التشريع العمراني UED1/ الأستاذ: صالح لعريبي/ السنة الجامعية 2023-2024

معهد تسيير التقنيات الحضرية . قسم الهندسة الحضرية.

مقياس التشريع العمراني. السنة الأولى قاعدة مشتركة.

السداسي الأول . المعامل 01. الرصيد :02 . الحجم الساعي الأسبوعي: 5.25 سا

صالح لعريبي

salah.laribi@univ-msila.dz

السنة الجامعية 2023- 2024

الفئة المستهدفة للمقياس والهدف منه: مطبوعات موجهة للسنة الأولى قاعدة مشتركة بمعهد تسيير التقنيات الحضرية بالمسيلة

عنوان المحاضرة 03: التشريع العمراني

التقويم التشخيصي والمكتسبات القبلية

ما هي أهم القوانين التي تعرفها عن التشريعات العمرانية في الحضارات القديمة؟

ماذا تستنتج عند مقارنتها بالتشريعات العمرانية في الفترة الإسلامية الذهبية و فترة ما بعد الثورة الصناعية والعصر الحديث؟

عناصر المحاضرة:

الهدف من المحاضرة.

مقدمة.

مفهوم التشريع العمراني.

مراحل التشريع .

خصائص قانون التشريع العمراني.

أهداف التشريع العمراني.

المراحل الأساسية للتشريع العمراني.

- التشريع العمراني في الحضارات القديمة
- التشريع العمراني في العهد الإسلامي
- التشريع العمراني بعد الثورة الصناعية.
- التشريع العمراني في العصر الحديث

الخلاصة

المراجع

الهدف من المحاضرة:

تهدف هذه المحاضرة إلى معرفة مراحل ظهور التشريع العمراني على وجه الأرض بدءا من الحضارات القديمة إلى العهد الإسلامي الأول ثم التشريع لما بعد الثورة الصناعية وصولا إلى التشريع في الوقت الراهن، ورغم تطور التشريعات العمرانية كما ونوعا إلا أنها تبقى مادية وغير إنسانية إلى حد كثير ولا يمكنها الوصول إلى مستوى التشريعات العمرانية الإسلامية والتي للأسف تركنها واتبعنا الغربية المادية. ويتعين على الطالب أن يمحّص التشريعات الغربية قبل تقبلها كون ان معظمها لا تراعى خصوصيتنا .

مقدمة:

مر التشريع العمراني بعدة تجارب تباينت فيه نسبة النجاح والفشل في كل حضارة ، ويعتبر التشريع العمراني لدى المسلمين القدامى من أحسن وأكمل التشريعات الوضعية ، لكنه تراجع مع اضمحلال وضعف الدولة الإسلامية و المسلمين ، وبدأ التشريع العمراني الغربي على الرغم من بعض عيوبه يتطور ويتحسن تدريجيا ، وصار هو التشريع المرجعي اليوم.

مفهوم التشريع العمراني:

يعد التشريع العمراني أحد الفروع التي تم إدراجها حديثا ضمن القانون الإداري(باعتباره فرع من فروع القانون العام والمتعلق أساسا بالقانون الإداري)، يقصد به (مجموعة القواعد المتعلقة بتنظيم وتهيئة المجال.)
وعرف أيضا بأنه: (مجموعة قواعد متعلقة بالتهيئة والتوسع العمراني) .

هو مجموعة من الإجراءات التقنية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية التي يجب أن تعمل على تحقيق نمو متناسق ومنسجم، عقلاني وإنساني للكتل العمرانية.

هو فن تهيئة المدن أو علم المدينة، أو علم الكتل العمرانية التي تظهر تكاملاً واستمرارية، والمعدة إما للسكن أو العمل أو التبادل الاجتماعي.

