

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة الحاج لخضر باتنة-

# الآليات القانونية للحدّ من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر

قسم العلوم القانونية

كلية الحقوق

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية  
تخصص: قانون عقاري

إشراف الدكتور:  
رزيق عمار

إعداد الطالب:  
تكواشت كمال

لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة	الدرجة العلمية	الإسم واللقب
رئيساً	جامعة قسنطينة	أستاذ التعليم العالي	أ.د. طاشور عبد الحفيظ
مشرفاً ومقرراً	جامعة باتنة	أستاذ محاضر	د. رزيق عمار
عضواً مناقشاً	جامعة باتنة	أستاذ محاضر	د. بنيني أحمد

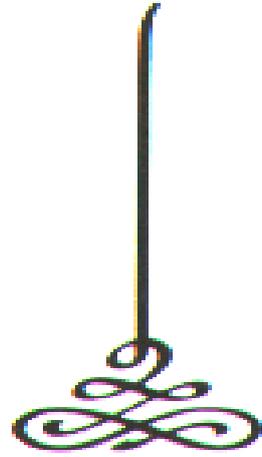
السنة الجامعية: 2009/2008

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ ﴿١﴾ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ ﴿٢﴾  
مَلِكِ يَوْمِ الدِّينِ ﴿٣﴾ إِيَّاكَ نَعْبُدُ وَإِيَّاكَ نَسْتَعِينُ ﴿٤﴾  
إِهْدِنَا الصِّرَاطَ الْمُسْتَقِيمَ ﴿٥﴾ صِرَاطَ الَّذِينَ أَنْعَمْتَ  
عَلَيْهِمْ غَيْرِ الْمَغْضُوبِ عَلَيْهِمْ وَ لَا الضَّالِّينَ ﴿٦﴾ .

صَلَاةُ الْعَظِيمِ

الاحمداء



إلى أبنائي مي وأمير وأمين

إلى أستاذي المحترم عمار رزيقه وجميع أعضاء أسرة كلية الحقوق

## المقدمة:

يقول ابن خلدون أن "المدن والأمصا ذات هياكل وأجرام عظيمة وبناء كبير... وهي موضوعة للعموم لا للخصوص فتحتاج إلى اجتماع الأيدي وكثرة التعاون... فلا بد من تمصير واختطاط المدن من الدولة". فالمدينة منذ آلاف السنين وفي كل مكان من العالم تشكل الوعاء الذي يضم مكونات مادية عمرانية وأخرى لا مادية إنسانية متلاحمتين فيما بينهما.

**من حيث المكوّن المادي:** فالمدينة هي عبارة عن تصميمات مبنية على تشكيلات رياضية وهندسية وفلسفية ورمزية تقوم على تكوين فيزيائي مادي شكلي وتكوين بصري سمعي إدراكي، تجعل من المدينة مركز إشعاع وثمره إبداع تعبّر عن تطور الفن العمراني على مر العصور ومسرحا للنشاط اليومي للسكان يتم فيه التبادل للقيم الاجتماعية وللسلع الاقتصادية.

**أمّا من حيث المكوّن اللامادي:** فالمدينة هي المحيط الذي يحقق فيه الإنسان نفسه كمخلوق اجتماعي حيث يمضي أغلب وقته فيه تتشكل تجاربه اليومية وتزداد خبرته في الحياة. كما تعدّ خزان للثقافة والتجارب الجماعية ومصدر إلهام وصقل السلوك وتطور ملكات ومواهب الشعوب والأفراد.

إن المدينة في الجزائر ليست ظاهرة عمرانية وليدة الساعة، بل هي قديمة قدم حضارة البحر الأبيض المتوسط، فقد ساهمت مختلف الأجناس البشرية التي تعاقبت على الجزائر وتركت بصماتها واضحة للعيان في التراث العمراني الجزائري، فلقد أعجب الرومان بالوسط الجزائري وشيدوا أجمل المدن التي لا تزال أثارها موجودة حتى الآن تحمل الخصائص العمرانية والحضرية والتخطيط الرأقي للمدن، كما انتعشت شبكة المدن الجزائرية مع الفتوحات العربية الإسلامية مستمدة قيمها المادية العمرانية واللامادية الإنسانية من الشريعة الإسلامية السمحاء. وأزداد انتعاشها خلال حكم الأتراك، حيث أصبحت بعض المدن الجزائرية لا تقل أهمية عن باقي المدن في العالم آنذاك إذ تنوعت الحياة الحضرية بها في مختلف المجالات الثقافية والاقتصادية والسياسية، كما ساهم الفرنسيون في تنمية الهيكلة الحضرية بوضعهم مخططات لمختلف المدن الجزائرية بغرض توسع عمراني علمي صحيح، ومن جهة الدولة الجزائرية المستقلة قد أثرت المدن الصغيرة والكبيرة بمناطق سكنية حضرية (ZHUN) تتضمن مليون سكن جماعي على النمط العمودي (عمارات) وبتجزئات عقارية (lotissements) تتضمن مليون ونصف قطعة أرض للبناء الذاتي على النمط الأفقي (سكن فردي).

أصبحت بذلك، مدن الجزائر في شرقها وغربها وشمالها وجنوبها، مصادر إلهام الشعراء ومحطة وقبلة الفنانين والأدباء.

إلا أن هذا المشهد الجميل قد تغير (ولأسف) بتغير ملامح المدينة، إذ أصبحت المدينة الجزائرية سواء كانت صغيرة أو متوسطة أو متروبوليتية كبيرة تعاني من أفة البناء الفوضوي الذي ينخر مناطقها ويمتد وينتشر في أحيائها كالفطريات يشد عليها الخناق ويمنعها من النمو والتوسع بطريقة عادية وسليمة. بحيث أن الفرد سواء كان في الجو أو في البحر أو على الأرض وعلى مدار الفصول الأربعة وفي الليل والنهار لا يرى من المدن الجزائرية إلا عمارات مرقعة أضاعت تجانس وتناسق واجهاتها ومكعبات من الخرسانة بعضها يتناول في السماء بأربعة طوابق وأكثر إلى جانب علب أخرى تكاد تنغرس في الأرض لا تتجاوز الطابق الأرضي، وهي كلها عبارة عن صناديق رمادية اللون في شكل ورشات مفتوحة أختزل فيها الفن التخطيطي المعماري والذوق الهندسي الجمالي إلى تراصف المراعب بشكل غير منتهى.

وإذا كان المبدأ السائد في كل الشرائع أن الإنسان حرّ في ملكيته يمارس عليها ما شاء من التصرفات إشباعاً لتلك الحاجات غير أن التسليم بهذا المبدأ العام يجعل الفرد يتعسف بصورة أو بأخرى في استعمال حقه في القيام بمختلف أنشطة البناء على ملكيته بهدف إشباع حاجاته دون اعتبار ما يترتب عن هذه الأنشطة من أضرار تصيب الجماعة في نواحي كثيرة.

فعلا، فقد تبلورت عدة اعتبارات فرضت تقييد الحق في البناء أحد أوجه حق ملكية الأرض لأسباب اجتماعية، اقتصادية وبيئية جمالية. لهذه الاعتبارات فرضت طريقة مزدوجة في استعمال الأرض.

أولاً - استعمال الأرض للمصلحة الخاصة: ويتم ذلك من خلال التمتع بملكية الأرض والتصرف فيها عن طريق البناء.

ثانياً - استعمال الأرض للمصلحة العامة: ويتجسد في البناء مع ضرورة احترام القواعد المسطرة فيما يخص الحصول المسبق على رخصة البناء قبل الشروع في عمليات البناء، وحق الإدارة في الرقابة على حركة البناء.

وبالتالي، كل إخلال بقواعد رخصة البناء يعنى قانوناً إخلالاً ومساساً بقواعد المصالح العامة العمرانية، فهي جريمة في حق المجتمع ويتعرض ذوي الشأن (سواء كان صاحب المشروع أو المهندس التنفيذي للأشغال أو المقاول أو البناء أو مساعد البناء... أو كل من ساهم في إنجاز البناء الفوضوي) إلى عقوبات جزائية بالإضافة إلى إجراءات مصححة إما بعملية الهدم والإزالة لأجزاء البناءات الغير المشروعة وإما بعملية المطابقة مع قواعد رخصة البناء.

### أهمية الموضوع:

إن موضوع البناء الفوضوي يعتبر من أهم مواضيع الساعة التي هي محل اهتمام التشريع والقضاء والإدارة كما هي محل عناية واهتمام من قبل ذوي الاختصاص وحتى من قبل جموع المواطنين البسطاء وكيف لا؟ وأن عملية البناء كما يصفها أحد الفلاسفة "أكمل عملية بشرية لأنها تتضمن جميع الجوانب التي يتصورها ويتمناها الإنسان".

غير أنه بين تحقيق الحلم في البناء والوقوع في جريمة البناء الفوضوي مسافة خطوات فقط. ومنه تتجلى أهمية البحث في موضوع ظاهرة البناء الفوضوي، كآفة عمرانية خطيرة جدا تتخر بالغطاء البنائي بمدن وقرى الوطن في النقاط التالية:

- إن البناء عملية حساسة وسريعة الانحراف والانتشار في بعدها الزمني وفي رقعتها المكانية، وحسب الإحصائيات الرسمية لوزارة التعمير والسكن، فإنه يوجد أكثر من ستة مئة ألف (600.000) وحدة سكنية فوضوية<sup>(1)</sup>، حيث تؤدي هذه البناءات الفوضوية إلى نشوء أحياء كاملة شعبية جدّ مكتظة، جدّ مشوشة مع وجود نقص في مرافق الحياة من عمل ومسكن وماء وكهرباء... إلخ الشيء الذي يصاحبه بطبيعة الحال إلى تدهور المستوى المعيشي لهذه الأحياء إلى حد يصعب احتمالها، الأمر الذي ينجر عنه الإحساس بالتهميش واحتداد الشعور العدواني اتجاه الدولة وسكان الأحياء المنتظمة.

- إن البناء الفوضوي يؤدي إلى تشوهات وإختلالات وظيفية بالأحياء الحضرية، في شكل بقع زيتية تنتشر على طول ضواحي المدن الكبرى، مما يؤثر سلبيًا على جمال المدينة التي تعد هذه الأخيرة مرآة لقوة الدولة على جميع الأصعدة ولتسييرها الحسن لأوضاعها، كما أن حسن وبهاء المدينة يعد مورداً لا يستهان به للاقتصاد الوطني من حيث السياحة فالجزائر تهيئ نفسها لمرحلة ما بعد البترول واستعادة مدنها لمكانتها في المحافل و الفضاءات الإقليمية ضمن مصفوفة المدن الفاعلة في الساحة الدولية، كما أنه من حق الأفراد أن يعيشوا في بيئة سليمة وفي مدينة جميلة وفي حي نظيف وكذلك من واجب الدولة حماية الأراضي الفلاحية الثروة الوطنية المحدودة الغير القابلة للتجديد والتي تقدر بـ 3% من مجموع الأراضي من ظاهرة البناء الفوضوي واكتساح الخرسانة لها وتلويثها بمواد البناء السامة.

- أن نطاق البناء الفوضوي لم يعد يتضمن الأحياء الغير اللائقة فحسب، بل امتد إلى كل مظاهر المخالفات للقواعد القانونية المتعلقة بالشكل الهندسي للواجهات والألوان والطلاء وعدم الانتهاء من الأشغال وعدم المطابقة وغيرها من المسائل التي تعبر عن مدى تطور التشريع العمراني الجزائري فيما يخص الذوق والرونق والتناسق الجمالي الهندسي، وأحسن دليل على ذلك هو استصدار سبعة قوانين بمراسيمها التنفيذية لغرض تتبع ظاهرة البناء الفوضوي وقمعها من كل الجوانب.

- أنه وبالرغم من شدة العقوبات المتعلقة بالبناء المخالف لقواعد رخصة البناء وردعيته والإجراءات المصححة المصاحبة لها، فإن ظاهرة البناء في زيادة بوتيرة متسارعة، وظاهرة البناء الفوضوي لا

(1) وحسب تصريحات رئيس إتحاد خبراء المهندسين الجزائريين (في جريدة الخبر الأسبوعي من 19 إلى 25 جانفي 2008) بأن عدد البناءات الفوضوية يتجاوز هذا العدد بكثير لكون أن الوزارة المعنية (وزارة العمران والسكن) لم تأخذ بعين الاعتبار الكثير من أنواع البناءات الفوضوية وكان مجال عمل إحصائها ضيق وينحصر في صنف معين.

تعنى فقط القطاع الخاص بل القطاع العام أيضا، فأغلب البناءات الحكومية هي بناءات فوضوية لا تتوفر على رخصة البناء ولا على عقود الملكية، مما يعنى أن المسألة معقدة وعميقة أكثر مما هو منصوص ومعلن عليها في قصاصات الجرائد.

#### أسباب اختيار الموضوع والدراسات السابقة:

ونظراً لأهمية الموضوع في المجال النظري والعملية، فقد اخترت البحث والتنقيب فيه دون غيره من المواضيع الأخرى وهذا لأسباب موضوعية وأخرى ذاتية.

#### الأسباب الموضوعية:

- إن موضوع البناء الفوضوي يعد من المواضيع الهامة والمميزة لقوانين التعمير، إذ لهذا الأخير علاقة وطيدة بالقانون الإداري والقانون المدني والقانون الجنائي، فهو قانون شامل وسريع التطور، فقواعده لها جانب قانوني وجانب فني تقني تستمد تطورها من تطور علم العمران والهندسة المعمارية والهندسة المدنية وتقنيات مواد البناء.

- إن البناء الفوضوي كظاهرة وطنية وعالمية أرقّت الفقهاء والسياسيين والإعلاميين، فموضوع البناء الفوضوي لا تكاد أعمدة الصحف اليومية تخلو منه.

- إن جميع المحاولات للقضاء على هذه الآفة العمرانية ذات الآثار السلبية المتعددة باءت بالفشل الذريع بالإضافة إلى تفاقم الظاهرة أكثر فأكثر.

#### الأسباب الذاتية:

إن الأسباب الشخصية التي دفعتني إلى اختيار هذا الموضوع ترجع إلى تكويني الأصلي كمهندس دولة في البناء بالإضافة إلى إعدادي لبحثين في نفس الموضوع خلال السنة الدراسية النظرية الأولى بعنوان جرائم رخصة البناء في إطار بحوث مقياس الجنائي العقاري والثاني جاء بعنوان البناء الفوضوي في ظل التشريع الجزائري في إطار بحوث مقياس الملتقى.

#### الدراسات السابقة:

إن كل من الأسباب الذاتية والموضوعية شجعتني على الخوض في البحث والتنقيب في هذا الموضوع المهم جداً، بالرغم أنه لا توجد دراسات سابقة تحت عنوان البناء الفوضوي، غير أنه بالرجوع إلى المراجع التي تهتم بعالم المدينة وقوانين البناء والتهيئة العمرانية نجد من المادة الأولية ما يشجع على تناول الموضوع والبحث فيه.

وغني عن البيان أن هذا الموضوع يتطلب أكثر معالجة وتنقيب ميدانيين للوصول إلى حلول عملية يمكن تجسيدها على أرض الواقع للتقليل من ظاهرة البناء الفوضوي، ولما لا القضاء عليها نهائياً.

#### إشكالية البحث:

أن القلب المحرك لأي بحث هو الإشكالية والإشكالية المثارة في هذا الموضوع تتلخص في:

- كيف يتم حماية النسيج العمراني من البناء الغير الشرعي؟
- هل عن طريق فرض حزام وقائي قانوني لمنع نشوء وتطور آفة البناء الغير القانوني؟
- أم أن الأمر يتطلب الاستعانة بطوق وحزام ثاني علاجي استنصالي يتم من خلاله هدم وإزالة كل مظاهر البناء الفوضوي؟
- أم أن المسألة بخطورتها وشساعة انتشارها تستدعي بالضرورة في التفكير في حلول أخرى مغايرة أكثر وسطية وعقلانية؟

#### أهداف البحث:

إن أهداف البحث تتمثل في النقاط التالية:

- تشخيص وتشريح آفة وداء البناء الفوضوي من خلال تجميع المعلومات المتعلقة بنشوء الظاهرة وتطورها مع تحديد وصفتي الوقاية والعلاج للتخفيف من حدة الظاهرة من جهة والقضاء عليها من جهة أخرى.
- القيام بدراسة تحليلية وتأصيلية وكونولوجية لمجمل النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالبناء الفوضوي والوقوف عند نقاط القوة والضعف لهذه النصوص ومدى نجاعتها في محاصرة الظاهرة

وكذلك مدى توظيفها للمفاهيم الجديدة المتعلقة بالعولمة والتنمية المستدامة والبيئة والتشاور والحكم الراشد وغيرها من المفاهيم المستخدمة حديثاً في الفكر القانوني .

### التقسيم والمقاربة المنهجية:

على ضوء أهمية الموضوع والإشكالية المثارة بشأنه، قُسمت الدراسة في هذا البحث ثلاثياً أي إلى ثلاثة فصول ولكل فصل أربعة مباحث ، حيث تم التعرض في الفصل الأول المعنون بمفهوم ظاهرة البناء الفوضوي إلى كل العوامل التي تساعد في نشوء البناء الفوضوي وانتشاره وتفاقمه والانعكاسات الخطيرة للظاهرة على الحياة العمرانية للمدينة، والوصول في نهاية المطاف إلى إنشاء بنك معلومات يتم توظيف هذه الأخيرة في إثراء الفصلين المواليين.

في الفصل الثاني والمعنون بالآليات القانونية للوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي تم التطرق من خلاله إلى كيفية هندسة المشرع العمراني لجملة الإجراءات والتدابير لإجهاض جميع محاولات اختراق حاجز الأمان بمخالفة قواعد البناء النظامي وذلك بإعداد مخططات شاملة وأخرى مفصلة، مع إجبار المعنيين بالبناء الحصول المسبق على رخصة البناء قبل الشروع في البناء ، وأيضاً إجراء المراقبة الإدارية لمختلف ورشات البناء أثناء وبعد الانتهاء من الأشغال.

أما في الفصل الثالث والأخير والمعنون بالآليات القانونية لمكافحة ظاهرة البناء الفوضوي تم طرح ومناقشة حلين أساسيين للظاهرة:

-**الحل الأول:** وهو حل راديكالي يقوم على فكرة إزالة وهدم كل البناءات مهما كان نوعها وطبيعتها والتي اخترقت الطوق الوقائي المنصوص عليه في الفصل الثاني من هذا البحث ولم تحترم القواعد الآمرة في هذا المجال. ويتم ذلك من خلال التصدي الإداري والقضائي لظاهرة البناء الفوضوي.

-**الحل الثاني:** وهو حل عقلاني يتمثل في ضرورة استصدار قانون المصالحة مع المباني الخارجة عن القانون والتي لا تشكل خطراً حقيقياً على الأرواح والممتلكات على غرار قانون المصالحة الوطني الجاري به العمل حالياً وهذا بهدف معالجة التراكمات للبناء الفوضوي في بعدها التاريخي من جهة.

ولبلوغ الأهداف المسطرة ولحل الإشكالية المطروحة في إطار المقاربة المنهجية، تم الاستعانة أساساً:  
- بالمنهج التاريخي فيما يخص دراسة النصوص المتعلقة بالوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي ومكافحتها في بعدها التكنولوجي.

- والمنهج الوصفي عن وصف وتشخيص الظاهرة من خلال إظهار ملامحها ورسم معالمها لجعلها متميزة عن غيرها من الظواهر الأخرى.

- والمنهج الإحصائي عند قياس مدى فاعلية وجدوى تطبيق النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالبناء الفوضوي على أرض الواقع وكذلك على مدى سلبية تنفيذ الأحكام القضائية في مادة مخالفة قواعد رخصة البناء.

## الفصل الأول: مفهوم ظاهرة البناء الفوضوي

حتى يمكن تحديد معالم ظاهرة البناء الفوضوي ورسم تضاريسها وإمكانية تمييزها عن بقية الظواهر الاجتماعية الأخرى يجب بالضرورة تتبع مسار نشوئها وانتشارها في بعدها الزمكاني انطلاقاً من:

- معرفة الأسماء والمصطلحات المتداولة المعبرة عن الظاهرة ومساوئها وإضرارها واختيار الاسم الأكثر دلالة من الوجه القانوني والذي يصور جريمة الإخلال بالقوانين المنظمة للبناء العمران ولمخططات التعمير من جهة أولى، وفرز مجموع البناءات المكونة للحظيرة العقارية الوطنية إلى بنايات نظامية وأخرى فوضوية من جهة ثانية وتفرع هذه الأخيرة إلى مجموعتين، المجموعة الأولى تتوفر على بعض الشروط القانونية التقنية والمجموعة الثانية تفتقر إلى هذه الشروط. حيث المجموعة الأولى مؤهلة للاستفادة من امتيازات قانونية معينة، بينما الثانية تحرم من ذلك بل أن مصيرها محدد بين المطابقة والهدم الجزئي أو الكلي.

- ثم ضبط مدى اندماج الأحياء الفوضوية في النسيج العمراني واستفادتها من منافع المدينة بالربط من مختلف الشبكات، ومن مدى النيل من اهتمامات المسؤولين المحليين وبرمجتها ضمن مختلف مشاريع التنمية الحضرية التي تهدف إلى ترقية وتطوير أحياء المدينة من خلال تهيتها وتدعيمها بالتجهيزات والمرافق العامة التي تقدم خدمات وتسهيلات للسكان وتساعدهم أكثر على الاستقرار بإحيائهم وعدم التفكير في التنقل و الترحال.

- وبعدها تحديد مختلف العوامل الخفية والظاهرة وكذا البعيدة والقريبة التي دفعت بالكثير من المواطنين إلى الانتقال من حالة سكون إلى حالة حركة بالقيام بأشغال بناء سواء بالشروع في بناءات جديدة أو تمديد بناءات موجودة بزيادة حجمها أفقياً أو عمودياً وذلك بدون رخصة أو مخالفة للرخصة والمخططات التقنية المرافقة لها. إذ تأتي هذه الأشغال في مجملها بتشوهات تعيب النسيج العمراني في جانب من جوانبه الجمالية أو الوظيفية.

- وأخيراً حصر الانعكاسات الضارة للظاهرة على الإطار المبنى وغير المبنى للنسيج العمراني للمدينة وكذا الانعكاسات السلبية للظاهرة وتداعياتها على المصلحة العامة الاقتصادية بالتوطين السيئ لمشاريع البناء وتعرضها لخطورة الفيضانات وانزلاقات التربة... وعلى المصلحة العامة الاجتماعية من خلال ظاهرة الجريمة والسلوك المنحرف... وعلى المصلحة العامة الثقافية والمتمثلة أساساً في تريف المدينة وثقافة الفقر ومختلف السلوكات التي تعبر عن التخلف بكل ما يحمله من أثقال تجذب الإنسان إلى الورا.

هذا ما نبينه من خلال تشخيص الظاهرة بشكل تفصيلي بالتطرق لمختلف جوانب الظاهرة كما يلي :

- \* تعريف البناء الفوضوي وأنواعه - المبحث الأول -
- \* خصائص البناء الفوضوي وصوره - المبحث الثاني -
- \* أسباب البناء الفوضوي وأثاره - المبحث الثالث -

## المبحث الأول: تعريف البناء الفوضوي وأنواعه.

إن البناء الفوضوي يعدّ من المصطلحات الحديثة والتي طفت إلى ساحة الاستعمال والاستخدام بشكل واسع.  
ولغرض ضبط إطار البناء الفوضوي من حيث التعريف والأنواع، نتطرق إلى النقاط التالية تباعاً:  
- تعريف البناء الفوضوي.  
- أنواع البناء الفوضوي.

### المطلب الأول - تعريف البناء الفوضوي:

يتحدد تعريف البناء الفوضوي من خلال التطرق إلى مختلف التسميات التي جاءت معبرة عنه وإلى تعريفات المعاجم والفقهاء المتعلقة به وكذلك إلى التعريف الإجرائي.

### الفرع الأول - تسميات البناء الفوضوي:

نظراً لما تتضمنه كلمة البناء الفوضوي من سمات ذميمة وغير مقبولة، فقد برزت تسميات عديدة لمفهوم البناء الفوضوي، والأكثر الأسماء شيوعاً واستعمالاً هي: البناءات المتدهورة، الأحياء القصديرية، والأحياء الفقيرة، والمناطق المتخلفة، والأحياء الطفيلية، والأبنية الخزية، والسكن غير اللائق، والأبنية المتدهورة، والأحياء السرطانية، والبناء السري، والبناء الغير القانوني، والسكن الانتقالي، وعشيش الصفيح، والتوسع العمراني غير المنظم... إلخ.  
كما أنم تتواجد عدة تسميات مستعملة في اللغة الفرنسية والتي تعبر عن البناء الفوضوي وهي البناءات غير الشرعية "constructions illicites"، والبناءات الغير المنظمة "Constructions irrégulières"، والبناءات المهمشة "constructions marginales" والبناءات ناقصة الإدماج "constructions sous- intégrées"، والبناءات العفوية<sup>(2)</sup> "constructions spontanées"، والبناءات الغير مراقبة "constructions incontrôlées" والبناءات الفوضوية "constructions anarchiques"، والبناءات غير مخططة "non-planifies"، والأحياء الهشة "cités précaires"، والأحياء القصديرية "bidon villes"، منطقة الأكواخ "gourbille"<sup>(3)</sup>. وفي نفس المقام، هناك بعض التسميات المستعملة في اللغة الإنجليزية وهي: المنطقة الموبوءة "blighted area"، والمنطقة المتدهورة "deteriorated area" ومنطقة الباسطي أو المنطقة الفقيرة "bustees area"<sup>(4)</sup> وغيرها من التسميات الكثيرة التي تعبر على كون هذه البناءات غير سوية، تشير إلى الشيء الذميم والمردود السلبي الذي يتطلب الابتعاد عنه<sup>(5)</sup>.

وبالرجوع إلى القانون الجزائري وبالضبط إلى قوانين البناء والتعمير في بعدها الزماني، لا نجد أي نص تشريعي أو تنظيمي يتطرق إلى مصطلح البناء الفوضوي بأي تسمية تذكر إلا ما تم ذكره في التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في: 26 ذو القعدة 1405 الموافق لـ: 13 أوت سنة 1985

(2) بوجمعة خلف الله، العمران والمدنية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، عين مليلة، 2005، ص. 117  
(3) Brahim Bellaadi: "le bidon ville: histoire d' un concept", revue des sciences humaines, Algérie, Novembre 2001, P. 212.

(4) أحمد بوزراع، التطور الحضري والمناطق الحضرية المتخلفة بالمدن، الجزائر 2001، ص. 13.

(5) المرجع نفسه، ص 14

والتي جاءت بعنوان معالجة البناء غير المشروع والتي تبين مختلف أنماط البناء الغير القانوني وآلية تسويته، إذ أنه قد تم توظيف تسمية البناء غير مشروع تعبيراً عن البناء الفوضوي .

ونظراً للاستعمال الأكثر شيوعاً وأكثر تداولاً في الحياة العملية، سواء في مجال وسائل الإعلام والاتصال، أو في عالم الممارسة الإدارية اليومية، أو في الخطاب السياسي الرسمي هو تسمية البناء الفوضوي، والذي يعبر بصدق عن حالة الفلتان التام لمسألة قانونية عمرانية ذات إفرزات سلبية خطيرة على مختلف مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وعلى هذا الأساس اخترت توظيف تسمية البناء الفوضوي بدل من التسميات الأخرى لكون تسمية البناء الفوضوي أكثر شمولاً، فهي تتسع في معناه لتشمل جميع معاني وأبعاد وأثار التسميات الأخرى.

## الفرع الثاني- تعريفات المعاجم والفقهاء للبناء الفوضوي:

لم تستقطب ظاهرة البناء الفوضوي اهتمام المشرع الجزائري وكذلك لم تكن يوماً في دائرة ضوء انشغالات فقهاء القانون ولا الاجتهاد القضائي الجزائري وهذا بسبب بسيط هو اعتبار أن ظاهرة البناء الفوضوي ظاهرة فقاعية مؤقتة تشكلت نتيجة إفرزات طبيعية لعملية التنمية الاقتصادية المتسارعة التي تشهدها البلاد، وأن مصير هذه الفقاعة هو الانفجار والزوال وليس الدوام والاستمرار<sup>(6)</sup>.

غير أنه ولغرض إيجاد ما يبين الموضوع وبالأخص في خطواته الأولى والمتعلقة بتعريفات ومفاهيم أولية تعطي فكرة عن ما يقصد بالبناء الفوضوي، فقد تم اللجوء إلى المعاجم وفقهاء علم الاجتماع والجغرافيا على أساس أن ظاهرة البناء الفوضوي هي ظاهرة معقدة ومتعددة الجوانب سياسية وقانونية واجتماعية وتقنية.

### أولاً- تعريفات المعاجم:

لقد تطرقت الموسوعة الكبيرة لاروس وكذلك المعجم فبي إلى تعريف البناء الفوضوي كالتالي:  
\*التعريف الأول: هو تعريف خاص بالموسوعة الكبيرة لاروس<sup>(7)</sup> " إن تسمية البناء القصديري هو تسمية خاصة بنمط معين من البناءات تتواجد في أحياء حضرية للكثير من المدن المهمة بشمال إفريقيا فهي عبارة عن أكواخ أنجزت بمواد مسترجعة، بالأخص منها المعدنية المتأتية من الهياكل القديمة ( les bidons ).

وهذه الأكواخ تتكدس في تجمعات سكنية يضم سكان بدو نازحين من الريف بفعل البطالة والمجاعة ويتربون فرصة عمل في المدينة "

فهذا التعريف يبين على أن ظاهرة البناء القصديري هي ظاهرة مغاربية المنشأ مع ربط ظاهرة البناء الفوضوي بظواهر أخرى كظاهرة الهجرة، وظاهرة الفقر، وظاهرة البطالة، وهي مظاهر ذات بعد اقتصادي وذات أثار اجتماعية مأساوية.

\*التعريف الثاني: وهو تعريف خاص بالمنجد الموسوعة فبي<sup>(8)</sup> "إن البناء القصديري

( de bidon et de ville ) هو عبارة عن سكن هش أنجز عن طريق مواد تشكل أساساً من بقايا أجزاء الدلاء ( bidons ) والمتحصل عليها بالقرب من حواف بعض المدن الصناعية " فهذا التعريف يركز على الجانب التقني للبناء القصديري، فهو بناء غير مقبول تقنياً لا من حيث الهيكل ولا من حيث مواد البناء.

(1) جاء في البيان الوزاري الحكومة الجزائرية المستقلة بتاريخ 28 سبتمبر 1962 في الجريدة الرسمية رقم 01 ما يلي:  
(...le gouvernement mènera une guerre implacable aux bidon-villes et aux taudis...) أي بمعنى أن الحكومة ستقود معركة شرسة ضد الأحياء القصديرية والأكواخ القذرة. علماً أن الجريدة الرسمية كانت تصدر بعد الاستقلال باللغة الفرنسية فقط.

(7) Dictionnaire encyclopédique , **Grand usuel Larousse en 5 volumes**, 7904 pages, édition mise a jour au 30 juin 1986, Larousse-Bordas, 1997, France., p. 123

(8) Dictionnaire Encyclopédique , **Dictionnaire Guillet de la langue française**, édition Guillet, 11 Boulevard de Sébastopol, 75001-Paris, France., p. 96

## ثانيا- تعريفات فقهاء علم الاجتماع والجغرافيا:

وهي عبارة عن مجموعة من التعاريف، عددها أربعة (04)، والتي تعطينا في مجموعها فكرة والمقصود بالبناء الفوضوي من جهة وتوضّح وتنتير لنا معنى وأبعاد الظاهرة من جهة أخرى.

\* **التعريف الأول:** عرف " **Pierre George** " (\*) البناء الفوضوي في حيثيات أبحاثه: "بأن هذا الاسم قد استعمله الباحثون لتمييز السكن الفوضوي الذي وجد نتيجة تكديس السكان في المدن الكبرى التابعة للبلدان الأقل نموًا، هؤلاء السكان ليست لهم موارد رزق جاؤوا من الضواحي واحتلوا مجالا لا يستهان به من المدينة وغالبا ما يكون هذا المجال عبارة عن مناطق معرضة للفيضانات أو أنها عبارة عن منحدرات. وقد بنيت هذه المباني بمواد تحصلوا عليها مجانا من أماكن القمامة أو الموائى أو أماكن التخزين، وهي عبارة عن صفائح من القصدير أو القش، وتفتقر تماما إلى أبسط الشروط الصحية كما تعكس صورة حقيقية عن فقر المساكن الريفية التي جاؤوا منها". نلاحظ أن هذا التعريف في فقرته الأولى تعرض إلى مسألتين:

\* مسألة: تسمية هذا النوع من البناء لغرض تمييزه عن البناء الأخرى المخططة، وهذه التسمية من صنع فرنسي .

\* مسألة: موقع هذه البناءات، إذا تواجدتها يقع في أراض غير صالحة للبناء ، فهي معرضة للأخطار من جهة وأن هذه البناءات تشكل جزء من النسيج البنائي للمدن الكبرى من جهة ثانية.

أما في الفقرة الثانية فقد تطرق فيها الكاتب إلى مسألتين أخرتين وهما:

\* مسألة: مواد البناء التي استخدمت في البناء وهي مواد تفتقر إلى المقاييس والمعايير المعمول بها في مجال البناء.

\* مسألة: فقر مستعملي ومستخدمي هذه البناءات والذين هم من أصل ريفي.

\* **التعريف الثاني:** هو للكاتب<sup>9</sup> "Gerard Planchere" (\*\*)، يتطرق إلى تعريف السكن الفوضوي بقوله بأن " الفرنسيين قد عرفوا السكن الفوضوي في شمال إفريقيا، لأن معظم المدن الكبرى في هذا الشمال محاطة بأحزمة من السكن الفوضوي. إن الظاهرة تتميز بها شمال إفريقيا، أن هذا النوع من السكن وجد نتيجة لغياب الدخل الفردي الكافي أو أن الاستثمارات قد سخرت لقطاعات على حساب السكن.

وأن ظاهرة السكن الفوضوي قد ولدت مع تركيز السكان في التجمعات الحضرية لهؤلاء السكان الذين ليس لهم العمل دخل أو إمكانية الحصول على السكن، وقد جاؤوا في هيئة جماعات بسبب غياب فرص العمل في أريافهم، فلا أرض يفلحونها، جاؤوا إلى المدينة والأمل يحدوهم عليهم يجدون عملا.

وأن السكن الفوضوي يتميز بعدم كفاية نوعية البناء وغياب تام للتهنية من ماء وتصريف وإضاءة وتعبيد طرق، وأن البناء الفوضوي قد تحقق وهو مخالف تماما للقوانين وفي ملكيات بدون موافقة أصحابها"

يعدّ هذا التعريف مهم لكونه يحيط بمفهوم البناء الفوضوي من عدة جوانب، إلا أنه تتخلله مغالطة تاريخية. فهو يتطرق إلى مسألة نمط البناء الفوضوي كنمط جديد وإلى أهم مسألة في نشوء وانتشار ظاهرة البناء الفوضوي.

- من حيث مسألة نشوء وانتشار ظاهرة البناء الفوضوي: إذ يعد الفقر والحاجة وقلة الاستثمار في قطاع السكن السبب الرئيسي لنشوء البناء الفوضوي، إذ هذا النمط من البناء تتولد عنه أحياء متخلفة تتكاثر حتمًا في البلدان التي تفتقر إلى إستراتيجية النمو الحضري وسياسة سكنية واضحة، لهذه تعد مغالطة تاريخية، فالكاتب الفرنسي قد تناسى بأن الاستعمار الفرنسي هو السبب الأول في غرس بذرة السكن الفوضوي بدول المغرب العربي وسقاها بماء القمع والتنكيل والتهجير لأهاليه الأصليين.

وكما أنه حسب رأي الكاتب، بأن ظاهرة التحضر المتمثلة في الهجرة والنزوح الريفي للأفراد في شكل جماعات أو شبه جماعات تعود بسبب قلة فرص العمل في الريف المجسدة في البطالة والجوع

(\*) هو باحث فرنسي مختص في علم الجغرافيا ، له كتابات حول توسيع العمراني بمدن دول المغرب العربي والمزيد من المعلومات بشأن هذا الكاتب راجع : الصادق مزهود - أزمة السكن في ضوء المجال الحضري ، دار النور ، الجزائر 1995 ، ص. 62 وما بعدها

(\*\*) باحث فرنسي مختص في علم الاجتماع الحضري ، نشر العديد من المقالات حول ظاهرة التحضر وما صاحبها من تشوهات عمرانية بدول العالم الثالث ، أنظر الصادق مزهود المرجع السابق الذكر ص. 63 وما بعدها.

والبحث عن خلاص وحلول في المدينة تعدّ هي الأخرى من الأسباب القوية في نشوء البناء الفوضوي وانتشاره. إلا أنه في الواقع، هذه الأحياء التي يتكلم عنها الكاتب تقطنها ثلاث فئات من الأسر:

\* الأسر الحضرية الفقيرة والتي تعذر عليها أن تجد مأوى لها في غير الأحياء الفوضوية  
\* الأسر الحضرية التي تضررت نتيجة لانهايار مساكنها وقشلت في إيجاد سكن في الأحياء الغير فوضوية .

\* الأسر الريفية المهاجرة التي تعذر عليها الحصول على مسكن لائق والتي يعمل أربابها أساسا بالمهن الهامشية.

- من حيث مسألة التهيئة العمرانية: فالأحياء الفوضوية المنتشرة في وسط المدينة وضواحيها تقتقر إلى أدنى شروط الحياة والمتعلقة بإيصال شبكات الماء الشروب وقنوات الصرف الصحي وتعبيد الطرق والتموين الكافي لهذه الأحياء بالكهرباء والإنارة العمومية، بمعنى أن هؤلاء السكان يتواجدون في رقعة جغرافية غير معنية بالتطور والاستفادة من منافع المدينة، فهم سكان يؤساء يعيشون، في أحياء بنيسة ضمن مأساة كارثية حقيقية.

- من حيث المفهوم القانوني: فالبناءات الفوضوية تعد كحقيقة مجسدة على أرض الواقع وكآثار مادية ظاهرة للعيان ولا يمكن تجاهلها، فهي تتواجد على رقعة من مجال حضري غير أن هذه البناءات أقيمت وأنجزت على أرض غير أراضي شأغليها، مما يعني أن هناك تعدي صارخ على ملكية الغير سواء كانت هذه الملكية ملكية تابعة للأملك الوطنية العمومية أو الخاصة أو ملكية تابعة لأملك الخواص، فنشأة هذه الأحياء ترتبط عادة بالاستلاء ووضع اليد على الأراضي بطريقة غير شرعية، مما يؤدي إلى خلق مواقف سلبية وحتى عدائية اتجاه سكان هذه الأحياء.

\*التعريف الثالث: وهو تعريف يعود إلى الكاتب بلعادي إبراهيم<sup>(\*)</sup> " أن أصل نشأة تسمية الأحياء القصدية تعود إلى حقبة الاحتلال الفرنسي للمغرب الأقصى والتي تعبر عن مجموع السكنات التي تشكل أحياء قائمة بذاتها والمتواجدة بمحاذاة ميناء دار البيضاء"<sup>(10)</sup>.

هذا التعريف يعطي فكرة عن الأصل التاريخي للمصطلح البناء القصدية والذي يعبر عن نمط سكني معين يتميز بالهشاشة وعدم النظافة.

\* التعريف الرابع: وهو تعريف للكاتب فاروق بن عطية<sup>(11)</sup> " أن الحي الفوضوي هو ذلك الحي المعزول في ضواحي المدن الكبرى، أقيم فوق أرضية اخترت خصيصا على أساس التخفي وعدم الظهور ( discret ) وليس على أساس امتيازاتها العمرانية، يتشكل هذا الحي من سكنات هشة أو "برارك " منجزة من لوائح خشبية، وصفائح حديدية، محرومة من المياه الشروب والكهرباء وغاز المدينة، والصرف الصحي، والطرق المعبدة، ولا يتواجد في دائرة التسيير أو اهتمامات الجماعات المحلية " .

فهذا التعريف يتطرق إلى العديد من المسائل:

- مسألة الموقع الجغرافي لهذه الأحياء بالنسبة للمدينة، إذ عموماً تتواجد على مشارف المدينة غير أنه بسبب التوسع العمراني السريع، فإن أغلب هذه الأحياء تدخل ضمن المحيط العمراني للمدينة وتصبح بذلك من جملة أحياء المدينة، والتي تتعايش فيها الأحياء الفوضوية مع الأحياء المخططة كظاهرة عمرانية قديمة حديثة، إذ تترتب عنها تكاليف ضخمة حتى يمكن إدماجها بطريقة صحيحة وسليمة في النسيج العمراني.

- مسألة اختيار الأرضية، إذ من المنطلق أن البناء هو بناء غير شرعي وغير قانوني، فإن أصحاب هذه البناءات يختارون الأرض الملائمة لإنجاز مساكنهم والتي عادة تكون بعيدة عن رقعة ومجال مراقبة الإدارة، حتى وإن كانت هذه الأرض غير صالحة للبناء أو للتعمير.

- مسألة الطبيعة القانونية للبناء، فهو بناء هش لا تتوفر فيه أدنى معايير البناء أو مقاييس الهندسة المعمارية أو الهندسة المدنية، فهي مجرد أكواخ لا ترقى إلى مستوى بناء بمفهوم البناء الحضري.

(\*) إبراهيم بلعادي : هو دكتور في علم الاجتماع بالمركز الجامعي قالمة ، الجزائر .

(10) Brahim Belaadi ,op.cit,p. 214

(11) Farouk Benatia , agrégat ou cité ,S N E D , Algérie 1980, p.77

- مسألة التجهيزات الجماعية، فسكان هذه الأحياء يتعرضون إلى شكل من أشكال العقوبة الجماعية فهم محرومون من أدنى منافع الحياة.

- مسألة اهتمام البلدية: فهذه الأحياء لا تدخل ضمن مربع أو دائرة اهتمامات وإنشغلات مسؤولي إدارة البلدية، إذ أن مشاريع الاستثمار والتهيئة، توجه للأحياء المخططة دون الأحياء الفوضوية وما يترتب على ذلك من زيادة وكبر الفجوة الحضرية بين هذين النمطين من الأحياء التي تتعايش وتتقاسم نفس هواء ومحيط المدينة.

ومهما تعددت تعاريف البناء الفوضوي، فالمهم أن هذا النوع يعدّ أسوأ نمط عرفه الإنسان في الألفية العشرين وبداية الألفية الواحدة و العشرين، ناهيك عن أثاره العمرانية، والاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية، والأمنية كانتشار الأوبئة وترييف المدينة وغير ذلك من الآثار السلبية.

### الفرع الثالث - التعريف الإجرائي للبناء الفوضوي:

نظرا لتعريفات المعاجم والفقهاء للبناء الفوضوي والتي تم استعراضها في الفرع الثاني من هذا المطلب والتي اتضحت على أنها تقتصر فقط على أحد أنواع البناء الفوضوي دون غيره، كما أن هذه التعريفات ركزت على الجوانب الاجتماعية والتقنية للبناءات الفوضوية أكثر من الجانب القانوني مما يجعل هذه التعاريف مبتورة وناقصة لا تخدم الموضوع بشكل دقيق.

ونظراً لغياب تعريف قانوني لظاهرة البناء الفوضوي، وكذلك لعدم وجود تعريف ينسب للاجتهد القضائي، نحاول، بالتالي، إعطاء تعريف إجرائي<sup>(12)</sup> لظاهرة البناء الفوضوي من جانبه القانوني بإتباع الخطوات التالية:

الملاحظ أن مصطلح ظاهرة البناء الفوضوي هو مصطلح مركب، نقوم أولاً بتحليله إلى مصطلحات جزئية وهي الظاهرة، والبناء، والفوضى، ثم شرح هذه المصطلحات وتحديد مقصودها ثانياً، وأخيراً نعيد تركيبها من جديد بغرض الوصول إلى ضبط المعنى القانوني للبناء الفوضوي.

- المقصود بالظاهرة:<sup>(13)</sup>

الظاهرة هي حادثة أو واقعة يمكن مشاهدتها بالعين المجردة والتحسس بوجودها وأثارها كالجريمة وجنوح الأحداث، والطلاق، وازدحام السكان في المدن والانفجار السكاني وتلوث البيئة والبناء الفوضوي... إلخ، ويمكن تعريف الظاهرة<sup>(\*)</sup> بأنها سلوك متكرر الحدوث يتسم بمجموعة من مواصفات أهمها التكرار والتلقائية والشبيئية، فالجريمة هي ظاهرة لأنها تتم بالتكرار بين فترة وأخرى ولا تتواجد في مجتمع واحد بل توجد في المجتمعات كافة. كما أن حدوث الجريمة هو شيء متوقع ولا يمكن منعه، وإبطال مفعوله مهما تكن الظروف والأحوال. زد على ذلك أن الجريمة كظاهرة اجتماعية لا تحدث من لاشيء وإنما ترجع إلى أسباب موضوعية وذاتية ولها نتائج قريبة والبعيدة، ولما كانت للجريمة أسبابها ونتائجها فإن لها علاجها التي تضع حداً لها وتطوق سلبيتها التي تمس حياة الفرد والمجتمع على حد سواء. وأخيراً تأخذ الجريمة صفة الشبيئية طالما أنها ظاهرة مستقلة يمكن مشاهدتها بالعين وتلمسها ومعرفة طبيعتها.

(12) التعريف الإجرائي: هو تعريف يساهم به الطالب الباحث بضبط معالم موضوع البحث ورسم مساره من خلال تحديد جوانب الموضوع في ضوء الفرع العلمي المتبع وهذا بغرض تجنب التداخل واللبس في الجوانب المتعددة لدائرة البحث.

(13) إحسان محمد الحسن، موسوعة علم الاجتماع، الدار العربية للموسوعات، ص. 367

(\*) قد يختلط مفهوم الظاهرة ببعض المفاهيم الأخرى كمفهوم الصراع، والحادث، والواقعة، والمشكلة، والكارثة، والأزمة ولذلك يتطلب الأمر ضرورة تحديد كل مفهوم من هذه المفاهيم حتى يمكن الوقوف على طبيعة مفهوم الظاهرة وبيان مدى اختلافها عن هذه المفاهيم وعدم أخذها كمصطلح مرادف لها.

و يمكن في البداية تعريف الصراع conflict، باعتباره شيء يحدث، ويؤدي إلى تعرض بعض هيكل النظام للاضطراب والخلل، فالصراع يعبر عن إرادتين تختلف مصالحهما.

و يقصد بالحادث accident ذلك الخلل والاضطراب الذي يؤثر تأثيراً مادياً على النظام كله، بينما يقصد بالواقعة incident شيء قد حدث وانقضى أثره.

ويمكن تعريف المشكلة بأنها باعث يؤدي إلى حالة من الحالات غير المرغوب فيها وتحتاج إلى وقت وجهد كبيرين لمواجهتها. ويقصد بالكارثة تغيير مفاجئ يكون ذات اثر حاد و تدميري على النظام كما ينتج عنه تغييرات و نتائج تتعلق بعمليات التوازن و هي تعد سبباً مباشراً لحدوث الأزمات.

و يمكن تعريف الأزمة بأنها خلل يؤثر تأثيراً مادياً على النظام بأكمله و على شرعيته حتى تؤدي إلى إنهائه أو توقفه عن العمل كما أنها تؤثر تأثيراً كبيراً على حياة الأفراد العاملين داخل هذا النظام فينتشى فيهم الدعر و الخوف و يفقدون تماسكهم الداخلي و فقد الثقة في النظام.

## - المقصود بالبناء:

أغفل المشرع الجزائري إعطاء تعريف للبناء، لكن بالرجوع إلى الفقه نجد أنه قد عرف البناء بأنه "مجموعة من المواد أيان كان نوعها جبسًا أو جيرًا أو حديدًا أو كل هذا معًا، أو شيئًا غير هذا، شيدته يد إنسان لتتصل بالأرض اتصال قرار... يستوي أن يكون البناء معدًا لسكن إنسان أو لإيداع أشياء، فالحائط المقام بين حدين بناء، والعمد التذكارية وما إليها بناء من تماثيل مبنية وبناء، وكذلك القناطر والخزانات والسدود والجسور وكل ما شيد في باطن الأرض بناء" (14).

ومنه حتى يكون البناء بالمفهوم القانوني يجب أن ينشأ من مواد متماسكة مهما كان نوعها من طوب أحمر أو حجارة بيضاء، أو الإسمنت المسلح (15) وهذه الأخيرة تتشكل عن طريق خلط ومزج لمواد البناء من إسمنت ورمل وحصاء وماء وحديد بنسب معينة، كما ينشأ البناء من عرائض خشبية " Charpente en bois " أو من هياكل حديدية " charpente métallique " .

وكل هذه المواد قبل إقامة البناء بها ما هي إلا منقولات ولا تصيح من العقارات إلا إذا شيدت بمواد البناء المتماسكة فاندمجت في الأرض وأصبحت ثابتة مستقرة فلا يمكن تحريكها، أو نقلها إلا إذا هدمت (16).

## - المقصود بالفوضى:

يعدّ مصطلح الفوضى من المصطلحات الدقيقة والصعبة التعريف ، لكونها تتضمن معاني ذات أبعاد قانونية وفلسفية وسياسية معا ، فالرجوع إلى موسوعة لالاند الفلسفية (17) نجد أن مصطلح الفوضى قد عرفته على أساس أنها اللاسلطة واللاقانون والأخلاق، فهو التمرد الخطير على قواعد القانون والأخلاق السائدة في مجتمع ما، فهو اختلال النظام الناجم عن غياب سلطة منظمة (\*).  
غير أن اختلال النظام له أسباب أخرى غير سبب غياب سلطة، فغالبًا ما يكون نتاجًا للسلطة ذاتها، التي تنتج مطامحها اختلال النظام أو تزيد من حدته، خصوصا عندما تكون قهرية.  
أما بالنسبة لموسوعة لاروس (18) فهي تعرف الفوضى " l'anarchie " على أنه حالة الإنفلتان والاضطراب الناجمة عن غياب السلطة السياسية أو إلى نقص القوانين.

انطلاقا من التعاريف الجزئية السابقة، نعيد تركيبها من جديد محاولين إعطاء تعريف إجرائي للبناء الفوضوي من الجانب الذي يخدم الموضوع من الجهة القانونية.

- المقصود بالبناء الفوضوي: هو ذلك النمط من البناء الذي ينجز أو أنجز دون احترام للقواعد التشريعية والتنظيمية السارية المفعول والمنظمة والضابطة للنشاط وحركة البناء والتعمير سواء بعدم الحصول على رخصة البناء المسبقة قبل الشروع في عملية البناء أو بعدم التزام بأحكامها أثناء تنفيذ الأشغال أو بعدم الإمكانية القانونية الحصول على شهادة المطابقة بعد الانتهاء من الأشغال (19).  
وبمفهوم المخالفة حتى لا يكون البناء الفوضوي يجب الحصول بالضرورة:

(14) حامد الشريف، المشكلات العملية في جريمة البناء دون ترخيص دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1994، ص. 29

(15) الزين عزري، قرارات العمران وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005، ص. 16، و لمزيد من المعلومات والتفاصيل بشأن المقصود بالبناء انظر كل من:

-Réné Vitton , **Bâtir** , presse polytechnique et universitaire Romandes., France, 2002,p.66/67

-Henri Duthue et Daniel Montarry, **la technique du bâtiment tous corps d'état**, 3eme édition, le moniteur, France, 2000, p. 31-32-33

(16) عبد الرزاق الصنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء 8، حق الملكية مع شرح مفصل للأشياء والأموال - الطبعة الثالثة الجديدة، 1998 منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ص. 24

(17) أندريه لالاند، تعريب أحمد خليل، موسوعة لالاند الفلسفية، المجلد الأول A-G، المجلد الثاني H-Q، المجلد الثالث R-Z، منشورات عويدات،

بيروت-باريس، لبنان.

(\*) الفوضوية: تعدّ كمذهب سياسي سمته الأساسية رفض كل نظام دولة يفرض نفسه على الفرد من فوق، فالفرد وفق هذا المذهب شخص حرّ وغير مقيد بأية وصاية إدارية أو حكومية .  
و القاسم المشترك بين المذاهب الفردية هو نفي الدولة ، فهم يرفضون الدولة بلا استثناء فالدولة بالنسبة لهم هي مرادف للهيمنة و الاستبداد كما أن هناك سمة أخرى مشتركة بين المذاهب الفوضوية هي الأخذ بالتنظيم العفوي للإنتاج و العمل إذ يعتقدون أن كل شيء يتم بالجذب وبلا إكراه إذ أن الدولة بقوانينها و أنظمتها الفاسدة تقف في وجه ذلك المسار الفطري .

(18) Grand Larousse Encyclopédique , o p. cit. , p. 43

(19) من حيث الأصل فالمشرع الجزائري لا يؤخذ بفكرة رخصة البناء للتسوية.

- على رخصة البناء المسبقة ← في حالة مباشرة وتنفيذ الأشغال.

- على شهادة المطابقة ← في حالة الانتهاء من الأشغال.

فهذا التعريف وإن كان لا يركز على الجوانب التقنية فيما يخص مواد البناء المستعملة ومكان اختيار أرضية البناء والموقع الجغرافي للبنائية من المدينة ونسيجها العمراني وغيرها من المسائل التقنية العمرانية، ولا من حيث الجوانب الاجتماعية وأثاره المتعددة، لأن وبكل بساطة وبكل اختصار فإنه يركز على وسائل قانونية محددة، إذ أن البنائية تصنف على أنها بنائية فوضوية أو لا، بحسب وجود هذه الوسائل من عدمها، وهذه الوسائل قانونية تتمثل أساساً في الرخص والشهادات العمرانية المحددة والمعرفة في قوانين التهيئة والتعمير والمراسيم التطبيقية لها.

إذ تنص المادة 52 من القانون رقم 90-92 المؤرخ في 01 ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 "تتشرط رخصة البناء من أجل تشييد البنائيات الجديدة مهما كان استعمالها ولتتمديد البنائيات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات على الساحة العمومية ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج .

تحضير رخصة البناء وتسلم في أشكال والشروط والآجال التي يحددها التنظيم".  
كما تنص المادة 75 من القانون المذكور أعلاه " يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي ومن قبل الوالي.

تحدد شروط و كفاءات تطبيق هذه المادة بموجب مرسوم "

فعند تفحص ودراسة مختلف النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية منها ، نلاحظ أن كل من رخصة البناء وشهادة التعمير تتضمن بالإضافة إلى الجوانب القانونية للبناء القائمة على عناصر السلامة والأمن والصحة ، جوانب أخرى اقتصادية واجتماعية وثقافية وبيئية، وهذا ما سنتطرق إليه لاحقاً في مواضيع محددة من هذه المذكرة.

