فكرة النظام العام الجمالي وتطبيقاتها في التشريع الجزائري

أ. د/ عليان بوزيان كلية الحقوق جامعة تيارت
أ. د/ فتاك علي كلية الحقوق جامعة تيارت

الملخص

من أهم الأهداف الحديثة لسلطات الضبط حفظ النظام العام الجمالي باعتباره أحد أهم المجالات التي صارت تحضىبالأولوية التشريعية والتنظيمية في السياسة العمرانية الوطنية للدولة، وقد خصص لها القانون الإداري سلطة متخصصة تمثلت في سلطة الضبط الإداري العمراني بمساعدة جهاز الشرطة العمرانية والبيئية، مما يدل على إستراتيجية المشرع في الحفاظ على جمال المدن وترقية العمران الحضري باعتباره أحد أهم العناصر المكونة للمصلحة العامة في الدولة، وعليه فان إشكالية هذه المقالة تتركز حول إبراز دور فكرة النظام العام الجمالي من خلال تمتيع سلطات الضبط العمراني أو البيئي استعمال امتيازات السلطة العامة في الحد من مشكلة تشوه المنظر الجمالي للمدن والحد من التلوث البيئي الناتج عن سوء التنظيم داخل المدينة تحقيقا للمصلحة العامة العمرانية.

مقدمة

يحتاج تجمع مدني إلى منظومة من القواعد الضابطة لسلوك الأفراد ونشاطهم؛ منظومة تعبّر عن أولوية المصلحة العليّا للجماعة على الإرادات الفردية والمصالح الخاصة، وتتمتع بسلطات الأمر والنهي لحفظ النظام العمومي، وقد تطورت هذه المنظومة بتطور وظائف الدولة وتغير المعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية السائدة في كل عصر ومصر؛ وهي التطورات التي جعلت الدولة المعاصرة دولة معيارية ضابطة بامتياز في ظل تعقّد المشاكل الاجتماعية، فبالإضافة إلى المشكلة السياسية التي لازمت كل المجتمعات الإنسانية ظهرت المشكلة الاقتصادية لتبرز للوجود سلطة الضبط الاقتصادي؛ ثم كانت المشكلة العمرانية وما تقتضيه من وجود سلطة الضبط العمراني؛ ثم كانت المشكلة البيئية ولا زالت لتبرز ضرورة إيجاد سلطة الضبط البيئي، مما جعل فكرة النظام العام باعتبارها أحد أهم وسائل إقناع الجماعة بالخضوع للقواعد القانونية الصارمة، تتوسع لتشمل عناصر حديثة تعكس الوظيفة الجديدة لسلطات الضبط الرامية إلى صيانة الحياة الاجتماعية من كل جوانبها، فإلى جانب العناصر التقليدية للنظام العام المادي ظهرت فكرة النظام العام الاقتصادي والاجتماعي؛ كما ظهرت فكرة النظام العام العمراني والبيئي؛ انتهاء بفكرة النظام العام الجمالي، وحماية كرامة الإنسان فكلها أهداف حديثة أقرّ

القضاء الإداري المعاصر لسلطات الضبط الإداري تمتعها حيالها بسلطة تقديرية واسعة للتدخل من أجل تأمين حمايتها بمختلف الأساليب القانونية والمادية.

ولعل من أهم الأهداف الحديثة لسلطات الضبط حفظ النظام العام الجمالي باعتباره أحد أهم المجالات التي صارت تحضى بالأولوية التشريعية والتنظيمية في السياسة الوطنية للدولة، وقد خصص لها القانون الإداري سلطة متخصصة تمثلت في سلطة الضبط الإداري العمراني بمساعدة جهاز الشرطة العمرانية والبيئية، مما يدل على إستراتيجية المشرع في الحفاظ على جمال المدن وترقية العمران الحضري باعتباره أحد أهم العناصر المكونة للمصلحة العامة في الدولة. وهو ما يستدعي تمتيع سلطات الضبط العمراني أو البيئي استعمال امتيازات السلطة العامة في حفظ النظام العام الجمالي .

ونظرا لأهمية هذا العنصر الحديث من عناصر فكرة النظام العام التوجيهي صدر في الجزائر القانون التوجيهي للمدينة 06-06 ليعبر عن التدخل التشريعي وفرض الرقابة الصارمة من خلال السهر على احترام قوانين العمران والبيئة والمدن وفقا للأدوات المعدة له، وهو بذلك يضمن حماية النظام العام العمراني باعتبارها الوسيلة القانونية التي أمكن للمشرع من خلالها الوصول إلى تأطير محكم للنشاط العقاري والعمراني.

وعليه فان إشكالية هذه المقالة تتركز حول إبراز دور فكرة النظام العام الجمالي في الحد من مشكلة تشوه المنظر الجمالي للمدن والحد من التلوثي البيئي الناتج عن سوء التنظيم داخل المدينة تحقيقا للمصلحة العامة العمرانية. وهو ما يقودنا إلى دراسة الآليات والوسائل القانونية والإدارية الممنوحة للإدارة العمومية حفظا للنظام العام الجمالي، خصوصا الوسائل القانونية الممنوحة لرئيس البلدية في إطار الضبط العمراني البلدي في مجال التعمير من خلال المبحثين الآتيين:

المبحث الأول : ذاتية فكرة النظام العام الجمالي في الشريعة الإسلامية والقانون المقارن

المبحث الثاني : تطبيقات حفظ النظام العام الجمالي في التشريع الجزائري

المبحث الأول:ذاتية فكرة النظام العام الجمالي في الشريعة الإسلامية والقانون المقارن

لا شك أنه ما من تجمع بشري إلا ويحس أفراده بحاجتهم الشديدة إلى النظام والضبط الاجتماعي، ولهذا يقال إن مرفق الضبط هو أول المرافق العامة نشأة في التاريخ؛[1] مما يعني أن مهمة حفظ النظام كانت من أولويات واجبات الدولة عند ظهورها، بل إنها ضرورة اجتماعية نلمسها في كل

1 - د/مصطفى أبوزيد فهمي؛ مبادئ الأنظمة السياسية؛ الناشر دار الجامعة الجديدة؛ الإسكندرية؛ طبعة2003؛ ص13

المجتمعات والمنظمات الحديثة،[1] ومن ثم تربط فكرة النظام العام بفكرة الضبط وفكرة القانون من حيث الاشتراك في غاية تحقيق المصلحة العامة، وفي هذا يقول فقيه القانون الإداري الفرنسي أندري دي لو بادير"إن الهدف الذي يرمي إليه الضبط الإداري هو تأمين حسن النظام، والسلامة؛ والصحة العمومية" [2] ، و هي الوظائف التي فرضت بحكم التطور العمراني والاقتصادي في المدن المعاصرة التدخل الوقائي الصارم في تنظيم المدينة من خلال فرض قيود على المواطنين تحد من حرياتهم في مجال بناء السكنات والمحلات والممتلكات من أجل الحفاظ على النظام العام المستدام في المجتمع ممثلا في النظام العام الجمالي والبيئي والثقافي.[3]

كل ذلك أدى إلى البحث عن ضابط صارم ترتكز عليه السلطة الإدارية المكلفة بحماية المصالح العليا للدولة بما فيها المصلحة العامة العمرانية، ومن ثم فقد تم اللجوء إلى فكرة النظام العام الجمالي كعنصر من عناصر النظام العام التوجيهي، لتكون الأداة القانونية في الضبط الإداري العمراني كقيد على النشاط العقاري والعمراني، وكنوع من الرقابة الوقائية لتفادي تزايد مخاطر الفوضى العمرانية[4] بسبب عدم احترام القوانين والنصوص التنظيمية؛ ومن هنا فقد تدخل المشرع الجزائري بالقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والذي أخضع الأراضي القابلة للتعمير لقيد من النظام العام المرن وهو احترام مخطط شغل الأراضي وفقا للمرسوم 91-176 ليتطور الأمر من خلال اتجاه المشرع إلى فكرة النظام العام الجمالي من خلال القانون التوجيهي للمدينة وقوانين البلدية 11-10 وقانون الولاية 12-07 بهدف إحكام الرقابة القبلية والبعدية في مجال الضبط العمراني للمدن؛ مضمون توسع به المشرع ليوظفه في توسيع سلطات الإدارة في مجال الضبط العمراني.

وترتب على هذا التوظيف لمقتضيات النظام العام الجمالي التأثير المباشر في طبيعة قوانين التعمير والتي أصبحت ذات طبيعة إدارية محضة تخضع لمبادئ القانون الإداري وذلك من خلال توسيع إعمال فكرة النظام العام المرنة والمتطورة بطبيعتها، إعمالا لقاعدة تقديم المصلحة العامة على المصلحة الخاصة. وهو ما يمكن ملاحظته من خلال استقراء الصياغة التي ظهرت بها أغلب القوانين والمراسيم

1- د/ سليمان محمد الطماوي، "الضبط الإداري دراسة مقارنة"مجلة الأمن والقانون، السنة الأولى، ع1، جانفي 1993م، ص 284.

2 - De Laubadere , Traité de Droit administratif, Paris, L. G. D. J, T1, 10e Ed, 1988, p: 643 .

3 - د/ ناصر لباد؛ القانون الإداري؛ ج2؛ مطبعة لباد؛ ط1،سنة 2004؛ ص08.

4- ينظر دة/مزياني فريدة؛ دور العقار في التنمية المحلية؛ مقالة بمجلة دفاتر السياسة والقانون؛ العدد 06؛ جامعة ورقلة؛ جانفي 2012؛ ص 49

التي لها علاقة بتنظيم التعمير في تعديلاتها خصوصا قانون الترقية العقارية الجديد 04/11، والقانون التوجيهي للمدينة 06-06 المكرسين لصرامة القاعدة العمرانية؛ وتضمينها الجزاء الجنائي الرادع.

المطلب الأول: تأصيل فكرة النظام العام الجمالي

تمثل المشكلة العمرانية أحد أهم التحديات الكبرى في الدولة المعاصرة لخطورة آثارها على البيئة، وعلى المظهر الجمالي والسياحي للمدن من خلال التشوه الذي أصبح يميز المدن الجزائرية، نتيجة مخالفة قوانين العمران وعدم صرامة تطبيقها؛ مما ساهم في انتشار البناءات غير الشرعية وبدون تراخيص في ظل ضعف الرقابة العمرانية، وعدم الالتزام بالشروط الفنية مما أدى إلى انهيار العديد من المباني، وتشويه الطابع الجمالي للمدن من خلال مظاهر البناء العشوائي للتجمعات السكانية على ضواحي المدن، على حساب اختفاء المساحات الخضراء، وبدون مراعاة للطابع العمراني والجمالي للأماكن العمرانية. ومن ثم كان لزاما الاستنجاد بمقتضيات فكرة النظام العام أحد أهم الأدوات القانونية لضبط حركة المجتمع والسيطرة على تطوراته، لما تتمتع به من قدرة في بث القيم والأصول التي تؤمن بها الجماعة في شكل قواعد قانونية قسرية لا يملكون حيالها سوى الالتزام والانصياع، ومن ثم القضاء على الاختلالات التي أصابت التوازن الاجتماعي، حيث تلجأ الدولة إذا ما رغبت في توفير أكبر قدر من الاحترام والانصياع لبعض تشريعاتها الضرورية، من التي لها الأولوية إلى تسخير فكرة النظام العام بأن تمنحها وصف القاعدة فوق العادية وهذا ما تم من خلال إبداع العقل القانوني الأوروبي لفكرة النظام العام الجمالي والبيئي والعمراني[1] باعتبارها من الأهداف الحديثة، بمقتضاها يمنع كل ما يفسد جمال المدينة، ومنها الملصقات الدعائية إلا في الأماكن الخاصة بها[2].

ولعل هذه الوظيفة تمثل أهم الأدوار التي سنؤسس عليها فكرة النظام العام في مجال التعمير كضرورة لتثبيت دور الدولة الضابطة للنشاط العمراني والمانعة للفوضى العمرانية حفاظا على المصلحة العامة.[3]

1- وجدير بالذكر أن النظام العام في هذا الدور يمثل الحد الأدنى من الحماية للأسس التي تقوم عليها الجماعة أما الباقي فهو من اختصاص القاضي الذي له دور إنشائي في مواكبة التطور الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والخلقي بإدخال عناصر جديدة تحت مظلة النظام العام الجدير بالحماية بل يمكن أن يذهب إلى حد بعيد بإخراج عناصر من مكنات النظام لم تعد متصلة بالمصلحة العامة. ينظر تفصيلا أكثر إلى: د/ محمد محمد بدران؛ مضمون فكرة النظام العام؛ ص20

2- د/ ناصر لباد، القانون الإداري، ج2، النشاط الإداري، ط1، 2004، ص 21 وما بعدها.

3-د/الزين عزري؛ دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير؛ مجلة الاجتهاد القضائي؛ العدد السادس؛ نشرية مخبر اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع؛ سنة 2009 ؛ ص30

الفرع الأول: النظام العام الجمالي في الشريعة الإسلامية

من أهم مقاصد خلق الله للإنسان بعد مقصد التعبد مقصد عمارة الأرض غرسا وبناء، ولا يكون ذلك إلا بتوكيل واستخلاف من الله في إدارة شؤون الكون حفظا وتنمية وتسخيرا، وهو ما تجسد في تلك الحضارات التي شيدتها الإنسانية عبر الزمن من خلال المدنية والعمران،[1] ولا نعدم لها تطبيقات في القرآن الكريم فقد امتدح مدينة سبأ بنظامها العمراني والجمالي حيث يقول تعالى: ﴿لَقَدْ كَانَ لِسَبَإٍ فِي مَسْكَنِهِمْ آيَةٌ جَنَّتَانِ عَن يَمِينٍ وَشِمَالٍ كُلُوا مِن رِّزْقِ رَبِّكُمْ وَاشْكُرُوا لَهُ بَلْدَةٌ طَيِّبَةٌ وَرَبٌّ غَفُورٌ﴾- سبأ:15-فالآية الكريمة تلفت النظر إلى أهمية اختيار مواقع المدن والتجمعات العمرانية من حيث المناخ الجيد والهواء الطيب، كما تلفت النظر إلى علاقة وجود الجنات الأرضية وتأثيرها على تحسين مناخ هذه التجمعات.

