

المحور الثالث

أطر و آليات تنظيم المجال الحضري في الجزائر

مدخل.

I. مفاهيم عامة.

II. أدوات التهيئة والتعمير.

1. المرحلة الأولى ما قبل 1962.

2. المرحلة الثانية من 1962 إلى غاية 1990.

3. المرحلة الثالثة ما بعد 1990.

1.3. المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU).

2.3. مخطط شغل الأراضي (POS).

3.3. القانون رقم 06/06 إطار لتنمية عمرانية مستدامة.

4.3. قانون مطابقة البناءات وإتمام إنجازها أداة لتحسين المظهر الجمالي للمدينة.

III. عقود التعمير (الرخص والشهادات).

أ. الرخص العمرانية.

ب. الشهادات العمرانية.

خلاصة الفصل.

مراجع الفصل.

مدخل

إن التوسع العمراني نظريا في المدن الجزائرية خضع إلى معايير وضوابط قانونية حددت مواصفاته العمرانية والمعمارية، وسعت بواسطتها إلى ضمان نمو العقلاني لها. وبحكم التبنى الفكري والثقافي الفرنسي للمجتمع الجزائري كانت معظم قوانين وتشريعات التهيئة العمرانية المعمول بها سابقا وحاليا، مستمدة من القانون الفرنسي مما أدى إلى انعكاسات حقيقية على منتوجنا العمراني والمعماري والشكل العام لمدننا.

وعليه سنحاول في هذا الفصل معرفة مختلف قوانين وأدوات التهيئة والتعمير في الجزائر التي تنظم وتسير المجال الحضري بكل أبعاده العمرانية، السوسولوجية، الاقتصادية والثقافية. من خلال الوقوف على أهم المحطات التي مرت بها، والأهداف التي سطرته تماشيها مع الواقع المحلي المعاش، من أجل ضمان ترقية إطار المعيشة وتحسين رفاهية السكان.

أولا: مفاهيم عامة

1. التهيئة: هي مجموعة العمليات الموجهة لتنظيم المجال الحضري. تقوم بها الهيئات العمومية (الحكومة، أو الهيئة التي تشرف على الإقليم) من أجل وضع تخطيط مجالي وتسخير فاعلين (سكان، مقاولات، هيئات محلية، إدارات...) لخدمة هذا المجال.⁽¹⁾ للحصول على أفضل تقسيم للأفراد والنشاطات على الإقليم،⁽²⁾ بإجراء تغييرات في السلم الكمي والكيفي في استهلاك واستعمال المجال الحضري أو الإقليمي.⁽³⁾

وقد تخص التهيئة مجال واسع من إقليم البلد وتسمى (التهيئة الإقليمية) وقد تخص مدينة أو حي وتسمى (التهيئة الحضرية أو عمران) إلى غاية تهيئة محل (مثل تهيئة بناية أو عمارة، مكتب، مصنع...) وفي الحالة الأخيرة فالعملية جد محدودة.⁽⁴⁾

مما سبق فالتهيئة هي عملية شامل متكاملة تقوم بها هيئات عمومية وخاصة على مستويات مختلفة، من أجل تنظيم وتحسين ظروف حياة مواطنيها، في مرحلة معينة وهذا بتقسيم، تنظيم، تحسين، هيكلية... مجال معين ومحدد بأبعاده وأشكال هو أصنافه ومستوياته (إقليم، مدينة، بناية) وبجميع مكوناته (المادية والمعنوية)، وجعله يتماشى مع متطلبات الأفراد (الاجتماعية، الثقافية، الاقتصادية، النفسية، البيئية...)، على المدى القصير المتوسط الطويل أي جعله قابل للحياة.

2. التهيئة الحضرية: التهيئة الحضرية هي الإرادة العمومية لتنظيم المظاهر الجغرافية، البشرية والاقتصادية لتحقيق التوازن بين الأماكن والتنظيم الشمولي الموجه لإسعاد السكان. حيث يراعي فيه الانسجام والتكامل بحيث لا ينبغي التركيز على مجال معين وإهمال المجالات الأخرى. ترمي في معظمها إلى تنظيم استخدام الأرض داخل المدينة وبالتالي إعطاء مظهر جمالي ومنظم للمدينة.⁽⁵⁾

وهي تشمل مجموع التدخلات المطبقة باستمرار في المجال الحضري الاجتماعي والفيزيائي من أجل تحسين مستوى التنظيم والوظائف، وكذا بتنميته من خلال عمليات إعادة التأهيل المجال (la Réhabilitation) أو التجديد (la Rénovation) أو إعادة هيكلة المجال (la Restructuration) أو التوسع الحضري (Extension Urbaine).⁽⁶⁾

كما تعد وسيلة لتحقيق الانسجام والتوافق بين كل ما هو جديد (ينشئ) وكل ما هو قديم (يحافظ عليه) في كل العمليات التي تعني بالسياسة الحضرية. فالتهيئة تتعدد فيها سلم التدخلات، فمن التهيئة الإقليمية إلى تهيئة الحصة الأرضية مروراً بالتهيئة الحضرية يأت معنى الكلمة.⁽⁷⁾

التهيئة الحضرية تعني مفهومها الشامل الاستخدام الأفضل للمجال، من خلال التدخل المباشر سواء بالأفكار أو القرارات أو الدراسات لتطوير الشبكة العمرانية بصفة عامة وتحسين ظروف المعيشة للمجمعات السكانية بصفة خاصة، وضبط قواعد استعمال الأرض. كل هذا من أجل تحسين الصورة العامة للمدينة.

4. التعمير: هو العلم الذي يهدف إلى تنظيم وترتيب المجال الحضري (التجمعات السكانية).⁽⁸⁾ من خلال مجموع الدراسات والتصاميم التي يكون موضوعها إنشاء وتهيئة المدن.⁽⁹⁾ وامتداد مجالها في الوقت الحالي والمستقبلي. بواسطة القواعد المتعلقة بتدخل الهيئات العمومية لاستعمال الأراضي.⁽¹⁰⁾ والسهر على تنميتها وتطويرها بمختلف الوسائل والتقنيات الحديثة.⁽¹¹⁾

وحسب تعريف المعجم الفرنسي، فالتمعير فن تنظيم المجال الحضري أو الريفي بمفهومه الواسع (من بنايات للسكن أو العمل أو الترفيه أو من خلال شبكات النقل والمبادلات) بغرض بلوغ أرقى الاستخدامات وتحسين العلاقات الاجتماعية.⁽¹²⁾ من خلال مجموعة المعارف التاريخية والثقافية للنظريات والتقنيات التي تعني بإشكالية التنظيم وتغيير المجال الحضري.⁽¹³⁾ في إطار القوانين السارية المفعول والخاصة بالتمعير.⁽¹⁴⁾ والتي تساعد على تطوير المجتمعات بشكل منسجم وعقلاني وإنساني.⁽¹⁵⁾ وهذا يتضمن تصحيح أخطاء

الماضي بواسطة إعادة البناء والتهيئة المناسبة. كما يتضمن أيضا استغلال تجارب الماضي لوضع مشاريع توسعية جديدة، كل هذا من أجل تحسين الشكل العمراني. (16)

التعمير هو علم تتداخل فيه العديد من التخصصات، يهتم بتنمية وتطوير التجمعات الحضرية بشكل منسجم وعقلاني وإنساني، من خلال تهيئة، تغيير، وتنظيم المجال بجميع مركباته المادية والبشرية في مكان محدد وعبر مراحل زمنية مدروسة، بواسطة مجموعة من القواعد التقنية والقوانين التنظيمية المستمدة من تاريخ، ثقافة وطبيعة المجتمع، والتي تفرضها وتسهر على تطبيقها الهيئات العمومية، لضمان أمثل وأنجع لاستخدامات للأرض، وتحقيق حياة الرفاهية للجماعات والأفراد. وتحسين الشكل العمراني.