وفي الأخير نحاول إعطاء تعريف إجرائي لظاهرة البناء الفوضوي وذلك بالاستفادة من نتائج التحليل والتركيب التي تمت أعلاه، وذلك كما يلي:

- المقصود بظاهرة البناء الفوضوي: هي تلك الأفة المتعددة الجوانب المتنامية والمتكاثرة في بعدها زمكاني والمتأنية نتيجة تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة العمرانية بتشويه النسيج العمراني وتعييبه بسبب مخالفة أحكام قانون البناء والتعمير، وذلك بالشروع في إنجاز الأشغال والبناء دون الحصول المسبق على رخصة البناء أو مخالفة قواعد رخصة البناء بعد الحصول عليها مما يترتب عنها عدم مطابقة الأشغال المنجزة مع المخططات التقنية المصادق عليها من قبل المصالح التقنية المعنية واستهلاك الآجال القانونية مع عدم إتمام الأشغال وبقاء البنائية في شكل ورشة مفتوحة ودائمة لسنوات طوال "un chantier ouvert et permanent".

## المطلب الثاني- أنواع البناء الفوضوي:

بالرجوع إلى التعريف الإجرائي للبناء الفوضوي ونطاقه نلاحظ أن الخاصية المشتركة للبناءات الفوضوية تقوم على مخالفتها لقواعد قانون التهيئة والتعمير ومراسيمه التطبيقية والمتمثلة أساساً في الشروع في البناء بدون الحصول المسبق على الرخصة وعدم إمكانية الاستفادة قانوناً من شهادة المطابقة بعد انتهاء الأشغال، إلا أن هذه البناءات الفوضوية تتميز وتختلف فيما بينها من حيث مدى توافر الشروط التقنية المطلوبة في إنجازها، إذ هذه الأخيرة هي التي تؤهل البنائية لكي تكون أكثر ملائمة ورفاهية من جانبها الوظيفي الاستغلالي من جهة أولى وكقاعدة وكمناطق تمكّن البنائية من الاستفادة من قوانين المصالحة مع البناءات غير الشرعية من جهة ثانية.

وعلى هذا الأساس تقسم البناءات الفوضوية إلى:

## الفرع الأول- البناءات الفوضوية الصلبة:

يحتل هذا النوع من البناء الفوضوي المرتبة الأولى في قائمة البناءات الفوضوية واقترابها من البناءات القانونية بسبب أن مادة بناء جدرانها تشكل من مواد صلبة وسقفها من الخرسانة المسلحة أو القرميد.

إلا أن هذا النوع من البناءات تختلف فيما بينها بحسب ما إذا أنجزت طبقا لمخطط هندسي معد لهذا الغرض أم لا؟

وعلى أساس وجود المخطط الهندسي من عدمه تنفرع البناءات الفوضوية إلى:

- بنايات فوضوية صلبة مخططة.

- بنايات فوضوية صلبة غير مخططة.

أ. البناءات الفوضوية الصلبة المخططة:

هي نوع من البناءات أنجزت طبقا لمخططات هندسية أعدت سلفا لهذا الغرض، غير أنها تختلف فيما بينها من حيث مدى المصادقة على هذه المخططات من قبل المصالح التقنية المختصة طبقا لما ينص عليه قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 ومرسومه التطبيقي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي سنة 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.

وعلى أساس نوع المخطط المتحصل عليه يتفرع هذا النوع من البناءات إلى:

- بنايات فوضوية حائزة على مخططات مصادق عليها.

- بنايات فوضوية حائزة على مخططات غير مصادق عليها.

أولا- البناءات الفوضوية الحائزة على مخططات مصادق عليها:

ويتجسد هذا النوع من البناءات أساسا في البناءات ذات الاستعمال السكني الفردي والجماعي.

### 1- البناءات ذات الاستعمال السكني الجماعي:

وتتمثل هذه البناءات في السكنات والشقق المتواجدة في العمارات التي تم التنازل عنها للأشخاص الطبيعيين ذو الجنسية الجزائرية والمتمتعون بصفة المستأجر الشرعي المستوفون لالتزاماتهم الإيجارية عند تاريخ التنازل والذين يشغلون بصفة دائمة الأماكن، وذلك طبقا لأحكام القانون رقم 81-01 المؤرخ في 7 فبراير 1981 والمتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات.

فهذه البناءات من الجانب النظري، قد أنجزت أصلا بمخططات مصادق عليها من قبل المصالح التقنية ولها رخص البناء إلا أن بعض المستفيدين من هذه الشقق ولأسباب خاصة قاموا بإنجاز بتغييرات هامة مست جدران ومنافذ الشقق بأشكال مختلفة دون الحصول المسبق على رخصة مما ترتب على ذلك تشويه الواجهات العامة للعمارات وتغييبها.

وتجدر الإشارة، أن هذا النمط من البناءات الجماعية، لا يمكن لصاحب الشقة الاستفادة من رخصة البناء ومن مخططات تقنية مصادق عليها بشكل فردي، إذ كل تغيير أو تعديل يجب أن يتم في إطار جماعي يخدم العمارة بشكل عام وليس على أساس فردي يخدم الشقة بشكل خاص.

### 2- البناءات ذات الاستعمال السكني الفردي:

وتتمثل هذه البناءات في مجموع السكنات المنجزة ضمن التجزئات والتعاونيات العقارية المنصوص عليها في الأمر رقم 76-92 المؤرخ في 23 أكتوبر سنة 1976 المتعلق بتنظيم التعاون العقاري وكذا بموجب القانون رقم 82-02 المؤرخ في 6 فبراير سنة 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء وكذلك بموجب القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير إذ تنص المادة 57 منه "تشتراط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لأثنين أو عدم قطع من ملكية عقارية أو عدة ملكيات مهما كان موقعها.

تحضر رخصة التجزئة وتسلم في الأشكال وبالشروط والآجال التي يحددها التنظيم" وطبقا لهذه الإحالة جاء المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ليبين في المواد 07 إلى غاية 25 منه كيفية التحضير والتسليم لرخصة التجزئة.

وبحسب هذه النصوص القانونية، فإن المستفيد من القطعة الأرضية بموجب عقد إداري أو عقد توثيقي مسجل ومشهر بالمحافظة العقارية ملزم قانوناً باحترام قواعد التهيئة والتعمير المجسدة في أحكام رخصة التجزئة ودفتر شروط التجزئة والمخططات التقنية للتجزئة المصادق عليها من قبل المصالح التقنية المختصة، وكذا رخصة البناء والمخططات الهندسية للقطعة الأرضية المصادق عليها والتي سلمت على أساس أحكام وتوجيهات رخصة التجزئة.

وبالتالي، فكل إخلال بموجب القواعد السالفة الذكر بإنجاز بناية غير مطابقة هندسياً مع الرخص والمخططات السالفة الذكر فإنه يترتب عنه وبالضرورة اعوجاج في المظهر العام للحي بعدم التناسق أو بعدم التصنيف.

وتجدر الإشارة، فإن التجزئات التابعة للقطاع العمومي قبل سنة 1990 كانت تدخل تحت إشراف إدارة البلدية في كل ما يخص الإعداد والتحضير والتوزيع وهذا طبقاً للمادة 11 من الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فبراير 1974 المتضمن تكوين لاحتياطات عقارية لصالح البلدية.

غير أن مهمة إنجاز التجزئات العمومية والإشراف على عملية و نقل ملكية القطع الأرضية إلى المستفيدين منه قد سحبت من إدارة البلدية وكلفت بها الوكالة العقارية العمومية طبقاً للمادة 86 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري إذ تنص "... تحول هذه البلديات تلك القطع الأرضية إلى الهيئات العمومية الموجودة أو التي ستحدث بغية فتح المجال لمتابعة العمليات طبقاً للمخططات المقررة ..."

#### ثانياً- البناءات الفوضوية الحائزة على مخططات غير مصادق عليها:

وهي تلك البناءات التابعة للإدارة أو لنظارة الشؤون الدينية والمنجزة بمخططات غير مصادق عليها من قبل المصالح التقنية المختصة.

**1- البناءات التابعة للإدارة:** هي تلك البناءات التابعة للقطاع العام بمختلف هيئاته ومؤسساته بما فيهم إدارة البلدية والتي هي قانوناً تعدّ المسؤولة على الرقابة القبلية والبعديّة لأشغال البناء والتي يتم إنجازها طبقاً لمخططات هندسية عمرانية ومدنية معدّة من قبل مكاتب دراسات متخصصة دون إتمام إجراءات المصادقة عليها لدى المصالح التقنية المعنية وبالأخص منها مديرية البناء والتعمير "DUC" (1) وكذلك دون التقيد بالأحكام القانونية المتعلقة بالرقابة الإدارية، بالرغم من التكاليف الرسمي لمكاتب الدراسات ممثلة في مهندسين وتقنيين للقيام بعملية المتابعة الميدانية لمختلف مراحل أشغال مشاريع البناء، مع تكلّف أيضاً هيئة المراقبة التقنية للبناء "C.T.C" للقيام بمهمة الرقابة التقنية لعملية الإنجاز، حيث تعدّ هذه العملية كخطوة موازية ومتخصصة لعملية المتابعة المكلف بها مكتب الدراسات المذكور أعلاه لغرض التحقق أكثر من مدى مطابقة الأشغال مع المخططات التقنية الغير المصادق عليها. بالرغم من أن القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير صريح في محتواه بأن البنائيات التابعة للقطاع العسكري دون غيرها من بنائيات القطاعات العمومية الأخرى. مع حرص المشرع على التزام القطاع العسكري على تحمل مسؤوليته فيما يخص مطابقة البيانات المنجزة مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء وهذا فيما يخص كل العمليات المتعلقة بتشييد بنائيات جديدة أو تمديدتها أفقياً أو عمودياً.

#### 2- البنائيات التابعة لنظارة الشؤون الدينية: فنفس الشيء يقال بالنسبة للأشغال التابعة لهذا القطاع

سواء كانت لإنجاز مساجد أو ملحقات تابعة لها أو مدارس قرآنية فهي الأخرى تتجزأ طبقاً لمخططات غير مصادق عليها وذلك اعتقاداً بأن بيوت الرحمان مغفية من هذا الإجراء القانوني، غير أن سلامة المصلين واستقرار وثبات هيكل وجدران وسقف المسجد تتطلب بالضرورة خضوع جميع مراحل البناية مهما كان

(1) DUC= Direction de l'Urbanisme et de la Construction.

ولمزيد من المعلومات بشأن مديرية البناء والتعمير أنظر Djillali Adja et Bernard Drobenko, op.cit.pp. 66-65

نوعها ووضعيتها وغرضها إلى رخصة البناء والمخططات التقنية المصادق عليها من قبل المصلحة التقنية لأن في ذلك يعدّ كآلية رقابة قبلية على مدى صحة وسلامة المشروع المراد إنجازها، وبالتالي فكل إخلال بعدم الحصول المسبق على رخصة البناء والمخططات التقنية المرافق لها والمصادق عليها من قبل المصالح التقنية المختصة فإنه يحمل في طياته خطر كامن قد يندرج بسقوط هيكل البناية وجدرانها مستقبلاً.

#### ب. البناءات الفوضوية الصلبة غير المخططة:

وهي حالة البناءات المنجزة بمواد صلبة سواء في سقفها أو جدرانها ولكن بدون مخطط يبين موضع الأساسات وترابط أجزاء الهيكل وكيفية توزيع جدران البناية ونوافذها وأبوابها وغيرها من المسائل التي تحدد وظيفة البناية وتناسقها وسلامتها، مما يصعب عملية المراقبة الميدانية والحكم على صحة وسلامة هذه البناية.

وهذا النوع من البنايات غير المخططة تنفرع إلى نوعين من البناءات:

البناءات غير المخططة حضرية و البناءات غير المخططة ريفية.

أولاً- البناءات غير المخططة حضرية: وهذا النوع من البناءات يتمثل أساساً في:

**1- البناءات المنجزة في إطار تجزئات الخواص:** ودون احترام لأحكام الأمر رقم 76-92 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 المتعلق بالتنظيم العقاري وأحكام القانون رقم 82-02 المؤرخ في 06 فبراير 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء وأحكام القانون رقم 90-29 المؤرخ في 11 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 بسبب تقسيم أرض ملك خاص ذات مساحة كبيرة إلى قطعتين فأكثر والمتواجدة داخل المحيط العمراني أو خارجه دون مراعاة الأحكام والتوجيهات التي تنص عليها أدوات التهيئة والتعمير والذي تحدد الوظيفة التعميرية وغير التعميرية لمجموع أراضي البلدية، وذلك بالشروع ببيع القطع الأرضية خفية عن أعين الإدارة بعقود عرفية غير نافذة للملكية ومن دون الحصول المسبق على رخصة التجزئة والمخططات التقنية المصادق عليها من قبل المصالح المختصة وكذا دفتر الشروط المتعلقة بتسيير وإدارة التجزئة. مما ينجرّ على هذا التصرف الغير قانوني إنشاء حي فوضوي غير مهياً إدارياً ولا ميدانياً وذلك بعدم إمكانية ربطه بمختلف شبكات المدينة، كما أن عملية وضع وتثبيت القطع الأرضية قد تكون عشوائية واعتباطية وما ينجرّ عنهما من عدم انتظامية موضع هذه البناءات واختلال في قاعدة التصريف واستقامة الطرقات.

**2- بناءات الأحياء الشعبية:** وهي البناءات التي أنجزت دون مراعاة لأحكام قانون التهيئة والتعمير بالشروع في الأشغال دون الحصول المسبق على رخصة البناء المرفقة بالمخططات التقنية المصادق عليها من قبل مديرية البناء والتعمير سواء بالتمديد الأفقي ببناء مساحة أرضية مجاورة لبناية القائمة أو بالتمديد العمودي بزيادة بناء طابق إضافي أو بتغيير هيكل البناية أو بتعويض مادة السقف من مادة غير صلبة إلى مادة الخرسانة المسلحة أو بتغيير واجهة المبنى المفضي على ساحة عمومية طبقاً لأحكام المادة 52 من قانون رقم 90-29 المتضمن قانون التهيئة والتعمير. وهذا قد يكون بسبب عدم توفر لدى صاحب البناية عقد ملكية أو أي سند قانوني آخر يثبت صحة الملكية طبقاً للقوانين المنظمة للشهر العقاري من جهة وعدم الاستفادة من أحكام التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 أوت 1985 والمتعلقة بكيفية معالجة البناء غير المشروع من جهة أخرى.

**ثانياً- البناءات غير المخططة ريفية:** وتتمثل في البناءات المنجزة خارج المحيط العمراني والمخالفة لأحكام القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 ولأحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 ديسمبر 1992 والمتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات وتتمثل في نوعين من البناءات:

**1- البناءات المنجزة للاستعمال السكني:** ودون احترام المساحة القانونية لقطعة الأرضية والمستعملة كقاعدة لتشييد فوقها البناءات المنصوص عليها في المادة 5 من القرار الوزاري المشترك المذكور أعلاه، وكذلك دون الحصول المسبق على رخص البناء المرفقة بمخططات تقنية مصادق عليها من قبل الإدارة المختصة.

2-البنائات المنجزة لغير الاستعمال السكني: والمتمثلة في منشآت تجهيزية " Installations d'équipements " دون احترام المادتين 3 و4 من القرار الوزاري المذكور أعلاه ودون الحصول المسبق على رخصة البناء المرفقة بمخططات تقنية مصادق عليها من قبل المصالح التقنية المختصة. وتجدر الإشارة، أن إدارة البلدية لا تمنح رخصة البناء لطالباها إلا إذا روعيت في المخططات المرفقة مع طلب رخصة البناء الشروط والمقاييس الواجب التطبيق على المساحات المخصصة لإنجاز البناية بحسب غرضها وذلك تطبيقا لما جاء في القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 ديسمبر سنة 1992.

## الفرع الثاني- البنائات الفوضوية القصدية:

هي بنائات تتواجد في أسفل سلم أو قائمة البنائات الفوضوية المتواجدة في حظيرة البنائات الوطنية، وهذا النوع من البنائات الفوضوية تتميز بأن جدران هيكلها وسقفها يتشكلان أساساً من مواد مسترجعة أهمها مادة القصدير.

غير أنه ونتيجة لظروف معينة فإن بعض هذه البنائات تتخذ صورة أحياء متخلفة وأخرى صورة أحياء أكثر تخلف، مما يعني أن البناء الفوضوي القصديري تنفرع هي الأخرى إلى: الأحياء الفوضوية القصديرية المتخلفة و الأحياء الفوضوية القصديرية المتخلفة جداً. أ. الأحياء الفوضوية القصديرية المتخلفة:

إن هذا النوع من الأحياء الفوضوية هي عبارة عن أحياء حضرية متخلفة لكنها توصف بأنها أحياء ذات أمل<sup>(20)</sup>، فهي في طور الانتقال من مناطق متخلفة إلى مناطق قابلة لأن تكون أكثر تقدماً. فهي عبارة عن مزيج من البنائات الصلبة والبنائات القصديرية والبنائات الصلبة-القصديرية، وهذه الأخيرة تشكل النسبة الكبرى من نمط البنائات المتواجدة في هذا النوع من الأحياء، فجدرانها من الصلب وأسقفها من القصدير، فإطارها مقبول من حيث تموضع البنايات وشكلها الهندسي منتظم غير أنها تعدّ مندهورة مرفولوجياً<sup>(21)</sup> وأزقتها ضيقة وملتوية مما يجعل من الحي في حاجة إلى تدخل عمرانيا لغرض التحسين والتفعيل والتجميل.

تتواجد أغلب أنواع هذه الأحياء داخل المدينة وتشكل جزء لا يتجزأ من نسيجها العمراني<sup>(22)</sup>، غير أنها تعدّ شبه محرومة من منافع المدينة لعدم ربطها رسمياً بمختلف الشبكات العامة من قنوات الماء الشروب والغاز الطبيعي وغيرها. إلا أنه نظراً لموقع هذه الأحياء بالنسبة لمجال وحيز الشبكة الحضرية للمدينة فإنها ستؤخذ حتماً جزء من انشغالات واهتمامات المسؤولين المحليين فيما يخص الدراسة والبرمجة في مجال التنمية والتهيئة العمرانية، هذا ما يزيد من المزايا العديدة التي تتمتع بها هذه الأحياء من ضمنها تواجدها في المدينة ورخص قيمة مساكنها وقربها من مراكز العمل وإمكانية الاستفادة من المرافق والتجهيزات المختلفة للمدينة سواء كانت صحية أو إدارية أو تعليمية أو تكوينية أو ثقافية أو روحية، مما يجعل من هذه الأحياء المتخلفة قبلة للفقراء الشرفاء للسكان الأصليين للمدينة الغير قادرين على الحصول على مساكن ملائمة بسبب ضخامة الطلب على السكن والحاجة الماسة في الحصول على مسكن أو مأوى بأقل التكاليف<sup>(23)</sup> وكذلك للوافدين الجدد إلى المدينة بسبب نزوحهم من الريف سعياً وراء حياة أفضل وطلباً للاستقرار الدائم ضمن أماكن سكنية أحسن من مناطقهم الأصلية الريفية<sup>(24)</sup>، هذا بالرغم من عدم توافر الضمانات الكافية لنجاحهم في الحياة الجديدة إلا أن الأمل والطموح يدفعهم إلى الاعتقاد بأن تواجدهم في هذه الأحياء وبهذه الوضعية فهو تواجد مرحلي ونهايته تتم إما بالتسوية القانونية وإما بالانتقال إلى أحياء أفضل من أحيائهم وهي الأحياء المنجزة بمواد بناء صلبة والمخططة.

تتشكل الشرائح السكانية للأحياء الفوضوية القصديرية من مجتمع خليط قروي حضري " Citadins Villageois -" تتعايش فيه ثقافتان، ثقافة بدوية وأخرى شبه حضرية<sup>(25)</sup> وتتميز هذه الشرائح السكانية

(20) أحمد بوذراع، المرجع السابق الذكر، ص 46.

(21) الصادق مزهود، أزمة السكن في ضوء المجال الحضري، دار النور، الجزائر، 1995، ص ص، 65 - 66.

(22) بوجمعة خلف الله، المرجع السابق الذكر، ص 117.

(23) أحمد بوذراع، المرجع السابق الذكر، ص 48.

(24) المرجع نفسه، ص 49.

(25) أحمد بوذراع، المرجع السابق الذكر، ص ص، 49 - 50، أنظر أيضا عبد الرزاق أمقران، "الفضاء العمراني: فضاء اجتماعي وثقافي"،

مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد سادس عشر، جوان 2007، ص 192.

بالنشاط والحركة على نطاق واسع ولكن بشكل أفقي، فهي تمارس نشاطات تجارية هامشية وحرف مهنية بسيطة وبالأخص منها حرفة البناء والأشغال العامة دون إجراء تكوين في مراكز التكوين المختصة<sup>(26)</sup>. وتتميز أسر هذه الأحياء بأن لها شبه مكانة إجتماعية، إذ لا تسمح لنفسها بوضع اليد والاستيلاء على الأرض مباشرة وبالقوة وبنائها بطريقة فوضوية، بل تلجأ إلى وسيلة أخرى وهي شبه وضع اليد وذلك بشراء الأراضي ممن وضعوا أيديهم عليها مباشرة أو شراء البناية من الغير وهي جاهزة للاستغلال<sup>(27)</sup>. فالقاسم المشترك لهؤلاء السكان هو توقعهم دخول أحيائهم ضمن أجندة ورزنامة برامج التهيئة للإدارة المحلية وستسوى وضعيتها القانونية وأن مستقبلها ليس هو الهدم والإزالة ولا تطبق عليها النصوص العقابية لقوانين التهيئة والتعمير وإنما النمو والتطور والترابط والاندماج الفعلي والقانوني مع بقية أجزاء المدينة، وهذا بسبب أن هذا النوع من الأحياء لا يتواجد ضمن مجموعة الأراضي الممنوعة فيها البناء "zone non aedificandi"، وبالتالي، فهي مؤهلة للتطور والتأهيل والاندماج ضمن النسيج العمراني المخطط للمدينة. غير أن كل ذلك يدخل ضمن التوقعات حيث أن الحقيقة تؤكد نتائج الدراسة الميدانية للمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي لإقليم المدينة.

#### ب. الأحياء الفوضوية القصدية المتخلفة جداً:

إن الأحياء الفوضوية المتخلفة جداً هي أحياء بائسة<sup>(28)</sup> وغير قابلة للتقدم والتطور، فهي تجمعات سكانية متداعية فيزيقياً ومنهارة إيكولوجياً، فهي عبارة عن أحياء قصدية 100%. إذ بعض هذه الأحياء يتواجد داخل المحيط العمراني وبعضها الآخر يتواجد خارجه، غير أنها كلها محرومة من جميع أنواع مرافق وتجهيزات المدينة وشبكاتهما، فهي تجمعات سكانية خارج مربع اهتمامات ومراقبة الإدارة أو بالأحرى فهي خارج دائرة الزمن، مما يجعل منها عالم صغير أسود يعمل:

- على جذب المجرمين والمنبوذين والهاربين من مواجهة العالم الأبيض الكبير، ومن شرائح البشرية التي فقدت الأمل في التفاعل مع غيرها في الحياة الاجتماعية، وعلى استقبال الشواذ، وجعل من الحي وكر لانتشار مختلف الآفات الاجتماعية وممارسة مختلف الرذائل، مما أدى بالمهتمين والمختصين بإدارة وتسيير المدن على تسمية هذه الأحياء بالأدغال الحضرية "Jungles – Urbaines" لكونها توحى بالكآبة والوحشية والعدوان<sup>(29)</sup>.

- على جعل الأحياء البائسة ملجأ أخير لسكان المدينة الأصليين الفاشلين الذين فقدوا الأمل والطموح في حياة أفضل مستسلمين للعيش فيها ولا يبادرون ولا يريدون التغيير في تسوية وضعيتهم القانونية ولا على تحسين وضعيتهم المادية.

- على توفير الظروف المناسبة للمهاجرين والريفيين الجدد وكذلك بالنسبة لبعض المتسلقين والمغامرين الذين ينتظرون الفرص المناسبة للانتقال إلى أحياء أخرى أكثر رقي وأكثر أمل وهذا بعد تعزيز مركزهم الاقتصادي والاجتماعي.

وبالتالي، فإن سكان هذه الأحياء من فيآت فيسفسائية متناثرة وغير متجانسة ولا جامع بينهما إلا عاملين وهما:

- الاستيلاء على ملكية الغير وبنائها بطريقة غير شرعية وذلك عن طريق وضع اليد على أرض والتي غالباً ما تكون للدولة أو للبلدية<sup>(30)</sup>.
- مطالبتهم من السلطات المحلية مجرد الاستفادة من سكن اجتماعي أو ترقوي بسيط دون المطالبة بتسوية الوضعية القانونية لأرضية البناية والحصول على رخصة البناء لتسوية البناية<sup>(31)</sup> وهذا لعلمهم المسبق بأن الأحياء البائسة قد أنشأت منذ البداية في أماكن غير صالحة للبناء طبقاً لأحكام قانون التهيئة والتعمير والمراسيم التنفيذية له وبالأخص المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28

(26) إذ أن البطالة تدفع بهؤلاء السكان الفقراء وبالأخص منهم الريفيين إلى ممارسة هذا النوع من الحرفة دون أية قاعدة علمية أو مهارة ميدانية حقيقية وما يترتب على ذلك من انحرافات خطيرة وتشوهات تمس بجمال وهندسة الإطار المبني للنسيج العمراني للمدينة.

(27) أحمد بودراع، المرجع السابق الذكر، ص 51.

(28) المرجع نفسه، ص 45.

(29) المرجع نفسه، ص ص، 46 – 47.

(30) إسماعيل بن السعدي، الخصائص الاجتماعية للمناطق المحيطة بالمدن، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد سادس

عشر، جوان 2007، ص 13.

(31) إبراهيم التهامي، "الأحياء المتخلفة بين التهميش والاندماج في البناء السوسيو اقتصادي الحضري"، مجلة الباحث الاجتماعي، الجزائر،

العدد الخامس، جانفي 2004، ص 110.

ماي 1991 والمحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، والتي تنص على أنه "إذا كان البناء أو التهيئة مقررة في أرض معرضة لأخطار الطبيعية مثل الفيضانات والانجراف وانخفاض التربة وانزلاقها والزلازل والجرف، يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة أو منحها بالشروط الخاصة التي تتطلبها القوانين والتنظيمات المعمول بها". إذ من الصعب إصلاح هذه البناءات لتواجدها على منحدرات كبيرة معرضة للإنزلاقات أو على ضفاف الأنهار معرضة للفيضانات أو تواجدها فوق أنابيب رئيسية للغاز الطبيعي أو تحت شبكة الكهرباء ذات الضغط المتوسط أو العالي وغيرها من الارتقاقات بعدم البناء. وعلى أساس هذه التحفظات التقنية والقانونية، فإنه، حتمًا، نتائج المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير أو مخططات شغل الأراضي ستؤكد أنه لا مستقبل لهذه الأحياء وأن وضعها يتواجد ضمن المناطق الحضرية المؤقتة التي يجب هدمها وإزالتها خلال جدول زمني محدد وإحلال محلها مشاريع تهيئة غير بنائية تكون في صورة تهيئة مساحات عمومية أو غابات حضرية أو منتزهات حرّة، وذلك بحسب موقع هذه الأحياء من المدينة ومكان تواجدها في المحيط العمراني وكذلك أيضاً بحسب احتياجات المدينة ومتطلباتها في مادة التهيئة الحضرية.

المختصة، وكذا رخصة البناء والمخططات الهندسية للقطعة الأرضية المصادق عليها والتي سلمت على أساس أحكام وتوجيهات رخصة التجزئة. وبالتالي، فكل إخلال بموجب القواعد السالفة الذكر بإنجاز بناية غير مطابقة هندسياً مع الرخص والمخططات السالفة الذكر فإنه يترتب عنه وبالضرورة اعوجاج في المظهر العام للحى بعدم التناسق أو بعدم التصنيف.

وتجدر الإشارة، فإن التجزئات التابعة للقطاع العمومي قبل سنة 1990 كانت تدخل تحت إشراف إدارة البلدية في كل ما يخص الإعداد والتحضير والتوزيع وهذا طبقاً للمادة 11 من الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فبراير 1974 المتضمن تكوين لاحتياطات عقارية لصالح البلدية. غير أن مهمة إنجاز التجزئات العمومية والإشراف على عملية و نقل ملكية القطع الأرضية إلى المستفيدين منه قد سحبت من إدارة البلدية وكلفت بها الوكالة العقارية العمومية طبقاً للمادة 86 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري إذ تنص " ... تحول هذه البلديات تلك القطع الأرضية إلى الهيئات العمومية الموجودة أو التي ستحدث بغية فتح المجال لمتابعة العمليات طبقاً للمخططات المقررة ... "

### ثانياً- البناءات الفوضوية الحائزة على مخططات غير مصادق عليها:

وهي تلك البناءات التابعة للإدارة أو لنظارة الشؤون الدينية والمنجزة بمخططات غير مصادق عليها من قبل المصالح التقنية المختصة.

**1- البناءات التابعة للإدارة:** هي تلك البناءات التابعة للقطاع العام بمختلف هيئاته ومؤسساته بما فيهم إدارة البلدية والتي هي قانوناً تعدّ المسؤولة على الرقابة القبلية والبعديّة لأشغال البناء والتي يتم إنجازها طبقاً لمخططات هندسية عمرانية ومدنية معدّة من قبل مكاتب دراسات متخصصة دون إتمام إجراءات المصادقة عليها لدى المصالح التقنية المعنية وبالأخص منها مديرية البناء والتعمير "DUC"<sup>(1)</sup> وكذلك دون التقيد بالأحكام القانونية المتعلقة بالرقابة الإدارية، بالرغم من التكاليف الرسمي لمكاتب الدراسات ممثلة في مهندسين وتقنيين للقيام بعملية المتابعة الميدانية لمختلف مراحل أشغال مشاريع البناء، مع تكاليف أيضاً هيئة المراقبة التقنية للبناء "C.T.C" للقيام بمهمة الرقابة التقنية لعملية الإنجاز، حيث تعدّ هذه العملية كخطوة موازية ومتفحصة لعملية المتابعة المكلف بها مكتب الدراسات المذكور أعلاه لغرض التحقق أكثر من مدى مطابقة الأشغال مع المخططات التقنية الغير المصادق عليها. بالرغم من أن القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير صريح في محتواه بأن البنائات الوحيدة المعفية من الحصول المسبق على رخصة البناء قبل مباشرة الأشغال هي البنائات التابعة للقطاع العسكري دون غيرها من بنائات القطاعات العمومية الأخرى. مع حرص المشرع على التزام القطاع العسكري على تحمل مسؤوليته فيما يخص مطابقة البنائات المنجزة مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء وهذا فيما يخص كل العمليات المتعلقة بتشيد بنائات جديدة أو تمديدتها أفقياً أو عمودياً.

**2- البنائات التابعة لنظارة الشؤون الدينية:** فنفس الشيء يقال بالنسبة للأشغال التابعة لهذا القطاع سواء كانت لإنجاز مساجد أو ملحقات تابعة لها أو مدارس قرآنية فهي الأخرى تنجز طبقاً لمخططات غير مصادق عليها وذلك اعتقاداً بأن بيوت الرحمان معفية من هذا الإجراء القانوني، غير أن سلامة المصلين واستقرار وثبات هيكل وجدران وسقف المسجد تتطلب بالضرورة خضوع جميع مراحل البناية مهما كان نوعها ووضعيتها وغرضها إلى رخصة البناء والمخططات التقنية المصادق عليها من قبل المصلحة التقنية لأن في ذلك يعدّ كآلية رقابة قبلية على مدى صحة وسلامة المشروع المراد إنجازها، وبالتالي فكل إخلال بعدم الحصول المسبق على رخصة البناء والمخططات التقنية المرافق لها والمصادق عليها من قبل المصالح التقنية المختصة فإنه يحمل في طياته خطر كامن قد ينذر بسقوط هيكل البناية وجدرانها مستقبلاً.

### ب. البناءات الفوضوية الصلبة غير المخططة:

وهي حالة البناءات المنجزة بمواد صلبة سواء في سقفها أو جدرانها ولكن بدون مخطط يبين موضع الأساسات وترباط أجزاء الهيكل وكيفية توزيع جدران البناية ونوافذها وأبوابها وغيرها من

(2) DUC= Direction de l'Urbanisme et de la Construction.

ولمزيد من المعلومات بشأن مديرية البناء والتعمير أنظر Djillali Adja et Bernard Drobenko, op.cit.pp. 66-65

المسائل التي تحدد وظيفة البناية وتناسقها وسلامتها، مما يصعب عملية المراقبة الميدانية والحكم على صحة وسلامة هذه البناية.

وهذا النوع من البنايات غير المخططة تنفرع إلى نوعين من البنايات:

البنايات غير المخططة حضرياً و البنايات غير المخططة ريفياً.

**أولاً- البنايات غير المخططة حضرياً:** وهذا النوع من البنايات يتمثل أساساً في:

**1- البنايات المنجزة في إطار تجزئات الخواص:** ودون احترام لأحكام الأمر رقم 76-92 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 المتعلق بالتنظيم العقاري وأحكام القانون رقم 82-02 المؤرخ في 06 فبراير 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء وأحكام القانون رقم 90-29 المؤرخ في 11 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 بسبب تقسيم أرض ملك خاص ذات مساحة كبيرة إلى قطعتين فأكثر والمتواجدة داخل المحيط العمراني أو خارجه دون مراعاة الأحكام والتوجيهات التي تنص عليها أدوات التهيئة والتعمير والذي تحدد الوظيفة التعميرية وغير التعميرية لمجموع أراضي البلدية، وذلك بالشروع ببيع القطع الأرضية خفية عن أعين الإدارة بعقود عرفية غير ناقلة للملكية ومن دون الحصول المسبق على رخصة التجزئة والمخططات التقنية المصادق عليها من قبل المصالح المختصة وكذا دفتر الشروط المتعلقة بتسيير وإدارة التجزئة. مما ينجرّ على هذا التصرف الغير قانوني إنشاء حي فوضوي غير مهياً إدارياً ولا ميدانياً وذلك بعدم إمكانية ربطه بمختلف شبكات المدينة، كما أن عملية وضع وتثبيت القطع الأرضية قد تكون عشوائية واعتباطية وما ينجرّ عنهما من عدم انتظامية موضع هذه البنايات واختلال في قاعدة التصريف واستقامة الطرقات.

**2- بنايات الأحياء الشعبية:** وهي البنايات التي أنجزت دون مراعاة لأحكام قانون التهيئة والتعمير بالشروع في الأشغال دون الحصول المسبق على رخصة البناء المرفقة بالمخططات التقنية المصادق عليها من قبل مديرية البناء والتعمير سواء بالتمديد الأفقي ببناء مساحة أرضية مجاورة لبناية القائمة أو بالتمديد العمودي بزيادة بناء طابق إضافي أو بتغيير هيكل البناية أو بتعويض مادة السقف من مادة غير صلبة إلى مادة الخرسانة المسلحة أو بتغيير واجهة المبنى المفضي على ساحة عمومية طبقاً لأحكام المادة 52 من قانون رقم 90-29 المتضمن قانون التهيئة والتعمير. وهذا قد يكون بسبب عدم توفر لدى صاحب البناية عقد ملكية أو أي سند قانوني آخر يثبت صحة الملكية طبقاً للقوانين المنظمة للشهر العقاري من جهة وعدم الاستفادة من أحكام التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 أوت 1985 والمتعلقة بكيفية معالجة البناء غير المشروع من جهة أخرى.

**ثانياً- البنايات غير المخططة ريفياً:** وتتمثل في البنايات المنجزة خارج المحيط العمراني والمخالفة لأحكام القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 ولأحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 ديسمبر 1992 والمتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات وتتمثل في نوعين من البنايات:

**1- البنايات المنجزة للاستعمال السكني:** ودون احترام المساحة القانونية لقطعة الأرضية والمستعملة كقاعدة لتشييد فوقها البنايات المنصوص عليها في المادة 5 من القرار الوزاري المشترك المذكور أعلاه، وكذلك دون الحصول المسبق على رخص البناء المرفقة بمخططات تقنية مصادق عليها من قبل الإدارة المختصة.

**2- البنايات المنجزة لغير الاستعمال السكني:** والمتمثلة في منشآت تجهيزية " Installations d'équipements " دون احترام المادتين 3 و4 من القرار الوزاري المذكور أعلاه ودون الحصول المسبق على رخصة البناء المرفقة بمخططات تقنية مصادق عليها من قبل المصالح التقنية المختصة. وتجدر الإشارة، أن إدارة البلدية لا تمنح رخصة البناء لطالباها إلا إذا روعيت في المخططات المرفقة مع طلب رخصة البناء الشروط والمقاييس الواجب التطبيق على المساحات المخصصة لإنجاز البناية بحسب غرضها وذلك تطبيقاً لما جاء في القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 ديسمبر سنة 1992.

**الفرع الثاني- البنايات الفوضوية القصدية:**

هي بنايات تتواجد في أسفل سلم أو قائمة البناءات الفوضوية المتواجدة في حظيرة البناءات الوطنية، وهذا النوع من البناءات الفوضوية تتميز بأن جدران هيكلها وسقفها يتشكلان أساساً من مواد مسترجعة أهمها مادة القصدير.

غير أنه ونتيجة لظروف معينة فإن بعض هذه البناءات تتخذ صورة أحياء متخلفة وأخرى صورة أحياء أكثر تخلف، مما يعني أن البناء الفوضوي القصديري تنفرع هي الأخرى إلى: الأحياء الفوضوية القصديرية المتخلفة و الأحياء الفوضوية القصديرية المتخلفة جداً.

#### أ. الأحياء الفوضوية القصديرية المتخلفة:

إن هذا النوع من الأحياء الفوضوية هي عبارة عن أحياء حضرية متخلفة لكنها توصف بأنها أحياء ذات أمل<sup>(32)</sup>، فهي في طور الانتقال من مناطق متخلفة إلى مناطق قابلة لأن تكون أكثر تقدماً.

فهي عبارة عن مزيج من البناءات الصلبة والبناءات القصديرية والبناءات الصلبة-القصديرية، وهذه الأخيرة تشكل النسبة الكبرى من نمط البناءات المتواجدة في هذا النوع من الأحياء، فجدرانها من الصلب وأسقفها من القصدير، فإطارها مقبول من حيث تموضع البنايات وشكلها الهندسي منتظم غير أنها تعدّ متدهورة مرفولوجياً<sup>(33)</sup> وأزقتها ضيقة وملتوية مما يجعل من الحي في حاجة إلى تدخل عمرانيا لغرض التحسين والتفعيل والتجميل.

تتواجد أغلب أنواع هذه الأحياء داخل المدينة وتشكل جزء لا يتجزأ من نسيجها العمراني<sup>(34)</sup>، غير أنها تعدّ شبه محرومة من منافع المدينة لعدم ربطها رسمياً بمختلف الشبكات العامة من قنوات الماء والشروب والغاز الطبيعي وغيرها. إلا أنه نظراً لموقع هذه الأحياء بالنسبة لمجال وحيز الشبكة الحضرية للمدينة فإنها ستؤخذ حتماً جزء من انشغالات واهتمامات المسؤولين المحليين فيما يخص الدراسة والبرمجة في مجال التنمية والتهيئة العمرانية، هذا ما يزيد من المزايا العديدة التي تتمتع بها هذه الأحياء من ضمنها تواجدها في المدينة ورخص قيمة مساكنها وقربها من مراكز العمل وإمكانية الاستفادة من المرافق والتجهيزات المختلفة للمدينة سواء كانت صحية أو إدارية أو تعليمية أو تكوينية أو ثقافية أو روحية، مما يجعل من هذه الأحياء المتخلفة قبلة للفقراء الشرفاء للسكان الأصليين للمدينة الغير قادرين على الحصول على مساكن ملائمة بسبب ضخامة الطلب على السكن والحاجة الماسة في الحصول على مسكن أو مأوى بأقل التكاليف<sup>(35)</sup> وكذلك للوافدين الجدد إلى المدينة بسبب نزوحهم من الريف سعياً وراء حياة أفضل وطلباً للاستقرار الدائم ضمن أماكن سكنية أحسن من مناطقهم الأصلية الريفية<sup>(36)</sup>، هذا بالرغم من عدم توافر الضمانات الكافية لنجاحهم في الحياة الجديدة إلا أن الأمل والطموح يدفعهم إلى الاعتقاد بأن تواجدهم في هذه الأحياء وبهذه الوضعية فهو تواجدهم مرحلي ونهايته تتم إما بالتسوية القانونية وإما بالانتقال إلى أحياء أفضل من أحيائهم وهي الأحياء المنجزة بمواد بناء صلبة والمخططة.

تتشكل الشرائح السكانية للأحياء الفوضوية القصديرية من مجتمع خليط قروي حضري " Citadins Villageois -" تتعايش فيه ثقافتان، ثقافة بدوية وأخرى شبه حضرية<sup>(37)</sup> وتتميز هذه الشرائح السكانية بالنشاط والحركة على نطاق واسع ولكن بشكل أفقي، فهي تمارس نشاطات تجارية هامشية وحرف مهنية بسيطة وبالأخص منها حرفة البناء والأشغال العامة دون إجراء تكوين في مراكز التكوين المختصة<sup>(38)</sup>. وتتميز أسر هذه الأحياء بأن لها شبه مكانة إجتماعية، إذ لا تسمح لنفسها بوضع اليد والاستيلاء على الأرض مباشرة وبالقوة وبنائها بطريقة فوضوية، بل تلجأ إلى وسيلة أخرى وهي شبه وضع اليد وذلك بشراء الأراضي ممن وضعوا أيديهم عليها مباشرة أو شراء البنايات من الغير وهي جاهزة للاستغلال<sup>(39)</sup>.

(32) أحمد بوذراع، المرجع السابق الذكر، ص 46.

(33) الصادق مزهود، أزمة السكن في ضوء المجال الحضري، دار النور، الجزائر، 1995، ص ص، 65 - 66.

(34) بوجمعة خلف الله، المرجع السابق الذكر، ص 117.

(35) أحمد بوذراع، المرجع السابق الذكر، ص 48.

(36) المرجع نفسه، ص 49.

(37) أحمد بوذراع، المرجع السابق الذكر، ص ص، 49 - 50، أنظر أيضا عبد الرزاق أمقران، "الفضاء العمراني: فضاء اجتماعي وثقافي"،

مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد سادس عشر، جوان 2007، ص 192.

(38) إذ أن البطالة تدفع بهؤلاء السكان الفقراء وبالأخص منهم الريفيين إلى ممارسة هذا النوع من الحرفة دون أية قاعدة علمية أو مهارة ميدانية حقيقية وما يترتب على ذلك من انحرافات خطيرة وتشوهات تمس بجمال وهندسة الإطار المبني للنسيج العمراني للمدينة.

(39) أحمد بوذراع، المرجع السابق الذكر، ص 51.

فالقاسم المشترك لهؤلاء السكان هو توقعهم دخول أحيائهم ضمن أجنحة ورزنامة برامج التهيئة للإدارة المحلية وستسوى وضعيتها القانونية وأن مستقبلها ليس هو الهدم والإزالة ولا تطبق عليها النصوص العقابية لقوانين التهيئة والتعمير وإنما النمو والتطور والترابط والاندماج الفعلي والقانوني مع بقية أجزاء المدينة، وهذا بسبب أن هذا النوع من الأحياء لا يتواجد ضمن مجموعة الأراضي الممنوعة فيها البناء "zone non aedificandi"، وبالتالي، فهي مؤهلة للتطور والتأهيل والاندماج ضمن النسيج العمراني المخطط للمدينة. غير أن كل ذلك يدخل ضمن التوقعات حيث أن الحقيقة تؤكد نتائج الدراسة الميدانية للمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي لإقليم المدينة.

ب. الأحياء الفوضوية القصدية المتخلفة جداً:

إن الأحياء الفوضوية المتخلفة جداً هي أحياء بائسة (40) وغير قابلة للتقدم والتطور، فهي تجمعات سكانية متداخلة فيزيقياً ومنهارة إيكولوجياً، فهي عبارة عن أحياء قصدية 100%. إذ بعض هذه الأحياء يتواجد داخل المحيط العمراني وبعضها الآخر يتواجد خارجه، غير أنها كلها محرومة من جميع أنواع مرافق وتجهيزات المدينة وشبكتها، فهي تجمعات سكانية خارج مربع اهتمامات ومراقبة الإدارة أو بالأحرى فهي خارج دائرة الزمن، مما يجعل منها عالم صغير أسود يعمل:

- على جذب المجرمين والمنبوذين والهاربين من مواجهة العالم الأبيض الكبير، ومن شرائح البشرية التي فقدت الأمل في التفاعل مع غيرها في الحياة الاجتماعية، وعلى استقبال الشواذ، وجعل من الحي وكر لانتشار مختلف الآفات الاجتماعية وممارسة مختلف الرذائل، مما أدى بالمهتمين والمختصين بإدارة وتسيير المدن على تسمية هذه الأحياء بالأدغال الحضرية "Jungles – Urbaines" لكونها توحى بالكآبة والوحشية والعدوان (41).

- على جعل الأحياء البائسة ملجأ أخير لسكان المدينة الأصليين الفاشلين الذين فقدوا الأمل والطموح في حياة أفضل مستسلمين للعيش فيها ولا يبادرون ولا يريدون التغيير في تسوية وضعيتهم القانونية ولا على تحسين وضعيتهم المادية.

- على توفير الظروف المناسبة للمهاجرين والريفيين الجدد وكذلك بالنسبة لبعض المتسلقين والمغامرين الذين ينتظرون الفرص المناسبة للانتقال إلى أحياء أخرى أكثر رقي وأكثر أمل وهذا بعد تعزيز مركزهم الاقتصادي والاجتماعي.

وبالتالي، فإن سكان هذه الأحياء من فيآت فسيفسائية متناثرة وغير متجانسة ولا جامع بينهما إلا عاملين وهما:

● الاستيلاء على ملكية الغير وبنائها بطريقة غير شرعية وذلك عن طريق وضع اليد على أرض والتي غالباً ما تكون للدولة أو للبلدية (42).

● مطالبتهن من السلطات المحلية مجرد الاستفادة من سكن اجتماعي أو ترقيوي بسيط دون المطالبة بتسوية الوضعية القانونية لأرضية البناء والحصول على رخصة البناء لتسوية البناء (43) وهذا لعلمهم المسبق بأن الأحياء البائسة قد أنشأت منذ البداية في أماكن غير صالحة للبناء طبقاً لأحكام قانون التهيئة والتعمير والمراسيم التنفيذية له وبالأخص المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 والمحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، والتي تنص على أنه "إذا كان البناء أو التهيئة مقررة في أرض معرضة لأخطار الطبيعية مثل الفيضانات والانجراف وانخفاض التربة وانزلاقها والزلازل والجرف، يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة أو منحها بالشروط الخاصة التي تتطلبها القوانين والتنظيمات المعمول بها". إذ من الصعب إصلاح هذه البناءات لتواجدها على منحدرات كبيرة معرضة للانزلاقات أو على ضفاف الأنهار معرضة للفيضانات أو تواجدها فوق أنابيب رئيسية للغاز الطبيعي أو تحت شبكة الكهرباء ذات الضغط المتوسط أو العالي وغيرها من الارتفاقات بعدم البناء. وعلى أساس هذه التحفظات التقنية والقانونية، فإنه، حتمًا، نتائج المخططات التوجيهية

(40) المرجع نفسه، ص 45.

(41) المرجع نفسه، ص 46 - 47.

(42) إسماعيل بن السعدي، الخصائص الاجتماعية للمناطق المحيطة بالمدن، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد سادس عشر، جوان 2007، ص 13.

(43) إبراهيم التهامي، "الأحياء المتخلفة بين التهميش والاندماج في البناء السوسيو اقتصادي الحضري"، مجلة الباحث الاجتماعي، الجزائر، العدد الخامس، جانفي 2004، ص 110.

للتهيئة والتعمير أو مخططات شغل الأراضي ستؤكد أنه لا مستقبل لهذه الأحياء وأن وضعها يتواجد ضمن المناطق الحضرية المؤقتة التي يجب هدمها وإزالتها خلال جدول زمني محدد وإجلال محلها مشاريع تهيئة غير بنائية تكون في صورة تهيئة مساحات عمومية أو غابات حضرية أو منتزهات حرّة، وذلك بحسب موقع هذه الأحياء من المدينة ومكان تواجدها في المحيط العمراني وكذلك أيضاً بحسب احتياجات المدينة ومتطلباتها في مادة التهيئة الحضرية.

## **المبحث الثاني : خصائص البناء الفوضوي وصوره**

إن البناء الفوضوي ظاهرة إجتماعية لها أمارتها ومميزاتها تنفرد بها عن الأنماط الأخرى للبنىات والتي على أساسها يتحدد معالم مفهوم الظاهرة وأبعادها .  
ولتوضيح ذلك نتطرق إلى :  
- خصائص البناء الفوضوي  
- صور البناء الفوضوي

## المطلب الأول - خصائص البناء الفوضوي :

إن للبناء الفوضوي الصلب غير المخطط والقصدي خصائص سكانية وسكنية غير أن لهذه الأخيرة أهمية كبرى في دراسة وإعداد مختلف مخططات التهيئة والتعمير وشغل الأراضي ، وكذلك أيضا على أساسها يتحدد مصير البنايات والأحياء في الإدماج ضمن الشبكة الحضرية للمدينة من عدمه. وهذه الخصائص تتحدد من خلال الإطار المبني للبنية و الإطار غير المبني للبنية.

### الفرع الأول - الإطار المبني للبنية

تمتاز بنايات الأحياء الفوضوية بعدم التخطيط والبرمجة ، وهذا راجع إلى عدم احترام القوانين المتعلقة بالعمران وحرية السكان في تصميم البنايات كل حسب ذوقه ، إذ يختلف البناء من مسكن إلى آخر<sup>(44)</sup>، وبذلك يمكننا التمييز بين هذه البنايات من جانب المواصفات الخارجية والمواصفات الداخلية.

#### أ. من جانب المواصفات الخارجية للبنية:

ويقصد بذلك مرفولوجية البنية والتي تتحدد بتحديد نمط البنية من جهة ومادة بناء البنية من جهة أخرى.

**أولاً- نمط البنية :** يعكس السكن القدرة المالية والاقتصادية لصاحبه وهو يتناسب طردياً مع الإمكانيات المادية للمالك، حيث أن المظهر العام أو الشكل الهندسي الذي يميز الأحياء الفوضوية غير المخططة القصديرية هو المسكن الفردي ذو الطابق الأرضي والذي يتميز بهندسة معمارية بسيطة وبعدم التنظيم في توزيعها وتداخلها .

إن الاختلاف في المظهر المرفولوجي لمسكن الحي دليل على أن البنايات مخالفة لقوانين البناء والتعمير كما يعدّ هذا المظهر من أحد المؤشرات الأساسية في تحديد المستويات المالية والاجتماعية لسكان الحي والتي تعبر عن الحالة السيئة التي يعيشونها وضعف قدرتهم المادية من جهة ومن جهة أخرى عدم حصولهم على رخصة البناء المطلوبة قانوناً تجعلهم ليسوا مهتمين بالناحية الجمالية للمسكن ، أي عدم رغبتهم في تحسين المسكن وتطويره وصرف مبالغ مالية عليه خوفاً من فرض عقوبات من طرف السلطات الإدارية المعنية من خلال تنفيذ الإجراءات المصححة بالهدم والإزالة طبقاً للعقوبات الردعية لقانون التهيئة والتعمير بالأخص من المادة 76 مكرر 4 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 والمتعلق بالتهيئة والتعمير .

**ثانياً- مادة بناء البنية:** يعتمد سكان الأحياء الفوضوية الصلبة غير المخططة أو القصديرية في الغالب على الإمكانيات الجاهزة للاستغلال التي تنتجها البيئة المحلية أو على مواد البناء الأكثر وفرة في السوق والمنخفضة السعر، غير أنه هناك مواد بناء خاصة بالسقف والأخرى خاصة بالجدران . فمواد بناء الجدران تتشكل أساساً من مواد بناء تقليدية ، مادة الطوب ، أو مواد مسترجعة من القصديرية أو من الخشب المضغوط أما مواد بناء السقف فتتشكل من صفائح الحديد المموجة أو من مادة " ترانيت" أو من بقايا لهياكل قصديرية مسترجعة .

#### ب. من جانب المواصفات الداخلية للبنية :

إن أهم وظيفة تؤديها الأحياء القصديرية هي الوظيفة السكنية إلى جانب بعض الوظائف الأخرى الهامشية كالوظيفة التجارية والخدماتية...إلخ.

تعتبر الوظيفة السكنية من أهم مقومات الاستقرار والأمان الاجتماعي ولهذا يسعى الأفراد والجماعات لامتلاك سكن يؤويهم<sup>(45)</sup>، غير أن عوامل الكثافة والاحتفاظ في السكن والغرفة يعدّ كمؤشرات هامة لإستقرار الحي ومدى قابلية للإدماج والتطور. ويتم ضبط المواصفات الداخلية للبنية من خلال تحديد معدل شغل البنية والتجهيزات الداخلية للبنية .

(44) الصادق مزهود ، المرجع السابق الذكر ، ص. 143

(45) أحمد بوذراع ، المرجع السابق الذكر ، ص. 20

## أولاً .معدل أشغال البناية :

تبرز كثافة المساكن من مدى تزامم أو تباعد المسافة بين البنايات وتتميز بنايات الأحياء الفوضوية بأنها متقاربة مكتظة بالسكان، وهذا عكس ما هو الحال بالأحياء النظامية<sup>(46)</sup>. تعرف مساكن الأحياء الفوضوية على أنها صغيرة جدًا تنعدم فيها أبسط الشروط الصحية من التهوية والتشميس<sup>(47)</sup>

- **معدل شغل المسكن:** هو معدل يعبر بصورة عامة عن مدى اكتظاظ وشدة تزامم المساكن بالأشخاص وأن معدل شغل المسكن المحدد وطنيًا بالنسبة للمساكن المتواجدة بالأحياء المنظمة هو ستة (6) أفراد للمسكن الواحد بينما معدل شغل المسكن بالأحياء الفوضوية يتجاوز هذه النسبة بكثير ويرجع ذلك للأسباب التالية:

\* وجود عدة عائلات بالمسكن الواحد.

\* الزيادة الطبيعية العالية جدا ( زيادة الولادات مع انخفاض في الوفيات) .