لقد أشارت الآية إلى وجود جنتين عن يمينِ وشمالِ مساكنِ بلدة سبأ،[2] وهو مما يلفت نظر المصممين إلى أهمية تواجد الحدائق في التجمعات العمرانية كعنصر جمالي وبيئي في الوقت نفسه، كما يجب ألا نغفل دور إحاطة المساكن عن يمينها وشمالها بالحدائق، لأنه يحميها من الرياح المحملة بالرمال في حالة هبوبها على هذه التجمعات السكنية، لبيان أهمية دراسة الموقع قبل بناء المبنى. وفي تفسير الطبري لقوله وتعالى: "جَعَلَ لَكُمُ الْخَلَقَ ظِلالاً "(النحل:81)؛ قال ابن كثير رحمه الله، فقد أورد في تفسير الآية الكريمة ما يلي :قال قتادة :يعني الشجر.[3]

وعلى هذا فالجمال نعمة أرشد الله إليها الخلق، ومنّ بها عليهم كما في قوله تعالى: "وَلَكُمْ فِيهَا جَمَالٌ حِينَ تُرِيحُونَ وَحِينَ تَسْرَحُونَ ،"فكل ركن من أركان هذا الكون الذي سوّاه الخالق الأعظم، متقن وجميل ومنظم ومتناسق ومتكامل؛ وكلها أوصاف للجمال الذي أودعه الله في خلقه:"صنع الله الذي أتقن كل شيء"فهو الإحساس الذي يبدو عندما يبلغ الشيء قدراً من الإتقان والكمال وتشير الدراسات إلى أنّ التناسق والانسجام والوضوح هي أهم خصائص الجميل، ومن ذلك قوله تعالى في مطلع سورة ق:" أفلم ينظروا إلى السماء فوقهم كيف بنيناها وزيناها وما لها من فروج" ، فقد وصف السماء بتمام البناء, وجمال الزينة, والتكامل والاتساق الذي لا تشوبه شائبة من غير شقوق ولا فتوق أو صدوع، وقد

1- عبدالله سعد الفوري، الإطار القانوني لتنظيم المدن التاريخية، **رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير**، قسم القانون معهد الدراسات والبحوث العربية، ص1, على الرابط http://historicalcities.wordpress.com.

2- ينظر تفسير الآية:15 من سورة سبأ في "الجامع لأحكام القرآن الكريم" للإمام القرطبي مشار إليه د/ يحي وزيري، توافق العمران مع الظروف البيئية؛ ص7.

3- مشار إليه عند : د/ يحي وزيري، توافق العمران مع الظروف البيئية، مجلة حراء، اسطنبول، تركيا، العدد 24، ماي 2011، ص8.

اثبت علماء الفلك تأكيدا لقوله تعالى بأيْدٍ وَالسَّمَاءَ بَنَيْنَاهَا) [1] على أن السماء هي عبارة عن بناء، في أبحاثهم، حيث اكتشفوا وجود هندسة كونية رائعة تستطر على الكون وتتحكم فيه، فهنالك أعمدة وجسور وخيوط محبوكة جميعها تتركب من النجوم والمجرات، تتجمع في بناء محكم على شكل تجمعات مجرية مما يدل على إحكام بناء السماء, ورفعها بغير عمد مرئية, وتزيينها[2] بالكواكب والنجوم والبروج, وسلامتها من كل نقص يمكن أن يعيبها في شيء, ومن كل خلل يمكن أن ينتابها، ومن مظاهر إحكام البناء وجماله قوته وتوسيعه:"والسماء بنيناهابأيد وإنا لموسعون" جعلناها سقفا محفوظا رفيعا أي: بقوة قاله ابن عباس، ومجاهد ، وقتادة، و الثوري ، وغير واحد. [3]

ومن براعة الكون اقتبس المبدعون والمهندسون القوانين الجمالية، والأنسجة العمرانية، التي تستجيب للفطرة الإنسانية والحاجات العمرانية فهو ليس مجرد ترف في حياة الإنسان، بل هو أساسي لحضارة الإنسان ورقيه، ومظهر تقدم المجتمع، والحق تبارك وتعالى كما أخبر رسول الله:"جميل يحب الجمال"فهو مثال وأصل كل جمال، والحياة بلا جمال مملة مقفرة لا يحب الإنسان أن ْ يحياها.

ومن المقاصد الشرعية المعتبرة في الشريعة الإسلامية المقاصد التحسينية والجمالية والتزينية التي تحتل المرتبة الثالثة بعد مرتبة الضروريات والحاجيات، بحيث تمثل ذروة الحضارة وقمة العمران؛ ومن هنا يتوافق التحضر مع المقاصد الشرعية في بناء الحياة وتحقيق كماليتها وجمالياتها وزينتها.[4] قال الغزالي:" الرتبة الثالثة ما لا يرجع إلى ضرورة ولا إلى حاجة ولكن يقع موقع التحسين والتزيين والتيسير للمزايا والموائد، ورعاية أحسن المناهج في العادات والمعاملات."[5] ووسع ابن عاشور من مضمونها عند الغزالي والشاطبي وجعلها شاملة ووافية لتحسينيات الحياة الفردية وحال الأمة فقال:" هي ما كان بها كمال حال الأمة في نظامها حتى تعيش آمنة مطمئنة ولها بهجة في مرأى بقية الأمم، .. مرغوبة في الاندماج فيها.." فهي عنده

---

[1] - وقد جاءت مادة(بني) بمختلف مشتقاتها في القرآن الكريم في اثنين وعشرين موضعا, منها سبع مرات متعلقة ببناء السماء, وخمس عشرة مرة متعلقة بالبنيان على الأرض, وفي كل الحالات خصت السماء بالوصف(بناء) وخص تشييد الإنسان علي الأرض بالوصف(بنيان), .

[2] - وجاء الفعل(زين)بمختلف مشتقاته في القرآن الكريم ستا وأربعين مرة منها ست مرات متعلقة بالسماء, وأربعون مرة متعلقة بزينة الناس

[3] - زغلول النجار من أسرار القرآن قضايا و أراء على الرابط http://www.islamicmedicine.org/zaghlool/19.htm

4- د/ نور الدين الخادمي؛ أبحاث في مقاصد الشريعة؛ مؤسسة المعارف لبنان؛ طبعة 1، سنة 2008،ص162

5- الغزالي، المستصفى؛ ص175

كما يرى د .الريسوني تشمل المنظر العام للأمة وأحوالها الذي يجب أن تكون ذات بهجة وحسن وجاذبية للإعجاب والاحترام لدى الناظرين والزائرين والمتطلعين.[1]

أولا: نشأة فكرة النظام العام الجمالي

الإحساس بالجمال قديم قدم الوجود البشرى يظهر ذلك في الرسومات والزخارف التي تزخر بها الكهوف والآثار العمرانية للحضارات القديمة، ولقد حض ّ الدين الإسلامي على إتقان العمل وإحسانه وتجميله تحت طائلة المسؤولية الدينية، كما شجع على الزينة والنظافة والطهارة وحماية البيئة والاعتناء بحسن المظهر، وجعل الجمال والكمال صِنْوين ِ فظهر الفكر الجمالي الإسلامي في كثير من المجالات الحياتية، ومن المنطلق السابق يمكن القول بأنّ الجمال مظهر هام من مظاهر رقى الحضارة وتقدمها، وعكسه القُبْح الذي يدل على التخلف والانحطاط، غير أن الاحتكاك بالحضارات وتطور وسائل النقل، كان له تأثير في تعديل النظام العمراني للمدينة الإسلامية، وتغيير ملامح العمارة التي أصبحت كتلاً من المنشآت تنهض على حافة الطرق التي أصبحت شر ِ ْيان المدينة الحامل للعلاقات الاجتماعية والاقتصادية في المدينة.[2]

لقد قام التنظيم العمراني الحديث على تهيئة الإقليم لبناء عمارات مفتوحة الجوانب على الطرقات مباشرة، أو على الحدائق المحيطة، وهكذا تحولت المنشآت من أولوية النظام الداخلي إلى أولوية النظام الخارجي، حيث صار جمال الرواء ورونقه وظيفة من وظائف السلطة التنظيمية، وازداد الاهتمام الحكومي بالواجهات المعمارية والحدائق الخارجية، وضعف اهتمامه بالعمارة الداخلية، في ظل أزمة السكن، فبعد أن كانت أقسام المسكن العربي تنفتح على الفِناء ذي الهواء النقي المعتدل، أصبحت مفتوحة مباشرة على الهواء الملوث الخارجي، وعلى المؤثرات المُناخية والحرارية وعلى الضجيج، كما أصبحت مكشوفة أمام فضول الجوار، وانتهى عهد حرمة المسكن نهائياً في ظل عولمة العمران الغربي، ولقد كان للتطور العلمي وظهور وسائل النقل الحديثة تأثير على العمارة الإسلامية وعلى الهندسة المدنية والمعمارية للمدن الحديثة، فبعد أن كانت العمارة أساس تنظيم عمران المدينة، أصبح عمران المدينة يتحكم في شكل المبنى وطبيعته، وفي التصميم العمراني والمعماري وفي التقاليد الاجتماعية[3].

1- د/ احمد الريسوني؛ محاضرات في مقاصد الشريعة؛ دار السلام؛ طبعة 1، سنة 2009،ص191.

2- د/ عفيف البهنسي، العمارة العربية (الجمالية، الوحدة، التنوع) نشر المجلس القومي للثقافة العربية، الرباط، طباعة، روما، 1990م.

3- د/عفيف البهنسي، فنون العمارة الإسلامية وخصائصها في مناهج التدريس، على الرابطhttp://historicalcities.wordpress.com

ثانيا: خصوصية جمالية العمران الإسلامي

الإسلام دين الفطرة؛ والإنسان مفطور بطبعه توّاق إلى الجمال في أي زمان ومكان، وممَّا يؤكد ذلك سعي الإنسان الدائم للبحث عن الجمال والإحساس به والتعبير عنه، ومن مظاهر تميز ّ الفكر الجمالي العمراني في الإسلام فكرة المقياس الإنساني الذي يختلف بحسب أذواق الناس وما يريدون وبحسب تخطيط السلطة لقيام المدن، وأول هذه التعاليم صدرت عن الخليفة الثاني عمر بن الخطاب، إذ أمر والي البصرةوالكوفة بالتقيد بأبعاد حددها للشوارع والأزقّة ولالتصاق الدور، وارتفاعها والتفافها نحو المسجد ودار الإمارة، ولقد قدم الفلاسفة والمفكرون مثل ابن سيناء وابن خلدون وابن قتيبة مبادئ معمارية هامة مشابهة، ومثال ذلك ما قدمه ابن الرامي (ت 376 هـ) في كتابه (الإعلان بأحكام البنيان) من قواعد تنظيمية وتطبيقات فقهية مهمة، منها قوله:" هذا الذي بنيانه في طريق المسلمين لا يخلو أن يكون يضر بالناس أو لا يضر فان ضر بالناس في ممرهم هدم ما بني قلّ أو كثر باتفاق أهل المذهب"المالكي" وان لم يضر... فالمشهور في المذهب الهدم؛ قال أشهب:"يهدم بأمر السلطان ولا ينبغي لأحد أن يزيد من طريق المسلمين شيئا"[1]كما توسع في بيان الأخطاء المعمارية وآثارها، مثل عدم حماية المبنى من الدخان والروائح والضوضاء والشمس، فتحدث عن توجيه المباني باتجاه الريح، وعن زراعة الخضار لتزويد السكان وتلطيف الجو، وعن توفير الماء وتنظيم الري؛ كما تحدث عن مقاييس العمران مثل فرض احترام حرمة الآخرين بعدم الإطلال على الجوار، وعدم إفساح مجال لإطّلاع المارة على داخل المسكن، كما تطويع المباني مع البيئة الحضرية .

ومن بين هذه المقاييس التي لازالت معمول بها في التشريعات العمرانية الحديثة الخاصة ببناء المدن الجديدة وتنظيمها ما ذكره المؤرخ ابن قتيبة من تشبيه الدار التي تسكن بالقميص، فحيث يخاط القميص حسب مقاس صاحبه، كذلك يبنى البيت حسب مقياس ساكنه، وبهذا يُعَدُّ ابن قتيبة أول من تحدث عن المقياس الإنساني في العمارة الإسلامية كما تحدث عن انسجام الشكل المعماري مع المضمون الوظيفي، فعمارة المسجد تختلف عن عمارة المدرسة أو المشفى أو البيت، بحيث يكون من السهل على الغريب عن المدينة تحديد وظيفة المبنى من خلال شكله المعماري، ويمتاز الفن الإسلامي وبخاصة العمارة، بالتنوع في الأساليب والطراز والأشكال، مما يكشف عن الحرية الإبداعية لدى الفنان والمعماري[2].

1- د/ عكاشة راجع؛ حرية التنقل والإقامة بين الشريعة والقانون، رسالة دكتوراه كلية الحضارة الإسلامية؛ جامعة وهران الجزائر؛ 2013، ص205

2- د/ عفيف البهنسي، فنون العمارة الإسلامية وخصائصها في مناهج التدريس، على الرابطhttp://historicalcities.wordpress.com

ولقد تميزت الحضارة المعمارية في المدن الإسلامية بأنها وليدة التشريع الإسلامي المفصل لنواحي الحياة باعتبار أنالمدينة هي الحضارة وإن من أهم لصفات التي اتسم بها النمط الحضري للمدينة العربية الإسلامية:[1] -المقياس الإنساني وجمالية التصميم.-الامتداد الأفقي ومحدودية البناء العمودي. -التناسق في الأداء الوظيفي والتآلف الاجتماعي.-التكييف البيئي ومعالجة التلوث حسب اتجاهات الرياح ودراجة الحرارة وتضليل الشوارع.-إبعاد المصانع والأفران عن الوحدات السكانية حماية للبيئة من التلوث.

-سهولة الوصول وانسيابية الحركة من خلال شبكة الطرق المتناسقة. -تحقيق التوازن بين الخصائص الوظيفية والجمالية للعمارة.

ويعد التصميم البيئي أحد فروع علم العمارة، بدراسة العناصر البيئية والمناخية التي تؤثر على تصميم المباني والفراغات الخارجية من أجل تهيئة وتوفير المناخ المناسب لراحة الإنسان، سواء داخل المباني أو في الفراغات الخارجية في المحيط العمراني وبدراسة العديد من الآيات القرآنية، تبين لنا أن القرآن الكريم قد لفت أنظار المسلمين إلى أهمية مراعاة العوامل البيئية في التصميم العمراني والمعماري. لذلك فإن هذا المقال يهدف إلى إبراز المفاهيم التي وردت في بعض الآيات القرآنية ذات الصلة بمجال التصميم البيئي، وهو ما يؤكد على أن مراعاة البعد البيئي هو أحد الضوابط التي يجب مراعاتها في العمران الإسلامي.ونلمح معنى المشار إليه أعلاه في قول الله سبحانهوتعالى: **فِيهَا عَلَى الْأَرَائِكِ لَا يَرَوْنَ فِيهَا شَمْسًا وَلَا زَمْهَرِيرًا**﴾(الإنسان:13)، يقول ابن كثير رحمه الله في شرح معنى قوله تعالى: ﴿لَا يَرَوْنَ فِيهَا شَمْسًا وَزَمْهَرِيرًا﴾، أي ليس عندهم حر مزعج ولا برد مؤلم، بل هو مزاج واحد دائم سرمدي ﴿لَا يَبْغُونَ عَنْهَا حِوَلًا﴾(الكهف:108)، كما جاء في التفسير الميسر أن المقصود: "لا يرون فيها حر شمس ولا شدة برد"، والزمهرير في اللغة هو شدة البرد. وهو ما يتطابق مع تعريف مصطلح "الراحة الحرارية"الموجود في علم التصميم البيئي وهو ما يلفت نظر المصممين إلى أهمية العمل على توفير هذه الراحة بقدر المستطاع في مباني أهل الأرض تأسيًا ببيئة الجنة المثالية التي هي فوق خيال البشر.[2]

الفرع الثاني: اتساع مضمون فكرة النظام العام إلى عنصر النظام الجمالي في القانون الإداري

يصعب وضع تعريف قانوني جامع مانع لمفهوم النظام العام، كون فكرته مرنة ومتطورة تختلف باختلاف الزمان والمكان، بل وباختلاف المذاهب السياسية والأسس الفلسفية والاجتماعية السائدة

1- د/كامل الكناني، تخطيط المدينة العربية الإسلامية – الخصوصية والحداثة-مجلة المخطط والتنمية؛ العدد15، سنة 2005؛ ص4

2- د/ يحي وزيري، توافق العمران مع الظروف البيئية، مجلة حراء، اسطنبول – تركيا، العدد 24، ماي 2011، ص 10.