5. قانون التعمير: هو مجموع القواعد القانونية المتعلقة بتهيئة وتخصيص وتنظيم المساحات. (17) ظهر في فرنسا بعد الحرب العالمية الأولى لمراقبة شغل الأراضي. أهمها قانون 1919/03/14 الذي أوجب ضرورة وضع مخططات التعمير والتوسع العمراني، كما اشترط رخصة بناء بالنسبة للبلديات التي تزيد كثافتها السكانية عن 10.000 نسمة. (18)

فهو الإطار الذي ينظم العمران في المدن والقرى، ويحكم تصرفات الأفراد والجماعات في مجال العمران لتحقيق الأهداف المسطرة وضمان إقامة المباني مستوفاة الاشتراطات والمعايير التي تكفل أمن السكان وراحتهم، وتوفير مستلزمات الصحة العامة، بالإضافة إلى تحقيق جمال وتنسيق المدن. (19)

قانون التعمير هو مجموعة التدابير والقواعد التي تنظم النشاط العمراني ككل، من حيث تهيئة الفضاءات، استعمال الأراضي وتنظيم عمليات البناء، التي تفرضها الهيئات العمومية من أجل تنظيم ومراقبة كل تصرف مادي على عقار ما سواء كان مبني أو غير مبني إلا بعد الحصول على قرار إداري يرخص له لقيام بهذه الأعمال، لتحقيق وضمان متطلبات الأمان، الاستقرار والتناسق.

6. البيئة الحضرية: هي كلما يحيط بالإنسان من فراغات (شوارع، وأماكن انتظار سيارات، وممرات مشاة، وفراغات مفتوحة، ومناطق خضراء وغيرها) وكتل مباني (خدمية، إدارية، سكنية، تجارية، صناعية، ومرافق عامة وغيرها)، بالإضافة إلى تنسيق المواقع والوظائف والأنشطة التي يقوم بها الإنسان، وتختلف باختلاف طبيعة ونوعية الموقع والموضع والسكان وظروفهما المختلفة. (20)

7. التنمية العمرانية المستدامة: هي تحسين نوعية الحياة في المدينة، على المستوى العمراني فضلا عن

المستوى البيئي، والثقافي، والسياسي، والمؤسساتي، والاجتماعي والاقتصادي، ضمن حدود الموارد المتاحة دون ترك أعباء للأجيال القادمة نتيجة استنزاف الموارد الرئيسية.⁽²¹⁾ وعلى هذا الأساس فان مفهوم التنمية العمرانية المستدامة يجب أن يقوم على مبدأ التوازن بين المواد والطاقة، وكذا المدخلات والمخرجات المالية التي تلعب دورا مهما في جميع القرارات المستقبلية للتنمية في المناطق العمرانية.⁽²²⁾

7. التسيير العمراني: هو عملية تشرف عليها هيئات مشتركة ومختصة وفق أطر قانونية ووسائل تخطيطية. الهدف منه مراقبة عملية التهيئة العمرانية بمفهومها الشامل والمتكامل، من خلال التنمية، التوجيه، الضبط، والتحكم في التوسع المجالي للمدن وتوجيهه نحو خدمة الأهداف العمرانية والمعمارية والتهيئة المسطرة التي ترمي إلى تحسين وتنظيم شكل المدينة.⁽²³⁾

ثانيا: قوانين التهيئة والتعمير في الجزائر

هي الوسائل أو المناهج أو الخطط المحددة للتنظيم والتسيير الحضري، وهي بمثابة وسائل للمراقبة والعمل في ميدان التعمير، وتشمل القوانين والقواعد التي تترجمها المخططات والوثائق الخاصة بالتعمير على غرار الأدوات المحلية بالجزائر.⁽²⁴⁾

تهدف إلى تنظيم وتسيير المجال الحضري، وتترجم احتياجات السكان اليومية على شكل مخططات تصميمية ذات أبعاد مجالية مختلفة وأزمنة متفاوتة. ويمكن تلخيص أهم أدوات التهيئة والتعمير التي استخدمت في الجزائر إلى يومنا هذا، إلى ثلاث مراحل نراها أساسية وهي:

1. المرحلة الأولى ما قبل 1962:

بعد الاحتلال شرعت فرنسا في إعادة تشكيل النسيج الحضري بما يتماشى مع أهدافها العامة، عن طريق مجموعة من القوانين، التي كانت مستمد من التشريعي المطبق في فرنسا منذ 1919، ولكن مع بعض التكييفات الخاصة لخصوصية المدن الجزائرية. بالاعتماد على العديد من المخططات والأدوات أهمها:

أ. مخطط التصريف والاحتياطات العقارية (le Plan d'Alignement et de Réserves Foncières) والذي يعتبر أول أشكال أدوات التهيئة والتعمير التي طبقت في الجزائر، والتي أنتجت نسيجا عمرانيا مميذا يتكون من تخصيصات منظمة وحدائق عمومية واسعة منتشرة عبر الأحياء وطرق واسعة مهيكلة.

ب. شبكة التجهيزات (La Grille des Equipements) الذي بدأ العمل به لأول مرة سنة 1948 في مخطط الجزائر العاصمة تحت إشراف المهندس المعماري الشهير لكريزيي (le Corbusier).

ومع زيادة نمو المدن الجزائرية الكبرى استحدثت المستعمر الفرنسي العديد من أدوات التهيئة والتعمير التي باتت مرجعا للتعمير بعد الاستقلال أهمها (مشروع قسنطينة) عام 1958 الذي ضم خطة عمل على مدى خمس سنوات (1958-1964). هذه الآليات القانونية سمحت بظهور مفهوم التخطيط الحضري لأول مرة إذ وضع هذا القانون مجموعة من آليات التسيير ألمجالي تمثلت في المخططات التالية: (25)

ت. مخطط التعمير الموجه (P.U. Directeur): وهو مخطط التوجيه العام للتهيئة والتنمية. يهدف إلى تحديد المناطق الواجب تعميمها لضمان التحكم في توسع المدينة وتوجيه نموها الحضري على مدى 20 سنة وقد ركز على مبدأ تحقيق مجال عمراني منظم من خلال:

- بناء المجموعات السكنية الكبرى لذوي الدخل المحدود من الجزائريين والمعمرين وتشجيع التخصيصات (البناء الفردي الراقى) في شكل أحياء منظمة.
- تخصيص مساحات لاستقبال التجهيزات.
- تهيئة شبكة النقل والطرق.

