دروس مادة التشريع العمراني لطلبة السنة أولى جذع مشترك لمعهد تسيير التقنيات الخضرية. من إعداد الأستاذ: حاج حفصي لحسن

1- مقدمة عامة.
2- قانون التعمير: -تعريفه-خصائصه- تقنياته-تحديد المصطلحات الأكثر استعمال و تعريفها
3- مراحل السياسة العمرانية في الجزائر.
4- القرارات التنظيمية في مجال التهيئة و التعمير.
5- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:تعريفه-موضوعه-أهدافه-محتوياته-إجراءات إنشائه والمصادقة عليه كذا تعديله ومراجعته-آثاره التقنية و القانونية .
6- مخطط شغل الأراضي: تعريفه-موضوعه-أهدافه-محتوياته-إجراءات إنشائه والمصادقة عليه كذا تعديله ومراجعته-آثاره التقنية و القانونية .
7- آليات الرقابة:
8- آليات الرقابة القبلية و شهادات التعمير الممنوحة في إطارها.
9- آليات الرقابة البعدية و شهادات التعمير الممنوحة في إطارها.
10- المخالفات العمرانية والهيئات المؤهلة للرقابة في المجال العمراني.
11- الهيئات المؤهلة قانونا بمراقبة وزجر المخالفات العمرانية.
12- المتدخلون في تسيير المدينة.

مقدمة:

أن الجزائر سجلت تأخر ملحوظ فيما يتعلق في سن قوانين العمران. إن الإهتمام المشرع الجزائري بتنظيم الحركة العمرانية بدية منتصف السبعينات القرن الماضي مع إنشاء أول وزارة للعمران (1975) أي 13 سنة بعد الاستقلال كون طيلة هذه الفترة كانت الأولوية لبناء كيان الدولة. قانون العمران في الجزائر مجرد نصوص لم تحض باهتمام الفقه والقضاء خاصة الإداريين، كون قانون العمران هو فرع من فروع قانون العام يرتبط أساسا بالقانون الإداري لان أحكامه تتكيف مع فكرة المصلحة العامة ، كما تتداخل أحكامه مع باقي فروع القانون العام: كقانون البيئة، قانون العقار، قانون العقوبات ، قانون نزع الملكية، .....الخ. فهو قانون تتعايش فيه مختلف المصالح بشكل مثالي دون اصطدام بينها، فمن خلاله يمارس الخواص تصرفاتهم العقارية مشبعين حاجياتهم منها محافظين في الوقت ذاته على الأهداف المتكاملة للمصلحة العامة العمرانية.

إن التتبع الدقيق لقواعد قانون العمران بهذه الخصائص ، يبرز أنها قواعد ردعية كفيلة بأن تحقق التوازن بين المصالح الخاصة للأفراد من خلال مشاريع أعمال البناء والهدم، وبين المصلحة العامة العمرانية لمقتضياتها ، ولم يبقى إلا أن تتدخل الإدارة لضمان تحقيق ذلك، من خلال فرض تراخيص إدارية تحترم قواعد العمران ، وهي القرارات الفردية المتعلقة أساسا بحقوق الملكية واستغلال العقار بالبناء أو الهدم أو غيرها.

1-قانون التعمير

إن التطور التكنولوجي المهول للقرن العشرين و ما نتج عنه من إنفجار عمراني رهيب استجابة للنمو الديموعرافي الكبير ، فمع أكثر من سبعة ملايين نسمة ، شهدنا ظهور عدد كبير من المدن والحواضر الكبرى تج عنه تضاعف الطلب الموارد الطبيعية كالماء و الطاقة و.... نظرا لتطور نمط الحياة و السلوكيات المجتمعية و اختلال التوازن بين الريف المدينة.إن توسع المدن و التجمعات الريفية كان على حساب المجالات الطبيعية خاصة الأنشطة الزراعية.

إذا كان مصطلح العمران قد ظهر في نهاية القرن التاسع عشر، بارتباطه بمصطلح الايكولوجيا في الثلاثينات من القرن العشرين " " من طرف مجموعة« العمرانية " " كذا التسييرالحضري " المؤتمر العالمي للهندسة المعمارية المعاصرة الذي لخص وضيفة المدينة في أربع CIAM محاور "السكن-العمل-التنقل –الترفيه. شهد قانون العمران تطورا تدريجيا ملحوظا كاشفا عن الحاجة الملحة إليه وخصوصياته من خلال وقوعه في مفترق طرق اهتمامات متنوعة جدا حيث المصلحة العامة تحتل مكان رئيسيا يواجه المصالح الخاصة من خلال حق الملكية.

من وجهة نظر قانونية، يمكن تعريف قانونية ، العمران بأنه " مجموع القواعد والإجراءات ، التقنيات والهيئات التي تساهم في تنظيم تخطيط ومراقبة استخدام الأرض والمجال وفقا لمقتضيات المصلحة العامة".