في الدولة،[1] ولذلك لم تضع التشريعات المختلفة تعريفا لمفهوم النظام العام، بل أشارت إليه كهدف للضبط الإداري دون التطرق لتحديد مضمونه أو محتواه.[2] ويصف الدكتور السنهوري القواعد القانونية التي تعتبر من النظام العام بأنها تلك:" القواعد التي يقصد بها تحقيق مصلحة عامة سياسية أو اجتماعية، أو اقتصادية، تتعلق بنظام المجتمع الأعلى، وتعلو على مصلحة الأفراد."ثم يفرع على هذا الأصل قوله:"فيجب على جميع الأفراد مراعاة هذه المصلحة وتحقيقها ولا يجوز لهم أن يناهضوها باتفاقات فيما بينهم؛ حتى لو حققت هذه الاتفاقات لهم مصالح فردية، فان المصالح الفردية لا تقوم أمام المصلحة العامة أما عن النسبية والمرونة التي توصف بهما فراجع إلى تدخل الظروف الزمنية والمكانية في تقديره."[3] ومن ثم تربط قواعد النظام العام بفكرة المصلحة العامة التي لا يمكن للأفراد الاتفاق على مخالفاها.

وعلى هذا فمفهوم النظام العام في القانون الإداري قد تطور بتطور الوظيفة الإدارية للدولة، فالدولة الحديثة لم تعد متدخلة فقط، بل أصبحت فضلا عن وظائف ها السابقة، طرفا هامة في المعادلة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مما أدى ذلك إلى توسع هام في وظائف الإدارة العامة، وتطور لمختلف المفاهيم السائدة، بما فيها فكرة النظام العام.

وبذلك فقد توسع مفهوم النظام العام، بحيث لم يعد يقتصر على مجرد حماية ووقاية المجتمع من الاضطرابات المادية الخارجية لإقامة الأمن، السكينة والصحة العامة، بل تعداه إلى مجالات أخرى استجابة لتطور المجتمع وازدياد تدخل الدولة في مجال النشاطات الفردية وقد أكد الفقيه بول برنارد (Paul BERNARD) على هذا التوجه بقوله أن النظام العام التقليدي قاصرا نظرا لسلبياته التي تجعله يتوقف عند حد النتيجة المباشرة المتمثلة في عدم وجود الاضطراب المادي في المجتمع، بل هو نظام حي ديناميكي لأنه نتيجة وثمرة لعمل بناء ومجهودات كبيرة مدعمة بوسائل كثيرة وموجهة لأهداف متعددة من أجل هدف اجتماعي عام وشامل فهو تنظيم منسجم لكل العلاقات الإنسانية، الاجتماعية، الاقتصادية، السياسية، الفكرية والأخلاقية الكائنة في حياة مجموعة معينة."[4]

1- ينظر تفصيلا عن أبعاد فكرة النظام العام ومختلف تطبيقاتها عند :د/عماد طارق البشري؛ فكرة النظام العام في النظرية والتطبيق دراسة مقارنة بين القوانين الوضعية والفقه الإسلامي؛ أصلها رسالة دكتوراه منشورة؛ جامعة الإسكندرية؛ كلية الحقوق سنة 2002؛ الناشر المكتب الإسلامي، بيروت ،ط1، ص 49

2 - د/ رمضان محمد بطيخ، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص736.

3 - د/ السنهوري؛ الوسيط في شرح القانون المدني؛ ج1 ؛ ص434.

4- سليماني السعيد، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة مذكرة ماجستير في القانون كلية الحقوق جامعة تيزي وزو؛ سنة 2003-2004، ص25

ومن هنا فان أهداف الضبط الإداري المتمثلة في الحفاظ على العناصر التقليدية الثلاثة للنظام العام، هي أهداف الدولة الحارسة؛ لكن حديثا انبثقت عن الدولة المتدخلة التي طورت هذه الأهداف لتشمل مجالات أخرى كالنظام العام الاقتصادي فهنا يكون التدخل لمواجهة أزمة اقتصادية، أو تنظيم أحكام المنافسة الاقتصادية كعامل مهم في الحفاظ على النظام العام، من هنا تغيرت وسائل الضبط من استعمال المنع إلى أساليب أخرى كالتنظيمات والمراقبة للحد من نشاط الخواص. لكن دون المساس بالحريات العامة للأفراد،

ومن ثم لم يعد مفهوم فكرة النظام العام مقتصرا على العناصر المادية الثلاثة، بل توسع مع تنوع نشاط الدولة واتساع مجالاته، بحيث لم يعد المفهوم التقليدي كافيا لتغطية كافة أغراض الضبط الإداري، رغم اكتفاء بعض الفقه بها لشموليتها خلافا لمن ينادي بالنظام العام المتخصص المشرع خصوصا المشرع الفرنسي الذي اكتفى بتحديد العناصر المادية المكونة لمضمون النظام العام وذلك في المادة 97 القانون المؤرخ في 05 أفريل 1884 المتعلق بالبلدية هدف البوليس البلدي هو ضمان حسن النظام، الأمن العام، والصحة العامة.[1]

أما المشرع الجزائري فلقد ساير نظيره الفرنسي، حيث لم يتكفل بتحديد مفهوم النظام العام، بل اقتصر على تحديد العناصر المادية الثلاثة المكونة للنظام العام، بموجب القانون رقم11-10 المتعلق بالبلدية حيث نصت المادة 88 فقرة 2 منه على أنه:"يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي:- السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية." فضلا عن ا اختصاصات أخرى وفي هذا الإطار يكلف قانون البلدية بسلطات واسعة في مجال حماية النظام العام الجمالي والثقافي والبيئي طبقا لنص المادة94:" في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي: ...- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري.-السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومي.-السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة," وقد رتّب البعض من الفقه على هذا التحديد عدم إمكانية التوسع سلطات الضبط الإداري في التدخل في تقييد حريات الأفراد، وهذا يشكل خطرا على القاعدة التي مفادها أن الحرية هي الأصل والتقيد هو الاستثناء فكلما تم التوسع في نطاق النظام العام إلا وحصرنا من مجال الحريات وانطلاقا من هذا التحديد الضيق لمضمون النظام

1 -l'article 97 alinéa 1 de la loi du 05-04--1884 du code municipal stipule que la police municipale a pour objet le bon ordre, la sûreté et la salubrité publique.

العام، فليس لسلطات الضبط الإداري أن تقيد حريات الأفراد بهدف صيانة النظام العام الجمالي، أو حماية الآداب العامة، لكونها لا تدخل في نطاق أهداف سلطات الضبط الإداري وفقا للمفهوم التقليدي للنظام العام.[1]

غير أن هناك قوانين خاصة نصت على ضرورة الحفاظ على جمال المدن وعلى تصنيف المساحات الخضراء فيها؛ وعلى كيفيات حماية البيئة ومخططات التصرف في النفايات الصلبة؛ فضلا عن التنظيمات المتعلقة بمنع وضع الملصقات الانتخابية أو الاشهارية إلا في الأماكن المخصصة لها احتراما لقدسية المدينة وجمالها واحتراما للنظام والقانون, وهي كلها تطبيقات عملية لفكرة النظام العام الجمالي كغاية لسلطات الضبط الإداري المعاصر.

و من ثم ترتبط فكرة النظام الجمالي بالنظام العام البيئي بل أن بعض الفقه يربط بينهما فيقال: النظام العام الجمالي للبيئة[2] حفاظا على جمال الرونق والرواء ومن ثم مشروعية تدخل سلطات الضبط الإداري في حالة تعرض عذرية الطبيعة للانتهاك البشري بفعل التلوث البيئي.

فتحت تأثير التقدم الصناعي الهائل على الطبيعية والنظام الجمالي للمدينة ؛ مما أفقدها اخضرارها ونقاوة هوائها، بات واجبا عند أغلب فقهاء القانون الإداري[3] فسح الطريق أمام سلطات الضبط الإداري للتدخل وحماية رونق المدن وجمال الطبيعة من التلوث، ولذلك تجيز القوانين لهيئات الضبط استخدام سلطتها لتنسيق المدن والمحافظة على جمال مظهرها.

وبذلك أصبح الجمال والرونق والرواء غرض آخر من أغراض الضبط الإداري؛ خاصة في مجال إزالة الأوبئة ومصادر الروائح الكريهة التي تهدد النظام العام الجمالي.ولعل هذا العنصر يكون وراء إقدام السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري على استحداث منصب وزير منتدب للمدينة وتهيئة الإقليم خاصة المدن الكبرى منها.

1- سليماني السعيد، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة مذكرة ماجستير في القانون كلية الحقوق جامعة تيزي وزو؛ سنة 2003-2004، ص25

2- ينظر د/حسام الدبس؛ القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، سنة 2010؛ ص172

3- ينظر د/صلاح الدين فوزري؛ المبادئ العامة للقانون الإداري؛ ص57؛ و رسالة د/عادل أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده؛ ص259

المطلب الثاني: مضمون فكرة النظام العام الجمالي

تعتبر فكرة النظام العام الجمالي أمرا مبتكرا للغاية لم يترسب مضمونه في القانون الإداري إلا حديثا،[1] نظرا لارتباطه بالتنمية وتطور المدنية فلا يمكن الحديث عن جمال المظهر والمنظر والأفراد يعانون من أزمة السكن والفقر والحرمان ومع ذلك لا نعدم له تطبيقات قضائية وتشريعية وتنظيمات تستهدف المحافظة على المظهر الفني والجمالي للشارع العام الذي يرتاده المارة، حفاظا على السكينة النفسية للأفراد[2]، كون الإدارة مسؤولة عن حماية مشاعر الفن والجمال لدى المارة، كمسؤوليتها عن حماية حياتهم وسلامتهم، وان للإنسان الحق في حماية حياته الأدبية والثقافية والروحية، علاوة على حياته المادية، باعتبارها كلها جوانب لازمة للوجود البشري المتكامل[3].

ولهذا فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكم له الصادر في 3 حزيران 1936 في قضية (مصانع رينو) بشرعية لائحة أصدرها أحد المحافظين في فرنسا تحظر توزيع الإعلانات والنشرات على المارة في الطرقاتفي الطرقات العامة خشية قيام هؤلاء المارة بتصفحها وإلقائها في الشارع فيتشوه بذلك منظر الطرق والحدائق العامة بما يتناسب مع الجانب الجمالي للمكان ويحفظ حسن الأحياء السكنية.[4]

ورغم طعن اتحاد نقابات المطابع والنشر في باريس في هذه اللائحة، مطالباً إلغائها لخروج أهدافها عن الأهداف المرسومة لسلطات الضبط الإداري، رفض مجلس الدولة ذلك الطعن مؤكداً أن حماية الرونق الرواء تعتبر من أغراض الضبط الإداري، بوصفها إحدى عناصر النظام العام الجديرة بالحماية فأصدر حكمه بحق هيئات الضبط في إصدار هكذا لوائح تحمي جمال منظر الطرقات وتحافظ على رونق وجمال الأحياء السكنية.

1- د/ محمد جمال جبريل، الترخيص الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس سنة 1992، ص102.

2- د/ محمد الوكيل؛ حالة الطوائ وسلطات الضبط -دراسة مقارنة- رسالة دكتوراه منشورة دار النهضة العربية؛ ط1/ سنة 2003؛ ص76؛ ويسميه بالنظام العام الجمالي للبيئة ويكيفه على انه احد مكونات السكينة العامة التي تمثل احد عناصر النظام العام الشامل؛ ينظر المرجع نفسه؛ ص78.

3- د/ محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد كلية الحقوق جامعة القاهرة، العددان الثالث والرابع، السنة 48 ، 1978 ص 549.

4- C.E,23/10/1936 union parisienne des syndicatsde limpremerie, R.P.906

مشار إليه لدى: د/ محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، المرجع السابق ، ص 550 ، كذلك د. رمضان بطيخ ، المرجع السابق ، ص 740 .

وبذلك الحكم أضاف القضاء الإداري غرضا جديدا غير تقليديا لأغراض الضبط لم يكن مسلما به من ذي قبل[1]، إلى جانب هذا، فإن المشرع الفرنسي ساير موقف القضاء، وذلك بتكريس الجمال كعنصر من عناصر النظام العام وأبعد من ذلك أحدث العديد من أنواع البوليس الخاص تتكفل بحمايته وصيانته.[2]

أما المشرع الجزائري، فإنه لم يخرج على هذا الاتجاه، بل ساير هذا التطور وأعتبر الجمال عنصرا من عناصر النظام العام، تتكفل سلطات الضبط الإداري بحمايته وصيانته وهذا ما يظهر جليا من خلال استعراض أحكام المرسوم رقم 267-81 لمتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، وكذا منع الملصقات العشوائية حيث تلزم المادة 195 من قانون الانتخابات الجديد12-01 وجوب تخصيص أماكن عمومية في كل دائرة انتخابية لإلصاق الترشيحات توزع بالمساواة، ويمنع أي شكل آخر للإشهار خارج المساحات المخصصة لها. كما خصص قانون البلدية 11-10 فصلا للنظافة وحفظ الصحة من خلال سهر البلدية ومصالحها التقنية على جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها طبقا للمادة 123 فقرة 03منه, فضلا عن مسؤوليتها في التكفل بتهيئة المساحات الخضراء طبقا للمادة 124 من قانون البلدية.

وكذا يستفاد من نص المادة 35 من قانون العضوي 12-05 المؤرخ في:12جانفي2012 المتعلق بالإعلام أن بيع النشريات الدورية بالتجول أو في الطريق العام او في مكان عمومي يخضع إلى تصريح مسبق لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي. كما أن مراجعة قانون الترقية العقارية 11-04 في المادة08 منه والتي تفيد انه :" يجب أن تسعى كل عملية تجديد عمراني إلى جمال الإطار المبني وتحسين راحة المستعملين وكذا مطابقته للمعايير العمرانية السارية"، وكذا نص المادة10:"يجب أن يؤخذ في الحسبان الانسجام المعماري والعمراني والطابع الجمالي بالنسبة للمجموعة العقارية الأصلية عند تصميم البناية أو البنايات التي تكون موضوع عملية توسيع مشروع عقاري ".