- **معدل شغل الغرفة :** وهو مؤشر أدق من مؤشر أشغال المسكن ، حيث يبين الظروف الحقيقية لحياة سكان الحي الفوضوي وأن ( شغل الغرفة للأحياء الفوضوية يفوق معدل شغل الغرفة للأحياء المنظمة و يقدر شغل الغرفة الوطني بـ 2,8 شخص للغرفة الواحدة<sup>(48)</sup> ويرجع سبب ارتفاع شغل الغرفة بالأحياء الفوضوية إلى قلة مساحة الغرف و تواجد عدد كبير في الأسرة الواحدة والذي يتراوح أحيانا من 11 إلى 16 شخص في البيت الواحد<sup>(49)</sup> والتي تتكون من غرفتين إلى ثلاثة غرف وذات مساحة صغيرة.

## ثانيا- التجهيزات الداخلية للمسكن :

وهو جانب آخر يتعلق بالمكونات الداخلية للمسكن ، حيث يوضح لنا درجة تجهيز المساكن بالمطابخ والمراحيض والحمامات ، أي الوضعية أو الحالة الداخلية التي يعيش فيها سكان الأحياء الفوضوية، إذ هذه الأحياء تتميز عموما :

- فيما يخص الحمامات: يسجل الانعدام التام للحمامات في جميع سكنات الأحياء الفوضوية ، إذ يستعمل عادة أحد الغرف لأداء هذه الوظيفة

- فيما يخص المطبخ: إن هناك نسبة قليلة جدا من المساكن التي لها مطبخ بآتم معنى الكلمة ، وأغلبية مساكن تستعمل إحدى غرف النوم بها كمطبخ في النهار ، أما المساكن التي لها مطبخ فأغلبها لا تتوفر فيها الشروط الصحية كالتهوية .

- فيما يخص المراحيض: توجد نسبة معتبرة من السكنات التي لها مرحاض بالأحياء الفوضوية ، غير أن هذه المراحيض غير متصلة بفتوات الصرف الصحي ، بل بإستعمال الحفر والتي غالبا ما تكون قريبة من المسكن ، مما يؤدي إلى إنتشار الرائحة الكريهة وظهور المياه القذرة على السطح بين المساكن وهذا ما يؤدي إلى زيادة انتشار الأمراض بين سكان الحي<sup>(50)</sup> .

## الفرع الثاني – الإطار غير المبني للبناية :

إن محيط البناية والذي هو إطارها غير المبني يتشكل من مجموعة الشبكات والتجهيزات الخدمائية ولتوضيح الإطار المبني للأحياء الفوضوية الصلبة غير المخططة والقصديرية نعرض على الجوانب التالية:

- جانب الشبكات و جانب التجهيزات الخدمائية.

أ. **من جانب الشبكات:** تعدّ دراسة الشبكات مهمة جدًا في الدراسة العمرانية ، حيث تلعب دورا هاما في جلب الراحة والاستقرار للسكان لكونها أحد العناصر المهمة في إنعاش وإعطاء الحي وضعية جيدة بين الحياء الأخرى إضافة إلى كونها مؤشرا جيدا لمعرفة الحالة الصحية والاجتماعية للسكان كما أن تجهيز أو

(46) أحمد بوزراع ، المرجع السابق الذكر ، ص. 25

(47) Maouia Saidouni, *Element d'introduction à l'urbanisme*, casabah édition, Algérie, 2000, p.92.

(48) الصادق مزهود ، المرجع السابق الذكر، ص. 158

(49) أحمد بوزراع ، المرجع السابق الذكر، ص. 26

(50) المرجع نفسه، ص. 27

ربط الأحياء بالشبكات يدخل ضمن جانب الاستفادة بمنافع المدينة وهذه الشبكات تتفرع إلى سبعة شبكات<sup>(51)</sup>.

**أولاً - شبكات الطرق :** تعتبر الطرقات من أهم العناصر في التركيبة العمرانية فتنظيمها يؤدي إلى سهولة الاتصال ودوام الحركة سواء بين الأحياء أو بين مختلف المنشآت بالإضافة إلى دورها الهام في تطوير واستمرار مختلف الوظائف الحضرية<sup>(52)</sup>. غير أن شبكة الطرقات في الأحياء الفوضوية القصديرية والأحياء الفوضوية الصلبة غير المخططة تتميز بعدم التنظيم والتخطيط، فهي شبكة موجودة ولكنها غير منظمة لأنه لا توجد خطة معينة وواضحة للطرقات كما أنه لا توجد خطة أو مخطط عمراني معتمد خاص بهذه الأحياء، فهي أحياء عفوية تنتشر فيها مساكن وأحياء وتوزع بصفة عشوائية مما يجعلها تتوضع ليس على استقامة واحدة وعدم ترك مسافة كافية بين المساكن المتقابلة فتشكل، بالتالي، ممرات وأزقة ملتوية وضيقة، الشيء الذي يؤدي إلى عرقلة حركة المرور داخل الأحياء وعرقلة الإدارة في تقديم المساعدة لسكان هذه الأحياء بتهيئة مناسبة بمدّها بمختلف القنوات اللازمة حيث لن يتم ذلك إلا بعد الشروع بالهدم الجزئي لبعض أقسام البناءات حتى تمكن من الوصول إلى إنشاء شوارع ذات أبعاد هندسية منتظمة.

وتجدر الإشارة، إن المساحات أو الجيوب الفارغة المتواجدة داخل الأحياء والتي تدخل ضمن شبكة الطرقات في وظيفة الاتصال ودوام الحركة قد تم ملؤها واستهلاكها خلال المرحلة التي تزامنت مع الظروف السياسية الصعبة التي مرت البلاد خلال العشرية السوداء " طلباً في الاحتماء".

**ثانياً - شبكة مياه الشروب:** يعتبر الماء الصالح للشرب من أبرز المشاكل التي تعاني منها الأحياء الفوضوية ، إذ أن سكانها يعتمدون على الأحياء المجاورة ، ويشترون المياه من خارج المدينة وبأثمان تعتبر مرتفعة بعض الشيء ، وهذه الأخيرة تشكل خطورة على حياة السكان نظراً لسليبيتها كانتشار الأوبئة والجراثيم ، إذ يعيش سكان الأحياء الفوضوية المتخلفة أوضاعاً مزرية لعدم وجود الماء.

**ثالثاً - شبكة مياه الصرف الصحي :** إن للصرف الصحي أهمية بالغة وهذا لكونه يؤثر على صحة السكان من جهة ويحافظ على نظافة الحي من جهة أخرى وإن أغلب الأحياء الفوضوية المتخلفة لا تحتوي على أي شبكة لصرف المياه القذرة، إذ تتجمع هذه الأخيرة أمام المساكن ، حيث يتم تصريفها في الهواء الطلق أو في الوديان الموجودة في معظم تلك الأحياء مشكلة بذلك روائح كريهة بالإضافة إلى تلويث المحيط .

**رابعاً - شبكة الكهرباء :** إن الكهرباء من المنشآت الحيوية في المسكن وله دور كبير لما يوفره من خدمات للاستهلاك المنزلي ، إذ تعدّ من الوسائل الضرورية التي لا يمكن الاستغناء عنها أبداً في الحياة العصرية أن أغلب المساكن في الأحياء الفوضوية القصديرية أو الصلبة غير المخططة تستفيد من الكهرباء عن طريق توصيل أسلاك كهربائية من العمارات والبيوت المجاورة هذا ما يشكل خطراً نتيجة تداخل الأسلاك وكذلك وجود معظمها فوق الأراضي مباشرة ، وتكون في أغلب الأحيان منقطعة وموصولة بطرق خطيرة، إلا أنه مازالت بعض المساكن التي مازالت تستعمل الشموع والفوانيس كوسائل للإنارة.

**خامساً - شبكة الغاز الطبيعي :** تتميز الأحياء الفوضوية الصلبة غير المخططة والقصديرية بعدم استقامة الممرات والتواءاتها وضيقها الشديد مما يصعب من عملية تمديد قنوات الغاز الطبيعي بهذه الأحياء كإعاقة تقنية، كما أن هذه الأحياء مصنفة ضمن الأحياء الفوضوية أي الأحياء الغير المدمجة ضمن النسيج العمراني للمدينة، فعملية إيصالها وربطها بشبكة الغاز الطبيعي يتوقف على نتائج مخططات التهئية والتعمير وشغل الأراضي. وتتمون هذه الأحياء بمادة الغاز باستعمال قارورات البوتان التي يحصلون عليها من المحلات التجارية بمحطات البنزين أو المحلات المجاورة الموجودة بالأحياء القريبة من الأحياء الفوضوية المتخلفة.

**سادساً - شبكة الهاتف :** الشيء الملاحظ في هذه الأحياء الفوضوية المتخلفة غياب كلي لشبكة الهاتف، وهذا راجع بدرجة الأولى إلى عدم اهتمام السكان بهذه الشبكة من الناحية وإهمال السلطات المحلية لهذه الحياء من ناحية ثانية. وتجدر الإشارة أن سبب تدني رقعة استعمال الهاتف الثابت هو انتشار الهواتف النقالة واستخدامها على نطاق واسع، غير أن نتيجة اكتساح التكنولوجيا الإعلام والاتصال الجديدة وبالأخص منها الأنترنت والتي يتطلب استخدامها بالضرورة الربط بالهاتف الثابت، مما أسترجع هذا

(51) إن دراسة هذه الوظائف الحضرية المهمة تتم على مستوى مخططات التهئية الإقليمية والتهئية العمرانية ومخططات التجزئة

(52) ملفات الدراسات الميدانية للتعمير للمصلحة التقنية لبلدية خنشلة السابقة الذكر.

الأخير مكانته لدى مستعملي الوسائل الجديدة للاتصال وأصبح محل طلب مرة أخرى لدى مديرية البريد وتكنولوجيات الإتصال.

**سابعا- شبكة الإنارة العمومية :** تعد هذه الشبكة غائبة تماما في هذا النوع من الأحياء، وبالرغم من أهميتها، إذ تعد هذه أيضا من ضمن أهم المؤشرات البارزة للعيان على مدى اهتمام السلطات المحلية بالحي وسكانه من جهة وعلى الوضعية المزرية التي يعيش فيها هؤلاء السكان، ظلام دامس على مدار السنة من جهة أخرى.

**ب. من جانب التجهيزات (53):** مما لا شك فيه أن التجهيزات والخدمات تلعب دورا هاما وأساسيا في الحياة اليومية للسكان، إذ أنها تساهم في رفع مستوى المعيشة وذلك من خلال توفير حاجاتهم ومتطلباتهم للحياة كما تعتبر جزء لا يتجزأ من المجال العمراني وهذه التجهيزات تنفرد إلى مجموعة من الخدمات كالتالي :

**أولا - الخدمات الصحية :** ويقصد بذلك أماكن العلاج، إذ من الخصائص المميزة للأحياء الفوضوية الصلبة الغير المخططة والأحياء الفوضوية القصديرية أنه لا يوجد أي مرفق صحي بهذه الأحياء، مما يستوجب على سكان هذه الأحياء التنقل إلى أماكن العلاج بوسط المدينة أو في الأحياء المجاورة لها.

**ثانيا - الخدمات التجارية :** يتواجد على مستوى الأحياء الفوضوية المتخلفة بعض أماكن للتموين والتي تتمثل أساسا في محلات للمواد الغذائية العامة ومحلات الأواني المنزلية البسيطة والتي هي ملك الخواص، أما السلع والخدمات الأخرى فيتم اقتناؤها خارج الحي.

**ثالثا - الخدمات الروحية :** لا يوجد في هذه الأحياء المتخلفة مساجد كهياكل قائمة وتابعة لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف بل مجرد مصليات صغيرة، مما يعني ذلك وجود فراغ كبير ومعوقة خطيرة تتمثل في عدم إيصال الرسالة الدينية بالطرح الوطني المطلوب إلى سكان هذه الأحياء وبالأخص منهم الشباب، إذ هؤلاء قد ينحرفون عن الإطار الوطني لتعريضهم لخدمات روحية من جهة أخرى مشبوهة.

**رابعا- الخدمات الإدارية :** يعتمد سكان الأحياء المتخلفة في الحصول على وثائقهم ومتطلباتهم الإدارية بصفة كلية إما من مركز المدينة أو من أقرب المصالح الإدارية للأحياء المخططة.

غير أنه من الضروري على الدولة ممثلة في الجماعات المحلية وعلى رأسها البلدية أن توفر المساحات الشاغرة واستغلالها في إنشاء مرافق إدارية معنية، هذا في خدمة الحي وسكانها من جهة وفي خدمة المدينة من جهة أخرى وذلك بالتقليل من التنقل والحركة إذ أن مدننا لم تصمم على أساس استيعاب الحجم المتدفق للسيارات والعربات المختلفة والمتزايدة مما يؤدي إلى التلوث السمعي والبصري والصحي نتيجة شدة انبعاث الغازات السامة (CO<sub>2</sub> & CO) (54).

**خامسا - الخدمات التعليمية :** بالرغم من عدد المتدربين في مختلف المراحل التعليمية، فإنه لا يوجد في هذه الأحياء المتخلفة أي مرفق تعليمي سواء ثانوية أو إكمالية أو مدرسة ابتدائية، فتلاميذ هؤلاء الأحياء يزاولون دراستهم في الأحياء المجاورة والكثير منهم يوقف عن الدراسة لعدة أسباب منها الظروف المادية للعائلة وبعد المدرسة عن الحي.

مما سبق يمكننا تسجيل ملاحظتين :

**الملاحظة الأولى :** على خلاف الأحياء المخططة التي تخصص أماكن لاستقبال مختلف المشاريع الخدماتية و التي هي في فائدة الحي، إذ يتم توزيع أراضي التجزئة بالتناسب بين عدد القطع الأراضي المخصصة للسكن وتلك المخصصة للمرافق والتجهيزات المختلفة، فإنه في الأحياء غير المخططة سواء الصلبة أو القصديرية فإن المجال المخصص للتجهيزات لا يؤخذ بعين الاعتبار، وهذا بكل بساطة، لأن هذه الأحياء تعد كأحياء عفوية تفتقر إلى التخطيط وإلى الدراسة يتم إعدادها واعتمادها من قبل مهندس أو من قبل ذوي الاختصاص ، فلا توجد رؤية شاملة، إذ كل ساكن من سكان هذه الأحياء المتخلفة يفكر في حيزه ومجاله الضيق فقط، مما يترتب عنه غياب المساحات الضرورية التي يمكن توظيفها في مثل هذه المشاريع إلا في الحالات النادرة أين تتدخل البلدية قبل الاستيلاء على كامل الأراضي ووضع اليد عليها من قبل الوافدين الجدد المهاجرين، وتقوم بإنجاز بعض المشاريع ذات المصلحة العامة، غير أن ذلك يعد كاعتراف بطريقة غير مباشرة بواقع الحي المادي قبل الاعتراف القانوني .

(53) ملفات الدراسات الميدانية للتعمير للمصلحة التقنية لبلدية خنشلة ، السالف الذكر

(54) يقصد بـ CO<sub>2</sub> غاز ثاني أكسيد الكربون و CO غاز أول أكسجين الكربون وهو أخطر على صحة الإنسان من غاز CO<sub>2</sub>

**الملاحظة الثانية :** إن اهتمام الإدارة المحلية، بالأخص منها البلدية بتنمية أحياء المدينة بتموينها وربطها بمختلف الشبكات والتجهيزات يتوقف على مدى نظامية الحي وتخطيطه ويتم كما هو موضح في الجدول :

**الجدول 1-1: اهتمام الإدارة المحلية بتهيئة الأحياء الفوضوية بحسب درجة توافر الشروط التقنية بها.**

نوع الحي اهتمامات إدارة البلدية	حي مخطط	حي فوضوي صلب غير مخطط	حي فوضوي قصديري متخلف -حي شبه دائم-	حي فوضوي قصديري متخلف جدا - حي مؤقت-
من حيث درجة احتمال الربط أو الإيصال بمختلف الشبكات	قوي	متوسط	ضعيف	مستحيل
من حيث مصير ومستقبل الحي	الترقية	بالإزالة الجزئية والإدماج	بالإزالة الجزئية بشكل أوسع مع إمكانية الإدماج	بالإزالة الكلية

- الجدول من إنجاز الباحث -

## المطلب الثاني - صور البناء الفوضوي :

لقد ارتبطت مختلف صور ونماذج البناء الفوضوي التي شاهدها الساحة العقارية الوطنية بتطوير جوانب اهتمام المشرع الجزائري بالعمران ولتوضيح هذه المسألة نتطرق إلى :

- جوانب اهتمام المشرع العمراني.
- صور عدم احترام أحكام رخصة البناء.
- صور عدم احترام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
- صور عدم احترام مخططات شغل الأراضي.
- صور عدم احترام مخططات الهندسية المعمارية.
- صور عدم احترام مخططات الهندسة المدنية والمخططات الأخرى.

## الفرع الأول - جوانب اهتمام المشرع العمراني :

تطور اهتمام المشرع بالعمران باتخاذ وتبنيه لجوانب عدة:

- الجانب الجمالي.
  - الجانب الجمالي والوظيفي .
  - الجانب الجمالي والوظيفي والسلامة.
- أ. الجانب الجمالي:**

يقوم الجانب الجمالي على فكرة إنجاز البناية بموصفات مطابقة لأحكام وقواعد الهندسة المعمارية. والهندسة المعمارية جاء تعريفها في المادة 2 فقرة 1 من مرسوم التشريعي رقم 94- 07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري "الهندسة المعمارية هي التعبير عن مجموعة من المعارف والمهارات المجتمعة في فن البناء كما هي انبعاث لثقافة وترجمة لها " وقد اعتمد المشرع العمراني على الجانب الجمالي كآلية لإصباغ مختلف البنايات التابعة للقطاع العام وللقطاع الخاص بصيغة فنية ، إذ لا تمنح رخصة البناء لطالبيها إلا بعد توافر شروط معينة وأهمها إرفاق طلب رخصة البناء ملف تقني يتضمن مخططات الهندسة المعمارية. والفترة الزمنية التي كان يعمل بها بالجانب الجمالي هي الفترة الممتدة منذ الاستقلال إلى غاية التسعينيات من القرن الماضي وكان القانون المنظم لحركة البناء في تلك الحقبة الزمنية من عمر الدولة الجزائرية هو قانون رقم 15/06/1943

الفرنسي المصدر، والذي أمتد العمل به وتطبيقه في مجال رخصة البناء على كامل التراب الوطني في انتظار بناء مؤسسات الدولة.

وفي 26 سبتمبر 1975 تم استصدار الأمر رقم 75-76 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة للأراضي لأجل البناء ، تلاه مرسوم تطبيقي يحمل رقم 75-109 الذي ينص في مادته الأولى على ضرورة إرفاق ملف طلب رخصة البناء أربعة نطائر من خرائط عمرانية . وفي نفس المنحنى نص القانون رقم 82-02 المؤرخ في 26 فبراير 1982 المتعلق برخصة بناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء في مادته 7 على وجوبه احتواء الملف النظامي لطلب رخصة البناء رسومات ومستندات عمرانية ، كما نصت المادة 2 من المرسوم رقم 85-210 المؤرخ في 13 أوت 1985 الذي جاء تطبيقاً للأمر رقم 85-01 الصادر في نفس التاريخ والذي يحدد انتقالياً قواعد شغل الأرض قصد المحافظة عليها وحمايتها ، على أنه لا تمنح رخصة البناء إلا بعد إرفاق طلب رخصة البناء ملف تقني يتضمن تصاميم عمرانية محددة. وظل العمل بهذا الجانب ، أي الجانب الجمالي، إلى غاية 1990.

### ب. الجانب الجمالي والوظيفي :

إذا كان المشرع العمراني قد حصر اهتماماته الأولى في الجانب الجمالي القائمة على فكرة تجسيد أبعاد وقواعد العمران في مختلف مشاريع البناء خلال الحقبة التاريخية 1962-1990 إلا أن مجال الاهتمام توسع أكثر ليظم إلى جانب الجمالي جانب الوظيفي لحركة البناء وذلك بعد استصدار القانون التوجيهي العقاري رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والذي يعلن في مواده من 66 إلى 74 منه عن ميلاد وسائل جديدة لتنظيم وتسيير العقار المبني والغير المبني لتراب البلدية والمتمثلة في أدوات التهيئة والتعمير . وفي أول ديسمبر 1990 برز للوجود القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير والذي يعد الشريعة العامة لمادة التهيئة والتعمير والبناء والذي أعلن فيه في المادة 10 منه عن تسمية هذه الأدوات " تشكل أدوات التعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي .." وأكدت الفقرة الثانية من نفس المادة " لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون." فأصبح بذلك المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو الأداة الرئيسية التي ترسم المعالم الكبرى لمختلف أرجاء تراب إقليم البلدية وتقسيمها إلى قطاعات مع توضيح وظائفها وأدوارها وكيفية الترابط فيما بينها لتفعيل السير الحسن للأداء المجالي. أما مخطط شغل الأراضي فمن جهته يوضح أكثر الجوانب الوظيفية لمختلف القطاعات المحددة والمضبوطة من قبل مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير. وانطلاقاً من المعطيات الجديدة أصبحت رخصة البناء لا تمنح إلا على أساس المخططات العمرانية "plans d'architectures" المستندة في تصوراتها ومنطلقاتها وجوانبها الجمالية على معطيات وتوجيهات ونتائج الجوانب الوظيفية لأدوات التهيئة والتعمير " les instruments d'aménagement et d'urbanisme". فأصبح المشرع العمراني لا يكتفي بالجانب الجمالي فحسب بل يشترط إلى جانب ذلك جانب وظيفي ممزوج في توليفة توفيقية بين الهندسة المعمارية والتعمير " architecture et urbanisme"، كأسلوب جديد يتم من خلاله تنظيم حركة البناء في إطار حركة التعمير. أي بمعنى أدق تتم المراقبة السابقة واللاحقة للبناء في إطار نظرة شمولية منتظمة يتم فيها إسقاط مخطط البناء كجزء من مخطط التعمير الإجمالي فيتوسع بذلك نطاق البناء القانوني من جهة والحدّ من نشوء وانتشار البناء الفوضوي من جهة أخرى.

### ج. الجانب الجمالي والوظيفي والسلامة :

ظل المشرع العمراني يؤخذ بالجانب الجمالي والوظيفي ويشترطها في كل المخططات المصاحبة لطالب رخصة البناء إلى غاية كارثة زلزال بومرداس لسنة 2001 والتي خلفت خسائر مادية وبشرية معتبرة أستصدر المشرع العمراني قانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير كرد فعل للفاجعة السابقة الذكر يهدف من خلاله حماية حركة البناء في جانبها العلمي ، وعلى هذا الأساس أصبح جانب السلامة من أهم الجوانب التي يستند عليها المشرع العمراني الحالي إلى جانب الجوانب الأخرى الجمالية والوظيفية. يقوم جانب السلامة على فكرة ضرورة توافر مخططات خاصة بالهندسة المدنية في ملف طلب رخصة البناء توضح بالتفصيل كيفية إنشاء وتجسيد هيكل البناية وأساساتها حتى توفر الإطار الوقائي للبناية من الأخطار التكنولوجية والطبيعية من انزلاق التربة والزلازل والفيضانات... إلخ

إذ تنص المادة 5 من القانون المذكور أعلاه على أنه "يجب أن يتم إعداد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء من طرف مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية معتمدين..." وعلى هذا الأساس فلا يقبل طلب رخصة البناء لدى المصالح الإدارية المعنية إلا بتوافر ملف هندسي يتضمن نسخ من كل مخططات الهندسة المعمارية ونسخ من مخططات الهندسة المدنية مستمدة في بعدها الهندسي على توجيهات ونتائج مخططات التهيئة والتعمير.

وعلى هذا المنحى أصبحت حركة البناء أكثر فنية وتنظيم وعلمية ، فالجوانب الثلاثة وهي متلاحمة تجعل من البناية المنجزة جميلة شكلاً ومنسجمة محيطاً وقادرة على الصمود أمام أهوال الطبيعة . ورغم ذلك ، فالمشروع العمراني الجزائري قد أعطى لحركة البناء والتعمير إلى جانب الجوانب السالفة الذكر، اهتمام جديد يقوم على فكرة الانتهاء من ظاهرة الورشات المفتوحة والدائمة "les chantiers ouverts et permanents" والمتمثلة في مجموع البنايات التي شرع فيها لسنوات عديدة دون إتمامها في الأجل القانونية وبقائها في صورة هياكل غير منتهية من خرسانة حديدية وحفر منتشرة في شكل مبعثر تسيء للمنظر العام للحى كما تشكل أيضاً خطر حقيقي للسكان المجاورين والمارة.

## الفرع الثاني - صور عدم احترام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير :

تتمثل هذه الصور في مجموعة البنايات الفوضوية التي أنجزت بطريقة مخالفة لقواعد وأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وهي كالتالي :

- تغيير موقع المشروع.

- الإخلال بالارتفاقات.

أ. تغيير موقع المشروع :

تتمثل هذه الصورة في عدم التقيد بما جاء في مخطط الموقع للمشروع المراد انجازه " plan de situation" وذلك بنقل وتحويل وعاء البناية إلى مكان آخر من المجال الإقليمي ، وهذا يتنافى مع مخطط التهيئة والتعمير والتي على أساسها تم استخراج واستنباط مخطط موقع المشروع.

وتجدر الإشارة أن لكل موقع من الإقليم وظيفته الخاصة. فكل إخلال بالموقع يعني احتمال المساس بالأراضي المحمية الأثرية أو التاريخية أو الثقافية أو الطبيعية وبالأخص منها الأراضي الفلاحية والغابية التي تعد من الأراضي الغير القابلة للتعمير "ZNU"<sup>(55)</sup> إذ لا تمنح رخصة البناء فوق الأراضي الفلاحية إلا بعد التحقق من أن مساحة الأرض المراد بناؤها جاءت متطابقة مع المساحات المرجعية المذكورة في المادة من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 سبتمبر 1992 والمتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية ، فيما يخص البناء ذات الاستعمال السكني وفي المادة 3 من نفس القرار الوزاري المذكور أعلاه فيها البنائات ذات الاستعمال الغير السكني. ويهدف المشرع من جراء هذه الأحكام القانونية حماية الأراضي الزراعية التي تعد كثرة وطنية غير قابلة للتجديد فكل بناية فوضوية تتواجد على أراضي فلاحية وبالأخص منها الخصبة يجب عدم المصالحة معها ، بل يجب هدمها وإزالتها حالاً مع محاولة إعادة الأرضية إلى ما كانت عليها في الحالة الأولى .

ب. الإخلال بالارتفاقات:

تنقسم الارتفاقات إلى ارتفاقات عامة وأخرى خاصة

أولاً- الارتفاقات العامة : وتنقسم بدورها إلى ارتفاقات صناعية وارتفاقات طبيعية

1- الارتفاقات الصناعية<sup>(56)</sup> : وتتجسد أساساً في الأراضي المخصصة لمرور قنوات الغاز الطبيعي وقنوات المياه الشروب وقنوات صرف المياه القذرة وشبكة الكهرباء ، إذ بالنسبة لاستغلال الكهرباء ذات الضغط المتوسط ، فإنه يتطلب قانون بعدم البناء على جانبي هذه الأسلاك بعرض قدره 15 متراً أي يمنع البناء مهما كان نوعه وطبيعته على مساحة ( رواق) عرضها تقدر بـ 30 شهراً وطولها هو طول أسلاك الكهرباء ، كما يتطلب قانوناً احترام المسافة الفاصلة بين محور قناة الغاز والبنايات المجاورة والتي هي 75 متر في كلتا الجهتين ، كما أنه لا يجوز تشييد أي بناية أو إقامة أي عوائق في المناطق المشمولة بحقوق الارتفاقات الجوية .

(55) ZNU= zone non urbanisée

(56) سماعين شامة، المرجع السابق الذكر، ص 259

**2- الإرتفاقات الطبيعية<sup>(57)</sup>** وهي الأراضي التي يمنع فيها البناء بأي شكل ونوع كان، ويعتبرها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من المناطق الغير القابلة للبناء سواء تواجدت داخل المحيط العمراني أو خارجه.

وهذه الارتفاقات قد تتواجد في صورة منحدرات كبيرة ، تكون أرضيتها مهددة بخطر الإنزلاق أو في صورة حوافي أودية تكون أرضيتها مهددة بخطر الفيضانات إلى جانب كون هذه الأراضي ليست صلبة وضعيفة المقاومة ، إذ قد تعاني هي الأخرى من ظاهرة الإنزلاقات لكون معظم هذا النوع من الأراضي هي عبارة عن مجرد ترسبات لأتربة وطمي الوادي.

**ثانيا : الإرتفاقات الخاصة :** وهي كل الإرتفاقات المنصوص عليها في القانون المدني من المادة 867 إلى غاية المادة 881 منه والتي تشكل قيود تلحق بحق الملكية والمنصوص عليها في المواد 690 إلى 712 من نفس القانون، والتي تنص على إجبارية المالك في مراعاة استعمال حقه ما تقصد به التشريعات الجاري بها العمل والمتعلقة بالمصلحة العامة والمصلحة الخاصة وأن يحترم بالأخص القواعد المنظمة لحق المرور وحق المطل وحق المسير<sup>(58)</sup> وغيرها من حقوق الجوار ، كل ذلك فيما يخص اختيار أرضية البناء ونمط وحجم وشكل البناية المراد إنجازها .

### **الفرع الثالث - صور عدم إحترام مخططات شغل الأراضي :**

تختلف صور عدم احترام مخططات شغل الأراضي بالبناء الفوضوي باختلاف الإطار الذي تمت فيه المخالفة فهناك تجاوزت تتم على المستوى الإطار غير المبني وأخرى تتم على المستوى الإطار المبني

#### **أ. تجاوزات الإطار الغير المبني:**

وهي تؤخذ صورة التواجد المستمر للأحياء القصديرية وصورة الاستيلاء على المساحات الحرة والربط السيئ لشبكات التهيئة.

#### **أولا - صورة التواجد المستمر للأحياء القصديرية :**

نظرا لاعتبار البنايات القصديرية في حكم البنايات المدومة ، إذ لا تصنف من ضمن العقارات التي تطبق عليها أحكام المادة 683 من القانون المدني المتعلقة بالعقارات المبنية ، وان مخططات المسح الحضري العام لا يأخذها بعين الاعتبار ويعتبر مجمل بناءات الأحياء القصديرية عبارة عن أراضي جرداء ونفس الشيء بالنسبة لمخطط شغل الراضي الذي يعتبرها كأراضي خالية ويقترح فيها مشاريع عمرانية جديدة سكنية أو غير سكنية ، غير أن هذه الأحياء الفوضوية القصديرية تظل جائمة في مساحات شاسعة من المجال الإقليمي والتي تعطي من خلاله صورة معبرة عن فشل تنفيذ وتجسيد محتوى نتائج وتوصيات أدوات التهيئة والتعمير وعلى رأسها مخطط شغل الراضي ، وبالتالي فشل السياسة والإستراتيجية الوطنية للتهيئة والتعمير .

وتجدر الإشارة أن البناءات الفوضوية القصديرية هي بناءات تتشابه في المظهر الخارجي والذي يفتقر للجانب الجمالي بكل أبعاده مع غياب تام لكل المواصفات العمرانية المطلوبة في ساحة البناء.

#### **ثانيا - صورة الاستيلاء على المساحات العمومية:**

إن هذه المساحات قد تكون في صورة مساحات اللعب الأطفال أو مساحات خضراء أو أماكن لتوقف السيارات وغيرها من الفضاءات الحرة التي تدخل ضمن الإطار غير المبني للأحياء المخططة للمصلحة العامة ونظرا لعدم اهتمام المصالح التقنية بتهيئة هذه المساحات وبقائها عرضة للإهمال فإن وضعية هذه المساحات المتردية تشجع وتحفز بعض السكان على الاستحواذ والاستيلاء على مساحات عمومية وتغيير وظيفتها من خلال تسييجها بأسلاك و غرسها أو بنائها وضمها إلى مساكنهم الخاصة في صورة محل أو مرأب أو حديقة ، ويترتب على هذه الاعتداء الإخلال بالجانب الوظيفي للأحياء إلى جانب التشويه بالمظهر العام بالنسيج العمراني للمدينة وجعل من الطرقات ساحة للعب الأطفال ومكان لتوقف السيارات وما يؤدي ذلك إلى عرقلة وإعاقة السير الحسن بالمنطقة.

#### **ثالثا - صورة الربط السيئ لشبكات التهيئة:**

إن الشبكات التابعة للمصالح التقنية لإدارة البلدية وضعت أساسا لفائدة سكان المدينة وهي تشمل:

<sup>(57)</sup> Djillali et Bernard Drobenko, Op . cit. p. 70

<sup>(58)</sup> نعيم مغيب ، عقود مقاولات والبناء والأشغال الخاصة ، الطبعة الثالثة ، مصر ، 2001، ص. 175.

شبكات قنوات صرف المياه القذرة وللمياه الصالحة للشرب وللغاز الطبيعي و شبكة خطوط الكهرباء والهاتف.

يجب على المستفيد من هذه الشبكات أن يلتزم بما جاء في مخطط شغل الأراضي ومخططات التجزئة وأن لا يغير أماكن أو مواقع المحددة للربط والاستعمال الخاص بهذه الشبكات ، إذ كل إخلال بذلك سيؤدي حتما إلى الإخلال بالمخطط شغل الأرض ومصداقيته وما ينجر عن ذلك من تعطيل السير الحسن لشبكات هذه القنوات وجعل من الشوارع والأحياء ورشة مفتوحة تسيء بالمنظر العام للمدينة كما تشكل خطر حقيقي للمارة وحركة العربات.

#### ب. تجاوزات الإطار المبني :

تتبلور مخالفات البناءات الفوضوي ، طبقا للمعالم والمقاييس المحددة من قبل مخطط شغل الأراضي ، في التشوهات التي تتعرض لها العمارات والتوزيع العشوائي للبنىات غير المخطط.

#### أولا - صورة العمارات المشوهة :

إن العمارات تعدّ من الأنماط السكنية المخططة من طرف الدولة ( النمط الجماعي والنمط النصف الجماعي) والتي تتكون من مجموعة من الطوابق قد تصل على 10 طوابق فأكثر يشترك سكانها في مدخل واحد وفي مجال خارجي واحد ، كما أن مساكنها متجانسة من حيث التقسيم الداخلي إلا أنه من حيث الحجم فإنها تختلف في عدد الغرف<sup>(59)</sup> .

غير أن هذا النمط من السكن لم يتجاوب مع خصوصيات المجتمع الجزائري في كثير من الحالات مما أدى ببعض السكان إلى القيام ببعض التصرفات تمثلت في ما يلي :

- التغيير على مستوى الواجهات : وذلك بفتح منافذ جديدة في الطابق الأرضي كإنجاز باب الاستعمال الخاص أو بناء الشرفات كليا وذلك على مستوى الطوابق الأخرى وهذا بغرض توسيع المساكن واستغلالها كغرف. وهذه التعديلات أدت إلى تشويه مظهر العمارات التي أصبحت تبدو مرقعة وذلك بحسب اختلاف طبيعة المواد المستعملة في تعديل المسكن.

- الاستيلاء على المساحات التابعة للعمارات سواء :

- تلك المتعلقة ببنية العمارة في حد ذاتها من خلال احتلال أقبية العمارة و سطوحها في إنجاز بنايات فوضوية قصديرية هشّة تسيء للعمارة في جوانبها الجمالية والوظيفية
- أو تلك المتعلقة بالمساحات العمومية التابعة للعمارات بتسييجها وغرسها أو ببناء مآرب خاصة أو باستغلالها بوضع أكشاك حديدية عليها، مما يقلص من هذه المساحات ويشوه المنظر العام للتجمع السكاني وتعطيه صورة التبعثر والتمرد.

#### ثانيا - صور التوزيع العشوائي للبناءات:

إن الأحياء غير المخططة والتابعة للخواص تتميز بمخالفات تتجسد في الصور التالية :

\* ممرات الراجلين: لقد أنجزت الأحياء الفوضوية غير المخططة والقصديرية بدون تخطيط وبسرعة فائقة وبدون إشراف تقني في الميدان يؤدي في نهاية المطاف إلى تموضع البنايات بشكل فوضوي عشوائي يخل بقاعدة التصنيف وكذا إلى تحوير وجعل من مسالك الحي عبارة عن ممرات خاصة بالراجلين فقط أو ممرات صماء أو عبارة عن أزقة ملتوية لا تمكن من مرور السيارات أو إيصال قنوات الغاز الطبيعي ، مما يجعل من هذه الأحياء كتل كبيرة من السكنات المكدسة ذات كثافة عالية جداً غير معرضة للتهوية أو الشمس فيزيد، بالتالي، من عوامل انتشار الجراثيم وتفاشي الأمراض المعدية. حيث انه بعد دراسة الوضعية الحالية لهذه الأحياء وهندسة وضعيتها المستقبلية، فإن نتائج مخططات شغل الأراضي والمتعلقة بعملية إدماج هذا النوع من الأحياء وضمها إلى مصف الأحياء القانونية للمدينة ستؤكد بالضرورة على توسيع أزقة هذه الأحياء وممراتها وذلك بالهدم الجزئي أو الكلي لبعض السكنات وبالقدر الذي يسمح بإنشاء شوارع وطرق مناسبة طبقاً للقياسات التعميرية المستعملة في مادة الأشغال العمومية .

\* ممارسة أنشطة مزعجة : يتم عادة في الأحياء غير المخططة ممارسة أنشطة لا تتماشى مع الوظيفة السكنية للأحياء ، من خلال إجراء تعديل في تصميم المبني وتخصيص جزء منه لاستغلال نشاط الحدادة أو التلحيم أو النجارة أو ميكانيك السيارات وغيرها من الحرف المزعجة والملوثة للمحيط سمعياً، أما الأنشطة الأخرى التجارية والغير المزعجة فإنها تؤخذ صورة الاستيلاء على الرصيف واعتباره امتداد للمحل التجاري من خلال وضع مختلف المنتجات والسلع عليه .

(59) الصادق مزهود ، المرجع السابق الذكر ، ص 145

## الفرع الرابع- صور عدم احترام رخصة البناء:

إن صور عدم احترام أحكام رخصة البناء تخص جميع أنواع البناء الفوضوي سواء المتعلقة بنوع البناء الفوضوي بشقيه المخطط وغير المخطط أو بنوع البناء الفوضوي القصديري بشقيه المتخلف والمتخلف جداً، ولتوضيح هذه المسألة نتعرض إلى أنواع صور مخالفة أحكام رخصة البناء و صور مخالفة قرار البناء من حيث التحفظات والأجال.

### أ-أنواع صور مخالفة أحكام رخصة البناء:

فحسب المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 ، فإن صور مخالفة أحكام رخصة البناء متضمنة في فئتين من الصور:

أولاً- فئة صور البناء الغير المطابق لرخصة البناء : وهي تتمثل في :

تجاوز معامل شغل الأراضي وعدم احترام الارتفاع المرخص به والاستيلاء على ملكية الغير وتعديل الواجهة وإنجاز منفذ.

إن البناء الغير المطابق لرخصة البناء<sup>(60)</sup> هو ذلك البناء الذي يقوم به ذوي الشأن ( صاحب المشروع أو المهندس أو المقاولين...الخ.) رغم استفادتهم من رخصة البناء للقيام بالأفعال المنصوص عليها في المادة 52 من القانون رقم 90-29 والمتمثلة في البناء أو التمديد أو التعديل ولكن بطريقة مخالفة لمقتضيات رخصة البناء.

ثانياً - فئة صور البناء المنجز دون رخصة بناء : وهي تتمثل في :

- تشييد بناية دون رخصة على أرض تابعة للأملاك العمومية الوطنية .

- تشييد بناية دون رخصة على أرض تابعة للأملاك العمومية الخاصة .

- تشييد بناية دون رخصة على أرض ملكية خاصة للغير .

ومما هو ليس في حاجة إلى بيان، أن أخطر صور المخالفات وأخطرها هو البناء بدون رخصة، وذلك أن المخالف في هذه الحالة يلتفت عن القانون برمته ويضرب بأحكامه عرض الحائط ويلجأ إلى السوق السوداء في تدبير المواد اللازمة له ويتم البناء بعيداً عن أعين القانون، لذا فإنه لا توجد وسيلة فنية للتأكد المطلق من صلاحية المبنى وسلامته مهما بدأ متفقاً مع الشروط التي يتطلبها التشريع<sup>(61)</sup>.

ثالثاً - أوجه الاختلاف بين صور البناء دون رخصة وصور البناء المخالف للرخصة<sup>(62)</sup>

وذلك بغرض توضيح جوانب الاختلاف بين فئتي صور البناء الفوضوي :

- من حيث الخضوع للقانون:

\* بالنسبة لجريمة البناء المخالف للرخص : هنا صاحب المشروع أو ذوي الشأن قد أخذ في الشطر الأول بما يلزمه القانون وهو الحصول على رخصة البناء والمخططات الهندسية المصادق عليها من قبل المصالح التقنية للولاية قبل الشروع في البناء ، غير أنه أخل في الشطر الثاني بما يلزمه القانون وهو البناء وفق أحكام رخص البناء والمخططات التقنية، إذ على أساس هذه الوثائق الإدارية والتقنية تجرى عملية المطابقة والحكم عما إذا كانت الأشغال المقامة جاءت مطابقة أو مخالفة لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما في المادة رخصة البناء.

\* أما بالنسبة لجريمة البناء دون رخصة : فالجاني هنا أعطى ظهره للقانون وتمرد عليه ، إن لم نقل لم يعترف به ، بحيث لم يبذل جهداً في الحصول على الرخصة وحاول القيام بالبناء خفية على رقابة الإدارة أو القيام بذلك جهراً وتطاولاً على السلطة العمومية والقانون.

(60) إن عملية البناء غير المطابق الرخصة البناء تعد كجريمة موجبة متتالية الأفعال وعمدية ، يشترط لقيامها توافر المصدر الجنائي العام لدى المتهم، فلم يتطلب القانون بصدده الجريمة قصداً جنائياً خاصاً ، إذ يجب أن تتوافر فقط لدى المتهم العلم بأن ما يقوم به من أعمال ينطبق وصف البناء ويستلزم للقيام بها استصدار ترخيص من الجهة الإدارية المختصة وأن تتجه إرادة المتهم إلى وضع عناصر الجريمة موضع التنفيذ، أي ارتكابها

(61) حامد الشريف ، المرجع السابق الذكر، ص 159. أنظر، محمد حسن منصور، المسؤولية المعمارية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ،

مصر، 1999، ص. 17

(62) حامد الشريف ، المرجع السابق الذكر ، ص 87.

- من حيث تعدد الجرائم:  
\* بالنسبة بجريمة البناء المخالف للرخصة : إذ أن الجريمة هنا قد ينصب ركنها المادي على مخالفة أو أكثر من مجموع المخالفات المذكورة سابقا والمتعلقة بمخالفات قرار رخصة البناء أو مخالفات الخاصة بالمخططات الهندسية والتقنية أو مخالفات أصول تنفيذ الأشغال.  
\* أما بالنسبة لجريمة البناء دون رخصة : فإن ارتكابها يعني ارتكاب بالضرورة جميع الجرائم المتعلقة برخصة البناء دون استثناء.

- من حيث نوع البناء الفوضوي :  
\* إن صورة أو جريمة البناء المخالف للرخص هي خاصة فقط بنوع البناء الفوضوي الصلب في شقة المخطط ، إذ في هذه الحالة صاحب رخصة البناء قد تحصل على رخصة البناء مسبقا قبل مباشرة الأشغال إلا أنه قد خالفها في بعض مواصفاتها أو كلها فجاءت بذلك الأشغال غير متطابقة مع أحكام رخصة البناء.

\* بينما صورة جريمة البناء بدون رخصة فهي تتعلق بالبناء الفوضوي الصلب بشقيه المخطط وغير المخطط وبالبناء الفوضوي القصديري بشقيه المتخلف والمتخلف جداً.  
ومنه فالنتيجة المتوصل إليها : تعتبر جريمة البناء دون رخصة أعظم وأخطر جرائم رخصة البناء لأنها تتضمن خطورة كامنة ضد الممتلكات والأرواح ولا تمكن مواجهتها إلا وفق إجراءات مصححة وعقوبات رادعة خاصة، وذلك طبقاً لأحكام المادة 76 مكرر من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05.

#### ب- صور مخالفة قرار رخصة البناء من حيث التحفظات والأجال:

أولاً - صور مخالفة قرار رخصة البناء من حيث التحفظات : قد يصدر قرار رخصة البناء من الإدارة المعنية<sup>(63)</sup> وتتضمن مجموعة من التحفظات أو الالتزامات، وكل مخالفة لهذه التحفظات أو لهذه الالتزامات يعدّ بناء فوضوي يستحق الهدم والإزالة .

- منح الرخصة بتحفظ : ويعني بذلك أن هناك قيود خاصة يجب الأخذ بها خلال إنجاز الأشغال وهذه القيود تتعلق بموقع البناية أو حجمها أو مظهرها الخارجي .

- منح الرخصة بالتزام: إذ في هذه الحالة يتطلب على صاحب الرخص البناء القيام بأعمال التهيئة خاصة. كإنجاز صاحب العمارة السكنية طرق وشبكات لتوزيع الماء أو التطهير أو تركيب مصعد في البناء في المباني الجماعية<sup>(64)</sup> أو إقامة أماكن مخصصة لتوقف السيارات أو لإيوائها.

#### ثانياً - صور مخالفة قرار رخصة البناء من حيث الأجال :

إن قرار رخصة البناء يصدر لمدة معينة ويصاحبها حق محدد في البناء طبقاً لما جاء في محتوى رخصة البناء ومضمون المخططات الهندسية المرافق له . ويجدد قرار رخصة مرة ثانية مع إعطائه مدة قانونية جديدة لإتمام ما تبقى من الأشغال، غير أنه بعد انتهاء هذه المدة فإنه ينتج تبعاً لذلك زوال ضمان الحق في البناء.

وفي الواقع العملي فإن القلة القليلة من البناءات المنتهية أشغالها ضمن الأجال القانونية، فأكثر المباني ما زالت في صورة ورشة مفتوحة ومستمرة، بمعنى أدق، فإن معظم البناءات القائمة حالياً هي في طور قيد الإنجاز سواء بعدم إنهاء جدران الواجهة أو بعدم تركيب النوافذ أو إتمام أشغال الطلاء...إلى غير ذلك من أشغال البناء المختلفة.

### الفرع الخامس - صور عدم احترام مخططات الهندسة المعمارية:

هذه الصور خاصة بالبناءات المخططة في جزئها المتعلق بالتجزئة المعتمدة إدارياً ، إذ هذه الأخيرة تعاني من عدة تجاوزات قانونية من طرف السكان إذ تمس البناءات في جوانبها الجمالية والوظيفية مما أدى إلى تفاقم الأوضاع سلباً على السير الحسن للنسيج العمراني للمدينة ، وهذه التجاوزات قد ذكرتها المادة 50 من المرسوم رقم 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس

(63) لا تحل أي رخصة إدارية كيفما كان نوعها أو مهما كانت السلطة التي تسلمها محل رخصة البناء المنصوص عليها في القانون التعمير ومراسيمه التنظيمية وبالأخص المرسوم التنفيذي رقم 91-176.

(64) سمير عبد السميع الأوزن ، المرجع السابق الذكر .ص. 79.

المعماري وهذه التجاوزات تشكل في مجملها صور تشييد بنائية لا تطابق المواصفات المنصوص عليها في مخططات الهندسة المعمارية وهي كالتالي :

صور عدم احترام كل من مخطط الكتلة وعدم احترام مخطط الواجهات وعدم احترام مخططات التوزيع الداخلي وعدم احترام مخطط السياح.

**أ. صور عدم احترام مخطط الكتلة:**

إن عدم التقيد بما جاء في مخطط الكتلة "plan de masse" بالثبوت السيئ للقطعة الأرضية في الميدان يترتب عليه :

**أولاً- التعدي على الرصيف وعلى ملكية الغير :** هو تغيير في الحدود المرسومة للمشروع بتموضع جزء من وعاء مشروع البناء على الرصيف أو على الملكية المجاورة للغير أو بقسمة القطعة الأرضية إلى أكثر من قطعة وما يصاحبها من تشويه إداري وميداني للتجزئة<sup>(65)</sup>.

**ثانياً - المساس بخط التنظيم :** ويتمثل ذلك في إقامة مباني على جانبي الطريق دون احترام الشروط القانونية لذلك، إذ لكل طريق سواء كان طريق سريع أو وطني أو ولائي أو بلدي مسافة قانونية يجب احترامها وهذا طبقاً لأحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 والمحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء.

ففي حالة عدم احترام هذه المسافة القانونية فإنه سيؤدي حتماً المساس بخط التنظيم ، إذ هذا الأخير يعرف على أنه الخط المعتمد الذي يحدد المسافة القانونية الفاصلة بين الأملاك الخاصة والمنفعة العامة<sup>(66)</sup>.

**ثالثاً : الإخلال بأماكن التوقف للسيارات :** وهي صورة من البناءات الفوضوية ترتكب في حالة :

- التجمعات السكنية ذات الملكية المشتركة " مجمع عمارات " .

- المباني الإدارية والخدماتية والتجارية " مرافق اقتصادية " .

- الفنادق و المركبات السياحية.

**ب. صور عدم احترام مخطط الواجهات :**

إن عدم التقيد بما جاء في مخططات الواجهات "plan de façades" يترتب على ذلك مجموعة من التجاوزات تتمثل في عدم احترام العلو المسموح به وتغيير في منافذ الواجهات وتجاوز في كل من معاملي الاستيلاء على الأراضي وشغل الأرض.

**أولاً- عدم احترام العلو المسموح به:** وذلك بإضافة طابق أو أكثر فوق البناء القائم وبدون ترخيص إداري مسبق ويلجأ عادة إلى هذا النوع من البناءات الفوضوية لغرض إشباع حاجات السكان في مادة السكن والتي تشهد أزمة كبيرة وحادة علمًا أنه :

- **من حيث المبدأ:** أن علو البناء مقيد في أدوات التهيئة والتعمير بالأخص في دفاتر الشروط للتجزئات، كما أنه بناء على المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المتعلق بتحديد قواعد التهيئة والتعمير والبناء، فإن إنجاز أي بناء على حافة الطريق العمومي يجب أن يكون علوها لا يتعدى المسافة المحسوبة أفقيًا بين جانبي الطريق.

- **من حيث الاستثناء:** إن علو البناء غير مقيد في بعض المباني نظرًا لخصوصيتها وأهميتها في المجال الاقتصادي والإداري كالمباني الإدارية والفنادق والمركبات الاقتصادية والثقافية .. الخ إذ أن هذه المباني من طبيعتها أن تتواجد في وسط المدينة<sup>(67)</sup> وهو مكان مخصص حسب أدوات التهيئة والتعمير المعمول بها كمنطقة للنشاطات التجارية والإدارية والخدماتية وليست كمنطقة للسكن. ويتربط على عدم احترام العلو المسموح به أثرين علمي وفني<sup>(68)</sup>.

<sup>(65)</sup> لتكن تجزئة معتمدة إداريًا تتضمن 100 قطعة أرضية مرقمة على التوالي من 1 إلى 100 ، ثم تمت عملية التثبيت القطعة أرضية رقم 17 (مثلاً) ذات مساحة 200م<sup>2</sup> ، إلى قطعتين كل واحدة منها ذات مساحة 100 م<sup>2</sup> فإنه سيترتب على هذا التثبيت السيئ مساس وإخلال في السير العادي للتجزئة بعدم التجانس والتماثل بين ما هو منصوص عليه في دفتر شروط التجزئة والذي ينص على وجود 100 قطعة أرضية مرقمة من 1 إلى 100 وبين ما هو موجود على أرض الواقع للتجزئة والذي يتضمن 100 قطعة. والسؤال الذي يفرض نفسه هل أن القطعتين الجديدتين ستحملان رقم 17 وبمساحة 100 م<sup>2</sup> بدل من 200م<sup>2</sup> للقطعة الأولى ورقم 101 وبمساحة 100م<sup>2</sup> للقطعة الثانية ؟ فالجواب هذا غير ممكن إلا في حالة تغيير ملف رخصة التجزئة وما يتضمنه من دفتر شروط التجزئة ومختلف المخططات الهندسية المصادق عليها من قبل المصالح المعنية ، وتجدر الإشارة، أن كل إنجاز أشغال بهاتين القطعتين تعد أشغال فوضوية مخالفة لأحكام قانون التهيئة والتعمير

<sup>(66)</sup> نعيم مغيب ، المرجع السابق الذكر ، ص. 179

<sup>(67)</sup> عبد الوهاب عرفة، المرجع السابق الذكر، ص.77.

<sup>(68)</sup> Ministère de l'habitat, **Elément de composition urbain**, ENAG/Editions, Algérie, 1994, P. 24

- الأثر العلمي : ويتمثل في أن هيكل المبنى يشكل ثقل إضافي يترتب عنه احتمال انهيار المبنى.  
- الأثر الفني : ويتمثل ذلك في عدم انتظامية المباني وتصنيفها عمودياً وما يترتب عن ذلك من تشوهات عمرانية حادة تمس وتخلّ بالنسيج العمراني من جانبه الجمالي ، إذ أن إحياء المدينة لم تعد مشاهدتها على المستوى المجال الأرضي فحسب وإنما أصبح يتم مشاهدتها أيضاً على المستوى المجال الجوي سواء بالطائرة أو بالتليفريك وغيرها من وسائل النقل الحديثة .

وتجدر الإشارة، أن الواجهات وبالأخص السقوف تشكل غطاء بنائي خاص في المدن ذات التضاريس الحادة (منحدرات) كما هو الحال في مدينة قسنطينة، تعطي مشهداً عمراني متميزاً ويزداد هذا التميز القائم على الجمال في حالة التناسق والانتظام أكثر للواجهات و للسقوف .

ثانياً - التغيير في منافذ الواجهات : كأن يتم فتح أبواب أو منافذ إضافية مفضية على ساحة عمومية أو هدم جدار شقة أو شقتين و تحويل حيزها إلى مراب أو محل تجاري .

أو استهلاك المساحة الأمامية للأرضية المخصصة لانجاز حديقة في إطار عمل بناء فوضوي، مما يؤدي إلى تشويه واجهة المبنى بإزالة ما هو مخصص لتزيين المحيط .

وتجدر الإشارة، أن للواجهة جانبين " interface " جانب داخلي هي في خدمة و مصلحة صاحب البناية و المستفيد منها، أما الجانب الخارجي فهو في خدمة و مصلحة الجميع، ففي الجدار الخارجي للمبنى تتواجد وتتعايش فيه المصلحتين العامة و الخاصة ويشكلان معاً وجهان لعملة واحدة، وبالتالي فليس من حق صاحب البناية أن يتصرف لوحده في مصير واجهة المبنى بالتغيير و التحويل دون إشراك الإدارة المعنية في ذلك، ولهذه الأخيرة توافق أو ترفض بناء على توجيهات أحكام مخططات التهيئة و التعمير ومخططات التجزئة .

