⁴ علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2008، ط1، ص260.

المقارنة بين النَّص والواقع نجد بأنَّ هناك تباعد كبير وهروب من طرف الراغبين في البناء من النصوص القانونية، فنجدهم يشيدون العديد من البنايات دون رخصة بناء على الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء، والعديد من المصانع والمؤسسات التي ينتج عن نشاطها الغازات والأدخنة الملوثة¹.

كما أنَّ رخصة البناء تبقى غير فعالة في مجال حماية البيئة بالرغم من الدور الكبير الذي بيَّنه المشرع في القوانين الخاصة، وهذا راجع إلى عدم كفاءة الجهات المختصة على المستوى المحلي، وعدم أخذها بعين الاعتبار الإجراءات الضرورية الكفيلة بحماية البيئة أثناء دراستها، ومنحها لرخصة البناء، وهذا يعود إلى ضعف تكوينهم، كما أنَّهم لا يقومون بدراسة ملفِّ الطالبين للرخصة بشكل دقيق، وعدم أخذهم بعين الاعتبار مجال حماية البيئة².

ولكن وبالرغم من كلِّ ما يقال عن رخصة البناء وعدم أدائها لدورها الفعال في حماية البيئة، إلا أنَّ المشرع الجزائري يعمل جاهدا من أجل حماية النظام الإيكولوجي إنطلاقا من سنِّه لنصوص قانونية وتنظيمية عمرانية، بغضِّ النَّظر عن واقع تطبيقها وممارستها الميدانية.

ثانيا: دور رخصة التَّجزئة في حماية البيئة

بالرجوع إلى المادة 57 من القانون (29/90) المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون (05/04)، والمرسوم التنفيذي (19/15) المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، فإن رخصة التَّجزئة تشترط لكل عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع في ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها، فإذا كانت قطعة أو عدة قطع ناتجة عن هذا التقسيم من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية، وعليه فإنَّ رخصة التَّجزئة تطلب عندما يريد المالك أو موكله تجزئة الأرض إلى قطعتين أو أكثر لتشييد بناية معينة³.

فرخصة التَّجزئة هي قرار إداري يصدر من السلطة الإدارية المختصة ترخِّص بموجبها لمالك وحدة عقارية غير مبنية تقسيم أرضه إلى قطعتين أو عدة قطع أرضية من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية قصد تمكينه من إنجاز بناء جديد⁴.

وعلى غرار رخصة البناء، فإن رخصة التَّجزئة أيضا تساهم في حماية النظام الإيكولوجي من خلال تقييد إجراءات الحصول وإستصدار هذه الرخصة بدراسة مسبقة تتعلَّق بالجانب التقني والجانب البيئي، فهي وسيلة قانونية تحدِّد التَّوجهات الأساسية لمخطط شغل الأراضي والمخطط التَّوجيهي للتهيئة والتَّعمير، والتي تتمثَّل في التَّوفيق بين وظيفة السَّكن والفلاحة، وترشيد إستعمال المساحات وحماية المحيط والوسط الطَّبيعي، والعمل على تحقيق مقتضيات التنمية المستدامة، فإذا كانت رخصة التَّجزئة تمسَّ بجمال الطبيعة والمواقع الأثرية والمناطق الثقافية والتاريخية، فإن المشرع يمنع منح هذه الرخصة، بالإضافة إلى أنَّها لا تستصدر في المناطق الفلاحية ولا في المناطق التي لا يشملها مخطط شغل الأراضي والمخطط التَّوجيهي للتهيئة والتَّعمير، ناهيك على أن رخصة التَّجزئة

¹ المرجع نفسه، ص 261.

² بلخير حليمي، المرجع السابق، ص 42.

³ جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 107.

⁴ منصور نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، 2010، ص 58، 59.

تتطلب وجوب إنجاز صاحب الطلب للأعمال المتضمنة جعل تلك الأراضي القابلة للإستعمال المراد تجزئتها من خلال عدم نسيان توظيف مساحات خضراء ومناطق للترفيه .