هو مجموعة القواعد القانونية المكتوبة الصادرة عن السلطة المختصة التي تحكم وتضبط عملية التخطيط العمراني بمستوياته كّلها القومية والإقليمية والمحلية، ومدخلاته الأساسية والفرعية كّلها، وتحدد شكل العلاقات بين الأطراف المرتبطة بالتخطيط العمراني، وتحدد الإجراءات والمتطلبات التنظيمية والإدارية اللازمة لتحقيق أغراض التخطيط العمراني.

خصائص قانون التشريع العمراني:

يتميز قانون العمران بخصائص من أهمها نذكر:

قانون العمران قانون مرن متطور :

يطرح ميدان العمران عدة مشاكل تتزايد مع مرور الزمن، وهذا ما يتطلب البحث عن أفكار جديدة من شأنها وضع معطيات جديدة وإيجاد حلول لهذه المشاكل، كما هو الشأن بالنسبة للوقاية من الأخطار الكبرى و حماية البيئة، حيث تم تبنيها في شكل تشريعات وقواعد من قبل السلطة المختصة. وفي وقتنا الحاضر يتم العمل على تحقيق التوازن بين الحاجيات الأساسية للأفراد والمصلحة العامة دون إهمال التغيرات والتطورات الحاصلة في الميدان.

لذا تحاول أدوات التعمير المقررة في إطار السياسة العمرانية الوطنية السعي في كل مرة للتكيف ومسايرة الأوضاع والمتطلبات الجديدة من خلال التعديلات والإضافات في قوانينها لا سيما القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 14-08-2005 .

قانون العمران قانون متميز :

قانون العمران يتصف بالتميز، كونه يختص بالفضاء الذي يختلف تبعا لخصائص منطقة موقع البناء ونوع البناء ووجهة استعماله، ومن هنا تتولد صفة التميز، فقيمة الأراضي مثلا في

المنطقة الساحلية أو التليّة تختلف عن قيمتها في المنطقة الجنوبية، وكذلك طريقة البناء وشكله يختلف باختلاف الأخطار المحيطة بموقع البناء ومحيطه في كل منطقة.

قانون العمران " مكاني " متعلق بالفضاء :

ميدان قانون العمران واسع جدا ويشهد حاليا حركة نمو سريعة سواء من جانب المواد المستعملة أو المظهر الخارجي للبناء، لذا يتجه قانون العمران على تكييف قواعده مع الفضاء المحدد، كما أنه يرتكز على تجزئة الفضاء إلى مناطق تخصص للاستعمالات المختلفة، ويسهر على احترام استعمالات كل منطقة، حيث تكلف الإدارة المختصة بمنح التراخيص لشغل الأراضي بما يضمن حمايتها والمحافظة عليها.

أهداف التشريع العمراني:

من أهم أهداف التشريع العمراني نذكر :

- القضاء أو التقليل ما أمكن من الأحياء الفوضوية والمباني غير المرخص لها.
- استغلال الأراضي بصفة عقلانية ومنتظمة حسب الاحتياجات وذلك بوضع قواعد وإجراءات لتنظيم وحماية مجالات الاستعمال.
- تنظيم حركة التوسع العمراني للمدن.
- وضع قواعد وإجراءات لتنظيم وحماية مجالات الاستعمال.
- توفير متطلبات السكان من المرافق الأساسية والخدمات العامة والسكن وتحسينها ما أمكن.
- الحد من الفوارق المجالية و التمييز الاجتماعي في مختلف أحياء المدينة وكذا بالأرياف.

المراحل الرئيسية في تطور التشريع :

يتفق المؤرخون على ان التشريع مر بأربع مراحل ، وهي:

- **أخذ الإنسان لنفسه بالثأر:** فيقول الرجل من البدائيين :إن الثأر ثأري وسأرد عن نفسي ما لحق بي.
- **نحو القانون والمدينة :** هي الأخذ بالتعويض بدل الثأر، فكثيرا جدا ما استعمل الرئيس سلطته أو نفوذه لكي يحافظ على حسن العلاقات بين أفراد جماعته ليحمل الأسرة الراغبة بالثأر على أن تستبدل الدم المطلوب ذهبا أو متاعا، ثم ما هو حتى نشأت تعريفة قانونية تحدد كم من المال ينبغي أن يدفع ثمنا للعين وكم للسن وكم للذراع وكم للحياة.
- **قيام المحاكم :** حيث كان الرؤساء أو الكهنة أو الشيوخ يجلسون مجلس القضاة ليقضوا فيما نشب بين الناس من خلاف وهي **مجالس لإصلاح ذات البين.**
- **تعهد الرئيس أو تعهدت الدولة أو يحول دون الاعتداء :** وأن ينزل العقاب بالمعتدي.