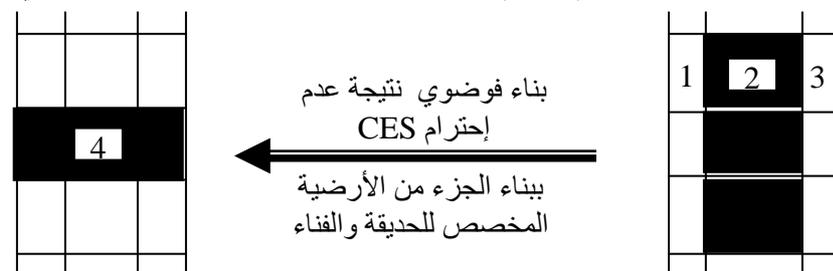
### ج. صور عدم احترام مخططات التوزيع الداخلي :

وتتمثل في الإخلال في معامل الإستلاء على الأراضي ومعامل شغل الأرض :

#### أولاً - تجاوز في معامل إستلاء على الأرض : C.E.S<sup>(69)</sup>

إن هذا المعامل، والذي يعدّ كعامل تقني قانوني يعطى ضمن توجيهات مخطط شغل الأراضي بوجه عام وفي دفتر الشروط لمخطط التجزئة بوجه خاص يبين هذا المعامل الأجزاء من القطعة الأرضية التي يجب بناؤها وتلك التي لا يجب بناؤها

الشكل 1-2: عدم احترام البناء الفوضوي لمعامل الإستلاء على الأراضي.



4- بناء كل القطعة

- الشكل من إنجاز الباحث -

مجموعة من القطع الأرضية لتجزئة.

حيث كل قطعة أرضية موزعة كالتالي :

- 1- الجزء المخصص للحديقة
- 2- الجزء المخصص للبناء
- 3- الجزء المخصص للفناء

#### ثانياً - تجاوز معامل شغل الأرض C.O.S<sup>(70)</sup> :

إن هذا المعامل جد مهم ، يتم تحديد نسبته في تقرير مخطط شغل الأراضي ودفتر شروط التجزئة وذلك بناء على معطيات ميدانية ومتطلبات مستقبلية .

ويرتبط معامل شغل الأرض COS بمعامل استيلاء على الأرض C.E.S و علو البناية كالتالي:

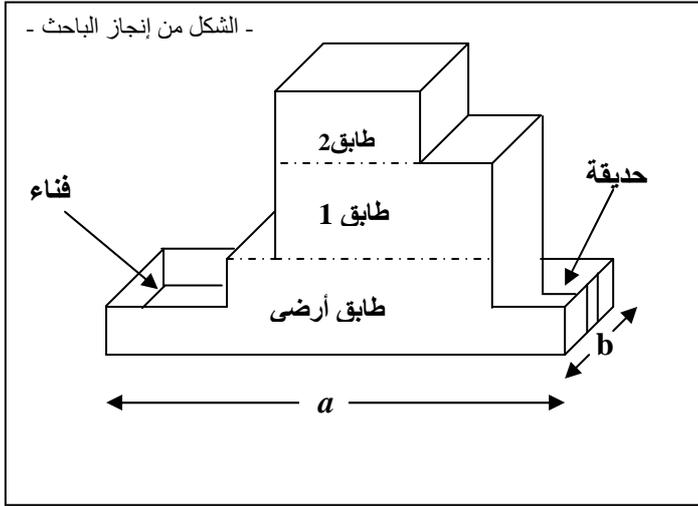
$$S2+S3+S4$$

الشكل 1-3: مكونات معامل شغل الأرض.

$$COS = \frac{S2+S3+S4}{S}$$

<sup>(69)</sup> C.E.S= Coefficient d'occupation du sol

<sup>(70)</sup> C.O.S = coefficient d'occupation du sol



$S_1$  - مساحة القطعة الأرض  $B \times A$   
 $S_2$  - مساحة الطابق الأرض (الجزء المبني)  
 $S_3$  - مساحة الطابق الأول (الجزء المبني)  
 $S_4$  - مساحة القطعة الطابق الثاني (الجزء المبني)  
 ويترتب على عدم احترام COS سلبيات تتمثل:

- في تشويه المنظر العام للحي أفقيًا وعمودياً بتبعثر وتشتت لمجموع بنايات الحي مما يعطي صورة شاملة عن اللاتسيير واللارقابة إدارية بالمنطقة واللاذوق عمراني لدى ذوي الشأن مقاولين كانوا أو أصحاب البنايات.

- وفي غير مطابقة البنايات لدقتر الشروط مع

احتمال تعرض مستخدمي البنايات الفوضوية ومجموع الملكيات المجاورة لخطر الانهيار . إذ هناك ترابط عضوي بين زيادة خطر الانهيار وزيادة عامل شغل الأرض ، فهذا الأخير يزداد بزيادة ثقل البناية وبالأخص إذا كانت تتواجد على منحدر أو على أرضية ضعيفة المقاومة .

ثالثاً - صورة عدم احترام مخطط السياج :

حيث تبعاً لمقدار معامل الاستيلاء على الأرض (CES) يتم تحديد نسبة الأرضية المخصصة للحديقة والتي يجب إنجازها في الواجهة الرئيسية والأمامية للبناية ، كما يجب أن تسيبها وفق مواصفات خاصة، وفي هذا المقام تنص المادة 71 من القانون رقم 90-29 والمتعلق بالتهيئة والتعمير "يمكن إقامة السياج أن يكون موضوع مواصفات خاصة تتعلق بطبيعة وارتفاعه ومظهره الخارجي ....." كما أنه يلزم قانون حسب المادة 70 من نفس القانون الحصول المسبق على رخصة البناء قبل مباشرة الأشغال باستثناء الأسيجة الغائبة والزراعية .

غير أنه ولأسباب أمنية وأخرى إجتماعية ثقافية ، فإن أغلب الأسيجة الحضرية قد تعرضت إلى تعديلات هامة تمثلت أساساً في تغيير طبيعة مواد البناء أو زيادة ارتفاع حائط السياج أو بناء كامل المسافة المخصصة للحديقة وضمها إلى باقي حجرات البناية .

## الفرع السادس : صور عدم احترام مخططات الهندسة المدنية والمخططات الأخرى:

تتجلى هذه الصور في عدم احترام مخططات الهيكل والأساسات للبناية وتجهيزاتها، وهذه التجاوزات تتعلق بالبنايات الفوضوية الصلبة المخططة وبالأخص منها التجزئات .

### أ- صور عدم احترام مخططات الهيكل

وتقوم هذه الصورة على التقيد بالمواصفات المطلوبة قانوناً فيما يخص مواد البناء ومقاطع الهيكل أولاً - مواد البناء المستعملة : ويتم بالغش في استخدام مواد البناء وذلك باستعمال تلك التي لا تتوافر على المواصفات والشروط المطلوبة دولياً، كما في حالة استخدام إسمنت بعد 60 يوماً من إنتاجه<sup>(71)</sup> أو حديد مشع لا يتضمن الخصائص الفيزيائية - الكيميائية المطلوبة ( كما في حالة استعمال مادة الحديد المستوردة من دولة أوكرانيا وما نتج عنه من ضجة إعلامية....).

ثانياً- مقاطع العوارض وأعمدة الهياكل: وذلك بالإخلال في القياسات الفنية لمقاطع الخرسانة والحديد ، مما يجعل من هيكل البناية ضعيف وهش لا يقام القوة العمودية الناتجة عن ثقل البناية والحمولات الإضافية المترتبة على استخدام البناية من قبل سكانها وكذا القوة الأفقية المتشكلة أساساً من الاهتزازات الأرضية<sup>(72)</sup> ( زلازل وإرتدائها) والعوارض الكبرى.

### ب. صور عدم احترام مخططات الأساسات:

وتتمثل هذه الصورة في الإخلال بشروط مواد البناء والترتبة.

(71) سمير عبد السميع الأوزن، المرجع السابق الذكر ، ص 12.

(72) Victor Davidovici, la construction en zone sismique. édition le moniteur, France;2006-p.16

أولاً – شروط مواد البناء : وتتم من خلال عدم احترام مقاطع الخرسانة "section du béton" والمواد المكونة لها والحديد اللازم للخرسانة من حيث المقطع والخصائص الفيزيائية- الكيميائية .  
ثانياً – شروط أبعاد الحفر : وذلك بعدم احترام الأبعاد من حيث العرض والطول . والحكمة من ذلك تجنب ظاهرة الانزلاق والهبوط التفاضلي للبنية "affaissement différentiel".  
ثالثاً – التربة : وذلك بعدم الأخذ بعين الاعتبار نوعيتها وقدرتها على تحمل قوة ضغط البنية وكذلك تجانسها وما يلزمها من الأساسات المناسبة.

#### ج. صور عدم احترام مخططات التجهيزات:

إلى جانب صور الاختلال بالالتزامات المتعلقة بالهيكل والأساسات ، فإنه قد يتم التقصير وعدم الأخذ بعين الاعتبار المعطيات الفنية المنصوص عليها في مخططات التجهيزات الداخلية ومخططات الشبكات والتي هي مخطط شبكة الإنارة والكهرباء و مخطط التبريد والتهوية و مخطط الأبواب والنوافذ و مخطط وقاية السطوح. فكل هذه المخالفات لها أثر مباشر على الاستعمال الحسن للبنية والتي تعمل على تعزيز عوامل الاستقرار والالتصاق بالبنية والحي والمدينة والمنطقة والبلد وعدم التفكير لا في الهجرة الخارجية ولا في الهجرة الداخلية.

### المبحث الرابع: أسباب البناء الفوضوي وآثاره

إن البناء الفوضوي كظاهرة خطيرة وسريعة العدوى والانتشار، لها أسبابها العامة والخاصة التي تولدها وتطورها. كما لها آثار سامة تمس بالمصلحة العامة في جوانبها المختلفة المعمارية والبيئية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية. ويتم توضيح ذلك من خلال التطرق إلى النقاط التالية:  
- أسباب البناء الفوضوي.  
- آثار البناء الفوضوي.

#### المطلب الأول- أسباب البناء الفوضوي

إن البناء الفوضوي كافة تتميز بسرعة التكاثر واتساع رقعة الانتشار، ويتم ذلك ليس من العدم بل لأسباب مباشرة وأخرى غير مباشرة. أي يتولد البناء الفوضوي ويتطور نتيجة لوجود أسباب خاصة ولأسباب عامة كالتالي:  
- الأسباب الخاصة للبناء الفوضوي القصديري.  
- الأسباب الخاصة للبناء الفوضوي غير المخطط.  
- الأسباب الخاصة للبناء الفوضوي المخطط.  
- الأسباب العامة للبناء الفوضوي.

#### الفرع الأول- الأسباب الخاصة للبناء الفوضوي القصديري

نتيجة عدم تنمية المناطق الريفية والتجمعات السكانية الصغيرة والمدن الداخلية من حيث التجهيزات الأساسية والخدمات المتنوعة التي يحتاجها بالأخص الفرد في حياته اليومية. أدى إلى نشوء اختلال بين الريف والمدينة وبين التجمعات السكانية ومقرات الولايات وبين المدن الداخلية والمدن الساحلية. تولدت عنها أسباب خاصة بنشوء البناء الفوضوي القصديري والتي تتمثل في:

- الهجرة من الريف إلى المدينة.
- الهجرة من التجمعات السكانية إلى مقر الولايات.
- الهجرة من المدن الداخلية إلى المدن الساحلية.

#### أ- الهجرة من الريف إلى المدينة:

جاءت هذه الهجرة لأسباب تاريخية واقتصادية وأمنية.

**أولاً- أسباب تاريخية:** إن سبب ظهور المساكن القصدية مرتبطة بظهور الاحتلال الفرنسي سنة 1830 والذي عمد إلى تغيير نظام الملكية في الريف الجزائري وهذا لإرغام السكان للهجرة، فتنقلوا إلى المدن حيث أقاموا بحواف المستوطنات الأوروبية وفي أماكن حددتها الإدارة الفرنسية<sup>(73)</sup>. كما كان لثورة الجزائرية تأثير كبير في النزوح الريفي من المدن بسبب السياسة الوحشية المستمرة التي أنتهجها الاستعمار الفرنسي ضد سكان الأرياف خلال هذه الحقبة التاريخية كالتقتيل الجماعي والاعتقالات، باعتبار أن سكان الأرياف هم أول من أحتضن الثورة وساندها. وبسبب انعدام الأمن في الأرياف خلال هذه المرحلة جعل الآلاف من القرويين يغادرون بيوتهم كمهاجرين نحو المدن. بالإضافة إلى الطريقة النازية التي أتبعها الجيش الفرنسي<sup>(74)</sup> في حشد سكان الأرياف في المحتشدات، ألف (1000) محتشد كلها محاطة بالأسلاك الشائكة، كان يجمع فيها سكان الأرياف بعد نسف بيوتهم وهدم قراهم. حيث تحولت بعض هذه المحتشدات بعد الاستقلال إلى قرى صغيرة كما توسعت ونمت أيضاً وأصبح سكانها يميلون إلى الحياة الحضرية أكثر من الحياة الريفية.

**ثانياً- أسباب اقتصادية:** ولئن لعبت الأحداث التاريخية دورها في تقوية الهجرة الريفية نحو المدن قبل الاستقلال، فإن مرحلة ما بعد الاستقلال شهدت بدورها نزوحاً ريفياً مكثفاً لعب الاقتصاد دوراً مهماً في تحريكه، إذ أن إعادة هيكلة القطاع الزراعي وتوزيع الأراضي العمومية وحرمان شباب الأرياف من حق الاستفادة من الأراضي الزراعية الموزعة جعل العديد منهم يغادرون الأرياف بحثاً عن مصادر الرزق في المدن<sup>(75)</sup>، كما أن اقتصاد السوق المنتهج في السنوات الأخيرة وحرية الاتجار وقلة المراقبة<sup>(76)</sup> أو إنعاشها أحياناً داخل المدن جعل الكثير من شباب الريف والتجمعات السكانية الصغيرة المجاورة للمدن يهاجرون إلى المدن لامتهان التجارة الموازية كباعة متجولين للمنتجات الأجنبية المهربة أو المستوردة من الخارج أو بيع الخضر والفواكه وباستعمال جرارات فلاحيه لنقل مواد البناء كالإسمنت والرمل والحصى والحجارة والماء (بدون رخصة نقل) ... الخ، فهذه الأشغال تعود عليهم بأرباح يستحيل تحقيقها في المجال الزراعي في عالمهم الريفي.

وتجدر الإشارة أن سياسة الثورة الزراعية لعام 1974 لم تثمر في تثبيت سكان الأرياف في أراضيهم كما يجب، مما جعل من المدينة عامل جذب لهؤلاء الشباب الريفيين لممارسة نشاط فوضوي وإقامة وبناء فوضوي في أحياء قصديرية. حيث أن المدينة نالت اهتمام السلطات المحلية في مجال تطور الهياكل القاعدية والمرافق الصحية والتجارية والاجتماعية والثقافية في حين أهملت الأوساط الريفية<sup>(77)</sup>، مما أدى إلى تحريك السكان باتجاه المدن بحثاً عن العمل وحياة أفضل ممثلة في الامتيازات الحضرية مقارنة مع الظروف الصعبة والمصير الغامض في الأرياف واتساع هذه الفوارق بين الأرياف والمدن بسبب سياسة التنمية القائمة على التركيز على عملية التصنيع في مجال الاستثمارات وتهميش الزراعة.

**ثالثاً- أسباب أمنية:** تعتبر الأحداث السياسية التي شاهدها الجزائر خلال العشرية السوداء (1992-2002) أهم عامل الذي أدى إلى خلخلة عالم الريف وتفريغه من سكانه<sup>(78)</sup> كما يعدّ أكبر حدث سياسي بعد الاستقلال الذي نتج عن زحزحة سكان الأرياف في الجزائر وتوافدهم نحو المدن بسبب التقتيل والتخويف والمضايقات التي سلطها عليهم الخارجون عن القانون، كل ذلك أدى إلى هجرة مكثفة من الريف نحو المدن ومحاولة الإحتماء بالمواقع و الأماكن الأكثر حماية بالمدينة و ذلك بالمجازفة بالبناء الفوضوي القصديري وعلى حساب رخصة البناء والعمران. ومن جهة أخرى يمكن إرجاع سبب الزيادة في عدد السكان بالمدن الصحراوية الجنوبية كمدينة تمنراست مثلاً إلى الهجرة الدولية غير الشرعية نحوها من البلدان الإفريقية المجاورة كالنيجر ومالي<sup>(79)</sup>.

#### **ب . الهجرة من التجمعات السكانية إلى مقر الولايات:**

جاءت هذه الهجرة لأسباب ترقية و لأسباب اقتصادية.

(73) الصادق مزهود، المرجع السابق الذكر، ص 55.

(74) بشير التيجاني، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر. ورقة بحث. الكويت. 2000، ص 20.

(75) بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر. ص 24. أنظر عبد العزيز بوودن "التحضر في الجزائر: العوامل. المراحل. الخصائص. الانعكاسات".

مجلة الباحث الاجتماعي. الجزائر. العدد الخامس. جانفي 2000. ص 168. وانظر أيضاً. إبراهيم التهامي. المرجع السابق الذكر. ص 52.

(76) بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص 51.

(77) المرجع نفسه، ص 51.

(78) المرجع نفسه، ص 52.

(79) المرجع نفسه، ص 57.

**أولاً- عوامل ترقوية:** لعب التقسيم الإداري دوراً لا يستهان به في وضع الإطار العام للشبكة الحضرية في الجزائر و تتميتها عمرانياً و بشرياً. ففي سنة 1965 كان عدد الولايات (الوحدات الإدارية في الجزائر) 15 ولاية. أرتفع العدد في التقسيم الإداري سنة 1974 إلى 31 ولاية ليصبح عدد الولايات 48 ولاية وعدد البلديات 1541 بلدية سنة 1985. وقد لعبت الهيكلية الإدارية المتعاقبة منذ 1965 دوراً له أهميته في نمو التجمعات الحضرية وزيادة عدد سكانها، لأن إضافة مراكز إدارية جديدة لولايات ودوائر وبلديات معناها إضافة هياكل ومرافق وخدمات إدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية جديدة، بالإضافة إلى الاعتمادات المالية التي تخصص لميزانياتها في مجال التسيير والتجهيز والاستثمار في مجال التهيئة الاقتصادية والعمرانية، مما يجعل هذه المراكز الإدارية جديدة بمثابة نقاط جذب للسكان على مستوى مجالها مما شجع السكان على الهجرة من التجمعات السكانية المحيطة بمقر الولايات بحثاً لتحسين ظروفها المعيشية من خلال محاولة إيجاد فرص عمل ولو على حساب الإيواء والإقامة بأحياء قصديرية والتي تعتبر كمحطة انتقالية بالنسبة لهؤلاء المهاجرين إلى غاية تسوية وضعيتهم من خلال الاستفادة بسكن اجتماعي أو سكن ترقوي أو قطعة أرض تمكنهم من البناء الذاتي. فالترقية الإدارية التي شاهدها الكثير من المدن كانت حافزاً كبيراً للهجرة كما كانت سبباً في زيادة الحجم السكاني للمدن وتشعبها وبالتالي عجز المرافق والتجهيزات الإدارية على أداء وظائفها العادية، بالإضافة إلى التوسع العمراني الفوضوي الذي استهلك الكثير من الأراضي الزراعية ... الخ.

**ثالثاً- عوامل اقتصادية:** إن سياسة الخصوصية في مجال التنمية الاقتصادية بصفة عامة وتشجيع القطاع الوطني الخاص للاستثمار في مختلف المجالات الاقتصادية، قد شجع الهجرة من التجمعات السكانية المختلفة إلى مقر الولايات. إن ظهور قوانين الاستثمار في القطاع الوطني الخاص أدى إلى ظهور عدد كبير من الوحدات الصناعية الخاصة في المناطق الصناعية لمقر الولايات، حيث منحت في سنة 1987 (1604 رخصة)<sup>(80)</sup> لإنشاء وحدات صناعية خاصة في مختلف فروع الصناعة، حيث استقطبت هذه الوحدات الصناعية الخاصة الجديدة الأيدي العاملة القادمة من التجمعات السكانية المختلفة التابعة للولايات، وتبين أن حوالي 75%<sup>(81)</sup> من الأيدي العاملة المستغلة في القطاع أصلها الجغرافي من الجهات الشبه الريفية.

### **ج. الهجرة من المدن الداخلية إلى المدن الساحلية:**

لهذه الهجرة جذور تاريخية وأسباب تنموية.

**أولاً- أسباب تاريخية:** وجه المستعمر الفرنسي جل الاستثمارات الاقتصادية إلى المدن الساحلية والسهول القريبة منها كسهول متيجة ووهران وعنابة مع إهماله شبه الكلي للمدن الداخلية، فكانت بداية تشكل وتوسع الهوة بين الأقاليم وتكوين ما يعرف بالفوارق الجهوية<sup>(82)</sup>. وقد صاحب كل ذلك بتحسين الأوضاع في المدن الساحلية وصعوبة العيش في المدن الداخلية وافتقارها لأبسط شروط الحياة من عمل وعناية صحية وتعليمية مما جعل أهالي المدن الداخلية يتوافدون بأعداد كبيرة على المدن الساحلية طلباً للرزق والعمل في ورشات البناء والأشغال العمومية والموانئ وغيرها، مع إقامة أكواخ متراسة مبنية من مواد تالفة ورخيصة الثمن كمناطق خاصة للمهاجرين الفقراء ذوي الدخل المحدود<sup>(83)</sup>.

**ثانياً- أسباب تنموية:** شهدت الجزائر النظام الاقتصادي الموجه باستعمال وسائل التخطيط المركزي والتي أدت إلى تغيرات جذرية في الخريطة الصناعية للجزائر وكذا بإضافة سلسلة من الوحدات الصناعية ومناطق وأقطاب صناعية مهمة، وكانت النتيجة أن هزت هذه المخططات الاقتصادية السكان هزة قوية، إذ جعلت الكثير من سكان المدن الداخلية يتوافدون على المدن الساحلية<sup>(84)</sup>. وأمام عجز الدولة على تلبية حاجيات العمال في مادة السكن والإيواء، فلم يجدوا هؤلاء من وسيلة سوى إنشاء وبناء أكواخ قصديرية والإقامة بها. ومع تكاثر هذه الأكواخ يوماً بعد يوم تولدت عنها أحياء قصديرية، وتزداد هذه الأحياء رقعة ومساحة كلما زاد عدد الوافدين من المدن الداخلية بهذه الأحياء، إذ هذه الأخيرة تؤدي وظيفة سكنية بالأخص القريبة منها من المناطق الصناعية<sup>(85)</sup>.

(80) بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص 49.

(81) المرجع نفسه، ص 50.

(82) المرجع نفسه، ص 40.

(83) المرجع نفسه، ص 41. وانظر عبد العزيز بويودن. المرجع السابق الذكر. ص 170.

(84) بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر. ص 25.

(85) إبراهيم التهامي، المرجع السابق الذكر. ص 68.

## الفرع الثاني- الأسباب الخاصة بالبناء الفوضوي الصلب غير المخطط:

البناء الفوضوي الصلب غير المخطط تعود أسبابه إلى كل من قانون الاحتياطات العقارية ونظام الشهر العقاري المتبع وكذلك تفاقم أزمة العقار.

### أ. قانون الاحتياطات العقارية:

أولاً- مفهوم الاحتياطات العقارية: إن الاحتياطات العقارية حسب ما جاء في المادة 05 من الأمر رقم 26-74 المتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات، هي مجموع الأراضي التابعة لأملاك الدولة أو الجماعات المحلية أو الأفراد الداخلة ضمن المحيط العمراني<sup>(86)</sup> للبلدية، وهذه الأخيرة عبارة عن حزام يحيط بالأراضي المتواجدة بضواحي المدينة والتجمعات السكانية ذات الأهمية العمرانية، ويعدّ هذا الحزام كفاصل قانوني وتقني بين الأراضي الحضرية والأراضي الفلاحية، وهذه الأخيرة يجري عليها ارتفاق عدم البناء إلا بشروط خاصة. ويتم تحديد المحيط العمراني عن طريق مخطط عمراني من إعداد رئيس البلدية طبقاً لأحكام المادة 156 من قانون البلدية رقم 67 - 24 المؤرخ في 18 يناير 1967.

### ثانياً- أهداف الاحتياطات العقارية للبلدية<sup>(87)</sup>: أهمها

- الهدف الأول: إن جميع الأراضي مهما كانت طبيعتها القانونية والمتواجدة داخل المحيط العمراني للبلدية تتحول وتنتقل إلى المحفظة العقارية للبلدية وهذا حسب المادة 02 من الأمر رقم 26-74.
- الهدف الثاني: إن كل أراضي الخواص والواقعة داخل المحيط العمراني تخصص بالدرجة الأولى لسد حاجيات ملاكها وما تبقى من تلك الأراضي فإنه يحضر نقلها إلى الغير عن التعاملات الناقلة للملكية (ماعدا تلك المتعلقة بالإرث) بل يجب دمجها ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية. المادة 06 من الأمر المذكور أعلاه، أي أن المشرع يهدف إلى منع المضاربة في الأراضي المعدة للبناء وحماية المواطنين من شجع مالكيها وفق منظور أيديولوجي اشتراكي.
- الهدف الثالث: يتمثل في توفير الأراضي الحضرية اللازمة لاستقبال مشاريع استثمارات عمومية وتجزئات مخططة بقصد تهيئتها ثم بيعها للمواطنين لغرض المساهمة في نمط البناء الذاتي<sup>(88)</sup>.

### ثالثاً- الآثار السلبية لقانون الاحتياطات العقارية<sup>(89)</sup>:

إن الاحتكار التام للجماعات المحلية لسوق العقار، أدى بالأفراد وعلى رأسهم ملاك الأراضي المتواجدة داخل المحيط العمراني والمخصص للاحتياطات العقارية للبلدية إلى رد فعل تمثل في التمرد على أحكام الأمر رقم 26-74 بإبرام صفقات عقارية مشبوهة في سوق عقاري موازي "Marché noir" تقوم أساساً على التعامل بعقود عرفية كوسيلة غير شرعية لنقل الملكية بين الأفراد وذلك بعد إنشاء تجزئات غير مخططة وما ينجر عنها بالضرورة نشوء وانتشار ظاهرة البناء الفوضوي داخل المحيط العمراني في شكل أحياء سكنية غير منتظمة أو في شكل سكنات مبعثرة تؤدي في مجملها إلى الإخلال بالسير العادي لحركة البناء والتعمير النظاميين وعرقلة وتوطين وتثبيت المشاريع التنموية المسطرة من قبل الجماعات المحلية داخل المحيط العمراني للبلدية.

### ب. النظام الشهر العقاري

#### أولاً- مفهوم النظام الشهر العقاري العيني:

إن هذا النظام يرتكز في شهر التصرفات العقارية على العين نفسها، فالعقار هو محل التصرف. ويتميز نظام الشهر العقاري العيني بمسك سجل خاص لدى المحافظة العقارية يخصص فيه صفحة أو أكثر لكل عقار تدون فيه كل التصرفات التي ترد عليه مع تحديد موقعه ومساحته ورقمه وحدوده ويسمى العقار المعني بالوحدة العقارية، وتعتبر البطاقة المخصصة له بمثابة بطاقة تعريفه. ويسمى هذا السجل في التشريع الجزائري بمجموعة البطاقات العقارية، فمن أراد الإطلاع على العقار ومعرفة الحقوق والالتزامات والارتفاقات التي تثقله فيمكن أن يطلب هذه المعلومات من مصلحة الشهر العقاري.

#### ثانياً- موقف المشرع الجزائري من نظام الشهر العقاري:

<sup>(86)</sup> Chabane Ben Akzouh, *Le Droit Des Ressources Foncières*, Office De Publication Universitaire, Alger, 1990, P 99.

<sup>(87)</sup> Chabane Benakzouh, op.cit,p.24

<sup>(88)</sup> حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة، الجزائر 2000 ص ص 79-78

<sup>(89)</sup> Chabane Benakzouh, op.cit,p.225

أخذ المشرع الجزائري بالنظام الشهر العقاري العيني<sup>(90)</sup> وهذا واضح في الأمر رقم 74-75 المؤرخ في 12 نوفمبر 1975 المتضمن إعداد المسح العام للأراضي وتأسيس السجل العقاري ثم صدر المرسوم التنفيذي رقم 63-76 المؤرخ في 25 مارس 1976 المطبق لهذا الأمر والذي عدل ثلاث مرات، سنة 1980 وسنة 1988 ثم سنة 1993 إلى جانب المراسيم التنفيذية المتعلقة بالمسح. لكن نظام الشهر العقاري العيني لا يمكن أن يطبق إلا إذا تم مسح كل أراضي التراب الوطني. حيث أن القيد في السجل العقاري هو عبارة عن مجموعة من الإجراءات والقواعد القانونية والتقنية التي تهدف إلى إعلام الجمهور بكل التصرفات المنصبة على العقارات سواء كانت أصلية أو تبعية، منشئة أو كاشفة، ناقلة أو مزيلة، فإن هذه الإجراءات والقواعد لا يمكن تنفيذها إلا بعد المسح الذي يتكفل بتحديد معالم الأرض وتقسيمها إلى وحدات ملكية وإعطائها أرقام خاصة ورسم مخططاتها<sup>(91)</sup>.

### ثالثا- تقييم النظام الشهر العقاري العيني:

إن عملية المسح قد واجهتها صعوبات بالنظر إلى الهيكلة التي تبنتها الدولة لأجهزة المسح المحددة في الأمر رقم 74-75 السالف الذكر والمتمثلة في إنشاء لجان على مستوى البلديات، لكن بالنظر إلى عدم تمكن هذه اللجان من الوسائل اللازمة جعلت عملية المسح تتبعثر إضافة إلى ذلك عدم استقرار النظام الإداري للدولة الجزائرية فيما يخص الترقية الإدارية والتي مست البلديات والدوائر والولايات، إذ لإعادة الهيكلة الإدارية هذه آثار سلبية أدت إلى تفتيت بعض المناطق الممسوحة لبلدية معينة لفائدة عدة بلديات كما أن عملية المسح رغم البدء فيها منذ سنة 1971 تاريخ تطبيق الثورة الزراعية إلا أنها لم تتقدم كثيرا إذ لم يمسح من مجموع 1541 بلدية منتشرة عبر التراب الوطني سوى 761 بلدية ولم تسلم الدفاتر العقارية سوى في 334 بلدية<sup>(92)</sup>. والأمر أخطر من ذلك حيث أن المناطق التي تم مسحها مهددة بالضيق بسبب عدم متابعة الأشغال من قبل المعنيين سواء البلديات أو مصالح المحافظات العقارية. وبسبب الارتباط العضوي بين النظام الشهر العقاري العيني والمسح العام للأراضي فقد أعاق هذا الأخير السير العادي لعملية تطهير الملكية العقارية وعدم الاستغلال المثل للعقارات.

فالسبب المتبعة في الشهر العقاري لم تسهل من عمليات التداول ونقل الملكية بين الأشخاص وفرملت من مرونة وحركية السوق العقاري ودفعت بالمواطنين بالتعامل أكثر بالعقود العرفية المنصبة على العقارات التي تعد باطلة، إذ تنص المادة 15 من الأمر رقم 74-75 السالف الذكر "كل حق للملكية وكل حق غير آخر يتعلق بعقار لا وجود له بالنسبة للغير إلا من تاريخ إشهارهما في مجموعة البطاقات العقارية...".

كما تنص المادة 106 " أن العقود الإدارية والاتفاقات التي ترمي إلى إنشاء أو نقل أو تصريح أو تعديل أو انقضاء حق غير لا يكون لها أثر حتى بين الأطراف إلا من تاريخ نشرها في مجموعة البطاقات العقارية". وهذا ما أكده القانون المدني في المادة 793 "لا تنتقل الملكية والحقوق العينية الأخرى في العقار سواء كان ذلك بين المتعاقدين أم في حق الغير إلا إذا روعيت الإجراءات التي ينص عليها القانون وبالأخص القوانين التي تدير مصلحة الشهر العقاري"

غير أنه وبالرجوع إلى رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 نلاحظ أن المشرع قد ربط الحصول على رخصة التجزئة ورخصة البناء بملكية الأرض، إذ نص في المادة 50 من القانون المذكور أعلاه "حق البناء مرتبطة بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض ويخضع لرخص البناء أو التجزئة أو الهدم".

إذ كيف يمكننا التحدث عن البناء النظامي أو القانوني وقاعدته تعاني من الفوضى العارمة؟ كيف نطالب الأشخاص بالالتزام بقواعد التعمير وركيزة البناء والتي هي الأرضية تعاني من أزمة الانسداد بسبب عدم قدرة الدولة على توفير الدفاتر العقارية لأصحابها، وأيضا عجزها في إعادة الموازنة بين الطلب والعرض في مادة السكن؟ وهل يمكن تطبيق شعار "دعه يعمل دعه يمر" والذي يعد من أهم مبادئ النظام الليبرالي والذي اختارته الجزائر كبديل للنظام الموجه؟

هناك تازم وتضارب بين مساري قانون الشهر العقاري وقانون التهيئة والتعمير. هل هو تازم حقيقي أم تازم ظاهري فقط؟ (هذا ما سنراه تباعا).

(90) زروق ليلي وحمدى بشا عمر، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر 2002، ص 41

(91) المديرية العامة للأموال الوطنية، سير عمليات مسح الأراضي والتقييم العقاري، الجزائر، التعلية رقم 16 المؤرخة في 24 ماي 1998

(92) حمدى باشا عمر، محررات شهادة الحيازة، دار هومة، الجزائر 2001، ص 7،

فهذه الوضعية القانونية تعدّ كسبب لإنحراف الكثير من المواطنين بإتباع طريق البناء الفوضوي الصلب من خلال اقتناء وشراء قطع أرض من تجزئات غير مخططة وغير شرعية لإشباع حاجياتهم في السكن.

### ج- أزمة العقار:

كانت إدارة البلدية هي الهيئة الإدارية العمومية المؤهلة قانونا بإنشاء وتهيئة أراضي ذات مساحة كبيرة وتجزئتها في شكل قطع أرضية وبيعها لطلبها، إذ تنص المادة 11 من قانون الاحتياطات العقارية "إن للبلديات الحق في تهيئة قطع الأراضي المخصصة للبناء والقيام ببيعها...".

غير أنه وبسبب هبوب رياح التغيير وتبني الجزائر للنظام الرأسمالي الحر بعد تخليها بصفة رسمية للنظام الاقتصادي الموجه طبقاً لأحكام دستور 1989، جاء القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 والمتضمن التوجيه العقاري الذي جاء بمفاهيم جديدة تتعلق بكيفية تدخل الدولة والجماعات المحلية والمتعاملين العموميين والخواص وكذا المواطنين في الميدان العقاري، فألغى الاحتكار الذي كان ممنوحاً لصالح البلديات فيما يخص المعاملات العقارية في المجال الحضري المنشأ بمقتضى الأمر رقم 74-26، إذ تنص المادة 86 فقرة 03 من قانون التوجيه العقاري "وتحول هذه البلديات تلك القطع الأرضية إلى الهيئات العمومية الموجودة أو التي ستحدث بغية فتح المجال لمتابعة العمليات طبقاً للمخططات المقررة...". تم تحويل الوكالات العقارية المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-405 المؤرخ في 1990/12/22 مهمة تسيير وتنظيم واقتناء الأملاك العقارية الحضرية وبيعها للغير بدلاً من البلدية<sup>(93)</sup>. إلا أن هذه الوكالات شهدت فشلاً ذريعاً على المستوى الوطني بسبب سوء التسيير وإدارة الممتلكات العقارية وترتب عنها نزاعات طرحت على جداول الجهات القضائية المختصة. وأغلب هذه الوكالات تعاني من إفلاس مالي ومن ديون كبيرة أجبرتها في نهاية المطاف على الانسحاب من السوق العقارية بعد طرد عمالها وموظفيها بسبب عدم القدرة على تسديدها أجورهم وتسديد مستحقات الدولة فيما يخص الضرائب والرسوم وغيرها من التكاليف والمصاريف الضرورية للسير العادي للوكالة وأنجر عن هذه الوضعية أزمة كبيرة في العقار، واختل التوازن بين العرض والطلب في مادة الأراضي الحضرية الصالحة للبناء.

وغني عن البيان، بأن القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري يمكّن الأفراد من إمكانية البيع والشراء بكل حرية في الأراضي الداخلة في المحيط العمراني سواء في القطاعات العامرة أو القطاعات القابلة للتعمير بشرط احترام أحكام القانون المدني وقانون التوجيه العقاري، وكذا أحكام أدوات التهيئة والتعمير، غير أن نتائج هذه الأخيرة في كثير من الأحيان لا تتماشى مع رغبات ومصالح ملاك الأراضي المتواجدة في المحيط العمراني. كأن تكون أراضي أحد الخواص المتواجدة في المحيط العمراني والمخصصة حسب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للبلدية لإنجاز مرفق عمومي أو مشروع ذا منفعة عامة مما جعل هذا الشخص يندفع إلى تقسيم أراضي بطريفة عشوائية وبدون تخطيط وبيعها للأفراد بطريقة فوضوية وبعقود عرفية مخالفة بذلك لأحكام قانون الشهر العقاري، وهذا بسبب خوفهم من عملية الاستيلاء عليها من قبل الإدارة في إطار ممارسة حقها في نزع الملكية من أجل المنفعة العامة أو حقها في الشفعة<sup>(94)</sup> طبقاً لأحكام القانون التوجيهي العقاري والذي تنص المادة 71 منه "ينشأ في حق الدولة والجماعات المحلية في الشفعة بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية، بصرف النظر عن اللجوء المحتمل إلى إجراء نزع الملكية...".

وتجدر الإشارة، إلى أن أراضي الخواص المؤممة في إطار قانون الثورة الزراعية قد تم استرجاعها إلى أصحابها بعدما تم إلغاء هذا القانون وتسوية وضعية الملاك الذين تتوفر فيهم شروط محددة طبقاً لما جاء في أحكام المادة 75 من قانون التوجيه العقاري. غير أن الحادثة التاريخية للتأميم، على ما يبدو، قد بقيت عالقة في أذهان وذكريات ملاك الأراضي المؤممة، فجعلتهم يحترزون ولا يثقون كثيراً في القوانين وبالأخص في المخططات ونتائجها، مما جعلهم يندفعون للتخلص من ممتلكاتهم العقارية إلى الغير ولو بطريقة غير قانونية، وذلك عن طريق إنشاء تجزئات غير مخططة وغير معتمدة وبيعها للغير. وهذا الأخير الذي هو مواطن جزائري يجد نفسه في كثير من الأحيان، مع غياب العقار النظامي، يخاطر ويتعامل في العقار غير النظامي. هذا كله لإشباع، بالنسبة إليه، رغبة جامحة بداخله وهو بناء سكن فردي

(93) سماعين شامة، المرجع السابق الذكر، ص 88.

(94) المرجع نفسه، ص 240. ولغرض المزيد من المعلومات أنظر . Chabane Benakzouh, op, cit . p.72

حتى وإن كان فوضوي والذي يعد مصدر تحقيق ذاتيته واستقلالته حتى وإن كانت له شقة في سكن جماعي.

### الفرع الثالث- الأسباب الخاصة بالبناء الفوضوي الصلب المخطط :

إن أسباب هذا النوع من البناء الفوضوي تنفرع إلى أسباب خاصة بالتجزئات وأسباب خاصة بالعمارات.  
أ. أسباب خاصة بالتجزئات:

في البلدان الرأسمالية يلعب القطاع الخاص دورًا هامًا في حل أزمة السكن إلى جانب قطاع الدولة، والجزائر على غرار هذه الدول وبالأخص بعد انتهاجها للنظام الرأسمالي الحر وإعطاء فرصة للقطاع الخاص للمساهمة في مشاريع التنمية وبالأخص في قطاعي الأشغال العمومية والبناء<sup>(95)</sup>.  
فيعد تهيئة التجزئة إداريًا وتقنيًا وإعداد دفتر الشروط والمخططات التقنية المصادق عليها. يتم بيع القطع الأرضية للأفراد لغرض إنجاز رغباتهم في البناء.  
ويظهر دور القطاع الخاص في الإنجاز السكني من خلال رخصة البناء المسلمة من قبل البلدية غير أنه كثيرًا ما لا تحترم قواعد رخصة البناء لأسباب عديدة منها:

#### أولاً- أسباب تتعلق بطالب رخصة البناء:

وتتمثل في عدم الدراية الكافية لطالب رخصة البناء بأحكام الرخصة بسبب نقص الإعلام والإشهار اللازمين بالمسائل المتعلقة بـ:

- القواعد القانونية التي تحكم رخصة البناء بوجه عام وبأحكام المادة 52 من قانون التهيئة والتعمير بوجه خاص والتي تنص "تتشرط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها ... تحضر رخصة البناء وتسلم في الأشكال وبالشروط والأجال التي يحددها التنظيم".

- الإجراءات أو الخطوات الواجب الإتيان بها من تحضير ملف طلب رخصة البناء إلى غاية استلامها والأثار المترتبة على قرار رخصة البناء وكيفية المحافظة على العلاقة بين الإدارة وصاحب رخصة البناء وتطويرها من خلال تسهيل عملية الرقابة الإدارية وطلب المساعدة الإدارية والتقنية في حالة التعرض إلى مشاكل أو صعوبات تقنية ميدانية أو إدارية قانونية، وكيفية الحصول على شهادة المطابقة والتي تعد الوثيقة التي تعطي الشرعية للبناء بعد إتمام إنجازها.

كل هذه الإجراءات والخطوات جاءت محددة في المواد من 33 إلى غاية 60 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 والذي يضبط كيفية تحديد شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك:

- الأجال القانونية المحددة في قرار رخصة البناء والتي يجب تجديدها في حالة عدم الانتهاء من الأشغال وإلا عدت هذه الأشغال فوضوية وتعرض بذلك إلى عمليات الهدم والإزالة. إذا تنص المادة 49 من المرسوم المذكور أعلاه "تعد رخصة البناء ملغاة إذا لم يستكمل البناء في الأجال المحددة في القرار المتضمن رخصة البناء. يصبح تقديم طلب جديد لرخصة البناء إجباريًا لكل مشروع أو استئناف للأشغال بعد آجال الصلاحية المحدد ...".

- إجراءات التظلم الإداري والنقاضي في حالة الرفض المنكر لرخصة البناء أو في حالة منحها ولكن بشروط أو بتحفظات تعجيزية وهذا على مستوى إدارة البلدية أو مديرية البناء والتعمير "D.U.C" أو المصالح التقنية الأخرى المعنية بملف طلب رخصة البناء والتي يعتبرها المعني في أغلب الأحيان على أنها نوع من التحكم والتعسف الإداري<sup>(96)</sup>.

#### ثانيا- أسباب تتعلق بالمخططات الهندسية

تتمثل الأسباب الهندسية والتقنية في:

- أخطاء في التصاميم المتكررة وما يؤدي ذلك إلى رفض طلب رخصة البناء من طرف الإدارة المعنية وضياع الوقت وارتفاع الأسعار وتدني قيمة العملة وإتلاف مواد البناء. إذ أن صلاحية استعمال مادة

(95) بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص 89.

(96) حمدي باشا عمر، "رخصة البناء". المرجع السابق الذكر، ص. 34

الإسمنت هي 60 يوماً فقط<sup>(97)</sup>. مع زيادة حاجة وأزمة المعنى لرخصة البناء في تجسيد مشروعه الخاص بالبناء سواء ببناء جديد أو توسيعه متمثلة في عمليات التمديد الأفقي أو العمودي. وهذا بدافع أسباب اجتماعية كثيرة... الخ.

- طبيعة التصاميم المسوقة إلى المستهلك والتي هي مخططات هندسية مستمدة من حضارات أجنبية وذلك عن طريق النقل المباشر وغير المباشر "الاقتباس"، إذ لا تلقى هذه المخططات قبولاً لدى ذوي الشأن.  
- الأدوات والأجهزة الموظفة في المخططات والمتعلقة بالأشغال الثانوية سواء تلك المتعلقة بالمصعد أو الإنارة أو أجهزة التدفئة فهي تعد في الغالب كأجهزة خيالية نظراً لعدم توافرها لا في الأسواق المحلية أو في الأسواق الوطنية، فهي مجرد تصميمات. إن لم نقل صور أو رسومات لا ترقى لمستوى المخططات. إذ أن هذه الأخيرة يجب أن تطبق في الميدان وإلا فقدت محتواها ومضمونها.

- عدم مقدرة المهندس المصمم على نقل طموح ورغبات طالب رخصة البناء فيما يخص البناء من حيث النمط والشكل والجمال... الخ، أي أن أحلام وآمال طالب البناء تبقى كامنة بداخله والتي لا تتبلور في شكل مخطط هندسي قابل للتجسيد على أرض الواقع. إذ في كثير من الأحيان ما يستغل البناء البسيط هذا الوضع "التضمري" بتشويه رغبات صاحب المشروع من خلال النقل السيئ لهذه الرغبات بالبناء الفوضوي غير المؤسس على معطيات عملية أو قواعد فنية.

- ضعف قدرة المهندس على إقناع طالب رخصة البناء بتصميمه الهندسية وبعدها الجمالي وجوانبها الوظيفية والعملية، فيقدم له المخططات الهندسية كونها شكلية ورقية يتطلبها القانون في ملف طالب رخصة البناء لا أكثر ولا أقل. أما البناء على أرض الواقع فذلك شيء آخر.

### ثالثاً- أسباب تتعلق بالقدرة المالية:

إن إنجاز البناء كمشروع يتطلب أموال تنفق في اقتناء مواد البناء وفي الحصول على المخططات، غير أنه قد يحدث خلل في القدرة المالية لصاحب البناء ويترتب عنه الوقوع في مربع مخالفة القانون وهذا للأسباب التالية:

- أزمة مواد البناء مع ارتفاع أثمانها وندرتها الناتجة بالأخص عن ظاهرة المضاربة في الإسمنت والحديد والحصى والرمل، مما يدفع بالكثير، ولأسباب ضعف القدرة المالية، إلى التريث والانتظار الأوقات المناسبة للحصول على مواد البناء، مما يؤدي ذلك إلى سقوط أجل رخص البناء وإلغائها بالتبعية والسقوط في فخ البناء الفوضوي.

ثم الحصول على المخططات الهندسية والإشراف التقني الهندسي على عمليات الانجاز التي تعد مكلفة في نظر بعض طالبي رخصة البناء مما يدفعهم إلى التهرب من الخضوع للقواعد الأمرة لرخصة البناء.

### رابعاً- أسباب تتعلق بالتنفيذ

إن أشغال البناء قد تمنح إلى المقاول الحرفي في بعض المشاريع السكنية المهمة أو الراقية، كما قد تمنح إلى البناء البسيط في بعض المشاريع الأخرى البسيطة سواء تلك المتعلقة بالبناء أو التمديد إلا أنه قد تنجر عنها مخالفات تؤدي إلى الوقوع في دائرة البناء الفوضوي وهذا لأسباب عديدة منها :

**1- البناء البسيط "le maçon"** : يتميز هذا الشخص في أغلب الأحيان بالجرأة الكاملة ودون أي احترافية، لا تكوين ولا تمهين، وبالذهنية البدوية (بسبب أصله الجغرافي)، إذ لا يعير كثيراً لأحكام القانون بقدر ما يخضع للعادات السائدة فهو لا يحترم قرار رخصة البناء ولا المخططات المرافقة له مما يجعل منتوجه وفق مبدأ الحتمية يصب في دائرة البناء الفوضوي.

**2- المقاول الحرفي "l'entrepreneur artisan"** : يسعى بعض من المقاولين وأصحاب شبه المشاريع الترقية العقارية للكسب السريع على حساب صحة وسلامة و أمن المبنى وذلك من خلال الغش في مواد البناء وعدم احترام المواصفات التقنية لعمليات البناء بالشروع في إنجاز البناء ومهما كانت طبيعته ونمط استعماله دون الحصول المسبق على رخصة البناء.

### خامساً- أسباب ذات بعد اجتماعي

قد تتولد أسباب اجتماعية ترغم صاحب أو أصحاب القطعة الأرضية إلى التصرف عشوائياً وذلك مثلاً بتقسيم القطعة الأرضية إلى قطعتين فأكثر منتهكاً بذلك أحكام دفتر شروط التجزئة المعتمدة أو

(97) حسب اعتقادنا تصل مادة الإسمنت إلى المستهلك الأخير بعد 61 يوماً من تاريخ إنتاجها و بكل بساطة تمر هذه المادة الحيوية في مجال البناء على العديد من التجار الوسطاء.

بإضافة طابق أو أكثر أو ببناء المساحة المخصصة للحديقة أو للفناء. مما يؤدي هذا التصرف إلى المساس بأحكام رخصة البناء من حيث العلو ومن حيث معامل شغل الأراضي و أهم هذه الأسباب هي:

- طلب الورثة قسمة التركة أو أموال الهالك بما فيها القطعة لأرضية المتضمنة ضمن أموال التركة. وكما سبق الذكر فإن القطعة الأرضية المتواجدة بتجزئة معتمدة لا يمكن قسمتها إلا إذا تم تغيير دفتر الشروط والمخططات المصاحبة لها.

- انفجار العائلة الكبيرة إلى عائلات صغيرة لأسباب اجتماعية ولبدة معطيات ثقافية عصرية.
- محاولة توفير شقة إلى الإبن البكر أو لأحد الأبناء الآخرين لغرض التحضير للزواج و تشكيل أسرة جديدة.

### ب. أسباب خاصة بالعمارات:

إن السكن في شقة بعمارة بوجه عام ما هو إلا تخفيف السكن أو حل جزئي لها<sup>(98)</sup> لأن السكن الحقيقي هو الذي يوفر للأسرة الراحة، حيث أن بعض هذه المساكن لا تستجيب لشروط الرفاهية الاجتماعية كما هو الحال بالنسبة للمساكن المسبقة الصنع بحكم استجابتها المحدودة من حيث الكم والنوع<sup>(99)</sup>.

ويقصد بالاستجابة هنا مدى قدرة المساكن على تلبية رغبات السكان من حيث حاجتهم الفعلية أو بصورة أكثر وضوحاً مدى اطمئنان السكان لهذه المساكن من حيث أحجامها و أنواعها.

- **الاستجابة الكمية:** وهي الاستجابة التي تم فيها تناسب أحجام المساكن مع أحجام الأسرة غير أن واقع شقق العمارات غير ذلك وهذا لسببين:

**السبب الأول:** له علاقة وطيدة بالتوزيع العشوائي للمساكن الذي لا يجعل من حجم الأسرة مقياساً يوزع بموجبه السكن حيث أن العديد من الأسر ذات الأحجام الكبيرة قد يكون نصيبها مساكن ذات أحجام صغيرة.

**السبب الثاني:** وهو مرتبط بأحجام المساكن والتي تدور بين غرفتين إلى ثلاث غرف، مما يعني أن إخراج الأسرة من أزمة سكنية لها مبرراتها وإدخالها في أزمة سكنية مكبوتة.

- **الاستجابة النوعية:** تؤدي الاستجابة النوعية دوراً هاماً في مدى رضى السكن و راحتهم بالمسكن أو الشقة و الاستقرار بها.

غير أن عدم الاستجابة للنوعية والكمية المطلوبة تدفع بمالك الشقة إلى ارتكاب جرم البناء الفوضوي و المتجسد في التغيير في البنية بالهدم والبناء مما يؤثر سلباً على تجانس و نظامية العمارة و سلامتها.

و تجدر الإشارة، أنه تم التنازل عن أملاك الدولة و المتعلقة بالعمارات لفائدة سكانها. بمقتضى القانون رقم 81-01 إلا أنه وبسبب النقائص المسجلة في تصميم هذه العمارات والتي لا تتماشى إجمالاً مع الثقافة و الذهنية المحلية<sup>(100)</sup> أدى بالسكانين بها إلى التعبير عن عدم استجابتهم النوعية و الحجمية لهذا النوع من السكنات بالهدم وإعادة البناء والتي أدت في مجملها إلى عدم الانسجام و التناسق في واجهات العمارات.

كما أن عدم استجابة السكان لهندسة العمارات وبالأخص أصحاب الطابق الأرضي تم الإفصاح عنه عن طريق الاستحواد على المساحات المجاورة لهم لإنجاز مآرب لسياراتهم وفناءات وحدائق خاصة تابعة لشققهم بالعمارة.

وتجدر الإشارة، أن الجزائر ومنذ سنة 1975 قد أخذت بسياسة المناطق السكنية الحضرية الجديدة "Z.H.U.N"<sup>(101)</sup> و تمكنت من إنجاز إلى غاية 1990 حوالي مليون سكن جماعي على النمط العمودي (عمارات) تنتزع<sup>(102)</sup> عبر مختلف المدن الكبرى المتوسطة و الصغرى. إلا أنه وبالرغم من نجاح هذه السياسة أو هذه الوسيلة العمرانية العمومية في توفير السكن الجماعي وحل جزء مهم من أزمة السكن في البلاد، فإنها لم تنتج من الانتقادات حول نقائصها فيما يتعلق بإخفاقها في توفير جميع الهياكل و التجهيزات الضرورية لسكانها. بحيث تعدّ هذه المناطق السكنية العصرية عبارة عن مرآق<sup>(103)</sup> للسكان فقط، مما أدى بالكثير من السكان إلى تحويل مساكنهم وبالأخص تلك المتواجدة في الطابق الأرضي و الطابق الأول إلى

(98) الصادق مزهود، المرجع السابق الذكر، ص، 59.

(99) المرجع نفسه، ص ص. 244، 245.

(100) المرجع نفسه، ص، 268.

(101) Z.H.U.N : zone d'habitat d'urbanisme nouvelle.

(102) بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص، 72.

(103) بوجمعة خلف الله، المرجع السابق الذكر. ص 111.

محلات تجارية وخدمائية، بمعنى إجراء تغيير في الوظيفة السكنية إلى وظائف أخرى. وهذا لغرض إحداث توازن وظيفي بهذه الأحياء والتي بعض منها يتجاوز 1000 مسكن<sup>(104)</sup>. والتغيير الوظيفي هذا له إيجابياته أيضًا بالرغم من أنها تعدّ كأشغال وبناءات فوضوية إذ أنها تقلل من الاعتماد الكلي على الخدمات والتجهيزات المتواجدة في مراكز المدن والتخفيف من عبء التنقل والترحال اليومي للسكان.