لكن هذا المخطط لم يحقق أهدافه ولم يتمكن من التحكم في النمو العمراني وفي مراقبة التعمير الفوضوي بسبب الحرب. (26)

ث. مخطط التعمير المفصل (P.U. Détail): أداة تطبيق للتدابير التي أتى بها مخطط التعمير الموجه. ينجز على مستوى البلديات ويتمثل دوره في تنظيم القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير مع تعيين مواقع التجهيزات. (27)

ج. مخطط التعمير المبدئي (P.U. Principe): في سنة 1962 أدخل مفهوما جديدا في السياسة الحضرية بالجزائر وهو مخطط التعمير المبدئي، الذي يهدف إلى استدراك التأخر في مجال التنمية والتعمير بالنسبة للبلديات ذات حجم السكاني أقل من 10000 ساكن. (28)

كل هذه الأدوات تتميز بقدرتها على التدخل الفعلي من خلال عمليات التهيئة والتنمية الحضرية مثل مناطق التعمير ذات الأولوية (ZUP) والمجالات الكبرى (les Grands Ensembles). (29)

ح. مخططات التعمير أو إعادة الهيكلة: تهدف إلى استعادة مراكز المدن وتجديد الأحياء المتدهورة.

خ. برنامج المرافق الحضرية ومخطط التحديث والمرافق (PME): هو في الواقع عبارة عن غلاف مالي مخصص لتمويل برنامج التجهيزات وتنمية القطاع الاقتصادي. (30)

د. برامج التعمير والقطاعات المبرمجة للتعمير ذات الأولوية (Z.U.P): والتي كانت مخصصة لقطاعات الضواحي ومناطق التوسع معتمدة في ذلك على شبكة المرافق.⁽³¹⁾ انطلاقا من وحدة الجوار (800 إلى 1200 مسكن) ثم الحي (2500 إلى 4000 مسكن) وصولا إلى المجمعات السكنية الكبيرة (10000 مسكن).⁽³²⁾

إلا أنه وبعد أربع سنوات من تطبيقها استقلت الجزائر وبقيت هذه الأدوات فعالة وكانت المرجع الأساسي في سن المنظومة القانونية للتعمير في الجزائر بعد الاستقلال.⁽³³⁾

خلاصة القول أن سياسة التعمير الفرنسية بكل قوانينها ومخططاتها في المدن الجزائرية كان لها تأثير كبير على الطابع العمراني والمعماري للمدن الجزائرية وشكلها العام، الذي أصبح مغايرا لما كان موجودا آنذاك، حيث سيطرت الخطة الشطرنجية ذات الشوارع الواسعة والمهيكله ببنائيات عالية متناظرة ومتماثلة من حيث الطابع المعماري ومواد المواد على المجال الحضري لمدننا.

وبهذا الخصوص أرفد الأستاذ مارك كوت يقول: يجب أن نؤكد أن المدينة الجزائرية قد تأسست على مراحل وفترات تعاقبت عليها حضارات وثقافات، ولكن من الواضح أن التأثير الكولونيالي الفرنسي قد ترك بصماته بشكل كبير هي كليا ومجاليا. من خلال سعيه منذ دخوله الجزائري إلى طمس كل التراث المعماري والعمراني الذي كانت تزخر به المدن الجزائرية، والمشكل أساس من أنسجة عمرانية تعود إلى الفترة الإسلامية والتركية، والتي كانت تراعا في تخطيط أنسجتها الجوانب الثقافية، الاجتماعية والطبيعية للمجتمع. والنتيجة أن معظم المدن الجزائرية التقليدية انطمست في النسيج الحضري الفرنسي، وأصبحت عبارة عن أحياء مهمشة تقتقر إلى أدنى متطلبات الحياة العصرية آنذاك.⁽³⁴⁾

2. المرحلة الثانية من 1962 إلى غاية 1990:

بعد الاستقلال مباشرة كان لا بد على الحكومة الجزائرية المحافظة على استمرار تطبيق بعض القوانين الفرنسية للتحكم في أمور البلاد.

أ. ولهذا أصدرت الأمر رقم 62-157 المؤرخ في 1962/12/31 الذي يجيز مواصلة العمل بالقوانين الفرنسية. ففي مجال التعمير تم الاستمرار في العمل بالمرسوم الصادر في 1958/12/31 "مشروع قسنطينة" خاصة (PUP - PUD) إلى غاية صدور:

ب.الأمر المؤرخ في 24/08/1962 المتعلق بحماية وتسيير الأملاك الشاغرة. وتنظيمها بموجب المرسوم

المؤرخ في 18/03/1963.⁽³⁵⁾ وكان الهدف الأساسي من هذه السياسة التشريعية في المدن الجزائرية هو:

- حساب الأراضي القابلة للتعمير على مدى 10-15 سنة.
- تحديد علو المباني والمساحات الوحدوية لكل ساكن.
- تنظيم المساكن عبر وحدات منسجمة ومتناسقة عبر الوحدات الجوارية والأحياء.
- تخصيص رواقات بالنسبة للهياكل (إرتقافات).
- تخصيص أراضي بالنسبة للنشاطات الصناعية.
- شروط استخدام الأرض والعوائق.⁽³⁶⁾

ت.الأمر 67/75 المؤرخ في 26/09/1975 المتعلق برخص البناء والتجزئة وهو أول تشريع يصدر بعد

الاستقلال في مجال البناء والتحكم في تسيير المجال.

كما نشير أيضا أن ظهور مرسوم الاحتياطات العقارية سنة 1975 قد أعطى دفعا في تحديد مخطط

المحيط المؤقت عبر بلديات الوطن.⁽³⁷⁾

3. المرحلة الثالثة ما بعد 1990:

مع نهاية الثمانينات عرفت معظم المدن الجزائرية نموا ديمغرافيا كبيرا نتيجة للزيادة الطبيعية للسكان من جهة، والنزوح الريفي من جهة ثانية. هذه الوضعية المتسارعة وغير متحكم فيها، انعكست سلبا على الجانب المادي للمدينة حيث شهدت نمو عمراني سريع وغير منظم في الكثير من الأحيان، تمثل في انتشار الأحياء العشوائية، غياب التجهيزات الضرورية عن التجمعات السكانية، تدهور البني التحتية، انتشار الملوثات بمختلف أشكالها، غياب الطابع العمراني والمعماري، ووضعية عقارية معقدة.

كل هذا جعل المشرع الجزائري يفكر في خلق آليات ووسائل جديدة تتماشى مع طموحات ومتطلبات تلك المرحلة. فكان القانون رقم (25/90) المؤرخ في 01/12/1990 والخاص بالتوجيه العقاري لإيجاد حلول للمشاكل العقارية العالقة، والقانون رقم (29/90) المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير لتنظيم وتسيير المجال الحضري من خلال أداتين مهمتين هما:

- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU)
- مخطط شغل الأراضي (POS).

1.3.المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير(PDAU): الذي حل بديلا للمخطط العمراني الموجه، كان الهدف منه هو تنظيم العلاقة بين مختلف المراكز والأوساط الحضرية على المستوى المحلي والإقليمي، من خلال مراعاة جوانب الانسجام والتناسق المجالي والوظيفي.

