**وزارة التعليم العلي والبحث العلمي**
**جامعة محمد بوضياف بالمسيلة**
**كلية الحقوق والعلوم السياسية**
**قسم الحقوق**

# محاضرات في قوانين التعمير وحماية البيئة

**ألقيت على طلبة السنة أولى ماستر قانون إداري**

**د/ زبدة نورالدين: أستاذ محاضر " أ "**

**السنة الجامعية 2022/2021**

## مقدمـــة عامة:

تعتبر قوانين التعمير من المواضيع بالغة الأهمية، سواء من الناحية الفقهية أو القضائية ذلك أن العمران يعد المرآة العاكسة للدولة كما يبين مدى تطورها ومستوى الحضارة فيها، لذلك نجد أن جميع الدول تسهر على وضع معايير قانونية وفنية تستجيب لها البنايات.

ومنذ الاستقلال عملت الجزائر على إيجاد العديد من النصوص القانونية والتنظيمية التي تهدف إلى تنظيم العمران ومنحه النسق الجمالي في إطار ما يعرف بالنظام العام الجمالي، وهي بمثابة آليات وضمانات قانونية والمعبر عنها بالرقابة الإدارية، وتظهر هذه التقنيات والميكانيزمات من خلال الرقابة المسبقة والتي تفرضها الإدارة على مختلف الأنشطة العمرانية بواسطة وسائل قانونية ، والممثلة أساسا في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي ومجموع الرخص والشهادات، ولم تقتصر قوانين البناء والتعمير على النص على الرقابة القبلية للإدارة على الأنشطة العمرانية بل تعداها إلى الرقابة البعدية (اللاحقة)، أي حتى أثناء وبعد انتهاء مشروع البناء أو التجزئة. وهذا بهدف التحكم والرقابة في سيرورة الحركة العمرانية بشكل يضمن معايير المحافظة على البيئة في إطار التنمية المستدامة والمحافظة على المحيط وعناصره الطبيعية ومن اجل الحد من البنايات غير القانونية التي أصبحت للأسف تؤثر سلبا على واجهة المدن ، وكذا ضرورة حماية التجمعات السكنية والحضرية من الأخطار والكوارث الكبرى.

## المبحث الأول: مفهوم قانون التعمير وتطوره في الجزائر

قانون العمران فرع من فروع القانون الإداري يهتم بتنظيم التهيئة العمرانية لإيجاد وسائل تقوم بمقتضاها الهيئة العمومية المختصة بالتحكم في التطور المستمر للعمران و توجيهه بأدوات قانونية تحدد القواعد العامة لمخططات شغل الأراضي و كيفية استعمالها و نوعية البنايات المنجزة عليه، مما يمكن الدولة من بسط رقابتها و التحكم في المجال العمراني بتحديد مقاييس التعمير والبناء و نوعية النشاطات المسموح بها و ذلك للحد من البناءات الفوضوية و غير القانونية.

إن مصطلح العمران كان محلاً للجدل بين اتجاهين فقهيين من حيث وجوده و لو ان الفعل المشكل للعمران قديم، لكن تسمية علم العمران يرجع إلى المهندسين الفرنسيين الذين استعملوا هذه التسمية، لكن الرأي الغالب يرجعه إلى ابن خلدون الذي استعمله في كتابه المقدمة.[i]

# محاضرات في قوانين التعمير وحماية البيئة

## المطلب الأول: المراحل التاريخية لتطور العمران

يعود استعمال مصطلح العمران كعلم قائم بذاته لبداية القرن العشرين حيث اعتبر مجالا عمليا يتضمن جوانب متنوعة تخص الإنسان و المحيط الذي يعيش فيه، لكن هذا العلم تطور بسرعة مذهلة و يعد فرعا من العلوم الخاصة بالتهيئة العمرانية والبيئة الذي يهتم بالمظهر الهندسي للمدينة، كما يعد فناً من الفنون التي أبدع فيها الإنسان عبر مختلف العصور، وقبل الإشارة إلى تطور المنظومة القانونية للعمران في الجزائر، يجب الإشارة إلى تطور العمران عبر العصور في الحضارات القديمة، ثم في الجزائر ثانيا، لنتبع ذلك بتطور المنظومة التشريعية التي شهدتها الجزائر في مجال العمران.

### الفرع الأول: تطور العمران عبر العصور:

**أولا/ العمران عند اليونان والرومان:** خلفت الحضارات القديمة آثاراً تدل على أنها وصلت إلى درجة متقدمة في التخطيط العمراني و يظهر ذلك من خلال ما أنجزته المجتمعات اليونانية و الرومانية حيث نرى أن أول مهندس أدخل نظام الشوارع الواسعة المستقيمة في بناء المدن هو المعماري **هيبوداموس** و هو من وضع المخططات لبناء الأسواق والمدن الإغريقية القديمة[ii].

في حين نجد الرومان قد ضاعفوا من إقامة المرافق و أقاموا الأسوار و القلاع حول المدن و هم أول من شيدوا القصور و الكنائس و الساحات العمومية الواسعة[iii].

وكان قبل هاتين الحضارتين حضارات الشرق القديمة، والمتمثلة في الحضارة البابلية التي عُرفت بتشييدها للحدائق المعلقة و الحضارة الفرعونية التي شيدت الأهرامات بالإضافة إلى النظم العمرانية الآسيوية (الصين).

**ثانيا/ العمران في القرون الوسطى:** من أهم ملامح حركة العمران في القرون الوسطى التصاق المدن ببعضها البعض أو ما يسمى بمرحلة التعمير المؤقت الذي حال دون الاهتمام بالفن العمراني نتيجة متطلبات التجارة حيث أهمل التخطيط الحضري في تلك الفترة باستثناء بناء الحيطان و الأسوار التي كانت تقام بغرض التحصين و كانت تتخذ شكل حلقة حول المركز و بالتالي وجدت في هذه المرحلة هندسة خاصة نظراً للاهتمام بالحروب من جهة و تحصين الأسواق و المدن من جهة أخرى.

**ثالثا/ فن العمارة الإسلامية:** من عظمة الحضارة الإسلامية و تكاملها أنها لم تغفل عامل الجمال المعماري كقيمة مهمة في حياة الإنسان و هي مسألة فطرية متأصلة في النفوس الإنسانية و بالرجوع إلى تاريخ الحضارة الإسلامية نجد الفن المعماري الإسلامي من أدق صور التعبير عن الحضارة الإسلامية رغم أنها لم تلق الدراسة و التحليل الكافيين، و من بين الفنون الإسلامية فن العمارة المميز و الخاص و تعتبر نواة الفن العمراني و البداية الأولى له بناء المسجد النبوي في وسط المدينة المنورة ثم شق الطرق التي تصل المسجد بالضواحي، وبعد توسع الدولة بكثرة الفتوحات تم إنشاء هيئات إدارية و دواوين تنظم حياة الأفراد و خصصت لها بنايات و دُورٌ، و بتوسع المدن الإسلامية في الشرق والغرب تم انشاء مدن جديدة بنمط معماري خاص، و من أهم هذه المدن البصرة في 633م و الكوفة في 638م والفسطاط في 642م والقيروان في 665م ، و يتشابه تخطيط هذه المدن إلى حد كبير مع تخطيط المدينة المنورة حيث يتخذ من المسجد مركزاً للمدينة و بجانبها دور الهيئات المالية والقضائية و قواعد الجيش حيث أخذت هذه البنايات طابعاً إسلاميا رغم أن العمارة الإسلامية لم تبن أسواراً حول المدن على خلاف الحضارات السابقة و هذا راجع للأمن و السلم في هذه المدن سواء للمسلمين أو لأهل الذمة[iv].

وقد أضاف الأمويون الكثير من المرافق العامة للمدن الإسلامية واتضح حسن تخطيطهم وبرزت ملامحه في بنايات دور العلم و المشافي و الشرطة والمساجد وقصور الحكام و من أرز ما ميز العمران الإسلامي التقنيات الهندسية الفريدة و يظهر ذلك في:

أ) **تقنية القباب:** التي تعتمد على حسابات معقدة و مثالها قبة الصخرة في بيت المقدس و قباب مساجد القاهرة و الأندلس ومسجد السلطان أحمد باشا بإسطنبول (القسطنطينية) و كذلك مساجد القيروان والزيتونة.