## الفرع الرابع- الأسباب العامة للبناء الفوضوي:

هناك أسباب تعد أسباب غير مباشرة، هي المحرك من الخلف لتنامي ظاهرة البناء الفوضوي في مختلف مدن الجزائر وهذه الأسباب تتشكل من:

- قصور سياسة التنمية المتبعة.

- أزمة السكن و التراخي الإداري.

أ- قصور سياسة التنمية المتبعة:

تبنت الجزائر المنهج الاشتراكي كخيار للخروج من حلقة التخلف فكان التخطيط المركزي هي الآلية والتصنيع السريع هي السياسة، فتسبب في ذلك في تسريع ظاهرة التحضر وتشبع المدن بالسكان.

أولاً- ظاهرة تشبع المدن الكبرى:

إن التحولات الاقتصادية التي شاهدها البلاد أوجدت عوامل جذب قوية في الأقاليم العمرانية والمدن الكبرى في الشمال والتمثلة في المصانع و ورشات الأشغال الكبرى من جهة ومن جهة أخرى ساهمت في بروز عوامل طرد في القرى والأرياف والمناطق النائية التي أصبحت تعاني من ركود في مجال التنمية، الأمر الذي أدى إلى تحريك ظاهرة الهجرة الريفية نحو المدن أدت إلى سوء التوازن بين التزايد السريع لعدد السكان في المدن وجمود حظيرة السكن الحضري<sup>(105)</sup>. وبسبب هذا الاختلاف أدى إلى تواجدها الأحياء القصدية مع استمرار نموها وانتشارها بشكل سريع حول المدن الكبرى وفق معدل نمو يقدر بحوالي 10% سنويا بينما معدل النمو الحضري للمدن فيقدر بحوالي 5% في أكبر تقدير<sup>(106)</sup>.

ثانياً- ظاهرة تشبع المدن المتوسطة والصغرى

كما أن المدن المتوسطة والصغيرة هي الأخرى، نتيجة لارتفاع نسبة الزيادة الطبيعية والهجرة والنزوح الريفي، أصبحت تنمو بمعدل حضري يتراوح<sup>(107)</sup> بين 04 و 05%. مما جعل هذه المدن تتوسع بطريقة فوضوية على حساب الأراضي الفلاحية لتغطية احتياجاتها في السكن والخدمات والتجهيزات والمرافق العمومية.

وبالتالي وبسبب ظاهرة التحضر وتشبع أغلب المدن الكبرى والمتوسطة وحتى الصغرى منها في بعض الأحيان أصبحت محاطة بأحياء قصديرية في شكل أحزمة بؤس تقام فوق أراضي ملك الدولة، وغالبًا ما تكون هذه الأراضي غير صالحة للبناء معرضة لمختلف الأخطار الطبيعية بطرية فوضوية وسريعة عجزت المصالح الإدارية والجماعات المحلية من إيقافها والتحكم فيها. كما أن ظاهرة التحضر التي تشهدها مختلف المدن أدت إلى تسريع وتيرة البناء الفوضوي الصلب المخطط وغير المخطط وهذا بغرض إشباع حاجة السكان في مادة السكن والبناء و لو بطريقة فوضوية مخالفة للقانون.

ثالثاً- فشل مخططات التعمير المعتمدة قبل سنة 1990

تجسد الفشل لهذه المخططات من حيث الوجود ومن حيث الفعالية .

**1- فشل المخططات من حيث الوجود:** ويتم ذلك من خلال مدى الوجود النظري والوجود الميداني لهذه المخططات.

- **الوجود النظري:** اعتمدت الجزائر منذ الاستقلال مخطط التعمير الموجه "PUD"<sup>(108)</sup> ومخطط التعمير المؤقت "PUP"<sup>(109)</sup> كوسائل لتنظيم مجالها العمراني وأستمر العمل بهاذين المخططين إلى غاية 1990

(104) بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر. ص 73.

(105) عبد العزيز بوودن، المرجع السابق الذكر، ص، 171.

(106) بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص، 26.

(107) المرجع نفسه، ص، 26.

(108) PUD: Plan d'urbanisme directeur

(109) PUP: Plan d'urbanisme provisoir

حيث استبدل بوسائل عمرانية أخرى، ومخطط العمران الموجه " PUD " كان يوضع للمدن الكبرى والمتوسطة برسم حدودها ويأخذ بعين الاعتبار توسع النسيج العمراني مستقبلاً على المدى المتوسط، أما مخطط العمراني المؤقت والذي انتهت صلاحيته هو الآخر سنة 1990 وهو يشبه مخطط العمران الموجه من حيث أبعاد التهيئة العمرانية وأهدافها، إلا أن هذا الأخير خاص بالمراكز الحضرية الصغيرة أو الشبه الحضرية والفرق بين الاثنين يتمثل في قصر المدة الزمنية المخصصة للمخطط العمراني المؤقت<sup>(110)</sup>.

ويسجل عبر هذين المخططين عدة ملاحظات والتي تعدّ كعيوب وأهمها:  
عدم وجود ترابط بين مخططات التعمير "PUD" و "PUP" والقوانين المنظمة لرخصة التجزئة و رخصة البناء سواء ماتعلق منها:

- بالأمر رقم 75-76 المؤرخ في 16 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض  
- والقانون رقم 82-02 المؤرخ في 06 فبراير 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض للبناء.

- والأمر رقم 85-01 المؤرخ في 13 أوت 1985 المحدد انتقالياً قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها.

هذا بعكس المخططات الرئيسية للتهيئة والتعمير وشغل الأراضي لسنة 1990 والتي جعل منها قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير كأحد الآليات المرتبطة عضوياً بآليات أخرى وهي رخصة التجزئة ورخصة البناء المشكلة في مجموعها آليات الوقاية من التوسع العمراني الفوضوي<sup>(111)</sup>، وقد ذكر قانون 90-29 مخططات التهيئة والتعمير وشغل الأراضي في المواد 10 إلى غاية 38. وخصص لها مرسومين مؤرخين بتاريخ 28 ماي 1991 ويحملان رقم 91-177 ورقم 91-178، كما قد ذكر القانون رقم 90-29 أيضاً رخصة البناء للمواد 52 إلى 56 منه، ورخصة التجزئة من المادة 57 إلى 59 منه، وخصص لهما مرسوم تنفيذي يحمل رقم 91-176 المؤرخ هو الآخر في 28 ماي 1991.

- **الوجود الميداني:** تم استبعاد تطبيق محتويات المخططات "PUD" و "PUP" على أرض الميدان وظل الاستمرار العمل بفكرة محاضر اختيار الأرضية لتعيين أماكن تثبيت وتوطين برامج مشاريع التنمية مما يعني ذلك توسعة عمرانية فوضوية (بمعنى الكلمة)، حيث يتم اختيار وتعيين الأراضي هكذا بدون أي مرجعية علمية سليمة، حيث تخضع هذه الاختيارات فقط لإملاءات آنية وظرفية وسياسية. يغلب فيها عادة القرار الإداري على القرار التقني.

## 2- فشل المخططات من حيث الفعالية:

ويتم ذلك من خلال قصر المدى وأحادية البعد واللاتشاور.

**أحادية البعد:** تتميز هذه المخططات على اقتصارها على بعد واحد وهو توسعة المدينة بالنسبة للأراضي المجاورة لها دون الأخذ بعين الاعتبار لبعد التجديد. فالتخطيط حتى يكون فعالاً يجب أن يكون شاملاً، لايفصل بين قلب المدينة وأطرافها لأن المدينة كيان متكامل، ومن هنا فإن المخطط العمراني يجب أن ينطلق من وسط المدينة<sup>(112)</sup> إلى حوافها. أو بمعنى آخر يجب القيام بمسح شامل لكافة المساكن الموجودة بالمدينة من أجل معرفة ما هو صالح منها وما هو غير صالح في ضوء معايير عمرانية محددة مع إعطاء مخطط تفصيلي فيما يتعلق بتحديد المساكن القديمة قلباً وقالباً. فمخططات التهيئة والتعمير وشغل الأراضي لسنة 1990 تؤخذ بعدي التجديد "Rénovation" والتوسع "Extension" في آن واحد، وليس التوسع فقط كما هو الحال بالنسبة للمخطط العمراني الرئيسي والمؤقت "PUD" و "PUP"، إذ أن هاذين الأخيرين عاجزين عن المحافظة على المدينة من بلاء القدم<sup>(113)</sup>.

**قصر المدى:** إن مخططات "PUD" و "PUP" قصيرة البعد والنظر فيهما لا يهتمان إلا بالتهيئة العمرانية داخل حدود المحيط العمراني للمدينة الواحدة ولا تتناول هذه الأخيرة داخل إطارها الطبيعي والبيئي ولا ينظم العلاقات بينه وبين باقي نقاط الوسط الأخرى الموجودة على المستوى المحلي والإقليمي ولا يراعي جوانب الانسجام والتناسق بينه وبين جميع المراكز الحضرية المجاورة. وبعبارة أخرى إن مخططات "PUD" و "PUP" قصيرة البعد والنظر في المجال اللذان يعملان فيه. إذ يقتصر

(110) بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص 63

(111) Missam Meziane, *les limites du droit algérien dans la promotion de la qualité de l'environnement bâti*, revue *insaniyat*, Algérie, n° 05, mai – août, 1998, p. 120

(112) Maouia Saidouni, op. cit, p. 129 et voir Djillali et Barnard Drobenko, op.cit, 68

(113) الصادق مزهود، المرجع السابق الذكر، ص، 238.

على حيز المحيط العمراني للمدينة وهو مجال ضيق غير أن التوسعة العمرانية المنتظمة والغير العشوائية تتطلب مجال واسع يؤخذ بعد إقليم كامل للبلدية، أو بالأحرى يؤخذ بإقليم كامل الوطن مروراً بإقليم الولاية والأقاليم الجهوية، حتى تكون هناك مجموعة من المخططات ذات مقاييس تدريجية هرمية الترابط، تتكامل فيما بينها مشكلة الحالة المدنية للتوسع العمراني الإقليمي النظامي، وهذا ما تم تداركه في المخططات المنصوص عليها في قانون رقم 90-29 السالفة الذكر والمخططات الأخرى (التي سنتطرق إليها تباعاً).

**اللاتشاور:** إن مخططات "PUD" و "PUP" جاءت مواكبة ومتزامنة في التطبيق مع قانون الاحتياطات العقارية<sup>(114)</sup> والذي يعطي كامل الصلاحية للبلدية للاستحواذ على جميع الأراضي المتواجدة في داخل المحيط العمراني مهما كانت طبيعتها وإدماجها ضمن محفظتها العقارية والتصرف فيها وفق الوجهة التي تراها مناسبة، وفي هذا الإطار فإن إعداد هذين المخططين لا يستدعي بالضرورة استدعاء الجمعيات وملاك الأراضي المتواجدة داخل المحيط العمراني وممثلي المجتمع المدني لغرض التشاور وإثراء محتوى المخططات، وبمعنى آخر فإن مفهوم المخططات "PUD" و "PUP" كآليات تجاوزتهما الأحداث وأصبحت لا تتلاءم مع معطيات التوجه السياسي الحالي للبلاد القائم على الديمقراطية والتشاور والشفافية واحترام الملكية الخاصة... الخ.

### ب. أزمة السكن:

هي نتيجة تعدد من أهم الأسباب العامة وغير المباشرة التي تساهم بفعالية في تحريك مختلف أنواع البناء الفوضوي، وأزمة السكن هي نتيجة لعدم التوازن بين العرض والطلب وهذه الأخيرة هي بدورها نتيجة لسبب ارتفاع الطلب على السكن ولسبب نقص في العرض السكني.

**أولاً- وعاء الطلب على السكن:** إن الدخل الشهري لكل أسرة من الأسرة يتوزع وفق الحاجات الاستهلاكية التي تتطلبها الحياة العصرية بما في ذلك السكن<sup>(115)</sup>. ويشكل وعاء الطلب على السكن من مجموعة من الحاجات كالتالي:

**1- الحاجة الناتجة عن معدل النمو السنوي للمدينة:** يعتبر معدل النمو الديموغرافي والذي هو عبارة عن الفرق بين عدد الولادات وعدد الوفيات أحد العناصر الأساسية لقياس معدل التزايد السكاني بالمدينة، وبالتالي معرفة عدد الوحدات السكنية اللازمة لسد حاجيات هؤلاء السكان. ويقدر المعدل الوطني للنمو السنوي<sup>(116)</sup> بـ: 03 %.

**2- الحاجة الناتجة عن الأسر الحديثة التكوين:** يقصد بالأسر الحديثة التكوين هي الأسر التي تحدث كل سنة نتيجة للزواج وتعتبر عنصراً هاماً من عناصر الطلب على السكن بحيث أن كل أسرة من هذه الأسر في حاجة إلى مسكن مستقل.

**3- الحاجة الناتجة عن البناءات الفوضوية:** إذا كان معدل النمو السنوي والأسر الحديثة التكوين تعدد من العناصر الأساسية للطلب على السكن باعتبارهما من نتائج الحركة الطبيعية للسكن، فإن هناك عنصر آخر لا يقل أهمية عنهما وهو عنصر السكنات الفوضوية سواء كانت صلبة أو قصديرية، وهذا العنصر يعد دخيلاً على المدينة وعلى نسيجها العمراني، لذا يطلق عليه البعض السكن غير المندمج، والبناءات الفوضوية تشكل نسبة معتبرة من مجموع المساكن على مستوى المدن. إذ أن هناك عدد كبير من الأسر التي تعيش في هذا النوع من السكنات هي سكنات غير لائقة وجدّ تعيسة وبالأخص في فصل الشتاء<sup>(117)</sup>. لذا من المنطق التفكير في توفير السكن اللائق لهذه الفئة الاجتماعية من السكان والتي حرمت لظروف تاريخية أملت بطبيعة الحال السياسة الاستعمارية والظروف الخاصة التي مرت بها البلاد.

(114) الصادق مزهود، المرجع السابق الذكر، ص، 239، للمزيد من المعلومات أنظر،

Jean-yves Toussaint, *la ville n'est plus ce qu'elle aurait du être : distances et décalages entre la ville planifiée et la ville réalisée*, revue d'anthropologie et sciences sociales, Algérie, N° cinq, mai- août, 1998".

وانظر أيضاً، نذير زربيي وآخرون "البينة العمرانية بين التخطيط والواقع: الأبعاد التخطيطية والتحديات الاجتماعية"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، الجزائر، العدد الثالث عشر، جوان، 2000، ص، 37-38.

(115) المواد الاستهلاكية: تتمثل في المواد الغذائية والمشروبات والألبسة والأحذية، السكن، التدفئة والإضاءة، الأثاث والأدوات المنزلية، الوسائل الصحية، النقل والاتصال، التربية والثقافة والترفيه ومصاريف أخرى.

(116) بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص، 37، وانظر عبد العزيز بوودن، المرجع السابق الذكر، ص، 175. وانظر أيضاً إبراهيم التوهامي، المرجع السابق الذكر، ص، 62.

(117) الصادق مزهود، المرجع السابق الذكر، ص، 206.

**ثانيا- عقبات العرض السكني:** يتعرض العرض السكني إلى مجموعة من السكنات وهي تتلخص في نقص برامج السكن وسوء البرمجة والتنسيق وعدم كفاءة شركات الإنجاز.

**1- نقص برامج السكن:** يشهد القطاع السكني نقصاً كبيراً في الاستثمارات وهذا بسبب السياسة التنموية المنتهجة، إذ أعطت الأولوية لقطاع الصناعة ورصدت له استثمارات تجاوزت نسبة 50 % من مجموع الاستثمارات بالنسبة للصناعة، وكان الهدف مرتبطاً بالاختيارات الإنمائية الكبرى التي تعتبر الصناعة مفتاح التنمية الشاملة، وذلك بتوفير وسائل الإنتاج الفلاحي من عصرنة الزراعة والقضاء على البطالة، غير أن هذه الصناعة لم تؤخذ مواقع مناسبة لتحدّ من النزوح الريفي والهجرة من المدن الداخلية للمدن الساحلية، مما نتج عنها اختلال في التوازن العددي للسكان بين الأرياف والمدن من جهة والمدن الداخلية والمدن الساحلية من جهة أخرى، حيث أصبحت هذه الأخيرة مناطق جذب للعمال بفضل التركيز الصناعي الذي يقدم أجور معتبرة، وفي الوقت ذاته عرف القطاع الزراعي نقصاً في العمالة بشكل محسوس. وقد أدى عدم التوازن خلال هذه الفترة إلى خلق مشاكل اجتماعية جمة وفي مقدمتها مشكلة السكن، خاصة إذا علمنا بأن حجم الاستثمارات المخصصة لقطاع السكن يتراوح ما بين<sup>(118)</sup> 2.7 % و5.5%.

**2- سوء البرمجة والتنسيق:** ويتمثل في تزامم مجموعة من المشاريع السكنية ضمن رقعة جغرافية محددة للعديد من الشركات والمقاولات المكلفة بالإنجاز والتي عادة لا تتفق مسبقاً حول العديد من القضايا المشتركة بينهما كمشق الطرقات والشبكات التقنية والمرافق الضرورية، وقد ينتج عن ذلك مجموعة من المشاكل بالحفر والردم في أوقات مختلفة ومنها ما هو مرتبط بالجوانب التقنية كالنسيق بين مكاتب الدراسات والشركات والمقاولات المنفذة والجهات الممولة (البنوك)، وتنعكس هذه الوضعية عن عدم احترام تواريخ الانطلاق في الإنجاز. وبالتالي يسجل تأخير في الانتهاء من الأشغال وتسليم المشاريع السكنية المنجزة إلى أصحابها في الوقت المناسب.

**3- عدم كفاءة شركات الإنجاز:** تقوم بالإنتاج السكني شركات تابعة للدولة ومقاولات تابعة للخوادم بعد إجراء مناقصات طبقاً لأحكام قانون الصفقات العمومية، غير أن مقاولات القطاع الخاص كانت مساهمة محدودة بالنسبة للمشاريع السكنية الكبرى واقتصارها على إنجازات صغيرة خاصة بالبناءات الذاتية وبيع بعض المشاريع الصغيرة التابعة للدولة. والشركات العمومية تنفرع إلى نوعين<sup>(119)</sup> وهي:

**\* شركات الإنتاج والإنجاز:** وهي تقوم بالإنتاج والإنجاز السكني في أن واحد، وهذه الشركات تقوم بدور حساس في مجال السكن، حيث تقوم بجلب مواد البناء الأولية لتقوم بتصنيعها داخل مصانع خاصة بها، ثم تنقل في شكل قطع لتجميعها مباشرة، غير أن هذه الشركات تتخبط في العديد من المشاكل و في مقدمتها مشكلة الديون و عجزها بذلك على تسديد التكاليف اللازمة للمشروع فيما يتعلق بشراء مواد البناء و تسديد مرتبات العمال و غيرها من المستحقات الخاصة بالتكاليف الثابتة والمتغيرة للشركة .

**\* شركات الإنجاز:** فهي نوع من الشركات العمومية المتخصصة في عمليات الإنجاز فقط بالإضافة إلى المقاولات التابعة للقطاع الخاص و هذا النوع من الشركات يقتصر عملها على إنجاز المشاريع السكنية الصغيرة و بناء المدارس الابتدائية و الملحقات البسيطة<sup>(120)</sup>.

**ثالثاً- العجز الناجم عن العرض والطلب:** إن العجز الناجم عن الاختلال بين العرض والطلب يقدر بحسب الخبراء إلى أكثر من مليون مسكن<sup>(121)</sup>، وهو حجم كبير يعبر عن مدى تأزم المشكلة، إذ أن نسبة العجز عالية جداً حتى ولو تم إنجاز البرامج السكنية المقررة، و بالتالي يجب التفكير في حلول بديلة تضمن توفير كمية أكبر من المساكن في أقرب الآجال لأن الهوة بين العرض والطلب تزداد بمرور الأيام ككرة الثلج التي تزداد بالتدرج. إذن فالحلول الجزئية أثبتت عدم جدواها على الإطلاق، فيجب رفع سقف حجم برامج السكن إلى أعلى مستوى ممكن وعدم الاكتفاء بلغة أرقام المائة والألف، كما يجب أيضاً تجنيد طاقات جديدة بالاعتماد على شركات ومقاولات أجنبية ذات أكثر كفاءة وقدرة. وهذا بغرض إحداث طفرة أو قفزة نوعية من حيث مدة الإنجاز ونوعية الأشغال.

**ج. التراخي الإداري:** يعدّ التراخي الإداري هو الآخر من الأسباب العامة التي شجعت و أدت بطريقة غير مباشرة إلى توالد وتكاثر تجاوزات البناء الفوضوي بشكل سرطاني، وبالأخص منها الأكوخ القصديرية

(118) المرجع نفسه، ص ص، 179-180.

(119) المرجع نفسه، ص، 217.

(120) المرجع نفسه، ص، 219.

(121) المرجع نفسه، ص، 221.

والبناء الفوضوي غير المخطط. ويتجسد هذا التراخي في ضعف الرقابة الإدارية وعدم قدرتها على التصدي على انتشار ظاهرة البناء الفوضوي.

**أولاً- الرقابة الإدارية للبناء:** تعتبر إشكالية مراقبة البناء والتوسع العمراني بصفة عامة من أصعب العمليات التي تواجهها الدول بما فيها الدول المتطورة بسبب ديناميكية هذه الظاهرة من جهة أو بسبب الإمكانيات الضخمة التي يحتاجها جهاز المراقبة في هذا المجال من جهة أخرى. والجزائر هي الأخرى لازالت تعاني من نقص كبير في مجال التحكم ومراقبة البناء والتوسع العمراني لنفس الأسباب المذكورة أعلاه، والتي تتبلور في مدى وجود أجهزة المراقبة وفي مدى فعاليتها على أرض الميدان<sup>(122)</sup>.

- **الرقابة الإدارية من حيث الوجود:** فبالإضافة إلى ما جاء في أحكام المادة 51 من المرسوم التشريعي رقم 07-94 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة المهندس المعماري والذي يحدد قائمة الأعوان المؤهلون لمعاينة مخالفات البناءات الفوضوية وسع قانون رقم 05-04 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة التعمير في قائمة ونطاق جهاز الموظفين المحلفون لمتابعة ومراقبة الأشغال على أرض الميدان، إذ لا يجعلها مقتصرة على ضبط الشرطة القضائية وأعوانها المنصوص في قانون الإجراءات الجزائية وبعض موظفي مديرية البناء والتعمير فحسب بل مددها أيضا إلى بعض موظفي إدارة البلدية<sup>(123)</sup>.

فالرقابة الإدارية إذن موجودة ومجسدة في جهاز كبير يتضمن أصناف عديدة من الموظفين المنتمين إلى هيئات إدارية مختلفة

- **الرقابة الإدارية من حيث الفعالية:** بالرغم من الوجود القانوني لجهاز الرقابة الإدارية إلا أنه يفتقر إلى الكثير من الوسائل المادية والإدارية المحفزة على المثابرة وعلى العطاء أكثر. فهناك عوامل أخرى ذات بعد اجتماعي واقتصادي وسياسي تقلل من مدى فعالية هذا الجهاز<sup>(124)</sup> وهذه العوامل تتمثل في:

- \* أزمة السكن الحادة التي تمرّ بها الجزائر.
- \* النزوح الريفي المتنامي نحو المدن.
- \* كثرة الأراضي التابعة لأملاك الدولة المتواجدة داخل المحيط أو في محيطها والتي يسهل عملية الاعتداء عليها من طرف المتجاوزين وبالأخص منها الغير قابلة للبناء.
- \* انعدام الوعي المعماري لدى البعض.
- \* استغلال المعارضة السياسية للمخالفين في مجال البناء الفوضوي من أجل الفوز بأصواتهم في الانتخابات مقابل الدفاع عن بنائهم الفوضوية ضد مصالح الدولة...إلخ.
- \* عدم التنسيق بين مصالح إدارة البلدية المكلفة بالعمران والتصدي للبناء الفوضوي من جهة أولى ومصالح إدارة البلدية المكلفة بمنح الرخص غير رخصة البناء من جهة ثانية ومصالح الإدارات الأخرى التابعة لشركة سونلغاز ولشركة توزيع المياه الشروب من جهة ثالثة. حيث في كثير من الأحيان تتم الموافقة على منح الرخصة الإدارية اللازمة لعملية إيصال الكهرباء إلى بنايات فوضوية وفي ذلك مخالفة صريحة مع أحكام المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 والتي تنص على أنه لا توصل فروع البناءات من مختلف الخدمات إلا باستظهار رخصة البناء ووصل افتتاح الورشة.

**ثانيا- التصدي الإداري:** يتميز التصدي الإداري لظاهرة البناء الفوضوي هو الآخر بالتراخي وعدم الفاعلية من الناحية العملية. وهذا نتيجة لنفس العوامل السابقة الذكر والمتعلقة بالجوانب الاجتماعية بشكل واضح في تطبيق أحكام قانون التهيئة والتعمير فيما يخص عمليات الهدم والإزالة لكل آثار ومظاهر البناء الفوضوي المادية. يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزما قانونا بعد استلام محضر معاينة المخالفة المحرر من قبل العون المؤهل أن يباشر كافة الإجراءات الإدارية والميدانية اللازمة باستصدار قرار الهدم وتجسيده ميدانيا بالهدم والإزالة، إذ تنص المادة 76 مكرر 04 فقرة 02 "في هذه الحالة ومراعاة للمتابعات الجزائية، يصدر رئيس المجلس البلدي المختص قرار هدم البناء في أجل ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة". واحتياطا لحالة التراخي لرئيس المجلس البلدي ولعدم تفويت فرصة الهدم للبناءات الفوضوية الجديدة المنشأ، فالمشرع ألزم الوالي المختص إقليميا بتحمل المسؤولية وإتمام هذه المهمة الوطنية وذلك حسب الفقرة 03 من نفس المادة المذكورة أعلاه "عند انقضاء

(122) عبد العزيز بوودن، المرجع السابق الذكر، ص، 153.

(123) سماعيل شامة، المرجع السابق الذكر، ص، 225.

(124) بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص، 78.

المهلة، وفي حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني يصدر الوالي قرار هدم البناء في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوماً". فالتراخي المسجل على مستوى كافة المدن الصغيرة والمتوسطة والكبيرة والمتروبوليتية والعاصمة هو تراخي شامل وعام فيما يخص عمليات التصدي الإداري لظاهرة البناء الفوضوي، ويترتب عنه تشجيع وتحفيز أكبر على تفاقم الظاهرة وانتشارها في شكل فطري سواء تلك المتعلقة بالبناء الفوضوي الصلب أو تلك المتعلقة بالبناء الفوضوي القصديري<sup>(125)</sup>.

**ثالثاً- كيفية انتشار ظاهرة البناء الفوضوي:** يتم نشوء وانتشار ظاهرة البناء الفوضوي في صور عديدة أهمها تلك الصورة التي يتم فيها البناء خفية عن أعين الإدارة والشرطة والدرك من خلال الشروع في أعمال البناء في أوقات نهاية ساعات العمل ونهاية الأسبوع وفي أيام العطل المدفوعة الأجر " les jours fériés" من الأعياد الوطنية والدينية، وبالأخص في فترات أو مناسبات تحضير الانتخابات المحلية حيث يكون الطاقم الإداري للبلدية منشغلاً أساساً بهذه التحضيرات كحدث مهم في حياة إدارة المجالس المنتخبة، هذا من الناحية الواقعية العملية، غير أنه من الناحية القانونية (النظرية) فإن المشرع نص على أن الرقابة الإدارية تظل مستمرة في كل أوقات اليوم، وأثناء أوقات العمل وخارجها في كل أيام الأسبوع (24 ساعة على 24 ساعة و 07 أيام على 07 أيام، فعيون الإدارة لا تنام). لكن بين ما يجب أن يكون وما هو كائن هو ذلك الفرق المتمثل في نقص العتاد والحوافز الإدارية للأعوان المؤهلين، ولكن ورغم ذلك فإن الجهاز الإداري للرقابة على أشغال البناء يبذل جهوداً لتعقب آثار جرائم البناء الفوضوي بنوعيه الصلب والقصديري، غير أن هذا الأخير يتميز بسرعة الانتشار والنشوء إذ أنه وبمجرد توقف بعض الأحياء القصديرية عن النمو من جراء المراقبة الإدارية المشددة عليها أو استهلاك جميع الأراضي التي بداخل الحي، تظهر بناءات سرية أخرى في جهات متطرفة من المدينة غالباً ما تكون خارج حدود المحيط العمراني أين تتعدم المراقبة الإدارية على العمران أو في نقاط تماس الحدود الإدارية للبلديات في جهات هامشية يصعب مراقبة نشأة الخلية الأولى منها لتنتشر بسرعة فيما بعد كالفطر<sup>(126)</sup>.

## المطلب الثاني- آثار البناء الفوضوي:

يتميز البناء الفوضوي كافة سريعة الانتشار و ذات آثار خطيرة و لها تداعيات سلبية كثيرة تتمثل في الإفرازات التالية والمتمثلة في الآثار العمرانية و البيئية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية.

## الفرع الأول- الآثار العمرانية و البيئية:

إن حركات البناء الغير المنظمة و الفوضوية ، بكل أنواعها الصلبة و القصديرية ، التي لا تعير للمصلحة العامة العمرانية أي اهتمام و ذلك بتغليب المصلحة الخاصة من جهة و فقدانها العوامل و مقومات الذوق والحس الحضري للمدينة من جهة أخرى يترتب عنها ضرر مادي معتبر للنسيج العمراني يتمثل في المساس بالجمال الطبيعي و الهندسي وأخطار التمدد السبي للبنىات وكذا التلوث الصناعي و الصحي.

### أ. المساس بالجمال الطبيعي و الهندسي:

إن البناء العشوائي القائم على المصلحة الخاصة المجردة يترتب عنه بالضرورة فوضى عمرانية وأسمنتية المدينة " cimentage de la ville " بالتعدي على المساحات الخضراء.  
**أولاً- فوضى هندسية:**

إن معظم المدن الجزائرية بدأت تفتقد ملامحها التي تميزها مع بداية ظهور نوع جديد من البناءات الفوضوية التي تخلو من أي ذوق هندسي سليم<sup>(127)</sup> و التي هي في الحقيقة عبارة عن مكعبات أسمنتية متطاولة في السماء و التي تسمى جواز " فيلات" رغم أن هندستها لا تمت بصلة لشيء مثل هذا، فهي تفتقد

(125) بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر ، ص، 79.

(126) إسماعيل بن السعدي، المرجع السابق الذكر ، ص، 20.

(127) بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص.68.

لجماليات الهندسة المعمارية و التجانس و الانسجام مع المحيط و التناغم معه ، فهي خليط هندسي دون روح و دون هوية يؤدي النظر و يجرح العين<sup>(128)</sup> فهي تتكون عادة من أربعة إلى خمسة طوابق و لا يظهر إذا كانت فيلات أو عمارات .

المهم، بالنسبة للقائمين على إنجازها هو:

\*أن يعلو بها دون إغارة النظر إلى الهندسة المعمارية و الهندسة المدنية ، إذ أنه في حالة وقوع زلزال يعصف بالمنطقة ، فحتما هذا النوع من البناءات ستقع كلها و هذا بسبب أنها أنجزت دون الأخذ بعين الاعتبار القواعد المضادة للزلازل<sup>(129)</sup>

\*استغلال الطابق الأرضي للبنائية في تكديس مختلف السلع من كل الأنواع، جزء منها يحتل الرصيف و الجزء المتبقي يحتل قسم من الطريق.

مما يجعل من مظهر البناية مخالفا تماما لأحكام المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء و التي تنص "يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مقيدة بأحكام خاصة ، إذا كانت البنايات و المنشآت المزمع بناؤها تمس موقعها و حجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع أو بأهمية الأماكن المجاورة و المعالم و المناظر الطبيعية أو الحضرية وكذا المحافظة على أفاق المعالم الأثرية.

و يجب أن تبدي البنايات بساطة في الحجم و وحدة في المظهر و المواد المتماشية مع الاقتصاد الصحيح في البناء و تماسك عام للمدينة و انسجام المنظر".

لكن السؤال الذي يطرح نفسه هو لماذا هؤلاء الأشخاص يشيدون أربعة طوابق فما فوق دون إتمامها و تحويلها إلى محلات في حين الأشغال ما زالت جارية فيها؟ مما يجعل من المدن الجزائرية ورشة كبيرة يغيب فيها المهندسون و التقنيون، و الوحيد الذي يعمل في هذه الورشة المفتوحة و الدائمة " chantier

permanant et Ouvert " هو البناء البسيط " le petit maçon " البدوي المهاجر الذي يضع طوبًا فوق طوبا و كأن أصحاب هذه البناءات يبحثون عن شيء في السماء، و ليس مهمًا في ذلك مقاييس الجمال، بالرغم من أن المشرع الجزائري أصبح يشترط كثيرا الجمال في البناء، و في هذا الصدد هناك من المؤلفين الجزائريين الذين يتساءلون هل أن القاضي الجزائري سيستقبل الدعاوي من هذا النوع<sup>(130)</sup> .

و لغرض التصدي لظاهرة عدم إتمام الأشغال و التي تجعل من النسيج العمراني للمدن الجزائرية في شكل أطلال، فإن وزارة البناء و السكن قد أعدت مشروع يتعلق بتوفير الإطار القانوني الذي يلزم الخواص المماطلين على ضرورة استكمال بناياتهم بالأخص الواجهات الخارجية، على الرغم من إقامتهم في مساكنهم و شغلها لمدة طويلة، و قد تجسد هذا المشروع باستصدار قانون يحمل رقم 08-15 مؤرخ في 20 جويلية سنة 2008 يحدد قواعد مطابقة البنايات و إتمام إنجازها، و طبقا لذلك فإن الدولة خصصت مبلغًا لإعادة تأهيل هذا المجال و ذلك برصد ميزانية قيمتها 189 مليار دينار من أجل إنجاز برنامج تحسين الواجهة الحضرية الخاصة بـ 7210 موقع على المستوى الوطني، حيث هذه العملية ستشمل مليوني سكن حضري، أي ثلث الحظيرة الوطنية للسكن، و تمتد على مدار أربع سنوات من سنة 2007 إلى سنة 2010<sup>(131)</sup>.

**ثانيا- التعدي على المساحات الخضراء:**

إن عمليات التعدي على المساحات الخضراء من خلال الاستحواذ عليها بطريقة مختلفة و بنائها فوضويًا بالإسمنت المسلح و ما ينجر عن ذلك من إخلال بالوظيفة الجمالية و البيئية للمحيط المني و غير المبني للنسيج العمراني للمدينة ، حيث أن المجال المخصصة للمساحات الخضراء حاليًا في الجزائر قد تقلص و أصبح لا يمثل سواء 1م<sup>2</sup> للسكن، بينما المقاييس الدولية تتطلب 10م<sup>2</sup><sup>(132)</sup> .

و تجدر الإشارة أن المساحات الخضراء تمثل حاجة فيزيائية للمدينة و هي من الضروريات المساعدة على تنقية الهواء. لكون النباتات تنتج الأكسجين في النهار و تستهلك ثاني أكسيد الكربون للتمثيل الضوئي في الليل.

(128) بوجمعة خلف الله، المرجع السابق الذكر، ص 199.

(129) عبد الوهاب عرفة، المرجع السابق الذكر، ص 216

(130) الزين عزري، المرجع السابق الذكر، ص.6.

(131) أحمد زقاري ، "أزيد من 100 ألف سكن هش و فوضوي بالجزائر" ، جريدة الشروق ، العدد 2442 ، 29 أكتوبر 2008

(132) Ministère de l'urbanisme et de la construction , Aménagement des lotissements , OPU , 1989 , Algérie.

أما من حيث التخطيط العمراني ، فإن المناطق الخضراء داخل النسيج العمراني تحدث تقطعات تسمح بتخفيف التركيز الحضري و تطفي صبغة جمالية على المناظر الطبيعية المفضلة من طرف غالبية السكان كأماكن للراحة و التنزه<sup>(133)</sup>.

المساحات الخضراء كثيرة و متنوعة و لكل منها استعمال خاص ، حيث تتشكل المساحات الخضراء في المدينة من الغابات الحضرية و المتنزهات "Parcs" و عادة ما تكون هذه المساحات مملوكة للبلدية وتتواجد في وسط المدينة أو في الأحياء المخططة ، و تساهم المساحات الخضراء سواء كانت متنزهات أو حدائق في التمتع الحضري للمدينة<sup>(134)</sup>، كما أن الأشجار المغروسة على امتداد الطرقات تعدّ كجزء مهم من مكونات المظهر العمراني "Paysage urbain" للمدينة<sup>(135)</sup>.

و لغرض حماية المساحات الخضراء من ظاهرة التعدي بالبناء الفوضوي و لترقيتها و لاستعادة ثقافة التشجير ثم استصدار القانون رقم 06-07 المؤرخ في 07 أكتوبر 2007 والمتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تنميتها ثم تلاه منشور رقم م خ 1 المؤرخ في 07 أكتوبر 2007 يوضح آليات تطبيق السياسة الوطنية الجديدة لإصلاح شبكة المساحات الخضراء و كيفية إدراج هذه الأخيرة في كل مشروع بناء .

#### ب- أخطار التمتع السيئ للبنىات:

إن اختيار الموقع يعتبر الخطوة الأولى في تحديد القاعدة الفيزيائية لمشروع البناية ، و تكمن أهمية هذا العامل في تحديد درجة صحة البناية مستقبلاً ، إلا أنه نتيجة عدم التخطيط أو سوء التخطيط و نقص في الرقابة و المتابعة اللازمتين من قبل الإدارات المعنية يترتب عن ذلك أخطار محتملة قد تعصف بالبناية و سكان البناية وأهم هذه الأخطار هي أخطار فيضانات الأودية، أخطار شبكات الكهرباء، أخطار مخازن الغاز و أخطار أنابيب النفط.

#### أولاً- أخطار فيضانات الأودية:

إن البنايات التي أنجزت على حوافي الأودية وغيرها من المناطق المعرضة للكوارث الطبيعية الكبرى هي بنايات فوضوية جاءت مخالفة لتوجيهات مخططات التهيئة و التعمير و شغل الأراضي و لأحكام قانون التهيئة و التعمير و مراسيمه التطبيقية، إذ تنص المادة 03 من المرسوم 91-175 و المحدد لقواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء "إذا كان البناء أو التهيئة مقررة في أرضية معرضة للأخطار الطبيعية مثل الفيضانات و الانجراف و انخفاض التربة و انزلاقها و الزلازل و الجرف ، يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة أو منحها بالشروط الخاصة التي تتطلبها القوانين و التنظيمات المعمول بها".

و يترتب عن هذا التمتع السيئ للبنىات أضرار و خسائر جسيمة بسبب الفيضانات كما هو الحال بالنسبة لفيضانات 10 نوفمبر 2001<sup>(136)</sup> التي خلفت مصرع أكثر من 733 ضحية بينهم 683 في العاصمة و حدها في أحياء باب الوادي العتيقة بالجزائر العاصمة و الذي يعدّ أسوأ فيضان تتعرض له الجزائر في تاريخها المعاصر.

و كذلك بالنسبة لفيضانات مدينة غرداية- علماً أن هذه المدينة تدخل ضمن التراث العمراني العالمي- و التي تزامنت مع أول يوم من عيد الفطر المبارك الموافق لأول أكتوبر 2008، و الذي تبين من خلال معاينات فرق المراقبة التقنية<sup>(137)</sup> بأن 98 بالمائة من مجموع السكنات متضررة من الفيضانات، و قد أحصت 11.100 مسكن في صنف البرتقالي و الأخضر و هي سكنات قابلة للترميم. و قد خصصت الحكومة 5600 وحدة سكنية جديدة من نوع البناء الجاهز لإيواء العائلات المتضررة من الكارثة و يترتب عن كل ذلك تكاليف مالية معتبرة تجهد الخزينة العمومية.

و حتى لتتكرر سيناريوهات الكوارث المتشابهة في الكثير من الولايات يجب إجراء صيانة دورية لقنوات الصرف و التفكير في إبعاد المناطق السكنية عن حواف الأودية أو تحويل مجرى هذه الأخيرة أن أمكن في بعض الحالات كما يجب مراجعة المنظومة القانونية المسيرة للمخاطر و الكوارث الكبرى و المخططات المعتمدة لمواجهة.

#### ثانياً- أخطار شبكة الكهرباء:

<sup>(133)</sup> بوجمعة خلف الله، المرجع السابق الذكر، ص 62

<sup>(134)</sup> عبد العزيز بوودن، المرجع السابق الذكر، ص 163

<sup>(135)</sup> Jean Bastie et Bernard Drobenko .op.ct.p152 et voir. Ministère de l'habitat, op. cit, p.8

<sup>(136)</sup> الزين عزري ، المرجع السابق الذكر، ص 6

<sup>(137)</sup> فضيلة مختاري، "غرداية بعد عشرين يوماً من ليلة العيد السوداء" جريدة الشروق ، العدد 2434 ، 20 أكتوبر 2008

إن البنايات المنجزة تحت شبكات الكهرباء كظاهرة خطيرة أخذت تستفحل في المناطق الشمالية من الوطن وبشكل لافت للانتباه في المدن الكبرى ، إذ أن هناك مجمعات سكنية كاملة مشيدة تحت شبكات الضغط المتوسط أو العالي ، مما يعني أن مئات الآلاف من الجزائريين معرضون لحوادث تراجيدية بصفة يومية تفضي إلى حالات وفاة عن طريق التكهرب نتيجة الاقتراب من الشبكة والاحتكاك المباشر بالكوابل الكهربائية ، فضلا عن خسائر معتبره للشركة بفعل الأعطاب الناجمة عن هذه الحوادث والإزعاج الذي تتسبب فيه للزبائن.

ويعود أسباب انتشار هذه الظواهر إلى مجموعة عوامل يتقدمها عامل البناء الفوضوي وغياب التنسيق المطلوب بين مختلف المصالح والهيئات المعنية والذي يؤدي إلى نشؤ انتشار بنايات عشوائية يترتب عنها آثار خطيرة تتمثل أساسًا في وفاة أشخاص عن طريق التكهرب بالإضافة إلى خسائر مادية معتبرة.

### ثالثا- أخطار مخازن الغاز:

إن الملاحظات المسجلة ميدانيًا ، أن هناك أحياء بكاملها قد أنشأت فوضوية داخل محيط الأمان الخاص بوحدة نفضال مع بنايات ملازمة للمخازن العملاقة الموجودة في تلك المناطق والمعابة بمختلف المواد الخطيرة على غرار الغاز والبنزين وحتى الكيروسان ، ناهيك عن الخزانات الأخرى المليئة بالزيوت الخطيرة بيئيا .

علمًا أن هذه المخازن تتعرض بشكل دوري لإشتداد حرارتها مما يستدعي إطلاق صفارات الإنذار وتبريدها عن طريق خرطوم المياه الكبيرة<sup>(138)</sup>. ونظرا للخطورة الكبيرة الكامنة في هذه الوحدات ومخازنها العملاقة ، فإذا مخططات التهيئة والتعمير وشغل الأراضي تنص على ضرورة نقل هذه المنشأة خارج حدود التسييج العمراني وهذا في إطار عمليات تحصين المحيط البيئي والسكني ، إذ أن الأمر يتعلق بحياة وسلامة الآلاف من المواطنين القابعين بمحاذاة مركبات توزيع مواد سريعة الالتهاب . وتجدر الإشارة إن كل تهاون في الإسراع في ترحيل هذه المؤسسات ، فانه حتما سينتكر سيناريو الانفجارات كما وقع في مركب سكيكدة والمحمدية وما صاحبها من خسائر جسيمة في الأرواح والممتلكات .

### رابعا- أخطار أنابيب النفط:

لقد نهت وزارة تهيئة الإقليم والبيئة والسياحة إلى ما تسميه "الخطر النائم"<sup>(139)</sup> في الإشارة إلى المئات من المباني والمنشآت العمومية والخاصة والتي تم تشييدها فوق أنابيب الغاز والبتترول والمهددة بأخطار كارثية والتي تمتد عبر 16 ألف كيلومتر ، وهي طول شبكة النقل انطلاق من أبار الضخ في الصحراء إلى نقاط التكرير والعبور والشحن الموجه للتصدير في الشمال<sup>(140)</sup>.

وتقدر التجاوزات بنحو 536 حالة تم إحصاؤها على كل شبكة الأنابيب تتوزع بدرجات متفاوتة على 4 ولايات من بين 19 ولاية المعرضة لمخاطر التشييد فوق الأنابيب البترولية والغازية وهذه التجاوزات تضم سكنات خاصة معزولة ريفية وأخرى شبه حضرية وأيضا مدارس ومساجد وطرق وإدارات وتكنات ومرافق صناعية واجتماعية أخرى مملوكة للدولة ، حيث هذه الأخيرة تمثل بنسبة 10 بالمائة من مجموع المنشآت المبنية فوق أنابيب نقل المحروقات.

والسؤال الذي يطرح نفسه كيف يمكن أن تعطى رخص بناء لإنجاز العديد من المرافق العمومية والاجتماعية والاقتصادية دون التقيد بالحضر القانوني على البناء في محيط الأنابيب والمنشآت النفطية بسبب الأخطار التي تشكلها وذلك تطبيقًا للتدابير القانونية المتضمنة في المرسوم رقم 84-105 والذي يحمل مثل هذه المنشآت وكذلك المنشور الوزاري المؤرخ في 16 جانفي 1986 والذي يوضح آليات تجسيد هذه التدابير على أرض الواقع .

(138) س.مونييا، "سكنات تجاور مخازن الغاز" جريدة الخبر ، العدد 5427 ، 2008/10/12

(139) ليلي مصلوب، " بنايات فوق أنابيب الغاز " جريدة الشروق ، العدد 2357 ، 2008/07/20

(140) وأهم الخطوط الناقلة للبتترول والغاز هما الخطين الخارجيين اللذان يضخان الغاز إلى كل من إيطاليا عبر تونس واسبانيا عبر المغرب ، وأيضا

الخطين اللذين يصبان المحروقات عند موانئ التكرار والشحن في أرزيو وسكيكدة.

**الجدول 1-2: التوزيع الجغرافي للبنىات والمنشآت العامة المتواجدة فوق أنابيب النفط والغاز.**

مجموع	البويرة	بجاية	معسكر	غليزان	تيارت	سكيكدة	المسيلة	باتنة	بسكرة	ورقلة	الولاية															
15	03	02	-	02	-	01	04	02	01	-	مدارس															
09	-	-	-	-	01	02	03	01	02	-	إدارات															
03	-	01	-	01	-	-	-	-	01	-	اقامات للعمال															
08	-	01	-	-	-	01	01	02	02	01	تكنات															
12	-	10	01	01	-	-	-	-	-	-	وحدات صناعية															
02	-	-	-	-	-	-	01	01	-	-	أسواق															
01	-	01	-	-	-	-	-	-	-	--	محطات للقطارات															
02	02	-	-	-	-	-	-	-	-	-	مساجد															
01	-	-	-	-	-	01	-	-	-	-	هياكل رياضية															
53	05	15	01	04	01	05	09	06	06	01	مجموع															
مجموع	بيوت قصديرية	بنايات	قرى	مجمعات سكنية	بنايات جماعية	بنايات فردية	الأغواط	غرداية	البيض	ورقلة	بسكرة	باتنة	تبسة	مسيلة	ميلة	قسنطينة	سكيكدة	تيارت	غليزان	معسكر	مستغانم	وهران	بجاية	بويرة	تيزي وزو	مجموع
01	01	-	-	-	-	-	-	-	-	18	64	05	07	11	06	17	07	09	90	09	02	50	-	-	361	
01	-	01	-	-	-	-	-	-	-	18	64	05	07	11	06	17	07	09	90	09	02	50	-	-	361	
01	-	-	01	-	-	-	-	-	-	18	64	05	07	11	06	17	07	09	90	09	02	50	-	-	361	
01	01	-	-	-	-	-	-	-	-	18	64	05	07	11	06	17	07	09	90	09	02	50	-	-	361	
19	-	01	-	-	-	-	-	-	-	18	64	05	07	11	06	17	07	09	90	09	02	50	-	-	361	
64	-	-	-	-	-	-	-	-	-	18	64	05	07	11	06	17	07	09	90	09	02	50	-	-	361	
05	-	-	-	-	-	-	-	-	-	18	64	05	07	11	06	17	07	09	90	09	02	50	-	-	361	
91	-	-	01	-	-	-	-	-	-	18	64	05	07	11	06	17	07	09	90	09	02	50	-	-	361	
11	-	-	-	-	-	-	-	-	-	18	64	05	07	11	06	17	07	09	90	09	02	50	-	-	361	
07	-	-	-	01	-	-	-	-	-	18	64	05	07	11	06	17	07	09	90	09	02	50	-	-	361	
18	01	-	-	-	-	-	-	-	-	18	64	05	07	11	06	17	07	09	90	09	02	50	-	-	361	
30	01	21	-	01	-	-	-	-	-	18	64	05	07	11	06	17	07	09	90	09	02	50	-	-	361	
25	-	01	01	02	-	-	-	-	-	18	64	05	07	11	06	17	07	09	90	09	02	50	-	-	361	
90	-	-	-	-	-	-	-	-	-	18	64	05	07	11	06	17	07	09	90	09	02	50	-	-	361	
09	-	-	-	-	-	-	-	-	-	18	64	05	07	11	06	17	07	09	90	09	02	50	-	-	361	
06	-	02	-	02	-	-	-	-	-	18	64	05	07	11	06	17	07	09	90	09	02	50	-	-	361	
72	-	-	04	-	-	-	-	-	-	18	64	05	07	11	06	17	07	09	90	09	02	50	-	-	361	
03	-	-	-	02	-	-	-	-	-	18	64	05	07	11	06	17	07	09	90	09	02	50	-	-	361	
01	-	-	-	01	-	-	-	-	-	18	64	05	07	11	06	17	07	09	90	09	02	50	-	-	361	
456	04	02	07	09	09	49	49	49	49	361	361	361	361	361	361	361	361	361	361	361	361	361	361	361	361	

- المصدر: جريدة الشروق ، العدد 2357 ، التاريخ 2008/07/20-

**ج. التلوث الصناعي و الصحي:**

يترتب على البناء الفوضوي السيئ التخطيط أو العديم التخطيط آثار بيئية ذات انعكاسات سلبية على المحيط و على السكان كالتالي: التلوث الصناعي و التلوث الصحي.

**أولا- التلوث الصناعي**

قد أدى التوطن الكثيف والسيئ للمصانع والمنشآت الملوثة وبالأخص تلك المتخصصة في إنتاج مواد التطهير والتنظيف والزنك إلى إتلاف تربة المحيط الزراعي في جهات مختلفة من الوطن وبالأخص المتواجدة في المدن الساحلية، كما هو الحال في عنابة وعين تموشنت<sup>(141)</sup>. فهذه المصانع لم تكتفي بالتهام أراضي زراعية خصبة لإقامتها بل لوثت الأراضي الزراعية المجاورة بفضلاتها السائلة ونفاياتها الصلبة والتي يتم تصريفها بشكل فوضوي وعشوائي في العراء وفي الأراضي ذات تربة بركانية خصبة أو تكديسها في الضواحي القريبة من النسيج العمراني<sup>(142)</sup>، كما أن الإفرازات الغازية لهذه المصانع أضرار صحية على سكان الحضر، إذ كثيرا ما تسبب في أمراض تنفسية وجلدية مشوهة ومميتة، أما المصانع المختصة في إنتاج مادة "الأميونت" فهي تهتك بالعاملين والأشخاص الذين هم في احتكاك مباشر

(141) بشير التيجاني ، المرجع السابق الذكر ،ص 52.

(142) نبيل فويدر جلول ، "النفايات الصناعية في الهواء الطلق" جريدة الخبر ، العدد 18، 5406 أوت 2008.

مع هذه المادة (143) . حيث أن سكان الأحياء القصديرية كثيراً ما يستعملون بقايا الصفائح من مادة "الأميونت" في تركيب بناء منازلهم في شكل بناء جاهز<sup>(144)</sup> ويترتب على استعمال هذه الصفائح المكونة أساساً من مادة "الأميونت" الإصابة بسرطان أغشية الرئة في شكل سائل بين الغشائين على مستوى الرئة وغالباً ما يكون هذا السائل في شكل نزيف متبوعاً بالألم ، وحيث أن أعراض هذا المرض القاتل لا تظهر إلا بعد مرور 30 سنة و الذي يستحيل وقتها معالجة هذا المرض الخبيث الذي يؤدي في آخر المطاف إلى الموت. غير أن النقشي الرهيب لسرطان أغشية الرئة مؤشر خطير يدعو إلى التفكير الجدي والعاجل في كيفية القضاء على مادة الأميونت الخطيرة التي باتت تهدد حياة الآلاف من الأشخاص في الخفاء في ظل غياب التوعية والمعرفة الكاملة بمخاطر هذا السم ، وحيث أنه حسب المادة 90 من القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05 فبراير 1983 والمتعلق بحماية البيئة والتي تنص على أنه " يجب على كل شخص طبيعي أو اعتباري ينتج نفايات... وبصفة أعم قد تضر بصحة الإنسان والبيئة أن يضمن أو يعمل على ضمان إزالتها". ويهدف هذا القانون إلى تنفيذ سياسة وطنية لحماية البيئة<sup>(145)</sup> من خلال ثلاثة (3) محاور وهي حماية الموارد الطبيعية، واثقاء كل شكل من أشكال التلوث وتحسين الإطار المعيشي.

### ثانيا- التلوث الصحي:

أن النفايات المنزلية تعد أحد مشاكل المدينة العصرية والتي تتطلب تكفلاً خاصاً ، ويزداد حجم النفايات بازدياد درجة التحضر، والنفايات المنزلية تتحول من يوم إلى آخر إلى طبيعة معقدة، فبالإضافة إلى الغذاء فهناك فضلات ناتجة عن اللعب الخاصة بالتغليف والأكياس البلاستيكية وغيرها<sup>(146)</sup> . وتعتبر قنوات الصرف الصحي المتعلقة بمياه الأمطار المستعملة والمياه القذرة من أهم البنى التحتية للسير العادي والصحي للمدينة. وتعاني الأحياء القصديرية والأحياء الفوضوية الصلبة غير المخططة من وجود مفرغات غير مراقبة في وسط الأحياء السكنية ، وأن سكان المدينة يعيشون أوضاع بيئية خطيرة ، تنذر بحدوث كوارث صحية تهدد سلامتهم ، إذ لا يكاد يخلو زقاق من القمامة والأوساخ والروائح الكريهة ، وهو ما يؤدي إلى انتشار الحيوانات الضالة ... ناهيك عن عدم ربط هذه الأحياء بأكملها بقنوات صرف المياه القذرة ، حيث يلجأ السكان إلى الطرق التقليدية لصرف المياه وذلك عن طريق حفر سراديب عشوائية لهذا الغرض أو حفر مطامر خاصة ، وأمام قلة وسائل التفريغ أين يزداد الوضع تدهوراً لوجود روائح كريهة منبعثة من هذه المطامر التي تحوم عليها الحشرات الضارة . وتجدر الإشارة أن هناك كثير من الأمراض والأوبئة الفتاكة التي طفت إلى السطح نذكر منها<sup>(147)</sup> : داء الليشمانيات والتهاب الكبد الفيروسي ، والكوليرا والتيفوئيد ، والجدي ، والطاعون ، والتيفوس، والحمة الصفراء ، و الملاريا ، والتيفويد... الخ ، فهذه الأمراض والأوبئة هي آثار وحتمية لبيئة فقيرة تتميز بتدني مستوى المعيشة والتكدس السكاني وغياب المرافق الصحية وظروف الإسكان المتعسفة . ومنه يمكننا القول أن القاع هو مهد الأوبئة ، وأن الأحياء الفوضوية غير المخططة والأخص منها القصديرية تقع في قاع سلم التطور الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للمدينة<sup>(148)</sup> .

