



جامعة ابن خلدون تيارت
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق
التخصص : قانون إداري



مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

بعنوان

النظام العام العمراني وحماية البيئة

تحت إشراف الأستاذ :

أ.د. مبطوش الحاج

من إعداد الطالبتين :

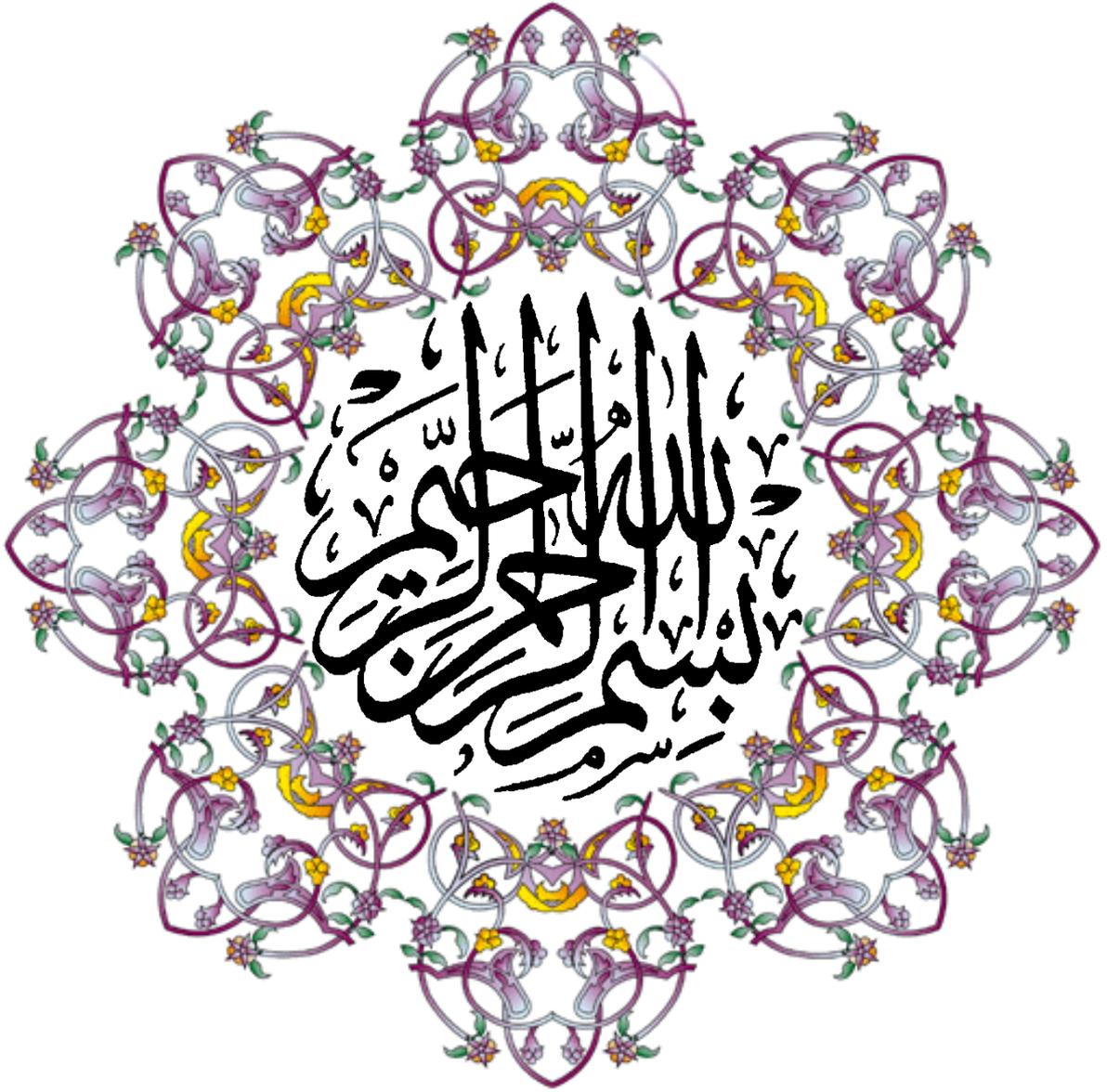
- عبداوي حسنى

- عبد الرحمان شيماء

لجنة المناقشة

الصفة	الرتبة	أعضاء اللجنة
رئيسا	أستاذ التعليم العالي	أ.د. عبد الصدوق خيرة
مشرفا ومقرراً	استاذ التعليم العالي	أ.د. مبطوش
عضوا مناقشاً	أستاذ محاضر أ	د. عيشوبة عمار

السنة الجامعية : 2024/2023 م





شكرى وعرفان

الشكر والحمد لله سبحانه وتعالى على نعمة العقل وحب العلم والمعرفة.
الشكر والحمد لله الذي وفقنا على إتمام هذا العمل فمن باب من لا يشكر الناس لا
يشكر رب الناس

وأول من نتقدم له بالشكر الجزيل الأستاذ الدكتور مبطوش الحاج.
على تفضله وإشرافه على هذه المذكرة، وتوجيهه وما قدمه من نصائح وإرشاد جعله الله في
ميزان حسناته والشكر موصول لأساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق.



إهداء

الحمد لله حبا و شكرا واحتنانا على "البدء و الختام" لم يكن الحلم قريبا و لا الطريق كان محفوظا بالتسهيلات لكن فعلتها و نلتها.

أهدي هذا النجاح لنفسي أولا ثم الى كل من سعى معي لإتمام هذا الميسر دمتم لي سندا لا عمر له ها انا أخرجكم من السرور في قلبي لهذا اليوم كم من مصائب الحياة واجهت لا كمال دراستي و بكل فخر اهدي تخرجي إلى مصدر الأمان الذي استعد من قوتي الى نور عيني و حظي الجيد و فوزي و فخري الى من كانت الداعم الأول لتحقيق طموحي الى من كانت ملجئي و يدي اليمنى في دراستي الى من ابصرت بها حياتي و اعتزازي بذاتي الى القلب الحنون الى من كانت دعواتها تحيطننا لي شيئا جميلا لا ينتهي.

الى من ساندني بكل حب عند ضعفي و زاح عن طريقي المتاعب ممهدا لي الطريق زارعا الثقة و الاضرار بداخلي "خالي العزيز".

"و الحمد لله على التمام و الكمال"

عبدالرحمان شيماء



أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلى كل من دعمني وشجعني على إتمامه ولو بكلمة طيبة.
وأخص بالذكر الوالدين الكريمين أطال الله عمرهما وأدام عليهم بالصحة والعافية ولا أنسى
اخوتي حفظهما الله ورعاهما

عبد اوي حسنى



مِقَاتُكُمْ

تعد المدينة مهد للحضارات وانعكاسا لتطور العمران، فهي تجمع بشري يضم مرافق وعمارات ومنشآت، وأهم ما يميز المدينة هو التحضر، وما يميز التحضر هو العمران المنظم والمتناسق.

إلا أن العمران الحديث شهد تدهورا كبيرا في عمليات البناء التهيئة والتعمير، وذلك لغياب الانسجام والتناسق في عمليات البناء من جهة ومن جهة ثانية النمو الديمغرافي الكبير للسكان.

وهذا ما أدى إلى تفشي ظواهر غير حضرية أدت إلى الإضرار بالبيئة من جهة وتشوه الصورة الجمالية للمدن من جهة أخرى.

غير أنه وبعد النضال الطويل من أجل حماية العناصر التقليدية لفكرة النظام العام برزت للوجود فكرة المطالبة بالحماية القانونية للنظام العام العمراني، باعتباره عنصر حديث من عناصر فكرة النظام العام المرنة والمتطورة.

ونظرا لأثر العمران على المحيط والبيئة، فإن سير حركة التعمير يكون وفقا لقواعد وأصول مرسومة ومحددة وعدم تركها لحرية الأفراد.

فلا بد من تدخل الدولة لتنظيم عمليات التعمير ومراقبتها من أجل ضمان ممارستها في إطار المحافظة على المصلحة العامة والعمرانية. وعليه فالعلاقة بين العمران والبيئة هي علاقة وثيقة الصلة.

متداخلة ومترابطة بحيث يتوجب عند الاتجاه نحو التنمية مهما كان شكلها الأخذ بعين الاعتبار الظروف البيئية.

والجزائر كغيرها من الدول اهتمت بالتنظيم العمراني والتهيئة وذلك من خلال مختلف النصوص التشريعية المتعلقة بالتعمير الهدف منها مسايرة التطور العمراني، وذلك بداية من الأمر 75-67 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة والذي يعتبر أول نص تشريعي يصدر عن الدولة الجزائرية المستقلة في مجال التهيئة والتعمير، لتتوالى بعد ذلك سلسلة النصوص والتعديلات.

مرورا بالقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، بهدف وضع سياسة عمرانية حديثة تتماشى مع المستجدات العمرانية في بيئة حضرية.

وبعدها صدرت مجموعة من النصوص والمراسيم للتفصيل كل ما جاء به القانون رقم 90-91 من مخططات رخص وشهادات عمرانية فصدر المرسوم التنفيذي رقم 91-175 والذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، وفي نفس التاريخ صدر المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.

ثم استكمل المشرع العمراني سلسلة المراسيم التنظيمية من خلال المرسوم رقم 91-177 المحدد لكيفيات اعداد مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمرسوم التنفيذي رقم 91-178 المحدد للإجراءات مخططات شغل أراضي.

بالإضافة لكلا من القانون 08-15 المحدد لقواعد مطابقت البناءات وإتمام إنجازها لتحتتم السياسة العمرانية في الجزائر بصدور المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

ونظرا لأهمية البالغة لموضوع البيئة لم يكتفي المشرع بإصدار القوانين فقط بل أولاه بحماية خاصة من خلال رفعه إلى مقام القواعد الدستورية خاصة تعديل الدستوري الأخير الصادر بتاريخ 20 ديسمبر 2020، وذلك من خلال المادة 21 منه، إلى بسط عناية معتبرة وتبيان أساليب حمايتها.

بناء على ما سبق فإن أهمية الموضوع تكمن :

-تسليط الضوء حول مدى تحكم الجهات الإدارية المختصة في تطبيق نصوص التهيئة والتعمير، وتحسينها على أرض الواقع، بما يستجيب لإستراتيجية البناء التي وضعها المشرع الجزائري في التقنين العمراني للحد قدر الإمكان في النشاط العمراني الغير القانوني سلبيا على المظهر الجمالي للمدينة الجزائرية.

تتجلى أهمية فكرة النظام العام العمراني كقيد على حق البناء من خلال إبراز أبعادها وأهدافها وتحديد مضمونها.

الكم الهائل من النصوص القانونية المنظمة لنشاط البناء و التعمير، لكن سعي وحرص المشرع العمراني على محاولة التوفيق بين مصلحة الأفراد في البناء، ومقتضيات المصلحة العامة العمرانية.

لاشك أن دواعي تناول موضوع النظام العام العمراني وحماية البيئة بالتحليل والدراسة، فهناك دوافع ذاتية وأخرى موضوعية:

- الرغبة الشخصية في البحث في مجال التهيئة والتعمير أو الرغبة في التعمق فيها بالتشريعات المنظمة لل عمران والبيئة والإحاطة بها ودورها في حماية البيئة.
- معالجة مختلف زوايا هذا الموضوع، ليكون كمعين لطلاب وباحثي القانون لاسيما في ميدان التهيئة والتعمير.

تكمن أسباب الموضوعية في حداثة موضوع البناء والتعمير لاسيما فكرة النظام العام العمراني، فهي فكرة حديثة تعتمد في أغلبية الدراسات من أجل تبرير أهداف الضبط الإداري العمراني أو تحديد الغاية منه.

إن الأهداف المتوخاة من هذا الموضوع هو دراسة النظام العام العمراني من كل جوانبه ودور آليات التي منحها المشرع الجزائري لأجل الحفاظ على البيئة العمرانية ووقايتها من الأخطار.

كما تهدف الدراسة لإعطاء مفهوم واضح لكل أدوات والرخص والشهادات وتحديد إستراتيجيتها في تنظيم النشاط العمراني.

تسليط الضوء على مختلف النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة لكل من أدوات التعمير وعقود التعمير المنظمة لعملية البناء.

الصعوبات:

- إن موضوع النظام العام العمراني وحماية البيئة يعتبر حديثا نوعا ما إذ لا يزال يعرف نقصا في الدراسات التي تطرقت له في التشريع الجزائري.
- فمعظم الدراسات تناولت إما حماية البيئة وإما التهيئة العمرانية دون الجمع بين الموضوعين من الناحية القانونية رغم توفر النصوص القانونية التي تنظم ذلك.
- كثرة النصوص القانونية سواء في المجال العمراني أم في المجال البيئي.
- بالإضافة إلى صعوبة الإمام بمختلف جوانب الموضوع لتوسعه وتعلقه بعدة مواضيع وقوانين.

الدراسات السابقة:

ومن أجل الإلمام بالموضوع وإتمام دراسته من شتى جوانبه كان لابد من الاطلاع على مجموعة من الأطروحات والرسائل الجامعية التي كان لها الفضل في مساعدتنا في إنجاز بحثنا هذا ولعل أهم هذه الدراسات السابقة:

- أطروحة دكتوراه للباحث دريسي ميلود النظام العام العمراني في التشريع الجزائري تطرق فيها لمختلف مفاهيم النظام العام والنظام العام العمراني كصورة له وتكريس وحماية النظام العام العمراني.
- وكذلك مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير بعنوان آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير للباحثة قارة تركي إلهام.
- بالإضافة إلى مذكرة لنيل شهادة الماجستير للباحثة غراس حسينة تحت عنوان الآليات القانونية لتسيير العمران.

الإشكالية:

وانطلاقا مما سبق تتضح معالم الإشكالية التي ارتأينا لها في التساؤل الآتي: إلى أي مدى ساهم النظام العام العمراني في حماية البيئة؟

وبقيت الإجابة إلى هذه الإشكالية تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي حيث نهدف من خلالها إلى معرفة ماهية النظام العام العمراني والوسائل التي تتخذها الإدارة لحماية البيئة العمرانية وكذلك تحليل المواد والنصوص القانونية المعتمدة عليها في هذه المذكرة.

ولالإلمام بالبحث من جوانبه المتعددة تم طرحه وعرض تفاصيله في فصلين على النحو الآتي:

الفصل الأول: تحت عنوان ماهية النظام العام العمراني كأحد الأهداف الحديثة للضبط الإداري البيئي.

الفصل الثاني: حماية النظام العام العمراني البيئي.

الفصل الأول

ماهية النظام العام العمراني كأحد الأهداف الحديثة للضبط الإداري البيئي

الفصل الأول:

ماهية النظام العام العمراني كأحد الأهداف الحديثة للضبط الإداري البيئي

تمهيد:

تعتبر فكرة النظام العام العمراني عن مجموع المصالح المعتبرة في المجتمع والجديدة بالحماية من خلال جملة من الإجراءات والعمال الإدارية التي تباشرها سلطات الضبط الإداري في الدولة بهدف تحقيق المصلحة العامة، وبالتالي فإن غايات الضبط الإداري ارتبطت بشكل مباشر بتحقيق وحماية النظام العام وهذا من خلال صيانة المن والصحة والسكنية العامة في المجتمع باعتبار هذه العناصر تمثل العناصر التقليدية لفكرة النظام العام العمراني.¹

غير أنه ونتيجة لتعدد الحياة المعاصرة وتشعب مجالاتها من جهة واتساع النزعة الفردية القائمة على تقديس الحقوق والحريات الفردية من جهة ثانية، ظهر نوع من الإخلال والانفلات داخل المجتمع المعاصر وخاصة في مجال الصناعة والتجارة والبناء والتعمير وباعتبار الحق في البناء من الحقوق المتفرعة عن حق الملكية كان لزم على الدولة تأطير وتنظيم هذا الحق، من خلال الاستنجد بفكرة النظام العام العمراني في صورة حديثة ومعاصرة تمثل النظام العام العمراني من أجل تقييد حق الأفراد في البناء بضرورة الإلتزام بمختلف الاشتراطات والضوابط التعميرية.

ويعتبر مجال حماية البيئة من خطر التلوث والأخطار الأخرى التي تهددها من أهم المجالات الحديثة للنظام العام العمراني في الدولة لما لها من انعكاسات مباشرة وغير مباشرة على النظام العام، فالحماية العمرانية للبيئة تكمن في إتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية استنادا إلى القوانين واللوائح التي توجب إتخاذ هذه التدابير لذلك فإن دراسة النظام العام العمراني وحماية البيئة يقتضي تحديد ماهية النظام العام العمراني من خلال التعرض لتحديد مفهوم النظام العام العمراني وخصائصه وكذا علاقته بالأنظمة الأخرى.

¹-سبحي محمد عباس الفاضلي، دور الضبط الإداري في حماية جمال المدن، دراسة مقارنة، مكتبة دار السلام القانونية، مصر،

وعليه سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم النظام العام العمراني.

المبحث الثاني: ارتباط النظام العام العمراني بالأنظمة ذات الصلة.

المبحث الأول: مفهوم النظام العام العمراني

إن النظام العام العمراني يعد من بين أحد فروع القانون الحديث والذي تم إدراجه مؤخرا ضمن القانون العام فإنه يتطلب منا توضيح مفاهيم متعلقة بهذا الأخير وإبراز الميزات التي تميزه عن غيره من الأنظمة المماثلة.

المطلب الأول: تعريف النظام العام العمراني وخصائصه

يعد النظام العام العمراني من المفاهيم الغامضة الفضفاضة، بحيث اختلف كثيرا في تعريفها بسبب عمومية هذا النظام وبسرعة تطوره، ومن هنا تقتضي هذه الدراسة التأملية ومن باب محاولة تعريف النظام العمراني من خلال تحديد مفهومه لغة واصطلاحا قانونا وكذلك تعريفه الفقهي.

الفرع الأول: تعريف النظام العام العمراني

أولا: تعريف النظام العام العمراني لغة

يتكون مصطلح النظام العام العمراني من كلمتين: الأولى النظام العام والثانية العمراني في مصطلح العمراني مصطلح حديث النشأة نوعا ما غير أن أصل كلمة "URbs" كلمة لاتينية ويقصد بها المدينة، هو في تنظيم المدينة إلا أن هناك اختلاف بين الباحثين حول أصل استعمال هذا المصطلح فالبعض ينسب للمهندس الإسباني «cerdon jefonce» الذي استعمله في كتابه حول نظرية التعمير سنة 1867 في حيث اعتبر المذكورين العرب أن أول من استعمل المصطلح هو ابن خلدون في كتابة المقدمة غير أن المصطلح عرف رواجاً كبيراً منذ مطلع القرن العشرين باعتباره علم ينظم المحيط الذي يعيش فيه الإنسان¹ نزولاً عند قوله تعالى: ﴿هُوَ أَنشَأَكُم مِّنَ الْأَرْضِ وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا﴾

¹-مقدم حسين، دور الإدارة في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2017، ص53.

(هود الآية 61) كما نجد في القرآن الكريم العديد من الإشارات للعمارة والتعمير منها قوله تعالى: ﴿وَكَاُنُوا يَنْحِتُونَ مِنَ الْجِبَالِ بُيُوتًا آمِنِينَ﴾ (الحجر الآية 82)

ثانيا: تعريف النظام العام العمراني اصطلاحا

يعد مفهوم جمال المدن وروائها من المفاهيم المبتكرة للغاية لم يترسخ مفهومه في القانون الإداري الحديث، فلم يكتمل تكوينه بعد وذلك لارتباط ظهوره بقوانين المباني والتعمير والتي تعد فرعا حديثا من فروع القانون الإداري يسعى القانون الإداري العمراني، بحيث يضمن مجموعة من القواعد القانونية الآمرة والمتعلقة بتنظيم استخدام الأراضي والحيز المكان في إقليم الدولة يهدف إلى حماية المصالح العامة، وهذا ما جعل البعض ينكر وجوده ويعتبر أن وجود بعض القوانين التي تتضمن حماية الطبيعة التاريخية لمنطقة ما لا يعد سوى من باب الأهمية الأثرية والتاريخية والاقتصادية لتلك المناطق في حين اعتبره "محمد مصطفى الوكيل" مجرد توسيع في مدلول السكنية العامة لتشمل السكنية النفسية التي يوفرها الإرتياح النفسي من تذوق الجمال البيئي في مجرى الحياة اليومية.¹

وقد أدت حداثة المفهوم إلى الاختلاف حتى في التسمية، فقد أكد الفقه الحديث على تسميته بـ "جمال الرونق والرواء l'esthétique"

ولعل الصواب في المسألة استعمال مصطلح النظام العام العمراني لأن معنى الجمال قد ينصرف إلى جمال العمارة وبهائه دون اشتماله على ضرورة احترام المقاييس الهندسية والتقنية، قد يكون البناء جميلا من الناحية الفنية والبنائية غير أنه يشيد على أرض معرض للأخطار الطبيعية كالفياضانات والزلازل، أولا يراعي الاعتبارات البيئية أهم من جمالية المدن وعليه فالضوابط الجمالية للمباني تعد أحد الزوايا التي يمكن من خلالها حماية النظام العام العمراني باعتبار أن المعايير الجمالية للمباني من بين أهم أبعاد وعناصر النظام العام العمراني.

¹-مقدم حسن، المرجع السابق، ص55.

فلاحظ أن النظام العام العمراني مصطلح أعم وأشمل من مصطلح جمال الرونق والرواء، فهذا الأخير لا يمثل إلا جانبا أو بعدا جماليا لفكرة النظام العام العمراني التي تضم إلى جانب الاعتبارات الجمالية للمباني¹.

ثالثا: تعريف النظام العام العمراني قانونا

إن تقييد حق الملكية بتراخيص أعمال البناء التي تصدر عن الإدارة المختصة بغرض الوصول لأهداف النظام العام المتضمنة قواعد العمران تجسيد التوازن المراد بين حاجات الأفراد المختلفة للبناء من جهة والمحافظة على البيئة والاستغلال العقلاني للعقارة من جهة أخرى.

لهذا كان لزاما الاستنجاذ بمقتضيات فكرة النظام العام كوسيلة لإقناع الفرد بضرورة الخضوع للقواعد القانونية في مجال التعمير والبناء من أجل تحقيق المصلحة العامة على حساب الإرادات الفردية والمصالح الخاصة المتضاربة.

وعليه يمكن القول أن النظام العام العمراني هو نتيجة نشاط إداري ينطوي على تقييد الحريات الفردية لغاية صيانة النظام العام من كل تهديد، وإخلال من جهة وتنظيم عملية التوسع العمراني وبعض المجالات الخاصة التي ترتبط بالمادة العمرانية من جهة أخرى.

وهذا ما يسمح للجهة الإدارية باتخاذ مختلف الإجراءات والأساليب الضرورية الكفيلة لضمان تحقيق الغايات المنشودة من نشاط الضبط العمراني، في حين يقتضي النظام العام العمراني المحافظة على الصحة العامة والسكينة العامة والأمن العام وكذا مراعاة التنسيق العام في البناء، والمظهر الجمالي للمدينة².

كما يمكن تعريفه على أنه مجموعة القواعد التي تعتبر قيودا على الحق في البناء حيث يجب ترشيد استعمال المساحات العقارية للبناء وأن لا يكون ذلك على حساب النشاطات الفلاحية والمساحات الحساسة والمواقع والمناظر.

¹ - بن عمارة محمد، دريسي ميلود، تأصيل فكرة النظام العام العمراني في التشريع الجزائري مجلة الدراسات الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلد 06، العدد 02، ص 297.

² - المرجع نفسه، ص 56.

رابعاً: تعريف النظام العام العمراني الفقهي

لقد أكد الفقه في الجزائر على تسمية النظام العام العمراني، بحيث يقول الدكتور بوزيان أن النظام العام العمراني ليس مجرد قواعد قانونية ضابطة لممارسة نشاط عمراني بناء وتشبيداً أو ترميم وإمناً هو أبعد من ذلك بكثير يشهد ذلك جسامة الآثار التي يخلفها العمران في حالة عدم أخذ الاحتياطات اللازمة المتعلقة بطبيعة الأرض محل البناء ومدى ربطها بشبكات الصرف الصحي فضلاً عن احترام قوانين التهيئة والتعمير، ليعرف بأنه مجموعة القواعد التي تعد قيوداً على الحق في بناء سكن حيث يجب ترشيد استعمال المساحات العقارية للبناء وأن يكون ذلك على حساب النشاطات الفلاحية والمساحات الحساسة والمواقع والمناظر.