ب) **تقنية الأعمدة و الاقواس:** و كل أشكال و مظاهر الفن المعماري الاسلامي التي بقيت خالدة وشاهدة على هذا الفن إلى يومنا هذا.

**الفرع الثاني: تطور العمران في الجزائر:** عرفت الجزائر علم العمران بجوانبه التطبيقية العملية بتطور المجتمعات الجزائرية و يمكن تمييز عدة مراحل مرَّ بها العمران في الجزائر.

**أولا/ المدن الرومانية في الجزائر:**دخل الرومان أرض الجزائر سنة 42 ق.م و استوطنوا أرضها و أقاموا المدن و انشأوا المرافق الاجتماعية و الدينية و لاتزال آثار معابدهم و كنائسهم و حماماتهم و مسارحهم ومكتباتهم حتى اليوم و من أشهر المعابد معبد تيمقاد، شرشال و من أشهر المسارح جميلة، قالمة، تيبازة و من أهم مميزات العمران الروماني بالجزائر التصميم الدقيق في إقامة البيوت و الحدائق مع الاهتمام بالجانب المهني و الحرفي و يظهر ذلك في كثرة الورشات مثل معاصر الزيتون و المطاحن و ورشات الواني الفخارية.

و من اهم المدن الرومانية هيبوريجيوس(عنابة)، إيجيلايجيلي (جيجل)، صالداي (بجاية)، روسوكوروا (دلس)، أكسيون (الجزائر)، قيصرية (شرشال)، سيرتا (قسنطينة)،روسيكادا (سكيكدة)[v].

**ثانيا/ المدن الاسلامية في الجزائر:** امتد الاحتلال الروماني للجزائر من سنة 42 ق.م إلى غاية 429 م و بعدها احتلال الوندال من سنة 429 م إلى 534 م و من بعدهم البيزنطيون الذين احتلوا الجزائر في القرن السابع بعدها جاء الفتح الاسلامي على يد عقبة بن نافع، يوسف بن تاشفين، زيري بن مناد الصنهاجي[vi].

و تطورت الشبكة العمرانية في الجزائر بعد الفتح الإسلامي فتم إنشاء العديد من المدن وفق الطراز العمراني الإسلامي الذي يأخذ بعين الاعتبار الوظائف المنسجمة للمجتمع الإسلامي من مساجد و سكنات وبنايات الأمن والادارة و السياسة و الحرف و البساتين.

وازدهرت هذه المدن بتعاقب الدويلات الإسلامية فيما بعد و انتقال عواصم الادارة من الشرق الى الغرب ومن الشمال الى الجنوبفي احيان كثيرة و من هذه الدويلات الدولة الرستمية و الدولة الصنهاجية و الدولة الحمادية و دولة المرابطين و الموحدين و الزيانيين و الفاطميين.

بالإضافة إلى المهاجرين المسلمين القادمين من الاندلس بعد سقوط غرناطة بين أيدي الاسبان.

و في نهاية القرن 15 إبَّان الحكم العثماني ظهرت حياة عمرانية و حضارية جديدة في المدن الجزائرية بفضل المهندسين و المعماريين الأتراك و كذلك الحرفيين و الفنانين الذين ساهموا بأنشطتهم في تشييد مدن عالمية.

**ثالثا/ المدن الجزائرية خلال الاستعمار الفرنسي:** عندما احتلت فرنسا الجزائر سنة 1830 اتبعت سياسة التقتيل الجماعي،[vii] وكذلك الطرد و النفي و تهجير الأهالي إلى البلدان المجاورة و إلى المشرق العربي فتقلص عدد سكان المدن و أصبح يمثل 5% من مجموع سكان الجزائر[viii] في ذات الوقت وجه المستعمر الانشاءات العمرانية لخدمة الاقتصاد الفرنسي فقام بإنشاء احياء و شبكات عمرانية و تجهيزها بالمرافق الضرورية خدمة للمعمرين، و تظهر الطريقة العمرانية في البناء الفرنسي في الشوارع الرئيسية للجزائر و وهران و المدن الكبرى الأخرى.

**الفرع الثالث: تطور المنظومة القانونية للعمران في الجزائر**

رغم تبني الجزائر للنظام الاشتراكي بعد حصولها على الاستقلال، إلا انها انتهجت نظام التعمير و تنظيم المدن الموروث عن الإدارة الفرنسية و ذلك وفقا للقانون رقم 62-157 المؤرخ في 1962/12/31 الذي يتضمن الاستمرار في العمل بالتشريع الفرنسي إلا ما يتعارض مع مبدا السيادة الوطنية و بهذا استمر خضوع قطاع العمران لأحكام المرسوم المؤرخ في 1958/12/31 الصادر من طرف الادارة الفرنسية. الى غاية أن صدر الأمر رقم 75-67 المؤرخ في 1975/09/26 المتعلق برخصة البناء و رخصة التجزئة لأجل البناء إلا ان التغيرات الاقتصادية و الاجتماعية التي عرفتها الجزائر بعد الاستقلال أثرت في قطاع العمران و انحصر النشاط العمراني المدني و ذلك لسببين اثنين، الأول كان مع بداية الثورة التحريرية و ترك السكان للأرياف و الثاني كان بعد الاستقلال بسبب النزوح الريفي نحو المدن طلباً لفرص العمل و هو متواصل إلى اليوم مما أدى إلى ظهور تجاوزات عمرانية تتمثل أساساً في ظهور أحياء قصديرية في المدن الكبرى بسبب النمو الديمغرافي الذي لم يتناسب و ينسجم مع نمو عمراني يتمثل في إنشاء المدن الجديدة[ix].

لكل هذه الأسباب نجد أن المشرع العمراني عمل على سَنّ ترسانة من النصوص القانونية لتنظيم العمران و التهيئة العمرانية و معالجة كل المشاكل المتعلقة بالبناء و التعمير و من بين هذه القوانين:

-الأمر 75-67 المؤرّخ في1975/09/26 المتعلّق برخصة البناء رخصة التجزئة.

- القانون 82-02 المؤرّخ في 1982/02/06المتعلّق برخصة البناء و رخصة التّجزئة.

-القانون 83-03 المؤرّخ في 1983/02/05المتعلق بحماية البيئة.

- الأمر 85-01 المؤرّخ في 1985/08/13قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها.

- الأمر 85-211 الّذي يحدّد كيفية تسليم رخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي المخصّصة للبناء.

-المرسوم 85-212 المتعلّق بتسوية البناءات الفوضوية.

- القانون 87-03 المؤرّخ في1987/01/27والمتعلّق بالتهيئة العمرانية.

- القانون 90-25المؤرّخ في1990/11/18المتعلّق بالتوجيه العقاري.

- القانون 90-29 المؤرّخ في 1990/12/01المتعلّق بالتهيئة والتعمير.

- قانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية الصادر بتاريخ 02 ديسمبر 1990 .

- قانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 افريل 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية الصادر بتاريخ 08ماي 1991 .

-قانون رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، الصادر بتاريخ 25 ماي 1994

-قانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي الصادر بتاريخ17 جوان 1998

-قانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة الصادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001

-قانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات الصادر بتاريخ 06 فبراير 2002

-قانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمناطق السياحية الصادر بتاريخ 19فبراير 2003

-قانون رقم 07-06 المؤرخ في 13 ماي 2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميته

-قانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002 والمتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها الصادر بتاريخ 14 ماي 2002

- القانون 01-20 المؤرخ في 2001/12/12 تهيئة الاقليم و التنمية المستدامة.

- القانون 02-02 المؤرخ في 2002/02/05 المتعلق بحماية الساحل و تثمينه.

- القانون 03-03 المؤرخ في 2003/02/17 المتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية.

- القانون 03-10المؤرخ في 2010/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

- القانون 04-20 المؤرخ في 2005/12/25 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى و تسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

- القانون 06-06 المؤرخ في 2006/02/20 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

- مرسوم تنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30جانفي 2006 والذي يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير الصادر بتاريخ 05 فبراير 2006.

- القانون 10-02 المؤرخ في 2010/07/29 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

- القانون 08-15 المؤرخ في 2008/07/20 المتعلق بقواعد مطابقة البنايات و إتمام انجازها.