وعلى شاكلة رخصة البناء فإن رخصة التجزئة أيضا تتطلب دراسة تقنية بيئية قلبية تتلخص في دراسة التأثير لذلك البناء أوالموقع على البيئة والمحيط¹.

ونظرا لأن طلب الحصول على رخصة التجزئة متباين بعض الشيء مقارنة مع رخصة البناء، فإنه لا يمكن الحكم أوالجزم بمدى فاعلية هذه الرخصة في حماية النظام العام الجمالي، ولكن يمكن أن ينطبق عليها ما يعاب على رخصة البناء من خلال سوء التسيير، والمحسوبية، وضعف تكوين المخولين بمنحها...إلخ .

وهذا لا يمنعنا من إهمال دورها ولو البسيط في حماية البيئة والنظام العام الجمالي، وذلك من خلال دراسة التأثيرات المسبقة، ومن خلال إجراءات إستصدارها، وقبل ذلك من خلال النصوص القانونية التي ما فتئ المشرع الجزائري يصدرها لأجل المحافظة على البيئة وتطوير التسيير العمراني في الجزائر .

ثالثا: دور رخصة الهدم في حماية البيئة

يمكن تعريف رخصة الهدم بأنها ذلك القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة، والذي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كليا أوجزئيا متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أوفي طريق التصنيف، لأن رخصة الهدم تهم بالدرجة الأولى ميدان العقار المبني، لما يكون للعقار المعني بالهدم أهمية كبيرة وإستراتيجية ويقع في قائمة الأملاك المعمارية أوالتاريخية أوالسياحية أوالثقافية أوالطبيعية.

من خلال ما يذكر في مختلف النصوص القانونية والتنظيمية حول الأحكام والقواعد المنظمة لرخصة الهدم، نجد بأنها صارمة وردعية فقد أفصح المشرع عن إرادته الصريحة في مواجهة كل ما من شأنه المساس بالمصلحة العامة العمرانية، وهذا ما يجعل مهمة التشريع قد انتهت، لتبدأ مهمة التنفيذ من طرف السلطات الإدارية بالدرجة الأولى وخاصة البلدية، إذ مكّنها القانون من وسائل وإمميزات السلطة العامة، حيث تؤدي دورا هاما قبل عمليات البناء المختلفة من خلال إتخاذ إجراءات حددها القانون، كما تلعب أيضا دورا آخر في الرقابة البعدية لمختلف المنشآت والبناءات ومدى مطابقتها وإحترامها للقانون وإتخاذ الإجراءات المناسبة حسب الوضعية².

وكل هذا من أجل بسط السيطرة على كافة الأنشطة البشرية التي من الممكن أن تتسبب في تلوث البيئة والمحيط، فهدم بنايات قد يؤدي إلى المساس بالمناطق التاريخية والأثرية والسياحية، لذلك فرخصة الهدم لها أهمية كبيرة جدا في مجال المحافظة على المجال العمراني والبيئي، كما لها أثر بالغ يصعب تداركه لما يتعلق الأمر بالعقارات المنصب حولها وجوب إستصدار رخصة

¹ منصور نورة، المرجع السابق، ص52.

² عزري الدين، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد6، 2009، ص33.

الهدم، فالمشروع بسنّه هذه الرّخصة كانت له دوافع منها حماية المناطق السّياحية والتّجارية والأثرية والتّاريخية وبالتالي حماية النظام التكنولوجي والنظام العام الجمالي للمدينة في الجزائر¹.

ويبقى تقييم أثر هذه الرّخصة على أرض الواقع محاطا بمجموعة من الشّوائب نظرا لهدم العديد من البنايات على حساب الطبيعة وجمالها، وهذا ما أنقص من رونق وجمال العمران ونسقه الإبداعي، وبالتالي أثر سلبا على البيئة، إذن فشتّنا بين النصّ والواقع.