وقد عرفته المادة 16 من القانون 29/90 على انه: "أداة للتخطيط والتسيير المجالي والحضري، تحدد فيه التوجيهات الأساسية للسياسة العمرانية وضبط التوقعات المستقبلية للتعمير، بمعنى آخر هو وثيقة تهدف إلى تخطيط التنظيم العام للتنمية العمرانية ويحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية". (38)

فهو بذلك وثيقة مستقبلية للتنبؤ وتوجيه التهيئة، وتوسع التجمعات السكانية، كما يحدد التوجيهات العامة للأراضي، ويقسم المجال المعني إلى مجموعة من القطاعات المتجانسة والمتماثلة. والقطاع كما عرفته المادة 19 فقرة 02 من قانون التهيئة والتعمير (29/90) هو جزء ممتد من تراب البلدية يتوقع تخصيص أراضي هل استعمالات عامة وآجال محددة للتعمير. هذه القطاعات مفصلة كما يلي:

أ. **القطاعات المعمرة (S.U)Secteurs Urbanisés:** كما جاء في المادة 20 من القانون رقم (29/90) هي عبارة عن أراضي تتواجد أساسا وسط المدينة. حتى وإن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينها، والتجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البنايات المتجمعة. كما تشمل القطاعات المعمرة أيضا الأجزاء من المنطقة المعمرة الواجب تجديدها وإصلاحها أو حمايتها. (39)

هذه القطاعات في معظم الأحيان تكون مشبعة لا طاقة لها للاستيعاب ويكون الهدف من المخطط هنا إجراء تحويلا تقي خصائص النسيج العمراني من إعادة هيكلة أو تأهيل أو صيانة وترميم لبعض البناءات القائمة حتى تتكيف مع المنتج الجديد لمواد البناء والأشكال الهندسية والمعمارية الحديثة.

ب. **القطاعات المبرمجة للتعمير (S.A.U) Secteurs a Urbaniser:** نصت عليها المادة 21 من القانون (29/90) وهي قطاعات مخصصة لكي تعرف كثافة تعمرية عالية في آجال قصيرة تمتد إلى 5 سنوات أو مدة متوسطة تمتد من خمس سنوات إلى 10 سنوات. حسب الأولوية. (40)

وقد تكون هذه القطع الأرضية عند انجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أراضي فلاحية أو غير

مجهزة. وتمتاز هذه القطاعات بالمضاربة العقارية التي يقوم بها أصحاب أو ملاك الأراضي نظرا لقابليتها للتوسع الجديد.

ت. قطاعات التعمير المستقبلية (S.U.F) Secteur d'Urbanisation Future: نصت عليها المادة 22 من قانون التهيئة والتعمير وهي الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق 20 سنة حسب الآجال المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية.

والهدف من تخصيص هذه الأراضي هو الحفاظ على القدرات الكامنة للتوسع العمراني الصحيح لمستقبل المدينة والتجمعات السكانية من خلال تطبيق إجراءات صارمة على كل الأراضي المتواجدة في هذه القطاعات.(41)

ث. قطاعات غير قابلة للتعمير (S.N.U) Secteurs Non Urbanisables: نصت عليها المادة 23 من قانون التهيئة والتعمير (29/90) وهي القطاعات التي يمنع البناء عليها بأي شكل من الأشكال ولا يمكن أن تكون محل الرخصة البناء وذلك لطبيعتها الخاصة أو لظروف استثنائية كونها مناطق محمية أو طبيعية أو فلاحية أو ذات خطورة على سلامة المواطنين، ولكن المنع ليس باتا وإنما يخضع لرقابة السلطة الإدارية المختصة التي تمنح رخصة البناء في هذه القطاعات.(42)

وتكمن أهمية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كونه وثيقة مرجعية ملزمة، ووسيلة لتقسيم العقارات على تراب البلدية، وتعريف للأماكن العقارية وطبيعتها، تقاديا للنمو العشوائي، والاستغلال اللاعقلاني للأماكن العقارية داخل حيّز البلدية، وتوفيرا لاحتياجات المواطنين الأساسية داخلها.

3.3. مخطط شغل الأراضي (POS): وهو النوع الثاني من الأدوات التنظيمية للمجال الحضري، مرتبط بالأساس بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من حيث المضمون والصلاحية. ويعرف على أنه وثيقة شاملة تتضمن المبادئ والأدوات المحلية للتخطيط الحضري مهمته تثبيت القواعد العامة والصلاحيات لاستعمال الأراضي.(43) يتميز بكونه عمل جماعي بين عدة مصالح للدولة على المستوى المحلي.(44)

وهو احد الوثائق الإدارية والتقنية للتخطيط الحضري. وهو مرجع نثبت من خلاله القواعد الأساسية لشغل واستغلال الأرض وخصوصيات البناءات (التقنية، المعمارية، والعمرانية) التابعة لها. هو أداة للتخطيط

المجالى والتسيير الحضري المحلي، التي يلجأ إليها المشرع من أجل تخطيط لتوجهات التعمير المرسومة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

كما عرف على أنه وثيقة تحدد القواعد القانونية، التي تنظم عملية البناء في الأراضي والمظهر الخارجي لها، وكذا الارتفاقات المفروضة عليها، فهو وثيقة تنظيمية تثبت وتحدد القواعد المتعلقة بشغل الأراضي إضافة إلى حماية المساحات العمرانية وكذا الطبيعية.⁽⁴⁵⁾

وهو أداة لقسم المجال الحضري إلى قطاعات من أجل التحكم في تسيير المجال وتسهيل عملية الرقابة بتحديد المناطق القابلة للبناء عليها والتي يحظر البناء عليها وكذا الواجب حمايتها.

مما سبق يتبين لنا أن مخطط شغل الأرض يعمل على تحديد حقوق استعمال الأراضي والبناء عليها، على ضوء توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، فهو يعتبر أداة لرسم الشكل العمراني العام للمدينة، من خلال التخطيط التفصيلي لأشكال القطع الأرضية ومساحاتها ومداخل البنايات والارتفاقات اللازمة وطبيعتها وأهميتها، عن طريق تعيين الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به وفق معامل شغل الأرض. كما يهدف إلى ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات، ويحدد الأحياء والشوارع، المعالم والمساحات الخضراء والمساحات العمومية ومميزات طرق المرور.

كما توجد مخططات أخرى تختلف باختلاف الإقليم الذي تغطيه وتتمثل في مخطط تهيئة الولاية، (PAW) وعلى المستوى الجهوي لدينا التصميم الجهوي للتهيئة العمرانية، (SRAT) وفي القمة التصميم الوطني للتهيئة العمرانية (SNAT)، حيث الأداتين الأخيرتين تستوحي منهما أدوات التهيئة والتعمير معظم توجهاتها وأهدافها، إلا أن الواقع يؤكد عكس ذلك، فمخططات التهيئة والتعمير وشغل الأرض تدرس ويصادق عنها في ظل غياب لهذه الأدوات المرجعية، لأنه وفي سنة 2001 تم صدور قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، والهيئات المختصة لمتصادق على مشروع التصميم الوطني للتهيئة العمرانية (SNAT) الموافق عليه من قبل مجلس الوزراء في 2007 م، في حين أن التصميمات الجهوية (SRAT) لا تزال قيد الدراسة، أما مخططات تهيئة الولاية فلا يزال العمل يتم بالمخططات القديمة.⁽⁴⁶⁾

إن أدوات التهيئة والتعمير هي تلك الآليات التي تحدد التوجهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية وتضبط توقعات التعمير وقواعده وتحدد الشروط التي تسمح بترشيد استعمال الأراضي الحضرية بما يتماشى

مع الاحتياجات الحالية والمستقبلية. واعتمدت الجزائر منذ الاستقلال على عدة وسائل لتنظيم مجالها العمراني تعرف بأدوات التهيئة العمرانية، معظمها ورثته عن المستعمر الفرنسي واستمر العمل بها إلى غاية 1990 التي كانت نقطة تحول في مجال التهيئة والتعمير بصدور القانون رقم 90/29 الخاص بالتهيئة والتعمير والقانون رقم 90/25 الخاص بالتوجيه العقاري. التي جاءت لتكريس نظرة جديدة لتسيير واستغلال المجال الحضري.⁽⁴⁷⁾