# محاضرات في قوانين التعمير وحماية البيئة

## المبحث الثاني: أدوات ووسائل التهيئة العمرانية في الجزائر

البيئة العمرانية هي ذلك المحيط الاصطناعي الذي أقامه الإنسان أو هو ما شيده الإنسان و أضافه إلى الوسط الطبيعي الذي نشأ فيه من خلال تعمير الأرض لتحقيق حاجاته من سكن يؤويه و شوارع يمر فيها وحدائق يتنزه فيها و إقامة هذه المنشآت يجب أن تقام بصفة علمية منظمة تسمح بمراعاة الشروط الصحية والخدمات الاجتماعية، و هذا التشييد و العمران محكوم بقوانين تنظمه فهو يخضع لتخطيط عمراني يحدد أنواع الأبنية و المساحات و نوع استعمال الأرض و إنشاء و تحويل العقارات المبنية و غير المبنية و التسيير العقلاني و الاقتصادي للأرض بشكل يتلاءم مع الحفاظ على البيئة في إطار التنمية المستدامة[x].

### المطلب الأول: أداوت التهيئة والتعمير

يمكن معرفة السياسة التي تنتهجها الدولة في البناء والتعمير ،انطلاقا من اعتمادها على وسائل خاصة للتهيئة والتي تتجسد وفق ما يسمى المخططات العمرانية والتي يمكن من خلالها تفعيل قوانين البناء والتعمير على أرض الواقع باعتبارها مجموعة من القواعد المفروضة على الجماعات المحلية وتظهر أهميتها في اتصالها الوثيق بجميع القطاعات التي لها علاقة بالبناء والتعمير والتي تعد في مجملها قطاعات حساسة واستراتيجية، وحسب المادة 16 من قانون التهيئة والتعمير 29/90[xi] التي تنص على أنه من خلال هذه المخططات يمكن وضع سياسة عمرانية محكمة تعمل على حماية الأشياء والممتلكات والتجهيزات والهياكل القانونية وهذا انطلاقا من الموازنة ما بين قطاع السكن والفلاحة والصناعة وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والتراث الثقافي والتاريخي، والتي لا تتأتى إلا باحترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية

،والتي تعد من صميم التعمير التنظيمي من خلال ايجاد مخططات عمرانية تختلف من مكان الى آخر حسب السياسة العمرانية المنتهجة.

**الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير:P D A U**

**أولا / تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير**

نظم المشرع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في القانون 90-29 من المواد 16 إلى 39 وعرفته المادة 16 من ذات القانون على انه "أداة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري، يحضر التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، آخذاً بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي"[xii] .

**ثانيا/ موضوع ومحتوى المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير**

يظهر من خلال التعريف السابق أن هذا المخطط وسيلة قانونية للتخطيط المجالي و تسيير حواضر المدن بحيث يحدد توجهات التهيئة العمرانية لبلدية او عدة بلديات تجمعها عوامل مشتركة بانتشارها في نسيج عمراني واحد أو اشتراكها في شبكة توزيع المياه او وسائل النقل او غيرها من الهياكل و التجهيزات الأساسية و يضبط الصيغ المرجعية لاستخدام الأرض ضمن مخطط شغل الأراضي[xiii].

يوضع هذا المخطط لمدة 20 سنة[xiv]، فهو وسيلة تحدد الشروط و النتائج المتعلقة بتوسع الكتل السكنية في آفاق 20 سنة و هو يتكون من تقرير تقني و خرائط ورسومات بيانية و إحصائيات و هو إلزامي لكل بلدية طبقا للمادة 24 من القانون 90-29 المذكور أعلاه.[xv]

وقد حددت المادتان 16 و 18 من هذا القانون موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية للبلدية إضافة إلى التخصيص العام للأراضي في تراب هذه البلدية حسب القطاعات المختلفة كما

يحدد توزيع المباني السكنية و تمركز المصالح و النشاطات و مواقع التجهيزات الكبرى و كذلك تحديد المناطق الواجب حمايتها.

و تبين المادة 19 من نفس القانون المناطق التي يغطيها المخطط التوجيهي و التي قسمها المشرع الى قطاعات محددة و هي:

1/ القطاعات المعمرة[xvi]: و تحتوي أراضي تشغلها بنايات مجتمعة و مساحات خضراء و تجهيزات موجهة لخدمة هذه البنايات.

2/ القطاعات المبرمجة للتعمير[xvii]: و تشمل هذه المناطق القطاعات المخصصة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في آفاق 10 سنوات.

3/ قطاعات التعمير المستقبلية[xviii]: و تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق 20 سنة حسب الأولويات.

4/ القطاعات غير القابلة للتعمير[xix]: و هي الأراضي التي تكون حقوق البناء فوقها محددة بدقة و بنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لهذه المناطق مثل مناطق الثروات الطبيعية المحمية او المناطق المعرضة للظواهر الطبيعية، و نصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدلة و المتممة بالمرسوم التنفيذي 05-317 [xx]على محتوى المخطط التوجيهي للتعمير و الذي يتكون مـن:

أ. تقرير توجيهي: يحتوي هذا التقرير على:

- تحليل الوضع القائم و الاحتمالات الرئيسية للتنمية وفق التطور الاقتصادي و الاجتماعي والديمغرافي للتراب المعني (البلدية).
- قسم التهيئة المقترحة أو مجال العمران و الحد من الأخطار الطبيعية و التكنولوجية.

ب.تقرير يحدد القواعد المطبقة على كل منطقة: و يبين:

- التخصيص الغالب للأراضي وطبيعة النشاطات الممنوعة او الخاضعة للإجراءات الخاصة.
- الكثافة العامة الناتجة عن شغل الأراضي و كل الارتفاقات المطلوبة.

- المساحات التي تدخل بها مخططات شغل الأراضي من أنسجة عمرانية و ساحات مطلوب حمايتها.
- تحديد مواقع التجهيزات الكبرى و المنشآت الأساسية.
- مناطق الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية من الزلازل و التصدعات ....الخ
- مساحات المناطق المعرضة للأخطار التكنولوجية لاسيما الكيميائية و قنوات نقل المحروقات و الطاقة.
- المناطق الصناعية و تصنفها حسب درجة الخطورة.
- كل الاخطار الكبرى المحددة في المخطط العام للوقاية.

ج. وثائق بيانية: تشتمل على المخططات التالية:

- مخطط الواقع القائم المشيد (المبني) بكل طرقه و شبكاته المختلفة.
- مخطط التهيئة يبين الحدود التالية: القطاعات المعمرة، القطاعات القابلة للتعمير والقطاعات غير القابلة للتعمير و أجزاء الأرض (الساحل، الأراضي الفلاحية، الأراضي ذات الصبغة الثقافية و الأثرية، ...الخ).
- مخطط كل الارتفاقات.
- مخطط التجهيز (مخطط الطرق، المياه، التطهير، مواقع التجهيزات الجماعية، منشآت المنفعة العامة).
- مخطط يحدد المساحات و المناطق المعرضة للأخطار الطبيعية و التكنولوجية و المخططات الخاصة للتدخل بتحديد مساحاتحماية المنشآت و التجهيزات المنطوية على الأخطار التكنولوجية[xxi].

**ثالثا/ أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير**

يهدف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير P D A U إلى:

- تقديم دراسة تحليلية للوضع التنموي الاقتصادي والديمغرافي والاجتماعية و تقديم الرؤى المستقبلية.

- تقديم دراسة شاملة للأرض حاضراً و مستقبلاً، و تحديداً استخدامها.
- تحديد الأوساط الشاغرة و الغابية والأثرية و كيفية حمايتها.
- تعيين مناطق الأنشطة الاقتصادية و التجزئات العقارية.

**الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي:P O S**

**أولا/ تعريف مخطط شغل الأراضي**

عرفت مخطط شغل الأراضي المادة 31 من القانون 90-29 المتضمن التهيئة و التعمير (هو ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل وفي إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير حقوق استخدام الأراضي و البناء)[xxii].

و هو وسيلة لتفعيل و تنفيذ التوجهات العامة و الاجمالية الواردة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، و هو يحدد بصفة مفصلة و منظمة تنفيذ عمليات استعمال الأراضي و طرق تعميرها و معايير البناء عليها و كيفيفة توزيع الطرق و الارتفاقات على تراب البلدية.