وفي هذا الشأن يرى الدكتور محمد الأمين كمال أن النظام العام العمراني شرط لازم للقيام بأعمال البناء وإنجازها مع التقيد بمواصفاتها القانونية واحترام الأصول الفنية والتقنية عند تنفيذها إلى جانب مراعاة سلامتها مع ضرورة تغليب المصلحة العامة العمرانية على المصلحة الخاصة فيما يخص تشييد مباني أو منشآت تراعي ضرورة الحفاظ على الأمن والصحة والصحة السكنية العامة من منظور عمراني باعتبارهم أهم عناصر النظام العام العمراني معتبراً في نفس الوقت أن الحفاظ على الجانب الجمالي للمدينة "جمال" ورونق المدينة يعد أحد أهداف قانون التهيئة والتعمير.

أما الدكتور أحمد جلاكي فعرفه بأنه مجموعة من القواعد قائمة لأجل حماية البيئة الاصطناعية التي أوجدها الإنسان، وتقيّد نشاط التعمير وفق أسس اجتماعية وتنظيمية بما يكفل حماية جمالية وتناسق العمران.

كما اعتبر الدكتور بلقاسم دايماً عنصر الجمال العام هو الاهتمام بحماية جمالية الشوارع ورونقها حتى لا يصاب عابر السبيل بتقزز في العين لسوء المنظر ومراعاة القواعد الهندسية المعمارية ومخططات العمران، بما يسمح بالحفاظ على المنظر العام للمدن وشوارعها ومراعاة عادات المجتمع وقيمته في إناء المباني بحيث لا يشوه المحيط والذوق العام الجمالي للمدينة.¹

أما بخصوص تعريف في الفقه المقارن، فقد عرفه الدكتور عدنان الزنكة بأنه الإبقاء على جمال المدينة المتمثل في تنسيق أحيائها وشوارعها وأزقتها باستحضاره مواصفات معينة للمباني الأثرية والتراثية

¹ - بن عمارة محمد، دريسي ميلود، نفس المرجع، ص 56.

وإشاعة أجواء من النظافة والتنسيق مما يولد المتعة بجمال المدينة وبهائها لأن الجمال الفني لا يتحقق بدون الاستفادة من التطور المعماري وتوفير السكنية والارتياح النفسي¹.

ويعتبر الدكتور إسماعيل نجم الدين زنكة أن النظام العام الجمالي يعني "المظهر الجمالي للشارع العام والأحياء والسكنية التي يستمتع المارة برؤيتها المسرة للنظر، والتي يجب المحافظة عليها من خلال ممارسات ترميم المباني القديمة، تزيين الطرق والاهتمام بزراعة الميادين والاهتمام المتزايد في نشر أكبر عدد من الحدائق ولذلك من خلال البناء والتشييد وإبقائها نظيفة لتحقيق عنصر الرونق والرواء.

انعكست التطورات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المعاصرة على مفهوم النظام العام العمراني، مما ساهم في زيادة عناصره حيوية، ولذلك أصدر المشرع الجزائري عدة تشريعات لتنظيم وضبط موضوعات البناء والتعمير، الضبط تصرفات الأفراد في مجال البناء والتخطيط العمراني وفرض على سلطات الضبط الإداري التدخل لوضع مجموعة من الضوابط للحفاظ على النظام العام العمراني.²

وقبل التعرض لتعريف النظام العام العمراني لا بد من تعريف النظام العام أولا حيث عرفه الأستاذ "هوريو hauriou" بأنه حالة واقعية مناهضة للفوضى وفكرة النظام العام يجب أن تحمل معنى النظام المادي الملموس، إذا اهتم بالجانب المادي وأهل الجانب الأدبي، وهذا الإتجاه أخذ بالتعريف الضيق لنطاق النظام العام، وهناك إتجاه يتزعمه الفقيه فالين valine حيث يرى أن النظام العام هو مجموعة الشروط اللازمة للأمن والآداب العامة التي لا غنى عنها لقيام علاقات سليمة بين المواطنين كما عرفه الفقيه بورديو burdeau أن فكرة النظام العام ذات مضمون واسع بحيث يشمل النظام المادي والنظام الاقتصادي حيث يلاحظ أن كل من الفقيهان "فالين" و"بورديو" يعتبران أن النظام العام لا يقتصر على الجانب المادي فقط بل يشمل الجانب الأدبي والاقتصادي³.

¹-جلطي أعمار، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2016/2015، ص75-76.

²-عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، منشورات الحلبي، لبنان، 2011، ص30.

³-عليان عدة، فكرة النظام العام وحرية التعاقد في ضوء القانون الجزائري والفقه الإسلامي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان الجزائر، 2015-2016، ص32، نقلا عن: سجيير نتاغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون تاريخ نشر، ص91.

ومن أنصار هذا الإتجاه الدكتور صلاح الدين فوزي، حيث يرى أن النظام العام هو حالة مادية أو معنوية لمجتمع منظم فهو الأفكار الأساسية للقانون والمجتمع، وأما الأستاذ "سمير نتاغو" فعرفه بمجموع المصالح الأساسية التي يقوم عليها المجتمع سواء كانت سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية . وانطلاقاً من هذه التعاريف يمكن تعريف النظام العام بأنه مجموعة الأعراف والعادات والآداب والقيم والمثل العليا التي يتكون منها المجتمع والضرورة واللازمة لحفظه وصيانتها والتي تختلف من مكان إلى آخر ومن دولة إلى أخرى، وحتى داخل الدولة الواحدة، حيث يصعب تحديد وضبط مضمون للنظام العام الذي يضع عناصر متعددة ومتزايدة تبعاً للمتغيرات الواقعة في مجتمع ما مما يجعله في تطور مستمر.¹

وأما العمران فيقصد به المساحة المبنية داخل حدود منطقة ما، أو كل ما يتعلق بالتنمية في منطقة معينة من مباني وبنية تحتية وطرق وغيرها، ويقصد بالمنطقة العمرانية جزء من المدينة تتميز باحتوائها على نسبة كبيرة من المساحات المبنية وبنسبة عالية من السكان ووسائل النقل والبنى التحتية كما يعرف المحيط العمراني بأنه مجموع ما يحيط بموقع منطقة ما ويشمل عدة عناصر كالطرق وحركة المرور والأنشطة والأراضي بما في ذلك أعمال تنسيق الموقع والبيئة المبنية.²

أما التهيئة في مجموعة الأشغال لمعالجة سطح الأراضي وتدعيم المنحدرات وغرس الأشجار ووضع أثاث حضري وإنجاز المساحات الخضراء وتشبيد السياج حسب المادة 02 من القانون رقم 08-15 يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها المعدل والمتمم، وأما التعمير فهو عملية إعداد التراب وتهيئة المجال بشكل دقيق، تشمل مختلف متطلبات السكان وحاجياتهم، على صعيد إعداد البناءات السكنية والمرفق والمساحات الخضراء والبنى التحتية الحيوية من طرق وشبكات تطهير وريظ مائي وكهربائي.

ومنه يقصد بالنظام العام العمراني بأنه مجموعة القواعد والحكام والقرارات لتنظيم حركة المباني، سواء بإنشاء مباني أو أعمال توسيع أو تلبية أو تعديل أو تدعيم أو غيرها، وتنظم إجراءات الحصول

¹- سليمان هندون، سلطات الضبط الإداري في الإدارة الجزائرية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012-2013، ص54.

²- معجم مصطلحات لتخطيط العمراني، مشروع الخطة العمرانية الشاملة لدولة قطر، الدوحة، الطبعة 01، أبريل 2013، ص76.

على ترخيص لتلك الأعمال وتحدد الشروط اللازمة، كما تقرر الجزاء المناسب لمن يخالف تلك الأحكام.

كما أنه مجموعة الشروط القانونية والمقاييس اللازمة لعملية التهيئة والتعمير ويتكون من مرحلتين، مرحلة التهيئة وتشمل كل الإجراءات السابقة على عملية البناء من تجهيزات مختلفة ثم مرحلة التعمير أي البناء وتنظيم إعمار الأراضي، ويتأثر النظام العمراني في منطقة ما باختلاف العوامل الطبيعية والتاريخية والبيئية والفكرية والاجتماعية والاقتصادية¹.

كما يعرف بأنه مجموعة القواعد القائمة على حماية البيئة الاصطناعية التي أوجدها الإنسان، وتفيد نشاط التعمير وفق أسس اجتماعية وتنظيمية، بما يكفل حماية جمالية وتناسق التعمير ويسعى الضبط الإداري إلى حماية النظام العام العمراني نظرا لتطور مفاهيم التعمير لتصبح قواعد قانونية قائمة بذاتها، وقد اشتملت هذه القواعد كيفية إنجاز وتطوير المباني وتنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير، والتسيير العقلاني للأراضي، وتحقيق التوازن بين مختلف الأنشطة الاجتماعية (زراعة، سكن، صناعة) والمحافظة على البيئة والمنظر العام الحضري من خلال وضع سياسة عمرانية وتنفيذ عن طريق أدوات التهيئة والتعمير.²

الفرع الثاني: خصائص النظام العام العمراني

بما أن النظام العمراني هو جزء من النظام العام فلاشك أن الخصائص التي يتمتعان بها متشابهة تقريبا مع وجود بعض الاختلافات وفي هذا البند سيتم التعرض لأهم هذه الخصائص:

أولا: النظام العام العمراني يتصف بالعمومية:

تقتضي حماية النظام العام العمراني شمولية الحماية لكل المجتمع دون تمييز أو تحديد لهذا فهو عام ومجرد من الذاتية والتخصيص، من خلال تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، وبما أن النظام العام العمراني يهدف لحماية المجتمع بجميع أفراده ككل ودون تمييز فإن سلطات الضبط الإداري وفي إطار قيامها بحماية النظام العام العمراني فإنها تستهدف بذلك حماية المصلحة العامة العمرانية وليس المصلحة الشخصية للباقي.

¹- خلف الله بوجمة، تخطيط المدن ونظريات العمران ديون المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر 2016، ص10.

²- محمد الأمين كمال، دروس في قانون التهيئة والتعمير، دار بلقيس، الجزائر، 2017، ص26.

وبالتالي تسعى هذه السلطات إلى توفير شاملة لكل المناطق العمرانية داخل الدولة حسب اختصاصها الإقليمي، بحيث لا يتصور حماية منطقة معينة دون حماية منطقة عمرانية أخرى، أو تحمل في أداء دورها في ذلك.

لذا تتكفل سلطات الضبط الإداري المحلية المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بحماية النظام العام العمراني وتطبيق قواعد التهئية والتعمير في حدود اختصاصها الإقليمي وطبيعة الموقع والمجال التي تغطيه.

ثانيا: النظام العام العمراني مفهوم متطور:

بما أن النظام العام فكرة مرنة ومتطورة وبالتالي لا يمكن حصره في حيز معين فإن دائرة النظام العام تتسع وتضيق تبعا للتطورات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وفكرة المرونة هذه لا تتفق مع النصوص القانونية الجامدة.¹

فطبيعة النظام العام المتكيفة مع مختلف الظروف والمستجدات جعلته من أكثر المفاهيم القانونية قدرة على التأقلم مع واقع الحياة، فهي تتغير ليس فقط باختلاف ظروف الزمان والمكان وإنما أيضا باختلاف النظام العام والمذهب السائد بين الدولة ، هذا دون انفعال وتأثير تزايد تدخل الدولة في مختلف الميادين الاقتصادية والاجتماعية وغيرها على مضمون النظام العام ونطاقه.

وبما أن النظام العام مفهوم مرن ومتطور ومتغير من مكان لآخر ومن وقت لآخر ويصعب ضبطه أو تحديد مضمونه بدقة، فإنه لا يمكن أيضا ضبط مفهوم النظام العام العمراني وحصر أبعاده باعتباره جزء من النظام العام، وتلقائيا بتطور النظام العمراني يتغير الزمان والمكان، وباختلاف العوامل والأساليب التي تأثر فيه ويتأثر بها، وبالتالي تتغير وتتجدد عمليات البناء وأساليبها من وقت لآخر، بتطور وتغير النظرة للتعمير والبناء والرغبة في تحسين وتطوير نوعية وشكل البناء، فيؤدي ذلك إلى تغيير في النسيج العمراني وشكل البنايات.

¹ - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مجلة دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2004، ص 453.

ثالثاً: النظام العام العمراني ليس من صنع المشرع وحده:

النظام العام العمراني ليس وليد النصوص القانونية بصفة مطلقة، وإنما هو تعبير عن فكرة اجتماعية في فكرة معنية تكون المصدر الرئيسي للنظام العام العمراني، فهو ليس فكرة قانونية جامدة وإنما فكرة اجتماعية متطورة كذلك، وبالتالي يشكل النظام العام العمراني مجموعة القواعد القانونية التي وضعها المشرع لحماية هذا النظام ووضع قواعد وضوابط وعقوبات في حالة مخالفة قواعده، بغية حماية ورقابة النظام العام العمراني حماية كاملة.

ولا يمكن التخلي عن دور المشرع في ذلك، كضمانة حقيقية لبقاء هذا النظام لكن هذا الأخير يجد ذاته أوجده المجتمع من خلال تجسيد أفكاره في البناء وتعلقه وتأثره بحضارته وثقافته الإسلامية وتأثره بالتقدم العلمي والتكنولوجي، كل هذا ساهم في تكوين قواعد ثبتت وجودها وفرضت نفسها، مما استلزم من المشرع وضعها وسنها في النصوص القانونية.¹

رابعاً: النظام العام العمراني قواعده أمرة في النظام القانوني:

النظام العام قواعده أمرة في النظام القانوني فالقاعدة الأمرة هي القاعدة التي لا تستطيع إرادة الأفراد أن تتفق على مخالفتها فهي تعتبر قيوداً ترد على حرية الأفراد على وجه الإلزام، وتدخل جميع القواعد الأمرة في مفهوم النظام العام، ويرجع أساس هذه الخاصية إلى كون النظام العام يستهدف المحافظة على القيم والمثل العليا في المجتمع، ولذلك لا يجوز مخالفة القواعد المتعلقة بالنظام العام.²

وبذلك تستخدم فكرة النظام العام لحسم المنازعات على أساس وجود نظام ذي أولوية اجتماعية فيما يواجه القاضي بقاعدة من قواعد النظام العام فإنه ليس أمامه هنا خيار أو سبيل سوى النزول عند حكم هذه القاعدة.

حيث غالباً ما ينص المشرع الجزائري على ضرورة احترام قواعد النظام العام العمراني وما يبين أن أغلب قواعد هذا الأخير أمرة، هو إلزام المشرع باحترامها، ويفهم ذلك من عبارات مثل: يجب،

¹ - السيد محمد عمران، الأسس العامة في القانون المدخل إلى القانون نظرية القانون، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2002، ص39.

² - فيصل نسيفة ورياض دنش، نقلاً عن عادل السعيد محمد أبو الخير، أطروحة دكتوراه، الضبط الإداري وحدوده، 2016، مصر، ص182.

على، يتعين، يمنع،... الخ ومن أمثلة ذلك ما جاء في قانون حماية الساحل أنه: يمنع المساس بوضعية الساحل الطبيعية وتجب حمايته واستعماله وفقا لوجهته الطبيعية، يجب شغل الأراضي الساحلية واستعمالها بما يكفل حماية الفضاءات البرية الفريدة أو الضرورية للحفاظ على التوازنات الطبيعية.

خامسا: النظام العام العمراني فرع من فروع القانون الإداري:

يعد النظام العام العمراني فرعا من فروع القانون الإداري إذ تلعب سلطات الضبط الإداري دورا كبيرا في حماية هذا النظام وفق ما حدده القانون وما تملكه من صلاحيات في هذا المجال، فهي المخولة بدراسة وإعداد رخص ومخططات التعمير، ومراقبة مدى إلتزام الأفراد بقواعد التهيئة والتعمير وتسلسل عقوبات على المخالفين.

النظام العام العمراني أحد أغراض الضبط الإداري الحديثة:

كان الضبط الإداري يهدف لحماية النظام العام بعناصره الثلاثة المن والسكنية والصحة العمومية، ثم أضيف العنصر المعنوي للنظام العام وهو الآداب العامة، ثم شهد النظام العام تطورا مستمرا ليشمل عدة مجالات وجدت لها مكانا وأصبحت جزء لا يتجزأ منه.

كالنظام العام البيئي والنظام العام لحماية التراث الثقافي والنظام العام للرونق الجمالي للمدن والنظام العام العمراني الذي له علاقة بباقي العناصر الأخرى إذ تتداخل وتتكامل معا، فجمال المدن يعتبر من صميم أهداف وعناصر النظام العمراني التي يسعى لتكريسها وحماية البيئة هي حماية للنظام العمراني والعكس صحيح، فمتطلبات حماية النظام العمراني تقتضي حماية البيئة، وجمال المدن والتعمير والصحة والأمن... الخ.¹

ويمثل الجانب العمراني للمدينة أحد الأهداف الحديثة التي يوحى إليها المشرع والسلطة الإدارية، إذ يقوم على فكرة إنجاز البنايات وإتمامها بمواصفات مطابقة للقواعد القانونية والفنية الهندسية المعمول بها ووفق قرارات الترخيص بالبناء.

¹- عليان بوزيان، النظام العام العمراني في ظل القانون المنظم للترقية العقارية، 11-04 ملتقى وطني حول الترقية العقارية في الجزائر واقع وآفاق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر 2012، ص 02.

لذا أصبح من واجبات سلطات الضبط حماية النظام العام العمراني كهدف جديد للضبط الإداري من خلال مراعاة حسن تطبيق قواعد التهيئة والتعمير، وأنه ليس كل مالك لقطعة أرضية الحرية في التصرف والبناء دون احترام للشروط والمقاييس والتنظيمات، إذ هو حق مقيد باحترام معايير التهيئة والتعمير وإلا سيؤدي مخالفة هذه المعايير والقواعد إلى فوضى تعمير تظهر فيها الآفات الاجتماعية.

المطلب الثاني: علاقة النظام العام العمراني بأوجه النظام العام الأخرى

للنظام العام العمراني علاقة بكل عناصر النظام العام، وهي في الوقت نفسه تعتبر أهداف يسعى الضبط الإداري للمحافظة عليها لحماية النظام العام العمراني، كما تقوم هذه العناصر بدورها في التأثير على النظام العام العمراني.

بحيث إذا تمت حماية هذه العناصر ومراعاتها فإنه وبالنتيجة يكون النظام العام العمراني محفوظا وفي العكسية يتعرض هذا الأخير لانحيار والزوال وللنظام العام العمراني علاقة بكل من الأمن والصحة والسكينة العمومية إضافة إلى الآداب العامة والذي لم يعد فكرة حديثة كما كان سائدا لدى الكثيرين من فقهاء القانون الإداري.

وتعرف هذه العناصر بالعناصر التقليدية للنظام العام لأن هذا الأخير تطور وأصبح يشمل عناصر أخرى ومنها ما له علاقة وتأثير كبير بالتعمير كالنظام العام الجمالي، والنظام العام البيئي وهو ما سيتم إيضاحه بالتطرق إلى علاقة العناصر التقليدية للنظام العام بالنظام العام العمراني ثم علاقة العناصر الحديثة للنظام العام بالنظام العام العمراني.¹

الفرع الأول: علاقة العناصر التقليدية للنظام العام بالنظام العام العمراني

وتشمل العناصر التقليدية للعناصر التقليدية للنظام العام كل من الصحة والأمن والسكينة والآداب العامة بالرغم من أن أغلب الفقه يعتبر الآداب العامة من العناصر الحديثة، إلا أن ذلك يصح في الفقه القديم أما حاليا فإنها تعتبر عنصرا تقليديا نظرا لظهورها منذ فترة طويلة.

¹ -قارة تركي إلهام، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012-2013، ص61.

أولاً: علاقة الأمن العام بالنظام العام العمراني

مما لا شك فيه أن استناب الأمن العام يعد الشرط الأساسي والضروري لأي حياة جماعية، لذا كان ولا يزال من أول مهام الدولة قديماً وحديثاً ومستقبلاً، فالأمن العام يقصد به طمأنينة أفراد الجمهور على أشخاصهم وأموالهم من خطر أي عدوان يمكن أن يقع عليهم وفي هذا الصدد نص التعديل الدستوري الجزائري الأخير لعام 2020 على أن الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات.

والأمن العام هو تحقيق المصلحة الإنسانية العليا، وذلك بالتخطيط لمستقبل إنساني آمن، والقضاء على الفوضى والخوف وإزالة الصراعات ووضع المواثيق والمعاهدات.

ويقصد به أيضاً المحافظة على حياة المواطنين وأموالهم وأعراضهم، وحمايتهم من خطر الإعتداء عليها ويشمل ذلك اتخاذ الإجراءات اللازمة كحماية الأفراد من الأخطار التي تهددهم سواء أكان مصدرها الإنسان كسطو المجرمين والسرقة والمظاهرات العنيفة وعبث المجرمين وحوادث السيارات، أو كانت من الأخطار الطبيعية كالزلازل والفيضانات وانهار المباني القديمة الأيلة للسقوط، والمباني الحديثة المخالفة للمواصفات العمرانية والهندسية، ولتحقيق هذا الهدف لابد على سلطات الضبط في مجال التعمير أن تتخذ مجموعة من الإجراءات كتنظيم المرور في الشوارع لمنع الحوادث وإتخاذ التدابير لمواجهة الكوارث المتوقعة وفرض رقابة على تشييد المباني، وكذا ترميم المباني والعمارات القديمة وهدم البنايات الأيلة للسقوط.

لذلك تهدف سلطات الضبط الإداري إلى حماية الأمن العام لأفراد المجتمع عن طريق التأكد من مطابقة البنايات والمنشآت للأصول الفنية الصحيحة والقواعد السليمة في البناء والتعمير، حتى لا تنهار تلك المباني حسبما جاء في المادة 2 من المرسوم التنفيذي 91-175 على أنه إذا كانت البنايات من طبيعتها أن تمس بالسلامة أو بالأمن من جراء موقعها أو حجمها أو استعمالها، فيمكن رفض رخصة البناء أو رخصة التجزئة من أجل البناء.¹

¹ - المواد 04-05-09 من المرسوم التنفيذي رقم 96-265 يتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي.

ثانيا: علاقة الصحة العامة بالنظام العام العمراني

ويقصد بها المحافظة على صحة المواطنين ، وذلك بإتخاذ التدابير الضرورية للوقاية من الإصابة بالأمراض المعدية والأوبئة ومنع انتشارها وذلك بالمحافظة على نظافة الأماكن العامة والتأكد من توفر الشروط الصحية في المصانع والمطاعم وسلامة مياه الشرب والمواد الغذائية، حيث أشار قانون البلدية في المادة 94 على مجموعة من الإجراءات التي يكلف بها رئيس المجلس الشعبي البلدي من بينها: السهر على نظافة العمارات وسلامة المواد الغذائية، وإتخاذ التدابير لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها.

كما تتولى مكاتب حفظ الصحة الموضوعية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب المرسوم 87-146 المنشئ لهذه المكاتب القيام باقتراح وتطبيق أي تدبير في مجال حماية صحة الجماعة المحلية لا سيما في مجال مكافحة الأمراض المتنقلة، كما تراقب نوعية المياه والمواد الغذائية، وتدرس جميع التدابير لضمان حفظ الصحة والنقاوة في جميع أنواع المؤسسات العمومية وتطبيقا للمادة 94 من قانون البلدية. نص المرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة العمومية، على أنه يسهر هذا الأخير على تنفيذ التنظيم الصحي وإتخاذ كل الإجراءات التي تخص النقاوة وحفظ الصحة ونظافة المساكن والعمارات.¹

كما يجب الإشارة إلى أن القانون المتعلق بالصحة المعدل والمتمم لم يعرف الصحة لكنه عرف الحماية في الصحة وكذا الوقاية في الصحة باعتبارهما مجالين رئيسيين لتكريس حماية قانونية للصحة العمومية، حيث عرّف حماية الصحة بأنها: كل التدابير الصحية والاقتصادية والاجتماعية والتربوية والبيئية الرامية إلى الحد من الأخطار الصحية أو القضاء عليها، سواء كانت ذات أصل وراثي أو ناجمة عن التغذية أو سلوك الإنسان أو مرتبطة بالبيئة بغرض المحافظة على صحة الفرد والجماعة، وعرّف الوقاية بأنها: كل الأعمال الرامية إلى التقليل من أثر الأمراض أو تفادي حدوثها و/أو إيقاف انتشارها و/أو الحد من آثارها.