تطور التشريع العمراني :

كانت **التشريعات العمرانية في العصور القديمة** قليلة وبسيطة وغير معقدة، بما يحفظ حقوق الملكية، دون التطرق أو التدخل في التشكيل الهندسي للبناء، واقتصرت على شكل المدينة وطريقة تخطيطها، منها ما يعرف بشرائع حمورابي؛ إلى أن جاء اليونان الذين تميزوا بالقوانين الصارمة، فوضعوا المحددات للبناء، وقسموا المناطق ووزعوا الأحياء وحددوا أشكال المباني ضمن مفهوم جمالي، مما أوجد طرزاً وأنماطاً عرفت في مراحل اليونان ومن بعدهم الرومان، مما حتَّم وضع قوانين (فيتروفيوس3)تضبط التشكيل الهندسي بما يحافظ على التجانس والتناغم للنسيج العمراني في المدن الرومانية.

لما جاء المسلمون استفادوا ممن سبقهم واستمدوا من الشريعة الإسلامية قوانينهم المحددة للبناء، فتراهم اتبعوا البساطة في تشكيل الواجهات والبناء وتلاصق المباني وتجاورها، واقتصار الارتفاعات في البيوت السكنية لطابق أو طابقين مع عدم ارتفاعها عن مستوى المسجد، كما وزعت المناطق التجارية وفق الحرفة أو المهنة، حتى وصلت قوانينهم إلى مكان فتحات الأبواب والشبابيك بطريقة تضمن حق الجوار. وفي البيت كان التصميم يحفظ حرمة صاحب المسكن ويرفع الحرج عن الضيف.

وكان من مهام المحتسب السهر على تطبيق قوانين البناء التي يحفظها كل مسلم ، ويزيل الاعتداء على الطريق وعلى حقوق الجوار ، وفي الأمور المستعصية كان يعمل كخبير البناء ويرفع تقريره إلى القاضي فيحكم على ضوء ذلك.

وكانت مهام أهل الخبرة تقع في ثلاثة اختصاصات هي :

- قضايا الضرر والشكوى منه ، فقد كان يطلب منهم إبداء الرأي بشأن وقوع الضرر من عدمه وكيفية إزالته في حالة وقوعه .
- النزاع حول الملكيات الملكية ، حيث كان يطلب من أهل الخبرة الخوض على الطبيعة لمعاينة موضع النزاع كما في حالات الحوائط المشتركة والتعدي على الملكيات المجاورة أو البروز بالأجنحة والأبنية إلى فضاء الطرق العامة والأزقة ورفع تقرير بذلك إلى القاضي .
- المعاملات الخاصة بالأوقاف من استبدال وإيجار وإعادة بناء .

في **القرنين التاسع عشر والعشرين** حدث تطور هائل في وسائل التشييد والبناء وأساليبها، وفي تخطيط المدينة ووضع مخططات عمرانية تضع التصور المسبق لما ستؤول إليه المدينة، مما أوجد قدرة هائلة على التشكيل الهندسي والمعماري؛ أدى ذلك إلى وجود تشوه في التناغم والنسيج العمراني للمدن مما حدا بالمفكرين والباحثين ورجال القانون والهندسة إلى وضع ضوابط وقوانين تحد من هذه التشوهات الداخلة على النسيج العمراني، فتطورت بذلك الأنظمة والقوانين بطريقة تحافظ على النسيج العمراني للمدن القائمة، وللحفاظ على تراثها مع وضع قوانين تلائم المناطق المستجدة والمستحدثة، مع ضمان إمكانية الإبداع والتشكيل ضمن نطاق القانون وضمن شروط محددة.