**ثانيا/ خصائص مخطط شغل الأراضي**

يمكن إجمال خصائص مخطط شغل الأراضي في:

1- هو مخطط تفصيلي و دقيق لصيق بالملكية العقارية.

2- مثله مثل المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير قابل للاحتجاج به أمام الغير وفقاً للمادة 10 من القانون 90-29 المؤرّخ في 1990/12/01المتعلّق بالتهيئة والتعمير.

3- يغطي كل البلدية أو جزءً منها فقط حسب المادة 34 من القانون 90-29 المؤرّخ في 1990/12/01 المتعلّق بالتهيئة والتعمير.

4- ينظم عملية التعمير وفقاً لما جاء في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير[xxiii].

**ثالثا/ أهداف مخطط شغل الأراضي**

يهدف مخطط شغل الأراضي إلى تحقيق الأهداف الأساسية للتنمية العمرانية وفقاً لما جاء في المادة 31 من القانون 90-29 المؤرّخ في 1990/12/01 المتعلّق بالتهيئة والتعمير، و المتمثلة في:

- تنظيم استعمال الأراضي و تحديد حقوق البناء عليها.
- يعين الكمية الدنيا و القصوى من البناء المسموح بها و تحديد أنماط البنايات و استعمالاتها.
- يضبط قواعد المظهر الخارجي و الجانب الجمالي للبنايات.
- يحدد المساحات العمومية و الخضراء و مواقع المنشآت.
- يحدد الأحياء و الشوارع و الطرق و المناطق الواجب حمايتها.
- يحدد شبكات الهياكل الأساسية.
- يحدد مساحة الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها.

نستنتج أن مخطط شغل الأراضي يعتبر أداة لضبط الصيغ المرجعية لرخصة البناء كونه يحدد ماهو مرخص وما هو غير مرخص لأعمال البناء فلابد من إعادة الانسجام المطلق وعدم التضارب بينه وبين المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير باعتبارها وسيلتين مكملتين لبعضهما البعض ومن خلالهما يتم ضمان تنفيذ السياسة العامة التي تنتهجها الدولة في مجال التهيئة العمرانية .

## المبحث الثالث: الوسائل القانونية للتهيئة و التعمير

في إطار سعيه لتأطير النشاط العمراني والحد من مظاهر البناء غير المطابق لأحكام ومعايير التهيئة والتعمير قام المشرع الجزائري بتنظيم عملية التعمير من خلال فرض مجموعة من الرخص والشهادات التي تضمنها قانون التهيئة والتعمير 90-29 المعدل

والمتمم، والتي جاء المرسوم التنفيذي 91-176 بكيفيات إعدادها وتسليما، غير أنه قام المشرع مؤخرا بإلغاء هذا المرسوم بموجب المرسوم التنفيذي 15-19 والذي أصبح يطلق على هذه الرخص والشهادات تسمية "عقود التعمير". وتتمثل هذه الأخيرة في رخصة التجزئة ورخصة البناء ورخصة البناء، وكذا شهادة التعمير والتقسيم والإستغلال وشهادة المطابقة، وقد جاء هذا المرسوم بمجموعة من التعديلات والأحكام المستحدثة. حيث تعتبر عقود التعمير أدوات للرقابة القبلية أو البعدية لعملية البناء تهدف لضبط التوسع العمراني حسب مواصفات، معايير ومقاييس قانون التعمير ولكل شهادة أو رخصة أحكامها ومجالات تطبيقها لابد على كل شخص مقبل على إنجاز أي نشاط عمراني أن يمتثل لهذه الأخيرة وإلا تعرض لأحد الجزاءات المنصوص عليها قانونا.

## المطلب الأول: الوسائل القانونية السابقة لعملية التعمير

في الجزائر نجد من بين الوسائل التي اعتمدها المشرع العمراني لتحقيق الأهداف المسطرة في مجال العمران في إطار التنمية المستدامة شهادة التعمير ورخصة البناء ورخصة التجزئة المنصوص عليها بموجب القانون29/90المؤرخ في 1990/12/01المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، وكذا المرسوم التنفيذي 176/91المحدد لكيفيات تحضيرها، وما جاء به القانون 10/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

### الفرع الأول: شهادة التعمير

عرف المشرع شهادة التعمير في المادة 51 [xxiv]من القانون رقم 190-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بقوله: "يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي معني قبل الشروع في الدراسات أن يطلب شهادة للتعمير تعين حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية".

كما جاء في المادة[xxv] 02 من المرسوم التنفيذي 91-176[xxvi]: "إن شهادة التعمير هي الوثيقة التي تسلم بناء على طلب من كل شخص معني، تعين حقوقه في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية".

أولا/ مضمون شهادة التعمير وخصائصها

شهادة التعمير من الوسائل القانونية السابقة لعملية البناء، يطلبها المعني قصد معرفة حقوق البناء وكذا الارتفاقات التي تخضع لها الأرض التي يريد البناء عليها، وذلك لضمان صلاحية المباني من الناحية الفنية والصحية، وسلامتها من الناحية الهندسية، وكذا ضمان أن يؤدي البناء المراد تشييده على هذه الأرض للخدمات والمرافق المطلوبة منه، فشهادة التعمير وفق هذه الغاية ، تعتبر وسيلة فنية قبلية، وأداة قانونية فعالة تسمح بمراقبة مشاريع البناء قبل انطلاقها بشكل يتلاءم ومبادئ المحافظة على البيئة، مع حسن استغلال الثروة العقارية، وفيما يلي سنتطرق لمضمون شهادة التعمير، ثم نبرز أهم خصائصها.

أ/ مضمون شهادة التعمير:

تعتبر شهادة التعمير وثيقة إعلام[xxvii]حول طبيعة الأرض المعنية بأشغال البناء، وهي وسيلة قبلية عن الشروع في إجراءات البناء، ويتم طلبها لأجل التحقق من تخصيص الأرض المعنية بالبناء على أساس معيارين اثنين هما:

الأنظمة الخاصة بالتهيئة والتعمير المطبقة على هذه القطعة الأرضية.

الارتفاقات التي تخدم هذا العقار أو التي تثقله طبقا لما جاء في المادة 02 من المرسوم التنفيذي 176/91 المذكور سابقا.

ب/ خصائص شهادة التعمير:

تساعد شهادة التعمير الشخص المعني بها من الإطلاع على حقوقه في البناء، باعتبار أن هذه الشهادة قرارًا إداريا وظيفته إعلام طالبه بوضعية العقار المراد البناء عليه، تصدره السلطة المؤهلة قانونًا بذلك ، وعمومًا يمكن إجمال خصائص شهادة التعمير في النقاط التالية:

1 –شهادة التعمير هي وثيقة إدارية صادرة عن البلدية، وتخضع لأحكام القانون الإداري، فهي تسلم من المصالح الإدارية المختصة البلدية، برأي من الوالي ومصالح التهيئة والتعمير.

2 –هي إجراء إداري اختياري، فشهادة التعمير تسلم لكل شخص طبيعي أو معنوي، وبطلب منه، وهي ليست إلزامية ، لأن المشرع لم يرتب أي جزاء عن عدم طلب الحصول عليها.

3 – هي وثيقة إعلامية وكاشفة، باعتبار أن صاحب حق الملكية له أصلا حق استعمال ملكية، غير أن هذه الوثيقة هي التي توضح له طرق وكيفية الاستعمال، فشهادة التعمير أداة إعلام قانونية سابقة لعملية البناء تُبين للملاك طرق بناء عقاراتهم.

4– هي سند رسمي منتج لآثاره القانونية المتمثلة في إعلام المعني بها، بوضعية العقار محل شهادة التعمير ، وتُستخرج هذه الشهادة باسم الطالب أو صاحب حق الملكية أو موكلة القانوني، حيث أنه في حالة وفاته بعد الطلب على الورثة إعادة تقديم الطلب باسمهم.

5–شهادة التعمير سند قانوني محدد المدة، فقد حدد المشرع صلاحية هذه الشهادة سنة واحدة، يبدأ سريانها من تاريخ تبليغ المعني بها.