¹ -المادة 07 من المرسوم رقم 81-267 مؤرخ في 10 أكتوبر 1981 يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية.

ولقد ازدادت أهمية الصحة العامة في هذا العصر نظرا لزيادة عدد السكان وسرعة إنتشار الأمراض بالإضافة إلى التطور الصناعي الذي أدى إلى ظهور أمراض لم تكن معروفة من قبل، ويمكن تحقيق الصحة العامة من خلال إتخاذ الإجراءات اللازمة لنظافة الأماكن والطرق وإجراءات التطعيم من الأمراض وتحقق الصحة أيضا من خلال توافر الشروط الصحية في العقارات بإتخاذ كل الإجراءات لسلامة بناء المساكن ومنع تعرضهم للأوبئة، كما تتحقق أيضا بتوافر الشروط الصحية في المنشآت الصناعية والتجارية بحيث لا تضر بالعاملين والسكان المجاورين ، لذا يشترط إقامة المصانع على بعد معين من المناطق السكنية¹.

ونص قانون الصحة المعدل والمتمم على أن الدولة تضع برامج حماية الصحة وطنيا وجهويا ومحليا ويتم إعداد وتنفيذ هذه البرامج كل من الوزير المكلف بالصحة، والمصالح الخارجية التابعة للوزارة المكلفة بالصحة والمصالح الخارجية للولاية المكلفة بالصحة بالتعاون مع الجماعات المحلية والمصالح المختصة في مجال الصحة على التوالي حسب المواد 31 و 32 و 33 من نفس القانون، وفرضت المادة 35 من ذات القانون على الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية ومسؤولي الهيئات العمومية والخاصة وبالاتصال مع مصالح الصحة تنفيذ التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض وتفادي الأوبئة².

كما تتولى الدولة تنفيذ سياسة حفظ صحة الوسط وإطار حياة المواطنين والبيئة لضمان صحة السكان ويجب على المؤسسات المعنية إقامة أنظمة مراقبة أنشطتها التي قد تضر بالبيئة وتبدي المصالح التابعة لوزارة الصحة رأيها بخصوص المقاييس التي يكون لها أثر على صحة المواطنين، كما تتولى الجماعات المحلية ومصالح الوزارات المعنية نشاطات مراقبة احترام هذه المقاييس بالتنسيق مع مصالح الصحة.

بحيث تهدف سلطات الضبط إلى حماية الصحة العامة في المباني والمنشآت الصناعية والتجارية والمحلات حيث تشمل حماية الصحة ، المؤسسات والمنشآت والمباني التي تقوم بنشاطات تضر بصحة الإنسان في حالة عدم مراعاة الشروط الصحية كالمواد الأولية التي تخلفها المصانع، الأمر الذي يتطلب

¹-المادتين 29 و 34 من القانون رقم 18-11 مؤرخ في 02 جويلية 2018م يتعلق بالصحة، الجريدة الرسمية، عدد 46 الصادرة في 29 جويلية 2018، المعدل والمتمم بالأمر رقم 20-02 مؤرخ في 30 أوت 2020، الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في 30 أوت 2020.

²-نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة ، المرجع السابق، ص101.

إبعادها عن الأماكن السكنية عند الترخيص بإنشائها ، إذ يراعي عند طلب رخصة البناء مدى احترام قواعد النظافة في مشروع البناء، حسب نص المادة 46 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي 15-19 المعدل والمتمم.

واتسع مفهوم المحافظة على الصحة العامة ليشمل تخطيط المدن، من خلال الموافقة المسبقة لسلطات الضبط الإداري في مجال التعمير المحلية التي تمنح تراخيص البناء ومن خلال التجهيزات الصحية للمساكن الخاصة والأماكن العامة، كالمدارس وسلامة التصميم والتنفيذ لمبانيها، من أجل سلامة القاطنين بها، وتختلف هذه الشروط والمواصفات الصحية بحسب تعلقها بأبنية السكن النموذجي أو السكن الخاص أو السكن الاستثماري، أو بالمناطق الصناعية أو بالتجمعات السكنية والتجارية.¹

وقد أوجب المشرع الجزائري في قانون الصحة حسب المادة 116 منه على وجوب أيتم جمع النفايات ونقلها قصد حماية صحة المواطنين والمحافظة على البيئة طبقا للمقاييس المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما، وبالإطلاع على قانون تسيير النفايات، فقد نص على وجوب خضوع النفايات الناتجة عن النشاطات العلاجية لتسيير خاص وأن تكون إزالة هذه النفايات على عاتق المؤسسات المنتجة لها.

ويجب أن تمارس عملية الإزالة بطريقة يتفادى من خلالها المساس بالصحة والبيئة وعندما يشكل استغلال منشأة لمعالجة النفايات أخطار أو عواقب على الصحة العمومية ، تأمر سلطة الضبط الإداري التي سلمت رخصة استغلال هذه المنشأة سواء كان الوزير المكلف بالبيئة أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة المستغل بإتخاذ كافة التدابير لإصلاح هذه الأوضاع، وفي حالة عدم الامتثال تتخذ هذه السلطات الإجراءات التحفظية على حساب المسؤول و/أو توفق كل النشاط المبرم أو جزء منه.

وتطبيقا لذلك نص المرسوم التنفيذي المحدد لكيفيات تسيير نفايات النشاطات العلاجية على ضرورة جمع هذه النفايات سواء كانت معدية أو تحتوي على أعضاء جسدية أو نفايات سامة، في

¹-المادتين 106 و107 من القانون رقم 18-11 يتعلق بالصحة المعدل والمتمم نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، المرجع السابق، ص102.

أكياس بلاستيكية ذات لون خاص صلبة ومقاومة وتستعمل مرة واحدة، ولا يتسرب منها أي غاز أو مادة تضر بصحة المواطنين والبيئة، بهدف منع أي خلل قد يسبب أضرار بالصحة العمومية.

ثالثا: علاقة السكنية العامة بالنظام العام العمراني

يقصد بالسكنية العامة توفير الهدوء ومنع كل مظاهر الإزعاج والمضايقات في الطرق العمومية مكافحة الضوضاء الناشئة عن مكبرات الصوت وأبواق السيارات وأصوات الآلات في الورشات والمصانع بإخراجها عن المناطق السكنية وغيرها، وعرفها قانون الحفاظ على المظهر العام والصحة والسكنية العامة في إمارة أبو ظبي أنها: حالة الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة والسكنية التي تكفل الراحة التامة للعامة من أي فعل يؤدي إلى ضوضاء أو إزعاج بأي صورة كانت.

كما تعرف على أنها مجموعة من التدابير والاحتياطات للقضاء على مصادر الإزعاج التي تهدد الراحة العامة ولأجل ذلك تسعى سلطات الضبط الإداري المختصة بتوفير الحد الأدنى من الهدوء والسكون والراحة العامة¹.

ويهدف الضبط الإداري في مجال التعمير إلى حماية السكنية العامة عن طريق مراعاة مسافة بين المنشآت وتصميمها بشكل معين يمنع وصول الضوضاء إلى الجيران إذ لا يمكن منح رخصة بناء تخصص للسكن نظر لمتطلبات طمأنينة السكان إذا كان بعدها عن الطرق يقل عن المسافات المحددة في المرسوم التنفيذي المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير، كما يمكن رفض رخصة البناء إذا كانت البناءات نظرا لموقعها يمكن أن تتعرض لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج على الخصوص كما تتوقف رخصة بناء مؤسسات صناعية على اشتراط تدابير ترمي إلى التقليل من مستوى الضجيج.

فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي في قانون البلدية نص على صلاحيته بالسهرة تحت إشراف الوالي بالحفاظ على السكنية، كما أوكل له معاينة كل مساس بالسكنية العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها في الأماكن العمومية، وهو ما يؤكد المرسوم 81-267 حيث نصت المادة 14 منه على أنه يتخذ وينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كل الإجراءات التي من شأنها أن تضمن الحفاظ على الطمأنينة العامة ويقمع كل عمل من شأنه أن يخل بذلك.

¹-حمدي باشا عمر، القضاء العقاري، دار هومة، الجزائر، الطبعة 15، 2017، ص 196.

كما أنه من مهام وزير الداخلية في مجال النظام والأمن العمومي، ضمان السكنية العمومية ويكلف في مجال التظاهرات والاجتماعات العمومية، بإعداد واقتراح التشريع والتنظيم المتعلقة بشروط تنظيم هذه التظاهرات والاجتماعات ومتابعة تقديمهما، وكذا السهر على أمن وحسن سير التظاهرات حسب المرسوم المحدد لصلاحيات هذا الوزير باعتباره سلطة ضبط إداري.¹

وفي مجال دراسة أو موجز التأثير على البيئة والتي تشترط قبل البدء في تشييد أي مشروع اشترط التنظيم أن تحتوي هذه الدراسة على عدة التزامات من بينها: تقدير أصناف وكميات والإنبعاثات والأضرار التي قد تتولد على إنجاز المشروع واستغلاله، لاسيما النفايات والضجيج والإشعاع والاهتزازات.

والغاية من وجود الضبط الإداري هو تحقيق المحافظة على السكنية العمومية وباقي العناصر الأخرى المكونة للنظام العام، ونظراً لأهمية السكنية فقد تم تكريس المحافظة عليها في القوانين والمراسيم كما سبق ذكره من طرف سلطات الضبط خصوصاً على المستوى المحلي ويلازم حاجات السكان اليومية.

وبالتالي تمثل السكنية العامة عنصر أساسياً من عناصر النظام العام من خلال حرص المشرع الجزائري والتنظيم على احترام هذا العنصر في مجال التعمير وإمكانية رفض رخصة البناء إذا كان البناء يمكن أن يتعرض لأضرار الضجيج أو كانت البناية نفسها تسبب ضجيجاً يفوق المستويات المحددة قانوناً، وهذا من شأنه أن يضمن راحة وهدوء المواطنين داخل التجمعات السكنية.²

رابعاً: علاقة الآداب العامة بالنظام العام العمراني:

أصبح النظام العام لا يقتصر على الجانب المادي الخارجي في مفهومه التقليدي المتمثل في الصحة والسكنية والأمن بل تشمل الجانب الأدبي الخلقى وهو الآداب العامة، حيث تمثل عنصر هذه الأخيرة المعنوي للنظام العام ويقصد بالآداب العامة المحافظة على القيم والأخلاق ومنع ما يؤدي إلى الإخلال بتلك الآداب والقيم، وكان القضاء الفرنسي سياقاً في الفصل في اعتبار أن الآداب العامة

¹ - المادة 01 من القانون رقم 02 لسنة 2012، مؤرخ في 15 أوت 2012 بشأن الحفاظ على المظهر العام والصحة والسكنية العامة في إمارة أبو ظبي، الجريدة الرسمية، عدد 06 لسنة 2012، ص 04.

² - فوزي حبش، القانون الإداري العام، الطبعة 01، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، لبنان، 2011، ص 185.

من النظام العام وذلك في قضية Lutetia حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن الآداب العامة جزء من النظام العام ويدخل في نشاط الضبط الإداري.

وقد سار المشرع اللبناني بنفس اتجاه القضاء الفرنسي، فأعطى لرئيس السلطة التنفيذية في البلديات صلاحية الاهتمام بكل ما يختص بالآداب والحشمة العمومية، كما أقر قانون العقوبات اللبناني في الفصل (02) الثاني من الباب 12 الثاني عشر تحت عنوان في المخالفات ضد الآداب العامة والراحة العامة على معاقبة كل من استحم على مرأى من المارة بوضع معايير للحشمة¹

¹-حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص198.

المبحث الثاني: ارتباط النظام العام العمراني بالأنظمة العامة ذات الصلة

موضوع النظام العام الجمالي من الأهداف الحديثة التي يتولى الضبط الإداري مهمة الحفاظ عليها فهو كذلك موضوع يجمع بين حقين متناقضين: أولهما حق الفرد في التملك وما يندرج ضمنه الحق في التوسع العمراني ومزاولة النشاط المشاريعي أما الحق الثاني فهو حق الإنسان في العيش في بيئة سليمة ونظيفة بحيث يعتبر جمال المدن ورونقها إحدى العناصر الضرورية التي تضمن للفرد حقه في أن يعيش في محيط نظيف وسليم.

المطلب الأول: التلازم بين النظام العمراني والنظام العام الجمالي

تتمتع هيئات الضبط الإداري بصلاحيات حماية النظام العام الجمالي من خلال سلطتها في الرقابة الوقائية على عمليات التوسع العمراني وممارسة النشاط المشاريعي وذلك عبر آلية التخطيط وعقود التعمير وتقييم الأثر البيئي، بالإضافة إلى دورها العلاجي عند مخالفة الأفراد لقواعد المنظمة للبيئة والعمران كما يتولى القضاء مهمة زجر ومعاقبة المتسببين في تلك المخالفات والجرائم الماسة بالبيئة العمرانية على أن جمال المدن وروائها لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال تدخل طرف ثالث هو المجتمع المدني للتوعية وغرس الثقافة البيئية¹.

الفرع الأول: مفهوم النظام العام الجمالي

أولاً: التعريف اللغوي لجمال الرونق والرواء:

يتكون مصطلح جمال الرونق والرواء من ثلاث كلمات جمال ورونق ورواء، لذلك سنعرّف كل كلمة على حدة وذلك من خلال ما يلي:

¹ -عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، طبعة 2011، ص59.

1-تعريف الجمال:

تجمع المعجمات العربية على أن معنى الجمال هو الحسن والأناقة التي تجذب الأنظار إلى الشيء على أن الجمال عند الفلاسفة صفة تلحظ في الأشياء وتبعث في النفس سرورا ورضا، فيقال **جَمَلٌ جَمَالًا، وَجَمَلَهُ وَجَمَلًا، وَاسْتَجَمَلًا**.¹

و**جَمَلٌ جَمَالًا**: حسن خلقه، فهو جميل جمع جملاء، وهي جميلة جمع جمائل.

2-تعريف الرونق والرواء:

يقال عن الرونق رَنَقٌ، ورونق السيف: مأوُهُ وصفاءُهُ وحُسْنُهُ ورونق الضحى: أوله، ورونق الشباب: أوله وطراءته كما يصطلح عن الرونق بالطلاوة والحسن والإشراق. أما الرواء بضم الراء، هو المنظر الحسن، وحسن المنظر، والمنظر الجميل، وحسن الحال وكثرة النعم.

كما يصطلح عن الجمال في اللغة الفرنسية بـ *esthétique* وهي كلمة ونانية الأصل (Aisthetikos) تعني القدرة على الشعور *qui a la faculté de sentir* ، على أن كلمة *esthétique* في اللغة الفرنسية هي اسم مؤنث عرفت في القواميس.²

ثانيا: التعريف الاصطلاحي في جمال المدن:

اختلف العلماء في وضع مفهوم للجمال، لذلك يصعب تعريفه بكلمات جامعة مانعة، إذ له عدة مضامين فهو حساس (sensible) أو حسي (sensoriel) كما قد يعبر عنه بالخيال *l'imaginatif*، والإبداع *créatif* هذا ما يجعل مفهوم الجمال نسبي وغير نهائي، ومع ذلك سوف نقوم بإعطاء بعض التعاريف:

- الجمال هو انطباع إتجاه أياء مادية وروحية مختلفة، يتذوق جمالها عقليا وروحيا وترك في النفس البشرية إحساس بالبهجة والارتباك والنشوى والدهشة.

- الجمال هو القيمة المطلقة العليا أي الإحساس الذي يسري في نفوسنا في كل لحظة، ويتجسد في أشياء كثيرة أماننا في واقع الحياة من الطبيعة المخلوقة حولنا وجمال الزهور، وتناسق الأشجار وألوان

¹-سبحي محمد عباس الفاضلي، المرجع السابق، ص20.

²-عدنان الزنكة، المرجع السابق، ص3.

النباتات الزاهية (الجمال الطبيعي)، هذا يجعل الكون في اجمل صورة مما يتمتع الإنسان بجمال الخالق في خلق.¹

- الجمال هو فلسفة الفن والفنون الجميلة إلا أن ما يلاحظ على هذا التعريف هو أنه قد استبعد من علم الجمال، الجمال في الطبيعة.

- يقول أفلاطون عن الجمال: الشيء الجميل هو الذي تتوفر فيه صفات معينة من خلال مجموعة من الخصائص إذا تحققت في الشيء أصبح جميلا وإذا امتنعت عن الشيء لا يعتبر جميلا، سواء وجد من يحكم عليه بهذا الجمال أو لم يوجد، فمن هذا المنطلق فإن الجمال في نظر أفلاطون لا يقوم على باطل.

- وقد قيل كذلك بأن الجمال صفة تطلق كل ما يعطي لذة منزهة عن الغرض فهو كالمياه الصافية المستقاة من عين صافية، وهي تكون صالحة للشرب كلما كانت خالية من الطعم.

- الجمال هو التنسيق والتأنق في كل ما يحيط بالإنسان من مظهره الخارجي (الجسم والثياب) وسلوكه (الأخلاق، طريقة التحدث ، الثقافة) بالإضافة إلى الأشياء التي تساهم في تنسيق المدينة (النبات، الحيوان، المنازل، الأدب والفن).²

انطلاقا من التعاريف السالف ذكرها يمكن أن نعرف الجمال بصفة عامة أنه:

- كل شيء يحيط بالإنسان ويكون منسجما ومتناسقا يخلف في نفسه البهجة والسرور ويمتد نظره ويدهشه.

- ومن المتفق عليه أن الجمال هو تجربة حساسة اجتماعية ومكانية للفرد في المحيط أو البيئة المبنية أين يتحرك فيها وتتطور حياته.³

- إن مفهوم الجمال في المجال الحضري له معنيين على الأقل يتمثل في التعبير عن الجمال في المدينة والثاني في إجراء أعمال التجميل، فالتعبير عن الجمال يكون بالإشارة إلى كل العناصر المزينة والمعمارية

¹-رواية عبد المنعم عباس، القيم الجمالية، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية، 10 ماي 2001، مصر، ص08.

²-عدنان الزنكة، المرجع السابق، ص59.

³-قواري مجدوب، النظام العام الجمالي، التنظيم العمراني، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الطبعة 01، 2013، ص34.

والفنية المشاركة في بناء المشهد الحضري، على أن ذلك يبرر من خلال خصائصها الجمالية الجوهرية، أما المعنى الثاني فإنه يشير إلى فكرة أن نتمكن من تعزيز الصفات الجمالية للمدينة من خلال العناصر التي تكون شكل المدينة، أو عن طريق اقتراح التجارب والخبرات الجماعية التحسسية سواء كانت من أصول فنية أم لا والتي ترمي إلى تعزيز التجربة وتقاسمها. فالجمال البيئي هو مكان للتعلم والمؤانسة ونقل التجارب البيئية المقامة في أماكن مختلفة¹.

على أساس ذلك، يعرف الجمال العمراني والبيئي بصفة عامة بأنه تلك الطريقة التي يتم بواسطتها ترتيب العناصر المكونة لصورة المدينة بشكل متناسق من أجل الاستئناس مع الخد بالتجربة الجماعية للتحسيس بذلك.

فالنظام العام الجمالي البيئي هو ذلك النظام الذي يهدف إلى حماية جمال الرونق والرواء للبيئة حفاظا على السكينة النفسية للأفراد لمقيمين في هذه البيئة أي النظام الذي يهتم بجمال المدينة من خلال تنظيم نسيجها العمراني بالتحكم في أعمال التعمير وتشديد البناء ذات الاستعمالات المختلفة من أجل راحة الأفراد وعدم الإضرار بالبيئة.

ثالثا: التعريف القانوني لجمال المدن:²

لقد اكتفى المشرع الجزائري بتعريفه المدينة ولم يعرف فكرة جمال المدن أو ما يعرف بالنظام العام الجمالي، ومع ذلك لقد أشار إليه في عدة نصوص متفرقة تهتم بالمدينة .

ومن أمثلة ذلك ما جاء في المادة 8 من القانون رقم 04-11 الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاطات الترقية العقارية والتي جاءت فيها عبارة... جمال الإطار المبني.....

بالإضافة إلى المادة 10 من ذات القانون الذي جاء فيها: "يجب أن يأخذ في الحسبان الإنسجام المعماري والعمراني والطابع الجمالي.... عند تصميم البناية..."

ويعد تعريف الجمال لغة واصطلاحا وتبيان المقصدورية في الجمال البيئي والعمراني مع تحديد موقف القانون الجزائري من مسألة تعريف الجمال البيئي والعمراني.

¹-عدنان الزنكة، المرجع السابق، ص65.

²-عادل حاتم نوار، دور لوحات الإعلانات التجارية في التلوث البصري للبيئة العمرانية في المدن العراقية، مجلة واسط للعلوم الإنسانية، طبعة 20، 2000، ص340.

الفرع الثاني: مدى اعتبار جمال الرونق والرواء عنصر من النظام العام العمراني

لقد ثار لدى الفقه مشكلة فيما يتعلق بالمحافظة على جمال الرونق والرواء من حيث مدى اعتباره من النظام العمراني الذي يبرر لضبط الإداري الحق في أن يتدخل لوقيته والمحافظة عليه مما جعل القضاء يتباين في الموقف الذي اتخذه بهذا الشأن بين معارض ومؤيد، وأمام الإلتزامات الدولية للدول المفروضة عليها نتيجة انضمامها إلى المعاهدات والاتفاقيات المتعلقة بحماية حقوق الإنسان بصفة عامة والبيئة بصفة خاصة أدى بها إلى سن تشريعات تنظم وتحمي البيئة العمرانية بموجبها التدرج ضمنها المحافظة على جمال ورونق المدينة.¹

موقف القضاء الجزائري من مسألة اعتبار جمال الرونق والرواء من عناصر النظام العام العمراني:

إن ما تجدر الإشارة إليه هو قلة القضايا المعروضة على القضاء الجزائري، والخاصة بحماية البيئة بسبب انعدام تكوين وتخصيص القضاة في المنازعات البيئية كون أن هذه الأخيرة من المسائل ذات طابع تقني متشعب يحتاج فيها القضاة إلى خبرة مختصين للفصل في هذا النزاع، وهو الأمر نفسه الذي ينطبق على القضايا التي تتعلق بجمال البيئة الحضرية.²

ومع ذلك من بين تطبيقات القضاء الجزائري حول مسألة الحفاظ على منظر المدينة، القرار الذي صدر عن مجلس الدولة في سنة 2001 المتعلق بهدم بناية بدون رخصة على الطريق الوطني رقم 05 بولاية قسنطينة من أجل المحافظة على جماله باعتباره عنصرا من عناصر البيئة الجديرة بالحماية أين أيد فيه حكم القضاء الدرجة الأولى.

إذ أنه جاء حيثيات القرار ما يلي: "حيث يتبين من دراسة هذا القرار أن مديرية المنشآت والتجهيز لولاية قسنطينة رخصة للمستأنف بأن يدمج بنايته مع الطريق الوطني رقم 05 وأن هذا القرار يعتبر بمثابة رخصة بناء، كما هو ثابت في تدابير القرار المسلم للمستأنف عليه ومن ثم يتعين رفع الدفع المثار المتعلق بترخيص الوالي.

¹- سمير محمود صبري، مشروعية الضبط الإداري لحماية الأمن العام، دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2018، ص62.

²- عادل حاتم نواز، المرجع السابق، ص260.