في ظل هذا النظام بدأ العمل بإشراك الملاكين الخواص للعقارات من أجل إنجاز أعمال التهيئة جنبا إلى جنب مع السلطات العمومية، و هكذا كان الأمر في عهد الإمبراطورية الألمانية و كذا

بالنسبة لإيطاليا في النصف الثاني من القرن التاسع عشر، و قد شكلت الإجراءات و القواعد القانونية في التخطيط الحضري الانطلاقة الفعلية لما **يسمى بالتعمير المقنن** انطلاقا من التطبيق الصارم للقوانين بمشاركة المجتمع الحضري.

و كان من الآليات التي أتى بها **التعمير المقنن تقنية المناطق (les zonings)و** التي بدأ العمل بها بألمانيا سنة 1875و تعتمد هذه التقنية، على تقسيم المدينة إلى مناطق متجانسة تحدد فيها الاحتياجات المستقبلية و مؤهلاتها و فقآ للمعطيات المرتبطة بكل منطقة.

و كان من الطبيعي في ظل التحولات الكبيرة التي شهدتها أوروبا بشكل خاص مع نهاية القرن التاسع عشر أن تطور النظام الليبرالي و تطورت معه الصناعة و التجارة و المواصلات و اتسعت في مقابل ذلك دائرة المستعمرات بحثا عن الموارد و المجالات الحيوية لانعكاس لتطور الرأسمالية.

و من أثار هذه التحولات الكبرى (الرأسمالية والتكنولوجية) تنقل المعارف و التقنيات الخاصة بالبناء و التعمير لتشمل أوروبا وترسخ **فكرة عمليات التهيئة قبل أي إنجاز أو بناء للمشاريع و الهياكل،** وذهب الأمر **بالبلديات** في تلك الفترة إلى **المساهمة الفعلية من خلال تقديم الأراضي الصالحة للبناء كهبة مجانا في مقابل إنشاء هياكل و مباني ذات منفعة عمومية.**

و هكذا بدأت تتطور نظريات البناء و التعمير من خلال الصرامة في تطبيق القوانين و القواعد الخاصة بمشاركة الجميع لتتابع ظهور هذه القوانين عبر العديد من الدول الأوروبية منها:

*ظهور قوانين في بريطانيا تمنع بيع المجالات و الجيوب الشاغرة، مما مكن البلديات من الحصول على مجالات عديدة و أراضي صالحة للبناء.

*في 1874ظهرت في السويد أولى القوانين الخاصة بإنشاء المدن.

*في 1875ظهور نفس القانون بروسيا.

*في 1901ظهرت في هولندا قانون خاص بمخططات التهيئة.

*في 1909ظهر ببريطانيا قانون خاص بتخطيط المدن.

*في 1919ظهر قانون التعمير بفرنسا بعد الدمار الذي خلقته الحرب العالمية الأولى.

*في 1943ظهر مصطلح التعمير بصفة رسمية من خلال القانون المحدد لمخططات التعمير .

لكن خصوصية **النظام الليبرالي المتميز بحرية المضاربات التجارية و سوق العرض و الطلب** أدى بشكل مباشر إلى **ازدياد في وتيرة سوق العقارات و المضاربات و ارتفاع الطلب** أمام تنامي و تيرة الإنجاز و التعمير و الحاجيات الإجتماعية من سكن و خدمات و مرافق، و هذه الوضعية الجديدة الذي أفرزها النظام الاقتصادي الليبرالي داخل المدن و المجتمعات الحضرية أجبر الساسة و المخططين على انتهاج **نظام التعمير التطبيقي (l'urbanisme ، opérationnel)**على اعتبار أنه مكن من التطبيق الصارم للسياسات و المشاريع الحضرية، و ينقسم هذا النمط من التعمير إلى قسمين أو مرحلتين أساسيتين هما:

1-**الإجراءات العمرانية :**و هي عملية تحديد المشروع العمراني في إطار التشاور و الحوار قبل المصادقة النهائية على المخطط النهائي.