وبالنسبة للقضاء الإداري الجزائي فلقد أكد على حق الإدارة في حماية النظام العام الجمالي، وذلك في العديد من المناسبات نذكر على سبيل المثال قراره الصادر بالتاريخ 15 أفريل2003 والذي جاء فيه:"حيث اتضح لمجلس الدولة بعد الاطلاع على كل ما احتوى عليه ملف الدعوى من وثائق ومستندات انه حقيقة تحصل المستأنف على ترخيص من المستأنف عليها بوضع كشك جاهز بشرط أن

1-ينظر د/ محمود سعد الدين الشريف، المرجع السابق، ، ص292

2- سليماني السعيد، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة مذكرة ماجستير في القانون كلية الحقوق جامعة تيزي وزو؛ سنة 2003-2004، ص26

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] ومن تطبيقاتها في التشريعات المقارنة من أجل المحافظة على جمال المدينة ونضارتها قرارات إزالة المقعرات الهوائية من على شرفات العمارات ووجوب إزالة كل ما يعرق السير الحسن للراجلين على الأرصفة.[2]

ومن هذا القبيل تدخل سلطات الضبط لإلزام مالكي العقارات بالقيام وعلى نفقتهم الخاصة، بتنظيف الواجهات الخارجية لأي بناء سيء المنظر، أو يشوه الحي أو الشارع أو المدينة، أو إزالة إي بناء مؤقت تعتبره مشوها للجوار أو المنظر العام للمدينة، ولها أن تأمر بهدم أي بناء، إذا كان ذو منظر منفر وبشع، وتحقيقا لذات الغرض تتدخل عادة التشريعات لتنظيم عملية الإعلانات الدعائية في الشوارع والميادين،من حيث تحديد أبعاد وأنواع ومظهر الإعلانات والوسائل الدعائية ومواقع عرضها، ويجب أن تتلاءم اللوحات والإعلانات مع طبيعة المنطقة وخصوصيتها لاسيما إذا كانت المنطقة تتمتع بطابع أثري، وقد قصرت محكمة العدل العليا مفهوم المنظر العام على المنظر العام للمدينة، لأن القانون هو قانون تنظيم للمدن وليس قانون لتنظيم أحياء المدن،[3] ومن ثم لم تجيز المحكمةإزالة الأبنية وهدم العقارات إلا إذا كانت مشوهة للمنظر العام للمدينة أو ذات منظر منفر وبشع، وإذا لم يستند القرار الإداري الصادر بإزالة

1-قرار مجلس الدولة رقم: 10048الصادر بتاريخ :15-04-2003، قضية -هـ م- ضد بلدية حاسي مسعود، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، قرارات المحكمة العليا وقرارات مجلس الدولة ، الإصدار الرابع،2006 انظر كذلك قرار مجلس الدولة رقم 9618الصادر بتاريخ: 25-02-2003، قضية -ع ب-ضد بلدية حاسي مسعود، موسوعة الاجتهاد القضائي الجزائري، قرارات المحكمة العليا وقرارات مجلس الدولة ، الإصدار الرابع،2006

2- ومن بين هذه القرارات الضبطية الخاصة بالنظام العام الجمالي تعليمة والي العاصمة 2009 القاضية بمع تركيب الهوائيات المقعّرة ومكيفات التبريد على شرفات البنايات الخاصة والحكومية بهدف المحافظة على الواجهة العامة للشوارع الكبرى في الجزائر، بعدما أصبحت تشوه منظرهاالخارجي والتوجه نحو استعمال ما يعرف بالألياف البصرية أو الأنترنيت، أو باعتماد الهوائيات الجماعية المشتركة ليدفع المواطنون حق الاشتراك عن طريق البطاقة الإلكترونية شأن ذلك الأعباء الخاصة بالكهرباء و الغاز .ينظر تفاصيل ومضمون التعليمة جريدة الشروق بتاريخ: 14 مارس 2009 :سليمة حمادي، قرار بإزالة كل المقعرات الهوائية والمكيفات من أسطح وواجهات العمارات على الرابط http://www.echoroukonline.com/ara/?news=33976

3- حكم محكمة العدل العليا في القضية رقم 1974/34 ، مجلة نقابة المحامين لسنة 1974 ، ص 1287 .مشار اليه عند د/عصام الدبس؛ القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، سنة 2010؛ ص 173

الأبنية إلى ذلك، وإ لم استند إلى كون الأبنية ترابية وقديمة فان القرار يكون مخالفا للقانون[1]، ويكون المجلس البلدي، والحالة هذه، ملزما بتعويض المالك عن الضرر الذي لحق به من جراء هدم ملكه.[2]

ومن النماذج المشرقة في مجال حفظ النظام العام الجمالي المدينة الجديدة "تفيلالت" بغرداية، التي تحاكي الطابع العمراني للمنطقة من خلال استنساخ **مدينة بني يزقن المصنفة في قائمة التراث العالمي** من قبل اليونسكو عام 1982 في قوالب عصرية؛[3] حيث تشكل هذه المدينة نموذجا فريدا من نوعه، وتجربة إنسانية وعمرانية لا مثيل لها في العالم العربي وإ فريقيا بشهادة الغرب حيث فاز مصممها بميدالية أحسن ثلاثة مشاريع عمرانية في إفريقيا، حيث استطاع بإشراك سكان المدينة القديمة واستشارتهم ليكون الحي الجديد معبرا عن ثقافتهم وملبيا لحاجياتهم، كما حظي بزيارة الرئيس بوتفليقة الذي أشاد بالتجربة واعتبرها نموذجا يستحق أن يعمّم في الجزائر كلها, ووجه الإعجاب بها صعوبة تصور قيام مدينة حديثة دون حاجة المواطنين فيها إلى شرطة ومحاكم ومجالس، ودون حدوث أي خلل في النظام العام للسكان، فهي بحق مدينة فاضلة، كما يقول أحد الغربيين عنها متعجبا كيف لمدينة كاملة أن تعيش بدون هيئات ردعية مثل الشرطة والمحاكم ودون أن يحدث فيها أي اختلال.[4]

حيث تخضع إدارة شؤون المدينة لانضباط في تسيير الأمور اليومية، حيث يعتمد عقلاء وكبار القصر على أسس مدروسة ومختارة في ضمان سير الحياة اليومية بدون تعقيد وبسلاسة، فهي تقدم نموذجا حضاريا وعصريا ملموسا في كيفية تعامل الإنسان مع محيطه بعقلانية وأصالة تحافظ على النمط الأصيل للعمارة الأمازيغية المتميّزة وللنمط المعيشي للمدينة الأمازيغية الأصيلة وحمايته من الاندثار.

1- ينظر حكم محكمة العدل العليا في القضية رقم 1969/70، مجلة نقابة المحامين لسنة 1969، ص 896، كذلك حكمها في القضية رقم 1972/51 ،مجلة نقابة المحامين لسنة 1972 ، ص 1461 .

2 - ينظر حكم محكمة لتمييز الأردنية في القضية رقم 435 /1976 ، مجلة نقابة المحامين، سنة 1977، ص 518 .

3- ينظر إلى الطابع المعماري الجمالي والحضاري لقصر تفليلالت الذي انطلقت الأشغال به في 13 مارس عام 1997 وتتربع المدينة على مساحة 22.5 هكتارا، منها 91574 متر مربع مساحة سكنية.انطلقت بها الأشغال في عام 1997 لإنجاز 1000 مسكن، وتم إنجاز 870 وحدة سكنية، من خلال الموقع الالكتروني http://www.tafilelt.com/presentation.htm

4-ومن المعجبين بالنمط العمراني لقصر "تفيلالت"بغرداية السفير الأمريكي السابق بالجزائر، روبيرت فورد، الذي أعجب بفكرة التسيير الإنساني للمناطق الحضرية الذي يعتمد فيها على إشراك المواطن في التسييرالييومي لشؤون الحي أو المدينة، حيث أقرّ السفير الأمريكي السبق أن الولايات المتحدة والمجتمعات الغربية عموما قد تكون سبقت هذا المجتمع في التطور التكنولوجي، لكنها محتاجة لأن تتعلم منه الكثير في إدارة الأحياء والمدن إنسانيا.ينظر:تحقيق زهيةمنصر؛ منشور بجر يدة الشروق الجزائرية يوم: 24أفريل 2011م على الرابط

http://www.mzabmedia.com/Portal/index.php?option=com_content&view

ويبرز النظام العام الجمالي في قصر"تفيلات" بغرداية في كونه يمثل تجربة إنسانية جدّ خاصة بالمقاربات للتي تطرحها مكاتب الدراسات المعمارية، سواء اقتصاديا وثقافيا وحتى إيكولوجيا، حيث يعتمد السكان في حياتهم اليومية في القصر على نفس أنماط التسيير التي تميز بها المجتمع الميزابي طوال قرون من الزمن، حيث لكبار الحي سلطة تسيير الحياة اليومية، على أسس من المفاهمة والعرف الذي لا يخرج عنه أحد، حيث يتعاون السكان على نظافة المحيط وصيانة مرافقه وضمان سير مصالح الناس، وشريعتهم في ذلك عقد معنوي مبني على احترام الكبير والعقلاء وترجيح كفة التجربة والخبرة في الحياة التي تسمح بتسيير شؤون الناس. من خلال الاتفاق على مجموعة من المعايير التي يجب توافرها في المساكن التي تنقسم إلى مساكن فردية وعائلية، تشيد حسب رغبة الأفراد، استجابة لنمط الحياة العصرية.

حيث ينتقد المهندسون وخبراء التعمير سياسة الدولة في تصميم المدن وتخطيط الأحياء، بحجة عدم الاهتمام بالأبعاد الجمالية وإهمال النوعية مقابل الاهتمام بالكم فقط، لمواجهة الطلب المتزايد على السكن، غير أن إهمال الأبعاد الجمالية والتخطيط نجده أيضا حتى في تصميم البيوت التي يشيدها عامة الناس لأنفسهم فعادة الجزائري إذا حصل على قطعة أرض أن يبني كل شبر من التراب ولا يترك أي واجهة خضراء أومساحة فارغة لاستعمالات الأخرى، فالطابق الأرضي يتخذ كمحلات أو مستودعات للتأجير والطابق العلوي للسكن.أما الأبعاد الجمالية فهي آخر اهتمامات الجزائريين حتى الميسورين منهم، الذين نجدهم يشيدون عمارات وفيلات ضخمة، لكن بدون أي لمسة فنية أو جمالية خاصة، قد تترك انطباعا في نفس من تقع عينه عليها أنها تحيل إلى حضارة معينة[1].

ويعود أساس هذه المشكلة العمرانية إلى تخلي الدولة عن الاستغلال المباشر في انجاز الأشغال العمرانية مما تسبب في وجود فوضى عمرانية واستنزاف للأراضي المنتجة وإضرار بالاقتصاد البيئي وكان يجب إدراك أن الانتقال من مرحلة الدولة المتدخلة إلى مرحلة الدولة الضابطة لا يعني انسحاب الدولة كلية من النشاط العقاري والعمراني؛ وهذا ما أدركه المشرع الجزائري متأخرا، فقد أفصح المشرع بإرادته الصريحة مواجهة وضبط كل ما يمس بالمصلحة العامة العمرانية من خلال عملية الضبط التشريعي لكل أوجه النشاط العمراني؛ مانحا للإدارة سلطات وأدوات الرقابة والمتابعة[2].

ومن بين مجالات الضبط التشريعي المرتبطة بجوهر حفظ النظام العام الجمالي تسيير النفايات الحضرية أمام توسع المدن وتغير أنماط الحياة، مما أدى إلى تزايد كمية النفايات الصلبة الحضرية، الأمر

1-جريدة الفجر ليوم الأربعاء 22 ماي 2013م الموافق لـ 12 رجب 1434 http://www.al-fadjr.com/ar/special/dossier/238326

2- د/ الزين عزري؛ دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير؛ مجلة الاجتهاد القضائي؛ العدد السادس؛ مرجع سابق؛ ص 33

الذي يتطلب جعلها إحدى أهم اِهتمامات الدولة في إطار مفهوم التنمية الحضرية المستدامة كبديل مناسب لمعالجة إشكالية التدهور البيئي بسبب تراكم النفايات الصلبة وفي هذا المجال صدر القانون رقم 19/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتهاتسييراً جبرياً يخضع للمقاييس البيئية العالمية، بما يحفظ الصحة العامة والبيئة المحيطة بالعمران البشري من التلوث، ويصون النظام الجمالي للمدن بطريقة وقائية صارمة. وفي هذا الإطار ألزم القانون 19/01البلديات بإنشاء مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية طبقا للمادة29، ويجب أن يكون هذا المخطط مطبقا للمخطط الولائي للتهيئة وبعد مصادقة الوالي وتحت مسؤولية البلدية باعتبارها خدمة عمومية غايتها تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها في مجال جمع النفايات المنزلية ونقلها ومعالجتها من خلال نظام لفرزها وتثمينها عند الاقتضاء بطبقا للمادتين 34 و32 من نفس القانون؛ وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 31 بحكم اندراجها في صل اختصاصاته في مجال النظافة، وقد نص القانون على أحكام جزائية لحماية النظام الجمالي والبيئي للمدينة من خلال تجريم فعل رمي أو إهمال النفايات المنزلية او رفض استعمال نظام جمع النفايات حيث نصت المادة55على عقوبة الغرامة المالية من خمسمائة إلى خمسة آلاف دينار ضد كل شخص طبيعي قام بالأفعال السابقة, وتضاعف العقوبة إلى خمسين ألف دينار بموجب المادة 56إذا كان هذا الشخص يمارس نشاطا صناعيا أو تجويا أو حرفيا وقام برمي أو إهمال أو رفض استعمال نظام الفرز مخالفا أحكام المادة 32 من هذا القانون.