وعن رخصة البناء:

حيث انه ثابت من الملف ومما عرضه المستأنف أنه تلقى إعدارا من بلدية قسنطينة وأنه سبق له وان طلب بدون جدوى من نفس البلدة منحه رخصة البناء مما يتعين القول بان البناء المشيد أنجز بدون رخصة، وأنه من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي أيقوم بدمه طبقا لمقتضيات المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18-05-1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري، مما يتعين القول أن قاضي الدرجة الأولى حكم ذلك ورفض طلبيات المدعي (المستأنف) ويتعين المصادفة على حكمه دون التطرق إلى الدفعات الأخرى.¹

المطلب الثاني: تلازم بين النظام العام العمراني والنظام البيئي

تعد فكرة النظام العام العمراني من بين المفاهيم الأصلية في القانون الإداري والهدف المنشود الذي تسعى إليه سلطات الضبط الإداري من وراء عملها في أي دولة كانت ولمرونة هذه الفكرة ل يستطيع الفقهاء إيجاد تعريف شامل لها حيث كان مفهوم النظام العام العمراني يقتصر على المفهوم المادي (إلا من العام- الصحة العامة- السكنية العامة) لتشهد فكرة النظام العام العمراني تطورا كبيرا يواكب تطور الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والجمالي والانفتاح العمراني الذي شهده العالم ومدى مفهوم النظام العام العمراني للجانب المعنوي الذي يشمل الحفاظ على الأخلاق الحميدة والآداب العامة في المجتمع الإنساني، وبرزت بذلك مفاهيم جديدة تواكب التغيير الحاصل في البيئة الإنسانية بشكل عام.

ومن المدلولات الحديثة التي ظهرت بفعل هذا التغيير نجد النظام العام البيئي الذي تبلور نتيجة قضية البيئة وكيفية حمايتها من مختلف أنواع التلوث بل أصبحت من أهم القضايا المستعجلة في عالمنا المعاصر بالنظر إلى التحديات الراهنة حول أثر المخاطر البيئية على الأجيال القادمة.²

¹- سمير محمود صبري، المرجع السابق، ص 63.

²- عامر محمود طراف، أخطار البيئة والنظام الدولي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، طبعة أولى، 1998، ص

الفرع الأول: تعريف قانون حماية البيئة وخصائصه

تعريف قانون حماية البيئة:

نظرا للمجالات الواسعة للبيئة فإنه من الصعب حصر كل القواعد الكفيلة بتنظيمها لأن المشاكل البيئية تتطور وتزداد حدتها يوما بعد يوم لذلك من الصعب وضع تعريف دقيق لقانون حماية البيئة لأن هذا القانون قد يسعى لتغطية جزء من هذه المشاكل لكنه لا يتصدى لها كلها لكن هذا الحد يمنع من محاولات إعطاء تعريف لقانون حماية البيئة فهناك من عرفه على أنه : "مجموعة من القواعد الفنية التي تنظم نشاط الإنسان في علاقته بالبيئة وتحدد ماهيته وأنماط النشاط المحظور الذي يؤدي إلى اختلال التوازن الفطري بين مكوناتها، والآثار القانونية المترتبة على هذا النشاط" وهناك من عرفه على أنه:

"مجموعة القواعد القانونية التي تسعى من أجل احترام وحماية كل ما تحمله الطبيعة وتمنع أي اعتداء عليها"¹.

ويعترف البعض بصعوبة وضع تعريف لقانون حماية البيئة ويربط ذلك بمجال تطبيق هذا القانون وهي البيئة بمفهومها الواسع وكذا بتشعب ارتباطات هذا القانون بغيره من القوانين وتدخله فيها كقانون العمران، قانون الغابات، قانون المياه، قانون حماية الآثار... الخ ثم بصعوبة تحد طبيعة هذا القانون².

واستنادا لما سبق فإنه يمكن القول أن قانون حماية البيئة هو مجموعة القواعد القانونية (التشريعية والتنظيمية) التي تحكم العلاقة بين النشاط الإنساني والمحيط الذي يعيش فيه بمختلف مشتملاته (الماء، الهواء، التربة، الكائنات الحية الأخرى)، وكذا المنشآت التي وضعها الإنسان بما يكفل حماية ذلك المحيط حاضرا ومستقبلا.

¹- أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة الإسلامية مقارنا بالقوانين الوضعية، دار النهضة العربية الطبعة الأولى، 1996، ص63.

²- معيني كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية باتنة سنة 2011.

وبالرجوع إلى قانون حماية البيئة الجزائرية الصادر لسنة 2003 نجد أن قواعد الحماية تتمحور حول الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة وذلك بالحفاظ على مكوناتها.

خصائص قانون حماية البيئة:

من خلال ما سبق من محاولات التعريف بقانون حماية البيئة ومحاوله تحديد طبيعة قواعد هذا القانون تحدث الفقه عن جملة من الخصائص التي تميز هذا القانون وهي:

أولاً: قانون ذو طابع إداري:

يرى جانب من الفقه أن قانون حماية البيئة وما سبقه من تشريعات تنظم حماية عناصر البيئة المختلفة يدخل في إطار القانون الإداري وتعد من فروع الحديثة، التي أضيفت إلى فروع التقليديّة، ذلك أن القانون الإداري بما يضعه تحت يد إدارة الدولة من سلطات وامتيازات لتحقيق النفع العام هو أكثر فروع القانون اتصالاً بمكافحة التلوث البيئي.

في حين ذهب البعض إلى قانون حماية البيئة مزيج من قواعد القانون الاقتصادي والقانون الإداري والقانون الدولي لكن هذا القانون لا هو قانون عام ولا هو قانون خاص ولا هو قانون مختلط بعضه عام والبعض الآخر خاص، إنما هو قانون مستقل حديث النشأة غامض المبادئ ذو طابع دولي.

ثانياً: قانون حديث النشأة

ظهرت البوادر الأولى للاهتمام التشريعي بحماية البيئة مع موجة التصنيع التي ظهرت في أوروبا في بداية القرن التاسع عشر حيث بدأ الاهتمام بالبيئة وحمايتها من التلوث عن طريق القوانين كرد فعل للتطورات الصناعية والتكنولوجية التي عرفتتها نصوص الدول المتطورة¹، إلا أن ميلاد قانون حماية البيئة من الناحية العملية، يرجع إلى مشارف النصف الثاني من القرن العشرين، فقد بدأت المحاولات لوضع أسس القواعد القانونية لحماية البيئة من خلال إبرام بعض الاتفاقيات الدولية منها:

- اتفاقية لندن لعام 1954 الخاصة بمنع تلوث مياه البحار بالبتروك
- اتفاقية الحماية من الإشعاع الذري أبرمت في جنيف عام 1960.

¹ معيني كمال آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري ، ص 61 و62.

- اتفاقية موسكو لعام 1963 الخاصة بالخطر الجزئي لإجراء التجارب على الأسلحة النووية في القضاء الخارجي أو تحت الماء أو في أعالي البحار.
ومع أن قانون حماية البيئة حديث النشأة إلا أن تطوره بسرعة جعل بعض الفقهاء في الوقت الحالي يرى أنه قد تجاوز مرحلة التكوين إلى مرحلة النضج¹.

ثالثا: قانون ذو طابع تنظيمي آمر

بما أن قواعد حماية البيئة تهدف إلى تنظيم علاقة الإنسان بالبيئة والحفاظ على الحياة على سطح الأرض فلا بد أن تصبغ على تلك القواعد القانونية الصفة الآمرة.
وانطلاقا من نصوص القانون الأساسي لحماية البيئة في الجزائر مثلا نلاحظ أن قواعده جملها آمرة بما أنها تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وحماية النظام العام في الدولة كما أن ارتباط كثير من قواعد حماية البيئة بجزء يؤكد الطابع الأمر لتلك القواعد².

الفرع الثاني: مفهوم النظام العام البيئي وأهدافه

بعض الفقه يربط فكرة النظام العام البيئي بالنظام الجمالي فيقال: النظام العام الجمالي للبيئة حفاظا على جمال الرونق والرواء ويمكن تعريف النظام العام الجمالي للبيئة بأنه النظام الذي يهدف إلى الحفاظ على جمال ورونق الأماكن العامة والمحافظة على الجمال والتنظيم والتنسيق في المدن أو في الأحياء والشوارع وتعتبر فكرة النظام العام الجمالي أمرا مبتكرا للغاية لم يترسب مضمونه في القانون الإداري إلا حديثا نظرا لارتباطه بالتنمية وتطور المدينة فلا يمكن الحديث عن جمال المظهر والمنظر والأفراد يعانون من أزمة السكن والفقر والحرمان ومع ذلك لا ينعدم له تطبيقات قضائية وتشريعية وتنظيمات تستهدف المحافظة على المظهر الفني والجمالي للشارع العام الذي يرتاده المارة حفاظا على السكينة النفسية للأفراد، كون الإدارة مسؤولة عن حماية مشاعر الفن والجمال لدى المارة، كمسؤوليتها عن حمايتهم وسلامتهم.

وينبغي الإشارة أن الفقه أثار مشكلة المحافظة على جمال الرونق والرواء ومدى اعتباره من عناصر النظام العام بما يبدو لسطات الضبط التدخل لحمايته، وذلك قبل ان تطرح عمليا المشكلة

¹ - معيني كمال آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، ص 63 .

² - أحكام القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والنصوص المطبقة له.

أمام مجلس الدولة الفرنسي فذهب جانب من الفقه إلى أن جمال رونق والرواء لا يجب أن يؤخذ في الاعتبار إلا إذا تلاقت بصورة ما مع أحد عناصر النظام العام التقليدي.¹

وذهب جانب آخر من الفقه إلى الإطلاق في اعتبار المحافظة على جمال رونق والرواء كأحد عناصر النظام العام بما يبرر تدخل سلطات الضبط الإداري دون اشتراط تلاقيه مع أحد عناصر النظام العام غير أن هذا الرأي كان لا يتفق مع القانون الوضعي الذي لم يكن يعترف بجمال رونق والرواء كفاية من غايات الضبط، لذلك قضى مجلس الدولة في بداية الأمر عام 1928 بأن سلطات الضبط الإداري لا يحق لها أن تتدخل في المحافظة على جمال رونق والرواء إلا في الحالات التي يرخص فيها القانون بنصوص خاصة، غير أن مجلس الدولة قد عدل عن موقفه عام 1936 في حكمه الصادر في قضية " إتحاد مطابع باريس " والتي تلخص وقائعها في أن الجهة الإدارية سبق لها أن أصدرت لائحة تخطر توزيع الإعلانات على المارة في الطرق العامة نظرا لأن إلقائها عقب الإطلاع عليها يسبب تشويها للمنظر الجمالي العام الذي يجب الحفاظ عليه.²

طعن إتحاد نقابات المطابع في هذه اللائحة مطالبا بإلغائها لخروج أهدافها عن الأهداف المرسومة لسلطات الضبط الإداري الحفاظ على النظام العام، فرفض مجلس الدولة ذلك الطعن مؤكدا أن حماية جمال رونق والرواء تعتبر من أغراض الضبط الإداري لكونها إحدى عناصر النظام العام الجدير بالحماية وبذلك اعترف المجلس على مشروعيته تدخل سلطات الضبط الإداري لتحقيق أغراض جمالية لا علاقة لها بالعناصر التقليدية للنظام العام السالفة الذكر.

أما المشروع الجزائري فقد أكد على حق الإدارة في حماية النظام العام الجمالي وذلك في العديد من المناسبات منها القرار الصادر بتاريخ 15-أفريل 2003 والذي جاء فيه: " حيث اتضح لمجلس الدولة بعد الإطلاع على كل ما احتوى عليه ملف الدعوى من وثائق ومستندات أنه حقيقة تحصل المستأنف على ترخيص من المستأنف عليها بوضع كشك جاهز بشرط أن يكون هذا الأخير في حالة ملائمة لا تشوه المنظر العام واحترام قواعد النظافة حيث أن الإدارة لها سلطة الضبط الإداري والمحافظة على جمالية عمران البلدية.

¹- عليان بوزيان، فتاك علي، فكرة النظام العام الجمالي وتطبيقها في التشريع الجزائري، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت العدد الأول، مارس 2015، الجزائر، ص13.

²- عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وموده، القاهرة، 1993، ص260.

أهداف النظام العام البيئي:

من بين الأهداف الرئيسية للتشريع والتنظيم في المجال البيئي الحفاظ على البيئة من أي تلوث والعمل على جمال وتنسيق المدن، بالإضافة إلى تنظيم استعمالات الطرق وتحسين البيئة السكنية وحمايتها من الآثار الضارة الناتجة عن إدارة المصانع وغيرها من المنشآت المقلقة للراحة والسكنية العامة ومن بين أهداف النظام العام البيئي أيضا.

أولا: الحفاظ على المن البيئي العام:

يقصد بالأمن العام اطمئنان الفرد على نفسه وماله من خطر الاعتداء والأمن العام هو مفهوم يتطابق مع سلامة العامة وكذا يقصد به إتخاذ جميع الإجراءات التي من شأنها طمأنينة المواطنين على أنفسهم وأموالهم، ويرى البعض أن المقصود بالأمن هو كل ما يحفظ للدولة أمنها الخارجي والداخلي وكل ما يطمئن الناس على حياتهم وأحوالهم¹.

فحماية البيئة في جزء كبير منها هي حماية الأمن العام فقد فرضت التطورات الحديثة على الإدارة إلزاما بتحقيق الأمن في صورته المختلفة ومنها الأمن البيئي الذي يهدف إلى تحقيق أقصى حماية للبيئة بكافة جوانبها، ومنع أي تعدي عليها.

ويقترح البعض تعريفا للأمن البيئي العام بأنه المحافظة على النظام البيئي العام بمنع أي تهديد لعناصر البيئة أو صحة الإنسان أو الحيوان أو النبات أو المحيط الطبيعي للبيئة على المستوى الإقليمي ومن ثم تتضح العلاقة بين حماية البيئة وتحقيق الأمن العام.

فالأمن البيئي العام ضرورة توفرها الدولة للأفراد من خلال حماية بينهم مما يمسه سواء كان بفعل الطبيعة كالفيضانات والزلازل والبراكين²، أو كان ناتج عن نشاطات الإنسان كما في حالة الإشعاعات النووية، أو ما كان مصدره الحيوان كهروب حيوان مفترس وتواجده بين الناس أو كان مصدره الأشياء كانهيار المنازل على المارة.

¹-قواسم الحاج غوثي، البعد البيئي في الدساتير الوطنية مجلة في التشريعات البيئية البحوث العلمية، جامعة ابن خلدون -تيارت، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد الأول أكتوبر 2013.

²-عادل السعيد، محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص264.

ثانيا: الحفاظ على الصحة البيئية العامة:

الرعاية الصحية حق للمواطنين وتتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية وبمكافحتها، الرعاية الصحية هي حق من الحقوق المنصوص عليها في الدستور.

وتعني الصحة العامة المحافظة على سلامة الإنسان ووقايته من خطر الأمراض والأوبئة التي يمكن أن تنال منه وتؤثر عليه بالسلب، وذلك بمكافحة الأسباب والعوامل المؤدية لهذه المخاطر من خلال اتخاذ الإجراءات والتدابير الوقائية التي تضمن حماية حياة الإنسان من التلوث صونا لحقه في سلامة جسده وإيمانا بأهمية توفير البيئة الصحية السليمة والملائمة له ومن ثم يقع على السلطات المختصة في الدولة العمل على إتخاذ كافة الاحتياطات اللازمة لمنع تسلل الأمراض المعدية إلى داخل المجتمع وذلك من خلال تكثيف الرقابة الصحية على القادمين من الخارج¹.

ويهدف النظام العام العمراني لحماية الصحة البيئية العامة للمواطنين من الأمراض والأوبئة والجراثيم التي تهددهم ومن أهمها مكافحة الأوبئة والأمراض المعدية والمحافظة على صلاحية مياه الشرب وضمان سلامة الأطعمة المعدة للبيع وضمان سلامة الأدوية والمستحضرات الصيدلانية والتخلص من الفضلات والنفايات السائلة والصلبة وجمع القمامة والمحافظة على نظافة الأماكن العامة ومنع دخول رعايا الدول المجاورة التي ينشر فيها وباء معين إلا بموجب شهادة طبية رسمية تثبت خلوه من الأمراض المعدية ومنع التدخين في الأماكن المغلقة والعامة.

ثالثا: الحفاظ على السكنية البيئية العامة:

أثبتت الدراسات والأبحاث العلمية أن الإخلال بالسكنية العامة في الوقت الراهن زاد عن ذي قبل نتيجة للثورة الصناعية التي طفت على المدن في بلاد العالم والمصانع والورش، ونتيجة للتقدم العلمية واستخدام التكنولوجيا الحديثة في شتى المجالات مما أدى إزدياد الضوضاء وظهور مشكلة التلوث الصوتي كملوث رئيسي للبيئة.

فإشاعة جمال الرواد في الشارع يؤدي إلى تحقيق السكنية النفسية للأفراد نظرا لحاجة الإنسان إلى حماية إحساسه بالجمال بقدر حاجته إلى حماية لوازمه المادية حيث أن شيوع الفوضى في جماليات

¹- رافق محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة، دار النهضة العربية القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، 2009، ص42.

المكان يؤدي إلى الضيق والاضطراب وتوتر الأعصاب بدلا من أن تكون الأماكن العامة مصدرا للبهجة والتمتع بجمال الطبيعة وبهاء المعمار.¹

والسكينة البيئية العامة هي عدم مضايقة الأفراد فيما يتعلق بالبيئة المشتركة وقد تبنى قانون حماية البيئة الملغى 83-03 ذلك من خلال التدابير الواجب اتخاذها قصد تفادي إفراز الصخب الذي من شأنه إزعاج السكان أو الإضرار بصحتهم.²

كما أقر قانون حماية البيئة 03-10 ذلك في الفصل الثاني من الباب الرابع حيث ضمن السكنية العامة البيئية ضمن مقتضيات الحماية من الأضرار السمعية للحد والوقاية من انبعاث وانتشار الأصوات أو الذبذبات وانتقال الضوضاء التي قد تشكل أخطار تضر بصحة الإنسان أو تمس بالبيئة.

¹- ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص79.

²- المواد 119-120-121 من قانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة المؤرخ 5 فيفري 1983

خلاصة الفصل:

من خلال ما تطرقنا له في هذا الفصل تبين لنا ان النظام العام العمراني يمثل أحد جوانب و عناصر النظام العام الحديث بعد تطور فكرة النظام العام المرنة و المتزايدة باستمرار، كما يمثل النظام العام العمراني احد أهداف الضبط الإداري من أجل حماية هذا النظام و المكافحة عليه كما يهدف هذا الأخير بالإضافة إلى حماية النظام العام العمراني إلى تحقيق التوازن بينه و بين البيئة من خلال مجموعة القرائ التي تساهم في الحفاظ على كلاهما.

الفصل الثاني

حماية النظام العام العمراني البيئي

تمهيد

إذا كانت حماية النظام العام العمراني البيئي هي أساس كل تنمية اقتصادية واجتماعية، فإن وقيتها تعتبر مطلباً هاماً وأساسياً. فأي انعكاسات في قطاع التعمير تؤثر سلباً على التوازنات البيئية والعمرانية، وتسبب في اضرار بها. لذلك لا بد من العمل على تعزيز دور وسائل الحماية اللازمة للبيئة العمرانية، وفي هذا الإطار تؤدي المخططات العمرانية بمختلف أنواعها دوراً هاماً في التحكم المسبق في الأنشطة العمرانية، وتقديم التوجيهات اللازمة والحلول المستقبلية، إلى جانب ذلك، أخضع المشرع الجزائري الأنشطة العمرانية لتراخيص إدارية، وذلك من اجل ضمان مقتضيات المحافظة على ما يسمى بالنظام العام العمراني البيئي إذ أن الهدف الأول والأخير من هذه الأليات باختلافها هو الحفاظ على الطابع الجمالي للمدن والحفاظ على أمن وسلامة وصحة المواطنين، ومن خلال منظومتها التشريعية تسعى للمحافظة وتطوير المجال العمراني في الجزائر عن طريق هذه الأليات.

وفي هذا الصدد نجد أن المشرع الجزائري سن عدة قوانين في هذا المجال القصد منها تنظيم النشاط العمراني والحفاظ على البيئة، والحد من تشويه النظام العام العمراني البيئي.

وعليه قسمنا فصلنا هذا إلى مبحثين بحيث سنتطرق في :

المبحث الأول : التخطيط الحضري كوسيلة لحماية النظام العام العمراني البيئي .

المبحث الثاني : سنخصه لعقود التعمير ودورها في تجسيد حماية النظام العام العمراني البيئي

المبحث الأول: التخطيط الحضري كوسيلة لحماية النظام العام العمراني البيئي .

باعتبار التخطيط من الوسائل الأساسية للتحكيم تنظيم المجال العمران والتي تُمكن الدولة من فرض توجهاتها مهما يكن النظام الاقتصادي الذي تتبعه.¹

كما أن سير حركة البناء وتشيد المدن يكون وفق قواعد وأصول مرسومة ومحددة وعدم تركها لأهواء الأفراد حفاظاً على جمال وتنسيق المباني وهذا من خلال المخططات العمرانية، وهي الأدوات التي تمثل صورة للتنمية الحضرية باعتبارها تنطلق من الواقع المُعاش بما يملك من طاقات وامكانيات، لتضع تصور لمستقبل التعمير على مساحة الإقليم التي تغطيه ، كما يتطلب ذلك من إمكانيات وكفاءات وقدرة على التقدير والتخطيط.²

وهذا ما نظمته المُشرع الجزائري من خلال القانون 90-29³ ، من خلال الضمانات الذي جاء بها حيث قنن أدوات التعمير وجعلها ملزمة للغير وفي غياب هذه الأدوات حدد القواعد العامة للتعمير وتمثل أدوات التعمير بالإضافة إلى القواعد العامة، المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية (PDAV) ، "المطلب الأول" ، ومخطط شغل الأراضي (POS) ، "المطلب الثاني".

المطلب الأول : المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAV)

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من المخططات العمرانية والأدوات التي أُلزم المُشرع كل بلدية أن تزود به ضماناً لتحقيق أهداف العمران، اذ يمثل هذا المخطط صورة لتنمية الحضارية. باعتباره ينطلق من الواقع المُعاش لما يتيح من طاقات وامكانيات، لتضع تصور التعمير المقرر على مساحة الإقليم الذي تغطيه مما يعطي القدرة على التقدير والتخطيط.⁴

1- اقلولي ولد الراجح صافية ، قانون العمران الجزائري (أهداف حضرية ووسائل قانونية) ، ط ، دار هومة ، الجزائر ، 2014 ، ص45

2-- عيسى مهذول ، صلاحيات رئيس مجلس الشعبي البلدي في مجال العمران ، دار الجسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، ص 4 2

3- قانون رقم 90-29 مؤرخ في 01/12/1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير ، ج عدد 52 صادر في 12/12/1990 معدل ومتم بموجب قانون رقم 04-05 في 14/08/2004 ج . ر عدد 51 صادر في 2014

4- عيسى مهذول ، مرجع نفسه ، ص 3

وهذا ما سنتناوله بالتفصيل من خلال هذا المطلب حيث سنتعرض إلى مفهوم مخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير في الفرع الأول مضمونه في الفرع الثاني ثم إجراءات اعداد ومصادقة على مخطط توجيهي لتهيئة والتعمير الفرع الثالث، أهداف المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير ودوره في تحسين حماية النظام العمراني البيئي.

الفرع الأول : مفهوم المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير .

المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير نص عليه القانون 90-29 وضبط كفيات اعداده والمصادقة عليه المرسوم التنفيذي رقم 91-177¹ ، المؤرخ في 08 ماي 1990.

وفقا للمادة 16 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير "يعد المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير أداة للتخطيط المحلي والتسيير الحضاري فهو يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية المعنية أخذ بعين الاعتبار في ذلك تصاميم التهيئة ومخططات التنمية.