المحور الثاني: دور شهادات التهيئة والتعمير في حماية النظام العام الجمالي

نظرا لما تشهده الجزائر من طفرة عمرانية متسارعة على إختلاف أوجهها، ونظرا للتطور والتحول الحديث والمعاصر للتّركيبة العمرانية، تدخّل المشرّع الجزائري في عديد المرات ووضع الأحكام والقواعد القانونية والتّقنية التي من شأنها تنظيم عملية البناء والتّعمير، وإيصالها إلى مستوى يضمن إنسجام العمران مع البيئة.

فقبل البدء في أيّ نوع من الأشغال العمرانية سواء كانت بناء أو تجزئة، يجب الحصول على معلومات مسبقة تحدّد الحقوق المقرّرة للمعني على العقار، كما يمكن أن يتعلّق الأمر بتقسيم عقار مبني، ناهيك عن خضوع الأشغال التي تمّ إنجازها إلى دراسة مطابقة مع رخصة البناء الصّادرة قبل بداية الأشغال.

ولذلك فإنّ المشرّع تبنّى مجموعة من الشّهادات لفرض رقابته على الأشغال، وهي ما يمثّل النّوع الثاني من القرارات الإدارية الإفرادية المتعلّقة بمجال التّعمير، وكلّها أيضا تساهم بأدوار متفاوتة في حماية النظام الإيكولوجي، وهذا ما سيتمّ تناوله في هذا المحور، فالشهادات التعميرية الثلاث (شهادة المطابقة، التقسيم، التعمير) سيتمّ التّطرق إليها تاليا على النّحو التالي: دور شهادة التعمير في حماية البيئة (أولا)، ثم دور شهادة القسمة في حماية البيئة (ثانيا)، وأخيرا دور شهادة المطابقة في حماية البيئة (ثالثا).

أولا: دور شهادة التّعمير في حماية البيئة

من خلال المادة 51 من القانون (29/90) المعدل والمتمم بالقانون (05/04)، فإنّ المشرّع لم يعر لها أيّ إهتمام وأهمية بالغة لأنّها مجرد إجراء شكلي لا يمسّ بأصل الحقّ المعترف به للمالك، إذ يعتبرها مجرد وثيقة، بمثابة ردّ من الإدارة يحمل مواصفات القرار الإداري، تسلّم لطالبيها من أجل إمداده بالمعلومات المتعلّقة بقطعه الأرضية².

وعليه يمكن القول بأنّ شهادة التعمير هي الوثيقة التي تسلّم بناء على طلب من كلّ شخص معني، تعيّن حقوقه في البناء والإرتفاعات من جميع الأشكال التي تخضع لها القطعة الأرضية المعنية. وإذا تحدثنا على علاقة شهادة التعمير مع المجال البيئي، فإنّها لا تختلف مع سابقتها من القرارات الإدارية، وهذا يظهر في جوانب ومضمون هذه العلاقة، ففي حالة ما إذا كانت البنايات لا تتوافق مع التوجّهات الأساسية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي أيضا، خاصة في موضوع حماية البيئة

¹ بلخير حليمي، المرجع السابق، ص 49.

² سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 217.

والمحافظة عليها، فإن السلطة الإدارية المختصة التي أعدت المخططين السابقين ترفض منح هذه الشهادات لطالبيها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه وقبل البدء في الدراسات المتعلقة بمشروع البناء يقوم صاحب البناء بطلب شهادة التعمير، فإذا كان المشروع يمسّ سلبا بالمساحات الخضراء والوسط الطبيعي، ويؤدّي إلى قطع الأشجار وتجريد الأرض منها، فإن السلطات المختصة ترفض منح هذه الشّهادة لطالبيها، وهذا حفاظا وحماية للبيئة من تلك الأضرار التي كانت ستصيبها، وبالتالي فإنّ هذه المظاهر الحمائية تجعل من شهادة التعمير تساهم في المحافظة على الجانب العمراني والجمالي للبيئة.

هذا ما هو مكتوب على الورق، أما ما هو مكتوب على صفحات الواقع والميدان، منه ما هو إيجابي يسلك نفس سلوك المدوّن، ومنه ما هو سلبي يعكس تماما وجه ما كتب عن شهادة التعمير على صفحات الجرائد الرسمية المعنيّة بمختلف النصوص القانونية والتنظيمية المتعلّقة بمجال التهيئة والتعمير .