ويظهر البعد القيمي للنظام الجمالي في هذا القانون جليا من خلال نص المادة 57 التي خصصت الأفعال المجرمة السابقة إذا كان رميها أو إهمالها أو تم إيداع النفايات الهامدة في غير الموقع المخصص لها لاسيما على الطريق العمومي – بمقتضى أحكام المادة 37-، حيث رصدت له عقوبة مالية تتراوح ما بين عشرة آلاف دينار إلى خمسين ألف دينار وفي حالة العود تضاعف العقوبة، نظرا لارتباط هذه الجريمة بإحداث ضرر من خلال الروائح الكريهة المنبعثة من جراء إهمالها في غير موضعها فضلا عن تشويه المنظر الجمالي للمدينة.[1]

1- وجدير بالإشارة التنويه بجهود الدولة في مجالتسيير النفايات المنزلية التي وضعتها وزارة تهيئة الإقليم والبيئة كأولوية إستراتيجية وطية من خلال وضع مخطط وطني لتسيير النفايات المنزلية وإلزام البلديات بوضع مخطط خاص بها لتسيير النفايات المنزلية على مستوى إقليمها، حيث أمهل القانون البلديات لوضع مخططها سنتان من تاريخ نشر القانون 19/01 وحسب تصريحات وزارة تهيئة الإقليم فانه توجد أكثر من ألف بلدية وضعت مخططا لتسيير تلك النفايات. إلى جانب ذلك تم وضع مراكز لردم النفايات التقنية والتي يقارب عددها على المستوى الوطني الـ115 مركزا ومكنت من تعويض الطريقة القديمة في ردم هذه النفايات فضلا عن الاهتمام بالمفرغات العمومية المراقبة والتي يصل عددها إلى 118 على المستوى الوطني ووضعت في بلديات ذات كثافة سكانية كبيرة ويمكنها أن

كما يظهر البعد الجمالي في قانون حماية التراث الثقافي رقم:89-04 المؤرخ في:15 يونيو1998 فطبقا للمادة الأولى منه فانه يستهدف سن القواعد العامة لحماية التراث الثقافي والمحافظة عليه و تثمينه، وطبقا للمادة 2 منه: "يعد تراثا ثقافيا للأمة، في مفهوم هذا القانون، جميع الممتلكات الثقافية العقارية..."؛ والتي يمكن لأهميتها أن تكون محل تأميم ودمج ضمن الأملاك العمومية التابعة للدولة طبقا للمادة 5 من نفس القانون:"عن طريق الاقتناء بالتراضي، أو عن طريق نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، أو عن طريق ممارسة الدولة حق الشفعة أو عن طريق الهبة"، وكذا المادة 46التي نصت صراحة على إمكانية أن تقوم الدولة بنزع ملكية الممتلكات الثقافية العقارية المصنفة أو المقترح تصنيفها من أجل المنفعة العامة لتأمين حمايتها وصيانتها"، و التي تتمتع بعد تصنيفها بحصانة قانونية عن التعديل في معالمها خاصة منها المعالم التاريخية طبقا للمادة17:التي عرفتها بأنها أي إنشاء هندسي معماري منفرد أو مجموع يقوم شاهدا على حضارة معينة أو على تطور هام أو حادثة تاريخية،كالمنجزات المعمارية الكبرى، والرسم، والنقش، والفن الزخرفي، والخط العربي، والمباني أو المجمعات المعلمية الفخمة ذات الطابع الديني أو العسكري أو المدني أو الزراعي أو الصناعي، وهياكل عصر ما قبل التاريخ و المعالم الجنائزية أو المدافن، والمغارات, والكهوف واللوحات والرسوم الصخرية، والنصب التذكارية، والهياكل أو العناصر المعزولة التي لها صلة بالأحداث الكبرى في التاريخ الوطني. وتخضع هذه المعالم للتصنيف بقرار من الوزير المكلف بالثقافة..."، ومن ثم يخضع النظام العام الجمالي المتخصص بحماية التراث الجمالي للأمة لسلطة الضبط الإداري الخاص لوزير الثقافة الذي خولته المادة6 سلطة منح الترخيص أو رفضه في كل ما يتعلق بنشر بالتراث الثقافي الوطني إلى ترخيص الوزير المكلف بالثقافة، وفي إطار هذه الصلاحيات يمنع القانون طبقا للمادة 34: إنشاء أي بناء أو مشروع في المحمية الأثرية بموجب قرار الوزير المكلف بالثقافة كما يمكنه أن يأمر بإيقاف أي مشروع في المحمية. يشترط الحصول على الموافقة المسبقة من الوزير المكلف بالثقافة قبل مباشرة انجاز أي مشروع بناء أو تجزئة من أجل البناء على المحمية الأثرية المقترح تصنيفها أو المصنفة، ويشترط الحصول على الموافقة المسبقة من الوزير المكلف بالثقافة لانجاز أي مشروع بناء للحصول على رخصة بناء أو رخصة لتجزئة الأرض من أجل البناء." ومن ثم يلزم القانون الجهات المختصة بحماية التراث الثقافي للأمة طبقا للمادة 36 :إعلام واطلاع السلطات المكلفة بإعداد مخططات التوجيه والتعمير ومخططات شغل الأراضي في مستوى كل بلدية على المحميات المسجلة في قائمة الجرد الإضافي أو المصنفة

تعالج نفايات أكثر من 43 بلدية ما يعني أنها مراكز ما بين البلديات، فضلا عن القضاء على 5200 مفرغات عشوائية تنتشر عبر الوطن ينظر الموقع الالكتروني على الرابط: http://portail.cder.dz/ar/spip.php?article1278

المبحث الثاني: تطبيقات حفظ النظام العام الجمالي في التشريع الجزائري

تعدّ قواعد التهّيئة والتّعمير في أي مجتمع انعكاسا وترجمة للحضارة العمرانية لذلك البلد فمن خلال فن تنظيم البناء والعمران، يعرف درجة تقدم المجتمع، حيث تعدّ نوعية البنايات وشكلها وطابعها شاهدة على عمق الانتماء الحضاري للأمة ودليل على تميزها وبطاقة هوية جزء لا يتجزأ من هوية المجتمع وتاريخه وقد تطوّرت هذه المفاهيم المترسبة لتصبح قوانين سامية ملزمة للجميع يمكن أن نطلق عليها قواعد النظام العام الجمالي والثقافي، غير أن التّوسع العمراني الذي سببه النزوح الريفي والنمو الدّيمغرافي المفرط وعدم فعالية القوانين والتنظيمات فضلا عن تواطّأ الجهات الإدارية الوصية على العمران في ظل غياب الجزاء ترتب عنه ظهورمدن بأكملها وبنايات كبيرة ومنشآت من العدم تفتقر لأدنى قواعد التهيئة العمرانية والصحية ودون احترام لأدنى المقاييس والشروط المطبقة في هذا المجال أو على أراضي زراعية جد خصبة أو في مناطق تسمى اليوم محمية ومصنفة دوليا وداخليا، كما أطلق على نوع منها اسم البناءات الفوضوية والتي فرضت وجودها كحتمية مما يتطلب الأمر ظهور قانون لتصحيح هذه الأوضاع والاعتراف بها.

مما سبق بيانه تظهر العلاقة الوثيقة بين التعمير والتخطيط الحضري للمدن، بحيث يجب أن يكون التخطيط العقاري مواكبا للتخطيط العمراني والجمالي، وهو ما يستوجب التدخل من أجل وضع آليات لضبط جمال المدن، وهو التدخل الذي يجب أن يكون مضبوطا بدوره بفكرة حفظ النظام العام كغاية عليا لمنح الدولة أساليب الضبط الإداري.

وتطبيقا لهذه الأساليب تمتلك هيئات الضبط العمراني سلطات تقديرية واسعة حسب طبيعة ظروف المنطقة الاجتماعي والاقتصادية والإقليمية في اختيار الأساليب الضبطية الأنسب لكل منطقة وبدرجات متفاوتة حيث يلاحظ أن سياسة المشرع العمرانية تتماشى مع الأساليب الوقائية التي تكون قبل ممارسة النشاط العقاري أو العمراني من خلال أسلوبي التنظيم المسبق لكيفية ممارسة النشاط العقاريوكذا أسلوب المخططات التوجيهية وزيادة على ذلك أخذ المشرع بالأسلوب العلاجي من خلال أسلوب الجزاءات الإدارية لعلاج الفوضى العمرانية من خلال التدخل الصارم عن طريق قرار الهدم فضلا عن توقيع الجزاء الجنائي في حالة مخالفة قوانين التعمير.

المطلب الأول: تطبيقات فكرة النظام العام الجمالي في التشريع الجزائري

تبرز أهمية إقحام النظام العام الجمالي في السياسة التشريعية العمرانية من خلال الوقوف على أهميته في الحفاظ على هوية الأمة الثقافية والحضارية، فضلا عن مساهمته في الحفاظ على الطابع الجمالي

للمدينة، مما يبعث على الراحة النفسية والسكينة الاجتماعية ونظافة المحيط وحماية البيئة. فجمال المدن يرتبط بالطابع الهندسي المعماري الثقافي للأمة، كما يرتبط بنظافة الشارع العام كما يرتبط بغياب مظاهر تشوه المحيط، وغياب مظاهر التلوث البيئي كربط المدن بشبكات الصرف الصحي فضلا عن احترام قوانين التهيئة العمران في مجال احترام المسافة بين البناء والطرق العمومية، وبين العمران وخطوط السكك الحديدية والمطارات والأودية والمصانع؛ فضلا عن الآثار الاقتصادية الناتجة عن التوسع الرأسي على حساب الأراضي الزراعية الخصبة والمواقع الحساسة ذات الطابع السياحي،[1] مما يستوجب القيام بدراسة التأثير على البيئة كما حددها المرسوم التنفيذي 07-145 المؤرخ في 19-05-2007 المتعلق بدراسة وموجز التأثير على البيئة.

كما يرتبط النظام الجمالي بغياب السكنات الهشة والبناءات غير الشرعية في ضواحي المدن بسبب التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية والمواقع السياحية وعدم إخضاع الأراضي المشيد عليها الأسس وضوابط التخطيط العمراني حيث تمثل الأراضي الفلاحية ذات الطابع الزراعي والثقافي جزء لا يتجزأ من عناصر النظام العام الجمالي.

أولا: تطبيقات فكرة النظام العام الجمالي في القانون رقم29/90المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم

يشكل هذا القانون، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير، المرجعية التشريعية الأساسية للتهيئة والتعمير في الجزائر، وطبقا المادة الأولى منه فان أهداف التهيئة والتعمير تتمثل في:"وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي"، كما تُلزم المادة 11 من نفس القانون هيئات البلدية"بوقاية النشاطات الفلاحية وحماية المسافات الحساسة والمواقع والمناظر"، وأصبح حق البناء في ظله مرتبطا "بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض ويخضع وجوبا لرخصة البناء والرقابة على حسن تنفيذه.[2] وأما المرسوم التنفيذي رقم 175/91 فقد نصت المادة 05 منه على: "منح السلطات البلدية سلطة رفض رخصة البناء أو التجزئة، إذا كانت الأعمال المبرمجة لها عوائق ضارة بالبيئة..."، كما تنص المادة 18 منه على: "وقف منح رخصة البناء للمؤسسات الصناعية وعلى قرض حتمية معالجة ملائمة لتصفية الملوث والمواد الضارة بالصحة العمومية والضجيج".

1- ذكر بعضها د/ الزين عزري؛ دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير؛ مجلة الاجتهاد القضائي؛ العدد السادس؛ نشرية مخبر اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع؛ سنة 2009 ؛ ص32

2- د/مزياني فريدة؛ دور العقار في التنمية المحلية؛ مقالة منشورة بمجلة دفاتر السياسة والقانون؛ مرجع سابق؛ ص 56

وقد نصت المادة 113من قانون البلدية على إلزامية أن :"تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها." ومن ثم تكلف البلدية بالمحافظة على وعائها العقاري وحسن استثماره وفقا لمبدأ الاقتصاد الحضري وبعيدا عن التوسع الأفقي للنسيج العمراني. **وعند** تحليل أدوات التهيئة والتعمير الجزائرية ممثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU ومخطط شغل الأرض POS يوضح الاهتمام بالبعد البيئي والجمالي في دراسة ومنهجية إعدادها، وذلك لأن القضايا المرتبطة بمعالجة مشاكل الإسكان والمرافق، تؤثر في عملية اتخاذ القرارات وفي تحديد أولويات التهيئة والتعمير بالنسبة لصور استغلال الأرض واستعجالات تنفيذ البرامج. ومن هنا فقد نصت المادة9 منه :"يجب أن تنجز عمليات الترميم العقاري والتجديد العمرانيوا عادة التأهيلوا عادة الهيكلة وكذا التدعيم ضمن احترام المخططات الموافق عليها من طرف السلطات المؤهلة، مما يعني وجود احترام أدوات التعمير المعدة لكل بلدية بما يضمن تحقيق التنمية المستدامة."

ومن ثم فان أهم الضمانات التي جاء بها قانون التعمير هو أنه قنن أدوات التعمير وجعلها ملزمة للغير وللجميع بما فيها الإدارة ذاتها، وهذا عندما نص ّ في المادة 41 من القانون 29/90 بقولها "وتلتزم السلطة التي وضعتهما باحترام محتواهما"، ونصت المادة 10 منه كذلك على أنّه:"لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء يتناقص مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون." فأدوات التعمير هي التي تحدّد كيفية استعمال الأرض وشروط وحقوق البناء ومن ثم وجوب احترام الجميع للوجهة القانونية والتنظيمية التي حدّدتها تلك الادوات للأرض.[1]

1 - **المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية :** P.D.A.U وهو عبارة عن أداة للتخطيط والتسيير المجالي والحضري نظم أحكامه القانون 29/90 في المواد 16 إلى 30يحدّد فيه التوجيهات الأساسية للسياسة العمرانية وضبط التوقعات المستقبلية للتعمير آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي،ويشمل هذا المخطط تقرير توجيهي يحدّد التوجهات العامة للسياسة العمرانية وآفاق التنمية العمرانيةمناطق التي سوق يطبّق فيها، ويحدّد توسّع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وموقع التجهيزات الكبرى والأساسية.كما يحدّد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها .[2]

1-د/ محمد الهادي لعروق؛ التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية؛ مرجع سابق؛ ص 33

2- وقد صدر المرسوم التنفيذي 177-91 المؤرخ في 1991-05-28 الذي يحدّد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه.

2- مخطط شغل الأراضي : P.O.S وهو أداة من أدوات التعمير؛ نظم أحكامه القانون 29/90 بموجب المواد 31 إلى 38،[1] تحدد فيه وبصفة مفصلة قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء من حيث الشّكل الحضري للبنايات الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به ، المظهر الخارجي للبنايات، المساحات العمومية والخضراء، الارتفاعات الشوارع؛ النصب التذكارية؛ مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها وفي إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير. وهو ما يدل على الأهمية الكبيرة التي أولها المشرع لهذه الأدوات والوظيفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتنفيذية التي تؤديها، لأنه وبعد المصادقة عليها تصبح أدوات التعمير وما جاءت به من قواعد وأحكام ملزمة للجميع بما فيها الهيئات الإدارية التي أعددتها وصادقت عليها.

وعليه فقد حدد القانون بدقة إجراءات إعداد أدوات التعمير والمصادقة عليها وأخضعها للاستشارة الواسعة محاولا اشتراك الجميع في إعدادها من خلال اشتراك الهيئات والمؤسسات والمجتمع المدني وكذا الجمهور لتمكينهم من التعبير عن انشغالاتهم وإدراج اقتراحاتهم قبل المصادقة عليها قانونا.[2] كما فرض القانون 04-05 المؤرخ في 14-08-2004المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير إلزامية أن تعد مشاريع البناءالخاضعة لرخصة البناء من قبل مهندس معماري ومهندس مدني معتمدين في إطار عقد تسيير المشروع.

كما انه بموجب المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18-05-1994 المعدل لبعض أحكام القانون 90-29 والمتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، يلزم كل شخص يرغب في الحصول على رخصة البناء باللجوء إلى مهندس معماري معتمد لإنجاز مشروع البناء طبقا للمادة 55 من قانون التهيئة والتعمير، لإعطاء دور للمهندس المعماري والذي كان مقصى لفترة من الزمن أصيب خلالها الإطار المبني بتشويه لا يمت بأي صلة للطابع الحضري و الجمالي للجزائر، ورغم النص القانوني الملزم لإشراك المهندس في عملية تصميم الجوانب الجمالية للمدن، والذي يقر إنشاء لجان ولائية للهندسة

1- المرسوم التنفيذي 178-91 المؤرخ في 1991-05-28يحدّد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلّقة به.