كما أنه يعد وسيلة جديدة لا تهتم بالتهيئة العمرانية داخل حدود المحيط العمراني للتجمع الحضري فقط ، بقدر ما يتناول التمتع الحضري داخل اطاره الطبيعي البيئي ، وينظم العلاقات بينه وبين باقي نقاط الأوساط الأخرى الموجودة على المستوى المحلي والإقليمي ويراعي جوانب الانسجام والتناسق بينه وبين جميع المراكز الحضرية المجاورة.²

ويتدخل هذا المخطط عند تحديد قابلية الملكية البناء بأسلوب تقسيم الإقليم إلى قطاعات وتحديد حقوق البناء وفق كل قطاع.³

كما أن التخطيط التوجيهي عبارة عن أداة ذات طبيعة توقعيه يوضع لمدة 20 سنة وهو قابل للمعارضة من قبل الغير (المادة 1/10 من القانون رقم 90-29) . فالمخطط التوجيهي وسيلة تحدد

1- مرسوم تنفيذي رقم 91-177 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به ج.ر عدد 26 لسنة 1991 المعدل والمتمم بموجب مرسوم التنفيذي رقم 05 - 317 المؤرخ في 10/09/2005 ج.ر عدد 62 صادرة في 01/06/2005 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-148 مؤرخ في 20 مارس 2012 ج.ر عدد 19 صادر بتاريخ 2012/4/1

2- بن صليحة صابر ، الرقابة السابقة على عمليات البناء والتوسيع في التشريع الجزائري ، د.ط ، دار التعليم جامعي - الإسكندرية ، 2022، ص67

3- قندوز فاطمة زهراء ، التنظيم القانوني للبناء في الجزائر ، دون طبعة ، دار الهومة ، الجزائر ، 2019 ، ص70

شروط الأشكال والنتائج المتعلقة بتوسيع الكتل السكنية إلى أفق 20 سنة. وهنا يظهر الجانب التقني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حيث يتكون من تقرير تقني وخرائط واحصائيات ، وهو مخطط الزامي بالنسبة لكل البلديات وقد نصت على ذلك المادة 24 من قانون 90-24.¹

الفرع الثاني : مضمون المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير

يتضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير طبقاً للنصوص القانونية التي تحدد إطاره القانوني المكونات التالية :

أولاً / التقرير التوجيهي: يقدم هذا التقرير تحليل عن الوضع القائم ، والاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطوير الاقتصادي والديموغرافي والاجتماعي والثقافي للتراب المعني ، كما يقدم قسم التهيئة المقترح بالنظر للتوجهات في مجال التهيئة العمرانية.²

ثانياً / نظام القواعد المطبقة:³ يحدد هذا النظام القواعد المطبقة بالنسبة إلى كل منطقة مشمولة في القطاعات ، طبقاً لما هو في المادة 20 إلى المادة 23 من القانون 90-29 ، والمشملة على :

- أ. جهة التخصيص الغالية للأراضي ، وطبيعة النشاطات الممنوعة أو الخاضعة لإجراءات خاصة
- ب. الكثافة الناجمة عن معامل شغل أراضي
- ت. الارتفاعات المطلوبة لإبقاء أو تعديلها أو إنشائها
- ث. المساحات التي تدخل فيها مخططات شغل أراضي
- ج. تحديد مواضيع التجهيزات الكبيرة والمنشآت الأساسية، والخدمات والأعمال ونوعها، وشروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء التراب، كالساحل والأراضي الفلاحية ذات مرود العالي والجيد.
- ح. المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية، مساحات حماية المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية.

1- اقلولي ولد رابح صافية ، مرجع سابق، ص 62 - 63.

2- قارة تركي إلهام ، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في قانون عام كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2012 ، 2013 ، ص 17

3 - اسماعيل شامة ، النظام القانوني للتوجيه العقاري دراسة وصفية تحليلية ، د ، ط ، دار هومة ، الجزائر ، 2012 ، ص

خ. المناطق الزلزالية، وتصنيفها حسب درجة قابلية لخطر الزلزال

د. الأخطار الكبرى الميينة في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة بالتدخل

ثالثا / الوثائق النيابية : تشمل هذه الوثائق على المخططات الآتية :

أ. مخطط الوضع القائم يبرز فيه الإطار المشيد حالياً ، أهم الطرق ، الشبكات المختلفة

ب. مخطط التهيئة بين الحدود الآتية :

• القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير والمخصصة للتعمير في المستقبل والغير قابلة للتعمير ، كما هو محدد في قانون 29-90 .¹

• بعض أجزاء الأرض: الساحل، الأراضي الزراعية ذات الإمكانية الزراعية المرتفعة والجيدة، والأراضي ذات الطبيعة والثقافية البارزة

• مساحات تدخل مخططات شغل أراضي

ت. مخطط ارتفاعات يجب الإبقاء عليها ، وتعديلها أو إنشائها

ث. مخطط تجهير يبرز خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال مياه الشرب والتطهير وكذلك تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومرافق المنفعة العامة .

ج. مخطط يحدد مساحة المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية ومخططات التدخل.²

الفرع الثالث : إجراءات اعداد ومصادقة على مخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير

تتضمن القانون رقم 25-90 والقانون رقم 29-90 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 91-177

لإعداد المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير اتباع قواعد وإجراءات معينة ومراحل لا يمكن تجاوزها المتمثلة في :

1- اقلولي ولد رابح صافية ، مرجع سابق ، ص 67

2- المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 ، المعدلة والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ 10/09/2005 المعدل والمتمم أيضا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-148 المؤرخ في 28/03/2012 ج ، عدد 19 الصادر بتاريخ 01/04/2012

أولاً : مرحلة التحضير والإعداد

يقرر إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق متداولة من المجلس البلدي الشعبي المعني ، أو المجالس الشعبية في حالة ما اذ كان يخص هذا المخطط بلدية واحدة أو عدة بلديات.¹

ويشترط المرسوم التنفيذي رقم 91-177 حسب المادة الثانية منه أن تبين هذه المتداولة عموماً ما يلي :

- التوجيهات التي تحددها الصورة الاجمالية وكيفية تنميتها
- كفاءات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

بالإضافة إلى ايراد قائمة التجهيزات ذات فائدة العمومية في إطار تنفيذ المادة 13 من القانون 90-22.²

وبعد صدور المتداولة، يتم تبليغها للوالي المختص اقليمياً تنشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية للبلدية المعنية.³

أما صدور قرار المتداولة فيكون من طرف رئيس مجلس الشعبي البلدي أما إذا كانت المتداولة تنصب على مخطط التوجيهي يشمل أكثر من بلدية من نفس ولاية فيصدر قرار المتداولة من طرف والي الولاية ، أما إذا كان المخطط يشمل عدة بلديات من ولايات مختلفة فصدور قرار هذه المتداولة يكون من اختصاص الوزيرين المكلفين بالتعمير والجامعات الإقليمية.⁴

كما يمكن اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من طرف مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات ، وهذه الحالة تكون عندما يشمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بلدين أو أكثر اذ يقود رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بإنشاء مهمة اعداد المخطط إلى مؤسسة عمومية

1- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم

2- المادة 13 من القانون رقم 90-29 السابق إشارة اليه

3- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم

4- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم

مشتركة ، وهذا ما نص عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي 91-177 السالف ذكره .¹ لكن القرارات هذه المؤسسة لا تكون نافذة إلا بعد مداولة المجالس الشعبية البلدية المعنية .²

وعند قرار الاعداد يشرع رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة باطلاع غرف التجارة والفلاحة والمنظمات المهنية والجمعيات المحلية كتابياً بالمقرر القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، وتمنح لهم مهلة 15 يوماً من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عن رغبتهم في المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتعمير أم لا وفي حالة الايجاب فهم ملزمون بتعيين ممثلهم في ذلك ،³ ليتمكنوا رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية عند انتهاء هذه المهلة من اصدار قرار بين قائمات الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، بالإضافة إلى المصالح المستشارة اجبارياً وهي : المديرية المكلفة بالتعمير والفلاحة والري والنقل والأشغال العمومية والبريد والمواصلات والبيئة والتهيئة العمرانية والسياحة والثقافة والصناعة والطاقة وترقية الاستثمارات وكذلك المصالح المحلية المكلفة بتوزيع الطاقة وتوزيع المياه والضبط العقاري .

ينشر هذا القرار لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية مع تبليغه لمختلف المصالح المعنية والراغبة في المشاركة وإبداء رأيها وملاحظتها حول المخطط التوجيهي وهذا خلال مدة 60 يوماً، وإذ لن تجب خلال المهلة المنصوص عليها اعتبار سكوتها بمثابة موافقة ضمنية للمشروع.⁴

ثانياً : مرحلة الاستقصاء العمومي

يعد انتهاء المدة المذكورة أعلاه ، يخضع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الى الاستقصاء العمومي لمدة 45 يوماً بموجب قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء

1- اقلولي ولد رابح صافية ، مرجع سابق ، ص73

2- المادة 06 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم

3- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم

4- اقلولي ولد رابح صافية ، مرجع سابق ، ص75.76

المجالس الشعبية البلدية المعنية بهذا الصدد ، على أن يتضمن القرار مجموعة من الشروط حددها هذا المرسوم التنفيذي رقم 91-177¹

ينشر هذا القرار في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طول المدة الاستقصاء العمومي وتُبلغ نسخة إلى الوالي المختص إقليمياً .²

ويتم فتح سجل خاص بالاستقصاء يكون مرقماً . ومؤشراً من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية الذي تدون كل الملاحظات التي ترسل كتابياً إلى المفوض المحقق أو المفوض المحققين.³ بعدها يُفعل سجل الاستقصاء عند انتهاء المدة المحددة قانونياً (45 يوماً) ويوقعه المفوض المحقق أو المفوضين المحققين⁴ الذين يقومون بإعداد قفل الاستقصاء الذي يرسلونه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوباً بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته .

ثالثاً : مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يعد الإجراءات التحضيرية للمخطط التوجيهي يتم تكوين ملف المصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ويشمل الوثائق التالية:

- مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية
- سجل الاستقصاء العمومي ، و.....والنتائج المستخلصة من قبل المفوض المحقق أو المفوضين المحققين .
- الوثائق المكتوبة والبيانات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المبينة في المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177⁵

1- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم

2- المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم

3- اقلولي ولد رايح صافية ، مرجع سابق ، ص77

4- المادة 13 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم

5- اقلولي ولد رايح صافية ، مرجع سابق ، ص77.78

▪ يرسل هذا الملف مرفقاً بالمخطط إلى الوالي المختص إقليمياً الذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي المختص إقليمياً خلال 15 يوماً التالية لتاريخ استلام الملف .

وبعدها يصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عملاً بنص المادة من القانون 90-29¹

- قرار من الوالي بالنسبة للبلدية أو مجموعة البلديات التي يقل سكانها عن 200 ألف نسمة.
- قرار مشترك بين الوزيرين المكلفين بالتعمير والجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنين في الولايات التي يفوق عدد سكانها 200 ألف ساكن ويقل عن 500 ألف ساكن.
- مرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنين وبناء على تقرير الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يكون عدد 500 الف نسمة او أكثر .

وبعد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يتم تبليغه للجهات المعنية²

ويتم نشر المخطط التوجيهي المصادق عليه باستمرار في الأماكن المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين التابعين للإدارة حتى يتسنى للجمهور الاطلاع عليها.³

الفرع الرابع : أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ودوره في تحسين وحماية النظام العمراني البيئي

تتمثل أهداف المخطط التوجيهي باعتباره أهم أدوات التعمير التي أقرها المشرع الجزائري ، ينص المادة الأولى من القانون 90-29 المعدل والمتمم على أنه يهدف إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى انتاج الأراضي القابلة للتعمير و.... بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث التاريخي .

ومنه تتضح الأهداف التي من أجلها يتم إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وهي :

1- القانون 90-29 مؤرخ في أول ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل بالمرسوم التشريعي رقم 94-07 المرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بالإنتاج المعماري وممارسة مهتم المهندس المعماري ، القانون رقم 04-05 ، المؤرخ في 14 اغشت 2004

2- المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 السالف ذكره المعدل والمتمم

3- المادة 14 من القانون 90-29 السالف ذكره المعدل والمتمم

- تحديد الجهات الأساسية لتهيئة مجال العمران للبلدية أو البلديات المعنية انطلاقاً من التوجهات العامة التي تقدمها أدوات التهيئة والتعمير
- يحدد شروط الاستغلال العقلائي والأمثل للمواد الاقتصادية
- يحدد أجال إنجاز مخططات شغل الأراضي ومناطق التدخل النسيج العمراني
- يقسم المحلل المدني إلى قطاعات معمرة ، وقابلة للتعمير على المدى القريب والمتوسط وقطاعات التعمير المستقبلية وأخرى غير قابلة لتعمير¹.
- تحديد الأغراض العامة المخصصة لها الأراضي وتعين مواقع كل من :
 - ❖ المناطق العامة والزراعية
 - ❖ المناطق السكنية وكثافتها
 - ❖ المناطق الصناعية والتجارية

كما أن للمخطط أهداف وقائية واقتصادية من خلال تحديد شروط استغلال الأراضي وحماية النشاطات الفلاحية والمساحات الغابية. ومن جهة أخرى تحديد المساحات المخصصة للنشاطات الاقتصادية والمخصصة حالياً ومستقبلاً للاحتياجات السكانية.²

نلاحظ أن اهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لا تقتصر على تحديد المناطق التي يمكن تعميمها حسب ما يقتضيه النسيج العمراني، بل يهدف أيضاً إلى تحديد مناطق الواجب حمايتها، وتظهر أهميته في كونه وثيقة مرجعية لكل أعمال تدخل في العقار، ويعد المصادقة عليه تعبيراً ملزماً لكل الهيئات المتواجدة في إقليم البلدية حتى للجهة معدة له.³

المطلب الثاني : مخطط شغل أراضي

في إطار القواعد العامة المضمنة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، يعد مخطط شغل أراضي أداة من أدوات التعمير التي تحدد فيها ، وبصورة مفصلة قواعد استخدام الأرض والبناء ، ومن

1- شهرزاد عوايد ، البعد البيئي لادوات التهيئة والتعمير ومقتضيات التنمية المستدامة ، مجلة التشريعات التعمير ، م البناء ، عدد05 ، 2018 ، ص54

2- شهرزاد عوايد ، مرجع سابق ، ص38

3- غواس حسنية ، الاليات القانونية لتسير العمران ، مذكرة نيل شهادة ماجستير جامعة مونترتي قسنطينة ، 2012 ، ص16

زوايا عدة من حيث الشكل الحضاري أو كميات البناء المسموح بها ، وحقوق ذات الصلة بملكية الأراضي ، والإرتفاعات المقررة لها، بالإضافة إلى مساحات الخضراء والإرتفاعات ، والشوارع ، والمظهر الخارجي للبنىات .¹

ولتحديد مخطط شغل الأراضي، لابد من التحديد في المقام الأول مفهوم مخطط شغل الأراضي الفرع الأول ، وتبيان مشتملاته ، الفرع الثاني والطابع الإجرائي لمخطط شغل الأراضي ، الفرع الثالث ، محور مخطط تشمل الأراضي في حماية النظام العام العمراني البيئي في الفرع الرابع .

الفرع الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي

يعرف مخطط شغل الأراضي أنه: " عبارة عن وثائق شاملة تهدف لتثبيت من القواعد العامة وصلاحيات استخدام الأراضي بما يتضمنه من أدوات محلية للتخطيط الحضاري من ناحية وموضوعاً ومحلاً للعمل المشترك بين عدة مصالح تابعة لدولة على المستوى المحلي من ناحية أخرى.²

وعليه فإن هذا المخطط يعتبر أداة من أدوات التعمير يغطي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة تحدد فيه وبصفة منفصلة قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء في إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.³

كما يعتبر مرجع لمنح مختلف الرخص والشهادات العمرانية وبالتالي فهو يجسد الرقابة الفعلية على مختلف عمليات البناء والتعمير، ومن ثم فهو خطة واضحة ودقيقة لكيفية استعمال الأراضي، لذلك فإن مخطط شغل الأراضي ذو طابع تفصيلي أكثر مما يجعل منه أداة تعمر بامتياز.⁴

يغطي مخطط شغل الأراضي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة، ولقد تم استحداثه في ظل القانون 90-29 بعد ما أظهر "PUD" نقائص في التحكم في التهيئة العمرانية للبلدية من حيث الدقة

1- فرج حسين ، مخطط شغل أراضي أداة لا مركزية تشاركية لحماية البيئة ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد 57، العدد 05، جامعة شلف ، 2020 ، ص209

2- فرج حسين ، المرجع نفسه ، ص210

3- غواس حسينة ، الآليات القانونية لتسيير العمران ، المرجع السابق ، ص27

4- بن صليحة صابر ، الرقابة السابقة على عمليات البناء في التشريع الجزائري، مرجع سابق ، ص88

والتفصيل، اذا كان هناك فراغ بين التعمير الذي يقوم على الخطوط العريضة للمدينة والذي يتولى "PUD" ، والتعمير المتعلق بالرخص ، فالتحقق من استجابة هذه الرخص لشروط البناء لا يمكن تحقيق من خلال مخطط يُؤخذ بالتوجهات العامة ، هذا ما استدعى وجود مخطط تفصيلي ، لذلك له مخطط شغل أراضي كجيل جديد لمخططات التعمير .¹

الفرع الثاني : مشتملات مخطط شغل أراضي

حسب المادة 32 من القانون 90-29 والمادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-18 المعدلة والمتممة لموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318 من لائحة تنظيميته مصحوبة بمجموعة من الوثائق والمستندات المرجعية وهي كالآتي:

أولاً: لائحة التنظيم : تشمل مذكرة اثبات أحكام مخطط شغل أراضي مع الاطار المرجعي لها وهو المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير ، إضافة إلى القواعد المحددة والخاصة لكل منطقة متجانسة ، وكذلك شروط استخدام الأرض مع التكفل بالإجراءات المنصوص عليها في قوانين التعمير .²

وكذلك نوع المنشأة والتجهيزات العمومية، وكذا مواقعها مع تحديد الطرق والشبكات المختلفة التي تحملها الدولة، أو التي تتحملها الجماعات المحلية بالإضافة إلى أجال إنجازها كما هو محدد في المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير.³

ثانياً : الوثائق والمستندات البيانية : وتتألف هذه الوثائق من :

- أ. مخطط بيان الموقع "Plan de Situation" بمقياس 1/2000 أو 1/5000
- ب. مخطط طبوغرافي بمقياس 1/500 أو 1/100
- ج. خريطة بمقياس 1/500 أو 1/1000، تحدد وتبين المناطق الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مرفقة بتقارير تقنية المتعلقة

1- يزعش بوبكر ، مخطط شغل الأراضي : أداة للتهيئة والتعمير "المجلة الأكاديمية للبحث القانوني " المجلد 17 ، العدد 01، أم بواقي ، 2018 ، ص 653

2- عيسى مهزول ، المرجع السابق ، ص74

3- اسماعيل شامة ، النظام القانوني للتوجيه العقاري ، دراسة وصفية تحليلية ، المرجع سابق ، ص184

د. مخطط الواقع القائم بمقياس 500/1 أو 1000/1، تحدد فيها المناطق القانونية المتجانسة وموقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة والمنفعة العمومية.
هـ. مخطط التركيب العمراني بمقياس 500/1 أو 1000/1 المتضمن لائحة التنظيم ويجسد التعميرية والمعمارية المنشودة.¹

الفرع الثالث: الطابع الإجرائي لمخطط شغل أراضي

لإعداد مخطط شغل أراضي يشترط المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم بإتباع إجراءات معينة ومراحل أساسية لا يمكن تجاوزها وهي ثلاثة مراحل:

أولاً : المرحلة الأولى : مرحلة اعداد مخطط شغل أراضي

تستند عملية إعداد مخطط شغل أراضي إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية المعنية وتحت مسؤوليته عن طريق المداولة² على أن تتضمن هذه المداولة وجوباً ما يلي:

▪ تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب اعداده وفقاً لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به.

بيان لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي ، وبعدها يتم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليمياً ، وتنشر هذه المداول بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبي للبلدية المعنية لمدة شهر كامل.³

وبالنسبة لترسيم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل أراضي كما هو منصوص عليه في المادة 12 من القانون 90-29، يجب أن يحدد بموجب قرار من الوالي إذا كان التراب المعني

1- المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 178/191 المؤرخ في 28 ماي 1991 ، المحدد لإجراءات اعداد مخططات شغل أراضي والمصادقة عليها و..... الوثائق المتعلقة بها ، الجريدة الرسمية ، العدد 26 المؤرخة في 1 يونيو 1991
2- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 ، المعدل والمتمم .
3- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 ، المعدل والمتمم .

لولاية واحدة، ويكون بموجب قرار من الوزيرين المكلفين بالتعمير والجماعات المحلية إذ كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة.¹

وعند صدور المقرر القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية باطلاع غرف الفلاحة والتجارة ورؤساء المنظمات المهنية والجمعيات المحلية للمرتفقين.²

وتمنح لهم مهلة 15 يوما بابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عن رغبتهم في المشاركة في اعداد مخطط شغل أراضي، وعند انتهاء المهلة 15 يوما، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية للبلدية بإصدار قرار بين فيه قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي رغم أن المادة 08 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدلة والمتممة بموجب المرسوم التنفيذي 05-318، تلزم أن يسار وجوبا .

أ. المديرية الولائية المكلفة بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة، إضافة إلى الصناعة وترقية الاستثمار

ب. المصالح المحلية المكلفة بتوزيع الطاقة وتوزيع الماء والضبط العقاري³ وينشر هذا القرار لمدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني او المجالس الشعبية البلدية المعنية ويبلغ للإدارات العمومية والهيئات والجمعيات والمصالح التابعة للدولة

ولهذه الجهات مدة 80 يوما للإبداء آراءها وملاحظاتها، وإذ لم تجب خلال هذه المهلة أعتبر سكوته موافقة ضمنية للمشروع.⁴

ثانيا : المرحلة الثانية : مرحلة الاستقصاء العمومي

1- اقلولي ولد رابح صافية ، المرجع سابق ، ص 89

2- المادة 07 فقرة 02 من من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 ، المعدل والمتم .

3- المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 السالف ذكره ، المعدل والمتم .

4- المادة 09 من المرسوم التنفيذي نفسه

يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية مشروع مخطط شغل أراضي الموافق عليه لتحقيق عمومي، مدته 60 يوماً، لينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طول مدة التحقيق العمومي، وتبلغ نسخة منه للوالي المختص إقليمياً.¹

وفي هذا الإطار، يمكن أ، تجون ملاحظات في سجل خاص، وموقع من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعنية، أو أن يعرب عنها مباشرة إلى المفوض المحقق أو المفوض المحققين، أو أن يرسل كتابياً له أو لهم.

وباتهاء المهلة المحددة، يقفل سجل الاستقصاء ويوقعه المفوض المحقق أو المفوضين المحققون حيث يقومون خلال 15 يوماً الموالية بإعداد محضر فعل الاستقصاء، ويرسل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، مصحوباً بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته طبقاً لنص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 21-170 المعدل والمتم.²

ثانياً : المرحلة الثالثة : مرحلة المصادقة

وهي المرحلة النهائية لإعداد مخطط شغل أراضي، حيث يصادق المجلس الشعبي بمداولة على مخطط شغل أراضي بعد أن يأخذ بعين الاعتبار نتائج التحقيق العمومي ورأي الوالي المختص إقليمياً.

ويبلغ إلى الوالي المختص والمصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، الغرفة التجارية، والغرفة الفلاحية.

يوضع تحت تصرف المواطنين عن طريق المجلس الشعبي البلدي إذ لم يكن هناك أي اعتراض، فأن مخطط شغل أراضي يثبت بصفة فعلية وقانونية ويصبح نافذاً.³

1- المادة 10 والمادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المعدل والمتم .

2- قارة تركي إلهام ، أليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير ، المرجع السابق ، ص21

3- نور الدين براي ، عمارة نعيمة ، التخطيط العمراني كألية تنظيمية للتسيير والتنمية الحضارية ، مخطط شغل أراضي POS

نموذجاً ، مجلة الفكر القانوني السياسي ، العدد الرابع ، أم بواقي ، ص105

الفرع الرابع : دور مخطط شغل الأراضي في حماية النظام العام العمراني البيئي

لقد انتهج المشرع الجزائري في وصفه للقواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة الطابع الازدواجية في الصياغة فهو يحدد الإجراءات الوقائية التي تحول دون وقوع اعتداء على البيئة من جهة ومن جهة أخرى يحدد الجزاءات المترتبة عن مخالفتها ، وحينما نتحدث عن الإجراءات الوقائية فإننا نقصد بذلك قواعد ومخططات التهيئة والتعمير ومنها مخطط شغل الأراضي بماله من دور في حماية البيئة ، ويتجلى ذلك الدور من خلال تسطير المساحات العمرانية والمساحات الخضراء في إطار توجيهات المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير وبالتالي فإن هذا المخطط يسعى إلى جمالية المساحات الخضراء والمواقع الاثرية .