1.1.خصائصه

يتسم هذا القانون في موضوعه وهدفه وتقنياته.

أ. موضوعه:

قانون العمران يحدد شروط استخدام الأرض والمجال في إطار الموازنة بين متطلبات الأنشطة والمستوطنات البشرية المتنافسة من جهة وبين ضرورة الحفاظ على البيئة والتنمية الحضرية من جهة ثانية من خلال تحديد أيطار التدخل وطرائق تنظيم أي استخدام الأرض المجال يؤدي عدم الامتثال لقواعده في الزمان و/أو المكان إلى الوقوع تحت طائلة العقوبة.

ب. هدفه:

قانون العمران يعبر عن سياسة عامة للسلطات العمومية تهدف الى ضمان الاستخدام الجيد للأرض والفضاء والموارد الاقتصادية، الاجتماعية والبيئية ضمن منظور مستدام يضمن تحقيق

توزيع أفضل للأنشطة البشرية في إقليم معين من خلال الاقتراح آليات وأنشطة للتضامن بين الأقاليم.

ج. **تقنياته:**

من خلال سعيه لتحقيق المصلحة العامة فإن قانون العمران يعبر عن طريقة خاصة لتطبيق قواعد القانون الإداري عفو إلى قانون إداري متخصص يطبق القواعد

والتقنيات التقليدية للقانون الإداري المتمثل في :

-الشهادات والعقود الإدارية.

-التدابير والاحتياطات.

- المنازعات الإدارية.

المسؤولية الإدارية.

2تحديد المصطلاحات.

نهدف من خلال تحديد المصطلحات إلى إعطاء بعض المعلومات النظرية والتعرف على بعض المصطلحات التي نرى فيها تدعيمها في انجاز هذه الدراسة ، وقد حرصنا أن تكون مركزة ومرتبطة بالدراسة مباشرة سواء من الجانب التقني أو القانوني

2-1.العمران لعمران من الناحية اللغوية مشتق من كلمة لاتينية (والتي تعني " فضاء المدينة" نهاية ILDEFONS CERDAوهذا المصطلح ظهر في أول من استعمل المصطلح كعلم يهتم القرن 19 ويعد المهندس الاسباني بالتنظيم المجالي للمدن. الذي يحمل وجهتين متعددتين، وجهة نظرية : (مقالات، تظاهرات علمية) وجهة تطبيقية: (إنجازات عمرانية، تدخلات على النسيج العمراني الموجود).

أما اصطلاحا يعرف انه" ذلك التنظيم المجالي الذي يهدف الى اعطاء نظام معين الى للمدينة لكون هذه

أما إصطلاحا يعرف انه" ذلك التنظيم المجالي الذي يهدف الى إعطاء نظام معين الى للمدينة لكون هذه الأخيرة تعبر اللا تنظيم واللا توازن من الناحية الوظيفة المجالية" .

كما تعبر كلمة العمران " عن ظاهرة التوسع المستمر للمدينة بشكل. ولان مفهوم الكلمة من حقبة زمنية أخرى، اعتمد على هذا الأساس تصنيفات للعمران " كالعمران القديم، والعمران الإسلامي، والعمران الحديث.

كما وردت عدة تعريفات للعمران منها:

حسب منجد روبرت " العمران هو دراسة الطرائق التي تسمح بتكييف السكن وخاصة السكن الحضري. مع متطلبات الإنسان وهو أيضا مجموعة التقنيات المختلفة التي تطبق هذه الطرائق" وحسب الباحث فورد" العمران هو علم وفن لتصحيح أخطاء المجال التي ارتكبت في الماضي، بواسطة هيئات مناسبة للمجال، كما أن مجال تدخل هذا الاختصاص يعني جميع المستعملين المتدخلين في ان واحد".