وقد تلى القانون رقم (29/90) المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب القانون (05/04) المؤرخ في 14 أوت 2004 مجموعة من المراسيم التنفيذية من أجل تنظيم عمليات التهيئة والبناء أهمها:

✚ المرسوم التنفيذي رقم (175/91) المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير

والبناء. الجريدة الرسمية رقم 26 الذي جاء بمجموعة من الضوابط والالتزامات التي تهدف إلى:

- تحديد الشروط التي تتوفر في مشاريع تجزئة الأراضي من أجل البناء أو مشاريع البناء.
- ضمان مظهر عمراني ومعماري منسجم وجميل من خلال تحديد موقع البناية، حجمها، ارتفاع وأبعادها والفتحات التي تحويها. وكذا كثافة ومظهر البنايات من خلال تحديد مواد البناء المستعملة والعلو المسموح به. وتطرق حتى إلى تفاصيل التصميم الداخلي للبناية ومختلف الأبعاد والمساحات التي يجب أن تحترم في ذلك.

✚ المرسوم التنفيذي رقم (176/91) المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لكيفيات إعداد وتسليم شهادة

التعمير، ورخصة التجزئة، وشهادة التقسيم، ورخصة البناء، وشهادة المطابقة، ورخصة الهدم.

✚ المرسومين التنفيذيين رقم (177/91) والمرسوم رقم (178/91) المؤرخين في 28/05/1991 المحددين

على التوالي إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخططات شغل الأراضي.

وبهذا يشكل القانون رقم (29/90) والنصوص التطبيقية له منظومة متكاملة للتهيئة والتعمير في الجزائر، ويعد قفزة نوعية في ميدان النظام العقاري من حيث تهيئة الأراضي وتعميرها من أجل التكيف المثالي للسوق العقارية في مجال البناء. وتنظيم عملية البناء بما يتلاءم مع المتغيرات الحديثة في المدينة الجزائرية ومحاولة الاندماج في منظومة المدن العالمية.

3.4. القانون رقم 06/06 إطار لتنمية عمرانية مستدامة: صدر القانون رقم 06/06 في 20 فيفري

2006 الجريدة الرسمية رقم 15،⁽⁴⁸⁾ يندرج مشروع هذا القانون في سياق استكمال المنظومة

التشريعية المتعلقة بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وحماية الفضاءات الحساسة وتثمينها وترقيتها. ويقوم هذا المشروع على عدد من المبادئ والاعتبارات تتمثل في وضع إطار تشريعي منسجم يضمن ترقية المدينة. من خلال تكريس مبدأ التنسيق والتشاور بين مختل الفاعلين، وإعطاء الصلاحيات الكاملة لمختلف الهيئات العمومية في تجسيد، مراقبة ومتابعة كل النشاطات المتعلقة بالبيئة الحضرية، والتكفل بانشغالات وحاجيات المواطنين الآنية والمستقبلية، والعمل على تنميتهم وإشراكه بصفة مباشرة أو في إطار الحركة الجمعوية، في تسيير محيطهم المعيشي والمحافظة عليه بواسطة مختلف وسائل الإعلام. لتحقيق الانسجام والتضامن والتماسك الاجتماعي بين مختلف مكونات المدينة المادية والبشرية.

ويهدف هذا القانون في عمومته إلى تقليص الفوارق وترقية التماسك الاجتماعي من خلال توفير الخدمة العمومية وتعميمها على كل المجال الحضري، وتحسين الإطار المبنى وتطوير البنية التحتية خاصة ما تعلق بالطرق، ووسائل النقل والشبكات المختلفة. مكافحة الآفات الاجتماعية، الإقصاء والفقر وترقية الشراكة والتعاون بين المدن والأقاليم.

ولتحقيق الأهداف المسطرة حدد القانون 06/06 في مادته 18 مجموعة من الأدوات والهيئات التي تعمل على تأطير العملية ككل، وإعداد نقلة نوعية للمجتمع نحو التقدم والرفاهية داخل المدن والتجمعات السكانية.

4.4. قانون مطابقة البناءات وإتمام انجازها أداة لتحسين المظهر الجمالي للمدينة: صدر القانون رقم 15/08. (49) المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام انجازها، في الجريدة الرسمية الجزائرية رقم 44 بتاريخ 20 يوليو سنة 2008، جاءت نصوصه التنظيمية في 95 مادة مقسمة على أربعة فصول.

الفصل الأول احتوى على مجموعة من المفاهيم والمبادئ العامة التي ارتكز عليها القانون (المادة 02 منه)، من أهمها أن كل البناءات دون استثناء الموجودة في الوسط الحضري معنية بالمطابقة سواء كانت عمومية أو خاصة جماعية أو فردية، وأن إتمام انجازها، يعني الانجاز التام للهياكل والواجهات والشبكات والتهيئات التابعة لها. وهذا لتحقيق مظهر جمالي منسجم من ناحية الشكل والواجهات، والشئ الملاحظ هنا أن القانون لم يبين العناصر التي من خلالها نقيس درجة هذا الانسجام، كما حددها على سبيل المثال كل من (BROLIN) (50) و(شيرين شيرزاد) (51) بالارتفاع والخط، الشكل والاتجاه، الجلاء واللون، وأخيرا الفتحات.

أما الفصل الثاني فتناول ماهية، كيفية ومراحل مطابقة البناءات. حيث حددت المادة 14 من القانون البناءات المعنية بالمطابقة، هي تلك التي انتهت بها أشغال البناء أو في طور الإتمام قبل جويلية 2008 تاريخ.

النقطة الأولى التي نسجلها هنا، هو استثناء القانون للبناءات المنجزة بدون رخصة بناء وبعد 2008، يعيدنا إلى نقطة الصفر في معالجة الظاهرة لأنها واقع معاش يفرض نفسه، والنقطة الثانية التي نقف عليها هي هل كل البناءات لها ما يثبت انجازها قبل أو بعد تاريخ جويلية 2008 ؟

أما المادة 18 من هذا القانون فأكدت أنه عند إجراء تحقيق مطابقة البناءات يجب الأخذ بعين الاعتبار، طبيعة الوعاء العقاري الذي شيدت عليه البناءة والذي حددته المادة 35 بعقد ملكية أو حيازة أو أي عقد رسمي آخر. وفي حالة ما شيدت البناءة على قطعة أرض تابعة لأملاك الدولة، نصت المادة 40 على أنه يمكن تسوية الوضعية عن طريق التنازل بالتراضي. وهنا ستطرح إشكالية البناءات التي شيدت فوق أراضي خواص ويملك أصحابها عقود عرفية فقط (الأحياء العشوائية)، هل سيتم تسويتها أو هدمها حسب ما نصت عليه المادة 17 من نفس القانون.

ولكي يتم قبول ملف تحقيق المطابقة على مستوى مختلف المصالح المكلفة بالعملية فقد أكدت المادة 25، أن التصريح المقدم من صاحب البناءة يجب أن يرفق بملف يحتوي على كل الوثائق الثبوتية المكتوبة والبيانات الضرورية للتكفل بالبناء. والتي حددها المرسوم التنفيذي رقم 154/09 المؤرخ في 02 ماي سنة 2009،⁽⁵²⁾ بكشوف كمية، مخططات، مناظر فوتوغرافية، وثائق آجال الإتمام.