وهذا ما أكده المشرع من خلال إلزام رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني بإعداد المخطط باستشارة مديرة البيئة على مستوى الولاية، وذلك ضماناً لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.¹ كما يسعى المخطط للحفاظ على النظام العام للمدينة وجمالها ورونقها عبر رجال الضبط الإداري، كتطور في مفهوم التقليدي للنظام العام، وإيجاد الإطار المعيشي النظيف الملائم لحياة المواطنين على أساس تراث ثقافيا، وتفعيل القرارات الإدارية لتحقيق أغراض جمالية بحتة.

محاربة البناءات الهشة، والبناءات الفوضوية، وضبط حركة التعمير المخطط ووفق التوسع الإسمتي لحماية العناصر الطبيعية للبيئة.² وبالنظر إلى الأهداف التي يرمى إليها مخطط شغل أراضي تلاحظ أن النظام العام العمراني لا يمكن أن يتحقق انطلاقا من التخطيط المركزي وحده ولا يعني في نفس الوقت استبعاده ، فالخطة الناجعة هي التي تأخذ الاختلافات الإقليمية من حيث الظروف والامكانيات والاحتياجات لتحقيق التوازن ، لذا لا بد من التركيز كذلك على التخطيط المحلي ، الذي يهدف أيضا إلى جعل مختلف قرارات التعمير الفردية موافقة لأهداف المشروع البلدي ، حيث تلتقي مصالح الأفراد وإرادة الجماعات المحلية فيرشد الأفراد إلى ما هو مرخص به وما هو ممنوع

1- لعوجي عبد الله ، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون إداري وإدارة عامة ، كلية حقوق وعلوم السياسية ، قسم حقوق ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2011/2012 ، ص 43

2- فرج حسين ، المرجع السابق ، ص 222

ويدفعهم على الشروط الأساسية وخصائص التعمير والبناء ، لهذا فإن مخطط شغل الأراضي يحدد بالتفصيل وكما عليه صعوبات شغل أراضي.¹

1- مومن يمينة ، مخطط شغل أراضي كألية للضبط العمراني ،مجلة التعمير والبناء ، العدد 01 ، 2020 ، تيارت ، ص7.8

المبحث الثاني : عقود التعمير ودورها في تجسيد جمالية النظام العام العمراني البيئي

إن حماية العمران تتطلب تنظيم حق البناء الذي يعد حقاً معترفاً به تكريساً لحق دستوري المقرر لحق الملكية¹ ، ولحماية ذلك نجد أن المشرع الجزائري أخضع جميع الأنشطة العمرانية لأحكام قانونية وتنظيمية قصد وضع حد للتجاوزات التي تشهدها حركة البناء والتعمير بالنظر لما تمثله البنيات من قيمة اقتصادية وثقافية ، مما يتطلب أن تسير حركة البناء وفق قواعد مرسومة ومضبوطة ضماناً لصلاحيتها ، من الناحية الفنية والصحية وسلامتها من الناحية الهندسية وذلك باحترام القوانين والتنظيمات التي تحكم البناء والعمران والمتمثلة في وسائل قبلية وبعديّة هي الرخص والشهادات².

ولدراسة هذه الوسائل القانونية من خلال هذا المبحث، سيتم تقسيم الدراسة إلى مطلبين، سنتناول في المطلب الأول نظام الترخيص "كألية لحماية النظام العام العمراني للبيئة"، والمطلب الثاني سنتناول فيه تحسين الحماية العمرانية البيئية عن طريق الشهادات.

المطلب الأول : نظام الترخيص "الرخص كألية لحماية نظام العمراني البيئي"

من الوسائل وأليات الإدارية في البناء والعمران والأدوات القانونية للتهيئة والتعمير الرخص الإدارية، وهي الأكثر الوسائل فعالية ميدانيا في حماية النظام العام العمراني البيئي التي أسس لها قانون التهيئة والتعمير، وأكد أنها مجموعة النصوص القانونية ذات العلاقة بالمجال العمران³

لذلك سندرس في هذا المطلب رخصة البناء(فرع الأول) ، رخصة التجزئة (فرع الثاني) ورخص القيم (فرع ثالث).

1- المادة 60 من الدستور جزائري "الملكية الخاصة المضمونة" تعديل أخير 2020

2- محمد بورحلة ، أليات الرقابة لحماية نظام التهيئة والتعمير في الجزائر ، مذكرة ماستر في حقوق تخصص قانون عقاري ، كلية حقوق وعلوم سياسية ، قسم حقوق ، جامعة حمّة لخضر ، الوادي ، 2017، ص 28

3- مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ، ورخصة التجزئة وشهادة تقسيم ورخصة البناء ، وشهادة المطابقة ، ورخصة المدة وتسليم ذلك ، ج ر عدد 26 صادرة في 1 جوان 1991 معدل ومتمم

الفرع الأول : رخصة البناء ودورها في حماية العمران والبيئة

إن الكشف عن هوية رخصة البناء، لن تأتي إلا من خلال تحليل جل مقتضيات القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتهيئة والتعمير بداية بالقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الذي يعد النواة الحقيقية لتنظيمها، وصولاً إلى المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المتضمن تحديد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها والذي يجسد الجانب العلمي والتطبيقي لرخصة البناء.¹

أولاً : مفهوم رخصة البناء : لقد المُشرع تنظيم المباني وتشيدها منوطاً بالحصول على رخصة مستقلة ذلك أنها تتعلق بالنظام العمراني من بين هذه الرخص، رخصة البناء، وهذا ما سنتطرق إليه.

تعريف رخصة البناء

عند تصفح القوانين المنظمة للعمران ببلادنا، وبالرجوع إلى الأحكام القانون رقم 90-29، نجد أن المُشرع الجزائري لم يعط تعريفاً صريحاً لرخصة البناء لهذا يمكن الأخذ ببعض التعريفات التي جاء الفقه ورجال القانون، فرخصة البناء هي وثيقة إدارية تصدر بموجب قرار اداري يمنح بمقتضاه الإدارة لطالباها الحق في إنجاز مشروعه²

وعرفت أيضاً على أنها "الوثيقة الرسمية" التي تثبت حق أي شخص طبيعي أو معنوي في إقامة أي بناء جديد مهما كان أهميته، حتى لو كان عبارة عن جدار فائد أو جدار حادق على ساحة أو طريق العمومي، أو تعليه أو توسيع بناء قائم تسلمها البلدية بعد الرأي بالموافقة من المصالح التقنية لمديرية البناء والتعمير، بعد أن تتحقق من احترام القواعد التعمير المطبقة بالمنطقة المعنية، أي أنها رخصة تمنحها سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء أو تغيير بناء قائم قبل الشروع في تنفيذ أعمال البناء.³

1- عيشوية عامر ، منازل رخص البناء وفق التعديلات القانونية والاجتهادات القضائية ، طبعة أولى ، دار الأيام للنشر والتوزيع ، عمان الأردن ، 2020 ، ص 14

2 - نور الدين مسلي ، رخصة البناء كألية لضبط المحيط العمراني ، مجلة الدراسات وابحث ، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية ، مجلد 13 ، عدد 5 ، سوق أهراس ، ص 137

3- عيشوية عامر ، مرجع نفسه ، ص 15

في حين يرى الأستاذ "لعويجي عبد الله" بأن رخصة البناء هي: "الإذن أو القرار الذي يحيز لصاحبه المباشرة بتنفيذ أشغال تنفيذ أو تحويل، أو ترميم أو تحديد البنائية.¹

ثانيا : إجراءات منح رخص البناء

بين قانون التهيئة والتعمير والأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بعقود التعمير والتي صدرت خلال عدة مراحل، مهدت لإصدار المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015² الذي خفف من إجراءات الحصول على رخصة البناء، وبقية الرخص والشهادات المتعلقة بالتعمير الذي سبق وأن تناولها القانون 90-29 والمرسوم التنفيذي 91-171 بكثير من التعقيد بداية من طلب الرخصة والجهات المختصة بالتحقيق في هذا الطلب إلى غاية اصدار قرار الرخصة وتبليغها.

1. طلب رخصة البناء: يقدم طلب رخصة البناء من قبل المالك أو الوكيل الذي يجب أن تتوفر لديه شروط خاصة، وضرورة تحضير ملف يحتوي على بعض المستندات.

أ. الشروط الخاصة بطلب رخصة البناء: حسب المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 2015/01/25. يجب أن يُقدم طلب رخصة البناء:

- المالك الذي يملك شهادة الحياة مسجلين ومشرين لدى محافظة الشهر العقاري
- الوكيل وهو شخص الذي يُفوضه المالك الأصلي للقيام لطلب رخصة البناء
- المستأجر المرخص له قانوناً إذا تعلق الأمر بالأشغال الضرورية للعينة المؤجرة
- وأجاز قانون التوجيه العقاري³ لصاحب شهادة الحياة الممنوحة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يحصل على رخصة البناء

كما أضاف المشرع من خلال المرسوم 15-19 جواز طلب رخصة البناء من طرف شخص معنوي سواء المالك أو الموكل بتقديم نسخة من القانون الأساسي.⁴

1- لعويجي عبد الله ، المرجع السابق ، ص82

2- لعويجي عبد الله ، المرجع سابق ، ص82

3- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 2015/01/25 ، يحدد كليات تحضير عقود التعمير وتسليمها ، ج ر ، عدد

07 ن الصادرة في 2015/02/12

4- قانون رقم 90-25 مؤرخ 18 نوفمبر 1990 متضمن التوجيه العقاري ، ج ر عدد 36 صادرة 22 أوت 1990

2. مضمون الطلب : وهي تلك الوثائق الواجب توثيقها لتقديم طلب رخصة البناء وهي كالآتي :¹

أ. الملف الإداري: يحتوي على:

- مراجع رخصة التجزئة بالنسبة للبيانات المبرجة ضمن تجزئة سكنية أو غيرها
- قرار السلطة المختصة الذي يخرص لإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية وغيرها
- شهادة قابلية الاستغلال مسلمة وفقا للأحكام المذكورة بالنسبة للبيانات الواقعة ضمن ارض مجزأة
- يمكن لصاحب الطل أن يوضح أن انجاز الأشغال يكون في حصة أو عدة حصص.

ب. الملف المتعلق بالهندسة المعمارية²

- مخطط الموقع على سلم مناسب يسمح بتحديد موقع المشروع
- مخطط الكتلة على سلم 200/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تقل أو تساوي 500 م²
- أو على سلم 500/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تساوي أو تقل عن 5000 م²، أو على سلم 100/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تتجاوز 5000 م² على أن يحتوي المخطط على مجموعة البيانات والتصاميم المحلقة.

- مذكرة تتضمن الكشف الوصفي والتقديري للأشغال وأجال الإنجاز
- الوثائق المكتوبة والبيانات التي تدل على البناء بحصص عند الاقتضاء

ج. الملف التقني

باستثناء ال..... للفردية ، يجب ارفاق المذكرة بالرسوم البيانية (عدد العمال ، وطاقة استقبال كل محل ، طريقة بناء الأسقف ونوع المواد المستعملة ، تصاميم شبكات صرف المياه المستعملة .

دراسة الهندسية المدنية التي تتضمن تقريراً يُعده ويوقعه مهندس معتمد في الهندسة المدنية يوضح فيه أبعاد المنشأة والعناصر التي تُكون الهيكل وكذلك تصاميم الهياكل بنفس سلم تصاميم ملف الهندسة المعمارية.³

1- مادة 43 من المرسوم رقم 15/ 19 سالف ذكره

2- المادة 43 فقرة 05 من المرسوم التنفيذي 15-19 ، سالف ذكره

3- مادة 06/43 من المرسوم 15-19 السالف ذكره

ثالثاً : إجراءات دراسة الطلب وكيفية منح الرخصة

تناول إجراءات دراسة طلب رخصة البناء وكيفية منحها المرسوم التنفيذي 15-19 من المادة 45 إلى 59 سنلخصها في الخطوات التالية:

- يرسل طلب رخصة البناء والملفات المرفقة به في 03 نسخ بالنسبة للبيانات الفردية، و08 نسخ بالنسبة لبقية المشاريع التي تحتاج لرأي المصالح العمومية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، مقابل وصل استلام.¹

- عندما يكون تسليم الرخصة من اختصاص رئيس مجلس الشعبي البلدي تتم دراسة الطلب من طرف الشباك الوحيد للبلدية² حيث يتم ارسال نسخة إلى المصالح المستشارة المذكورة في المادة 47 من المرسوم 15-19. من خلال ممثلها في الشباك الوحيد، في أجل 08 أيام، على أن يفصل الشباك الوحيد في أجل 15 يوماً التي تلي إيداع حيث يبغ القرار المتضمن رخصة البناء من الملف إلى صاحب الطلب بصفة إلزامية خلال 20 يوماً الموالية لتاريخ الإيداع³ وفي حالة الرفض المسبب يبلغ القرار مرفق بنسخ من الملف إلى صاحب الطلب.

بالنسبة لرخصة البناء التي تدخل ضمن صلاحيات الوالي والوزير المختص⁴ يتم دراسة الملفات بنفس الآجال لكن ضمن الشباك الوحيد للولاية.

الفرع الثاني : رخصة التجزئة ودورها في حماية البيئة

إن الملكية العقارية لمفهوم قانون التوجيه العقاري ، أي تلك غير المنتهية ولأجل تجزئتها بغرض البناء أو البيع ، في إطار ما تحدده المخططات العمرانية ، فإن القانون يلزم مالكيها باستصدار رخصة التجزئة لذلك بما يسمح للجهات الإدارية المختصة من بسط رقابتها القبلية على عمليات تهيئة لأراضي المختصة للبناء والتحكم في التوسع العمراني.⁵

1- محمد بورحلة ، مرجع سابق ، ص33

2- المادة 58 من المرسوم التنفيذي 15-19 ، سابق ذكره

3- المادة 50 من المرسوم التنفيذي 15-19 ، سابق ذكره

4- المادة 59 من المرسوم التنفيذي 15-19 ، سابق ذكره

5- عيسى مهزول ، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي ، في مجال العمران، مرجع سابق ، ص95

أولاً : تعريف رخصة التجزئة

عرفت رخصة التجزئة على أنها : "ذلك القرار الإداري الذي يشترط لكل عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع أرضية غير مبنية من ملكة عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان نوعها التي من شأنها أن تستعمل في تشييد بنايات جديدة ، تنشئ بالنسبة لكل قطعة حقوق بناء جديدة هذه الرخصة ملزمة لكل مالك عند تصرفه في أي جزء مفرز من ملكيته غير المنتهية تمنح لطالباها سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً من السلطة المختصة بذلك .¹

حيث نص المشرع شرط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها إلى قطعتين أو عدة قطع اذ كان يجب استعمال احدى القطع الأرضية الناتجة عن هذا التقسيم أو عدة قطع أرضية لتشييد البناية.²

أ. نطاق الموضوعي للرخصة التجزئية

يمكن القول بأن نطاق الموضوعي لرخصة التجزئية يتعلق بتقسيم ملكية عقارية بمفهوم قانون التوجيه العقاري أي أراضي غير مبنية إلى قطعتين أو أكثر من ذلك بغرض البيع أو الإيجار لتكون مخصصة لتشييد بنايات عليها .³

ب. خصائص رخصة التجزئة

- تعتبر رخصة التجزئية من القرارات الفردية القبلية في مجال العمران حيث تصدر قبل عملية البناء
- تصدر رخصة التجزئة في شكل قرار اداري تصدره سلطة المحددة قانون
- رخصة التجزئة تتسم بخصائص القرار الإداري مما يجعلها نهائية وبالتالي تحدث آثار قانونية بموجبها تمنح للمستفيد الحق في تقسيم ملكيته .

1- غواس حسنية ، الأليات القانونية لتسيير العمران ، المرجع السابق ، ص95

2- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، يحدد كفاءات تحضير العقود وتسليمها

3- عيسى مهزول ، مرجع سابق ص97

- تعتبر رخصة التجزئية من نظام العام ، يثرها القاضي من تلقاء نفسه وفي في أي مرحلة ، ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها .¹

ثانيا : إجراءات اعداد وتسليم رخصة التجزئة

عاج المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الخطوات الإجرائية لإعداد وتسليم رخصة التجزئة في الفصل الثاني القسم الأول من خلال المواد من 09 إلى 18 منه والتي نحاول أن نلخصها في الخطوات التالية :

- يتكون الملف من 05 نسخ ويتضمن طلب الرخصة النموذجي ، الملكية ، دفتر الشروط . التصاميم الترشيدية وكذا المذكرات .²
- يتم إعداد الملف من طرف مكتب الدراسات في الهندسة المعمارية أو التعمير ويؤشر على الوثائق المهندس المعماري ومهندس مسح الأراضي معتمدين
- يودع الملف على مستوى مصالح التعمير للبلدية مقابل وصل استلام وتم دراسة الملف على مستوى الشباك الوحيد بالبلدية، عندما يكون اصدار رخصة التجزئة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي³ وعلى مستوى الشباك الوحيد للولاية اذا كانت رخصة التجزئة من صلاحيات الوالي والوزير⁴
- يتناول تحضير الطلب مدى مطابقة مشروع التجزئة لتوجيهات مخطط شغل أراضي المصادق عليه⁵
- يتم جمع آراء الهيئات الاستشارية خلال 15 يوماً⁶

1- دايسو مسعودة ، النظام القانوني لرخصة التجزئة في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-191 ، مجلة الفكر ، العدد 17 ، 2018 ، الجزائر ، ص155

2- المادة 09 من المرسوم 15-19 سالف ذكره

3- المادة 03/12 من المرسوم 15-19 سالف ذكره

4- المادة 15 من المرسوم 15-19 سالف ذكره

5- المادة 11 من المرسوم 15-19 سالف ذكره

6- المادة 12 من المرسوم 15-19 سالف ذكره

- يبلغ قرار رخصة التجزئة مرفقاً بنسخة من الملف إلى صاحب الطلب خلال 60 يوماً من تاريخ إيداع الملف عندما يكون تسليم رخصة التجزئة من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي و90 يوماً في جميع المجالات الأخرى.¹
- تبلغ نسخة من الملف إلى مديرية التعمير والبناء ، كما توضع نسخة من الملف مؤشر عليه تحت تصرف الجمهور بمقر البلدية وتحفظ أخرى بأرشيف الولاية وأخرى على مستوى مصالح البلدية .

ثالثاً : البعد البيئي لرخصة التجزئة

بما أن رخصة التجزئة لا تصدر إلا وفقاً لتوجيهات مخطط شغل الأراضي أو لوثيقة التعمير التي تحل محلها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، أي القواعد العامة للتهيئة والتعمير ، وبما أنه من بين ما يهدف إليه مخطط شغل الأراضي ، حسب ما نص عليه المشرع :

- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات
- يحدد المساحة العمومية والمساحة الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات مصلحة العامة، كذا التخطيطات ومميزات طرق المرور
- يحدد الارتفاعات
- يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتحديد إصلاحها
- يعين المواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها²

أي أن رخصة التجزئة يرفض إصدارها إذا كانت تهدد مواقع الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء أو النصب التذكارية، والمناطق الواجب حمايتها أو المظهر الخارجي للبنىات

كما نجد أن المشرع قد نص على³ تخضع مسبقاً وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة ، مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى ، وكل

1- المادة 16 من المرسوم 15-19 سالف ذكره

2- المادة 31، القانون رقم 29-، بتعلق بالتهيئة والتعمير ، المعدل والمتمم

3- المادة 15 ، القانون رقم 03-10 ، يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة صادر بتاريخ 2003/07/19 ، ج ر

، عدد 43

الأعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا او لاحقا على البيئة ، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية " أي أن المشاريع التي ستقام على أراضي يراد تجزئتها يشترط لاستصدار رخصة التجزئة احضار دراسة التأثير أو موجه التأثير على البيئة فإن كانت هذه المشاريع تضر بالبيئة يجمع مكوناتها حالا أو مستقبلا بدرجة غير مقبولة برفض منح هذه الرخصة .

الفرع الثالث: رخصة الهدم ودورها في الحفاظ على النظام العمراني البيئي

تعتبر هذه الرخصة من أخطر الرخص العمرانية نظرا لإمكانية تأثيرها على الأمن وسكينة العامة ، فقد نص عنها المشرع الجزائري من خلال المادة 60 من القانون رقم 90-29 ، كما نص عليها من خلال أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19 في مادة 70 منه " لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبناية دون الحصول مسبقاً على رخصة الهدم ، ذلك عندما تكون هذه البناية محمية بأحكام القانون رقم 98-04..."¹

أولا : تعريف رخصة الهدم

لم يعرف المشرع الجزائري هذه الرخصة صراحة منتهجاً في ذلك الطريقة نفسها بالنسبة لباقي الرخص والشهادات العمرانية، فقد اكتفت المادة 60 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتم²، وهو الأمر الذي أكدته المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 التي اكتفت بتحديد نطاقها.³

يمكننا تعريف رخصة الهدم بأنها قرار اداري صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بناءً على طلب مقدم ممن له الصفة القانونية من أجل نقض البناء كلياً أو جزئياً من كان هذا البناء أياً

1- قندوز فاطمة الزهراء ، التنظيم القانوني للبناء في الجزائر ، د ط ، دار الهومة ، الجزائر ، 2019 ، ص83

2- القانون رقم 90-23 ، المتعلق بالتهيئة والتعمير ، المعدل والمتم

3- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، المحدد لكيفيات تحضير العقود التعمير وتسليمها

للسقوط والانهييار لان من شأن هذه المساس بهذه الأصناف التي يفرض المشرع احترامها في إطار تنفيذ سياسته العمرانية.¹

ثانيا : إجراءات اصدار رخصة الهدم

وعليه عندما يرغب صاحب الطلب في هدم كلي أو جزئي لبناية وتقع بناية في المناطق المشار إليها في المادة 60 ، استلزم عليه استصدار رخصة الهدم . وهذا بتقديم طلب موقع من طرفه مع ارفاقه بجميع الوثائق اللازمة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي في ثلاث نسخ للتحقيق في ملف الطلب. بحيث يتم تحضير الملف على مستوى الشباك الوحيد للولاية وذلك بنفس أشكال تحضير رخصة البناء وهذا خلال شهر واحد ويعد ابداء رأي الشباك بالموافقة أم إذا كان الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانهيار البناية، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسليم رخصة الهدم.²

وبالتالي فعلي صاحب الرخصة الشروع في اشغال الهدم بعد استلام الرخصة مباشرة وهذا بعد اعداده لتصريح بفتح الورشة، كما وجب عليه وضع لوحة الورشة في مكان النيابة المعنية بالهدم والتي تتضمن جميع المعلومات الشخصية والخاصة بالنيابة وقد حدد المشرع النموذج الخاص بها. وتطبيقا للمادة 85 من نفس المرسوم فإن رخصة الهدم تعتبر منقضية في 3 حالات: إذا لم تحدث عملية الهدم خلال خمس سنوات، إذا تم توقيف الأشغال خلال سنة ، إذ ألغيت الرخصة بقرار من العدالة³

ففي حالة رفض منح رخصة الهدم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد انتهاء الآجال المطلوبة يمكن للمستفيد أن يقوم بتقديم طعن أولي على مستوى الولاية، وبعد انتهاء مدة 15 يوما وعدم تلقيه للإجابة، يمكن له دفع طعن ثاني على مستوى الوزارة المكلفة بالعمران، كما يمكن له رفع دعوة قضائية لدى الجهة القضائية المختصة وهذا بعد انقضاء الآجال القانونية.⁴

1- يريح محي الدين ، رخصة الهدم في النظام القانوني الجزائري ، مجلة التشريعات التعمير البناء ، العدد الخامس ، وهران ، 2018 ، ص 105

2- موهوبي نور الهدى ، حماية الوقائية للبيئة عن طريق الرخص العمرانية ، (رخصة التجزئة ورخصة الهدم) ، مجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ، العدد الثاني ، قسنطينة ، دور ناشر ، ص 347

3- المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19

4- موهوبي نور الهدى ، المرجع السابق ، ص 348

ثالثاً : دور رخصة الهدم في حماية البيئة

كغيرها من الشهادات والرخص في مجال الضبط الإداري العمراني ، تساهم رخصة الهدم في الحفاظ على المعالم التاريخية والأثار والتراث الثقافي بحث لا يمكن القيام بعملية هدم مجزئيه أو كلية لبناية دون الحصول مسبقاً على رخصة الهدم . ذلك عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية.¹

لذلك نص المشرع في القانون رقم 03:03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية على "يجب أن تكومن تنمية وتهيئة مناطق التوسع، والمرافق السياحية متطلبة مع التشريعات المتعلقة بحماية البيئة والساحل وحماية التراث الثقافي، عندما تحتوي هذه المناطق على تراث ثقافي مصنف² . أي أنه يجب حماية هذا التراث البيئي وعدم منح رخص هدم أو ترميم للبنىات المتواجدة بهذه المناطق.