ثانيا: دور شهادة القسمة في حماية البيئة

بناء على نص المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسلمها،¹ والتي تنصّ بين طياتها على أن شهادة القسمة هي وثيقة إدارية تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام، وبالتالي فهي وثيقة إدارية عمرانية تمنح في إطار تنظيم عمليات البناء تحوّل للمستفيد منها القيام بعمليات التقسيم للعقارات المبنية، وتصدر في شكل قرار إداري عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير بإرادته المنفردة بعد إجراء دراسة تقنية وبيئية للطّلب المقدم إلى مصالحها.²

وتتميز شهادة التقسيم على رخصة التجزئة في كون شهادة التقسيم تخصّ الملكية العقارية المبنية، أما رخصة التّجزئة التي سبق الحديث عنها في المحور الأول فتتعلّق بتجزئة أو تقسيم قطع أرضية غير مبنية، كما أنّ شهادة التقسيم لا تتغيّر من حقوق البناء أو الارتفاقات المرتبطة بالعقار، على العكس تماما مع رخصة التّجزئة، والتي ينتج عنها أجزاء تتمتع بحقوق البناء الكاملة، كما أنّها تختلف عن شهادة التّعمير، لأنّها لا تبين حقوق البناء ولا وضعية العقار إتجاه أدوات التّعمير.³

أما الدّور الذي تلعبه شهادة القسمة في حماية البيئة، فنفس الكلام الذي قيل حول شهادة التعمير ينطبق أيضا على شهادة القسمة، حيث أنّ أيّ مساس بالبيئة وعناصرها يجعل من السلطة المختصة تمتنع عن تسليم رخصة القسمة إلى طالبيها، وتجدر الإشارة هنا إلى أنّه يمكن لطالبيها المرفوض طلبه أن يتّجه إلى القضاء الإداري للطّعن في قرار الرّفص.

¹ جريدة رسمية العدد 07 لسنة 2015.

² حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة، الجزائر، 2002، ص102.

³ مصباحي مقداد، المرجع السابق، ص153، 154.

ثالثا: دور شهادة المطابقة في حماية البيئة

يمكن القول بأن شهادة المطابقة تعتبر من أهم آليات الرقابة الإدارية البعدية على أشغال البناء والتعمير، إذ من خلالها تتمكن الجهة الإدارية المختصة من الرقابة على ما تم إنجازه من أعمال البناء ومعرفة مدى مطابقتها لأحكام رخصة البناء المتعلقة به، كما أنها تثبت إنجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها، ووفقا لبنود وأحكام رخصة البناء، وتعتبر هذه الشهادة وسيلة قانونية لإستلام المشروع والتأكد على إحترام صاحب الرخصة لقواعد التعمير وأدواته ومخططات التهيئة والتعمير¹.

ولأن شهادة المطابقة هي آخر وسيلة رقابية بعدية يمكن تطبيقها على البناءات والمنشآت المبنية، وعليه فإن أي مخالفة لما ورد في رخصة البناء، خاصة إذا تعلق الأمر بالمساح بأحد عناصر البيئة والنظام الأيكولوجي والعمراني، يؤدي بصاحبها حتما إلى رفض منحه وتسليمه شهادة المطابقة، والتي صدر بخصوصها قانون كامل هو القانون (15/08) المتضمن قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها، حيث شدّد فيه المشرّع الجزائري على العقوبات جزاء لعدم الإلتزام بإحترام الطبيعة ومكوناتها، والبيئة وعناصرها، وأيضا عند إتمام أشغال البناء وعدم مطابقة هذه الأشغال لرخصة البناء .