6–شهادة التعمير أداة ضبطية للتوسع العمراني في إقليم البلدية، حسب المقاييس والمواصفات المعمارية المرخص بها من طرف الإدارة المختصة تساعد على توفير محيط عمراني متجانس عن طريق الرقابة على مشاريع البناء.

نستنتج أن شهادة التعمير وثيقة إعلام حول طبيعة الأرض يستصدرها صاحبها قبل إجراء أي دراسة تتعلق بالأرض المعنية بالبناء وهي وثيقة إدارية تسلمها البلدية للشخص المعني سواء كان طبيعياً أو معنوياً تعين حقوق الفرد في البناء و الارتفاقات التي تخضع لها الأرض محل هذه الشهادة بحيث يكون الفرد على علم من أمره إذا أراد التصرف في الأرض.

فشهادة التعمير جواب لسؤال مطروح: هل الأرض قابلة للبناء أم لا؟

و هي وثيقة معلوماتية توضيحية من جهة و أداة ضبطية للتوسع العمراني من جهة أخرى[xxviii].

**الفرع الثاني: رخصة البناء**

**أولا/ المقصود برخصة البناء:** لم يعرف المشرع الجزائري رخصة البناء و اكتفى بوصفها في المادة 52 من القانون 90-29 المؤرّخ في 1990/12/01 المتعلّق بالتهيئة والتعمير، بأنها:

رخصة تشترط في حالة تشييد البنايات الجديدة مهما يكن استعمالها (تستثنى منشآت الاستعمال الأمني و السري).

- و لتمديد البنايات الموجودة و لتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المطلة على الساحة العمومية و لإنجاز جدار صلب للدعم أو التسييج، و هو نفس المحتوى الذي نصت عليه المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المُلغى بالمرسوم التنفيذي رقم 15-19 الصادر في 2015 و كذلك المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.
- تعتبر رخصة البناء من أكثر الوسائل الفنية فعالية لتنظيم البناء و هي وسيلة لبسط رقابة الإدارة على المجال العمراني، و قد جاء في المادة 6 من القانون 08-15: "يمنع القيام بتشييد أي بناية مهما تكن طبيعتها دون الحصول المسبق على رخصة البناء المسلمة من السلطة المختصة في الآجال المحددة قانوناً"

**ثانيا/ خصائص رخصة البناء:** من بين خصائص هذه الرخصة:

1. هي إجراء ضروري لتشييد البناء و بدونه لا يمكن البناء بطريقة قانونية، و هي قرار إداري سابق.
2. هي قرار إداري صادر من جهة إدارية.

3. مرتبطة بملكية العقار، و هو ما أكدته المادة 50 من القانون 90-29 المؤرّخ في 1990/12/01 المتعلّق بالتهيئة والتعمير: "حق البناء مرتبط بملكية الأرض"، و حسب هذه المادة حق البناء من أوجه حق الملكية العقارية.

كما أجازت المادة 39 من القانون 90-25المؤرّخ في1990/11/18المتعلّق بالتوجيه العقاري لحامل شهادة الحيازة البناء 'سند حيازي'.

4. تسمح بإجراء عملية الرقابة على إنشاء البنايات.
5. تساهم في الحفاظ على الطبيعة و المنظر الجمالي.
6. وسيلة ناجعة للتطور العمراني.
7. هي أداة تضمن احترام ترتيبات المخططات العمرانية.

تجدر الإشارة إلى أن رخصة البناء تعتبر لاغيةً إذا لم يستكمل البناء في الآجال المحددة في القرار المتضمن رخصة البناء.

كما أشارت المادة 6 من القانون 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات و إتمام إنجازها (تصبح رخصة البناء غير صالحة إذا لم يُشرع في البناء في أجل سنة واحدة ابتداءً من تاريخ تسليمها)[xxix].

**الفرع الثالث: رخصة التجزئة**

**أولا/ المقصود برخصة التجزئة:** نصت المادة 57 من القانون 90-29 المؤرّخ في 1990/12/01 المتعلّق بالتهيئة والتعمير: "تشترط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لاثنتين أو عدة قطع لملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما يكن موقعها"[xxx]. و هي وسيلة عمرانية تهدف إلى توفير السكن الحضري الفردي المنسجم مع النسيج العمراني.

من خلال ما سبق يتبين أن رخصة التجزئة: هي وثيقة إدارية تسلم على شكل قرار إداري لكل شخص طبيعي أو معنوي متحصل على ملكية أرض و يريد القيام بعملية تقسيم هذه الملكية.

**ثانيا/ خصائص رخصة التجزئة: نذكر منها**

1.هي وثيقة إدارية صادرة عن البلدية.

2.مرتبطة بملكية العقار (استثناءً شهادة الحيازة).

3.هي قرار إداري و بالتالي في حالة نزاع فالقضاء الإداري هو المختص بالفصل في هذا النزاع.

4.هي من النظام العام و لا يجوز للإدارة مخالفته.

## المطلب الثاني: الوسائل القانونية اللاحـقة لعملية التعمير

### الفرع الأول: شهادة المطابقة

**أولا/ المقصود بشهادة المطابقة:** تنص المادة 75 من القانون 90-29 المؤرّخ في 1990/12/01 المتعلّق بالتهيئة والتعمير: "يتم عند انتهاء أشغال البناء اثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي".

كما جاء في المادة 56 من القانون 90-29 "يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بإنهاء البناء لتسلم له شهادة المطابقة".

و يبين القانون 08-15 كيفيات تحقيق مطابقة البنايات، وألزمت المادة 23 منه ملاك البنايات غير المتممة و أصحاب المشاريع أو كل متدخل مؤهل بإتمام البنايات ضمن الشروط و الآجال المحددة.[xxxi]

**ثانيا: خصائص شهادة المطابقة:** من خصائص هذه الشهادة نذكر:

1. تعتبر شهادة المطابقة وثيقة إدارية.
2. هي من رخص الضبط الإداري التي تمنح الرقابة البعدية على مطابقة عمليات البناء.
3. لها طابع وقائي في إطار الرقابة اللاحقة تفاديا لوقوع الكوارث مثال: زلزال بومرداس.

### الفرع الثالث: رخصة الهدم

**أولا/ المقصود برخصة الهدم:** نصت المادة 60 من القانون 90-29 على : "يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق التي تتوفر على مجموعة من المميزات الطبيعية

والخلابة و التاريخية و الثقافية و إما على مميزات ناتجة عن موقعها الجغرافي و المناخي و الجيولوجي" [xxxii]

و بهذا: تعتبر هذه الرخصة أداة إجبارية لكل شخص طبيعي أو معنوي ينتمي للقانون العام او القانون الخاص يرغب في القيام بعملية الهدم الكلي أو الجزئي لبنايته و الحصول مسبقاً على رخصة الهدم من الادارة المعنية.

**ثانيا/ خصائص رخصة الهدم** : من خصائص هذه الرخصة:

1) هي قرار اداري إجباري مسبق لكل عملية هدم سواءً كلي او جزئي.
2) تتميز بالطابع العام كونها تجبر كل شخص طبيعي أو معنوي بالحصول عليها مسبقاً.
3) تتميز بالطابع الخاص كونها تفرض في المناطق التي حددها المشرع في المادة 46 من القانون 90-29.[xxxiii]
4) تتميز بالطابع المادي.

**الفرع الثالث: شهادة التقسيم**

**أولا/ المقصود بشهادة التقسيم:** عرفتها المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 2015/01/25 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير: "تعتبر شهادة التقسيم وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام".[xxxiv]

**ثانيا/ خصائص شهادة التقسيم:** من خصائص هذه الشهادة مايلي:

1. هي وثيقة إدارية تقدمها الإدارة المختصة لطالبها سواء كان شخصا طبيعيا أو شخصاً معنويا.
2. هي وثيقة عمرانية لتنظيم النسيج العمراني الجزائري و حمايته.
3. هي خاصة بالعقارات المبنية فقط و غالبا ما تطلب من طرف الورثة.

نستنتج أن الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير التي أوجدها المشرع العمراني سواءً تلك السابقة لعملية البناء أو اللاحقة له تعد من الآليات التي تمكن الإدارة والمواطن معا حسن سير الحركة العمرانية، كما رأينا أن لها دور فعال في رقابة حركة البناء، لأن التوسع العمراني من خلال هذه الشهادة يحد بلا شك من الطرق العشوائية للبناء، لأنه يتم وفق دراسات وأسس علمية وفنية، تحدد ما يجب أن يكون عليه التوسع العمراني على مستوى إقليم البلدية، وذلك باحترام الشروط الصحية والسليمة، وكذا حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء التي تشكل البيئة التي يعيش فيها الإنسان.