كما تساهم أيضا رخصة الهدم في الحفاظ على المنظر الجمالي للمدن والمناظر الطبيعية وذلك بمحاربة ومكافحة البناءات الهشة غير القانونية وهدمها. حيث نص قانون البلدية على "السهر على احترام الأحكام في مجال كطافحة السكنات الهشة غير قانونية"³ . وهذا حفاظا على احترام قواعد التعمير وتشبيد البنايات، وكذلك مراعاة لذوق واحساس المارة وتمتعهم بالمنظر الحسن وجمال الرونق والرواء ، وقد أصبحت من حاجيات الناس الواجب توفيرها لهم .

المطلب الثاني : تجسيد الحماية عن طريق الشهادات

تعد الرخص العمرانية السابق دراستها أحسن آلية قبلية لضبط وتنظيم النشاط العمراني وإرساء قواعد النظام العام العمراني، وذلك لأن جميع القواعد المنظمة بهذه الرخص من النظام العام، فلا يجوز الاتفاق على مخالفتها، أو تجاوز وتجاهل احكامها. غير أن المشرع العمراني وزيادة في فرض

1- عبد العزيز بوزيد ، الضبط الإداري العمراني ودوره ف حماية البيئة ، مذكرة ماستر في حقوق تخصص قانون بيئة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، جامعة حمة لخضر الوادي ، 2016 ، ص58

2- المادة 05 من القانون رقم 03-0 ، يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية ، الصادر 2003/02/17 ، ج ، ر ، عدد11

3- المادة 115 من القانون رقم 11-10 ، الصادر بتاريخ 2011/06/22 ، يتعلق بالبلدية ، ج ، ر ، عدد 37

قواعد النظام العمراني ، اعتمدت ثلاث شهادات عمرانية هدفها احكام الرقابة على النشاط العمراني أكثر ، وحماية المصلحة العامة العمرانية عن طريق توجيه أشغال البناء والتعمير .¹

لذا سنقوم بدراسة هذه الشهادات من خلال تخصيص الفرع الأول لشهادة التعمير والفرع الثاني لشهادة التقسيم ، والفرع الثالث لشهادة المطابقة .

الفرع الأول: شهادة التعمير

أولاً : تعريف شهادة التعمير : يتضح لنا أن شهادة التعمير "Certificat D'urbanisme" هي عبارة عن وثيقة يطلبها الشخص المعني قبل الشروع في البناء ، وذلك حتى يعرف حقوق البناء والارتفاعات التي تخضع لها الأرض التي يريد البناء عليها ، تمنح بناءً على طلب كل ذي مصلحة تحدد وتبين فيها أيضا الطرقات والمنشآت الأساسية المنجزة أو المرجح إنجازها وهذا لإحاطة الجمهور علماً بتوقعات نزع الملكية والارتفاعات الإدارية وتبين مدى قابلية الأرض للبناء ، وأضاف المرسوم التنفيذي رقم 03/06 المؤرخ في 7 جانفي 2006 المعدل والمتم للمرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 وجوب ذكر الأخطار الطبيعية والتكنولوجية في شهادة التعمير.²

وبالتالي فشهادة التعمير هي عبارة عن وثيقة اعلام حول طبيعة الأرض وتكون قبل الشروع في اجراء أي دراسة تتعلق بالأرض المعنية بعملية البناء ، وقد نصت عليها المادة 51 من القانون رقم 90-29 ، إضافة إلى المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.³

أهمية شهادة التعمير

لشهادة التعمير أهمية مزدوجة ، سواء بالنسبة للأفراد أو بالنسبة للإدارة

1- دوسي ميلود ، النظام العام العمراني في التشريع الجزائري ، أطروحة نيل درجة دكتوراة ، ل م د ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ابن خلدون ، تيارت ، 2020 ، 2021 ، ص285
2- عمري أحمد ، شهادة التعمير ودورها في حماية النظام العام العمراني ، مجلة التعمير والبناء ، العدد الأول ، تيارت ، 2017 ، ص128
3- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، يحدد كينفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها ، مرجع سابق

أ. أهمية شهادة التعمير بالنسبة للأفراد

بالنسبة للأفراد تعتبر شهادة التعمير بمثابة وسيلة اعلام بأحكام وقواعد التعمير المتعلقة بالقطعة الأرضية محل البناء ، وبالتالي على الموثوق أثناء عملية البيع لقطعة أرض معينة أن يتأكد من مطابقة تخصيص الأرض بالهدف المتبقي من عملية البيع ، فمثلاً قد يكون المشتري يرغب في البناء حين أن هذه القطعة الأرضية مخصصة لإقامة مشروع عمومي ، وبهذا على الموثوق أن يطلب شهادة التعمير من صاحب قطعة الأرضية لاسيما اذ كان المشتري يريد البناء عليها .¹

ب. أهمية الشهادة بالنسبة للإدارة

لشهادة التعمير بالنسبة للإدارة دوران ، الأول إعلامي من خلال تقوم بإعلام الطالب لجميع الارتفاقات المتعلقة بالقطعة الأرضية ، والثاني رقابي تقوم من خلاله بمراقبة مدى قابلية الأرض للبناء عليها ، وبالتالي على الإدارة احترام جميع الأحكام والتوجيهات التي تضمنتها أدوات التهيئة والتعمير لاسيما مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير "P.D.A.V" ومخطط شغل الأراضي "P.O.S" ، وأي وثيقة تحل محلهما ، وفي حالة عدم وجودهما تتحكم الإدارة في اشغال البناء والتعمير من خلال قواعد العامة للتهيئة والتعمير .²

ثانيا : إجراءات وشروط تسليم شهادة التعمير

1. شروط تقديم طلب شهادة التعمير: للحصول على شهادة التعمير يجب على المعني أن يقدم طلباً وفقاً لنموذج تحدد مسبقاً، وفي المعنى أن يكون المالك أو موكله أو أي شخص آخر كالجار أو المحافظ العقاري أو عند قيامه بإجراءات البيع يجب عليه التأكد من قابلية للبناء عليها³ ، كما قد يكون الطالب شخصاً طبيعياً أو معنوياً وعلى المعني أن يتضمن البيانات التالية :⁴

- طلب خطي ممضي من طرف صاحب الطلب
- اسم مالك الأرض

1- عميري أحمد ، شهادة التعمير ودورها في حماية النظام العام العمراني ، مرجع سابق ، ص 131

2- دريسي ميلود ، النظام العام العمراني في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 294

3- أقلولي ولد رابح صافية ، قانون العمران الجزائري ، المرجع السابق ، ص 135

4- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف ذكره

- تصميماً حول الوضعية، يسمح بتحديد القطعة الأرضية
 - تصميم يوضع حدود القطعة الأرضية المتواجد في حدود المحيط العمراني
2. إجراءات تحضير ودراسة الطلب والبت فيه : يدرس طلب الشهادة من طرف المصالح التعمير للبلدية اعتماداً على أداة التعمير المعمول بها ، كما يمكن لهذه المصالح الاستعانة بالمساعدة التقنية كمصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى القسم الفرعي للدائرة المعنية عند الحاجة¹ ، وأي مصلحة تقنية تراها ضرورية ، والمقصود بأداة التعمير المعمول بها مخطط شغل أراضي^{'''} باعتباره مخطط عمراني محلي يوضح شكل الحضري والتنظيم وحقوق البناء واستعمال الأراضي .
- وفي حالة غياب مخطط شغل الأراضي تُعتمد دراسة الطلب على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير^{'''} أو القواعد العامة للتهيئة والتعمير² ، بعد دراسة الطلب والتحقق فيه يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي طبق لنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي 15-19 بتبليغ القرار المتضمن التعمير للمعني خلال خمسة عشر يوماً الموالية لتاريخ إيداع الطلب على أن يتضمن قرار منح شهادة التعمير على ما يلي :

- مواصفات التهيئة والتعمير المطبقة على قطعة الأرضية
- المرتفاقات المدخلة على القطعة الأرضية والمواصفات التقنية الخاصة، والأخطار الطبيعية التي يمكن أن تؤثر على الموقع المعني³

ويترتب على قبول منح شهادة التعمير أو بطاقة المعلومات ، أن المعني إذ اودع طلب رخصة البناء المتعلقة بالعملية المبرمجة قبل انقضاء صلاحية شهادة التعمير أو بطاقة المعلومات ، لا يمكن للإدارة المختصة أن تطرح للبحث أو المراجعة أنظمة التهيئة والتعمير المذكورة في شهادة أو البطاقة⁴.

1- المادة 03 الفقرة 04 المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف ذكره

2- المادة 04 الفقرة 03 المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف ذكره

3- المادة 04 الفقرة 04 المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف ذكره

4- المادة 05 الفقرة 03 المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، السالف ذكره

وفي حالة سكوت الإدارة من الرد أو رفض تسليم شهادة التعمير أو بطاقة المعلومات للمعني أو ردها لم يعجب الطالب فيمكنه أن يوجع طعنا ادارياً امام مصالح الولاية مقابل وصف ، وهذه الحالة يحدد أجل تسليم "الرخصة" الشهادة أو الرفض المسبب بخمسة عشر يوماً

وفي حالة عدم الرد على الطعن فيمكن للمعني أن يودع طعن ثاني لدي الوزارة المكلفة بالعمران مقابل وصل إيداع خلال نفس المدة المحددة أعلاه وفي هذه الحالة تأمر المصالح الوزارة مصالح التعمير الولائية على أساس المعلومات المرسله من طرفهم ، بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو احضاره بالرفض المسبب خلال مدة 15 يوماً من تاريخ إيداع الطلب ، كما يمكن للمعني رفع طعن قضائي أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً¹

الفرع الثاني : شهادة التقسيم

نحاول من خلال هذا الفرع تعريف شهادة التقسيم وذكر طبيعتها القانونية ثم إجراءات حصول عليها

تعريف شهادة التقسيم

لم يعرف المشرع شهادة التقسيم والتي تعريفها دقيقا حيث نص عليها المرسوم التنفيذي 91-176 كما يلي : "تعتبر شهادة التقسيم وظيفة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية إلى قسمين أو عدة أقسام"² . وهذا ما أكده المرسوم التنفيذي 15-19 الذي أضاف على نص المادة المذكورة ما يلي : "يجد تبرير تواجد البناية على القطعة الأرضية بنسبة قانوني مثل عقد الملكية أو سند اداري "شهادة مطابقة وغيرها"³ ، ومن خلال ما تقدم يمكن تعريف شهادة التقسيم بأنها قرار اداري يرخص لمالك عقار مبني بتوافر الشروط المنصوص عليها تشريعا وتنظيميا بتقسيمه إلى أكثر من عقار مستقلا كل منها بحقوقه.⁴

1- المادة 06 المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، السالف ذكره

2- المادة 26 المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، المحدد لكيفيات تحضير العقود التعمير وتسليمها ، المعدل والمتمم ، مرجع نفسه

3-المادة 03 الفقرة 02 المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، السابق ذكره

4 - عيسى مهزول ، صلاحيات رئيس مجلس شعبي بلدي في مجال العمران ، المرجع السابق ، ص174

ثانيا : إجراءات اعداد وتسليم شهادة التقسيم

1. طلب الحصول على شهادة التقسيم : يتضمن طلب الحصول على شهادة التقسيم وثائق تتعلق بطالبها وأخرى تخص العقار المبنى ، فأما المتعلقة بصاحب الطلب هي : ما نص عليه المُشرع " ينبغي أن يتقدم المالك أو موكله بطلب شهادة التقسيم الموقع عليه الذي يرفق نموذج منه بهذا المرسوم " ¹ .

أما ما يتعلق بالوثائق الخاصة بالعقار المبني فيشمل :

- ❖ أما نسخة من عقد الملكية ، أو التوكيل
 - ❖ أما نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو المُوكل شخصا معنوياً
- وكذلك ملف يعده مكتب دراسات في هندسة المعمارية أو في التعمير يتضمن :

1- تصميم للموقع بعد سلم مناسب

2- تصاميم على سلم 200/1 أو 500/1

- حدود القطعة الأرضية ومساحتها
- مخطط الكتلة للبنىات الموجودة على المساحة الأرضية والمساحة الإجمالية للأرضية ، والمساحة المبنية من الأرض
- بيان شبكات التهيئة الموصولة بالقطعة الأرضية
- اقتراح تقسيم الأرضية
- تخصيص القطع الأرضية المقررة في إطار نسبة التقسيم ² .

2. دراسة ملف الحصول على شهادة التقسيم : تنص المادة السابعة والثلاثون من المرسوم

التنفيذي رقم 15-19 على أنه يتم تحضير طلب شهادة التقسيم على مستوى الشباك الوحيد حسب نفس أشكال المنصوص عليها في هذا المرسوم بخصوص رخصة البناء ، حيث يتم إيداع ملف شهادة التقسيم في 5 نسخ إلى رئيس مجلس شعبي بلدي المختص اقليمياً ، ويتم تسجيل تاريخ إيداع الطلب في وصل تسليم للمعني في اليوم

1- المادة 34 ، المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، يحدد كفاءات تحضير عقود للتعمير وتسليمها

2- المادة 35 المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، يحدد كفاءات تحضير عقود للتعمير وتسليمها

كما يكون تسليمها من اختصاص رئيس مجلس الشعي البلدي ، حيث نص المشرع تبليغ شهادة التقسيم المرفق نموذجها بهذا المرسوم خلال الشهر الموالي لتاريخ إيداع الطلب¹ ، يتم تسليم شهادة التقسيم من قبل رئيس المجلس الشعي البلدي المختص بصفته :

ممثلا للبلدية : وفي هذه حالة ما إذا كان المبني المراد تقسيمه تقع في قطاع تغطيه مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو تجاوز مرحلة التحقيق العمومي في حالة مراجعته .

ممثلا للدولة : وهذا في حالة غياب مخطط شغل مصادق عليه حيث جاء في قانون التهيئة والتعمير السابق ذكره "تسلم" بصفته ممثلا للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي² ، ونفس الشيء اذا كان المخطط الجديد في مرحلة المراجعة لم تصل إلى مرحلة التحضين العمومي .

3. إنتهاء صلاحية شهادة التقسيم

نص المشرع على "تحديد مدة صلاحية شهادة التقسيم بثلاث سنوات ابتداء اي من تاريخ تبليغها"³ أي أن الشهادة التقسيم تبقى صلاحيتها مدة ثلاث سنوات ، تنتهي صلاحيتها بانتهاء هذه المدة أي تصبح هي والعدم سواء ، نجد الإشارة أنها كانت في المرسوم التنفيذي رقم 91-175 ، الملغى بنفسه واحدة⁴

ثالثا : دور شهادة التقسيم في حماية البيئة

بما أن شهادة التقسيم تسلم وفقا لتوجيهات مخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، وهما يهدفان إلى الموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية ، فهي بالضرورة تساهم في الحفاظ على البيئة بناء على أهداف هذه المخططات كذلك كونها تخص تقسيم العقارات المبنية فهي تتساهم مثل مساهمة رخصة البناء في حماية البيئة ، لذلك فرض المشرع على اللجنة التي تقوم بتحضير العقود التعمير وشهادة التقسيم منم ضمنها مراعاة

1- المادة 38 ، المرسوم التنفيذي نفسه

2- المادة 65 القانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير

3- المادة 39 من المرسوم التنفيذي 15-19 سالف ذكره

4- تنص المادة 32 " تحدد مدة صلاحية شهادة التقسيم بنسبة واحدة ابتداء من تاريخ تبليغها "

مدى احترام الاحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في ميدان الأمن والنظافة والبناء والفن الجمالي ، وفي مجال حماية البيئة¹

ومن بين ما نحافظ عليه شهادة التقسيم المنظر الجمالي للبنىات التي تعتبر نواة المدن ، وبما أن لجنة تحضير شهادة التقسيم تقوم بجمع الآراء والموافقات من الأشخاص العموميين والهيئات كمصالح الفلاحة ، ومصالح التعمير ، فهذه لا تصدر رأيها بالموافقة إلا إذا كان الموضوع تقسيم العقار المبني لا يمس البيئة أو يأخذ مكوناتها .²

الفرع الثالث : شهادة المطابقة

في إطار تسوية وضعية البنىات بصورة نهائية وبمرونة كبيرة لأصحاب البنىات غير المكتملة والذين بنوا بدون ترخيص أو ادخلوا إضافات على المخطط الأصلي ، ولم يقوموا بإجراءات المطابقة وضع المشرع الجزائري قانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البنىات واتمام إنجازها للقضاء .³

أولا : تعريف شهادة المطابقة

ان نوعية البنىات وشكلها وادماجها في المحيط واحترام المناظر الطبيعية والحضرية ، وجمالية التراث الثقافي والتاريخي منفعة عمومية لكامل أفراد المجتمع ، والدولة على حد سواء وتحقيقا لذلك تدخل المشرع الجزائري لتسوية حالات بعض المباني بمجموعة من القواعد المتضمن شروط وإجراءات تحقيق مطابقة البنىات واتمام إنجازها .⁴

تنص المادة 75 من القانون 90-29 على أنه "يتم عند انتهاء أشغال البناء وإثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي .

1- المادة 46 من المرسوم التنفيذي 15-19 سالف ذكره

2- عبد العزيز بوزيد ، الضبط الإداري العمراني ودوره في حماية البيئة ، مرجع سبق ذكره ، ص 40

3- القانون رقم 08-15 ، المؤرخ في 20 جويلية 2008 ، يحدد قواعد مطابقة البنىات واتمام إنجازها ، ج ر ، عدد 44 صادرة بتاريخ 2008/08/03

4- سي مرابط شهرزاد ، شهادة مطابقة البنىات طبقا لقانون 08-15 من شهادة لاستغلال المبني الى الاستفادة من تسوية مجلة تشريعات ، التعمير والبناء ، العدد الثاني ، 2017 ، ص 198

كما تعرض المرسوم التنفيذي رقم 91-17 في المواد 54 و55 و56 لشهادة المطابقة التي تعد إجراء وجوبا ، فهي أداة قانونية تراقب مدى احترام المستفيد من رخصة البناء لقواعد التعمير ولمخططات التهيئة والتعمير ، وحسب المادة 02 الفقرة 07 من القانون رقم 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وتمام إنجازها هي الوثيقة الإدارية التي يتم من خلالها تسوي كل بناية تم إنجازها ولم يتم النظر للتشريع والتنظيم المتعلق بشغل الأراضي وقواعد التعمير¹.

وعليه يمكن تعريف شهادة المطابقة على أنها قرار اداري انفرادي بعدي صادر عن سلطات الإدارية المختصة تشهد فيه وتقر بمطابقة البناء المنجز والمتمم لقواعد النظام العام العمراني واحكامه رخصة البناء ، وفي نفس الوقت ترخص للإستعمال المبنى لها حُصص له.²

ثانيا : إجراءات اعداد وتسليم شهادة المطابقة "تمهيد"

1- طلب الحصول على شهادة المطابقة : يختلف طلب شهادة المطابقة عن غيره من طلبات الأخرى كونه يُقدم في حالتين :

- أ. أن يبادر المستفيد من رخصة البناء من تلقاء نفسه عند انتهاءه من الأشغال مبرمجة فيها بإيداع تصريح خلال 30 يوما التي تلي نهاية الأشغال في نسختين إذا كانت بنايات ذات استعمال سكني ، أو محضر تسليم الأشغال مُعد من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء "CTC" ، بالنسبة للتجهيزات والبنايات ذات الإستعمال السكني الجماعي أو تلك التي حُصصت لإستقبال الجمهور
- ب. في حالة عدم إيداع المستفيد من رخصة البناء تصريحا هنا يصبح وجوبا إجراء المطابقة بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا حيث يُسند في حساب الآجل إلى ذلك الممنوح في رخصة البناء.³

2- دراسة ملف الحصول على شهادة المطابقة

عند إيداع تصريح بانتهاء الأشغال في نسختين من المعني لدى مقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا : ترسل نسخة من التصريح إلى رئيس القسم الفرعي لتعمير على مستوى الدائرة¹ ،

1- المادة 02 من القانون 08-15 سالف ذكره

2- دريس ميلود ، النظام العام العمراني في التشريع الجزائري ، المرجع السابق ، ص308

3- المادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، سالف الذكر

حيث تشمل مطابقة الاشغال المنجزة مع احكام رخصة البناء ، إقامة البناء ومقاسها واستعمالها وواجهتها .

تجمع لجنة مراقبة المطابقة بناء على طلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال 15 يوماً من إيداع التصريح ، كما يرسل أيضا اشعار بالمرور يخطر فيه صاحب التصريح بيوم اجراء المراقبة قبل 08 أيام على الأقل تتوج عملية مراقبة المطابقة باعداد محضر جرد فوري ، نذكر فيه جميع الملاحظات ، وكذا رأي اللجنة حول مدى المطابقة التي تتم معاينتها ، ويتم كذلك التوقيع عليه من قبل أعضائها جميعهم ، كما أنه في حالة غياب احدى المصالح المعنية بمراقبة المطابقة أو كلهم ، فإنه يتم التوقيع عليه "محضر الجرد" من قبل ممثل البلدية وممثل القسم الفرعي للتعمير².

3- إصدار شهادة المطابقة

نص المُشرع على تسليم شهادة المطابقة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً ، وبالنسبة لرخص البناء المسلمة من طرف او تلك المسلمة من طرف الوالي المختص إقليمياً ، أو من طرف الوزير المكلف بالعمران ، أي أن الاختصاص الحصري لتسليم شهادة المطابقة يعود لرئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً مهما تكن الجهة المصدرة لرخصة البناء ، حيث يسلمها في أجل 08 أيام من تاريخ المعاينة بناءً على محضر الجرد³.

4- انتهاء شهادة المطابقة وإلقائها

عكس شهادتي التعمير والتقسيم وكذا رخصتي التجزئة والبناء الذين تم التطرق إليهما في هذا البحث حيث ربطهم المشرع بمدة صلاحيته معينة ، فإن لم يحدد لشهادة المطابقة مدة صلاحيته معينة طالت أو قصرت ذلك كونها تعتبر بمثابة مصادقة على أشغال بناء تمت فقط لذلك نص المشرع على أن تقوم شهادة المطابقة مقام رخصة السكن أو الترخيص باستقبال الجمهور أو المستخدمين إذا كان البناء مخصص لوظائف اجتماعية وتربوية أو للخدمات أو للصناعة أو للتجارة⁴.

1- المادة 66 فقرة 02 من نفس المرسوم

2- مادة 67 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 سالف الذكر

3- مادة 68 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 سالف الذكر

4- مادة 65 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 سالف الذكر

ثالثا : دور شهادة المطابقة في حماية البيئة

باعتبار شهادة المطابقة وسيلة رقابة بعدية لمطابقة البناء المنجزة لرخصة البناء ، فبذلك لها دور فعال في حماية الجانب العمراني الجمالي البيئي حيث يظهر ذلك الدور من خلال رفض منح هذه الشهادة اذا كانت المشاريع المنجزة أو البناءات تمس البيئة وبصحة وأمن المواطنين ، وكذلك المناظر الطبيعية والمساحات الخضراء ، ولا تتوافق مع رخصة البناء ، كما أنه إذا كانت أشغال البناء بعد انتهائها لا تتوافق مع التوجيهات الأساسية لأدوات التهيئة والتعمير وخاصة في مجال حماية البيئة فإنه يرفض كذلك منح هذه الشهادة.¹

كما وضع المشرع العديد من الإجراءات الضرورية لحماية البيئة أثناء اعداد تسليم هذه المطابقة ، وشدد المشرع في القانون 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناء واطماف إنجازها² من العقوبات في التقيد باحترام الوسط الطبيعي والبيئة عند إتمام أشغال البناء .