## الفرع الثاني - الآثار الاقتصادية:

أن حركة البناء السيئة والفوضوية في بعدها الزمكاني قد أدت إلى توزيع سيئ للسكان عبر إقليم تراب الوطن ترتب عنه مساس بالمصلحة العامة الاقتصادية تمثلت في :

- تدهور في مستوى تجهيز المدن بالمرافق والخدمات.
- تناقص كمية المياه الصالحة للشرب في المدن.
- اكتساح التوسع العمراني الفوضوي للأراضي الزراعية.

(143) Philippe Courreges et Michel Tourou . op.cit .p 30.

(144) زين العابدين جبارة، "مادة الأميونت تؤدي إلى الإصابة بسرطان الرئة" جريدة الشروق العدد 2240، 04 مارس 2008.  
(145) قد أعلنت وزارة تهيئة الإقليم والبيئة والسياحة بأن خسائر الجزائر في مجال البيئة بلغت 6.2 مليون دولار في سنة 2007 وهو رقم ضخم غير أنه يسجل تراجعاً بالنسبة لسنة 2000 حيث وصل آنذاك إلى 53 مليون دولار.

(146) بوجمعة خلف الله، المرجع السابق الذكر ص: 60.

(147) فليب عطية، أمراض الفقر المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب ، الكويت، 1992، ص 127.

(148) المرجع نفسه، ص ص 139-140.

## أ. التدهور في مستوى تجهيز المدن بالمرافق والخدمات:

جميع المؤشرات توضح تدهور مستوى المرافق والخدمات في المدن الجزائرية التي أصبحت طاقتها محدودة لمواجهة تزايد عدد السكان الحضر الناتجة عن النمو الديموغرافي الطبيعي والهجرة المكثفة على المدن الداخلية وبالأخص النزوح الريفي والذي أدى إلى تشبع المدن وعدم قدرتها على تلبية الحاجات العادية للقائمين بها .

من بين هذه المؤشرات : اختناق المدن الكبرى بحركة المرور نتيجة الزيادة المرتفعة في عدد السيارات ، وعدم تطور شبكة الطرق لتلبية متطلبات حركة المرور المكثفة بها. كما أن وسائل النقل الحضري أصبحت عاجزة عن تلبية احتياجات تنقل السكان خلال رحلاتهم اليومية خاصة تجاه مقرات العمل والخدمات العمومية وأحسن مثال عن ذلك حركة المرور، تزايد عدد السيارات (وصل عدد السيارات المستعملة في الجزائر سنة 2000 حوالي 500000 سيارة نفعية ، و 800000 سيارة سياحية ) حيث يقدر معدل الزيادة في عدد السيارات في الجزائر حوالي 10 % سنويا (149)

لهذا يستلزم من الآن فصاعداً التفكير الجيد والتخطيط المحكم لتوفير الهياكل القاعدية الضرورية للنقل بصفة عامة وشبكة النقل الحضري بصفة خاصة. كما ينبغي اتخاذ إجراءات تدبيرية مسبقة لتفادي أزمة حركة المرور الخانقة في المدن الكبرى .

## ب. تناقص كمية المياه الصالحة للشرب في المدن:

أصبح تموين التجمعات الحضرية بالمياه الصالحة لشرب (سواء من الناحية الكمية أو من الناحية النوعية) أحد المشاكل الكبرى التي تواجه سكان المدن ، وقد تناقص معدل كمية المياه المستهلكة يومياً النسبة للفرد الواحد في المدن الجزائرية من 150 لتراً سنة 1987 إلى 80 لتراً سنة 1998 ، كما كثرت الأحياء والبنات الفوضوية الغير مزودة بالمياه الصالحة للشرب ، زيادة على الانقطاع الجزئي المستمر للمياه الصالحة للشرب في المدن في فصل الصيف و خلال سنوات الجفاف.

وقد أصبح من الصعب تعبئة المياه الضرورية لمواجهة النمو الحضري السريع المتمثل ليس فقط في توسع المدن و زيادة عدد سكانها بل و إلى الاستهلاك الواسع للمياه في الصناعة و بالخصوص في المناطق و الأقطاب الصناعية الواقعة بحواف المدن كالأقطاب الصناعية الواقعة بحواف كل من مدن: أرزيو، سكيكدة و مدينة الجزائر و عنابة و الحجار.

و تقدر إحتياجات التجمعات الحضرية في الجزائر مع نهاية عام 2000 بحوالي 2 مليار متر مكعب ، و عليه يستلزم مضاعفة الجهود لتعبئة المياه الضرورية لسكان المدن و هذا ليس مستحيلاً إذا علمنا أن الطاقات الإجمالية السنوية للموارد المائية في الجزائر (بما فيها المياه السطحية و الجوفية المتجددة ) تقدر بحوالي 19.5 مليار متر مكعب في السنوات العادية غير الجافة ، و لا يعبأ من هذه الكمية حالياً سوى 25 % فقط (150)

## ج. اكتساح التوسع العمراني الفوضوي للأراضي الزراعية:

تعتبر الأراضي الزراعية في الجزائر من العناصر الطبيعية النادرة و مساحتها محدودة ، إذ قدرت في سنة 1992 بحوالي 7.5 مليون هكتار أي بنسبة 3% (151) تقريبا من المساحة الإجمالية للبلاد ، و يقع أغلبها في شمال البلاد عبر السهول الساحلية و السهول و الأحواض الداخلية التالية... الخ.

و رغم الجدلية المطروحة على الساحة السياسية في الجزائر بتوسيع الاستغلال الزراعي و توسيع رقعة الأراضي الزراعية عبر السهول و الهضاب العليا و الواحات و الصحراء بصفة عامة فإن أهم الأراضي الزراعية من حيث التربة و المناخ و المردودية الزراعية لا يزال يستحوذ عليها الشمال الجزائري .

و إن كانت هذه الأراضي الزراعية ، في الشمال، تعاني من مشاكل الانجراف و الجفاف و انعدام الكفاءة في التسيير و الاستغلال فإنها أصبحت تعاني في الوقت الحاضر من خطر التوسع الغير المخطط عمرانياً و اكتساحه لأخصب الأراضي في شمال البلاد .

فُدرت مساحة الأراضي الزراعية التي اكتسحتها التوسع العمراني في الجزائر منذ 1962 لغاية 1992 بحوالي 150.000 (152) هكتار و جهت لإنجاز المناطق السكنية الجديدة، أو لإنجاز المناطق

(149) بشير تيجاني ، المرجع السابق الذكر ، ص 58.

(150) المرجع نفسه، ص 59.

(151) المرجع نفسه، ص 59.

(152) بشير تيجاني ، المرجع السابق الذكر ، ص 60.

الصناعية و المنشآت الاقتصادية الكبرى و توسيع شبكة الطرق و المواصلات، أو انتشرت فوقها الأحياء الفوضوية... الخ .

كما أن بناء المناطق السكنية الجديدة في المدن الكبرى و المتوسطة لتلبية الطلب المتزايد على المأوى من طرف سكان المدن أدى و لا يزال يؤدي إلى ضياع مساحات شاسعة من الأراضي الزراعية الخصبة... قدرت المساحات المستهلكة بواسطة السكن الحكومي المنجز في الفترة ما بين 1967 و 1985 بحوالي 25.000 هكتار أي بمعدل 30 سكن جماعي عمودي في الهكتار الواحد<sup>(153)</sup> (يدخل في هذا المعدل المساحات المخصصة للحدائق وللعاب الأطفال و المرافق و الهياكل ... إلخ).

كما يتوقع أن تتواصل عملية التوسع العمراني في المدن على حساب الأراضي الزراعية المحيطة بها في السنوات المقبلة بسبب حدة مشكل الإيواء في الأوساط الحضرية واستجابة الدولة لتلبية طلبات السكن الاجتماعي لذوي الدخل المحدودة من المواطنين ، و في حالة إنجاز البرنامج الحكومي المتمثل في مليون سكن في الفترة ما بين 2005 و 2009 فإن ذلك سوف يتطلب مساحة لا تقل عن 40.000 هكتار جها سوف يقطع من الأراضي الزراعية ، لأن أغلب المدن الجزائرية الصغرى والمتوسطة أو الكبرى، سواء الساحلية منها أو الداخلية الواقعة شمال الأطلس ألتلي محاطة بأراضي فلاحية خصبة من الدرجة الأولى.

### الفرع الثالث- الآثار الثقافية:

للبناء الفوضوي آثار ثقافية تتجسد في زوال حدود النسيج العمراني و صعوبة التكيف الحضري وترييف المدينة .

#### أ. زوال حدود النسيج العمراني وصعوبة التكيف الحضري:

أولاً- زوال حدود النسيج العمراني: هناك تبعية ريفية للمدينة وعدم توازن في كل الميادين الأمر الذي جعل من الريف دائماً يرنوا ويتطلع إلى المدينة لأن الفرص فيها أكثر وهي مكان جذاب ويحقق العديد من الأهداف والطموحات خاصة لدى فئات الشباب الذي أصبح لا يرضى بالوضع في الريف معتبراً أن الحياة في المدن مهما ساء وضعها فهي أفضل مما عليه في الريف<sup>(154)</sup>. مما أدى ذلك إلى سيل سكاني متدفق من الريف إلى المدينة في إطار ما يسمى بالهجرة الريفية الحضرية أو النزوح الريفي ، فانتشرت البناءات الفوضوية كالفطريات في ضواحي المدن مما أدى بالحدود الفاصلة بين المحيط العمراني والريف تتلاشى أمام الوجود المادي للأحياء الفوضوية القصديرية والأحياء الفوضوية الصلبة غير المخططة. ولم تستطع الصمود، في مواجهة هذه الظاهرة ، الحدود والفواصل المرسومة والمثبتة من قبل لمخططات التهيئة والتعمير وشغل الأراضي ومختلف الوثائق الإدارية التي تم إعدادها والمصادق عليها طبقاً للإحكام قانون التهيئة والتعمير، فانه أصبح من غير الممكن وضع حدود فاصلة جغرافياً ، إذ أن المدينة انفتحت على الريف وأطرافها، فأصبحت المناطق المحاذية للمدينة ذات استعمال مزدوج ، نتج عنها نموذج جديد ليس حضرياً ولا ريفياً، وإنما كتلة متضاربة ومتعارضة في كثير من الأحيان ، تتميز أساساً بنقل البطالة والفقر من الريف إلى البيئة الحضرية وزيادة التضخم الحضري.

ثانياً- صعوبة التكيف الحضري: إن الهجرة رغم طبيعتها الاقتصادية إلا أنها ذات أبعاد اجتماعية ونفسية، لأن العامل الأول هو الذي يدفع الحاجة المادية، لكن هناك عوامل أخرى تدفع الأفراد والجماعات من الداخل كتحسين الحالة الاجتماعية والثقافية وحب التغيير، كلها عوامل مجتمعة تدفع إلى الهجرة.

غير أن التكيف الحضري ليس بالعملية الهينة أو السهلة لدى المهاجر، وهو ما يتم ملاحظته بوضوح في حالة الهجرة إلى المدن الكبرى التي تتميز بتكوينات بنائية عالية في ظروف حديثة معقدة<sup>(155)</sup> و هو ما يصعب عملية التكيف في الأوضاع الجديدة على الأقل ثقافياً و حضرياً ، ربما ذلك ما يفسر لنا ظاهرة تركز المهاجرين ذوي الأصول الجهوية الواحدة في منطقة بعينها من المدن الكبرى لأن ذلك يمكنهم من التعايش مع المحيط الجديد و التوافق معه بالتدرج بفضل ما يقدم لهم من مساعدات في جميع المجالات من أقرابهم و أبناء بلدتهم وجهتهم القدامى.

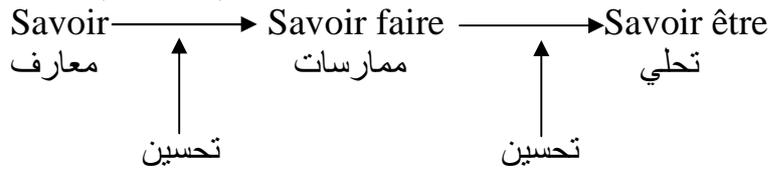
(153) المرجع نفسه، ص 60.

(154) عبد الحميد بوقصاص، "النماذج الريفية - الحضرية لمجتمعات العالم الثالث في ضوء المتصل الريفي الحضري" مخبر التنمية والتحولات الكبرى في المجتمع ، عنابة ، الجزائر ، ( ب س ط ) ، ص 167

(155) عبد الحميد بوقصاص، المرجع السابق الذكر، ص 200

إن للبيوت القصدية وظيفة تعمل على التكيف المتدرج للريفين في الوسط الحضري. إن عملية الإدماج السليمة تتطلب وقت وقد تستغرق جيل أو جيلين فأكثر حتى يتم الوصول إلى التحلي.

الشكل 1-4: التكيف التدرجي لمستوطني المدينة.



- الشكل من إنجاز الباحث -

حيث أن الانتقال المتسرع من عالم الريف إلى عالم المدينة قد يصاحبه تغيير في السلوك يعبر عنه ببناء فوضوي للمحيط المبني وغير المبني كما هو الحال عندما تم التنازل عن أملاك الدولة للخواص في إطار القانون رقم 81-01 المتضمن التنازل عن أملاك الدولة ذات الطابع السكني و التجاري المهني ، حيث قام هؤلاء المستفيدين بالهدم و إعادة البناء دون اكثرات بطابع العمراني للعمارة ، و هو ما ولد عدم انسجام في البناء داخل المدينة الواحدة . حتى أن بعض المساحات الخضراء أو الحرة تم الاستيلاء عليها و تغيير وجهتها.

#### ب. تعريف المدينة:

إن محيط المهاجرين في الأحياء الفوضوية يشبه إلى حد بعيد الظروف الحياتية التي كانوا يعيشون بها في المناطق التي هاجروا منها و هذا لتقارب كبير في العادات و التقاليد و القيم الاجتماعية ، باعتبار أن هذه الأحياء جزء لا يتجزأ من عالم الريف و لذلك يجد المهاجرين في هذه الأحياء، مواطنهم الجديد، أجواء و ظروف اجتماعية تشبه إلى حد بعيد الظروف التي كانوا يعيشون فيها في مواطنهم الأصلية ، مما يجعلهم يتمسكون بالقواعد القروية و الريفية و بالأنساق الاجتماعية رغم القوانين التي تحرم أو تلزم تطبيقها<sup>(156)</sup> كما الحال مثلا في إلزامية الحصول المسبق على رخصة البناء قبل الشروع في عمليات الانجاز و البناء إلا أنهم يضربون بذلك عرض الحائط و يخافون من العقاب الاجتماعي أكثر من العقاب الإداري ، وفي هذه الأحياء تظهر قوة الضبط الاجتماعي و القيم الموروثة و السائدة أكثر من قوة النسق الاجتماعي القانوني الرسمي المتمثل في قانون التهيئة و التعمير .

فهذه الأنماط السلوكية متجذرة في سكان الأحياء الفوضوية القصدية و الصلبة غير المخططة ذوي الأصول الريفية و التي تجعلهم لا يفهمون إلا في ضوئها ، و النتيجة المتوصل إليها هو أن هناك الكثير من سكان المدن و لكنهم في الحقيقة ليسوا من سكانها من حيث الجانب الاندماجي الحضري .

#### من مظاهر تعريف المدينة:

- تنامي ظاهرة تربية المواشي داخل النسيج العمراني الحضري للمدينة مع رمي النفايات المنزلية بشقيها الصلبة و السائلة و فضلات الحيوانات في الأماكن العمومية إضافة إلى ترك بعض مخلفات مواد البناء في الشوارع و الأرصفة ، مما ساهم ذلك في تضاعف نسبة التلوث بالمناطق الحضرية مع تشكل مفرغات عشوائية ، و تحول هذه الأخيرة إلى ملجأ للحشرات الضارة و الحيوانات الضالة الناقلة للأمراض مما يعرض صحة المواطنين إلى الخطر .

-امتهان التجارة كباعة متجولين للمنتوجات الأجنبية المهربة أو بيع الخضار و الفواكه بدون سجل تجاري فوق عربات يجرها الحمير أو الخيول و أحيانا تستعمل جرارات أو أي عتاد فلاحي آخر يفي الغرض بالنقل<sup>(157)</sup>

- التغيير في المخططات أو في التصاميم المعتمدة لغرض إنجاز مراعب كثيرة بعد فتح غرفة أو غرفتين بالطابق الأرضي للبناء لغرض تربية المواشي و الدواجن<sup>(158)</sup>.

- ظاهرة التشرذم و التسول بصورة ملفته للانتباه ، إذ تضاعف أعداد المتسولين من الجنسين مع كثرة الإلحاح في صورة مفرزة تقترب أكثر من المطاردة حيث لا خوف و لا حياء.

(156) المرجع نفسه، ص 209

(157) بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص 50 ، أنظر أيضا

Brahim Bellaadi .op.cit.p, 210

(158) ع.ميساوي، " انعدام الصحة العمومية يهدد حياة آلاف السكان " الخبر العدد 5431 ، 17 أوت 2008

-ظاهرة تلطيخ الأرصفة والساحات العمومية بزيوت المحركات (159) أصبحت تغزو المدن الجزائرية ويهدف من هذا التصرف منع وحرمان الأشخاص من الجلوس عليها، وهي تصرفات تعبر عن تراجع حضاري وفساد في الذوق وتخلف اجتماعي ثقافي وبانعدام الحس الجمالي. كما تعبر عن التخلف والتحجر وعن ثقافة الفقر والتقهقر.

- ظاهرة ممارسة الأعشاب الصيدلانية من قبل شباب الأحياء الفوضوية ومنافسة الصيدليات الحديثة بلا تكوين علمي (160). فهؤلاء الشباب لا يملكون أية شهادة علمية تسمح لهم وضع وصفة عشبية واحدة. إذ قد يكون لهذه الأخيرة مفعول أخطر من مفعول الأدوية المقدمة في الصيدليات.

والمهنة هذه قد جاءت بعد فشل في الدراسة وبعد تجريب أعمال يومية كثيرة قبل أن يستقر قرارهم على فتح محلات لبيع الأعشاب الطبية والمستحضرات الزيوت.

- وغيرها من المظاهر وصور السلوكيات الريفية المنتشرة في كثير من مناحي الحياة الاجتماعية والثقافة بالمدينة والتي تعبر عن التخلف بكل ما تحمله من إقبال تجذب الإنسان إلى الوراثة (161). وربما يظهر ذلك جلياً في الانتخابات المحلية للبلديات على وجه خصوص أين تظهر إلى السطح الانتماءات الجهوية والقبلية واستغلالها في هذه المناسبات من قبل المترشحين والأحزاب مع تقديم للمخالفين لقواعد البناء والتعمير الوعود بتسوية وضعيتهم الإدارية والقانونية والتقنية لإحيائهم الفوضوية في حالة فوزهم في الانتخابات (162).

## الفرع الرابع- الآثار الاجتماعية :

البناء الفوضوي غير المخطط وبالأخص القصديري أثار اجتماعية تتمحور حول انخفاض مستوى التعليم و انتشار الأمية و الجريمة و السلوك المنحرف  
أ. انخفاض مستوى التعليم و انتشار الأمية:

يتأثر التعليم بصورة مباشرة بمستوى الدخل خاصة في ظل المستوى المعيشي المنخفض، غالباً ما يؤدي إلى عدم استطاعة الوالدين استمرار في الإنفاق على أبنائهم و هذا يفسر قلة المتعلمين في الأحياء القصديرية وبعكس أيضاً انخفاض مستواهم التعليمي و الثقافي و التربوي مقارنة بأبناء بقية الأحياء المخططة في المدن ، كما نجد أرباب الأسر الفقيرة في تلك المناطق ،يفضلون دائماً العمل لأبنائهم بدلاً من الاستمرار في الدراسة ، لان ذلك الاستمرار غالباً ما يؤدي إلى اقتطاع جزء ليس ييسر من دخل الأسرة ، ومن ثم فإن إمكانية التعليم في تلك المناطق اقل من الأحياء الأخرى.

وتختلف نظرة الطفل للمدرسة في الأحياء الفوضوية القصديرية عن نظرة أطفال الأحياء النظامية المخططة إذ يعتبر هذا الأخير أن المدرسة هي السبيل الوحيد لتقدمه ، و يزداد هذا الشعور تدريجياً بتقدم الأمر حتى يصل إلى المراحل العليا من الدراسة، لكن طموح الطفل في مجال الدراسة في الأحياء القصديرية يتضاءل بصورة تدريجية لأنه يدرك أنه سوف يتوقف عند مستوى معين من التعليم ، و أنه سيحصل على أدنى رتبة في درجات السلم الوظيفي، والواقع أن لهذه الشعور أثراً كبيراً على مستقبل أولئك الأطفال ، باعتبار أن جميع ظروف الحياة الاجتماعية والاقتصادية و الثقافية في مثل تلك المناطق المتخلفة تشعر الطفل ليلاً و نهاراً بأنه لا قيمة له.

و من بين الأسباب الرئيسية التي جعلت من الأحياء الفوضوية القصديرية مشكلة أساسية لكونها تجمع في مكوناتها أفراد الطبقة الدنيا من الفقراء والفاشلين في الحياة، ممّا أدى بأن تتحول هذه الأحياء إلى طوق يصعب الإفلات منه، حيث يولد الفرد و ينشأ في تلك المناطق ليجد نفسه محاطاً بظروف يصعب التغلب عليها في كثير من الأحيان فيبقى بالتالي سكان تلك الأحياء رهينة لفقرهم (163).

و من المؤكد أن هناك عوائق حقيقية كثيرة يرجع بعضها إلى الأحوال العامة و الخاصة ذات العلاقة بسكان الأحياء الفوضوية القصديرية، و التي تخلق بدورها في الطفل و الشاب نظرة عامة اتجاه نفسه

(159) ط.مامن، "ظاهرة تلطيخ الأرصفة والمساحات العمومية بزيوت المحركات" جريدة الشروق العدد 2446. 03 نوفمبر 2008

(160) مراد محامد ، " منافسة الصيدليات الحديثة بلا تكوين علمي " جريدة الشروق ، العدد 2236. 04 مارس 2008

(161) عبد الحميد بوقصاص، المرجع السابق الذكر ص. 211.

(162) بشير التيجاني ، المرجع السابق الذكر ، ص 89

(163) أحمد بونذراع ، المرجع السابق الذكر ، ص 33

والعالم الخارجي، تجعله أقل مقدرة على النجاح في الحياة ، باعتباره يعيش في بيئة ينتابها الفشل و عليه أن يستسلم لذلك الفشل ، ويقبل الحياة بمستوى أقل من غيره من سكان الأحياء المخططة .  
وتجدر الإشارة على أن هذه الأحياء تتميز بخاصية عدم تدريس البنات "تفكير بدوي" وعدم إعطائها فرصة للتكوين أو التمهين في المراكز المختصة أي حرمانها من حقها في التعليم واكتساب قيم المجتمع وفق الأطر الأكاديمية الرسمية و التسلح بمعطيات عصرية و علمية، مما يجعل في نهاية المطاف أغلب بنات و أطفال الأحياء القصديرية بذور الفشل و عالية على المجتمع و بنائي البيوت القصديرية و حاملي مشعلها مستقبلاً.

#### ب. الجريمة و السلوك المنحرف:

الجريمة مشكلة اجتماعية تنتشر بين سكان الأحياء القصديرية في المدن حيث ترتفع نسبتها نتيجة لانحراف الأحداث الجانحين و البالغين على حد سواء.  
وهذا مما أدى إلى ظهور سلوكيات منحرفة في تلك الأحياء دون غيرها من الأحياء الأخرى في المدينة و تتمثل هذه الظاهرة في السطو على المنازل و سرقة المحلات التجارية و غيرها، باعتبار إن تلك المناطق تأوي المتشردين و الأحداث الجانحين و الخارجين عن القانون و الهاربين من يد العدالة .  
كما تبين أن الأحياء القصديرية الفوضوية تحوي أوكاراً للدعارة المنظمة و الانحرافات الجنسية بشكل أوسع مما هو عليه في الأماكن الأخرى من المدينة لأنها تعد أماكن جذب للفقراء من الشرائح الاجتماعية المختلفة من الناس غير الأسوياء، كما أن جوها الاجتماعي يشجع على السلوك المنحرف و يساعد على تقبله .

و لما كان أغلب سكان الأحياء القصديرية الفوضوية من الفقراء فإن هناك علاقة بين الفقر و ارتكاب الجريمة<sup>(164)</sup>، لأن الفقر يؤدي بالفقير و أسرته لأن يخضع لظروف و مؤثرات اجتماعية و اقتصادية صعبة، تلعب دوراً هاماً في تكوين الشخصية الإجرامية، وإن ظاهرة اضطراب الأفراد و الأسر الفقيرة إلى الإقامة في الأحياء الفوضوية القصديرية تؤدي بهم إلى إكساب عوامل تساعد على ظهور الجريمة وذلك نتيجة احتكاكهم بالمجرمين و الاختلاط بهم<sup>(165)</sup> .

ومما لاشك فيه أن التنشئة الاجتماعية الحسنة و النظام المدرسي الموجه لهما أثر كبير في حماية الطفل و الشباب من الانحراف ، حيث أن معاملة الأباء للأبناء في الأحياء القصديرية تعد قاسية للغاية و تقليدية و بعيدة عن الموضوعية و غير واعية اتجاه مستقبل الأبناء كما تعد سبباً قوياً في هروب الأطفال و التسكع في الشوارع و الطرقات دون موجه. و أيضاً تعد كأحد الأسباب الدافعة إلى تحويل مجموعات الأطفال العادية إلى عصابات صغيرة مع تحول نشاطها إلى أعمال معادية للمجتمع الحضري، وذلك بداية بالسرققات البسيطة و ينتهي بارتكاب الأعمال الإجرامية الخطيرة و غالباً ما يمتن هؤلاء الأطفال في البداية مهن حقيرة و بسيطة، منها جمع أعقاب السجائر و مسح الأحذية. و عليه توصل الباحثين إلى رأي قراره (كلما اقتربت منطقة ما من التخلف أو ابتعدت عنه كلما ارتفعت فيها نسبة الجريمة أو قلت).

ومنه فإن الأحياء القصديرية تتميز بضعف في الروابط الأسرية و الضوابط الاجتماعية و صعوبة إحلال القوانين الرسمية داخل نظامها و بالتالي تصبح الجريمة ظاهرة من الظواهر الملازمة للمدن و مناطقها الحضرية المتخلفة. كما لوحظ أن نسبة مرتفعة من الجنوح لها علاقة بالأحياء القصديرية ذات المنزل الاجتماعية الدنيا، و إن أغلب الجانحين ينتمون إلى أسر ذات منزلة اجتماعية متدنية<sup>(166)</sup>، وهذا ما يؤكد بأن أماكن جنوح الأحداث هي الأحياء الفوضوية القصديرية و بذلك فإن أغلب نشاطاتهم و ممارستهم اليومية هي التسول و بيع المخدرات و المتاجرة في السوق السوداء كما أنهم يزاولون لعب القمار، و من ثم يتحولون تدريجياً إلى أحداث مشردين .

و الملاحظ أن التربية السيئة ليست السبب الوحيد في ظهور العصابات أو الأحداث المشردين فقط، بل أن ظاهرة الفقر في الأحياء القصديرية تعمل على خلق العنف و التمرد بين الأطفال و البالغين على حد سواء ضد المجتمع. ويتم ذلك بتكوين عصابات يثورون من خلالها على المجتمعات التي تقع خارج نطاق أحيائهم الفوضوية المتخلفة، و يسلكون سلوكاً معادياً لغيرهم، و يظهر ذلك بشكل واضح في محاكم الأحداث . و يتحولون عند بلوغهم سن معينة إلى مجرمين محترفين و يقومون بأعمال إجرامية منظمة في

(164) إسماعيل بن السعدي، المرجع السابق الذكر ، ص 16

(165) أحمد بوذراع، المرجع السابق الذكر ، ص 38

(166) المرجع نفسه ، ص 39

شكل شبكات ذات بعد محلي أو وطني أو دولي، و تنصب هذه الأعمال في دائرة الإرهاب والمتاجرة بالمخدرات وتهريب الأسلحة...الخ.<sup>(167)</sup>

---

<sup>(167)</sup> المرجع نفسه، ص 42 وانظر , إبراهيم التو هامي ، المرجع السابق الذكر , ص 77

## الفصل الثاني: آليات الوقاية ضد ظاهرة البناء الفوضوي

إن الجزائر تحضر نفسها لمرحلة ما بعد البترول وفق إستراتيجية واضحة تقوم على توفير البيئة والمناخ القانونيين الملائمين لتفعيل وتحفيز الشراكة والاستثمار الوطني والأجنبي في الاقتصاد المعرفي النظيف الغير الملوث القائم أساسا على الإعلام والتكنولوجيات الحديثة وعلى الاستثمار البشري وعلى التنمية المستدامة وبالأخص في القطاع السياحي بمختلف أنواعه، السياحة الصحراوية، والسياحة الجبلية، والسياحة الريفية، والسياحة العمرانية، والسياحة الدينية... الخ، نظراً لتوافر الشروط الملائمة لإنجاح هذا القطاع. غير أن هناك معوقات تحدّ من ازدهار وفعاليتيه وتتمثل أساساً في اكتساح ظاهرة البناء الفوضوي مختلف أقاليم ومدن الجزائر.

وقد تم برمجة مواجهة هذه الصعوبات والمعوقات من جانبين مختلفين ولكن متكاملين كمايلي:

- الجانب الأول ويتضمن مستويين:
  - مستوى أعلى يقوم على فكرة ما كرو عمراني "macro-urbain" ويتم من خلاله دراسة فوقية وشمولية للأقاليم
  - مستوى أدنى يقوم على فكرة ميكرو عمراني "micro-urbain" ويتم من خلاله دراسة مجزأة ومفصلة للأقاليم
- الجانب الثاني ويتضمن هو الآخر مستويين:
  - مستوى المراقبة السابقة لمختلف أشغال البناء من خلال إجبارية الحصول المسبق على رخصة البناء قبل الشروع في فتح ورشات إنجاز البناء.
  - مستوى المراقبة اللاحقة لمختلف أشغال البناء من خلال الزيارة الميدانية لأعوان الإدارة المؤهلين لورشات إنجاز البناء لغرض تتبع مدى مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء وتقادي انحراف والوقوع في فخ البناء الفوضوي.

ومنه، فالوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي تتم عن طريق الآليات التالية:

- \* مخططات أدوات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة - **المبحث الأول-**
- \* مخططات أدوات التهيئة والتعمير - **المبحث الثاني-**
- \* رخصة البناء - **المبحث الثالث-**
- \* المراقبة الإدارية لأشغال البناء - **المبحث الرابع-**

## المبحث الأول : مخططات أدوات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة

إن إستراتيجية الجزائر والتي تحمل شعار الجزائر اليوم والغد وبخياراتها الكبرى تقوم على استباق حل المشاكل العمرانية والبيئية والوقاية من كل ظواهر الإختلالات الناتجة عن اللاتوازن مجالي سوسيو-اقتصادي وتحويل سلبياتها المادية واللامادية إلى عوامل إيجابية تفعل من حركة التنمية والتعمير وتعزز من مكانة الجزائر كدولة محورية في القضاء المغاربي والدولي.

وقد تم إفراغ هذه الإستراتيجية في سياسة وطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والتي تعدّ كآلية تعمل على الحد من ظاهرة البناء الفوضوي واستبدال المخططات الموجودة ذات المدى الضيق والمحدود، والعمل على استقرار للسكان من خلال الحدّ من ظاهرة هجرة سكان المدن الداخلية نحو مدن السواحل وكذلك الحدّ من ظاهرة النزوح الريفي لسكان الأرياف نحو المدن.

وهذه السياسة الوطنية تتجسد وتتبلور في مجموعة من المخططات ذات خصائص تميّزها عن المخططات الأخرى.

- وبالتالي فإن دراسة أدوات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة تتم بالتطرق إلى النقاط التالية:
- السياسة الوطنية لهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.
  - أنواع مخططات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وخصائصها.
  - إعداد المخططات ومحتواها.

### المطلب الأول- السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة:

إن السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة تتحدد من خلال ضبط أهدافها من جهة ومقوماتها من جهة أخرى.

### الفرع الأول- أهداف السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة:

وهي تتمثل في التوازن الجهوي والتسيير الحديث لشبكة العمران والتأطير لحركة البناء والتعمير.

**أ. التوازن الجهوي:** إن السياسة المتبعة في ظل الاقتصاد الموجه والقائمة على فكرة الصناعة المصنعة وحصرها في الشريط الساحلي للوطن، أدت إلى نشو إختلالات عديدة تمثلت أساساً في تسريع ظاهرة الهجرة المكثفة لسكان المدن الداخلية نحو مدن السواحل وكذا ظاهرة النزوح الريفي وتفرغ الأراضي الزراعية من سكانها وما ترتب على ذلك من تضخم مدن الشمال وبالأخص الساحلية منها وظهور أحزمة من البناءات الفوضوية وبالأخص منها القصدية على حدود المحيط العمراني للمدن تحاصر هذه الأخيرة وتعيقها عن النمو وعن استقبال وتوطين مختلف مشاريع البناء والتنمية<sup>(168)</sup>. فجاءت السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم بهدف الوصول إلى تصحيح الإختلالات وإزالة الأسباب الهيكلية لعدم التوازن الجهوي بإعادة التوزيع الأمثل للمشاريع والتجهيزات الكبرى والبنى التحتية الأساسية بين مختلف الأقاليم والمناطق من الوطن وذلك عن طريق:

**أولاً- إعادة توازن لأقاليم الساحل:** وذلك من خلال الحدّ أو فرملة تعمير الشريط الساحلي بالإبعاد عن الكم والاهتمام أكثر بالتعمير القائم على النوع باختيار المشاريع الإنمائية أقل تلوث وأقل استهلاك للأراضي الزراعية.<sup>(169)</sup>

**ثانياً- إعادة توازن لأقاليم الهضاب العليا:** وذلك بتكليف تعميرها من خلال تفضيلها بمشاريع وبنى تحتية كبرى نظراً لما تتمتع به هذه الأقاليم من طاقات كامنة معتبرة، وجعلها كأقاليم ومناطق جذب قادرة على إحداث هجرة عكسية من المدن الساحلية والتالية إلى المدن الداخلية.

بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص 87 وأنظر: بوجمعة حلف الله، المرجع السابق الذكر، ص 119. (168)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح رئيس الحكومة، برنامج الحكومة الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني يوم (169)

**ثالثا- إعادة توازن لإقليم الجنوب :** والتي تتشكل من أقاليم شاسعة وقاحلة وذو كثافة سكانية ضعيفة جدًا ولكن تتضمن على إمكانيات وقدرات خاصة، حيث يجب أن تستغل بالكيفية المناسبة حتى يمكن إدماجها بطريقة عملية وفعالة في ديناميكية الأقاليم الوطنية من خلال إعادة توطين لبعض النشاطات الاقتصادية والإدارية بهذه المناطق بتوفير جملة من المحفزات المالية والاجتماعية، حتى يمكن من دفع وتحريك الهجرة نحو الجنوب<sup>(170)</sup>. وبالتالي الوصول إلى أقاليم متوازنة قادرة على البقاء والتطور بالإبداع وحسن الأداء وقادرة على التنافس، لأن التنافس لم يعد حكرًا على المؤسسات فقط بل انتقلت الفكرة أيضا إلى الأقاليم والمناطق، فمناطق تنافس منطقة وإقليم ينافس إقليم وهكذا، فالمسألة في ظل العولمة، لم تعد مسألة تطور إقليم بل أن المسألة أخطر من ذلك بل أن الأمر يتعلق بوجود إقليم من عدمه<sup>(171)</sup>، ولهذا الغرض فإن السياسة الوطنية لتهيئة الأقاليم تتدخل بتوضيح نقاط القوة ونقاط الضعف لكل إقليم كما تحدد الفرص والتهديدات والرهانات التي تصاحبه وكيفية تكييف وتأهيل هذه الأقاليم وفق المنظور العالمي الذي يتميز بالتنافس الشديد حتى يمكن لها ربح معركة التجاذب والمنافسة.

**رابعاً- تنمية مناطق الحدود :** تعتبر مناطق الحدود مناطق خاصة، إذ بإمكانها أن تلعب دورا في تحسين وتعزيز العلاقات بين دول الجوار وخلق فضاءات إقليمية تقوم على فكرة التعاون الاقتصادي والسياسي والأمني، إذ بفضل آلية التهيئة الإقليمية يمكن تجسيد وإقامة صرح الإتحاد المغربي التي عجزت عن إقامته السياسات الحكومية المتعاقبة، وخير دليل على ذلك طريق السيار غرب - شرق، والذي هو مشروع وليد السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والذي سيعمل على الربط دول المغرب العربي في إطار طريق وحيد موحد تختزل فيه العديد من الخلافات ذات بعد سياسي... وتتجمع فيه سبل العمل والأمل لشعوب المنطقة<sup>(172)</sup>.

**خامسا- إعادة الاعتبار لعالم الريف :** ويتم ذلك بتهيئة الوسط الريفي باستصلاح الأنشطة الريفية الرئيسية لها مثل الزراعة وتربية المواشي وبعض الصناعات التحويلية القائمة على المنتجات الزراعية من خلال التدعيم بالقروض البنكية في إطار برامج فلاحية خاصة تؤطرها الدولة وتدعمها وكذلك بالاستفادة من السكن الريفي<sup>(173)</sup>، وقد تم في هذا الإطار برمجة مشروع يتضمن أربعة وأربعون ألف (440.000) سكن أي ما يقرب نصف مليون وحدة سكنية والتي ستوزع على أهالي الريف في غضون خمس سنوات، أي ضمن عشرة (10) سنوات، وتعد هذه المشاريع كحافز كبيرة تحرك لا محالة الهجرة العكسية من المدينة إلى الريف والاستقرار بها وتعميرها وبالأخص مع الانتشار الواسع لوسائل الاتصال والإعلام والتكنولوجيا الحديثة التي يمكن أن يستغلها أبناء الريف في التعلم عن بعد باستخدام تكنولوجيا التعليم الإلكتروني "e-learning" وكذلك إمكانية الاستفادة من إيجابيات الإدارة الإلكترونية "e-administration"، بالإضافة إلى ذلك فإن الدولة عملت في إطار مشاريع كبيرة ومكلفة جدًا والمتمثلة في فك العزلة بفتح وشق آلاف الكيلومترات من المسالك والطرق في الأرياف والجبال مع إيصال شبكات الكهرباء الريفية<sup>(174)</sup>، وهذه البرامج العملاقة تعدّ كعوامل محفزة تجعل من عالم الريف في بداية الألفية الثالثة كمناطق جذب بعدما كانت مناطق طرد وبالتالي تفكيك بطريقة آلية للمستوطنات وللأحياء القصدية المحاصرة للمدن والتجمعات السكانية المختلفة<sup>(175)</sup>.

**ب. التسيير الحديث لشبكة العمران:** إن مشاكل التعمير وبالأخص منها البناء الفوضوي تعدّ ككرة الثلج تزداد حجماً بمرور الوقت وبالتدريج وهذا بسبب سوء التسيير والتدبير للمجال العمراني. ومن هذه الزاوية فإن السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة تهدف إلى توفير آليات حسن التسيير والإدارة لشبكة العمران ببلدنا وذلك من خلال استخدام التكنولوجيات الحديثة في تسيير المدن مثل نظم المعلومات الجغرافية "S.I.G"<sup>(176)</sup> المطبقة في معظم المدن العالمية في ما يتعلق بعمليات اتخاذ القرارات والتطبيقات العمرانية.

(170) أنظر المادة 04 من القانون رقم 20-01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.

(171) [www.elbilad.info/news/79.Http/](http://www.elbilad.info/news/79.Http/)

(172) أنظر المادة 17 من القانون رقم 20-01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.

(173) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح رئيس الحكومة، المرجع السابق الذكر، ص 101 - 103.

(174) بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص 83.

(175) أنظر المادة 06 من القانون رقم 20-01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.

(176) محمد الهادي لعروق، المدينة الجزائرية ورهانات العولمة، مجلة التهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، مخبر التهيئة العمرانية،

الجزائر، العدد 4، سنة 2005، ص 21.

وكذلك تفعيل دور المشاركة الشعبية في إدارة وتخطيط المدن والتجمعات السكنية في إطار ما يعرف بنظام الحكم الراشد "Bonne Gouvernance" وذلك بإقحام كل الفئات الاجتماعية العريضة للمجتمع المدني وكل الفاعلين، عموميين وخواص<sup>(177)</sup>، باتخاذ المبادرة في المساهمة في السير الحسن للتخطيط والتنظيم للأداء الحضري لشبكة العمران في ظل ضرورة توافر البنى التحتية من تجهيزات وشبكات وبالأخص منها عملية استمرار الموارد المائية من خلال ضمان توزيع المياه للمواطنين، ويشكل هذا الهدف رهان حساس على المدى القصير والمتوسط<sup>(178)</sup> والطويل، نظراً للعجز الحالي والاحتياجات المتزايدة سواء تلك المتعلقة بالمياه الشروب أو المياه المستعملة في الصناعة أو في الفلاحة، مع العمل على توزيع عادل للمياه بين الأقاليم، إذ ذلك يشكل إحدى العوامل الأساسية في إعادة توازن الأقاليم واستقرار السكان بها، علماً أن هناك خلل فادح بين الأقاليم من حيث تواجد وتوافر الموارد المائية، إذ يجب العمل في هذا المستوى على إعادة توزيع وتحويل هذه المادة الحيوية بطريقة التي تمكن من خلالها إعادة توزيع وانتشار السكان بطريقة صحيحة على مجموع ربوع الوطن وذلك في إطار سياسة إعادة تصحيح للهجرة غير المنظمة والتي أدت إلى الإختلالات بين الأقاليم الجهوية للوطن.

**ج. التأطير لحركة البناء والتعمير:** تعرف الأقاليم الوطنية عدم توازن كبير في مكوناته الإقليمية الكبرى وأيضاً في عدم التوازن داخل نظامه التعميري وترتب عن هذه النقطة الأخيرة نقائص ومشاكل كبرى أهمها ظاهرة انتشار البناء الفوضوي، واكتساحها للغطاء البنائي، ولهذا الغرض جاءت السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة إلى تعزيز وتأهيل المدن القائمة بالتحديث والتوسعة العمرانية وإلى إنشاء مدن جديدة كآلية حديثة ومكاملة للمدن القائمة<sup>(179)</sup>.

ويتم ذلك من خلال إحصاء الأراضي التي يمكن التوسع فيها عمرانيا بإنشاء مدن جديدة وتوسعة المدن الحالية لغرض استقبال مشاريع تنموية والبنى التحتية الوطنية الكبرى.

لذا فإن السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة تهدف إلى التأطير العلمي والقانوني لحركة البناء والتعمير من خلال الوصول إلى إنجاز الخيارات التالية:

**أولاً- وقاية شبكة جميع المدن والتجمعات السكانية من المخاطر الكبرى والمتمثلة في:**  
- الأخطار الطبيعية الجيولوجية من زلازل وإنزلاقات التربة وانخفاضها وظاهرة صعود المياه بالأخص في مدينة واد سوف.

- المخاطر الصناعية والطاقوية والمخاطر الإشعاعية والنووية وكل المخاطر ذات التأثير على صحة الإنسان والتلوث البيئي بكل أبعاده الجوي والأرضي والبحري وكذا التلوث مياه الشروب والسقي.  
والعمل على حماية وترقية الموروث الثقافي من خلال المحافظة على الممتلكات الثقافية وإدماج التراث الثقافي كعامل للتنمية المستدامة للأقاليم.

**ثانياً- جعل من المدينة الجزائرية سواء كانت صغيرة أو متوسطة أو تجمع حضري<sup>(180)</sup> وحدات عمرانية ذات نوعية تتميز بقدرات تنافسية وأخرى جذابة تمكنها من الإستجابة لإحتياجات سكانها وإلى التحولات التي تتعرض لها وعلى المساهمة في ترقية الثقافة والهوية المعمارية المحلية والوطنية من جهة وعلى المساهمة في الثقافة العالمية للإبداع الفني المعماري بالتجديد والتحسين في التعمير والهندسة المعمارية والبحث عن آليات تقنية جديدة للحد من ظاهرة البناء الفوضوي من جهة أخرى.**

**ثالثاً- جعل من المدن الكبرى للوطن<sup>(181)</sup> والتي هي الجزائر العاصمة، ووهران، وعنابة، وقسنطينة أشعة تنافس وبيئة أعمال ومولدات للتنمية. إذ أن العولمة بأبعادها وعناصرها المترابطة الاقتصادية والسياسية والثقافية ذات تحولات بارزة إنعكست على نظام التحضر العالمي، حيث لم يعد العالم مجرد مجتمع من الدول والتكتلات الإقليمية، بل أصبح ينحو بصورة متزايدة إلى التشكل في إطار شبكة بلا حدود من العواصم والمدن الكبرى تعرف بشبكة المدن العالمية والتي أصبحت تؤدي دوراً بارزاً في تفعيل الإقتصاد**

<sup>(177)</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح رئيس الحكومة، المرجع السابق الذكر، ص 13.

<sup>(178)</sup> المرجع نفسه، ص 91.

أنظر المادة 21 من القانون رقم: 87-03 المؤرخ في 27 جانفي 1987 والمتعلق بالتهيئة العمرانية.<sup>(179)</sup>

<sup>(180)</sup> - المدينة المتوسطة: هي تجمع حضري يشمل ما بين خمسين ألف (50.000) ومائة ألف (100.000) نسمة.

- المدينة الصغيرة: هي تجمع حضري يشمل ما بين عشرين ألف (20.000) وخمسين ألف (50.000) نسمة.

- التجمع الحضري: هي فضاء حضري يشمل على الأقل خمسة آلاف (5.000) نسمة.

<sup>(181)</sup> - المدن الكبرى: هي تجمع حضري يشمل على الأقل مائة ألف (100.000) نسمة.

- الحاضرة الكبرى: هي تجمع حضري يشمل على الأقل ثلاثة مائة ألف (300.000) نسمة.

العالمي بإحتكارها سلطة إتخاذ القرار والمبادرة...<sup>(182)</sup>، وحتى لا تبقى الحواضر الجزائرية معزولة، تتفرج على التطورات المتلاحقة التي تجري في ساحة الاقتصاد والسياسة العالمية، يجب العمل على الإندماج في النظام الحضري العالمي الجديد، وذلك بإعداد إستراتيجيات تعتمد على مقاييس عصرية وعالمية تسمح لها بتحديد مكانتها في محيط عالمي شديد التنافس.<sup>(183)</sup>

إذ أن الحواضر الكبرى وهران وقسنطينة وعناية تحتل قمة الهرم الحضري الجزائري بعد الجزائر العاصمة، هذا بالنظر لإرثها الحضاري والتاريخي ولحجم سكانها ودورها الوظيفي والاقتصادي والقيادي فإنها تتوفر على قدرات وإمكانيات تؤهلها للمنافسة العالمية على المستوى الدولي، وتجعل منها عنصراً فاعلاً في مصفوفة العلاقات الاقتصادية المغاربية والمتوسطية<sup>(184)</sup>، إذ أنها تشكل متضامنة مع الأقطاب الحضريّة طنجة - تطوان في المغرب وسوسة - المنستير في تونس دور إسناد وتدعيم للعواصم المغاربية في التنافس على العالمية مع حواضر الضفة الشمالية للمتوسط<sup>(185)</sup>.

**رابعا-** إنشاء مدن جديدة كآلية حديثة تفك الخناق والضعف حول المدن الكبرى في الشمال كما تعد وسيلة لإعادة نشر السكان والنشاطات في اتجاه الهضاب العليا والجنوب وأيضا كأداة لإعادة توازن الهيكل العمراني وتنظيمه ألمجالي. وهذه المدن الجديدة ليست كمنتوج نمطي ذو شكل وطرز عمراني موحد ولا تؤدي نفس الوظيفة، فلكل مدينة دور ووظيفة وخصائص تميزها عن المدن الجديدة الأخرى، فقد تكون مدينة سياحية أو مدينة صناعية أو مدينة تجارية... إلا أنه حسب سياسة المدن الجديدة المتبعة في الجزائر فهناك ثلاث (03) أنواع من المدن الجديدة وهي كالتالي:

**رابعا -1. المدن الجزائرية بامتياز : "d'excellence"** ويهدف هذا النوع من المدن أساساً إلى تأطير حركة البناء والتعمير في الساحل والتل من خلال التطوير المنظم للمدن حول فضاءات الحواضر الكبرى والتي تستدعم بنى تحتية مادية وغير مادية ذات نوعية<sup>(186)</sup> ومن مثل هذه المدن الجديدة، مدينة سيدي عبد الله، ومدينة بونيان ومدينة بغزول والتي تستقطب أقطاب تنافس وأمتياز "Poc"<sup>(187)</sup> وتقوم هذه الأخيرة على إستدراك التأخر في القطاعات المفتاحية والتكنولوجيات المتقدمة "NTIC"<sup>(188)</sup> ومواد جديدة وبيوتكنولوجيا، وهذا بغرض السعي للإلتحاق بالدول التي تمكنت من الخروج من دائرة التخلف بتنوع إنتاجها وصادراتها وبتهيئة الأقاليم للمنافسة والتجاذب.

**رابعا - 2. المدن الجديدة لإعادة توازن الأقاليم:**<sup>(189)</sup> وهي مدن مصممة كأقطاب للنشاطات والخدمات وللإسكان، قادرة على خلق هجرة عكسية من المدن الساحلية والتالية إلى هذه المدن المتواجدة في الهضاب العليا، وتعدّ بالتالي كمدن جذب وظيفتها تتمثل أساساً في التقليل من ظاهرة هجرة السكان إلى السواحل بالأخص منها الحواضر الكبرى وخلق الرغبة في هذا النوع من المدن الجديدة في الاستقرار بها نظراً لما تتوفر عليه هذه المدن من إمتيازات معتبرة.

**رابعا-3. المدن الجديدة القائمة على التنمية المستدامة:**<sup>(190)</sup> وهي مدن انشأت أو برمجت بهدف الإستجابة لمشاكل بيئية أو للمخاطر الصناعية مثل المدينة الجديدة لحاسي مسعود، كما تعمل هذه المدن الجديدة على تقوية تجاذب مدن تطور الجنوب "ورقلة وغرداية" من خلال استباق المشاكل ومحاولة تحويل السلبيات المادية إلى إيجابيات على مستوى المدينة.

## الفرع الثاني- مقومات السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة:

هذه المقومات تشتمل على آلية المخططات وعلى مبدأ التنمية المستدامة وعلى مبدأ الوحدة وتوزيع المسؤولية.  
**أ- آلية المخططات:**

<sup>(182)</sup> محمد الهادي لعروق، المرجع السابق الذكر، ص 5.

<sup>(183)</sup> المرجع نفسه، ص 10.

<sup>(184)</sup> المرجع نفسه، ص 11.

<sup>(185)</sup> المرجع نفسه، ص 11.

<sup>(186)</sup> [www.matet.dz/index.php?option.com](http://www.matet.dz/index.php?option.com)

<sup>(187)</sup> Poc: pôles de compétence et d'excellence.

<sup>(188)</sup> NTIC : nouvelle technologie de l'information et de la communication.

<sup>(189)</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح رئيس الحكومة، المرجع السابق الذكر، ص 80.

<sup>(190)</sup> المرجع نفسه، ص 80.

تعد المخططات كركائز أساسية التي تعتمد عليها السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة في إفراغ محتوياتها وضبط أهدافها بغرض تجسيدها ميدانيا وفق رزنامة زمنية معينة، وذلك حتى لا تكون مجرد خيار تابع لإرادة الفاعلين المحليين، إذ تنص المادة الأولى من القانون رقم 01-20 "تحدد أحكام هذا القانون التوجيهات والأدوات المتعلقة بتهيئة الإقليم التي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة..."، غير أنه بغرض ضبط مخططات تهيئة الإقليم يجب التطرق إلى هذه المخططات قبل وبعد سنة 1987.

**أولا- مخططات التهيئة الإقليمية ما قبل سنة 1987:** إن هذا النوع من المخططات ذات البعد الوطني كانت غير موجودة خلال هذه الحقبة الزمنية، إذ كان يعتمد آنذاك على نوعين من المخططات وهما المخططات الاقتصادية البحتة والمخططات الرئيسية لتعمير "P.U.D" (191).

**أولا-1:** تهدف هذه المخططات إلى تحقيق تنمية شاملة وسريعة في مختلف المجالات الاقتصادية من منطلق ومن رؤية استبعاد كل ما قد يعرقل تجسيد وبلورة مشاريع الدولة التنموية على أرض الواقع (192) والتي قد تعتبر مخططات التهيئة من ضمن هذه المعوقات، فكان عمل التهيئة في ذلك الوقت يتم على أساس التدخل الفردي لمختلف الهيئات الإدارية المشرفة على قطاع التهيئة والتعمير وفق آلية محاضر اختيار الأراضي "PV de choix de terrains" لتوطين مختلف مشاريع التنمية الاقتصادية وبالأخص منها المركبات الصناعية ولوإحقتها. وكان هذا النوع من العمران عمل معزول ومحدود يدخل ضمن التعمير المتسرع والغير المتبصر فهو يدخل ضمن خانة التعمير الفوضوي.

حيث أن: غياب المخططات ← تعمير فوضوي ← بناء فوضوي.