2-2. المدينة

من الناحية اللغوية فإن كلمة المدينة ترجع في الأصل الى كلمة" دين" ذات الأصل السامي وعرفت عند الاكديين والأشوريين بالدين أي"القانون " كما ان "الديانة" يقصد في اللغة الارمية والعبرية" القاضي". وتوافق هذه التفسيرات ما ورد في القرأن الكريم والحديث النبوي الشريف، فمن خلال النص القرأني أتضح أن المواضع التي أطلق عليها لفظ " مدينة " كان عليها حكام. وملوك وفيها الصيغة القضائية والدنية والإدارية والسياسية .ويصعب تحديد تعريف للمدينة بسبب التطور الدائم لدورها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي ولمقاربة المعنى يستند الى عناصر البعد الإحصائي والوظيفي والإيقاعية والبعد الاجتماعي والثقافي. فحسب أسس إحصائية فإن المدينة عبارة عن تجمع الأدنى حد من الناس فوق رقعة جغرافية محددة تمكن من ضمان كثافة سكانية مدروسة وتختلف المعايير الإحصائية بعد ذلك من دولة لأخرى وبالإستناد الى الوظيفة فإن المدينة عبارة عن تجمع سكاني يحتوي على أهم الوظائف العمرانية ويمكن القول أن المدينة هي بناء متكامل تؤخذ منت كل تلك التعريفات وما يصدق عليها ينطبق على قسم من أقسامها الفرعية في إطار تجمع إنساني يشغل نقطة جغرافية ذات كثافة عالية يعيش افرادها وفق علاقات متبادلة من خلال قوانين تنظمها المؤسسات الإدارية وتركز على أنشطة إقتصادية و تجارية وأنماط الاجتماعية عمرانية ثقافية ، وأخرى عمرانية اقتصادية تختلف عن الريف .

2-3.التعمير

حسب تعريف المعجم الفرنسي" فهو فن تنظيم المجال الحضري او الريفي بمفهومهي الواسع (للبنايات للسكن أو العمل أو الترفيه أو شبكات النقل و المبادلات) بغرض بلوغ أرقى إستخدام وتحسين العلاقات الاجتماعية.

كما نجده يعرف في أحد المعاجم الفرنسية لأخرى كما يلي:" هو مجموع الدراسات والتصاميم التي يكون موضوعها إنشاء وتهيئة المدن".

وفي الحقيقة يمكن أن نستخرج معاني عديدة لمجال التعمير وترتبط به بطريقة أو بأخرى، نورد منها:

أن التعمير أولا: يعني عملية التعمير كنتيجة، والفعل عمر: يعني تغيير مجال ريفي إلى مجال حضري من خلال إنشاء الطرق والمرافق والهياكل والخدمات والسكن وكل النشطات التجارية والصناعية.

من جهة أخرى، يعرف التعمير بأنه مجموع المعارف التاريخية و الثقافية للنظريات و التقنيات (التي تعني بإشكالية التنظيم و نمو المجال الحضري.

4-2 التسيير العمراني:

يعبر التسيير العمراني عن محاولات التحكم في التوسع المجالي داخل المدن و توجيهه نحو الأهداف العمرانية و المعمارية و التهيئة المسطرة ، و تشرف الجماعات المحلية و الهيئات المتخصصة على ذلك عن أدوات التهيئة و التعمير

و التسيير الحضري ما هو إلا ترجمة فعلية لنظام مراقبة العمران في حدود سياسة حضرية و عمرانية مبنية على أساس حقائق معطاة ، و هو يمثل أساس التوازن العمراني بل أكثر من هذا فهو العنصر الأكثر أهمية في السياسة الحضرية لأنه في الأساس ينظم تخطيط العقاري

5-2 التهيئة العمرانية:

هي نوع من أساليب و تقنيات التدخل المباشر سواء بواسطة الأفكار أو القرارات أو بواسطة و سائل الدراسات ووسائل التنفيذ و الانجاز لتنظيم و تحسين ظروف المعيشة في المستوطنات البشرية سواء أكانت ذلك على المستوى المحلي الإقليمي أو الوطني

و نعتبر التهيئة العمرانية كأسلوب جديد لتطوير و تنمية الشبكة العمرانية بصفة عامة و الاستيطان البشري الحضري بصفة خاصة كتكملة للمخططات العامة للمدن التي تكتفي برسم حدود المدن و محاور توسعها و استخدام المجال فيها خلال فترة زمنية معينة بالإضافة إلى الطابع الإداري للمخططات العمرانية الذي ينتهي بالحدود الإدارية للمخطط دون النظرة الشاملة و الوسطية للمجال الذي يقع فيه النسيج العمراني و يتفاعل معه

6-2 التخطيط العمراني:

يعتبر من الأدوات القانونية التي تستعمل لممارسة التهيئة و التعمير ، مما يعني انه تعبير عن السياسة التبعية في تهيئة مجال ما ، ويقوم التخطيط العمراني بالدور المادي الذي يحتوي كلا من التخطيط الاجتماعي و لاقتصادي ، فتحقي الأهداف الاقتصادية يتطلب التوطين الجغرافي السليم للمشروعات

المطلوبة بما تستلزم من (مباني ، خدمات ، و تجمعات سكنية تستوعب العمل بتلك المشروعات ، شبكة طرق و مواصلات تربط بين الأحياء المختلفة ، شبكة بنية أساسية من كهرباء و طاقة و اتصلات و مياه و صرف صحي و غيرها)

و منه يمكن التعريف الشامل للتخطيط العمراني بأنه "تنظيم و تنسيق استعمالات الأرض بحيث لا يحدث تعارض فيها بينها يؤدي إلى تأثيرات سلبية ، و تخطيط شبكات الطرق بغرض الوصول إلى شبكة اقتصادية متكاملة و سريعة ، مع تخطيط موقع الضواحي و المدن الجديدة مع إعادة تخطيط و تجديد الأحياء المتدهورة عمرانيا وصول إلى تطوير و تحسين البيئة العمرانية بشكل عام و البيئة السكنية بشكل خاص .