2-**الإجراءات العقارية :**فهي تشمل عملية الحصول على الأراضي الخاصة بالبناء ليتم بعدها بيعها أو كرائها للمعنيين بعد تهيئتها .

و قد استعملت هذه المنهجية أو الطريقة في البناء و التهيئة في كل من هولندا و بريطانيا و بلجيكا كما أن لندن المدينة الميتروبولية قد بنيت على أساس هذه الطريقة.

لتأتي بعدها **إجراءات التهيئة :**و تتمثل في عملية التهيئة العامة أو المندرجة للقطع الأرضية مع المتابعة التقنية.

وتجدر الإشارة إلى أن التعمير كتشريع عصري قد مر بأكثر من مرحلة، ففي فرنسا مثلا انتقل من سن ما يعرف **بالتعمير التنظيمي** الذي هو عبارة عن أوامر ونواهي خلال الخمسينيات إلى ما يسمى **بالتعمير العملياتي** الذي يعد بمثابة مناهج وآليات لتنفيذ المخططات العمرانية وتجسيدها ميدانيا خلال الستينيات ليتم في **السبعينيات الأخذ بمفهوم التعمير التشاوري** الذي ينجم عن تشاور يتم بين الدولة والجماعات المحلية، وبينهما وبين المنعشين العقاريين، إلى الأخذ في **الثمانينيات باللامركزية** على مستوى الاختصاص، بعدما تم نقل قضايا التعمير إلى المجالس البلدية بمقتضى قانون 07يناير 1983بشأن توزيع الاختصاص بين المجالس والمحافظات والجهات والدولة.

الخلاصة:

من خلال سرد تطور التشريع العمراني من الحضارات القديمة إلى اليوم ، نصل إلى العديد من الملاحظات ، من أهمها نذكر:

التشريع العمراني في الحضارات القديمة يهتم بالجانب الجمالي و إبراز العظمة لذلك كانت مبانيهم ضخمة مع نحت مهيب. كما انه يهتم فقط بالأغنياء والمملوك لذا كان التمايز واضحا.

التشريع العمراني الإسلامي هو التشريع العمراني الذي يساوي بين جميع السكان ، لا فرق بين الغني والفقير ، لذا فلا يسمح للغني أن يتطاول في البنيان فيحجب الشمس والهواء عن جاره ، ولا يمكنه فتح أي كوة تؤذي جاره.

أما التشريعات الغربية بعد ظهور الثورة الصناعية إلى اليوم ، فقد ظهرت لتحارب الفوضى العمرانية لكنها فشلت فشلا ذريعا كونها تهتم بالعمران و الحجارة وتنسى الإنسان الذي هو مفصل تلك التشريعات.

المراجع:

1-وال دايزيل ديورانت: قصة الحضارة:نشاة الحضارة الشرق الأدنى ، ت:د.زكي محمود نجيب،ج1منالمجلد1، دار الجيل للطبع والتوزيع بيروت، لبنان، بالاشتراك مع جامعة الدول العربية، تونس، ب ت. ص50.

2-مزوزي كاهنة: مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، تحت إشراف أ .د عواشريـة رقيـة،قسم الحقـوق، كلية الحقـوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة،2012.

3-د .أسعد معتوق و د .محمد زياد الملا و د .محمد طلال عقيلي: تطوير التشريعات العمرانية وفق توجهات المخططات التنظيمية دراسة حالة مدينة دمشق . مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية المجلد الثلاثون -العدد الأول-2014.

4-رياض تومي: أدوات التهيئة والتعمير وإشكالية التنمية الحضرية مدينة الحروش نموذجا، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع الحضري، تحت إشراف أ.د. إسماعيل قيرة، قسم علم الاجتماع والديمغرافيا، كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2006.