**أولا-2:** أن مخططات التعمير الرئيسية "P.U.D" وكذلك مخططات التعمير المؤقتة "P.U.P" يعدّان كمخططين عاجزين وقاصرين من حيث طول المدى، فهما لا يتجاوزان حدود إقليم المدينة الواحدة (193) ومخططات التهيئة للإقليم تتطلب بعد كبير يشمل حدود إقليم الوطن والذي على أساسه تتجمع فيه الرؤى المتجزئة والمتناثرة على مستوى حدود مختلف أقاليم المدن،

أن المخططات الرئيسية للتعمير "P.U.D" وفر حلول مؤقتة وليست بحلول دائمة وذات بعد أي وغير مستقبلي. فترتب، بالتالي، عن غياب سياسة وطنية لتهيئة الإقليم وآلياته المتمثلة في المخططات ذات البعد الوطني والجهوي إلى تسريع ظاهرة الهجرة والنزوح الريفي وتشعب المدن وتوطين المشاريع الاقتصادية بطريقة ارتجالية وتوسع عمراني غير مخطط والذي يكون عموما في شكل توسع أفقي مستهلكا لمساحات شاسعة من الأراضي الفلاحية الخصبة جداً (194) كما أدى ذلك إلى ظهور وتفاقم أزمت جديدة وعديدة اقتصادية واجتماعية وعمرانية ذات بعد جهوي ووطني متشابكة، بالأخص منها ظاهرة البناء الفوضوي التي تزداد تفاقمًا بمرور الوقت ككرة الثلج التي يزداد حجمها بازدياد تدرجها مع الوقت والتي لا يمكن فهمها وإدراك مختلف جوانبها وإيجاد الحلول المناسبة لها إلا من خلال نظرة فوقية، كما هو الحال للشخص المتواجد في وسط غابة إذ لا يرى منها إلا الأشجار التي تقابلها فقط ولا يدرك ماهية هذه الغابة إلا وهو على ربوة عالية أو على جبل، وهذا ما تبناه المشرع في القانون رقم: 87-03 المؤرخ في 27 يناير 1987 والمتعلق بالتهيئة العمرانية.

**ثانيا- مخططات التهيئة الإقليمية ما بعد سنة 1987:** لغرض وضع حدّ لنقائص المخططات الاقتصادية وتجاوز سلبيات المخططات الرئيسية للتعمير "PUD" (195) وترويض للفوضى العارمة في مجال البناء والتعمير على المستوى الوطني، تبنى الحكومة الجزائرية سياسة جديدة تتمثل في السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية والتي نصت عليها المادة الأولى "يحدد أحكام هذا القانون الإطار التطبيقي للسياسة الوطنية للتهيئة العمرانية الواردة في الميثاق الوطني." ويتولد عن هذه السياسة أدوات للتهيئة العمرانية تتمثل في الخطة الوطنية للتهيئة العمرانية والتي تحكمها وتنظمها المواد من 37 إلى 44 من نفس القانون، حيث تنص المادة 25 "تعكس الخطة الوطنية للتهيئة العمرانية المنظور المستقبلية لشغل التراب الوطني،

(191) - PUP : plan d'urbanisme directeur.

- PUP : plan d'urbanisme provisoir.

(192) يحيى وناس، التخطيط البيئي المحلي في الجزائر: التطورات الراهنة والإشكاليات القانونية والمادية التي يثيرها، مجلة الحقيقة، جامعة (أدرار، والعدد السادس، ماي 2005، الجزائر، ص 151.

(193) بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص 68.

(194) تعدّ الأراضي الفلاحية لأراضي محدودة، لا يمكن تجديدها، فهي ثروة غير قابلة للتجديد.

(195) Aicha Djeghar, "aperçu historique sur l'aménagement du territoire" revue idara, n° 22, janvier 2001,

Algérie, P 34.

بالنظر إلى إستراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المدى الطويل." والخطط الجهوية للتهيئة العمرانية المحددة والموضحة بالمواد من 37 إلى 45 من نفس القانون، حيث تنص المادة 38 "تقوم الخطط الجهوية بتبسيط وتكييف أعمال التهيئة العمرانية الواردة ضمن الخطة الوطنية للتهيئة العمرانية قصد القضاء التدريجي على الاختلالات والتفاوتات الجهوية وتشجيع التنمية والتكامل بين الجهات." فهذه المخططات تعدّ ذات بعد وطني وإقليمي لها جوانب قانونية وتقنية تستقل بذاتها عن المخططات الاقتصادية، غير أن وجود تخطيط عمراني إقليمي لا يعني هجر أسلوب التخطيط الاقتصادي وعدم فعاليته، بل يبقى هذا الأسلوب مكملاً للأسلوب الجديد<sup>(196)</sup>. وتقوم هذه المخططات على التحديد المسبق لاستعمالات المجال على المستوى الوطني، وذلك بمعرفة نقاط القوة ونقاط الضعف والمؤهلات المقومات المادية وغير مادية لكل منطقة من الوطن وكذلك معرفة مسارات حركة الهجرة والنزوح الريفي والأسباب المباشرة وغير مباشرة الدافعة إليه وما يترتب عنها من إختلالات مجالية وسكانية ذات أثر اقتصادي واجتماعي مع اقتراح المشاريع الكبرى في مختلف القطاعات الجديدة والبديلة التي تتضمن كثير من الحوافز وتهدف أساساً إلى إثراء وتثمين المناطق الداخلية بالطريقة التي تشجع الهجرة العكسية للسكان بإعادة إعمار الهضاب العليا والصحراء والريف. ويتم توطئ هذه المشاريع المختلفة بناء على ما تم اقتراحه وبرمجته في مخططات ذات أفق مستقبلية واضحة تتصف بالواقعية، بعيدة عن الرؤى المثالية، تمكّن من التحكم في كل شبر من التراب الوطني وتضعه تحت المجهر. وبالتالي، التخلص من أسباب التوسع العمراني الارتجالي والبناء الفوضوي.

ويمكن القول: وجود مخططات ← وجود تعميم منظم ← وجود بناء منظم.

ولكن بشرط أن يكون تخطيط جيد وأكثر واقعية، يتقبل الجديد ويتكيف مع المستجدات وكل ما يحدث من تقلبات في الساحة العمرانية. إلا أنه إذا كانت المخططات ضرورية للوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي، فهي تعدّ غير كافية، فيجب أن تكون مدعومة بألية التشاور، وهذه الأخيرة تجعلها أكثر فعالية وذلك بإشراك كل الفاعلين والشركاء في اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير مجال العمران لأن التخطيط يهدف إلى البحث عن أفضل اتفاق، وبالتالي إلى أفضل إعلام، حيث أن التشاور يؤدي إلى التقليل من الأخطاء والنقص في اللامبالاة والتسرع وشطط القائمين على إعداد وإدارة هذه المخططات<sup>(197)</sup>. فآلية التشاور توسع من مجال الإثراء وإبداء الرأي وسماع الآخرين وبالأخص من ذوي الاختصاص والخبرة مما يؤدي بالضرورة إلى وضوح الأفكار والخيارات وتبني مشروع من قبل الجميع. فهو يمثل خطوة هامة ومصيرية لحسن الأداء ونجاح المخططات، إذ تنص المادة 2 من القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة "التنسيق والتشاور: اللذان بموجبهما تساهم مختلف القطاعات الفاعلين المعنيين من تحقيق سياسة المدينة بصفة منسجمة وناجعة، انطلاقاً من خيارات محددة من طرف الدولة وبتحكيم مشترك...".

### ب. مبدأ التنمية المستدامة:

قد اعتمدت الجزائر فكرة التنمية الجزئية لمدن الساحل فكانت تنمية مدن الساحل على حساب المدن الداخلية، ثم اعتمدت فكرة التنمية الشاملة فترتب عنها فوضى عمرانية عارمة<sup>(198)</sup>. أما الآن فقد تبنت فكرة تهيئة وتنمية مستدامة تقوم على أساس سياسة وطنية للتهيئة الإقليمية المجسدة في العديد من المخططات المتشابكة التي تحاصر في مجملها ظاهرة البناء الفوضوي والاستهلاك اللاعقلاني للمجال وإلى حماية الطبيعة والمناطق السياحية والأثرية، فكان الانتقال والتحول من التنمية الجزئية إلى التنمية الشاملة إلى التنمية المستدامة.

ومنه فبعد : التنمية الجزئية ← التنمية الشاملة ← التنمية المستدامة.

فالمشروع الجزائري أصبح يولي اهتماماً كبيراً لمشاكل العمران والبيئة معاً<sup>(199)</sup> ويريد تحقيق التوفيق بين النمو العمراني والمحافظة على البيئة وحمايتها بتكثيف مخططات التهيئة الإقليمية مع مقاييس حماية البيئة طبقاً للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة المنصوص عليها في أحكام القانون رقم 20-01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة والتي تنص المادة

<sup>(196)</sup> يحي وناس، المرجع السابق الذكر، ص 157.

<sup>(197)</sup> المرجع نفسه، ص. 157.

<sup>(198)</sup> بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص 86، أنظر

<sup>(199)</sup> يحي وناس، المرجع السابق الذكر، ص ص 148-149.

الأولى منه "تحدد أحكام هذا القانون التوجيهات والأدوات المتعلقة بتهيئة الإقليم، التي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة...".

وقد جاء تعريف التنمية المستدامة في المادة 02 من القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة "...التنمية المستدامة: التي بموجبها تساهم سياسة المدينة في التنمية التي تلبى الحاجات الآنية دون رهن حاجات الأجيال القادمة...".

وقد شهدت السنوات الأخيرة من القرن الماضي شيوع استخدام مصطلح التنمية المستدامة واعتبار الاستدامة شرطاً أساسياً لجدوى الجهد التنمى على المدى البعيد، وهو اصطلاح شاع استخدامه منذ صياغته في تقرير لجنة الأمم المتحدة للبيئة والتنمية بعنوان "مستقبلنا المشترك"، وقد صاغ التقرير هذا المفهوم ببساطة كما يلي: "إن التنمية المستدامة هي توفير احتياجات الأجيال الراهنة بدون حرمان أجيال قادمة من حقها في الحصول على احتياجاتها". وبالتالي، فالتنمية التي لا تأخذ في الاعتبار القيود الثلاثة الرئيسية التي تفرضه البيئة على جهد التنمية، ألا وهي عدم التبذير في استخدام الموارد الناضبة والالتزام في استخدام الموارد المتجددة بحدود قدرتها على تجديد نفسها وعدم تجاوز قدرة البيئة على هضم ما يلقيه فيها جهد التنمية من مخلفات، تعدّ تنمية منقوصة غير مستدامة<sup>(200)</sup>. ومن حق كل مجتمع أن يحدد أهدافه التنموية وإستراتيجيته وخطته لتحقيق هذه الأهداف، فإن لم يلتزم بهذه القيود الثلاثة، فإن التنمية لن تكون دائمة بل ستتوقف وقد تنتهي إلى أوضاع أسوأ من تلك التي بدأ عندها جهد هذه التنمية غير المستدامة.

### ج. مبدأ الوحدة وتوزيع المسؤولية:

قد نصت المادة 5 من القانون رقم 20-01 على مبدأ الوحدة كما يلي "تساهم السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة في إرساء دعائم الوحدة الوطنية وتدمج، بالإضافة إلى الأهداف التنموية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية متطلبات السيادة الوطنية والدفاع عن الإقليم". فالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة المرسدة في شكل مخططات مختلفة ومتفرعة ومتكاملة تعمل على تعزيز مبدأ الوحدة الوطنية إقليمياً وسكانياً من خلال إرساء شبكة عمرانية متناسقة ومنسجمة على كامل التراب الوطني<sup>(201)</sup> والتي تعمل على إدماج كل السكان الحاليين والسكان في المستقبل في الحياة الحضرية والريفية بدون تمييز<sup>(202)</sup> وعلى تسيير الأراضي بكيفية اقتصادية بدون تبذير مع ضمان حماية المناظر الطبيعية والمواقع ذات الميزة<sup>(203)</sup>.

أما فيما يخص مبدأ توزيع المسؤولية، فقد نصت عليه المادة 2 من القانون رقم 20-01 "تبادر الدولة بالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة وتديرها. تسيّر هذه السياسة بالاتصال مع الجماعات الإقليمية في إطار اختصاصات كل منها، وكذلك بالتشاور مع الأعراف الاقتصادية والاجتماعيين للتنمية.

يساهم المواطنون في إعداد هذه السياسة وتنفيذها طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما". غير أنه يجب تسجيل الملاحظة التالية، بأن الدولة لم تفوض مجموع صلاحياتها في مادة التعمير، فقد حافظت على عدد من السلطات التي يترتب عنها نتائج قرارات، يجب على الجماعات المحلية الأخذ بها طبقاً لأحكام المادة السالفة الذكر.

فالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة تبادر وتدار من قبل الدولة، وتبقى الدولة هي الحارسة للمصالح الوطنية والتي لها وسائل فرض الاحترام لهذه السياسة ومخططاتها في ظل مبدأ احترام دولة القانون "l'Etat de droit"<sup>(204)</sup> من خلال مراقبة الشرعية<sup>(205)</sup> وتطبيق الأحكام الجزائية لقانون العقوبات<sup>(206)</sup>.

<sup>200</sup> المرجع نفسه، وللمزيد من المعلومات، راجع Ali Sedjari, aménagement du territoire et développement durable, edition l'Hamattan-Gret, France, 1999, pp.96-97

<sup>(201)</sup> Djillali Adja, Bernard Drobenko, op.cit, pp 78-80

<sup>(202)</sup> Jacques Manesse, l'aménagement du territoire, L.G.D.J, 1998, France p 33.

<sup>(203)</sup> أنظر المادة 04 من القانون رقم: 20-01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.

<sup>(204)</sup> Jacques Manesse, op.cit, p.134

<sup>(205)</sup> تخضع مراقبة الشرعية للجهة القضائية الإدارية، بينما يتكلف القاضي الجزائي بتطبيق الأحكام المتعلقة بالقسم الجزائي للتعمير والتي تشكل الإطار الردعي لقانون التعمير، مثل ما جاء في المادة 50 من المرسوم التشريعي المؤرخ في 18 ماي 1994 والمتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري.

<sup>(206)</sup> Jacques Manesse, op.cit, p.134

## المطلب الثاني – أنواع مخططات التهيئة الإقليمية و خصائصها:

لم تكن مخططات التهيئة الإقليمية موجودة من قبل في أدبيات مخططات التعمير في القانون الجزائري، وقد جاءت هذه المخططات لسد عجز المخططات الرئيسية للتعمير " PUD " و المخططات المؤقتة للتعمير " PUP " في إدراك وتتبع مسارات تطور ظواهر الهجرة و النزوح الريفي و البناء الفوضوي، إذ هذه الظواهر في حقيقتها ذات بعد جهوي و حتى دولي ، حيث أن المخطط الرئيسي للتعمير مداه قصير لا يتعدى حدود المحيط العمراني للمدينة. وبالتالي، فإن المخطط الرئيسي للتعمير تعدّ كألية موجودة ولكنها عاجزة وغير فعالة. لذا، لابد من آليات أكبر مدى تقوم على نظرة فوقية و على التدرج من الكل إلى الجزئ، بحيث تتضمن مجموعة من مخططات ذات أبعاد مختلفة تتشابه فيما بينها بطريقة تجعل كل شبر من تراب الوطن تحت المجهر من جهة و تُشكّل الحالة المدنية للنظام التعميري من جهة أخرى.

وبالرجوع إلى أحكام القانون رقم 87-03 المؤرخ في 27 جانفي 1987 و المتعلق بالتهيئة و التعمير و القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 و المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، نستشف بأن هناك مجموعة عديدة من المخططات ذات بعد وطني و إقليمي وليدة السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و تتمتع بخصائص تميزها عن غيرها من مخططات التعمير الأخرى .

### الفرع الأول – أنواع مخططات تهيئة الإقليم و تنميته المستدامة :

وهي تتمثل في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم و مخططات تهيئة الإقليم الولائي و المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى .

**أ. المخطط الوطني لتهيئة الإقليم : " S.N.A.T " (207) :**

ويعدّ كوسيلة دعم رئيسية للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة ، و كمخطط أول لأدوات تهيئة الإقليم و تنميته المستدامة ، فهو مخطط ذو بعد وطني أو مخطط مشترك بين الأقاليم أو الجهات (208) و يتم تسييره مركزياً كما يعدّ كمخطط عام توجيهي ذو منظور مستقبلي يؤخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المميزة لجميع أقاليم الوطن و يشكل الإطار المرجعي لعمل السلطات العمومية (209).

وقد نصت عليه الفقرة 2 من المادة 7 من القانون رقم 01-20 " المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الذي يندرج بالنسبة لكافة التراب الوطني ، التوجيهات و الترتيبات الإستراتيجية الأساسية فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة " .

**ب . المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم : " S.R.A.T " (210) :**

وتعد كإداة ثانية من أدوات التهيئة الإقليمية و حلقة من الحلقات الهامة للسلسلة الطويلة لمجموع المخططات التوجيهية المعبرة و المجسدة للسياسة الوطنية للتهيئة الإقليمية (211) . وهي مخططات خاصة بتهيئة جهة أو إقليم المتكون من عدة ولايات متجاورة لها خصوصيات تضاريسية مشتركة و وجهات إنمائية متكاملة و استعمالات متبادلة للموارد الطبيعية (212).

وقد نصت على هذا النوع من المخططات المادة 37 من القانون رقم 87-03 كمايلي : " سعياً وراء التكفل بأهداف التنمية الجهوية و ضمان أكبر دقة في تحديد اختيارات و أعمال التهيئة العمرانية، تستعمل الخطة الوطنية للتهيئة العمرانية وسائل دعم في شكل خطط جهوية " .

(207) S.N.A.T : Schéma national d'aménagement du territoire.

(208) www.Matetdz/index.php?option=com.

(209) S.R.A.T : Schémas régionaux d'aménagement du territoire.

(210) وزارة الداخلية و الجماعات المحلية- المديرية العامة للموارد البشرية- التكوين و القوانين الأساسية- وزارة التعليم العالي و البحث العلمي- (210)

جامعة التكوين المتواصل، مركز باتنة، الدورة التكوينية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية، المجال الحالة المدنية- العمران، ماي 2008 ، ص

.16

(211) www.Matetdz/index.php?option=com.

(212) وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و وزارة التعليم العالي و البحث العلمي ، المرجع السابق الذكر ، ص 16 . (212)

فهذه المخططات هي عبارة عن مجموع من المخططات خاصة ما بين الولايات ذات بعد جهوي وذات طبيعة توجيهية ، تقوم برسم الخطوط العريضة للأقاليم ، كما تقوم بتبسيط وتكييف أعمال التهيئة العمرانية الواردة ضمن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم " S.N.A.T ". قصد القضاء التدريجي على الاختلالات والتفاوت بين مختلف أقاليم الوطن وتشجيع التنمية والتكامل فيما بينها ويتم ذلك في شكل برامج جهة ، حيث هذه الأخيرة عبارة عن فضاء مجالي يتكون من عدة ولايات متجانسة لها خصوصيات ووجهات إنمائية متماثلة أو متكاملة، هذا ما نصت عليه الفقرة 2 من المادة 3 من القانون 20-01 "برنامج الجهة لتهيئة الإقليم وتنميته: الإقليم الذي يتكون من عدة ولايات متاخمة، لها خصوصيات فيزيائية ووجهات إنمائية مماثلة أو متكاملة".

ج. مخططات تهيئة الإقليم الولائي : " PAW " (213):

وهي المخططات الثالثة والأخيرة من سلسلة مخططات التهيئة الإقليمية، وهي مخططات خاصة بتهيئة أقاليم الولايات أو بتهيئة ما بين البلديات على أساس أن هذه البلديات تشكل رقعة واحدة وهي رقعة إقليم الولاية وذلك دون أخذ بعين الاعتبار الحدود الإدارية للبلديات المعنية بالمخطط والذي يتم تسيره محلياً (214).

وهذا النوع من المخططات لم يتم النص عليه صراحة في القانون رقم 87-03 بالرغم من أن هذا القانون قد نص على نوع آخر من المخططات والتي تدخل ضمن أدوات التهيئة العمرانية ذات الطابع النوعي والمنصوص عليها من المادة 46 إلى غاية المادة 51 ، بينما القانون رقم 20-01 فقد نص صراحة على هذا النوع من المخططات وهي مخططات تهيئة إقليم الولاية في الفقرة 5 من المادة 7 منه كما يلي:

".....  
- مخططات تهيئة الإقليم الولائي التي توضح وتثمن ، بالتوافق مع المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم المعنى الترتيبات الخاصة بكل إقليم ولاية ، في مجال ما يأتي ، على الخصوص :

- تنظيم الخدمات العمومية
- مساحات التنمية المشتركة بين البلديات
- البيئة
- السلم الترتيبي والحدود المتعلقة بالبنية الحضرية

-.....". وهذا النوع من المخططات الإقليمية توضح السلم التعميري في الولايات بإبراز البلديات ذات الصبغة الحضرية المشتركة والبلديات ذات الوجهة الريفية ونمط التعمير والبناء المحدد في هذه البلديات ، كما تحدد المساحات المشتركة للتخطيط والواقعة ما بين حدود أقاليم بلديات الولاية الواحدة وكيفية إعادة توزيع وتوطين مشاريع التنمية والمصالح والمرافق العمومية المختلفة داخل الولاية (215).

د. المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى : " S.D.A.A.M " (216):

هذه المخططات تتواجد في المرتبة الثالثة من سلسلة مخططات التهيئة الإقليمية إلى جانب مخططات تهيئة الإقليم الولائي والتي تعد كمخططات بديلة لهذه الأخيرة فيما يخص الحواضر الكبرى ، فهي مخططات خاصة بتهيئة الأقاليم الولائية لفضاءات العاصمة ، وهران ، وقسنطينة و عنابة (217)، وبالتالي فهي تعد كمخططات إقليمية متخصصة بالنسبة لمخططات تهيئة الإقليم الولائي " PAW " إذ تنص الفقرة 6 من المادة 7 من القانون رقم 20-01 " - المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى التي تحل محل مخططات تهيئة الأقاليم الولائية لفضاءات الحواضر الكبرى المحددة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم". كما أن هذا النوع من المخططات تعد كمخططات مستحدثة في القانون رقم 20-01 ولم تكن معروفة في أدبيات مخططات التعمير ولم يتم ذكرها حتى في القانون رقم 87-03 المتعلقة بالتهيئة والتعمير، وقد جاءت هذه المخططات لمواجهة الآفات الكبرى التي تتعرض لها المدن الكبرى، وبالأخص منها ظاهرة تشعب المدن وانتشار

(213) PAW : Plans d'Aménagement de wilaya.

وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، المرجع السابق الذكر، ص. 16 ، للمزيد من المعلومات أنظر: (214) [www.Matetdz/index.php?option.com](http://www.Matetdz/index.php?option.com).

(215) أنظر المادة 53 من القانون رقم: 20-01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة. (216) S.D.A.A.M : schémas directeurs d'aménagement des aires métropolitaines.

(217) [www.Matetdz/index.php?Option.com](http://www.Matetdz/index.php?Option.com)

مختلف أنواع البناءات الفوضوية وبالأخص منها أحزمة الأحياء القصديرية حول المدن مع استهلاكها اللاعقلاني للأراضي الفلاحية الخصبة جدا، وتفاقم أزمة التلوث البيئي بإفرازاتها السامة الصلبة والسائلة والغازية مع عجز المرافق والتجهيزات الحالية لتلبية حاجات السكان المتزايدة<sup>(218)</sup>. ويتم توضيح مختلف أنواع المخططات كما هو مبين في الشكل أدناه:

## الفرع الثاني - خصائص مخططات تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة :

انطلاقا من التعاريف السابقة والخاصة بمختلف أنواع مخططات تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة يمكننا استخلاص جملة من الخصائص التي تميز هذه المخططات عن غيرها من المخططات الأخرى كالتالي :

### أ- من حيث التنظيم السلمي للمخططات :

يعد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم " S.N.A.T " آلية التخطيط الأولى من أدوات تهيئة الإقليم. بينما تعد المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم "S.R.A.T" الأداة الثانية لأدوات تهيئة الإقليم وكحلقة من الحلقات الهامة لسلسلة الآليات القانونية للوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي والمعبرة والمجسدة للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة .

ومن جهتها تعد مخططات تهيئة الإقليم الولائي " PAW " الأداة الثالثة من أدوات تهيئة الإقليم إلى جانب المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى " S.D.A.AM " والتي تعد كجيل جديد من أشكال التخطيط الإقليمي .

### ب- من حيث علاقة المخطط بالمخططات العليا :

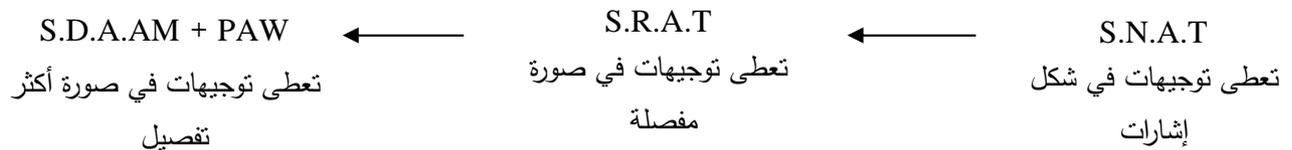
إن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم " S.N.A.T " يتواجد على هرم المخططات المتعلقة بالتهيئة الإقليمية ، وبالتالي لا يتواجد مخطط أعلى منه

بينما المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم "S.R.A.T" تعد كوسيلة دعم وتفصيل<sup>(219)</sup> للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم " S.N.A.T "

وفي نفس المنحى فإن مخططات تهيئة الإقليم الولائي " PAW " والمخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى " S.D.A.AM " فإنها تعدّ كوسائل دعم وتفصيل<sup>(220)</sup> للمخططات الجهوية لتهيئة الإقليم "S.R.A.T" وأداة للتنسيق على المستوى الجهوي .

### ج- من حيث علاقة المخطط بالمخططات السفلى :

يعتبر المخطط الوطني "S.N.A.T" كمخطط توجيهي وكدليل للمخططات الجهوية لتهيئة الإقليم "S.R.A.T" وهذه الأخيرة تعد هي الأخرى كمرجع ودليل للمخططات الإقليمية الخاصة بالولايات والحضائر الكبرى ، وفي نفس الامتداد تعد هذه المخططات ذات البعد التوجيهي كنسق جديد لإعادة تأهيل المخططات الرئيسية للتهيئة والتعمير " P.D.A.U " من أجل جعلها تساير أكثر للفضاءات الجهوية واختياراتها ، حيث هذه الوثائق الأخيرة تعد كوثائق تقنية وقانونية (والتي سنتعرض لها لاحقا) لها آثار مباشرة أكثر فعالية على الفضاء العمراني من وسائل تهيئة الإقليم .



فهناك ترابط قانوني بين مختلف المخططات، فتصنع، بالتالي، بفعل ترابطها وتشابكها الحالة المدنية للتهيئة الإقليمية لمختلف جهات ومناطق التراب الوطني.

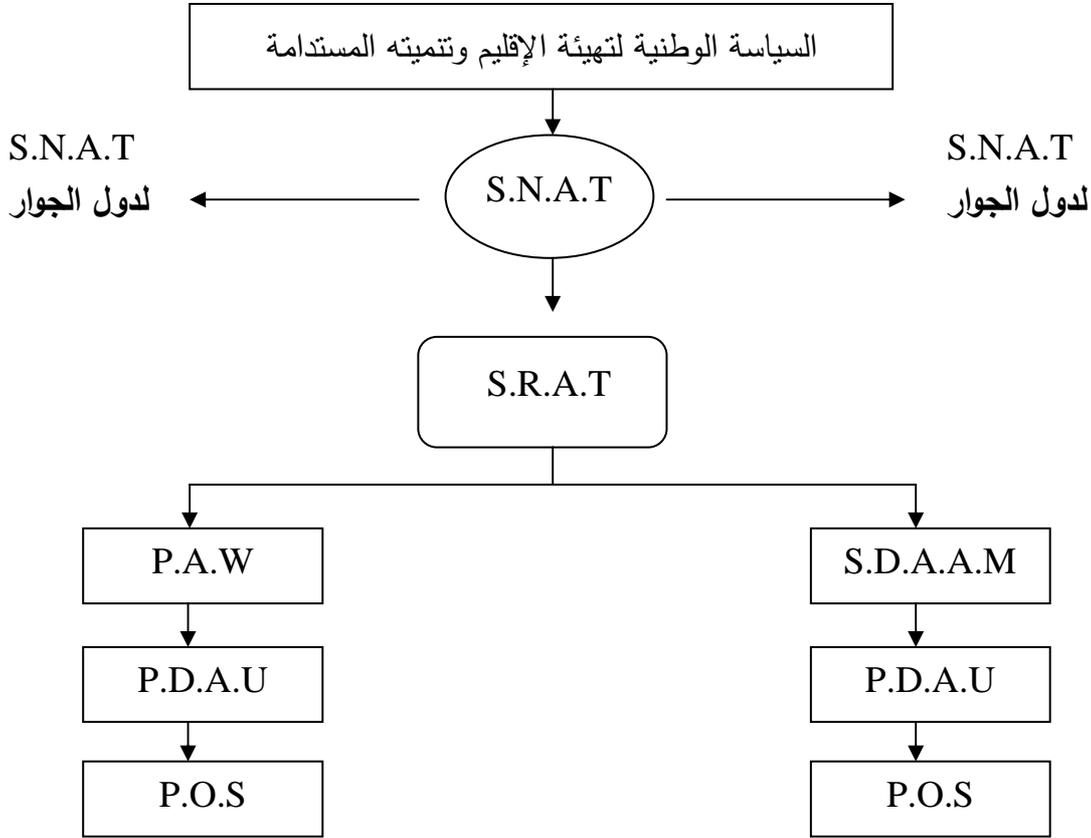
<sup>(218)</sup> أنظر المادة 52 من القانون رقم: 20-01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.

<sup>(219)</sup> يحيى وناس، المرجع السابق الذكر، ص.150.

<sup>(220)</sup> المرجع نفسه، ص. 150.

الشكل 2-2: الترابط التسلسلي لمخططات أدوات تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

- الشكل من إنجاز الباحث-



إن هذه المخططات تتلاقى وتتقاطع كما تتعاون وتتكاثف مع بعضها البعض من أجل إدماج الاقتصاد الوطني في فضاءات التبادل الحرّ وتوليد ثروات جديدة ومن أجل خلق فرص عمل واستدراك العجز الاجتماعي والمجالي الذي يظهره ويوضحه المخطط الأساسي " S.N.A.T " وذلك حتى تتماشى معه سياسة الدولة في اقتصاد السوق وفي إطار فلسفة ورؤية جديدة تقوم على فكرة أو شعار " الجزائر اليوم وغدا "، أي في إطار تحضير الجزائر إلى ما بعد البترول والذي لن يتأتى إلا بعد القضاء على ظاهرة البناء الفوضوي من جذورها وهذا انطلاقاً من محاصرة الظاهرة من المخطط S.N.A.T إلى غاية المخططات " POS ".

د- من حيث عدد المخططات : إن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم يعدّ كمخطط واحد رئيسي في شكل خريطة تسقط فيه جميع أهداف وتطلعات السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة. بينما المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم حسب المادة 48 من القانون رقم 01-20 فعددها تسعة (9) وهي موزعة كالتالي<sup>(221)</sup>:

المخطط الجهوي لتهيئة إقليم شمال-غرب لولايات : وهران ، تلمسان ، سيدي بلعباس ، عين تموشنت ، مستغانم ، معسكر ، غيليزان، الشلف.

<sup>(221)</sup> S.N.A.T بالرغم من أن المادة 48 من القانون رقم: 01-20 لم تبين مجموع الولايات التابعة لكل جهة إقليم إلا أنه بالرجوع إلى مشروع

فإنه يمكننا من معرفة هذه الولايات من حيث العدد والإسم ، انظر الموقع: A.N.A.T قيد الإنجاز والدراسة حالياً من قبل مكتب الدراسات 2025 [www.Matetdz/index.php? Option.com](http://www.Matetdz/index.php? Option.com).

المخطط الجهوي لتهيئة إقليم شمال – وسط لولايات : العاصمة ، تيبازة ، بومرداس ، بليدة ، تيزي وزو ، المدينة ، عين الدفلة، تبازة، لبويرة.  
المخطط الجهوي لتهيئة إقليم شمال – شرق لولايات : قسنطينة ، ميلة ، عنابة ، جيجل ، بجاية ، سكيكدة ، الطارف، قالمة، سوق أهراس.  
المخطط الجهوي لتهيئة إقليم الهضاب العليا – غرب : تيارت ، تيسمسيلت ، النعامة، سعيدة .  
المخطط الجهوي لتهيئة إقليم الهضاب العليا – شرق : برج بوعريريج ، سطيف ، باتنة ، أم البواقي ، خنشلة، تبسة .

المخطط الجهوي لتهيئة إقليم الهضاب العليا – وسط : مسيلة ، الجلفة ، الأغواط، المسيلة، بسكرة.  
المخطط الجهوي لتهيئة ولايات الجنوب الشرقي: الواد، ورقلة، غرداية.  
المخطط الجهوي لتهيئة ولايات الجنوب الغربي: البيض، بشار، تندوف.  
المخطط الجهوي لتهيئة ولايات الجنوب الكبير: اليزي، تمنراست، أدرار.  
- أما مخططات تهيئة الإقليم الولائي " PAW " ، فعددها هو 44 (44 = 4-48) وهو عدد ولايات الوطنباستثناء ولايات الحظائر الكبرى والتمثلة في العاصمة ، ووهران ،وقسنطينة وعنابة والتي تخصها مخططات تهيئة فضاءات الحواضر الكبرى "SDAAM" والتي عددها 04 مخططات .  
**هـ - من حيث الوظيفة :** إن وظيفة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم " S.N.A.T " تتمثل أساسا في إعادة التوازن الجهوي وذلك بضبط الاستغلال العقلاني للفضاء الوطني بإعادة توزيع السكان والأنشطة الاقتصادية بالكيفية التي يتم فيها التوزيع العادل لثروات وخيرات الوطن على كافة إقليم الوطن وبالأخص منها المحرومة<sup>(222)</sup> . وإعادة التوازن القطاعي بوضع الخطوط العريضة التي تحكم تموقع البنى التحتية الكبرى للنقل والتجهيزات الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية على مستوى كل المناطق الساحلية والمرتفعات الجبلية ومناطق الهضاب العليا ومناطق الجنوب الحدودية<sup>(223)</sup> .  
كما يهدف هذا المخطط إلى تثمين الموارد الطبيعية وإستغلالها العقلاني بالأخص منها الموارد المائية طبقاً لأحكام المادة 11 من القانون رقم: 01 – 20 ، وتحديد مساحات الحواضر الكبرى بناء على ما جاء في المادة 10 من نفس القانون وتحديد كيفية إحترام شروط تمدن المناطق الساحلية وشغلها وذلك حسب ما تنص عليه المادة 13 من نفس القانون .

أما بالنسبة للمخططات الجهوية لتهيئة الإقليم " S.R.A.T " فوظيفتها تتمثل في تبسيط وتكييف أعمال التهيئة العمرانية الواردة ضمن الخطة الوطنية لتهيئة الإقليم " S.N.A.T " قصد القضاء التدريجي على الإختلالات والتفاوتات بين مختلف مناطق الجهة الواحدة<sup>(224)</sup> فإذا كانت المنطقة أو الجهة لها خصوصية جبلية أو غابية ، فالمخطط الجهوي لتهيئة الإقليم لتلك الجهة يعمل على محاولة تنمية قدراتها في مجال السياحة الجبلية أو الغابية مع فك العزلة حولها من خلال إنشاء وتطور البنى التحتية الخاصة بها من طرقات وسكك حديدية ومطارات ... مع تعزيز الآليات المولدة لفرص الحصول على مناصب الشغل والسكن .

وتجدر الإشارة ، فإن الجهة الغنية بتراتها ومقوماتها الخاصة تكون محمية من آفات الحاجة وانحراف السلوك السوي ، بينما الجهات الفقيرة فهي تشكل بيئة ملائمة لانتعاش وتكاثر الآفات المختلفة وبالأخص منها المتعلقة بالبناء الفوضوي .

- أما فيما يخص وظيفة مخططات تهيئة الإقليم " PAW " فهي تقوم على فكرة الاستغلال الأمثل للمجال للوقاية من ظهور وانتشار البناء الفوضوي . مع فك العزلة على البلديات المحرومة بإعادة توزيع مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتوسيع في برامج البنى التحتية بالطريقة التي ترفع الإطار المعيشي لسكان الحضر والريف معا .

- وأخيرا فيما يتعلق بوظيفة المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى " S.D.A.A.M " فهي تنفرد إلى وظيفتين :

● الوظيفة الأولى عمرانية : وهي التي تقوم على فكرة الاستعمال الأمثل للأراضي بغرض تأطير حركة البناء والتعمير والوقاية من انتشار ظاهرة البناء الفوضوي من جهة وتهيئة الأراضي لاستقبال المشاريع

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح رئاسة الحكومة، المرجع السابق الذكر، ص. 74 (222)

المرجع نفسه، ص. 74 (223)

يحيى وناس، المرجع السابق الذكر، ص ص. 153-154 (224)

الإدارية والسياحية والاقتصادية ذات طابع دولي لغرض اكتساب الميزة التنافسية والدخول ضمن شبكة أو مصفوفة المدن العالمية<sup>(225)</sup>

● الوظيفة الثانية بيئية : وتتمثل في الأخذ بعهد التنمية المستدامة القائمة على توطين المشاريع النظيفة والحديثة القائمة على التكنولوجيات الحديثة والدقيقة واستبعاد وإخراج المصانع والمنشآت القديمة والملوثة من المحيط العمراني .

- من حيث نطاق التطبيق ألمجالي :

إن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ذو بعد وطني ، إذ تنص المادة 7 من القانون رقم 20-01 " ... المخطط الوطني الذي يندرج بالنسبة لكافة التراب الوطني التوجيهات والترتيبات الإستراتيجية الأساسية فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ...."

- والمخططات الجهوية لتهيئة الإقليم فهي ذات بعد جهوي (مابين الولايات) ، حيث يزول ضمن هذه المخططات نظام التقسيم الإداري التقليدي ، إذ أن طبيعة المشاكل البيئية والعمرانية وبالأخص منها البناء الفوضوي لا تعترف بالحدود الإدارية البلدية أو الولائية ، بل وحتى الجهوية ، بسبب تدفقات الغير المراقبة لهجرة السكان ونزوحهم. لذا حتى يتم الوقاية منها و مكافحتها بطريقة أكثر علمية ، يجب أن تكون هناك مخططات ذو بعد جهوي ، أكثر تطور وأكثر شمولية حتى يمكن من ضبط مسارات الهجرة والأسباب الحقيقية للآفات والأزمات التي تخل من أمن واستقرار كيان الدولة الجزائرية .

- أما بالنسبة له مخططات تهيئة الإقليم الولائي " PAW " والمخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى " S.D.A.A.M " فإنها ذات بعد ولائي (أي ما بين البلديات) إذ أصبح التخطيط العمراني الخاص بتراب بلدية كوحدة جغرافية مستقلة لا معنى له<sup>(226)</sup> وغير مجدي في مواجهة استفحال ظاهرة البناء الفوضوي واتساع رقعتها ، لذلك من الضروري إيجاد آلية تنسيق وتنظيم بين مختلف البلديات على مستوى مجال الإقليم الولائي .

محمد الهادي لعروق، المرجع السابق الذكر، ص. 9 (4)  
محمد الهادي لعروق، المرجع السابق الذكر، ص. 157 (226)

## المبحث الثاني: مخططات أدوات التهيئة والتعمير.

دائماً في إطار تجسيد إستراتيجية الجزائر و الحاملة للشعار الجزائر اليوم والغد وبخياراتها الكبرى، تأتي أدوات التهيئة والتعمير في المستوى الثاني بعد المستوى الذي يتضمن أدوات تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ومكملة له لغرض إيجاد التوازن بين مختلف وظائف الأراضي وأنماط البناء والأنشطة المتنوعة وذلك بتعيين الأراضي المخصصة لاستقبال مختلف البرامج التنموية الاجتماعية والاقتصادية الملبيّة للحاجات الحالية والمستقبلية في مجال الخدمات والنشاطات والسكن مع تحديد شروط التهيئة والبناء للحدّ من ظاهرة نشوء البناء الفوضوي وانتشارها داخل النسيج العمراني وخارجه.

وعليه، فإن دراسة أدوات التهيئة والتعمير تتم بالتطرق إلى النقاط التالية:

- أنواع مخططات التهيئة والتعمير.
- خصائص مخططات التهيئة والتعمير.

### المطلب الأول- أنواع مخططات التهيئة والتعمير:

لقد أقر المشرع الجزائري أدوات التهيئة والتعمير في القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والمتضمن التوجيه العقاري والتي تنص المادة 66 منه على أن هذه الأدوات تهدف أساساً إلى ضبط قوام الأراضي العمرية والقابلة للتعمير لإقليم البلدية من جهة وشغل الأراضي شغلاً راشداً وكثيفاً في إطار المحافظة على الأراضي من كل ظواهر الاعتداء وترقيتها.

إن أدوات التهيئة والتعمير تتشكل من نوعين من المخططات وهما المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير " P.D.A.U " (227) ومخططات شغل الأراضي " POS " (228)، هذا ما نصت عليه المادة 10 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 "تشكل أدوات تهيئة والتعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي...".

#### أ- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: " PDAU ":

إن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (229) " PDAU " هو مخطط توجيهي كلاسيكي من الجيل الثاني من أدوات التهيئة والتعمير وقد جاء كبديل للمخطط العمراني الموجه " PUD " وللمخطط العمراني المؤقت " PUP " (230)، ويعد كوسيلة جديدة لا تهتم بالتهيئة العمرانية داخل حدود المحيط العمراني للتجمع الحضري فقط بقدر ما يتناول التجمع الحضري داخل إطاره الطبيعي والبيئي وينظم العلاقات بينه وبين باقي نقاط الوسط الأخرى الموجودة على المستوى المحلي والإقليمي ويراعي جوانب الانسجام والتناسق بينه وبين جميع المراكز الحضرية المجاورة، وبعبارة أوضح بالإضافة إلى كونه يهتم بالجوانب المعمارية التوسعية للتجمع الحضري، فإنه يرسم ويحدد آفاق توسعه وعلاقاته الوسيطة مستقبلاً كجزء من الكل على المستوى الإقليمي، كخلفية عمرانية للنسيج الحضري والعمراني على المستوى الوطني. (231)

كما يعدّ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " كوسيلة للتخطيط والتسيير المجالي ودليل للتنبؤات للمسؤولين المحليين وبالأخص منهم مسؤولي البلديات، وكما يعد كبرنامج للتجهيزات و البنى التحتية للمدينة وللتجمعات السكنية وجاء تعريف المخطط في المادة 16 من القانون رقم 90-29 "المخطط

(227) P.D.A.U = plan directeur d'aménagement et d'urbanisme..

(228) P.O.S = plan d'occupation des sols.

(229) غير أنه يجب تسجيل مدى تأثير المشرع العمراني الجزائري بنظيره الفرنسي فيما يخص المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " P.D.A.U " والتي جاءت في نفس منحى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الفرنسي = "schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme" والذي ظهر للوجود سنة 1967 إلا أنه أصبح في سنة 1983 يسمى بـ "schéma directeur = SD" والذي موضوعه هو نفس موضوع PDAU وهو العمل على إعادة التوازن بين مختلف النشاطات القائمة على مستوى البلدية أو التجمعات الحضرية والتضامن ما بين البلديات. والاختلاف الوحيد والبسيط المسجل بين المصطلحين " PDAU " و " SDAU " هو أنه في الأول استخدم حرف " P " ويعني به " plan = مخطط " وهو أكثر تفصيلاً من الثاني الذي استخدم " S " والذي يعني " schéma = خطة " وهي أقل تفصيلاً من المخطط.

(230) إن الشيء المسجل على مخططي العمران الموجه والمؤقت " PUD " و " PUP " هو أن سلبيا تهما قد طغت على إيجابياتهما، حيث أن مهمتهما تنحصر فقط في رسم كيفية ضبط معالم التوسع العمراني بالمدن والتجمعات الحضرية وشبهه دون الأخذ بأبعاد التدخلات العمرانية الأخرى.

(231) Chabane Ben Akzouh , « De la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme », revue idara, n°22, 2001, Algérie, P.05.

التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذاً بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".

ويعتبر مخطط التهيئة والتعمير أداة تعمير ذات وجهين قانونية وتقنية في نفس الوقت<sup>(232)</sup> فمن الناحية القانونية فهو يواجه به الغير، إذ لا يمكن استعمال الأرض أو بنائها على نحو يناقض أو يخالف ما جاء في مضمون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وإلا تعرض لعقوبات، كما أنه وبمجرد المصادقة على هذا المخطط يصبح ملزم للجميع بما فيها الإدارة التي أعدتها وصادقت عليها<sup>(233)</sup>. أما من الناحية التقنية فهو يحدد القواعد الواجب التطبيق في كل منطقة المتواجدة في قطاع التعمير وللتعمير المستقبلي والغير المعمر، ويبين الاتجاهات الكبرى للتنظيم المجالي للأقاليم التي يعينها والتي يهدف إلى تنميتها وتهيئتها وفق آجال متتالية. كما يعدّ كوثيقة ذات طابع مزدوج، فهي في نفس الوقت وثيقة لتهيئة إقليم البلدية ووثيقة لتعمير المدينة وأحيائها.

إن المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير ملزم لكل البلديات التي ترغب في التمكن من سياسة عمرانية طموحة لأنه في غيابها فإن البلديات تكون مجبرة في تسييرها إلى الخضوع وإلى الاحتكام إلى القواعد العامة لقانون التهيئة والتعمير<sup>(234)</sup> حيث هذه الأخيرة لا تعطيهما الهامش اللازم لطرح وتجسيد برامجها الإنمائية الموعودة في الحملات الانتخابية، ولا يمكنها بالقدر الكافي على تأطير والتحكم في عمليات البناء والتعمير في إقليم البلدية وبالأخص الوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي والتصدي لها، أي أن البلدية في هذه الحالة تفقد آلية جد مهمة وضرورية في سلسلة آليات الوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي. وأيضا على أساس هذه المخططات وما جاء فيها من برامج تنموية مختلفة تتحدد مساعدة الدولة لهذه البلديات فيما يخص البنى التحتية ومختلف المشاريع التي تلبى طلبات وحاجات السكان والمدينة من هذه المواد.

إن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، فإنه بالإضافة إلى تحديد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية بلدية واحدة، فإنه يمكن تحديد ذلك إلى عدة بلديات متجاورة تجمعها عوامل مشتركة كانتشار النسيج العمراني لمستوطنة عمرانية واحدة أو أكثر عبر عدة بلديات أو في اشتراك في شبكة أنابيب الماء الشروب ووسائل النقل الحضري العمومي وغيرها من الهياكل والتجهيزات الأساسية<sup>(235)</sup>، كما يأخذ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعين الاعتبار جميع توجيهات المخططات المتعلقة بأدوات تهيئة الإقليم ومخططات التنمية العليا، ويحدد من جهته توجهات لمخططات شغل الأراضي (التي سنتطرق إليها تباعا) والذي يضبط لها الصيغة المرجعية في استخدام الأرض والمجال حاضرا ومستقبلا.

#### ب- مخطط شغل الأراضي " P.O.S " :

هو الأداة الثانية لأدوات التهيئة والتعمير، يأتي بعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " وبناء على ضوء توجهاته يتحدد مدى مخطط شغل الأراضي، إذ هذا الأخير يحدد بصفة دقيقة ما جاء في هذه التوجيهات على أرض الواقع من حيث استعمال الأرض والبناء.

ويتم شغل أراضي إقليم البلدية إما عن طريق التعمير أو بدونه، حيث أن شغل الأراضي بدون التعمير يكون كما في حالة استغلال بعض أراضي إقليم البلدية في مجال الزراعة كما تنص عليه المادة 31 من القانون رقم 90 – 29 "يحدد شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق واستخدام الأراضي والبناء.

#### ولهذا فإن مخطط شغل الأراضي:

يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها"، أما شغل الأراضي بالتعمير يكون إما بعمليات البناء أو بعمليات التهيئة، إذ ليس كل الأراضي المتواجدة داخل المحيط العمراني تبنى، فجزء

<sup>232</sup>( Djillali Adja , Bernard Drobenko, op. cit, p.137 بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص 67، انظر أيضا:

<sup>233</sup> ( قرار رقم 362 – 202 مؤرخ في 2000/05/08، مجلس الدولة، الغرفة الأولى، " غير منشور": (حيث أنه خلافا لما جاء في حيثيات القرار المستأنف فيه فإنه وبعد صدور أدوات التعمير لاسيما المخطط التوجيهي لولاية الجزائر فإن الأرض موضوع النزاع لم تخصص للبناء وإنما حافظت على طبيعتها الفلاحية كما هو ثابت من خلال الوثائق الصادرة عن الجهات المعنية لاسيما وزارة الفلاحة ومديرية التهيئة والتعمير لولاية الجزائر.

وحيث أنه وفي هذه الحالة فلا يجوز تحويل الوجهة الفلاحية للأرض لغرض البناء فوقها وهذا حتى وإن كانت البلدية مالكة لها كما هو الشأن في قضية الحال).

<sup>234</sup> Maouia Saidouni, op.cit, p :145.

<sup>235</sup> بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص 67.

منها يعمر بالبناء في إطار مشاريع سكنية أو مشاريع تجهيزية ومرافق عامة أما الجزء المتبقي من هذه الأراضي فتعمر بالتهيئة بإنشاء طرق وحدائق ومساحات عامة وغيرها.

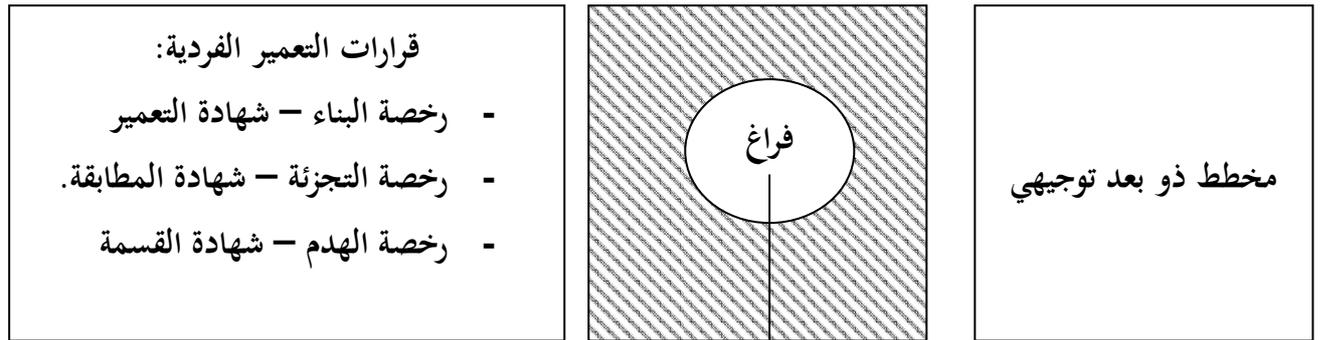
وعلى هذا الأساس فإن مخطط شغل الأراضي كآلية تفصيلية تنظم الأراضي ولا تترك فجوة أو مجالا شاغراً في المساحة التي يغطيها<sup>(236)</sup>، فهو يهتم بالإطار المبني والغير المبني بطريقة تمنع من نشوء كل مظاهر البناء الفوضوي وانتشاره في الفضاءات والمجالات التي هي محل تأطير من قبل المخطط.

لم يكن يعرف مخطط شغل الأراضي " POS " في أدبيات قانون التعمير الجزائري قبل سنة 1990، فالمشروع التعميري الجزائري أصبح متشدد أكثر في مسائل التهيئة والتعمير والبناء، إذ لم يعد يكتفي بالتوجهات والخطوط العريضة للتحكم الحسن في التوسع العمراني وتنمية وتشبيد المدينة.<sup>(237)</sup> حيث أن المخطط التوجيهي للتعمير " PUD " أظهر نقائص كبيرة وخطيرة في التحكم في التهيئة من حيث الدقة والتفصيل، وبإلغاء المخطط التوجيهي للتعمير " PUD " الذي كان الأداة الوحيدة للتخطيط والبرمجة العمرانية فإنه كان من الضروري إنشاء أداة عمرانية تنظيمية تسمح بالربط بين السلم التعميري ذو بعد إقليم بلدي وتوجيهاته وسلم الأحياء والقطع الأرضية أو مجموعة قطع أرضية من بناء أو تجزئة أو هدم<sup>(238)</sup>. أي بمعنى أدق هناك فراغ أو نقص بين:

- التعمير: الذي يقوم على التوجيهات والخطوط العريضة للمدينة والذي جاء ينظمها المرسوم التنفيذي رقم 91 - 177 المتعلق بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
- والتعمير: المتعلق بالقرارات الفردية والخاصة بالرخص والشهادات والتي نظمها المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المتعلق بشهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم.

فالمشروع العمراني الجزائري أصبح يتحرى الدقة في شكل البناء ومكان تثبيته وقاعدة التصنيف وقاعدة العلو وقاعدة الشكل الهندسي والألوان، أي الحرص على قاعدة الجمال بشكل عام. إذ كل هذه الشروط لا يمكن مراقبتها والتحقق منها عن طريق مخطط يؤخذ فقط ببعد التوجيه والخطوط العريضة، وبالتالي فهذه المسألة تستدعي بالضرورة وجود مخطط تفصيلي يؤخذ ببعد الدقة، بالإضافة إلى ذلك فإن المشرع يشترط الحصول المسبق على رخص البناء قبل الشروع في البناء في كل ما يخص بناء جديد أو امتداد أفقي أو عمودي لبناية قائمة أو تغيير في واجهة مفضية على ساحة عمومية وذلك بتغيير في شرفة أو في نافذة من النافذ أو باب المدخل أو باب المرأب طبقاً لأحكام المادة 52 من القانون رقم 90 - 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير وهذا لن يتأتى بمخطط غير تفصيلي كالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " فهناك نقص فيما يخص تعميم حي أو مجموعة قطع أرضية في شكل تجزئة أو بناء قطعة أرض أو التغيير في بناية قائمة.

الشكل 2-3: الفراغ المتواجد بين مخطط ذو بعد توجيهي وقرارات التعمير الفردية.



فهذا الفراغ يعدّ كبؤرة ومصدر قوي لنشوء البناء الفوضوي وانتشاره لذا من الضروري سدّها بمخطط تفصيلي يؤدي وظيفة الانتقال الصحيح والسليم من المخطط ذو البعد التوجيهي إلى قرارات التعمير الفردية.

- الشكل من إنجاز الباحث -

<sup>(236)</sup> بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص 70.