2- وحرصا من الدولة على مبدأ المشاركة والمشاورة والتنسيق ولأهميته في الارتقاء بمستوى ومردود هذه الأدوات، تقتضي إجراءات إعداد مخططات التهيئة والتعمير على أن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بعرض المشروع للتحقيق العمومي خلال 45 يوما بالنسبة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، و 60 يوما لمخطط شغل الأراضي، لتمكين السكان من إبداء رأيهم وملاحظاتهم على أن يعدل المشروعان عند الاقتضاء، للأخذ بعين الاعتبار خلاصات التحقيق وطريقة الإعلام والإشهار :حيث يلزم التشريع، البلديات بإشهار واسع لأدوات التهيئة والتعمير، لتمكين المواطنين من الحصول على المعلومات حول وضعية مدينتهم، وتطورها وآفاقها، ضمانا للشفافية، د/ محمد الهادي لعروق؛ التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية؛ مرجع سابق ؛ ص 34

والتعمير والبيئة، وصدر القانون الذي ينصب هذه اللجان عام 2006لكنها لم تنصب إلى اليوم، الأمر الذي يعني أن التخطيط العمراني يعد غائبا أو ثانويا في السياسات السكنية في الجزائر.

كما أنه ألزم كلا من رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين زيارة كل البنايات في طور الإنجاز والإطلاع على وثائقها واستبدل في ظله الجهاز المخول بضبط مخالفات التعمير المنصوص عليه بالمرسوم التشريعي 94-07 بشرطة خاصة تدعى شرطة التعمير تتولى ضبط المخالفات التي من بين ما ينجر عليها هدم البناء المشيد بدون رخصة فورا بقرار رئيس البلدية. فضلا عن تتميم نص المادة 76 المتعلقة بكيفية ضبط مخالفات التعمير بالمواد 76 مكرر؛ 67 مكرر 1؛ 2؛ 3؛ 4؛ 5؛ بهدف قمع كل أشكال التعمير المخالفة بالتنظيم كترجمة لتفعيل النظام العام العمراني والجمالي تحت الرقابة الصارمة.[1]

وفي آخر تعديل لقانون التعمير بموجب القانون 08-15 بتاريخ 20-07-2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها حارب المشرع ظاهرة طول آجال التنفيذ والتعمير عن طريق استحداث آجالا لتنفيذ رخصة البناء حفظا للنظام العام الجمالي خاصة تلك الأشغال المنجزة بجوار عمارات سكنية والتي تتسبب في تطاير الرمال والاسمنت كما أنه أضاف إلى ملف طلب رخصة البناء شهادة الربط بالشبكات والتهيئة بالنسبة لمشروع البناء الواقع ضمن تجزئة.

ثانيا: تطبيقات فكرة النظام العام الجمالي في قانون تهيئة الإقليم و تنميته المستدامة القانون01-20

من ضمن ما يهدف إليه هذا القانون المؤرخ في 12-12-2001 و الذي ألغى القانون 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية و طبقا للمادة الأولى منه " ضمان تنمية منسجمة ومستدامة"، مع إشراك المواطنين في السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم طبقا للمادة 2 منه، وهي السياسة التي تهدف من ضمن ما تهدف إليه طبقا للمادة 4 فقرة8:"حماية وتثمين الموارد التراثية والطبيعية والثقافية وحفظها للأجيال القادمة"؛ وقد نص القانون على العديد من أدوات تهيئة الإقليم ومنها ما نصت عليه المادة 7من تعداد لخمس مخططات وطنية لإعطاء توجيهات لتهيئة الإقليم والساحل ومكافحة التصحر، فضلا عن مخططات جهوية وولائية، ومخططات توجيهية أخرى خاصة بالبنى التحتية نصت عليها المادة 22 من نفس القانون ؛ غير أن ما يهمنا في هذه الدراسة هو المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بموجب المادة 8 و9حيث أكدت

1- د/ الزين عزري؛ دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير؛ مجلة الاجتهاد القضائي؛ العدد السادس؛ مرجع سابق؛ ص 36

هذه الأخيرة على استهدافه:"–حماية التراث التاريخي والثقافي وترميمه و تثمينه." وهو الهدف الذي تكاد كل المخططات تتغياه.[1]

ثالثا: تطبيقات فكرة النظام العام الجمالي في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة القانون رقم: 03-10

تعاني البلدان التي تتسم بتزايد سكاني كبير من مشكلات بيئية نتيجة سوء خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية وذلك لعدم مراعاة القضايا البيئية المتعلقة باستغلال المصادر الطبيعية، مما أثر سلبيا على الطابع الجمالي لمدنها.ومن ثم فقد تجاوز خطر التدهور البيئي مرحلة الوعي والتفكير ليصل إلى مرحلة العمل الميداني الذي من خلاله يتم وضع السياسيات البيئية حيز التنفيذ لإعادة التوازن البيئي واسترجاع النظام الجمالي للمدينة. ومن ثم يغلب على التشريعات البيئية تركيزها على عام الحماية ووقاية المحيط الجوي والمياه والغابات والصحة والنفايات والضجيج وطبقا لهذا القانون المؤرخ في: 19 جوان 2003 والذي انشأ بموجب المادة 17 أنظمة قانونية خاصة بالمؤسسات المصنفة والمجالات المحمية، نظرا لطابعها الجمالي والبيئي، وهكذا تخضع مخططات التهيئة والتعمير في معظم مدن العالم إلى احترام المقاييس البيئية في التنمية الحضرية، على اعتبار أن مستقبل الحياة في المدن واستمرارها مرتبط أساسا بتحقيق التوازن بين متطلبات النمو الحضري والاقتصادي ومقتضيات حماية البيئة والمحافظة على إطار معيشي مناسب للسكان.

رابعا: فكرة النظام العام الجمالي في القانون التوجيهي للمدينة 06-06 إنشاء المدن الجديدة02-08

يعتبر القانون التوجيهي للمدينة[2] القانون الأكثر ارتباطا بفكرة النظام العام الجمالي حيث عرّف المدينة بموجب المادة 3:" بأنها تجمع حضري ذو حجم سكاني يتوفر على وظائف إدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية" كما جعل من بين معايير التصنيف للمدن الحضرية معيار التراث التاريخي والثقافي والمعماري طبقا لنص المادة05 منه، وهي تهدف طبقا للمادة2،6/6:"تهدف سياسة المدينة إلى:- القضاء على السكنات الهشة وغير الصحية. و- حماية البيئة." وطبقا للمادة 09 يهدف المجال الحضري فضلا

1- ينظر المواد:14؛ 15،16، 21،39، من نفس القانون.

2- القانون 06-06 المؤرخ في:12 فيفري 2006 ، والمتضمن القانون التوجيهي للمدينة ،الجريدة الرسمية العدد15 الصادرة بتاريخ:12 مارس 2006.

عن تصحيح الاختلالات الحضريةوا عادة هيكلة وتأهيل النسيج العمراني وتحديثه المحافظة على التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة على المساحات الخضراء وترقيتها.[1]

وقد نص القانون على تأسيس جهة مختصة بالسهر على احترام النظام العام المستدام بإنشاء المرصد الوطني للمدينة طبقا للمادة 26:" ينشأ مرصد وطني للمدينة ويلحق بالوزارة المكلفة بالمدينة ويضطلع بمتابعة تطبيق سياسة المدينة ويقوم بإعداد دراسات حول تطور السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم إعداد مدونة المدن وضبطها وتحيينها؛ واقتراح كل التدابير التي من شأنها ترقية السياسة الوطنية للمدينة على الحكومة؛ إضافة عن المساهمة في ترقية التعاون الدولي في ميدان المدينة وكذا اقتراح إطار نشاط يسمح بترقية مشاركة واستشارة المواطن على الحكومة وأخيرا يكلف بمتابعة كل إجراء تقرره الحكومة في إطار ترقية سياسة وطنية للمدينة.[2]

وطبقا للقانون 02-08 المؤرخ في:8 ماي 2002 والمتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها فانه الهدف منه هو إعادة توازن البنية العمرانية وتخفيف الضغط على المدن الكبرى وما يترتب عليها من ضرورة مراعاة مقاييس التعمير خصوصا بيانات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم طبقا للمادة 03 منه؛ ومن ثم فلا يمكن إنشاء مدن جديدة إلا في الهضاب العليا والجنوب طبقا للمادة4 منه؛ وبموجب مرسوم تنفيذي طبقا للمادة06.

ورغم كل ما تبذله الدولة من مجهودات في رصد أغلفة مالية معتبرة في مجال الإسكان وإنشاء المدن، إلا أن واقع المشكلة العمرانية لم يتغير، ذلك أن مشاريع المدن الجديدة، ظل بعيدا عن التأطير القانوني المحكم الذي في ظل غيابه جعلها مجرد تجمعات سكنية لا هوية عمرانية لها ولا علاقة لها بالنمط الحياتي للجزائريين،[3] وبلا احترام للمعايير الجودة العمرانية، فعدم إعطاء الدراسات التي تسبق الإنجاز مكانتها، في ظل الاهتمام بالإنجاز العشوائي، دون إيلاء النوعية أهمية، يمكن أن يكرس غياب سياسة وطنية للعمران والسكن، فجزء كبير من فوضى العمران يرجع إلى عدم وجود مخطط واستراتيجية وطنية للسكن والعمران، واستنساخ الأنماط العمرانية غير المناسبة للمحيط، وكذا إعادة النظر في طرق الإنجاز ودفاتر الشروط التي لا تحترم المعايير، فضياع الهوية في العمران الجزائري خلق أزمة جمالية المدينة.

1- د/ خوايجية سميحة جنان؛ تقييد الملكية العقارية الخاصة؛ مجلة المفكر؛ العدد الرابع ؛ مرجع سابق ؛ ص 244

2- د/ محمد الهادي لعروق؛ التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية؛ مرجع سابق، ص 31

3- لقد كان لانتشار الإجرام والسرقات والاعتداء على ممتلكات الغير، مساس بالنظام الجمالي للمدينة؛ فظواهر مثل السياج الحديدي للنوافذ والأبواب حوّلت بيوت الجزائريين إلى أقفاص مشوهة المنظر، فضلا عن ما توحيه للسائح من قلق وتوتر لأنها توحي دائما بالخطر.

خامسا : تطبيقات فكرة النظام العام في قانون المساحات الخضراء 07-06

تمثل المساحات الخضراء رئة المدينة وتعد أهم معيار يحدد مدى التوازن بين الإنسان والبيئة كما أنها مؤشر بالغ الدلالة على نوعية الحياة ودرجة الرفاه في المدن، ويتضح تأثير المجالات الخضراء في انعكاساته الإيجابية على حياة الأفراد ونوعية الوسط بالنظر لوظائفها المتعددة التي تؤديها في خدمة السكان، فمن الناحية الاجتماعية والثقافية توفر المساحات الخضراء إطار يثمن ويشجع النشاطات الاجتماعية والترفيهية والثقافية،والجوارية بين السكان، ويقوي من شعورهم بالانتماء والألفة لمناطق إقامتهم، زيادة على ترقية أذواقهم وحسهم المدني وثقافتهم البيئية ومن ثم نصت المادة 2 من قانون المساحات الخضراء[1] على إلزامية إدراج المساحات الخضراء في كل مشروع بناء جديد؛ نصت على صيانة وترقية وتوسيع المساحات الخضراء بالتناسب مع المساحات المبنية.

ومن الناحية الجمالية ترتبط صورة المدينة عموما بهندسة مساحتها الخضراء وحدائقها لما تضيفه عليها من لمسات جمالية بنباتاتها المختلفة وأشكال تهيئتها وتجهيزاتها مما يخلق التوازن والانسجام، ويوفر إطار حياة وظيفي مريح، ومن ثم أوجب المشرع الجزائري بموجب المادة 28 في كل إنتاج معماري / أو عمراني ضرورة إقامة مساحات خضراء وفق المقاييس المعمول بها من حيث مراعاة طابع الموقع والتراث المعماري للمنطقة؛ طبقا للمادة 29 من نفس القانون. وقد رتب المشرع على ذلك صلاحية رفض رخصة البناء إذا لم يكن الإبقاء على المساحات الخضراء مضمونا، أو أدى إلى تدمير الغطاء النباتي طبقا للمادة 16 منه؛ بل انه القانون منع كل بناء على مسافة تقل على 100 متر من حدود المساحة الخضراء بموجب المادة 15، كما منع كل تغيير يمس من طبيعتها بعد تصنيفها وفقا للمادة 4؛ تحت طائلة المسؤولية الجزائية المادة 34 من نفس القانون ويعتبر عملية التصنيف للمساحة الخضراء شرطا أساسيا للحماية القانونية؛ ومحل مخطط تسيير طبقا للمادة 25 من نفس القانون من خلال مجموعة التدابير الخاصة بالصيانة والاستعمال بقصد المحافظة عليها وضمان استدامتها -المادة26 .

ومن الناحية البيئية، فهي تعمل على تلطيف وتنقية الهواء وتوفير الظل والتخفيف من الضوضاء، إضافة إلى دورها في حماية المناطق الحساسة، كالأراضي المعرضة للانزلاق والتعرية والانجراف. ومن ثم منع المشرع قطع الأشجار دون رخصة مسبقة بموجب المادة18 تحت طائلة المسؤولية الجزائية طبقا للمادة 37 من نفس القانون. كما منعت المادة 17 تحت طائلة المسؤولية وضع الفضلات أو النفايات في

1- القانون 07-06 المؤرخ في:13 ماي 2007 ،المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتثمينها الجريدة الرسمية العدد31 الصادرة بتاريخ:13 ماي 2007,

المساحات الخضراء باعتبارها تضر بالطابع الجمالي والبيئي لها؛ وفي هذا الإطار يعاقب القانون كل من يتسبب في تدهور المساحات الخضراء أو قلع الشجيرات بعقوبة الحبس تصل إلى ستة أشهر طبقا للمادة 39؛ كما يعاقب كل من يهدم كلا أو جزءا من مساحة خضراء مع نية الاستحواذ على الأماكن وتوجيهها لنشاط آخر بعقوبة الحبس تصل الى 18 شهرا زيادة على الغرامة المالية التي تصل الى مليون دينار جزائري طبقا للمادة 40 من قانون 07-06.

وبهذا تحضى المساحات الخضراء في القانون الجزائري رغم البعد عن مطابقة المقاييس العالمية بالحماية القانونية حيث يعتبرها المشرع من النظام العام الجمالي للبيئة ومن صميم عمليات التهيئة والتعمير وليس مجرد إجراءات ظرفية لتجميل المحيط. حيث نصت المادة 30 من قانون المساحات الخضراء على وجوب الأخذ بعين الاعتبار تأمين وتخصيص مواقع للمساحات الخضراء داخل المناطق الحضرية عند إعداد ومراجعة أدوات التعمير.