# محاضرات في قوانين التعمير وحماية البيئة

## المبحث الثالث: دور أدوات التعمير في حماية البيئة

إن موضوع البيئة من المواضيع البارزة التي أخذت مكان الصدارة والأولوية لدى اهتمامات المجتمع الدولي، وكذا المجتمع الداخلي للدول، فبعد ان شهد العالم وقوع الكثير من الكوارث البيئية المفجعة التي لم تؤثر فقط على حاضر الإنسان بل رهنت مستقبله وحضه في وسط نظيف طبيعي يعيش فيه ومن الثابت أن البيئة باعتبارها تراثا مشتركا للإنسانية تستحق كل حماية واهتمام من الجانب التشريعي سواء دوليا أو وطنيا.

فبيئة الإنسان الراهنة أصابها اختلال في كل جوانبها تقريبا، حيث نجد للتلوث صورة ماثلة في كل شيء في الهواء، الماء، التراب...الخ.

إن نتائج إهمال البيئة كانت تكلفتها باهظة سواء على بيئة الإنسان ذاتها أو على التنمية المستدامة للدول والمجتمعات، حيث ازداد حجم التلوث السيئ واتسع نطاقه مع التقدم التكنولوجي والصناعي وما صاحب ذلك من استخدام مفرط وغير منتظم المصادر الطاقة وموارد البيئة، مما أفرز مشاكل ومخاطر معقدة باتت تهدد البيئة في كل نواحيها، قال تعالى في محكم تنزيله:

**«وَبَوَّأَكُمْ فِي الْأَرْضِ تَتَّخِذُونَ مِن سُهُولِهَا قُصُورًا وَتَنْحِتُونَ الْجِبَالَ بُيُوتًا ۖ فَاذْكُرُوا آلَاءَ اللَّهِ وَلَا تَعْثَوْا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ»**[xxxv].

نتيجة لذلك أصبح الحديث عن البيئة ومشاكلها يفرض نفسه في كل مكان في الوقت الحاضر فعقدت الملتقيات والمؤتمرات وصودق على المعاهدات، وسنت القوانين والقواعد لحماية البيئة وقد انتهجت الدول في حماية البيئة على أسلوبين في الحماية. الأول يقوم على اتقاء وقوع المشاكل البيئية أو المعالجة القبلية. والثاني يقوم على إصلاح الضرر.

ويختلف استعمال الأسلوبين باختلاف درجة الوعي والتطور الفكري للدول، وبذلك نرى اليوم اختلافا واضحا في أساليب معالجة مشاكل البيئة من الدول المتطورة التي تعتمد أسلوب الوقاية أكثر، أما الدول المتخلفة التي دأبت على إيجاد حل للمشاكل بعد وقوعها .

**المطلب الأول: ضبط مفهوم البيئة**

إن تحديد مفهوم البيئة يعتبر من أولى الصعوبات التي أحاطت بهذا المصطلح خصوصا من الناحية الفقهية، ونظرا لاختلاف الرؤى والأهداف والمنطلقات، فنظرة البيولوجي للبيئة تختلف عن نظرة الاقتصادي وهما يختلفان عن نظرة القانوني، لذلك سنحاول التعرف أولا على المدلول اللغوي لكلمة البيئة.

**الفرع الأول: تعريف البيئة**

**أولا/ البيئة لغة:** عرفها أبي الفضل جمال الدين محمد بن منظور المصرفي في معجمه الشهير لسان العرب البيئة بأنه اسم مشتق من الفعل تبوأ أي نزل وأقام، فنقول تبوأ فلان بيتا أي اتخذه منزلا له، وبالغة العربية يطلق اسم البيئة أيضا على المكان أو المنزل أو الوسط الذي يحيى فيه الكائن الحي مع غيره من الكائنات كما يطلق أيضا على الحالة أو الهيئة فيقال باء بالفشل.[xxxvi]

وفي القرآن الكريم أمثلة كثيرة عن المعنى اللغوي للبيئة منها قوله تعالى «**وَكَذَلِكَ مَكَّنَّا لِيُوسُفَ فِي الأَرْضِ يَتَبَوَّأُ مِنْهَا حَيْثُ يَشَاءُ**»[xxxvii]. وقوله تعالى «**وَأَوْحَيْنَا إِلَى مُوسَى وَأَخِيهِ** أَنْ تَبَوَّآ لِقَوْمِكُمَا بِمِصْرَ بُيُوتًا» [xxxviii] وقوله«وَالَّذِينَ تبوءوا الدَّارَ وَالْإِيمَانَ مِنْ قَبْلِهِمْ يُحِبُّونَ مَنْ هَاجَرَ إِلَيْهِمْ»[xxxix] أي الذين أقاموا بالمدينة وتوطنوا فيها مثل هجرة المصطفى صل الله عليه وسلم . وفي الحديث الشريف أن الرسول صل الله عليه وسلم قال :( من كذب علي حسبت أنه قال متعمدا فليتبوأ مقعده من النار) رواه الترمذي ومسلم.

وفي اللغة الانجليزية كلمة البيئة Environment تستخدم للدلالة على العالم أو المكان الطبيعي الذي يعيش فيه الإنسان والحيوان والنبات وفي اللغة الفرنسية Environnement وهي من

المصطلحات الحديثة في اللغة الفرنسية وتستخدم للدلالة على العناصر الفيزيائية والكيميائية أو البيولوجية، الطبيعية والمصنعة التي تحيط بالإنسان والحيوان والنبات.

**ثانيا/البيئة في الاصطلاح:**

كما أشرنا سابقا يختلف مفهوم البيئة باختلاف المجال الذي يُنظر لها منه: اقتصاد، سياسة طب، قانون ..الخ.

فيعرفها البعض بأنها «المحيط المادي الذي يعيش فيه الإنسان بما يشمل من ماء وهواء وفضاء وتربة وكائنات حية ومنشآت شيدها الإنسان لإشباع حاجاته». أو هي « كل ما يحيط بالإنسان من مظاهر وعوامل تؤثر في نشأته وتطوره، وهي بمدلولها العام ترتبط بحياة البشر في كل زمان ومكان وما يؤثر فيها وفي مختلف أشكالها الزراعية، الصناعية، العمرانية».

ويعرف علم البيئة الحديث البيئة بأنها « الوسط أو المجال المكاني الذي يعيش فيه الإنسان بما يظم من ظواهر طبيعية وبشرية يتأثر بها ويؤثر فيها».[xl]

**ثالثا/ التعريف القانوني للبيئة:**

بدأ الاهتمام بالبيئة ومشكلاتها بظهور التطور العلمي والثورة الصناعية في الغرب، حيث أصبح للبيئة قيمة جديدة ضمن قيم المجتمع يسعى لحفاظ عليها وحمايتها، فبدأت بذلك الدول خاصة المصنعة تصدر قوانين وتشريعات للحفاظ عليها وأكثر من ذلك فقد جعلتها الكثير من الإعلانات الدولية حقا من حقوق الإنسان.[xli]

وعرف المشرع الجزائري البيئة بذكر العناصر التي تتكون منها وذلك في المواد 4–7 من القانون 10/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[xlii] بوصف البيئة أنها تتكون من الموارد الطبيعية الحيوية واللاحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن

الأرض، والنبات والحيوان بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه المواد، وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية.

ويلاحظ أن المشرع ج أخذ بالمفهوم الضيق للبيئة وذلك أنه لم يدرج العناصر الصناعية التي هي من صنع الإنسان في هذا المفهوم.

أما المشرع المصري فقد عرفها في قانون حماية البيئة في المادة الأولى من القانون 04 لسنة 1994 « المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما تحتويه من مواد وموارد. وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشآت.»