7-2 البرمجة العمرانية:

البرمجة العمرانية هي المرحلة الأولية التي تسبق مباشرة عملية التصميم العمراني و يتم فيها تحديد الاحتياجات من سكن مرافق و أيضا الموارد الطبيعية من عقار ماء طاقة...حسب أجال زمنية (قصير – متوسط –طويل المدى) حسب صلاحية المشروع العمراني المراد إعداده لتصميم و التخطيط لفعاليات التصميم ، كلمة برنامج عامة تعني خطة للأعمال ، و في العمارة تعني : إدارة المعلومات من أجل التصميم حتى تتوفر المعلومات المطلوبة و المناسبة في كل مرحلة للتصميم و حتى يتم اتخاذ القرارات الملائمة و التي سوف تحدد تصميم المشروع العمراني ، إدارة المعلومات هنا تعني تنظيمها بالتسلسل المناسب ، و بالتالي يمكن التعرف على البرمجة العمرانية كالتالي :

"التعريف المتسلسل بانتظام لمسألة التصميم العمارني وتوضيح جوانب متطلبات المشروع بطريقة منهجية تساهم في إيجاد الحلول المناسبة والجادة لتصميم المشروع"

8-2 .أدوات التعمير:

هي الوسائل او المناهج الخطط المحددة لتسيير والتنظيم الحضري فعادة ما نستعمل أدوات كمرادف لمخطط في مجالي التهيئة والتعمير حيث نجد التعريف التالي يحدد لنا بدقة ما نود التأكد عليه، إذ يؤكد على أن الأدوات هي وسائل المراقبة والعمل في ميدان التعمير وتشمل القوانين والقواعد التي تترجمها المخططات والوثائق الخاصة بالتعمير.

9-2. التدخلات العمرانية:

هي جميع العمليات التي تقوم بها الهيئات العمومية من اجل تحقيق الاحتياجات الساكنة في مرحلة معينة، وهذا بتنظيم وتحسين وهيكلة فضاء عمراني معين يتماشى مع متطلبات الأفراد على المدى القصير والمتوسط والطويل.(ش. شوقي 2013).

-إعادة الاعتبار: هو الهدف التي تسعى السلطات المعنية إليه وذلك من خلال مجموعة من الأعمال والترتيبات الإدارية والقانونية التقنية الإقتصادية الموجهة لتغيير المجال أو بناء نسيج عمراني من خلال حالته المتدهورة إلى ما كان عليه في السابق، وهذا بإسترجاع خصائصه المعمارية والعمرانية وجعله قابل للعيش.

-التجديد العمراني : هو مجموعة من العمليات والترتيبات الإدارية، القانونية والتقنية المرصودة من أجل الوصول إلى إعادة تأهيل إعادة تهيئة مجال عمراني معين لمنطقة قديمة ، وهذا بهدم جزئي أو كلي النسيج وخلق نسيج أخر يحتفظ بالخصائص المعمارية والعمرانية الأولية.(الجريدة الرسمية الجزائرية قانون 29/90 الصادر في 1990/12/01)

-إعادة التنظيم: هو مجموعة العمليات والترتيبات المختلفة الموجهة لمجال عمراني معين على المدى القصير ، وهذا من أجل توزيع وتحسين إستعمال العمران الحالي، وهذا بتهديم بعض المباني أو بناءات أخرى وتهيئة بعض المباني أو البناءات الأخرى ، وتهيئة بعض الأراضي وتصحيح للبنية التحتية.

-الترميم: هو عملية عمرانية المقصود منها إعادة إدماج عنصر أو مجموعة من العناصر في الوسط الذي توجد فيه، وهذا باسترجاع الخصائص المفقودة عبر الزمن دون المساس بالجانب المعماري والعمراني.

10-2 النسيج الحضري:

نطلق هذا المفهوم على "الخلايا المبنية المتضامنة والفراغات والوسط الحضري، كما نطلقه من وجهة فضائية على الشكل الحضري الذي يتألف من العناصر الفيزيائية(الموقع، الشبكات المختلفة، التجزئة الترابية الفضاء المبني والغير المبني) والعلاقات التي تربط فيما بينهم.

يرتبط مفهوم النسيج الحضري بتيبولجية العمارة (الأبعاد ، النوع...) خصوصا بالمرفولوجية العمرانية كما ترتبط عموما بإدراك السكان وخصوصا الإطار المبني.