ومع هذه الحماية المقررة للمساحات الخضراء إلا أن التداخل في الاختصاصات بين الهيئات الإدارية، وقلة الموارد المالية المخصصة لميزانية التسيير والصيانة، جعل المساحات الخضراء مهددة بالنقصان.[1]

سادسا:تطبيقات فكرة النظام العام الجمالي في قانون البلدية 11-10

رغم أن حماية البيئة والطابع المعماري للمدينة من النظام العام إلا أن الواقع الميداني يوضح قلة اهتمام الجماعات المحلية بقضايا النظام الجمالي والبيئي بالنظر لصعوبات التكفل بأزمة المدينة السكانية، ومع ذلك فواجب الجماعات المحلية يبقى متواصلا من أجل بعث روح المواطنة الحضرية التي تسمح بالارتقاء بذهنية المجتمع الحضري والاستجابة لمطالبته في حق العيش في مدينة متوازنة.

واستجابة للتضخم السكاني الكبير جاءت نصوص قانون البلدية مشجعة للترقية العقارية وفقا للضوابط المعمارية والحضارية والثقافية حيث نصت المادة 119 من قانون البلدية الجديد:" توفر البلدية في مجال السكن الشروط التحفيزية للترقية العقارية؛ كما تبادر أو تساهم في ترقية برامج السكن، تشجع وتنظم بصفة خاصة كل جمعية سكان تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني أو الأحياء."كما نصت المادة 110 قانون البلدية:"يسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ولاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية"،كما نصت المادة: منه 114 منه:"يقتضي إنشاء أي مشروع

1-د/زاهية شويشي، البيئة في الجزائر التأثير على الأوساط الطبيعية واستراتيجيات الحماية مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية العدد16 ديسمبر 2012؛ص12.

يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية موافقة المجلس الشعبي البلدي باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة." فضلا عن اشتراط شهادة دراسة موجز التأثير على البيئة في كل مشاريع التنمية."

ومما له علاقة بالنظام الجمالي الحفاظ على الطابع التاريخي للمدن الذي يعكس الخصوصية الحضارية للمجتمع وطبقا لنص المادة 116 من قانون البلدية:"في إطار حماية التراث المعماري وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلق بالسكن والتعمير والمحافظة على التراث الثقافي وحمايته تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة على المحافظة وحماية الأملاك العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية." ومن ثم فان رئيس البلدية مكلفا بالرقابة الصارمة في مجال احترام النظام العام التوجيهي من خلال السهر على احترام قوانين التعمير وفقا للأدوات المعدة له فعلى سبيل المثال نصت المادة 115:"ضمن الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما ومساهمة المصالح التقنية للدولة تتولى البلدية."

سابعا: تطبيقات فكرة النظام العام الجمالي في ظل قانون الترقية العقارية04/11

يقصد بقواعد النظام العام في مجال التعمير والنشاط العقاري مجموعة القواعد التي تعتبر قيودا على الحق في بناء سكن حيث يجب ترشيد استعمال المساحات العقارية للبناء، وان لا يكون ذلك على حساب النشاطات الفلاحية والمساحات الحساسة والمواقع والمناظر، ومن هذا القبيل اشترط القانون الإطار للعمران في الجزائر القانون 29/90 المعدل والمتمم بالقانون 04/05 المؤرخ في 14 أوت 2004المتعلق بالتهيئة والتعمير:"أن لا يكون ضارا بالاقتصاد الحضري وأن لا يخلّ بالتوازنات البيئية، وأن تكون متلائمة مع حماية المعالم الأثرية والتاريخية والثقافية وان يكون غير معرض للكوارث الطبيعية طبقا لنص المادة 04المعدلة والمتممة.

ومن ثم فإن انتهاك قواعد التهيئة والتعمير-في مجال البناء- يولد المسؤولية الجزائية للمخالفين باعتبارها جرائم يعاقب عليها بنص خاص؛ وهذا لاعتبارها قواعد قانونية من النظام العام وجوهرية مقترنة بجزاء ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها ولأنها تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة سياسية واجتماعية واقتصادية وثقافية تعلوا على المصالح الفردية.

وقياسا على هذه المعايير يلاحظ أن أغلبية مواد قانون الترقية[1] جاءت بصيغة الأمر أو النهي إضافة إلى تذييلها بأحكام جزائية صارمة فمن مجموع 81 مادة مضمنة في هذا القانون؛ نجد 10 مواد منها متعلقة العقوبات الجزائية تجعل منها قواعد من النظام العام؛ فضلا عن تخصيص شرطة العمران وحماية البيئة زيادة على منح صفة الضبطية القضائية لكل من:"المتصرفون الإداريون والمهندسون والمهندسون المعماريون والأسلاك التقنية الأخرى التابعة لإدارة السكن والعمران؛ التي تحدد قائمتهم عن طريق التنظيم."

كما نصت عليها نص المادة 11: لا يمكن إنجاز إلا المشاريع العقارية التي تتطابق مع مخططات التعمير وتتوفر على العقود والرخص المسبقة والمطلوبة بموجب التشريع والتنظيم لمعمول بهما ولاسيما منها التي تكون متواجدة في الحدود التي تتوافق مع أهداف الحفاظ على التوازنات الإيكولوجية عندما تكون في المواقع الطبيعية والمواقع الأثرية والحظائر الطبيعية ومحيطاتها المجاورة والتي تحترم الاقتصاد العمراني حين تكون متواجدة داخل الأجزاء العمرانية في المدن."

المطلب الثاني: الضبط الإداري العمراني في مجال حفظ النظام العام الجمالي

تمثل وظيفة الضبط الإداري وظيفة من أهم وظائف الدولة الأصلية التي تمارسها لتنظيم الأنشطة الخاصة عن طريق التدخل بأوامر ونواه فردية أو بتوجيهات ملزمة للأفراد صيانة للنظام العام[2] بعناصره الثلاثة الأمن العامة والصحة العامة والسكينة العامة عن طريق إصدار القرارات التنظيمية والفردية واستخدام القوة المادية مع ما يتتبع ذلك من فرض قيود على الحريات الفردية يستلزمها تنظيم الحياة الاجتماعية"[3] بهدف المحافظة على لنظام العام أو إعادة هذا النظام في حالة اضطرابه"[4] وعموما فإن الضبط الإداري ما هو إلا حماية وقائية[5] لعناصر النظام العام، وهو قائم في كل دولة تسعى إلى تنظيم ما يبعث على استقرارها بالحفاظ على نظامها العام.وهي فكرة محورية ومصدر إلهام في تثبيت قانونية أعمال

---

1 - قانون رقم 04 - 11المؤرخ في:17 فبراير 2011 يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة بتاريخ: 06 مارس 2011؛ ويعد مرقيا عقاريا في مفهوم هذا القانون كل شخص طبيعي أو معنوي يبادر بعمليات بناء مشاريع جديدة أو ترميم أو إعادة تأهيل أو تجديد أو إعادة هيكلة أو تدعيم بنايات تتطلب أحد هذه التدخلات أو تهيئة وتأهيل الشبكات قصد بيعها أو تأجيرها.

2 - ينظر :د/ طعمية الجرف؛ القانون الإداري؛ ص225

3 -د/طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم نشاط السلطات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978، ص471.

4- د/سعاد الشرقاوي، "القانون الإداري"، دار النهضة العربية، 1983، ص 13.

5- د/عمار عوابدي، القانون الإداري، ج2، نشاط الإدارة"، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، ط2005، ص10.

الضبط الإداري، فأعمال الضبط مخصصة الأهداف، وهو صيانة النظام العام والخروج عن هذا، يؤدي إلى الانحراف بالسلطة، ويستوجب رقابة القضاء ولا يكفي في مشروعيتها أن تكون مخصصة الأهداف بل يجب أن تكون هناك أسباب جدية تهدد الأمن والنظام.

وبهذا أصبح من المبادئ الراسخة لدى القضاء أن تخضع إجراءات الضبط الإداري لرقابته في إطار من المشروعية والملائمة، وذلك كتطبيق لفكرة النظام العام في مجال ضبط أعمال الضبط الإداري حتى في الظروف الاستثنائية.

لقد خول المشرع لهيئات الضبط الإداري على المستوى الوطني والمحلي سلطات واسعة ومختلفة لأجل الحفاظ على النظام العام الجمالي،وهذا باستخدام سلطات الضبط الإداري بنوعيه العام والخاص.[1] فإذا كان الأصل أنه للمالك الحرية في استعمال ملكيته العقارية واستغلالها والتصرف فيها وكذا ممارسة جميع الأنشطة العمرانية التي يراها تحقق مصلحته الخاصة من بلب أولى الحق في البناء، إلا أنه وبالمقابل فإن هذه الحرية مقيدة بأن لاتتعارض مع النظام العام الجمالي والبيئي التي تقتضي وضع الضوابط وإحكام الرقابة لا سيما على عمليات البناء والتشييد، وهذا لضمان صلاحيتها في حد ذاتها وحتى تنشأ متوافقة مع التوازنات البيئية والخصوصيات المعمارية.

الفرع الأول: أسلوب التنظيم عن طريق المخططات التوجيهية في مجال حماية النظام العام الجمالي

تسمح الثقافة العمرانية إنشاء أحياء جميلة تسعد ناظرها وتعكس شخصية سكانها، وأكبر دليل على ذلك هي فوضى العمران، من خلال شيوع تلك البنايات غير المتممة في كل المدن الجزائرية والتي أفقدت الأحياء جمالها، بسبب البناء العشوائي وعدم الاعتماد على مخطط عمراني منسجم، يستجيب للمعايير المعمول بها، حيث يؤكد خبراء العمران أن الكثير من المدن الجزائرية تفتقر إلى مسحة جمالية تضفي البهجة على زائرها، وهذا بسبب اكتظاظ العمارات خصوصا في المدن المليونية كالجزائر العاصمة ووهران وقسنطينة وعنابة، لاسيما وأن الكثير من الأحياء لم تشيد بهندسة تأخذ بعين الاعتبار خصوصية الجزائريين وقيمهم وهويتهم ومضمون حضارتهم الضاربة في أعماق التاريخ فجاءت بهندسة خالية من الجمال في زمن تصنع فيه الهندسة المعمارية في جهات المعمورة حظائر آية في الإتقان وتشكل واجهة ثقافية سياحية يتوافد عليها السياح بلا انقطاع.[2]

1- د/ محمد الهادي لعروق ؛ التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية؛ مرجع سابق؛ ص 42

2- فريق صحفي، "الجزائر الجديدة" تسلط الضوء على معضلة فوضى العمران بالعاصمة، جريدة الجزائر الجديدة تاريخ النشر: 07 مارس 2013؛ على الرابط: http://www.eldjazaireldjadida.dz

ورغم صدور القانون: 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها الذي يهدف إلى القضاء على فوضى العمران، ووضع حد للفوضى والاعتناء بالمظهر الجمالي خاصة بالنسبة للبنايات غير المتممة الحائزة على الرخص، والتي لم يهتم أصحابها بالواجهة الخارجية لإعطاء صورة جمالية للمدينة الجزائرية، على غرار معظم مدن العالم التي تتميز بنسق عمراني موحد، إلا أنه بالرغم من كونه خطوة إيجابية نحو تسوية وضعية البنايات غير المكتملة وغير المعتنى بواجهاتها، وبعد مرور خمس سنوات عليه لازالت فوضى العمران مستفحلة، ومن بين أهم الخطوط العريضة للقانون الاستفادة من رخصة الإتمام لأصحاب البنايات غير المكتملة عند نهاية الآجال الممنوحة، كما أنه يمكن أصحاب البنايات المتممة وغير المطابقة لأحكام رخصة البناء المسلمة أن يستفيدوا من شهادة مطابقة، ويمكن أيضا لأصحاب البنايات المتممة، التي أنجزت بدون رخصة أن يستفيدوا من رخصة بناء على سبيل التسوية.[1]

ومع كل ذلك لم يلق هذا القانون استجابة واسعة حيث لا يزال يتأرجح بين عزوف المواطنين ونقص الجانب التوعوي بأهمية هذه الخطوة التي أصبحت أكثر من ضرورية لتنظيم الواجهة في نسيج عمراني متناغم بعيد عن فوضى ركام البناء التصاعدي دون الالتفات لأي حسابات جمالية ولا تمد بصلة للهوية الوطنية، فجل الاهتمام منصب على الاعتناء بالجمال الداخلي دون إعطاء أهمية للواجهة الخارجية.

ويظهر أسلوب التنظيم من خلال أدوات التعمير ومن أجل ذلك قام المشرع بانتهاج أسلوب المخططات لتنظيم سياسة وطنية للمدينة تراعي النظام العام الجمالي والبيئي والتنموي، من خلال نصا لمادة 19 من القانون التوجيهي للمدينة 06/06:" أدوات التخطيط المجالي والحضري: وهي المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المخطط الجهوي لجهة البرنامج؛ المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى، مخطط تهيئة الإقليم الولائي؛ المخطط التوجيهي للتهيئة والعمران؛ مخطط شغل الأراضي؛ مخطط

1- ولوضع حد لفوضى العمران نظمت الوزارة ندوة حضرها 1200 خبير ومهندس معماري ومسؤول وأستاذ علم اجتماع حضري، للتباحث حول كيفية إعداد خطة متكاملة لإعادة التهيئة العمرانية العصرية والجمالية للمدن، وخلُص المشاركون إلى توصيات عديدة لخصها وزير السكن تبالأكيد على ضرورة مواصلة العمل مع شركات البناء الأجنبية، وبخاصة الصينية، لإنجاز أبراج سكنية وتسيير المشاريع الكبرى قصد بناء مدن جديدة ذات نمط عمراني جمالي ومتكامل، وأكد الوزير أن من بين نقاط الضعف التي يعاني منها البلد: نقص المعماريين ومكاتبالدراسات المتخصصة في العمران القادرة على تسيير مشاريع البناء الكبرى، كما طالب شركات البناء المحلية بضرورة تحسين نجاعتها لبناء مدن حقيقية ذات مسحة عمرانية جمالية وتتضمن كل المَرافق الضرورية خلال الخطة الخماسية الجديدة 2010-2014-. ينظر: يومية الموعد فريق صحفي، عراقيل إدارية وملفات تنتظر التسوية: فوضى العمران...بين لامبالاة السكان وعدم تجسيد القانون 15/08 بتاريخ: 17 مارس 2013 على الرابط

http://www.elmaouid.com/index.php/dossiers/24163-08-15

تهيئة المدينة الجديدة؛ المخطط الدائم لحفظ القطاعات استصلاحها؛ مخطط الحماية واستصلاح المواقع الأثرية والمنطقة المحمية التابعة لها، المخطط العام لتهيئة الحظائر الوطنية."