خاتمة:

وفي نهاية هذه الدراسة، يمكن القول بأن السلطات العامة في الجزائر حاولت وضع إطار قانوني، من أجل جعل تدخل الدولة في مجال العمران تدخلًا فعّالًا، فبذلت في سبيل ذلك مجهودات كبيرة في مجال التشريع العمراني لمنح السلطات المعنية الآليات القانونية الضرورية لتنظيم عملية البناء والتعمير، وتجسّد ذلك من خلال ترسانة من النصوص القانونية التي كانت بمثابة الركيزة الأساسية في تكوين قانون التعمير الذي أوجد آليات ووسائل لتسيير المجال العمراني بهدف المحافظة على النظام العام الجمالي داخل المدينة، وذلك ما كرّسه المشرّع من خلال الرخص والشهادات الإدارية العمرانية، ولكن وبالرغم من ذلك لازالت المدن الجزائرية تعرف ظاهرة تفتشي المخالفات العمرانية، وتزايد البناءات الفوضوية.

كما يمكن الإشارة إلى أن الدور الرقابي الذي فرضه القانون على ممارسي نشاطي التهيئة والتعمير من خلال الرخص والشهادات لأجل إحترام القانون وحماية البيئة والمحافظة على الجانب العمراني والجمالي، يظهر من خلال النصوص القانونية فقط، أما على أرض الواقع فإن هذه الرخص والشهادات ليس لها دور فعّال ومؤثّر في مجال حماية البيئة والمحافظة على جمال ورونق العمران، وهذا يعود إلى إهمال السلطات المحلية المختصة ولامباليتها بعواقب وآثار عدم الإلتزام بتنفيذ الأحكام والقواعد القانونية التي جاءت بها مختلف النصوص المتعلقة بمجال التهيئة والتعمير. فقد أثبتت الدراسات والإحصائيات على المستوى الوطني وجود عشرات الآلاف من المخالفات المتعلقة بالبناءات غير المرخصة، والآلاف أيضا من المخالفات المتعلقة بالمساح بالمقاييس والمعايير البيئية المعتمدة ونقص معايير النظافة والصحة العمومية، وهذا ما يؤكّد تفاوت فعالية ونجاعة هذه الرخص والشهادات في أداء دورها الرقابي على أكمل وجه ممكن.

¹ حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص103.

وبناء على ما سبق ذكره، يستحسن على السلطات والمعنيين بالأمر تجسيد التوصيات التالية على أرض الواقع والعمل بها حتى نصل بالنظام العام العمراني إلى أبهى صورة ممكنة:

- تنشيط وبعث الدور الحقيقي للبلديات في مجال التهيئة والتعمير .
- تشديد الدور الرقابي لرخص وشهادات التهيئة والتعمير .
- تطبيق النصوص القانونية بحذافرها .
- تشديد العقوبات المقررة على مرتكبي المخالفات العمرانية .
- ضرورة وجود قضاء ردي وصارم في تطبيق القوانين المتعلقة بالتعمير .

والمحصلة هي أن المطلوب من المختصين في مجال التعمير هو المحافظة على واجهة المدن ومظهرها العام وجمالها ورونقها، وهذا من خلال إحترام كافة الأحكام المتعلقة بحماية النظام العام الجمالي للمدينة في الجزائر، وهذا لا يتأتى إلا بوعي فكري وصحة ثقافية تصاغ ضمن إستراتيجية شاملة وواضحة، ورقابة صارمة ومشددة في تطبيق القانون على أرض الواقع .

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: الكتب

- * الفاضل حمار، الجرائم الواقعة على العقار، دار هومة، الجزائر، 2006، ط1.
- * جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
- * حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة، الجزائر، 2002.
- * منصور نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، 2010.
- * علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2008، ط1.
- * سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2003.

ثانياً: المذكرات والرسائل

- * بلخير حلومي، دور قواعد التهيئة والتعمير في حماية البيئة، مذكرة ماستر، جامعة ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013.
- * مصباحي مقداد، قواعد التهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة، مذكرة ماجستير، جامعة سطيف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016.

ثالثاً: المقالات

- * عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، جامعة بسكرة، العدد3، الجزائر، 2008.

* عزري الدين، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مجلة الإجتهد القضائي ، العدد6، 2009.

* عفاف حبة، دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران، مجلة الفكر، جامعة بسكرة، العدد 6.