وعرفها الإعلان الصادر عن مؤتمر البيئة البشرية الذي عقد في ستوكهولم بالسويد سنة 1972 بأنها « كل شيء يحيط بالإنسان سواء كان طبيعيا أو بشريا.»[xliii]

ونلاحظ أن هناك اختلاف في تحديد التعريف القانوني للبيئة، فقد اتجه أغلب المشرعين للأخذ بالمفهوم الواسع للبيئة لعدة اعتبارات أهمها أن هناك فرق بين مفهوم البيئة والمفهوم الضيق كون البيئة تضيف مظاهر جديدة وعناصر أخرى للطبيعة ليست مكوناتها بل هي من صنع البشر مثل المنشآت، بالإضافة أن العناصر الصناعية التي هي من صنع الإنسان تع بالسبب الرئيسي في مشاكل البيئة التي كانت وتغير عناصرها الطبيعية التي أوجدها الله فيها، من هنا ظهرت مخاطر العناصر الصناعية وتأثيرها على الطبيعية مما يستدعي إدراجها ضمن مفهوم البيئة للحد من مخاطرها.

**الفرع الثاني: مفهوم البيئة في الفقه الإسلامي**

جاء الإسلام بنظرة أعمق وأوسع للبيئة خلاف التعريفات الوضعية السابق ذكرها التي تنظر للبيئة بأنها مستودع ومخزن للموارد الطبيعية والبشرية بالتركيز على الاجتماعية والاقتصادية للبيئة أو الجوانب التي تؤثر على حياة ونمو الكائنات الحية لكن الإسلام تعامل مع البيئة من منطلق كونها ملكية عامة يجب المحافظة عليها حتى تستمر وجود الإنسان[xliv] قال تعالى«وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ

بَعْدَ إِصْلَاحِهَا ذلِكُمْ خَيْرٌ لَّكُمْ إِن كُنتُم مُّؤْمِنِينَ»[xlv] وهنا نظرا للبعد المكان في البيئة ويظهر البعد الزماني في قوله تعالى«قُلْ سِيرُوا فِي الْأَرْضِ فَانظُرُوا كَيْفَ بَدَأَ الْخَلْقَ»[xlvi].

فالبيئة مسطرة للإنسان ويجب عليه المحافظة عليها والتأمل في خلقها:

«قُلِ انْظُرُوا مَاذَا فِي السَّمَاوَاتِ وَالأَرْضِ وَمَا تُغْنِي الآيَاتُ وَالنُّذُرُ عَنْ قَوْمٍ لا يُؤْمِنُونَ» يونس101.

كما أشار الإسلام إلى أن البيئة خلقت بمقادير وصفات محددة يجب على الإنسان حسن استغلالها. وقال تعالى«إِنَّا كُلَّ شَيْءٍ خَلَقْنَاهُ بِقَدَرٍ »[xlvii].

« قَدْ جَعَلَ اللَّهُ لِكُلِّ شَيْءٍ قَدْرًا» [xlviii].

«وَخَلَقَ كُلَّ شَيْءٍ فَقَدَّرَهُ تَقْدِيرًا» [xlix].

ونظر الإسلام إلى البيئة بأنها نظام متوازن من الخالق البديع بدقة متناهية تكفل استمرارية حياة الكائنات وفق سلسلة عمليات التولد والموت والتحول وفق علاقة سببية محددة تكون فيها الأجزاء الحية وغير الحية بمثابة العوامل المتفاعلة التي تحقق التوازن، فتداول الليل والنهار والفصول بالقدر المطلوب للحياة وتوازن الحرارة والبرودة فيها، وتوزيع عناصر الجو من النتروجين بمقدار 78% والأكسجين 21% بالإضافة أي النسب الصغيرة من غازات أخرى كله محسوب حساب دقيق لا يخطئ يهدف إلى استمرارية الحياة، فعندما تتدخل يد الإنسان عن طريق المنشآت الصناعية وغيرها تحدث خلل في هذا النظام بل مجرد قتل كائنات معينة يؤدي الى تكاثر أخرى وازديادها بصفة يختل معها التوازن الطبيعي للبيئة .[l]

**الفرع الثالث: أقسام البيئة**

يقسم الباحثون البيئة إلى قسمين رئيسيين، وهذا يستشف من التعريفات التي سقناها المصطلح البيئة سواء في المفهوم الاصطلاحي أو المفهوم القانوني:

**أولا/ البيئة الطبيعية**

وهي عبارة عن المظاهر التي لا دخل للإنسان في وجودها بل هي سابقة لوجوده، ومن هذه المظاهر: الصحراء، البحار والمناخ والتضاريس والماء السطحي والجوفي، والهواء، والحياة النباتية والحيوانية.

والبيئة الطبيعية ذات تأثير مباشر أو غير مباشر في حياة أي جماعة حية من نبات أو حيوان أو إنسان ، وتتألف من مكونات حية وهي: الحيوانات والنباتات ومكونات غير حية وهي: الماء والهواء والتربة.

**ثانيا/ البيئة المشيدة**

وتتكون من البنية الأساسية المادية التي شيدها الإنسان: الطرق، المنشآت، البنايات، وغيرها، ومن النظم الاجتماعية والمؤسسات التي أقامها، ومن ثم يمكن النظر إلى البيئة المشيدة (الاصطناعية ) من خلال الطريقة التي نظمت بها المجتمعات حياتها والتي غيرت البيئة الطبيعية لخدمة الحاجات البشرية.[ii]

والبيئة بشقيها الطبيعي والمشيد هي كل متكامل تتفاعل فيه مختلف المكونات بشكل دائم.

# محاضرات في قوانين التعمير وحماية البيئة

## المطلب الثاني: الضمانات الدستورية والقانونية لحماية البيئة في الجزائر

### الفرع الأول: البيئة في الدساتير الجزائرية

لم ترد مسألة البيئة في دستور 1963[lii] ، و جاءت الإشارة لها ضمن ميثاق 1976 في الباب السابع و بعنوان مكافحة التلوث وحماية البيئة . أين تم التأكيد على ضرورة صيانة المحيط و حماية صحة السكان من المضار ، و فرض على الجماعات المحلية و كذا مجموع المؤسسات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للبلاد لعب دور أولي لوضع حيز التنفيذ سياسة مقاومة التلوث و حماية البيئة وهي سياسة يجب أن تشكل انشغال كل المواطنين و لا يجب أن تفهم على انها مسؤولية الدولة وحدها .[liii]

و تناول ميثاق 1986 البيئة بذات الكيفية ضمن الفصل الخامس الخاص بالتهيئة العمرانية و تطوير المنشآت القاعدية ، مع الإشارة إلى أن هذا الميثاق قد نص أيضا على ضرورة تحسين إطار المعيشة ، و إن أريد بذلك بناء الاشتراكية على حساب حماية البيئة [liv].

أما دستور 1976 ، فجعل من حماية البيئة إحدى اختصاصات المجلس الشعبي الوطني في مجال التشريع ، بحيث حجز للتشريع الخطوط العريضة لسياسة تهيئة الإقليم و البيئة و حماية الثورة.[lv]

الحيوانية و النباتية و المحافظة على التراث الثقافي و التاريخي ، و كذا النظام العام للغابات ، و النظام العام للمياه.

وبعد التعديل الدستوري و الإيديولوجي لم نلمس تغييرا على مستوى طموح المؤسس الدستوري في دستور 1989 ، فنجده أسند كذلك إلى المجلس الشعبي الوطني صلاحيات تحديد القواعد العامة بالبيئة و إطار المعيشة ، بما فيها حماية الثروتين الحيوانية و النباتية ، و المحافظة على التراث الثقافي و التاريخي و النظام العام للغابات ، و الأراضي الرعوية و النظام العام للمياه[lvi].

ذات المنحي سار عليه دستور 1996 المعدل في 2008 و2016 فقد جاء في ديباجته:" الشعب المتحصن بقيمه الروحية الراسخة ، و المحافظ على تقاليده في التضامن و العدل ، واثق في قدرته على المساهمة الفعالة في التقدم الثقافي و الاجتماعي و الاقتصادي في عالم اليوم و الغد" .[lvii]

و كأن المشرع أراد المحافظة على أجيال المستقبل كما هو الحال للأجيال الحالية، و أن المحافظة في كل الجوانب تحتوي البيئة و لا شك ، و إن لم تأت الصياغة صريحة في هذا الشكل.