هذا الملف وما يحتويه من وثائق مكتوبة وبيانية يتطلب مصاريف مالية معتبرة تعد عبأ إضافيا على صاحب البناءة، بالإضافة لمواد البناء، اليد العاملة ورسوم مختلف الرخص... الخ التي من شأنها عرقلت تطبيق القانون على أرض الواقع.

مدة الإنجاز التي حددتها المادة 29 بـ 24 شهر تعد فترة قصيرة جدا لإنجاز مختلف أشغال إتمام البناءات ذات الاستعمال السكني على الخصوص. في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة التي يعيشها معظم السكان. وهذا ما تداركته وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية في تعليماتها رقم 2017/541 الصادرة بتاريخ 2017/10/09 والموجهة للمديرية العامة للجماعات المحلية، والتي تنص على تمديد آجال

تسوية ومطابقة البناءات، بثلاث سنوات إضافية، وذلك من 2 أوت 2016 إلى غاية 2 أوت 2019. (53)

أما الأحكام الجزائية والعقوبات في حق المخالفين فوردت في الفصل الثالث، حيث وضع المشرع الجزائري من المادة 74 إلى غاية المادة 92، مجموعة من الإجراءات والعقوبات الردعية في حق المخالفين لتطبيق هذا الأخير، تراوحت بين الغرامات المالية (من 5000 دج إلى 300.000 دج). وتصل إلى حد السجن من ستة (6) أشهر إلى سنة (1)، وهدم وإخلاء البناءات التي لم يلتزم أصحابها باحترام القانون وآجاله المحددة. وهذا حسب درجة وخطورة المخالفة.

والشيء الأكيد أن وضع مجموعة من الإجراءات والعقوبات الردعية في حق المخالفين لنصوص القانون، من شأنه أن يضمن احترام وتطبيق القانون على أرض الواقع، لكن لا يجب إهمال الجوانب الاجتماعية، الثقافية والاقتصادية للسكان، التي تؤثر وتتأثر بمختلف الظواهر العمرانية، والقوانين التي تضبطها وتسيرها.

وفي الأخير جاءت الأحكام الختامية كفصل رابع. حيث أكدت المادة 93 على تأسيس بطاقة وطنية (بنك معلومات) تسجل فيها كل أنواع عقود التعمير على مستوى الوزارة المكلفة بالتعمير.

أما المادة 94 فقد حددت المدة الزمنية لانتهاء مفعول إجراءات تحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها بـ 05 سنوات من تاريخ صدوره، سنة 2008. والشيء الذي نسجله هنا أنه بعد مرور 09 سنوات من صدور القانون ومن خلال الملاحظة الميدانية لوتيرة إتمام البناءات في مدينة المسيلة على سبيل المثال، لم تعرف تقدما ملحوظا.

من أجل إزالة كل لبس والسهرة على تطبيق أحكام القانون 15/08، أصدرت الوزارة الوصية مجموعة من النصوص التنظيمية كان أولها التعليم رقم 2009/1000، (54) التي وجهت إلى مديريات التهيئة والتعمير أكدت من خلالها على تسوية الوضعية القانونية للقطع الأرضية المشيدة عليها البناءات، التي لا تحوز على سند ملكية وأنجزت فوق أراضي ملك للدولة أو البلدية، عن طريق التنازل أو البيع مقابل سعر مرجعي مدرّوس، وتشكيل لجان مؤهلة لمتابعة العملية. وهذا يعتبر أمر إيجابي جاء به القانون.

ثم جاءت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 2016/02، (55) بعد مرور 08 سنوات على إصدار القانون، كإصرار وعزم من السلطات العليا في البلاد من أجل الإسراع في تطبيقه على أرض الواقع، من خلال

التركيز على إتمام الغلاف الخارجي للبنىات المعنية بالمطابقة أو الإتمام دون تحديد التفاصيل، كما ذكرنا سابقا (الشكل، اللون، الارتفاع، الفتحات، مواد البناء...)، وهذا من أجل التخفيف من تكاليف الانجاز والإسراع في العملية.

أما المجال الذي حددته التعليمات فهو بالخصوص البنىات الموجودة على المحاور الكبرى، مداخل المدن والمساحات العمومية كمواقع ذات الأولوية. التي في عمومها تابعة لهيئات حكومية أو خواص من أصحاب الأموال الذين لديهم بنىات على شكل ترقيات عقارية أو مراكز ومحلات تجارية، تسهل متابعتها.

ومن أجل تشديد الخناق على أصحاب البنىات وخاصة ذات الاستغلال التجاري (الطابق الأرضي) ارتأت وزارة السكن مراسلة مختلف الهيئات المعنية بمتابعة العملية بمراسلة تحت رقم 2016/65، بتاريخ 2016/11/06⁽⁵⁶⁾ نصت على تجميد الإيجارات وتجديد عقود الإيجار، هذا الإجراء وفي ظل تدني المستوى المعيشي لمعظم السكان وحرمان أصحاب المحلات والبنىات من مداخل إيجارها، سينعكس حتما على مستوى إنجاز المباني.

لتسهيل العملية أكدت الوزارة الوصية في نفس التعليمات السابقة، على تقديم تنازلات عن بعض الشروط الواجب توفرها في البناية المعنية بالتسوية، من خلال عدم المطالبة بشهادة المطابقة كشرط مسبق لتسريع العملية. ويعد هذا الإجراء من ضمن النقاط الإيجابية التي جاء بها القانون لتسريع العملية.

في الأخير يمكن القول أن القانون رقم 15/08 يعتبر من أهم الآليات التشريعية والتنظيمية التي سطرته السلطات العمومية من أجل وضع حد للتشوهات العمرانية الناجمة عن عدم إكمال البنىات، وبالتالي الارتقاء بالمظهر الجمالي للمدن. لكن هذا القانون حسب رأينا شابهته مجموعة من الثغرات لعل من أهمها: عقود الملكية، استثناء البنىات المنجزة بدون رخصة بناء وبعد 2008، مدة الصلاحية بـ 05 سنوات وشهادة إثبات انجاز البناية قبل 2008 كلها عوامل قد تحد من تطبيقه على أرض الواقع.

5.4. عقود التعمير (الرخص والشهادات): ولضمان احترام ما جاء به قانون 29/90 ممثل في أدوات التهيئة والتعمير (PDAU - POS)، سعى المشرع الجزائري إلى تنظيم عملية تخصيص الأراضي والبناء عليها، لتحقيق جمالية المدينة. من خلال مجموعة من الرخص والشهادات تمثلت في:

أ. الرخص العمرانية: يعد المرسوم التنفيذي رقم (176/91) المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لكيفيات

تحضير شهادة التعمير رخصة التجزئة، رخصة البناء، رخصة الهدم، شهادة المطابقة شهادة التقسيم وتسليم ذلك المعدل بالمرسوم (03/06) المؤرخ في 2006/01/07 الإطار العام بالنسبة لمختلف الرخص، الشهادات المتعلقة بكيفية استغلال واستعمال الأراضي العمرانية.