فضلا عن تأشيرة مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية معتمدين: حيث تنص المادة 55 من القانون 29/90 المعدل والمتمم بالقانون 05/04:"يجب أن يتم إعداد مشاريع البناء الخاصة من طرف مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية معتمدين معا في إطار عقد تسيير المشروع[1]. غير انه ورغم النص القانوني الملزم لإشراك المهندس في عملية تصميم الجوانب الجمالية للمدن، أن التخطيط العمراني يعد غائبا أو ثانويا في السياسات السكنية في الجزائر. فتخطيط المدن مهمة يشارك فيها المهندس وعالم الاجتماع ومختصون آخرون، ومن مهام المهندس تصميم، لكن المنتخبين المحليين من ولاة ورؤساء بلديات، لا يحترمون هذه المعايير في إنجاز البرامج السكنية. ومما زاد في تردي وضع المدن والأحياء الجزائرية في ظل الانغماس في لغة الأرقام لجوء الوزارة الوصية بحجة التأخر في الانجاز إلى الخبرة الأجنبية "مكاتب صينية"دراسة وإنجازا مما شكل تعديدا للهوية العمرانية الحضارية للبلاد. حيث يتم التسويق لتغليب الأنماط الأجنبية التي لا تتماشى مع نمط الحياة الجزائرية.فلابد من تقويم هذا الانحراف بإعطاء أهمية أكبر للدراسات التي لا يجب أن يقل الوقت الذي تستغرقه عن سنتين، فيما لا يجب أن تتعدى مدة الإنجاز سنة واحدة[2].

الفرع الثاني: الجزاءات الإدارية الضبطية في مجال الحد من فوضى العمران

رغم الثورة العمرانية الضخمة من أجل القضاء على مشكل السكن الهش والمخالف لقواعد التهيئة والتعمير، إلا أن ذلك الحلم لم يتحقق ففوضى العمران لازالت منتشرة خصوصا في ضواحي المدن، والبنايات غير التامة هي الأكثر عددا في الكثير من المدن؛ وحتى سياسيا لم يدرج البعد الجمالي في سلم الأولويات الواجهات العمرانية، مما جعل المشرع في اغلب القوانين التي لها علاقة بالنظام العام الجمالي والعمراني والبيئي والثقافي يلجأ إلى تذييلها بأحكام جزائية ردعية، وهي غالبا غرامات مالية كما هو مشار إليه أعلاه بخصوص قانون تسيير النفايات و قانون تسيير المساحات الخضراء وقانون حماية البيئة ...الخ.

---

1 - وقد كان نص المادة 55 من القانون 90-29 ،قبل التعديل تشترط تأشيرة مهندس معماري معتمد فقط ؛ "يجب أن توضع مشاريع البناء الخاضعة لرخص البناء من قبل مهندس معماري معتمد." لكن بعد زلزال 2003 وبعد التعديل الذي طرأ على قانون 90-29 بمقتضى القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 طرأ بمقتضى المادة 5 من هذا القانون تعديل على المادة55 من القانون90-29 اذ أن المشرع الجزائري أصبح لا يكتفي بتأشيرة المهندس المعماري المعتمد بل اشترط بالإضافة إلى ذلك تأشيرة مهندس في الهندسة المدنية معتمد .

2-جريدة الفجر ليوم الأربعاء 22 ماي 2013 م الموافق لـ 12 رجب 1434 http://www.al-fadjr.com/ar/special/dossier/238326

فرئيس المجلس الشعبي البلدي وفي إطار سلطات الضبط الإداري العام ملزم باتخاذ التدابير الوقائية لأجل الحفاظ على سلامة وأمن الأشخاص، وبالخصوص له أن يأمر بهدم الجدران أو المباني أو البنايات المتداعية، كما له أن يرخص بدلك في الظروف العادية[1]. وهذا طبقا لنص المادة 89:"يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتدابير المعمول بها كل الاحتياطات الضرورية والتدابير المؤقتة لسلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أي كارثة أو حادث... وبموجب الفقرة الثالثة منها :"كما يأمر ضمن نفس الأشكال بهدم الجدران والعمارات والبنايات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول به لا سيما المتعلق بحماية التراث الثقافي.

وقد منحه المشرع لتحقيق هذه الغاية وسائل متنوعة لفرض احترام قواعد التعمير من خلال احتكار صلاحية منح أو رفض الكثير من الرخص بعدما استثنى القانون 05/04 سلطة الوالي في هذا الشأن.[2]كما هو الحال بالنسبة لرخصة الهدم ورخصة التجزئة ورخصة البناء في إطار الرقابة القبلية قبل الشروع في عملية البناء,

كما خوله سلطة اتخاذ الكثير من القرارات والتدابير والقيام بمراقبة عملية البناء أثناء سيران الأشغال أو بعد الانتهاء منها كما هو الحال بالنسبة لزيارة المباني في طور الإنجاز وإصدار فرار الهدم في حالة الأشغال الغير مرخص بها، أو تنفيذ قرار العدالة في حالة الأشغال الغير مطابقة لرخصة البناء أو إصدار رخصة المطابقة في إطار الرقابة البعدية، مما يعد تقييد ا صريحا لحرية الأفراد في التصرف في ملكيتهم بكل حرية متى كان تقييدا لمصلحة النظام العام طبقا لنص المادة 95 :"يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما. يلزم بالسهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلق بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي لمعاري على كامل إقليم البلدية.[3].

وفي هذا الإطار لا يمكن الشروع في أي نشاط معماري على العقار إلا بموجب ترخيص إداري مسبق طبقا المادة109 قانون البلدية الجديد 10/11 بموجب على ضرورة أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي قبل الشروع في أي نشاط عقاري عمراني على إقليم البلدية حيث نصت على:"تخضع إقامة أي

1-د/ صليلع سعد؛ سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران ؛ مجلة البحوث و الدراسات الإنسانية كلية العلوم و العلوم الإنسانية جامعة سكيكدة العدد 06- نوفمبر 2010؛ ص298

2- عادل بن عبد الله؛ تأثير توسيع اختصاص البلدية في مجال العمران على مسؤوليتها؛ مجلة الاجتهاد القضائي؛ مرجع سابق ص 208

3- عادل بن عبد الله؛ مرجع سابق ؛ ص 207

مشروع استثمار/ أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية؛ إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولا سيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة," وظاهر أن هذا الرأي بمثابة رقابة قبلية تجعله يقدر درجة الخطر الذي ستتأثر المنطقة العمرانية باعتباره ممثلا للدولة يجب أن يراعي المصلحة العامة لاسيما عدم الإضرار بالموارد الفلاحية والتوازنات البيئية، والغرض منه ليس تقييد الحق في البناء وإنما تنظيم استعماله بما لا يضر بالصالح العام.[1]

وعلى هذا تكيّف رخصة البناء بأنها من رخص الضبط الإداري التي تستهدف حماية النظام العام بالأساليب الوقائية فيإطار الرقابة القبلية للتأكد من مدى احترام المقاييس الفنية والتقنية والتنظيمات الواردة في قانون التهيئة والتعمير ومراسيمه التطبيقية وكذا في القوانين المتعلقة بالمناطق المحمية.[2] وذلك من خلال القيام بالمعاينات الميدانية التي تتجسد في محاضر المعاينة وفرض عدة التزامات وواجبات تقع على عاتق المرخص له بالبناء أو صاحب رخصة التجزئة أو الهدم، وقد خول المشرع ممارسة للإدارة سلطة معاينة الأشغال ومراقبة جميع عمليات البناء عن طريق التقصي والمعاينة وتحرير المحاضر من طرف الأعوان المؤهلين وكذا في توقيع الغرامات المالية على المخالفين وإلزامهم بتوقيف الأشغال أو القيامبمطابقتها أو هدمها وهذا أثناء إنجاز الأشغال أو بعد إتمامها، وفي حالة استمرار المخالف في الأشغال بعد إنذاره بوقف الأشغال من قبل شرطة التعمير فإن المادة 53منه أجازت للإدارة حق الهدم

1- من المقرر قانونا انه لا يجوز للجار أن يكون له على الجار مطل مواجها على مسافة تقل عن مترين ومن تم فإن النعي على القرار المطعون فيه بخرق القانون غير سديد يستوجب رفضه. و لما كان من الثابت –في قضية الحال – أن الخبير أثبت أن الطاعن فتح مطلات مواجهة لجاره تقل عن مترين فإن قضاة الموضوع الذين منعوا الطاعن من فتح النوافذ المطلة على جاره طبقوا القانون و متى كذلك استوجب رفض الطعن نقلا عن : د/ الزين عزري؛ دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير؛ مجلة الاجتهاد القضائي؛ العدد السادس؛ مرجع سابق؛ ص 34

2 - وفي هذا الإطار فقد أقام المسمى ع،م دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء بسكرة ضد رئيس بلدية بسكرة ملتمسا فيها إلغاء قرار رفض منحه رخصة البناء والقضاء على بلدية بسكرة بتمكينه من رخصة البناء.حيث أن بلدية بسكرة كانت قد بررت رفضها بمنح الرخصة على أساس أن البناية المراد تشييدها تقع في منطقة خطرة تحت التيار الكهربائي لكن بعد إجراء خبرة تبين أن البناية تقع بعيدة عن الخطر بمسافة 18.85 م مما جعل الغرفة الإدارية تستجيب لطلب المدعي وقد أيد قرارها مجلس الدولة بموجب القرار المؤرخ في2004/02/10 ينظر ملخص القرار عند: د/ صليلع سعد؛ سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران ؛ مرجع سابق؛ ص303

وعلى نفقة المخلف ودون اللجوء إلى القضاء،وما[1] على الإدارة سوى إخطار الجهة القضائية الإستعجالية من أجل تثبيت أمر توقيفالأشغال وتحقيق المطابقة وذلك إضافة إلى المتابعات والعقوبات الجزائية.[2]

ويجسد مهام الرقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا عن البلدية والمسؤول على تنفيذ القوانين والحفاظ على النظام والأمن العموميين بها، لاسيما قوانين التعمير إذ يعد "أحد الأطراف الفاعلة في التطبيق السليم للقانون وأنظمة المتعلقة بالتعمير"، و يلزم بمساعدته في ذلك الأعوان المؤهلون طبقا للمرسوم التنفيذي 06-55 المؤرخ في 30-01-2006 المعدل والمتمم,

ومن بين مظاهر الرقابة البعدية حماية للطابع الجمالي والمعماري وللمساحات الخضراء بمناسبة إقامة مختلف المشاريع، قرار الهدم والإزالة[3]كأخطر جزاء ضبطي فبموجب المادة 73 من قانون 29-90 بعد تعديلها بموجب القانون 05/04 من صيغة الإمكان إلى صيغة الإلزام:" يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المحلفين المفوضين في كلّ وقت زيارة البنايات الجاريتشييدها وإجراء التحقيقات التي يعتبرونها مفيّدة وطلب إبلاغهم في كلّ وقت بالمستندات التقنية المتعلقة بالبناء[4] وفي هذه الحال تلتزم الإدارة بإصدار قرار بالهدم لإعادة الأماكن إلى حالها الأصلي أو تنفيذ الأشغال اللازمة للتهيئة.[5] كما انه طبقا للمادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91المتعلق بإجراءات إعداد مخطط شغل الأرض حيث منح القانون للبلدية:"سلطة رفض رخصة البناء في حالة التعدي على المساحات الخضراء، إذا كانت تمثل أهمية كبيرة، أو إذا كان إنجاز مشروع ينجر عنه، هدم عدد كبير من الأشجار، كما يمكن للبلدية منح رخصة البناء شريطة إنشاء وتهيئة مساحات خضراء متناسبة مع أهمية وطبيعة المشروع..".

1- عادل بن عبد الله؛ تأثير توسيع اختصاص البلدية في مجال العمران على مسؤوليتها؛ مجلة الاجتهاد القضائي؛ جامعة بسكرة؛ العدد السادس؛ 2009؛ ص 208

2 -وقد استحدثت المادة 78 من القانون 08-15المتعلق بتحقيق و مطابقة البنايات عقوبات جديدة في حالة عدم إنجاز البناء في الآجال المحددة فيعاقب:«بغرامة من خمسين ألف دينار إلى مائة ألف دينار ،كل من لا ينجز البناية في الأجل المحدد في رخصة البناء"

3- د/مزياني فريدة؛ دور العقار في التنمية المحلية؛ مقالة منشورة بمجلة دفاتر السياسة والقانون؛ العدد 06؛ ص 53

4د/ صليلع سعد؛ سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران ؛ مرجع سابق؛ ص300

5 ينظر م.بوطريكي، منازعات رخصة البناء بين اختصاص القضاء الإداري و القضاء العادي يوم.الثلاثاء، 11 مايو، 2010على الرابط الالكتروني http://bdroit.blogspot.com/2010/05/blog-post_1580.html

الخاتمة:

تعاني المدن الجزائرية من اختلالات حضارية وعمرانية أفقدتها هويتها الحضارية والجمالية، وجعلتها لا تتناسب مع النمط المعيشي الجزائري، ذلك أن المدينة ليست فقط تجمعا سكانيا لأشخاص يتقاسمون المكان، لكنه أيضا نمط معيشي معين ينتج قيما وأفكارا تميز منطقة عن أخرى،وإن عدم احترام الجماليات في التصميم العمراني من شأنه خلق عدة مشاكل ليس أقلها انتشار الانحرافات والعنف والشذوذ، وغيرها من المظاهر السلبية التي صارت تهدد المجتمع على المدى الطويل بالانفجار في ظل الاستنساخ الأعمى للأشكال العمرانية الميّتة، التي نجدها متشابهة ومستنسخة بطريقة غير مدروسة في ربوع الوطن، وهذا ما جعل المدن الجزائرية تحتل المراتب الأخيرة في التصنيفات العالمية، حيث احتلت مثلا مدينة الجزائر المرتبة 146 في آخر تصنيف للمدن التي يصعب العيش فيها عبر العالم .

ومن هنا يتساءل المختصون عن أسباب افتقار السياسية العمرانية في الجزائر للمعايير العمرانية والأبعاد الجمالية والحضارية بالرغم من أن أرض الجزائر كانت مهدا لحضارات عريقة مكنته من أن يتوفر على تراث زاخر في العمران والهندسة والجمال المعماري؟

وهي الأسباب التي يرجعها الباحثون في العمران الحضاري، إلى الاهتمام الحكومي بسياسة الكم وبعدد السكنات المنجزة على حساب النوع، في ظل أزمة السكن الخانقة، مما جعل قضية الكيف ومعايير جماليات المحيط أولوية ثانوية حيث تعاني الأحياء المنجزة من غياب الفضاءات الحرة والمساحات الخضراء الأمر الذي دمر هوية العمران الجزائري، وهو ما يشبه ما حدث في أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية، حيث كان الاهتمام منصبا على الكم على حساب النوع لمواجهة الضغط على الطلب، ما أنتج مدنا أروبية تعاني من انتشار الجريمة والانحراف في فرنسا وأمريكا، وهذا ما دفع خبراء العمران هناك إلى إعادة النظر في السياسة العمرانية المتبعة.

ومن هنا ظهرت الدراسة التأكيد على الدور الرئيس الذي يجب أن تتبوؤه فكرة النظام العام الجمالي في التصميم العمراني نتيجة للأدوار الهامة التي تضطلع بها هذه الفكرة؛ في الحفاظ على الهوية الحضارية وحماية البيئة والمحيط بحيث يمكن أن تمثل مصدرا حيويا للقيود الواردة على التصرف في استعمال واستغلال الملكية العقارية الخاصة للأفراد وللبلديات والدولة.