و اعتبر المؤسس الدستوري القواعد العامة المتعلقة بالبيئة و إطار المعيشة و التهيئة العمرانية ، و القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية ، و حماية التراث الثقافي و التاريخي و المحافظة عليه، و النظام العام للغابات و الأراضي الرعوية ، و النظام العام للمناجم و المحروقات كمجالات محجوزة للتشريع [lviii] .

و تبقى الرؤية غير واضحة فيما عدى بيان بعض الخطوط العريضة كسياسة الإعمار الإقليمي والبيئة ونوعية الحياة و حماية الحيوانات والنباتات كمسائل محجوزة للتشريع . هذا و دون تضمين الحق في بيئة سليمة ضمن الحقوق الدستورية .

## الفرع الثاني: البيئة في القوانين الجزائرية

لقد كان اهتمام المشرع بالبيئة مبكر بعد استرجاع السيادة ، بدليل صدور عدة تشريعات متعلقة بالبيئة ، فبعد الاستقلال تأكد اهتمام الدولة بحماية البيئة، من خلال انتهاج سياسة الثورة الزراعية[lix] مع التركيز على الحماية النباتية بصدور قانون الرعي[lx] ، و اعتماد مبدأ التخصص في إنشاء المجلس الوطني للبيئة كهيئة استشارية في مجال حماية البيئة[lxi] .

و يعد القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983 و المتعلق بحماية البيئة كأول قانون يتناول المسائل البيئة من منظور شامل.[lxii]

و يمكن تفسير تأخر صدور قانون البيئة القدم إلى حداثة وضع التشريعات في معظم دول العالم ، ففي أمريكا صدر قانون البيئة الوطنية سنة 1969 و قانون حماية الطبيعة في فرنسا 1976 ، و

أصدر المشرع الياباني قانون البيئة سنة 1970 ، و كذا المشرع الكندي فلم يبادر به إلا في سنة 1971 .[lxiii]

وفي إطار تحقيق أهداف حماية البيئة في الشق المتعلق بحماية إطار معيشة السكان ، صدر القانون المتعلق بحماية الصحة وترقيتها[lxiv] و العمل على تخصيص البعد العمراني بالقانون المتعلق بالتهيئة العمرانية .[lxv]

وفي بداية التسعينات صدر قانونا البلدية[lxvi] والولاية[lxvii] ، وأكد فيهما المشرع على اختصاص الجماعات المحلية في أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وكذا تهيئة الإقليم ، وحماية البيئة وترقيتها. مع العديد من الأحكام التي تنصب في مجملها حول حماية البيئة ضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة الأوبئة. ومسايرة من المشرع الجزائري لما تم إقراره في القمم والإعلانات الدولية ، أصدر القانون رقم 10 – 03 المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والذي يمكن القول بشأنه أنه جاء امتداد لما تم إقراره في إعلان " جوهانسبورغ " في 2002 .

و قد اشتمل قانون البيئة الجديد على 114 مادة قانونية . حددت المادة 02 منه أهداف هذا القانون و هي على الخصوص [lxviii]:

- تحديد المبادئ الأساسية و قواعد تسيير البيئة .
- ترقية تنمية وطنية مستدامة بتحسين شروط المعيشة ، و العمل على ضمان الحفاظ على ما
- إصلاح الأوساط المتضررة .
- ترقية الاستعمال الإيكولوجي العقلاني للموارد الطبيعية ، و كذلك استعمال التكنولوجيات الأكثر نقاء .
- تدعيم الإعلام و التحسيس و مشاركة الجمهور، و مختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة

## المطلب الثالث: علاقة أدوات التعمير بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

لفهم علاقة أدوات التعمير في حماية البيئة تبين لنا أنه موضوع يجمع بين متطلّب وضرورة، فالمتطلّب يتمثل في حماية البيئة والضرورة تتمثل في وجوب البناء فتطرقنا بداية إلى دور رخص التهيئة والتعمير في حماية البيئة، فتعرفنا على الشروط والإجراءات المتبعة لمنحها، فهي تحمي البيئة من خلال دراسة مدى التأثير على البيئة الذي يعتبر الذي يعتبر أسلوب وقائي لمعرفة المشاريع التي تأثر سلبا على البيئة ، ثم تطرقنا إلى دور شهادات التهيئة والتعمير في حماية البيئة فهي كذلك ترمي بدورها إلى حماية الفرد وبيئته من خلال الحفاظ على الأمن العام فالتهيئة العمرانية تشكل الإطار الاستدلالي للمحافظة على المحيط الجغرافي وحمايته وتنظيم استعماله، فهي تستهدف الاستعمال الأمثل للمجال الوطني من خلال الهيكلة والتوزيع المحكم للأنشطة الاقتصادية والموارد البشرية والاستغلال للموارد الطبيعية ولاسيما النادرة منها مع الأخذ بعين الاعتبار حماية البيئة، الحفاظ على المواقع الطبيعية، الحظائر، المحميات والآثار التاريخية، وذلك بتقييد البناء عليها أو هدمها وتجزئتها وترميمها، فمن أجل حماية هذه المواقع التي تعد تراثا ثقافيا للأمة جاء القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمراسم التي تنظمه من أجل تنظيم القاعدة الأساسية للعمران وتهيئة الأراضي وضبط القيام بأعمال البناء عليها، وتنظم وسائل الرقابة من خلال الرخص والشهادات، كما جاء القانون 05/04 المعدل والمتمم للقانون 29/90 لسد الثغرات القانونية

الموجودة في القانون القديم مستندا في ذلك بقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والقانون المتعلق بالتراث الثقافي، وقانون حماية الساحل وتثمينه، والقانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

و في الدين الإسلامي نجد التنمية مرتبطة بمفهوم صلاح الدنيا الذي يُكسب صاحبه أجري الدنيا و الآخرة؛ " **وَسَخَّرَ لَكُم مَّا فِي السَّمَاوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ جَمِيعًا مِّنْهُ ۚ إِنَّ فِي ذَٰلِكَ لَآيَاتٍ لِّقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ** "[lxix]، كما قال رسول الله صلى الله عليه و سلم: "ما من مسلم يغرس غرساً أو يزرع زرعاً فيأكل منه إنسان أو طير أو بهيمة إلا كانت له صدقة".

وفي العصر الحديث ظهر مصطلح التنمية المستدامة كأنموذج جديد للتنمية و عرفتها اللجنة العالمية للبيئة في سنة 1987 بأنها هي التنمية التي تلبي الاحتياجات الحالة دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجاتهم.

و ترى هيئة الأمم المتحدة بأنها تلك العمليات التي تتوحد فيها جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للمجتمعات لتحقيق التقدم القومي.

و في الجزائر نجد المشرع عرف التنمية المستدامة في: القانون 03-01 المؤرخ في 2003/02/17 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، في المادة 3 الفقرة 4 "التنمية المستدامة هي نمط تنمية تُضمنُ فيه الخيارات وفرص التنمية التي تُحافظ على البيئة والموارد الطبيعية و التراث الثقافي للأجيال القادمة"[lxx].

وكذلك في القانون رقم 03-10 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في المادة 4 الفقرة 4 بأنها: "هي مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية و اقتصادية قابلة للاستمرار و حماية البيئة بشكل يضمن تلبية الأجيال الحاضرة و المستقبلية"[lxxi]

فالبعد الاجتماعي و العمراني للتنمية المستدامة يظهر بتحقق العدالة في توزيع الثروة بين أفراد المجتمع حاضراً و مستقبلاً و إيصال الخدمات الضرورية و المرافق الكبرى كالصحة و السكن و التعليم إلى الفئات الصغيرة و القضاء على الفروق الاجتماعية (الطبقية) بين سكان الأرياف و سكان المدن و إتاحة المشاركة السياسية لسكان الأرياف و تطبيق المبادئ الديمقراطية بشكل يضمن حسن استغلال الثروات (الأرض–الماء–الحيوان–النبات–مواد الطاقة) بشكل عقلاني لا يقضي على حق الأجيال المستقبلية فيها.

وقانون التهيئة والتعمير له دور فعال في ضمان حركة البناء، فالتوسع العمراني لم يعد يتم بطريقة عشوائية، بل يتم عن طريق دراسات علمية تحدد ما يجب أن يكون عليه هذا التوسع، وذلك باحترام الاشتراطات الصحية وحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء التي تشكل الوسط الذي يعيش فيه الإنسان.