رخصة التجزئة: اتفق على تعريفها بأنها عملية تقسيم الوحدة العقارية بهدف تحويل أرض إلى وحدتين أو أكثر بغرض البناء عليها،⁽⁵⁷⁾ وبالتالي تنشئ لكل قطعة حقوق بناء جديدة.⁽⁵⁸⁾ وهي بمثابة قرار إداري تصدره سلطة مختصة قانون.⁽⁵⁹⁾

وعلى هذا الأساس فإن حق البناء يرتبط أساسا بهذه الرخصة بموجب نص المادة 50 من قانون (29/90) المؤرخ في 1990/12/01، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المتعلق بقواعد التهيئة والتعمير، وكذا المادة 07 من المرسوم التنفيذي 15-19. المؤرخ في 25 جانفي 2015. التي جاء فيها أن: حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض ويخضع لرخصة أو التجزئة، فإن وجودها إلزامي لكل عملية تجزئة لاثنتين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات عقارية مهما كان موقعها.

وجاء في مضمون المادة 57 أنه: تشترط رخصة التجزئة بالنسبة لكل عملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها إلى قطعتين أو عدة قطع إذا كان يجب استعمال إحدى القطع الناتجة أو عدة قطع أرضية لتشييد بناية.

وقد نصت المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم (176/91) المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، أنه لا ترخص التجزئة إلا إذا كانت موافقة لمخطط شغل الأراضي الذي يحدد الكمية الدنيا والقصى للبناء المسموح به، والمحدد للمساحات العمومية والخضراء وأن ما طال بنايات المسموح بها.

✓ **معامل شغل الأرض (C.O.S):** وهو معامل يهدف من ورائه الاستغلال الأحسن والمنسجم للبنىات في أبعادها الثلاثة أي الطول العرض والارتفاع. وهو عملية حسابية تقنية وهو يساوي:

معامل شغل الأرض = مجموع المساحات المشطوبة / المساحة العقارية

✓ **معامل الأخذ من الأرض (C.E.S):** أو معامل الاستيلاء على الأرض والهدف من هذا المعامل هو ترك جزء من المساحة المخصصة للبناء لإنشاء المساحات الخضراء أي إعطاء منظر جمالي وبيئي للمنتج المعماري للسكن والعمراني للمدينة. كم يحدد شروط استعمال الأرض الحسن لكل منطقة من حيث ضبط الشروط المتعلقة بعرض الشوارع والطرق ومختلف المسالك والممرات وهو يساوي: **معامل الأخذ من الأرض = المساحة المبينة / المساحة العقارية**

وقد حدد المعاملان بموجب المرسوم التنفيذي (178/91) المؤرخ في 28/05/1991 المتعلق بإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

كما أن القانون 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، في المادة 02 فقرة 08 عرف التجزئة كما يلي: "التجزئة هي: القسمة من أجل البيع أو الإيجار أو تقسيم ملكية عقارية إلى قطعتين أو عدة قطع مخصصة للبناء من أجل استعمال مطابق لأحكام مخطط التعمير.

إذن فرخصة التجزئة هي وثيقة إدارية إجبارية وضرورية، يطلبها صاحب القطعة الأرضية (المالك)، والتي تسمح له بتقسيم ملكيته العقارية غير المبنية إلى قطعتين أو عدة قطع بهدف تشييد بناية جديدة، سواء كانت لغرض سكني أو تجاري أو صناعي...، أو بهدف البيع أو الإيجار. ويمكن للإدارة أن ترفض تسليم رخصة التجزئة إذا كانت مخالفة للقوانين المعمول بها أو لا تتوافق مع مخطط شغل الأراضي، والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

✚ رخصة البناء:

✓ **البناء:** يقصد به بناية أو منشأة يوجه استعمالها للسكن أو التجهيز أو النشاط التجاري أو الإنتاج الصناعي والتقليدي أو الإنتاج الفلاحي أو الخدمات. (60) تكون خاضع لمجموعة من المعايير تجعل خصائصها تحدد مدى تحقيقها لمطالب قوانين البناء المعمول بها. هذه الأخيرة أي قوانين البناء تهدف وترمي إلى تحقيق متطلبات الأمان، الاستقرار، التناسق ومستوى الرفاهية، مع مستوى المتطلبات الاجتماعية خلال عملية الإنشاء وكذا خلال فترة خدمة البنايات. (61)

حق البناء إذن مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها.

➤ **رخصة البناء:** هي وثيقة إدارية تسلمها السلطة المختصة التي تسمح وترخص من خلالها،⁽⁶²⁾ للشخص طبيعياً أو معنوياً،⁽⁶³⁾ بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء.⁽⁶⁴⁾ وأيضاً لإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسليح.⁽⁶⁵⁾ وهذا كله بعد التأكد من توافر الشروط التي يتطلبها قانون التنظيم في المكان المراد البناء فيه.⁽⁶⁶⁾ أي احترام ارتفاعات وقواعد البناء.⁽⁶⁷⁾ تحضر رخصة البناء وتسلم في الأشكال وبالشروط والآجال التي يحددها التنظيم. المادة 52 من قانون (29/90)

وتعد رخصة البناء إجراء سابق للبناء يؤدي منحها إلى احترام قواعد التعمير والصحة والأمن العموميين.⁽⁶⁸⁾ تمنح لكل مالك يقدم سند ملكية مشهراً بالمحافظة العقارية أو دفتر عقاري أي ثبت ملكيته، أو يقدم شهادة حيازة طبقاً للمادة 39 من قانون (25/90) المؤرخ في 18/11/1990، المتضمن التوجيه العقاري.

ما سبق ذكره فيمكن القول أن رخصة البناء هي قرار إداري تصدره جهة مختصة بمتابعة وتنظيم عملية البناء (البلدية) تترجم على شكل وثيقة رسمية، نضمن من خلالها احترام قواعد قانون التهيئة والتعمير التي نص عليها كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي من جهة، ونعطي الحق لأي شخص طبيعي أو معنوي لإقامة بناء جديد أو تغييره أو تحويله من جهة أخرى، بشرط تقديم ما يثبت ملكيته لها. (سند ملكية). والهدف من هذا كله تحقيق التوازن بين المصلحة الخاصة للأفراد من خلال حاجاتهم للبناء وبين المصلحة العامة العمرانية بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية والجمالية للمدينة.

➤ **رخصة الهدم:** هي قرار إداري يصدر من الجهة المختصة.⁽⁶⁹⁾ يفرض على الأشغال المتعلقة بإزالة البناء أو جزء منه في حالة ما إذا لم يعد قابلاً للاستعمال.⁽⁷⁰⁾ وهذا ما أكدته المادة من القانون رقم (29/90) على أن يخضع كل هدم كلي أو جزئي لرخصة الهدم.

وعليه فإن رخصة الهدم قرار إداري يتضمن إزالة كلية أو جزئية لبناء قائم بسبب أنه أصبح غير معد للاستعمال لأي سبب كان، أو أصبح تتشكل خطراً على الأفراد والبنائات المجاورة. وبالتالي فهي تعد من بين أدوات الرقابة القبلية والبعديّة على العقار المبني خاصة المحمي منه.

ب. الشهادات العمرانية:

حرصا منه على ضبط العمليات العمرانية أكثر فقد وضع المشرع الجزائري أمام المالكين للعقار الحصول على بعض الشهادات وهي:

شهادة التقسيم: تعتبر شهادة التقسيم ذات أهمية بالغة لأنها تشكل أهم أداة للرقابة على تقسيم العقارات المبنية وتنظيم عمليات البناء. حيث نصت المادة 59 من القانون (29/90) على أن تسلم لمالك عقار مبني وبطلب منه شهادة تقسيم عندما يزعم تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام.⁽⁷¹⁾ وتطبيقا لنص المادة 59 أقرت المادة 26 من المرسوم (176/91) على أنه تعتبر شهادة التقسيم وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام.