1- سي مرابط شهرزاد ، المرجع السابق ، ص203

2- القانون رقم 08-15 ، المحدد قواعد مطابقة البناء واطماف إنجازها ، المؤرخ في 25 يوليو 2008 ج ر 44 لسنة 2008

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال النصوص القانونية التي تضمنها القانون 90-29 م المراسيم التنظيمية المتعلقة به وكذا كل التعديلات التي طرأت عليه أن المشرع الجزائري يسعى جاهدا لتنظيم المجال العمراني وذلك بتمكين الإدارة من كل الوسائل المتعلقة بهذا الميدان سواء كانت أدوات جماعية كالمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير التي تعتبر أدوات رئيسية لرسم سياسة عمرانية وطبقها د م أدوات فردية من خلال الرخص من الشهادات كآلية قانونية للمجال العمراني في الجزائر.

وعليه يمكن القول أن عمليات البناء والتعمير لم تترك للصدفة، بل نظمتها مجموعة من القواعد بدأ بالتخطيط إلى التنفيذ الفعلي ثم استغلال المبنى.

بحيث تتجلى فيها كل مظاهر الحماية من سابقة وآتية ولاحقة وحتى مستمرة في بعض المنشآت، ومن أجل تحقيق النظام العام بشتى عناصره للوصول إلى بيئة عمرانية تتجسد فيها كل الأبعاد البيئية.



حَسْبُكَ اللَّهُ

خاتمة:

توصلنا من خلال دراسة موضوع حماية النظام العام الجمالي في مجال البيئة والعمران إلى استنتاج مجموعة من النتائج منها ما هو إيجابي ومنها ما هو سلبي الأمر الذي دفعنا إلى تقديم بعض الاقتراحات.

من النتائج التي توصلنا إليها تتمثل فيما يلي:

- تولى الفقه مسألة تعريف جمال المدن ورواعها في ظل غياب تعريف قانوني لهذه المسألة ، ومع ذلك تدخلت القوانين لحماية هذا العنصر الحديث للنظام العام من خلال التشريعات والتنظيمات الخاصة بالبيئة والعمران.

- ارتباط مسألة النظام العام الجمالي بحق من حقوق الإنسان الأساسية وهي حق الإنسان بأن يعيش في بيئة سليمة ونظيفة، على أن حمايته تقتضي كذلك الحفاظ على العناصر التقليدية للنظام العام.

- حماية النظام العام الجمالي تتكون من خلال نوعين من الرقابة رقابة إدارية ورقابة علاجية ردعية حيث:

-تتمثل الرقابة الإدارية الوقائية في الآليات التي تحوزها هيئات الضبط الإداري لضبط عمليات التوسع العمراني ومزاولة النشاط المشارعي وذلك من خلال:

- التخطيط بنوعيه البيئي والعمراني الذي يعد تطبيق لمبدأي الوقاية والإدماج ذلك أن التخطيط العمراني هو تخطيط بيئي لأنه عملية إعداد خطة لتنظيم استغلال المجال الحضري مستقبلا، على أن يؤخذ بعين الاعتبار البعد البيئي، أما التخطيط البيئي فهو يهتم فقط بالجانب البيئي من خلال معالجة مشكلة بيئية، وكذا استغلال عنصر من عناصر البيئة دون أن يهتم بالتوسع العمراني فهو بذلك لا يعد مخططا عمرانيا.

- إن عقود التعمير تتمثل في الخص والشهادات، وذلك من أجل تنظيم العمليات المتعلقة بالتوسع العمراني من بناء وهدم وتجزئة وتقييم.

- على أن أهم ما جاء به المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بعقود التعمير، هو استحداث مصلحة جديدة موحدة لمعالجة طلبات عقود التعمير، اصطلح عليها بالشباك الوحيد.

ولقد تم تصميم هذا المرسوم بموجب التنفيذ رقم 20-342 الذي أعطى للوالي المنتدب سلطة منح تلك العقود إلى جانب الوالي والوزير المكلف بالعمران ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

وما تجدر الإشارة إليه هو أن قبل استصدار هذه العقود، لابد من أن يخضع مشروع البناء لدراسة تقنية يمكن أن نصلح على تسميتها بـ "دراسة تقييم جودة البناء" فهي دراسة يقوم بها المهندس المدني والمهندس العمراني اللذان يضعان المقاييس العمرانية لتشديد البناء من حيث علوها، والمواد المستعملة.... التي يجب أن ترفق بملف طلب الترخيص فصلاحية البناء وجودته ومدى احترامه لهذه المقاييس، تجعل البناية متناسقة ومنسجمة وهي إحدى متطلبات حصول المعني على المطابقة وبالتالي احترام المظهر الجمالي للبناية.

كما يعد القانون رقم 08-15 خطوة إيجابية من قبل المشرع الجزائري في مجال العمران والهندسة، كونه اهتم بمعالجة وتسوية الوضعية العمرانية الجمالية للبنىات بسبب مخالفتها لأحكام قانون التهيئة والتعمير إلا أن ما يعاب على المشرع في هذا الإطار، أنه جعل هذا القانون مؤقت مع محدودية تطبيقه من حيث الزمان والسريان، حيث أنه نظرا لعدم خضوع كافة البنىات المعنية للتسوية، تم تمديد العمل به بموجب قوانين المالية عدة مرات، وهذا يدل على عدم صرامة الدولة في تطبيق نصوصها القانونية المتعلقة بالبيئة والعمران.

إن العوض من دراسة تقييم الأثر البيئي التي يخضع لها النشاط المشاريع المزمع القيام به مستقبلا، هو معرفة مدى تأثيرها على البيئة المحيطة بالمشروع ليتم من خلالها وضع التدابير التي يتم اتخاذها لمواجهة ذلك، وبذلك تعد تطبيق لمبدأ الحيطة.

ب/ أما الرقابة العلاجية الردعية، فتمثل في خضوع كل شخص مخالف لقوانين البيئة والعمران والتي تمس بالجانب الجمالي للبيئة العمرانية إلى مجموعة من الجزاءات تختص بتوقيعها الإدارة المكلفة بمهمة الضبط الإداري، إلى جانب القضاء العادي حيث يكون الفرد مسؤولا مدنيا وجنائيا عن مخالفته لتلك القوانين على أنه بخلاف الأحكام والعقوبات الجزائية التي تضمنتها القوانين الخاصة بهذا المجال فغنه لا توجد أحكاما خاصة بالمسؤولية المدنية، هذا ما يؤدي إلى تطبيق الأحكام العامة الواردة في التفتيش المدني.

ج/خضوع الإدارة المكلفة بحماية البيئة العمرانية من التلوث البصري لرقابة القاي الإداري نتيجة أعمالها غير المشروعة لتكون محل إلغاء، كما قد تكون هذه الإدارة مسؤولة عن أعمالها رغم مشروعيتها.

لا تكون رقابة الإدارة والقضاء ذات فعالية إلا إذا ساهم الفرد في حماية النظام العام الجمالي وذلك إما بصفة فردية من خلال مشاركته في التحقيقات العمومية عند إعداد المخططات وتقييم الأثر البيئي للمشاريع، أو بصفة جماعية من خلال المجتمع المدني الذي يقوم بالتوعية ونشر الثقافة البيئية، بالإضافة إلى حقه في التمثيل القضائي.

وأمام تلك السلبات المشار إليها أعلاه ارتأينا تقديم بعض الاقتراحات التي تمثلت في النقاط الآتية:

- نظرا لعدم الاستقرار الملاحظ في القطاعات الوزارية نقترح الدمج بين قطاعي البيئة والعمران من خلال إنشاء وزارة واحدة تكلف بحماية المجالين مع نظرا للتكامل المتواجد بينها على أساس أنه لا يكون هناك عمران جميل مستدام دون احترام قواعد حماية البيئة.

- نظرا لأهمية رخصة البناء في جعل البناء شرعيا محترما للمواصفات التقنية لجودة البناية التي يتطلبها انسجام المباني، لابد من تقنين الأحكام الخاصة بالقانون رقم 08-15 ليس بصورة مؤقتة خاصة، وأن إجراءات التسوية ربطها هذا القانون برخصة البناء، على أن يكون ذلك بإدراج أحكام خاصة برخصة البناء على سبيل ضمن الباب الخاص برخصة البناء التي تناولها المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المعدل والمتمم.

من أسباب انتشار البناء الفوضوي وعدم احترام قوانين البناء، كثرة التكاليف المرتبة على تكوين الملف الخاص بطلب الحصول على إحدى الرخص والشهادات العمرانية وتحديد الدراسات التي يقوم بها المهندسون من أجل تقييم جودة البناية ووضع المقاييس العمرانية لتشييد البناية، فهذا الأمر يدفع المعني بعمليات البناء إلى التهرب من طلب استخراج رخصة البناء، والتشييد من دونها، لذلك جبذا لو أن يقوم بإنشاء مكتب على مستوى الجهات المكلفة بمنح تلك العقود إلى جانب الشباك الوحيد تحت تسمية "مكتب تقييم جودة البناية"، أو مكتب المقاييس العمرانية "لتشييد البناية" يوظف على مستواه مهندسون يختصون بإعداد الملف التقني لجودة البناية، على أن يكون ذلك مقابل رسوم رمزية غير مكلفة للمعني، مما يدفعه إلى طلب استصدار الرخصة أو الشهادة المعنية،

وبالتالي يكون ذلك المكتب من الآليات الفعالة التي تضمن إنشاء بناء قانوني غير عشوائي، وهذا من شأنه أن يساهم في تجميل المدن.

تكون القضاة متخصصين في مجالي البيئة والعمران.

قَائِمَةٌ الْمَصَالِحِ وَالْمُرْاجِعُ

قائمة المصادر والمراجع :

1. المصادر :

أولاً - القوانين والمراسيم :

1. القانون 90-29 مؤرخ في أول ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل بالمرسوم التشريعي رقم 94-07 المرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بالإنتاج المعماري وممارسة مهتم المهندس المعماري ، القانون رقم 04-05 ، المؤرخ في 14 اغشت 2004
2. القانون رقم 08-15 ، المحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها ، المؤرخ في 25 يوليو 2008 ج ر 44 لسنة 2008
3. القانون رقم 08-15 ، المؤرخ في 20 جويلية 2008 ، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها ، ج ر ، عدد 44 صادرة بتاريخ 2008/08/03
4. القانون رقم 90-23 ، المتعلق بالتهيئة والتعمير ، المعدل والمتم
5. قانون رقم 90-25 مؤرخ 18 نوفمبر 1990 متضمن التوجيه العقاري ، ج ر عدد 36 صادرة 22 أوت 1990
6. قانون رقم 90-29 مؤرخ في 01/12/1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير ، ج عدد 52 صادر في 12/12/1990 معدل ومتم بموجب قانون رقم 04-05 في 14/08/2004 ج . ر عدد 51 صادر في 2014
7. المرسوم التنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25/01/2015 ، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها ، ج ر عدد 07 ن الصادرة في 12/02/2015
8. مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ، ورخصة التجزئة وشهادة تقسيم ورخصة البناء ، وشهادة المطابقة ، ورخصة المدة وتسليم ذلك ، ج ر عدد 26 صادرة في 1 جوان 1991 معدل ومتم
- مرسوم تنفيذي رقم 91-177 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به ج.ر عدد 26 لسنة 1991 المعدل والمتم بموجب مرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10/09/2005 ج.ر عدد 62 صادرة في 01/06/2005 المعدل والمتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-148 مؤرخ في 20 مارس 2012 ج.ر عدد 19 صادر بتاريخ 2012/4/1

ثانيا: المعاجم

1. معجم مصطلحات لتخطيط العمراني، مشروع الخطة العمرانية الشاملة لدولة قطر، الدوحة، الطبعة 01، أبريل 2013

2. المراجع :

أولا : الكتب والمؤلفات :

1. أحمد عبد الكريم سلامة، قانون حماية البيئة الإسلامية مقارنا بالقوانين الوضعية، دار النهضة العربية الطبعة الأولى، 1996

2. اسماعيل شامة ، النظام القانوني للتوجيه العقاري دراسة وصفية تحليلية ، د، ط ، دار هومة ، الجزائر ، 2012 ،

3. اقلولي ولد الرابع صافية ، قانون العمران الجزائري (أهداف حضرية ووسائل قانونية) ، ط، دار هومة، الجزائر، 2014

4. بن صليحة صابر ، الرقابة السابقة على عمليات البناء والتوسيع في التشريع الجزائري ، د.ط ، دار التعليم جامعي -الإسكندرية ، 2022

5. حمدي باشا عمر، القضاء العقاري، دار هومة، الجزائر، الطبعة 15، 2017

6. خلف الله بوجمعة، تخطيط المدن ونظريات العمران ديون المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر 2016،

7. رافق محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة، دار النهضة العربية القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، 2009

8. رواية عبد المنعم عباس، القيم الجمالية، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية، 10 ماي 2001، مصر،

9. سبحي محمد عباس الفاضلي، دور الضبط الإداري في حماية جمال المدن، دراسة مقارنة، مكتبة دار السلام القانونية، مصر، الطبعة الأولى، 2017

10. سمير محمود صبري، مشروعية الضبط الإداري لحماية الأمن العام، دراسة مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر،

11. عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وموده، القاهرة، 1993

12. عامر محمود طراف، أخطار البيئة والنظام الدولي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، طبعة أولى، 1998

13. عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، منشورات الحلبي، لبنان، 2011،

14. عيسى مهذول ، صلاحيات رئيس مجلس الشعبي البلدي في مجال العمران ، دار الجسور للنشر والتوزيع ، الجزائر
15. عيشوبة عامر ، منازعات رخص البناء وفق التعديلات القانونية والاجتهادات القضائية ، طبعة أولى ، دار الأيام للنشر والتوزيع ، عمان الأردن ، 2020
16. فوزي حبش، القانون الإداري العام، الطبعة 01، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، لبنان، 2011
17. قندوز فاطمة الزهراء ، التنظيم القانوني للبناء في الجزائر ، د ط ، دار الهومة ، الجزائر ، 2019 ، ص 83
18. ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية، 1999
19. محمد الأمين كمال، دروس في قانون التهيئة والتعمير، دار بلقيس، الجزائر، 2017
20. محمد عمران، الأسس العامة في القانون المدخل إلى القانون نظرية القانون، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2002
21. نور الدين براى ، عمارة نعيمة ، التخطيط العمراني كآلية تنظيمية للتسيير والتنمية الحضارية ، مخطط شغل أراضي pos نموذجاً ، مجلة الفكر القانوني السياسي ، العدد الرابع ، أم بواقي ، ص 105

ثالثاً : المجلات والدوريات

1. يريش محي الدين ، رخصة الهدم في النظام القانوني الجزائري ، مجلة التشريعات التعمير البناء ، العدد الخامس ، وهران ، 2018
2. بن عمارة محمد، دريسي ميلود، تأصيل فكرة النظام العام العمراني في التشريع الجزائري مجلة الدراسات الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلد 06، العدد 02
3. دبراسو مسعودة ، النظام القانوني لرخصة التجزئة في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-191 ، مجلة الفكر ، العدد 17 ، 2018 ، الجزائر
4. شهرزاد عوابد ، البعد البيئي لأدوات التهيئة والتعمير ومقتضيات التنمية المستدامة ، مجلة التشريعات التعمير ، م البناء ، عدد 05 ، 2018
5. عادل حاتم نوار، دور لوحات الإعلانات التجارية في التلوث البصري للبيئة العمرانية في المدن العراقية، مجلة واسط للعلوم الإنسانية، طبعة 20، 2000
6. عليان بوزيان، فتاك علي، فكرة النظام العام الجمالي وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت العدد الأول، مارس 2015، الجزائر،
7. عمري أحمد ، شهادة التعمير ودورها في حماية النظام العام العمراني ، مجلة التعمير والبناء ، العدد الأول ، تيارت، 2017

8. قواري مجدوب، النظام العام الجمالي، التنظيم العمراني، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الطبعة 01، 2013
9. قوسم الحاج غوثي، البعد البيئي في الدساتير الوطنية مجلة في التشريعات البيئة البحوث العلمية، جامعة ابن خلدون - تيارت، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد الأول أكتوبر 2013.
10. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مجلة دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2004
11. مومن يمينة ، مخطط شغل أراضي كألية للضبط العمراني ،مجلة التعمير والبناء ، العدد 01 ، 2020 ، تيارت ،
12. موهوبي نور الهدى ، حماية الوقائية للبيئة عن طريق الرخص العمرانية ، (رخصة التجزئة ورخصة الهدم) ، مجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ، العدد الثاني ، قسنطينة ، دور ناشر
13. نور الدين مسلي ، رخصة البناء كألية لضبط المحيط العمراني ، مجلة الدراسات وابحاث ، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والإجتماعية ، مجلد 13 ، عدد 5 ، سوق أهراس
14. يزعش بوبكر ، مخطط شغل الأراضي : أداة للتهيئة والتعمير "المجلة الأكاديمية للبحث القانوني " المجلد 17 ، العدد 01، أم بواقي ، 2018
15. سي مرابط شهرزاد ، شهادة مطابقة البناء طبقا لقانون 08-15 من شهادة لاستغلال المبني الى الاستفادة من تسوية مجلة تشريعات ، التعمير والبناء ، العدد الثاني ، 2017
16. فرج حسين ، مخطط شغل أراضي أداة لا مركزية تشاركية لحماية البيئة ، المحلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد 57، العدد 05، جامعة شلف ، 2020

رابعا : الاطروحات والمذكرات

1. جلطي أعمر، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2016/2015
2. دريسي ميلود ، النظام العام العمراني في التشريع الجزائري ، أطروحة نيل درجة دكتورة ، ل م د ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ابن خلدون ، تيارت ، 2020 ، 2021
3. سليمان هندون، سلطات الضبط الإداري في الإدارة الجزائرية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013-2012
4. عبد العزيز بوزيد ، الضبط الإداري العمراني ودوره ف حماية البيئة ، مذكرة ماستر في حقوق تخصص قانون بيئة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، جامعة حمة لخضر الوادي ، 2016

5. عليان عدة، فكرة النظام العام وحرية التعاقد في ضوء القانون الجزائري والفقہ الإسلامي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان الجزائر، 2015-2016، ص32، نقلا عن: سجيير تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون تاريخ نشر
6. غواس حسنية، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة نيل شهادة ماجستير جامعة مونترال قسنطينة، 2012
7. فيصل نسفية ورياض دنش، نقلا عن عادل السعيد محمد أبو الخير، أطروحة دكتوراه، الضبط الإداري وحدوده، 2016، مصر
8. قارة تركي إلهام، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في قانون عام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، 2013
9. لعوجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية حقوق وعلوم السياسية، قسم حقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2011
10. محمد بورحلة، آليات الرقابة لحماية نظام التهيئة والتعمير في الجزائر، مذكرة ماستر في حقوق تخصص قانون عقاري، كلية حقوق وعلوم سياسية، قسم حقوق، جامعة حمة لخضر، الوادي، 2017
11. معيفي كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية باتنة سنة 2011.
12. مقدم حسين، دور الإدارة في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2017

خامسا : الملتقيات

1. عليان بوزيان، النظام العام العمراني في ظل القانون المنظم للترقية العقارية، 11-04 ملتقى وطني حول الترقية العقارية في الجزائر واقع وآفاق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر 2012،

فہمیں سے، الموضوعات

فهرس الموضوعات

كلمة شكر

اهداء

مقدمة: أ

الفصل الأول:

ماهية النظام العام العمراني كأحد الأهداف الحديثة للضبط الإداري البيئي

تمهيد: 2

المبحث الأول: مفهوم النظام العام العمراني 3

المطلب الأول: تعريف النظام العام العمراني وخصائصه 3

الفرع الأول: تعريف النظام العام العمراني 3

الفرع الثاني: خصائص النظام العام العمراني 9

المطلب الثاني: علاقة النظام العام العمراني بأوجه النظام العام الأخرى 13

الفرع الأول: علاقة العناصر التقليدية للنظام العام بالنظام العام العمراني 13

المبحث الثاني: ارتباط النظام العام العمراني بالأنظمة العامة ذات الصلة 21

المطلب الأول: التلازم بين النظام العمراني والنظام العام الجمالي 21

الفرع الأول: مفهوم النظام العام الجمالي 21

الفرع الثاني: مدى اعتبار جمال الرونق والرواء عنصر من النظام العام العمراني 25

المطلب الثاني: تلازم بين النظام العام العمراني والنظام البيئي 26

الفرع الأول: تعريف قانون حماية البيئة وخصائصه 27

الفرع الثاني: مفهوم النظام العام البيئي وأهدافه 29

34.....	خلاصة الفصل
	الفصل الثاني:
	حماية النظام العام العمراني البيئي
35.....	تمهيد
36.....	المبحث الأول: التخطيط الحضري كوسيلة لحماية النظام العام العمراني البيئي .
36.....	المطلب الأول : المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU)
37.....	الفرع الأول : مفهوم المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير .
38.....	الفرع الثاني : مضمون المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير .
39.....	الفرع الثالث : إجراءات اعداد ومصادقة على مخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير .
	الفرع الرابع : أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ودوره في تحسين وحماية النظام العمراني البيئي
43.....	
44.....	المطلب الثاني : مخطط شغل أراضي
45.....	الفرع الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي .
46.....	الفرع الثاني : مشتملات مخطط شغل أراضي
47.....	الفرع الثالث: الطابع الإجرائي لمخطط شغل أراضي
50.....	الفرع الرابع : دور مخطط شغل الأراضي في حماية النظام العام العمراني البيئي .
52.....	المبحث الثاني : عقود التعمير ودورها في تجسيد جمالية النظام العام العمراني البيئي .
52.....	المطلب الأول : نظام الترخيص "الرخص كألية لحماية نظام العمراني البيئي"
53.....	الفرع الأول : رخصة البناء ودورها في حماية العمران والبيئة .
56.....	الفرع الثاني : رخصة التجزئة ودورها في حماية البيئة .
60.....	الفرع الثالث: رخصة الهدم ودورها في الحفاظ على النظام العمراني البيئي .

62.....	المطلب الثاني : تجسيد الحماية عن طريق الشهادات
63.....	الفرع الأول: شهادة التعمير
66.....	الفرع الثاني : شهادة التقسيم
69.....	الفرع الثالث : شهادة المطابقة
73.....	خلاصة الفصل الثاني:
75.....	الخاتمة
80.....	قائمة المصادر والمراجع

ملخص

تسعى جميع الشعوب وعبر كل العصور إلى تنمية مجتمعاتها، وحماية هويتها ومقومتها ووجودها واستمرارها، ولأن العادات والتقاليد وأنماط البناء والسكن تعد من بين هذه المقومات، فقد استعانت هذه لشعوب يحمل من الأفكار الفلسفية والقانونية التي استطاعت من خلالها بحث مبادئ وأسس نهوضها وبقائها وحمت من خلالها عناصر وجودها ومقومات استمرارها ومن بين هذه الأفكار فكرة النظام العام العمراني التي تعبر عن مجموعة الأسس والقيم الضرورية لحماية المجتمع ومصالحه وضمان بقائه، غير أن مرونة وعمومية هذه الفكرة من جهة، وتطور الحياة الحضارية المعاصرة من جهة ثانية، أدى إلى ظهور وبروز مصالح أخرى جديدة بالحماية تتمثل في المصلحة العامة العمرانية وذلك من خلال تكريس وجه الحديث من أوجه النظام العام وهو النظام العام العمراني .

الكلمات المفتاحية : النظام العام ، النظام العام العمراني ، المصلحة العمرانية ، عقود التعمير ، أدوات التعمير

Résumé

Tous les peuples, à tous les âges, s'efforcent de développer leurs sociétés et de protéger leur identité, les fondements de leur existence et leur continuité. Et parce que les coutumes, les traditions, les modèles de construction et de logement font partie de ces ingrédients. Ces peuples ont utilisé un ensemble d'idées philosophiques et juridiques, à travers lesquelles ils ont pu créer des principes et des bases pour leur naissance et leur survie et protégés à travers eux les éléments de leur existence et les éléments de leur continuation.

Parmi ces idées, il y a l'idée d'ordre public, qui exprime l'ensemble des fondements et des valeurs nécessaires pour protéger la société, ses intérêts et assurer sa survie. Cependant, la souplesse et la généralité de cette idée d'une part, et le développement de la vie urbaine contemporaine d'autre part, ont conduit à l'émergence et à l'émergence d'autres intérêts dignes de production représentés dans l'intérêt public urbain, en consacrant un aspect moderne de l'idée d'ordre public, qui est l'ordre public urbain.

Mots Clés : Ordre public, Ordre public Urbain, Intérêt Urbain