ونخلص إلى تعريفنا لشهادة التقسيم أنها وثيقة رسمية لتنظيم عمليات البناء تصدر عن جهات إدارية مختصة تخول لصاحب الملكية العقارية المبنية حق تقسيمها إلى قسمين أو عدة أقسام عقارية.

ويمكن أن نميز بين شهادة التقسيم ورخصة التجزئة من كون، أن شهادة التقسيم تخص العقارات المبنية ولا تغير في حقوق البناء أو الارتفاقات المتعلقة بالعقار. بينما رخصة التجزئة فتشترط لقطع أرضية غير مبنية وتمنح لكل قطعة بناء حقوق بناء جديدة.

شهادة التعمير: يكمن دورها من خلال تحديد السلطة الإدارية لطريقة استعمال الأفراد لملكيتهم وحقوقهم العينية على العقارات للبناء. فهي تحدد المجال المكاني والارتفاقات لأجل عملية البناء، وتحدد إذا ما كانت الأرض قابلة للبناء أولا.

ونصت المادة 51 من القانون (29/90) على أنه: يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي معني قبل الشروع في الدراسات أن يطلب شهادة تعميم تعين حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية. وتطبيقا لنص المادة 51 جاءت المادة 02 من المرسوم التنفيذي (176/91) تنص على أن: "شهادة التعمير هي الوثيقة التي تسلم بناء على طلب كل شخص معني، تعين حقوقه في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية."

من خلال ما جاء في المادتين المادة 51 من القانون (29/90) والمادة 02 من المرسوم التنفيذي (176/91) فإن شهادة التعمير تطلب اختياريا وليس إلزاميا بحسب كلمة (يمكن وبناء على طلب) وذلك قبل وضع مخطط للبناء المراد انجازه من أجل تحديد حق البناء والارتفاقات اللازمة لعقاره، فهي سابقة لرخصة

البناء ولازمة لتحديد حقوق البناء، لأجل ضبط التوسع العمراني حسب المقاييس والمواصفات المعمارية المرخص بها.

شهادة المطابقة:

تعتبر وثيقة تؤكد أن إنشاء البناء وحدوده وطبيعته ومظهره الخارجي مطابق لما حدد في رخصة البناء المتعلقة به. (72) تدخل ضمن الرقابة البعدية، تمنح للمالك أو صاحب المشروع عند انتهاء أشغال البناء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي. (73) إذن شهادة مطابقة الأشغال نتأكد من خلالها من مدى احترام المرخص له لقانون البناء والتزامه بمواصفات التي تضمنها قرار الترخيص ببناء.

خلاصة

اعتمدت الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا على مجموعة من التدابير والقواعد القانونية التي تنظم النشاط العمراني ككل من حيث تهيئة الفضاء، استعمال الأراضي وتنظيم عمليات البناء، من أجل تنظيم ومراقبة كل التصرفات العمرانية، معظمها ورثته عن المستعمر الفرنسي، الذي سعى منذ دخوله الجزائر إلى طمس كل التراث المعماري والعمراني الذي كانت تزخر به المدن الجزائرية، والمشكل أساسا من أنسجة عمرانية تعود إلى الفترة الإسلامية والتركية.

واستمر العمل بهذا الموروث إلى غاية 1990 التي كانت نقطة تحول في مجال تنظيم المجال الحضري، بصدور القانون رقم 90/25 الخاص بالتوجيه العقاري، الذي جاء لتكريس نظرة جديدة لتسيير واستغلال المجال، بعد أن استنفذت البلديات مساحات عمرانية شاسعة دون الاعتماد على تخطيط محكم، وهذا في ظل قانون الاحتياطات العقارية "26/74" مما أثر سلبا على عمليات التخطيط العمراني وكننتيجة حتمية الشكل العام للمدينة. لذا كان من الضروري تبني سياسة عقارية جديدة (القانون رقم 90/25)، مبنية على تسيير محكم لاستغلال العقار والتعامل معه بجدية باعتباره محل منافسة كبيرة في المدينة.

أما فيما يخص تهيئة المجال وتنظيم الشكل العمراني العام، فكان القانون رقم 90/29 الخاص بالتهيئة والتعمير الذي يقوم على أداتين مهمتين، هما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) ومخطط شغل الأراضي (POS). اللذين يعدان من الركائز الأساسية التي اعتمد عليها المشرع الجزائري لتحديد قابلية الأراضي للبناء واستغلالها وتسييرها في إطار منظم يضمن شكل عمراني متناسق وجميل

للمدينة. من خلال إلزام الإدارة والأفراد باحترام محتواها باعتبارها مجموعة قواعد قانونية جوهرية من النظام العام.

وقد تلى القانونين المذكورين أعلاه، مجموعة من القوانين والمراسيم التنفيذية من أجل تنظيم عمليات التهيئة والبناء أهمها: المرسوم التنفيذي رقم (175/91) المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء. المرسوم التنفيذي رقم (176/91) المحدد لكيفيات إعداد تسليم شهادة التعمير، ورخصة التجزئة، وشهادة التقسيم، ورخصة البناء، شهادة المطابقة، ورخصة الهدم. المرسومين التنفيذيين رقم (177/91) والمرسوم رقم (178/91) المؤرخين في 1991/05/28 المحددين على التوالي إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، ومخططات شغل الأراضي المعدل والمتمم. القانون التوجيهي للمدينة 06/06، وآخر القوانين الصادرة نجد القانون 15/08 الذي يهدف إلى تحديد مطابقة البناء وإتمام إنجازها.

كل هاته القوانين والمراسيم تعد من الناحية النظرية منظومة متكاملة لضبط الاستخدام الأفضل للمجال، وتنظيم عملية البناء بما يتلاءم مع متطلبات الأفراد من جهة، وتحسين الشكل العمراني للمدينة من جهة أخرى. لكن الواقع المعاش يؤكد أنها (أي القوانين والتشريعات) حاولت معالجة المدينة بنظرة تقنية في كثير من الأحيان وأهملت جوانب اجتماعية، ثقافية، اقتصادية وبيئية تؤثر بشكل أو بآخر في تشكيل خصائص ومميزات المنتج العمراني والمعماري للمدينة. خاصة في ظل الاهتمام بالكم على حساب الكيف وغياب نظرة شمولية في تسيير المجال الحضري مبنية على مبدأ المشاركة، من أجل تحقيق عمران تشاركي تتداخل وتتفاعل فيه جميع الأطراف. ويهدف إلى تحقيق تنمية عمرانية مستدامة.

ولعل من أهم وأبرز العناصر تأثيرا على مختلف عمليات التهيئة والتعمير هي طبيعة الملكية العقارية للأرضي العمرانية. وهذا ما سنحاول التطرق إليه في الفصل السادس (نظام الملكية العقارية في الجزائر) من خلال إلقاء نظرة حول مفهوم أبعاد ومؤشرات الملكية العقارية وأهم القوانين التي تضبطها. والتطرق إلى درجة التأثير الذي تمارسه الملكية العقارية على تهيئة المجال.