<sup>(2)</sup> المرجع نفسه، ص 70.

<sup>(238)</sup> Moouia Saidouni, op. cit, p.156.

وبالتالي، يعد مخطط شغل الأراضي " POS " كجيل جديد من أدوات التهيئة والتعمير، لم يكن معروف في قانون التعمير الجزائري، فهو مستحدث بموجب قانون رقم 90-29 ولقد جاء لملأ الفراغ من الجانب الدقة والتفصيل التي تعد من النقااض البارزة للمخطط التوجيهي للتعمير " PUD " .

ولقد نص المشرع الجزائري على مخطط شغل الأراضي " POS " في القانون رقم 90 – 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على وجه التحديد في "القسم الثالث" من الفصل الثالث" الذي جاء بعنوان التهيئة والتعمير، أما التفصيل المتعلق بالمخطط فقد جاء به المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318. كما عرف المشرع الجزائري مخطط شغل الأراضي في المادة 31 من القانون رقم 90 – 29 على أنه هو ذلك المخطط الذي "يحدد بالتفصيل، وفي إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، قوام استخدام الأراضي والبناء. ولهذا الغرض فإن مخطط شغل الأراضي يحدد بصفة مفصلة بالنسبة للقطاع أو القطاعات أو المناطق المعنية الشكل الحضري والتنظيم وحقوق البناء واستعمال الأراضي...".

يتضح لنا من خلال هذا التعريف أن مخطط شغل الأراضي " POS " هو أداة من أدوات التعمير يغطي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة، حيث يحدد في هذا المخطط وبصفة مفصلة القواعد الخاصة لاستخدام الأراضي والبناء:

- من حيث الشكل الحضري للبناء.
- من حيث الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به.
- من حيث حقوق البناء المرتبطة بملكية الأراضي والارتفاقات المقررة عليها وكذا النشاطات المسموح بها.
- من حيث المظهر الخارجي للبنىات (علو، ألوان، أشكال هندسية معينة...).
- من حيث عرض واستقامة الشوارع والطرق.

وبمعنى آخر فإن هناك سياسة تعميم جديدة تسعى لتجنب أخطاء التعمير السابقة بسد الفراغات من جهة وتوسع في موضوع العمران التفصيلي، فهو ينظم تركيب وشكل الإطار المبني وغي المبني بطريقة محكمة، إذ كل مخالفة لذلك يعدّ بناء وتهيئة فوضوية، لذا فهو إلزامي لكل بلدية مهما كان حجمها وموقعها الجغرافي من إقليم الجزائر، وفي هذا المقام تنص المادة 34 من القانون رقم 90 – 29 "يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء من إقليم منها بمخطط شغل الأراضي...". غير أنه في الحقيقة لا يمكن أن يتم تغطية تراب البلدية بمخطط واحد من مخططات شغل الأراضي إلا إذا كان تراب البلدية لا يتضمن مساحة شاسعة، لأن مخطط شغل الأراضي " POS " هو مخطط متمم للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " من حيث التفصيل والدقة فهو يتمم في مكوناته وأجزائه لكون أن المقياس أو السلم المستعمل في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " هو 1/20.000 إلى غاية 1/50.000<sup>(239)</sup> بينما المقياس أو السلم المستعمل في مخطط شغل الأراضي " POS " هو 1/500 إلى غاية 1/2000<sup>(240)</sup>. لذا مادام ليس هناك تطابق من حيث السلم المستعمل في المخططات لا يكون هناك تطابق في الرقعة أو المساحة المعنية بدراسة المخططين، إلا أنه يمكننا القول:

- في الحالة العادية ومن حيث المبدأ يوجد أكثر من مخطط واحد شغل الأراضي تفصل بدقة ما جاء في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " من توجيهات مختلفة.
- وفي الحالة الغير العادية، ومن حيث الاستثناء، يوجد مخطط واحد فقط لشغل الأراضي مجال تطبيقه هو نفس مجال تطبيق المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

إلا أن مهما يكن يجب أن يراعى الانسجام المطلق وعدم التضارب بين كل من مخطط شغل الأراضي " POS " والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " باعتبارهما وسيلتان مكملتان لبعضهما البعض في مجال التهيئة العمرانية ولا يمكن لأحدهما أن يستغني عن الآخر. ويجب الأخذ بعامل التناسق في آليات التخطيط والقائم على مبدأ الملاءمة، إذ أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " والمخططات الأخرى لتهيئة الإقليم ترسم المبادئ العامة للتهيئة والعمران، بينما مخططات شغل الأراضي فهي ترسم المبادئ الخاصة للتهيئة والعمران، حيث يجب أن يتم كل ذلك

<sup>(239)</sup> Maouia Saidouni, op. cit, p.151.

<sup>(240)</sup> Ibid, p.163.

في إطار مبدأ التدرج من الكل إلى الجزء للوحدات العمرانية وفي ظل العمل على إعادة التوازن بين الأقاليم الكبرى للوطن إلى غاية إعادة التوازن والإنصاف بين الأحياء المخططة الراقية والأحياء الفوضوية المختلفة لنفس المدينة مروراً بإعادة التوازن بين المدينة والريف.

وتجدر الإشارة أن مخطط شغل الأراضي " POS " هو وسيلة عمرانية تدخل ضمن انشغالات واهتمام المهندس المعماري " Architecte " نظراً لمقياسه الصغير وطبيعته الخاصة، فهي تبين نماذج الشكل الهندسي الخارجي والوظيفي للإطار المبني للقطعة الأرضية محل التهيئة، بينما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " وغيره من المخططات الأخرى المتعلقة بالتهيئة الإقليمية فهي تدخل ضمن دائرة العمران بالمعنى الدقيق وبالتالي فهي تنال اهتمام العمراني " Urbaniste " وليس اهتمام المهندس المعماري " Architecte " <sup>(241)</sup>.

كما يعد مخطط شغل الأراضي أداة للتعمير تنظيم بامتياز، فيمكن مواجهة به الغير وذلك بقوة القانون كما هو عليه الحال بالنسبة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU "، إذ يجب أن تمنح أو ترفض الشهادات أو رخص التعمير المنصوص عليهم في المرسوم التنفيذي رقم 91 - 176 المؤرخ في 28 مايو 1991 والمحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، وبالتالي فإن مخطط شغل الأراضي " POS " يشكل بالنتيجة دفتر شروط للبنائين من جهة وكمراجع نظامي للسلطات العمومية المحلية من جهة أخرى.

إن الهندسة المعمارية والعمران اختصاصين يقعان في مستويين مختلفين، فالأول يقع في المستوى الميكروسوسبيولوجي، بينما الثاني فيقع في <sup>(241)</sup> المستوى المكروسوسبيولوجي بالإضافة إلى حمله لبعداً إيديولوجياً، وبالتالي فإن المختص العمراني ليس شرطاً هو المهندس المعماري فقد يكون كذلك، كما قد يكون جغرافي الاختصاص أو في علم الاجتماع.

## المطلب الثاني- خصائص أدوات التهيئة والتعمير:

بناء على مختلف جوانب مفهوم أنواع مخططات أدوات التهيئة والتعمير السالف الذكر، ومن خلال الإطلاع على القانون رقم 90 - 29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمعدل والمتمم بالقانون رقم 04 - 05، يمكننا استخلاص جملة من الخصائص المتعلقة بأدوات التهيئة والتعمير:

أ- من حيث التنظيم السلمي للمخططات: ويتم ذلك من خلال ضبط أدوات التهيئة والتعمير بمجموعة من العلاقات وهي كالتالي:

أولاً: علاقة أدوات التهيئة والتعمير بأدوات التهيئة الإقليمية والتنمية المستدامة:

إن مخططات أدوات التهيئة والتعمير تتواجد في مستوى أدنى من مخططات أدوات التهيئة الإقليمية والتي يجب أن تكون ملاءمة مع أحكامها، حيث هذه الأخيرة تترجم السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والتي تغطي أقاليم الوطن بسلاسل مختلفة متدرجة ومتكاملة: وطني - جهوي - ولائي.<sup>(242)</sup>

حيث أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " يجب أن يتبنى ويحترم أحكام كل من مخططات " SNAT " و " SRAT " و " PAW " للبلدية أو البلديات المعنية فيما يخص مادة برامج التجهيزات والبنى التحتية.<sup>(243)</sup>

ودون التقليل من أهمية مخططات التهيئة الإقليمية، يمكننا القول يجب على المهندسين المعماريين والمسؤولين المحليين أن يميزوا بوضوح بين التهيئة الإقليمية (الوطنية، الجهوية والولائية) والتعمير الذي موضوعه هو تنظيم المجال للمدن ووسائله في ذلك هي الوسائل التقنية والقانونية المتمثلة في مخططي التوجيهي للتهيئة والتعمير وشغل الأراضي " PDAU, POS " واللذان لهما تأثير مباشر أكثر على المجال أو الفضاء من وسائل التهيئة الإقليمية.

ثانياً: علاقة أدوات التهيئة والتعمير بقرارات التعمير الفردية: وتتجسد هذه العلاقة في الرابطة العضوية بين مخططات شغل الأراضي " POS " والمخططات التقنية المصاحبة للقرارات الفردية للتعمير والتي يجب أن تكون متطابقة وأليست ملاءمة فقط لأحكام مخططات شغل الأراضي، حيث أن القرارات الفردية للتعمير والمتمثلة في مجموع الشهادات والرخص المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 91-176 تمثل الإطار التنظيمي الذي يضبط عن قرب حركة البناء والتعمير على مستوى إقليم البلدية.

فإذا كان الطلب يدور حول الحصول على رخصة البناء فإنه يجب بالضرورة أن يرافق هذا الطلب ملف تقني يتضمن مخططات، الأولى منها تتعلق بالهندسة المعمارية والثانية تتعلق بالهندسة المدنية ويجب أن يتطابق محتوى هذه المخططات كلياً مع أحكام وقواعد مخططات شغل الأراضي المصادق عليها، ونفس الشيء بالنسبة لطلبات الشهادات والرخص الأخرى، فإنه لا يكفي للحصول عليها تقديم مجرد ملف إداري فيجب أن يرافقه مخططات هندسية والتي تعد كمخططات سفلى بالنسبة لمخططات شغل الأراضي والتي يجب أيضاً أن تكونه وبقوة القانون متطابقة معها.

ثالثاً: علاقة أدوات التهيئة والتعمير فيما بينها: وتتجسد في عملية تثبيت المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " المراجع لمختلف مخططات شغل الأراضي " POS " للبلدية أو البلديات المعنية وذلك بضبط حدود ومحيطات مخططات شغل الأراضي " POS " التي يجب إنجازها من جهة ومن جهة أخرى يجب أن يراعى الانسجام المطلق بعدم التضارب بين كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " ومخططات شغل الأراضي " POS "، باعتبارهما وسيلتان مكملتان لبعضهما البعض في مجال التهيئة العمرانية لإقليم البلدية أو مجموعة البلديات المشتركة ولا يمكن لأحدهما أن يستغني عن الآخر.<sup>(244)</sup>

حيث يجب إعداد مخطط شغل الأراضي بناء على معيار وسط بين المطابقة و الملاءمة فجانبا المطابقة يتمثل في أن مخطط شغل الأراضي " POS " هو مخطط تفصيلي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " ومن جانب الملاءمة، فإن هناك بعض المعطيات المادية والغير مادية تتغير بحكم الزمن من وقت إنشاء والمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " ووقت إنشاء والمصادقة على مخطط شغل الأراضي " POS " .

<sup>(242)</sup> Maouia Saidouni, op. cit, p.156.

<sup>(243)</sup> وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، المرجع السابق الذكر، ص 16.

<sup>(244)</sup> بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص 68.

**رابعاً:** علاقة أدوات التعمير ببرامج تمويل مشاريع البلدية:<sup>(245)</sup> ويتم ذلك من خلال تسجيل مختلف برامج التنمية السكنية منها أو البنى التحتية أو تلك المتعلقة بالمرافق والتجهيزات العامة في مخططات أدوات التعمير المصادق عليها طبقاً لأحكام قانون التهيئة والتعمير ومراسيمه التطبيقية وبالأخص المرسوم التنفيذي رقم 91 - 177 والرسوم التنفيذية رقم 91 - 178 فإنها تستفاد من تمويل حكومي تتجسد في المخططات والبرامج التمويلية التالية:

- المخطط القطاعي الغير المركزي طبقاً للمادة 86 من القانون البلدي رقم 90 - 08.
- المخطط البلدي للتنمية " PCD " <sup>(246)</sup>.
- البرامج الخاصة للتنمية المحلية " PSDL " <sup>(247)</sup>.
- الصندوق المشترك والجماعات المحلية " FCCL " <sup>(248)</sup> حيث تستعمل هذه الأموال من أجل:

- المساعدات الموجهة لتوازن الميزانية.
- مساعدات مشاريع التجهيز.

لذا على الرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يركز على إعداد وبلورة مخططات أدوات التعمير بتسجيل فيها مختلف مشاريع التنمية بتراب البلدية، فهي وسائل تفعل التنمية في البلدية وتمنحها وسائل الاستقلالية والتنمية الفعالة<sup>(249)</sup> أو بمعنى آخر فهذه المخططات تعتبر كآليات أو وسائل أساسية لجلب والاستفادة من المساعدات والدعم الحكومي للبلدية لتجسيد مختلف المشاريع التنموية وذلك حتى لا تبقى البرامج الموعودة في الحملات الانتخابية حبيسة نوايا وأفكار مثالية.

**ب- من حيث التطبيق:** ويتم ذلك على مستويين مكاني وزماني:

#### أولاً- المستوى المكاني.

إذ من حيث الأصل فإن مجال مخططات أدوات التعمير سواء المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " ومخطط شغل الأراضي " POS " يخص إقليم بلدية واحدة، غير أنه ونظراً لمعطيات معينة، فإن مخططات أدوات التعمير قد تغطي أكثر من بلدية التي تتقاسم فيما بينها العديد من العوامل المشتركة سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو طبيعية مرفولوجية، حيث أن مخططات أدوات التعمير قد صممت على فكرة أنها لا تقع في نفس أخطاء المخطط التوجيهي للتعمير " PUD " التي أظهرت في تطبيقها الميداني الواقعي سلبيات وعجز في التسيير العمراني<sup>(250)</sup> إذ أن مدى هذا المخطط لا يتجاوز الحدود الإدارية لإقليم البلدية الواحدة، غير أن مشاكل التعمير والبيئة لا يمكن محاصرتها ومعالجتها في إطار هذه الحدود الإدارية، مثل ظاهرة البناء الفوضوي المقامة في شكل أحياء أو في شكل بناءات مشتتة فوق الأراضي المتاخمة والمشاركة لحدود البلديات المتجاورة هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن حل مشاكل التسيير العمراني صعبة ومستحيلة الحل أحياناً بالوسائل الخاصة المتاحة لكل بلدية على حدا وبالأخص مع ندرة الهيئات العمومية<sup>(251)</sup> المنبثقة عن السياسة المتبعة حالياً والقائمة على فكرة كل إقليم سواء كان في شكل إقليم جهة أو إقليم ولائي أو إقليم بلدي أن يخضع لمبدأ المنافسة ولمبدأ التكتلات في فضاءات جديدة والبحث عن آليات حديثة للتسيير والتنظيم العمراني والاقتصادي والابتعاد عن الاعتماد الكلي على مساعدة الدولة لتمويل وتسيير مشاريعها الخاصة<sup>(252)</sup>.

وفي سياق الأخذ بفكرة توسيع مجال تطبيق مخططات أدوات التعمير إلى ما بين أقاليم البلديات تنص المادة 12 من القانون رقم 90-29 "يمكن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي أن يضم مجموعة من البلديات تجمع بينها مصالح اقتصادية واجتماعية أو بلدية..." وبالتالي

<sup>(245)</sup> وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، المرجع السابق الذكر، ص 17 - 18.

<sup>(246)</sup> PCD = plan communal de développement.

<sup>(247)</sup> PSDL = programmes spéciaux de développement.

<sup>(248)</sup> FCCL = fond communal des collectivités locales.

<sup>(249)</sup> وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، المرجع السابق الذكر، ص 18.

<sup>(250)</sup> المرجع نفسه، ص 42.

<sup>(251)</sup> Maouia Saidouni, op. cit, p.146.

<sup>(252)</sup> بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص 66.

يمكن أن يعطى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بلديتين أو أكثر في حالة تداخل نسيجهما الحضري ببعضه البعض على شكل مجمع حضري كبلديات مدينة الجزائر الكبرى وبلديات مدينة وهران مثلا<sup>(253)</sup>.

**ثانيا: المستوى الزماني.**

إن مخططات أدوات التعمير هي مخططات مرنة متحركة ديناميكية لكونها تؤخذ بالأبعاد الثلاثة، القصيرة (05 سنوات)، والمتوسطة (10 سنوات)، والطويلة (20 سنة)، بالإضافة إلى المراجعة والتعديل المتتابع يجعل من هذه المخططات آليات متزامنة مع الأحداث الجديدة ومع ما يتم برمجته من مشاريع وبحسب الأولويات

كما تمكّن هذه الأجل المتحركة لمخططات أدوات التعمير من إمكانية كل مجلس بلدي جديد من حقن وبرمجة برنامج عهده وأهدافه المسطرة وكل المشاريع الموعودة في الحملات الانتخابية ضمن هذه المخططات المرنة وذلك في ظل احترام القواعد العامة المنظمة لحركة البناء والتعمير والمنصوص عليها في القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 ومختلف مراسيمه التطبيقية.

**ج- من حيث الوظيفة:** هناك وظيفة معينة يناط بها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وأخرى خاصة بمخطط شغل الأراضي بالإضافة إلى وظيفة تؤديها أدوات تهيئة والتعمير بشكل عام.

**أولا: وظيفة أدوات التهيئة والتعمير.**

تهدف أدوات التهيئة والتعمير إلى القيام بجملة من الوظائف كالتالي:

1- إنتاج أراضي القابلة للبناء والتعمير حسب المادتين 20 و 21 من القانون رقم 90-25 من خلال تحديد الأراضي العمرية والأراضي القابلة للتعمير:

- الأراضي العمرية، بحسب المادة 20 من القانون رقم 90-29، وهي الأراضي التي تتضمن مساحات شاغرة وتجمع بنايات قائمة حتى وإن كانت غير مزودة بكل المرافق والتجهيزات المطلوبة.
- الأراضي القابلة للتعمير، بحسب المادة 21 من القانون رقم 90-29، وهي أراضي غير معمرة ولكنها مخصصة للتعمير، من حيث الأصل لا تتواجد بها بنايات قائمة، إذ هي أراضي فضاء شاغرة وداخلة في المحيط العمراني ولكنها مبرمجة للتعمير والبناء بواسطة أدوات التهيئة والتعمير وفقاً للأجل الثلاثة القصيرة والمتوسطة والطويلة، بحسب أولوية المشاريع وأهميتها بالنسبة لحاجات وبرامج البلدية.

2- ضبط حركة البناء والتعمير، حسب المادة 11 من قانون رقم 90-29، من خلال :

- تحديد شروط ترشيد استعمال الأراضي الفلاحية والمحافظة عليها من كل أشكال غزو الخرسانة المسلحة وبالتالي كل طلبات رخص البناء يجب أن تخضع إلى أحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 سبتمبر 1992 والمتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات.

- تحديد وضبط المساحات الحساسة والمواقع والمناظر المراد حمايتها.

- تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية ذات المنفعة العامة.

- تعيين البنايات الموجهة للاحتياجات الحالية والمستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية والخدمات والنشاطات والمساكن.

- ضبط شروط التهيئة والبناء في الأراضي المعرضة مباشرة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والصناعية "التكنولوجية"، حيث هذا النوع من الأراضي يخضع إلى قواعد تحديد أو منع البناء، ويتكلف بتوضيح ذلك هي مخططات شغل الأراضي " POS " وهذه الغاية الجديدة قد أضافها القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت المعدل والمتمم للقانون رقم 90-29 في المادة 4 وذلك كرد فعل لما حدث من كوارث نالت جزء من التراب الوطني وبالأخص منها فاجعة زلزال بومرداس لسنة 2003.<sup>(254)</sup>

المرجع نفسه، ص 67، (253)

وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، المرجع السالف الذكر، ص 51. (254)

• تعريف وضبط المناطق المعرضة للزلازل وبحسب درجة الخطورة والتي على أساسها يحدد ويضبط قواعد البناء اللازمة والموافقة لذلك، حيث يتكفل بتوضيح ذلك مخططات شغل الأراضي " POS " .

وتجدر الإشارة أن المشرع، حسب المادة 4 من القانون رقم 90-29، قد تشدد في عدم تبديد الأراضي سواء كانت حضرية أو فلاحية ولا يسمح بالبناء إلا في ظل احترام قاعدة الاقتصاد التام للأراضي العمرانية وفي الحدود الملائمة مع القابلية للاستغلال الفلاحي وأهداف المحافظة على التوازنات المختلفة، مما يعني في حالة غياب أدوات التهيئة والتعمير فإن عمليات إنتاج الأراضي الصالحة أو القابلة لاستقبال مشاريع التنمية تكون صعبة مع قلة وضعف في مرونة حركة البناء وذلك بسبب أن مسؤولي ومواطني البلدية يكونون في حالة جهل وعدم المعرفة بدقة لكيفيات تسيير مختلف أراضي إقليم البلدية، وما هو مسموح به وما هو ممنوع في ما يخص مادة البناء والعمران وما هي الأراضي المخصصة للتعمير والأراضي الواجبة حمايتها والأراضي المعرضة مباشرة للمخاطر الناتجة عن الكوارث بمختلف أصنافها الطبيعية والغير الطبيعية "الصناعية"، مما يعني وبكل اختصار، أنه في حالة غياب أدوات التهيئة والتعمير، فإنه سيتم الوقوع حتما في مآهة التعمير الارتجالي وفي فخ البناء الفوضوي.

### ثانيا: وظيفة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

تتمثل أساسا في التقسيم التدريجي لأراضي إقليم البلدية<sup>(255)</sup> إلى قطاعات ثم تقسيم هذه الأخيرة إلى قطاعات فرعية تخصص بحسب الأولوية ووفق آجال زمنية محددة لاستعمال مختلف المشاريع والبنى التحتية التي يتطلبها التسيير العمراني الحسن بالمدينة، وتشكل القطاعات من الأنماط التالية:<sup>(256)</sup>

#### ثانيا-1- القطاعات المعمرة: " Secteurs Urbanisés "

ويرمز لها بالحرفين اللاتينيين " SU " وقد نص عليها المشرع في المادة 20 من القانون رقم 90-29 وهي عبارة عن أراضي تتواجد أساسا في وسط المدينة وفي أحيائها العتيقة والتي هي عبارة عن مناطق سكنية ذات كثافة ضعيفة (سكن فردي) أو ذات كثافة عالية (سكن جماعي) ومناطق ذات تعدد وظيفي (تجارة وخدمات)، وبالتالي تتميز هذه القطاعات المعمرة بحقوق بناء عالية جداً نتيجة كثافة النسيج العمراني من حيث البناءات والنشاطات القائمة، ومنه فإن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " لا يقترح في هذا النوع من القطاعات التعمير القائم على التوسع وإنجاز بناءات جديدة فهي قطاعات مشبعة، ولكن وبحسب الظروف الخاصة والمعطيات التي يفرضها الواقع الميداني وتبعاً للبرنامج البلدي المسطر فإنه قد يفرض المخطط إجراء تحويلات في خصائص النسيج العمراني في صورة تكثيف للمحيط أو تجديد أو إعادة هيكلة أو تأهيل أو صيانة ترميم لبعض البناءات القائمة حتى يمكن أن تتكيف مع المنتج الجديد لمواد البناء والأشكال الهندسية والمعمارية الحديثة التي يطرحها للاستعمال سوق المعرفة، وأيضا لغرض تصحيح لبعض الوضعيات وتفعيلها فإن المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير " PDAU " قد ينص على إدماج بعض الأحياء الفوضوية في النسيج العمراني، والقيام ببعض العمليات الخاصة لحماية بعض الأماكن ذات القيمة التاريخية أو المعمارية التي تشكل قطاعات ذات خصوصية تتطلب المصلحة العامة حمايتها.

كما تتميز هذه القطاعات بكونها أماكن مجهزة أو هي في طريق التجهيز، وعلى هذا الأساس فإنه يجب أن تكون استجابة إدارة البلدية لطالبي رخصة البناء بالإيجاب وبدون تأخير، وهذا لغرض تقادي لجوء السكان وأصحاب المحلات إلى القيام بتعديلات بإضافة بناءات أفقياً أو عمودياً بطريقة فوضوية، كما يجب أن يكون تصاميم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " بالنسبة لهذا النوع من القطاعات مرنة بالقدر الكافي الذي تعطي فيه الفرصة للأفراد القيام بالمبادرة في التجديد والمساهمة في

إن فكرة المدينة كوحدة حضرية قائمة بذاتها غائبة في أدوات التهيئة والتعمير إلا أن المشرع استدرك ذلك باستصدار نص خاص وهو القانون<sup>(255)</sup> رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 والمتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ونفس الشيء بالنسبة للقرية فهي الأخرى غائبة في مصطلحات فهي « POS » ومخططات شغل الأراضي « PDAU » أدوات التهيئة والتعمير السارية المفعول والمتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مخططات عمرانية ذات بعد إقليم بلدي يمتد ويشمل كل من الريف والحضر معاً.

Maouia Saidouni, op. cit, pp. 146 – 147.

سماعين شامة، المرجع السابق الذكر، ص 179 – 182 وانظر كل من :

(256)

تزيين وتجميل المحيط المبني والغير المبني للنسيج العمراني في ظل احترام القواعد العامة المنصوص عليها في قانون التهيئة العمران وذلك تماشياً مع السياسة الحضرية المتبعة حالياً في الجزائر.

## ثانيا-2- القطاعات المبرمجة للتعمير: " Secteurs a Urbanisés "

ويرمز لها بالرمز " SAU " وقد نص عليها في المادة 21 من القانون المذكور أعلاه وهي قطاعات مخصصة لكي تعرف كثافة عمرية عالية في آجال قصيرة إلى متوسطة والتي لا تتجاوز 10 سنوات، وتتميز هذه القطاعات بظاهرة المضاربة العقارية التي يقوم بها أصحاب أو ملاك الأراضي الواقعة داخل هذه القطاعات، وبالتالي تكون هذه الأخيرة عرضة لنشوء وانتشار البناء الفوضوي بمختلف أنماطه الصلب والقصديري والتي تكون في شكل أحزمة تخنق المدن وتمنعها من التوسع العمراني العادي، حيث يهدف هؤلاء المخالفون أصحاب البناءات الفوضوية من الاستفادة بمنافع كل من المدينة والريف معاً والتمثلة في تربية المواشي و الدواجن ورعيها في مداخل المدينة وفي الساحات الخضراء والغابات الحضرية، وبالتالي تعدّ القطاعات المبرمجة للتعمير كقطاعات حساسة جداً تتطلب العناية الكبيرة من الإدارة وبالأخص في مجال المراقبة الإدارية لأشغال البناء والتي تسهر على أدائه شرطة العمران (والذي سنتطرق إليه تباعاً).

## ثانيا-3- قطاعات التعمير المستقبلية: " Secteurs d'Urbanisation Future "

ويرمز لها بالرمز " SUF " وقد نص عليها في المادة 22 من نفس القانون، وهي تتضمن الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في أفق 20 سنة، حيث يهدف من وراء تخصيص هذه الأراضي هو الحفاظ على القدرات الكامنة لتوسع العمراني الصحيح لمستقبل المدينة والتجمعات السكانية، وبالتالي فمن الضروري تطبيق إجراءات صارمة على كل الأراضي المتواجدة في هذه القطاعات والتي يجب أن تخضع من حيث المبدأ إلى اتفاقات المؤقتة بعدم البناء " servitudes temporaires de non aedificandi " إلا أنه يمكن الإذن أو الترخيص بالبناء ووفق لحقوق بناء ضعيفة جداً كاستثناء طبقاً للفقرة الأخيرة من المادة 22 المذكورة أعلاه وهذا في الحالات التالية:

- حالة تجديد وتعويض وتوسيع المباني المعدة للاستعمال الفلاحي.
- حالة البناءات ذات الاستعمال العام أو تلك المصنفة ضمن المنشآت ذات المصلحة الوطنية.
- حالة البناءات التابعة للبلدية وذات مصلحة عامة والمرخص بها قانوناً من قبل الوالي، بناء على طلب معمل من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي.

حيث أن المشرع يهدف من وراء أحكام المادة 22 من القانون رقم 90-29 هو حماية هذا النوع من الأراضي من عمليات البناء كأصل عام وبقائها على حالتها الأصلية الأولى بالأخص إذا كانت فلاحية، مما يعني أن هناك منطقة وسطى أو مساحة تواصل بين المدينة و الريف، مما يجعلنا نتساءل هل أن قانون التهيئة والتعمير رقم 90 - 29 ومراسيمه التطبيقية وأدواته المتعلقة بالتهيئة والتعمير يؤخذ بفكرة المحيط العمراني؟ علماً أن المحيط العمراني هو الذي يرسم الحدود الفاصلة بين ما هو مخصص للتعمير وما هو غير مخصص للتعمير من فلاحية وغيرها، فهذا النمط من التعمير القائم على تقسيم وتقطيع أراضي إقليم البلدية إلى قطاعات يؤدي إلى فتح حدود المدينة على الريف من جهة وفتح حدود الريف على المدينة من جهة أخرى، وبالتالي الوصول حتماً إلى ظاهرة تريفيف المدينة وتمدين الريف معاً.

## ثانيا-4- القطاعات الغير القابلة للتعمير: " secteurs non urbanisables "

ويرمز بها بالرمز " SNU "، والتي ينص عليها في المادة 23 من نفس القانون، وهي القطاعات التي يمنع فيها كأصل عام أي شكل من أشكال البناء سواء كان بناء جديد أو تعديل أو تغيير في بناية قائمة بالإضافة الأفقية أو العمودية. غير أنه وفي حالة خاصة وضرورية جداً يمكن أن تمنح رخصة البناء، حيث تكون حقوق البناء في هذه الحالة محددة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام بمناطق هذه القطاعات، وبمعنى آخر، فهي قطاعات من الأقاليم العمرانية للبلدية غير مخصصة للتعمير بسبب معوقات خاصة والتي قد تكون مناطق محمية في صورة أراضي ذات خصوبة فلاحية عالية جداً، أو محاجر ذات استغلال منجمي، أو مناطق طبيعية ذات نوعية بارزة، أو غابات عمومية، أو أماكن ساحلية حساسة، أو قد تكون هذه القطاعات في صورة مناطق ذات خطورة بسبب تعرضها للفيضانات أو بسبب عدم استقرارها نتيجة لظاهرة انزلاق التربة أو انخفاضها أو لصعود الماء... الخ.

حيث في هذا النوع من المناطق ذات الخطورة العالية على الأرواح والممتلكات، يمنع ولا يرخص فيها بالبناء مهما كانت الأسباب والحجج المقدمة.<sup>(257)</sup>

كما يقوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " بالإضافة إلى تقسيم أراضي إقليم البلدية إلى القطاعات الأربعة المذكورة أعلاه، بتخصيص بعض الأراضي لاستقبال بعض المشاريع ذات الأهمية بتوطين التجهيزات الجماعية الكبرى والبنى التحتية لاسيما تلك المتعلقة بالنقل وشبكات التهيئة المختلفة، وبمعنى آخر فإن المخطط ينص على تثبيت جميع المشاريع الذي تكون قاعدته محل نزاع الملكية أو ممارسة حق الشفعة الإدارية لصالح الجماعات المحلية نظراً لطابعها اللصيق بالمصلحة العامة والمنفعة العمومية.<sup>(258)</sup>

كما أنه وحرصاً إلى الوصول توازن بين مختلف القطاعات ووظائف المدينة، فإن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " قد يخصص مناطق خاصة مستقلة محتواة في مختلف قطاعات التعمير مثل:

• مناطق النشاطات الخاصة والمتمثلة في مناطق النشاطات الصناعية (ZI)، ومناطق النشاطات التجارية (ZAC)، ومناطق توسعه السياحية (ZET). علماً أنه كان يحدد في المخطط السابق للتوجيه العمراني " PUD " المناطق المخصصة للسكن والتي كانت تعرف باسم المناطق الحضرية الجديدة للسكن " ZHUN "

• المحيطات المخصصة للاستعمال الخاص والمتمثلة في المفرغات العمومية، والمقابر... الخ. ومن جهة أخرى وبغرض التحكم في الاستعمال الحسن لحركة البناء والتعمير بأراضي إقليم البلدية، فإن المخطط لتوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " يقوم بتقسيم أراضي مختلف القطاعات إلى قطاعات فرعية في شكل مناطق متجانسة والتي تغطيها مخططات شغل الأراضي " POS " ويحدد لها تنظيم خاص بها<sup>(259)</sup> مثلاً قطاعات التعمير " SU " يقسم إلى مناطق " SU1, SU2, SU3 "، ... والقطاعات المبرمجة للتعمير " SAU " يقسم إلى مناطق " SAU1, SAU2, SAU3 "، ... وفي نفس المنحى يقسم قطاعات التعمير المستقبلية إلى مناطق " SUF1, SUF2, SUF3 "، ... والقطاعات الغير القابلة للتعمير " SNU " إلى مناطق " SNU1, SNU2, SNU3 "، ... ويمكن تسجيل هذه الخطوات المتعلقة بالتقسيم ضمن المنطق التنازلي للتخطيط العمراني، أين كل آلية أو أداة عليا تصنع شروط وقواعد معينة توجه بها أحكام الآلية أو الأداة التالية أو السفلى.

غير أنه يجب الإشارة بأن إتباع منطق التهيئة القائم على تقسيم أراضي إقليم البلدية إلى مناطق " zonage " لا تتلاقى أو تتطابق حتماً مع حدود القطع الأرضية للملكيات العقارية<sup>(260)</sup> (بل في الصورة الغالبة تكون في حالة تضارب)، حيث أن المناطق العمرانية تتشكل طبقاً لنتائج دراسة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير واقتراحاته، إذ أن القطعة الأرضية الواحدة التابعة لنفس المالك قد تكون موضوع تقسيم إلى عدة مناطق (أو بالأحرى تكون محل تثبيت وتبعثر بين عدة مناطق) وكل منطقة مخصصة لمشروع معين، مما يعني أن نفس الملكية لقطعة أرض واحدة قد تخضع إلى قواعد شغل أراضي متعددة بتعدد توزع الملكية على المناطق العمرانية، حيث كل جزء من الملكية يخضع من حيث المبدأ بطريقة مستقلة إلى التنظيم الخاص المطبق على المنطقة العمرانية، ويعد ذلك من السلبيات الكبرى لنظام تقطيع أراضي إقليم البلدية إلى قطاعات ومناطق والذي يدفع بطريقة مباشرة ملاكي الأراضي الخواص إلى اللجوء إلى إنشاء تجزئات غير معتمدة، تهرباً من هذه السلبيات، وبيع قطعها إلى الأفراد، والوقوع، بالتالي كحتمية، في فخ البناء الفوضوي.

ومن جهة أخرى ومن ضمن المهام الأساسية التي يتكفل بها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " هو تحديد مجموع المحيطات الخاصة بمخططات شغل الأراضي والتي تكون بالشكل التالي:

$$PDAU \leftarrow POS1 + POS2 + POS3 + \dots$$

<sup>(257)</sup> Maouia Saidouni, op. cit, p.148.

<sup>(258)</sup> Ibid, p. 148.

<sup>(259)</sup> Maouia Saidouni, op. cit, p.148.

<sup>(260)</sup> Henri Jacquot, François Priet, , op.cit,p.179.

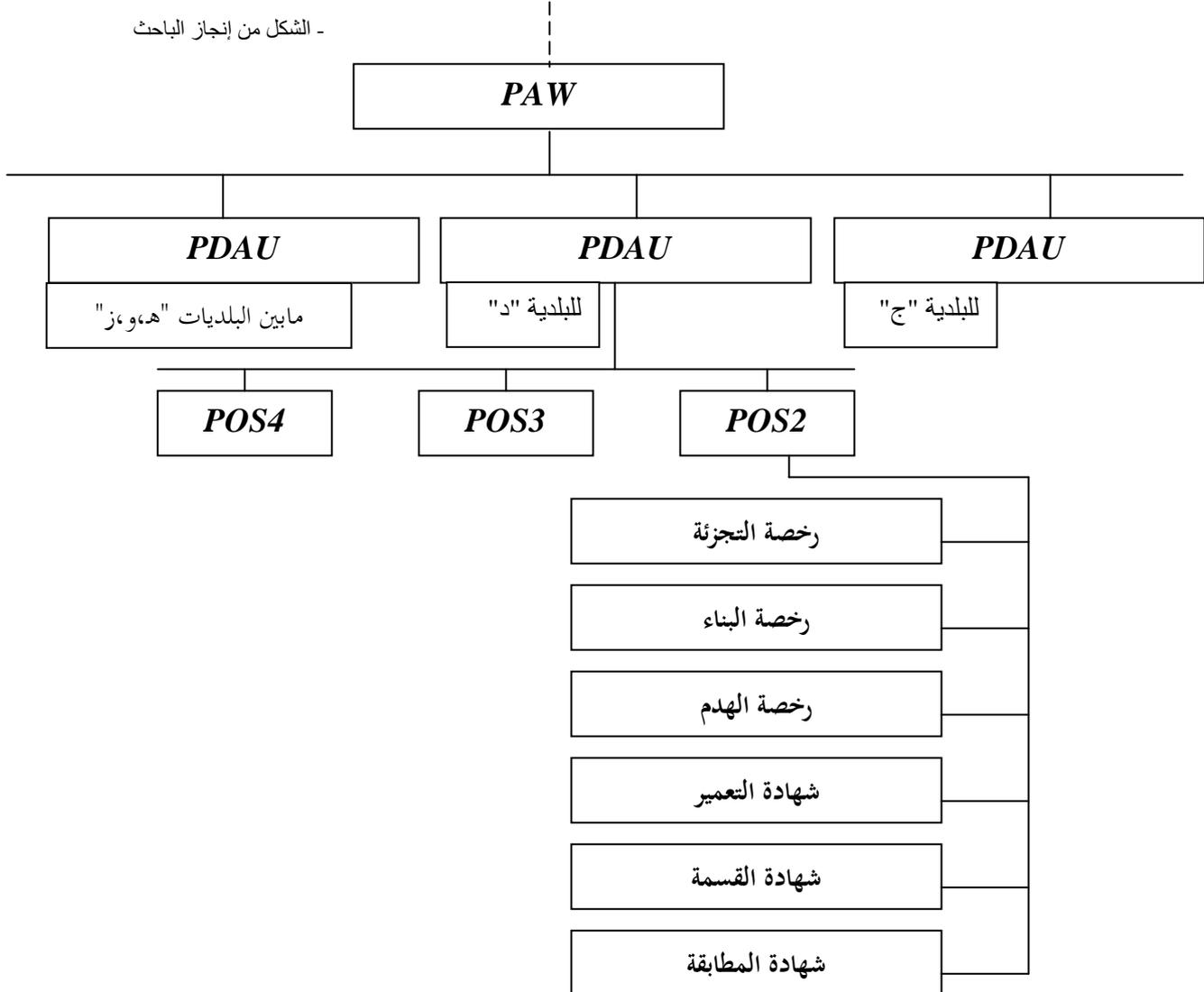
غير أن قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 والمعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 ومراسيمه التطبيقية لم توضح ما المقصود بهذه المحيطات أو المساحات المخصصة لمخططات شغل الأراضي؟ هل يقصد بها حي من المدينة أو جزء من الحي أو أكبر من حي؟ وعلى أي أساس أو معيار يتم به تقسيم تراب البلدية إلى مجموعة محددة ومخصصة للإثراء والتفصيل من قبل المخططات شغل الأراضي " POS "؟ وهل كل تراب البلدية يجب أن يقسم لهذا الغرض أم فقط الجزء الحضري من إقليم البلدية فقط؟ فكل هذه المسائل تعد غامضة وبالتالي، من الضروري أن يتدخل المشرع أو المنظم بنص يوضحها من خلال تحديد مختلف معالمها وجوانبها.

### ثالثا: وظيفة مخطط شغل الأراضي.

تتمثل وظيفة مخطط شغل الأراضي في تنظيم مختلف القرارات الفردية للتعمير والتي تتشكل أساسا من رخص البناء والتجزئة والهدم وجعلها متطابقة مع أهداف وتوجيهات المشروع البلدي لتسيير إقليمها والمتمثل في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " <sup>(261)</sup> . و الأشكال البيانية الموضحة أدناه تبين مدى الترابط القائم بين الرخص الإدارية للتعمير ومخططات التعمير من جهة أولى وكيفية تقسيم إقليم البلدية إلى قطاعات من جهة ثانية و طريقة ضبط المحيطات الخاصة بتدخل مخططات شغل الأراضي من جهة ثالثة.

الشكل 2-4: الترابط بين قرارات التعمير الفردية ومخططات أدوات التهيئة والتعمير.

- الشكل من إنجاز الباحث



<sup>(261)</sup> Djillali Adja, Bernard Drobenko, op. cit, p.259.

نلاحظ من خلال الأشكال البيانية الموضحة أعلاه أن هناك تتقاطع على مستوى مخطط شغل الأراضي " POS " للمصالح الخاصة (للملاكين، والمستثمرين البنائين) وإرادات الجماعات المحلية (بالأخص منها البلدية) واللذان يعدّان المتغيرين الأساسيين في كل معادلة عمرانية، حيث يسمح هذا المخطط لأصحاب المصالح الخاصة بالتمتع بحقهم في الملكية والمتعلق بإشباع رغباتهم المختلفة في عمليات التوسعة والبناء وذلك في حدود احترام الشروط الخاصة المثبتة والمحددة من قبل الجماعات المحلية.<sup>(262)</sup> كما يبين للمتعاملين في مادة العمران والبناء سواء للجماعات المحلية والمعنيين الخواص ما هو مسموح وما هو غير مسموح والشروط الأساسية للتعمير الواجب أخذها بعين الاعتبار في كل مشروع بناء،<sup>(263)</sup> ولهذا الغرض فإن مخطط شغل الأراضي:

- يحدد وبالتفصيل المناطق السكنية، الفردية (التجزئات والتعاونيات العقارية) أو الجماعية أو النصف الجماعية (العمارات) والمناطق الصناعية ومناطق الخدمات والتجارة ومناطق التخزين والمناطق الطبيعية والغابية والأراضي الفلاحية، والمساحات الخضراء وكذا الفضاءات وأماكن الراحة والترفيه... ، حيث يحدد لكل منطقة من المناطق المذكورة أعلاه الاستخدام الرئيسي ويضع لها المعادلة المناسبة لاستعمال الأرض من حيث بيان موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية وما يتصل بها ومن حيث الارتفاع أيضًا.

- ويحدد باقي شبكات الهياكل الأساسية من المياه الصالحة للشرب والصرف الصحي و الغاز الطبيعي وأماكن التخلص من النفايات... الخ.

- ويحدد الأحياء التي يعاد هيكلتها وإجراء تحديثها وتطويرها ويعد هذا التدخل العمراني كإجراء جديد لم يكن يؤخذ به على مستوى المخطط التوجيهي للتعمير " PUD ".<sup>(264)</sup> ويدخل ضمن هذه الدائرة الأحياء الشعبية والسكنات الهشة والأحياء الفوضوية الصلبة غير المخططة وحتى بعض الأحياء القصدية التي لا تتواجد على أراضي يُمنع فيها البناء نتيجة لخطورة كامنة أو مباشرة طبيعية أو تكنولوجية والقابلة لإعادة الهيكلة والإدماج.

- ويحدد مواقع الأراضي المخصصة للتجهيزات، حيث كل أرض إقليم البلدية يخصص لأداء وظيفة معينة ولا مكانة للارتجالية أو للفوضى.

- ويعين مساحات الأراضي الفلاحية والغابية الواجب حمايتها من كل أشكال التعدي والاستيلاء الغير الشرعي بالبناء الفوضوي وغيره.

- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات من حيث تحديد نمط الواجهات والشكل الهندسي للسقوف ونوع مواد البناء الواجب الاستعمال والألوان وتحديد الشكل الخارجي للسياج والذي يمكن أن يكون موحد بالنسبة لبناءات نفس التجزئة.

<sup>(262)</sup> Maouia Saidouni, op. cit, p. 156.

<sup>(263)</sup> Ibid.p.156.

<sup>(264)</sup> بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص 66.

- ويحدد بدقة النشاط السائد والنشاطات التي يجب تشجيعها وتفعيلها وذلك بحسب طبيعة وتصنيف كل منطقة.<sup>(265)</sup> والنشاطات الممنوعة نظرا لعدم ملاءمتها مع طبيعة استعمال المنطقة والتي يترتب عنها مساس براحة الجيران والنظافة والأمن العمومي وحماية المحيط المادي السمعي والبصري، حيث أن المناطق المتواجدة في وسط المدينة والمناطق ذات الوظيفة السكنية لا تكون ملائمة لتنشيط منشآت صناعية ملوثة. غير أنه قد يسمح للبعض منها سواء بإقامة أو توسعة لنشاطات تجارية أو للتخزين لكن مع ضرورة الحصول المسبق على رخص إدارية والتي تخضع مبدئياً إلى تحقيق ملائمة وعدم ملائمة.<sup>(266)</sup>

- ويحدد شروط الاستغلال الحسن لكل منطقة من المناطق الخاضعة لمجال المخطط من حيث ضبط وبدقة الشروط المتعلقة بعرض الشوارع والطرق واستقامتها وأماكن توقف السيارات... الخ وأيضا رسم المسالك الخاصة لمرور شبكات مياه الشرب والصرف الصحي<sup>(267)</sup>.

ومن بين الوظائف الأساسية لمخطط شغل الأراضي هو تحديد معاملات استغلال الأراضي العمرانية<sup>(268)</sup>، ويتم ذلك من خلال ضبط المعاملات الثلاث (3) وهي معامل شغل الأراضي ومعامل ما يؤخذ من الأرض والكثافة القصوى للبناء. حيث يعد العامل الأخير ذو طابع وطني ويتم تحديده عن طريق التنظيم بالنسبة لكافة القطر، في حين المعاملين الأولين هما محليين ويتم تحديد نسبتهما عند الإعداد الميداني لمخطط أدوات التهيئة والتعمير وبالأخص عند إثراء دراسة مخططات شغل الأراضي.

**ثالثا - 1- الكثافة القصوى للبناء:** وهذا المعامل يعد كأثر مباشر لا اعتبار أن لحق الملكية دور اجتماعي، حيث أن هناك فصل بين حقي الملكية والبناء على أن يبقى الأول استثنائا يخص المالك، في حين يكون الثاني حق للجماعة، إذ أنه حسب الفقيه الفرنسي " Gilli " أن حق الملكية لا يرتب مباشرة سلطة مطلقة على ما فوق الأرض، بل يرتب مقدار من السلطة يعرف بالمحيط الخاص وما على ذلك يكون ملكاً للجماعة يعرف باسم المحيط العام<sup>(269)</sup> ووجد المشرع الفرنسي في هذه الفكرة إلهاماً له، إلا أنه لم يعتمدها كما جاءت فبدل أن يحدد الأبعاد المسموح بها للبناء من عرض وطول وارتفاع فضل الأخذ بفكرة تحديد كثافة البناء وهذا حتى يعطي درجة المرونة والحرية اللازمتين لصاحب الملكية في اختيار الشكل ونمط البناء الذي يناسبه.

وبالتالي، فالعلاقة بين حق الملكية وحق البناء ليست هي علاقة متعدية، إذ يتفرع عن حق الملكية فيما يخص مادة البناء والتعمير حقان وهما حق البناء للمصلحة الخاصة وحق العمران للمصلحة العامة.  
حق البناء = حق البناء للمصلحة الخاصة + حق التعمير للمصلحة العامة.

وقد تأثر المشرع الجزائري بالنظرية وأعتد المبدأ كما جاء به المشرع الفرنسي، فتم تحديد كثافة البناء للمناطق الحضرية في البلديات بموجب نص المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء بنسبة تساوي واحد من حاصل القسمة:

$$1 = \frac{\text{المساحة الأرضية خارج البناء الصافية}}{\text{مساحة قطعة الأرض}}$$

مثلا في حالة قطعة أرض مساحتها 200 م<sup>2</sup>، فلا يجوز أن تتعدى المساحة الصافية للبناء المزمع تشييده 200 م<sup>2</sup>، غير أنه في الحياة العملية يتم بناء الشرفات أو جزء إضافي المقدر بواحد متر أو 1.20 متر على خط عرضي البناية، مما يعني عدم احترام هذه النسبة، وهذه الظاهرة منتشرة فيما يخص البناءات الحالية وتعدّ بالتالي كبناءات فوضوية لأنها جاءت مخالفة لقاعدة أمره. وتشير الفقرة الثانية من نفس المادة أن الكثافة القصوى للبناء خارج المناطق الحضرية يتم تحديدها عن طريق التنظيم، وفي غياب النصوص التنظيمية، نكتفي بالتذكير بأهم الأهداف المرجوة من وضع حد للكثافة القصوى للبناء وهي تجنب ازدحام واختناق المراكز الحضرية بالمدن وهذا بوضع حد للبناءات العالية وإلزام المقاولين وأصحاب المشاريع الترقية على نشر التعمير أفقياً وفي حالة المخالفة للحد المذكور، فقد يتعرض صاحبها إلى عقوبات ردية وأخرى مصححة قد تكون في صورة مطابقة أو هدم كلي أو جزئي لقسم من البناية الفوضوية.

<sup>(265)</sup> Maouia Saidouni, op. cit, p.159.

<sup>(266)</sup> بوجمعة خلف الله، المرجع السابق الذكر، ص 44.

<sup>(267)</sup> أنظر المادة 31 من القانون رقم: 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

لغرض معرفة المزيد في هذه المسألة، انظر سماعين بوشامة، المرجع السابق الذكر ص 182 وما بعده.<sup>(268)</sup>

<sup>(269)</sup> Maouia Saidouni, op. cit, p. 159.

**ثالثا-2 معامل شغل الأراضي:** وهو معامل يهدف من ورائه الاستغلال الحسن و المنسجم للبنائية من حيث الأبعاد الثلاثة فيما يخص الطول و العرض و الارتفاع و تعد عملية تحديد معامل شغل الأراضي عملية حسابية وتقنية و الذي يساوي حاصل قسمة = المساحة الأرضية مع ما يتصل بها من بناء خام

مساحة قطعة أرض

حيث يتم في هذا المعامل استبعاد كل المساحات غير المخصصة للسكن بمعنى آخر استبعاد من العلاقة كل المساحات الغير المغطاة بسقف، ويعد هذا العامل كأهم مؤشر للكثافة لأنه يعطي النسبة فيما يخص المساحات المتوقعة أو المخصصة لمختلف برامج التصاميم الهندسية المعمارية و المساحة العقارية . وتجدر الإشارة، أنه لغرض المحافظة على القطاعات غير القابلة للتعمير ( فلاحية أو طبيعية ) أو القطاعات المخصصة للتعمير المستقبلي ، و التي هي عموما عبارة عن قطع أرضية ذات مساحات شاسعة ، فإنه يلزم تثبيت معامل شغل الأراضي ضعيف . وبالعكس بالنسبة للقطاعات ذات قيمة عقارية عالية، حيث كل تعمير أفقي يترتب عنه استهلاك غير اقتصادي و غير عقلاني لهذه الأراضي وبالتالي فإنه في هذه الحالة يكون معامل شغل الأراضي عالي جداً<sup>(270)</sup>.

وفي نفس القطاع قد تختلف نسبة معامل شغل الأراضي "COS" بحسب النشاط الممارس و السياسة العمرانية المتبعة فقد يشجع نمط معين من الأنشطة على حساب الأنشطة الأخرى<sup>(271)</sup> ، مثلاً فقد يكون معامل شغل الأراضي يساوي 2 بالنسبة للبناءات المخصصة للسكن ومعامل شغل الأراضي يساوي 4 للبناءات المخصصة للمكاتب و المحلات التجارية حيث يترتب عن إنجاز هذه الأخيرة ربع ضريبي مهم بالنسبة للخزينة العمومية<sup>(272)</sup>.

**ثالثا-3 معامل ما يؤخذ من الأراضي :** أو معامل الاستيلاء على الأرض "C.E.S" قد أشارت إليه نفس المادة المحددة لمعامل شغل الأرض و هو يساوي مساحة قطعة الأرض الكلية ناقص مساحة الأرض المخصصة للمبنى. والقصد من إنشاء هذا المعامل هو إلزام أصحاب رخص البناء على إنشاء مساحات خضراء في واجهة البناية المراد إنجازها<sup>(273)</sup>، مثلاً إذا تصورنا أن معامل ما يؤخذ من الأراضي مقدر ب 60% فإن حق البناء على قطعة أرض مساحتها 200م<sup>2</sup> يكون 120 م<sup>2</sup> والباقي الذي هو 80 م<sup>2</sup> ( أي 40% من المساحة الكلية) يخصص لإنشاء مساحة خضراء في الجهة الأمامية للمبنى من جهة وفناء داخل المبنى من جهة أخرى .

**د- من حيث الأثر :** يترتب على مخططات أدوات التهيئة و التعمير آثار تتمثل في ضرورة التزام المعنيين بمادة البناء احترام محتوى المخططات، و تحديد قواعد ارتفاعات التعمير، و حق الإدارة في ممارسة حق الشفعة و نزع الملكية من أجل المنفعة العامة .

**أولاً: آثار ضرورة التزام المعنيين بمادة البناء بمحتوى مخططات أدوات التهيئة و التعمير :** إن توجهات وفلسفة النظام الليبرالي المتبع حالياً في الجزائر و هو تحرير المبادرة الخاصة واشتراكها في جهود التنمية و التهيئة العمرانية بالقدر و الكيفية التي لا تجعل هذه الأخيرة في تضارب و تصارع مع المصلحة العامة، إذ تم إلغاء احتكار البلدية فيما يخص تسيير و الإشراف على العقار الحضري من حيث نقل الملكية العقارية و أوكل بهذه المهمة المحافظات العقارية طبقاً للمادة 73 من القانون رقم 90-25، وأعتبر كل تصرف تباشر البلدية لصالح الأفراد تصرف باطلاً و عديم الأثر، وبالتالي فإنه تم إلغاء قانون الاحتياطات العقارية المنصوص عليه في الأمر رقم : 74-26 المؤرخ في 20 فبراير 1974 طبقاً للمادة 88 من القانون رقم 90-25. كما يمكن للأشخاص الخواص مالكي الأراضي في مجال القطاعات العامرة أو القابلة للتعمير أن يبادروا بجميع التصرفات القانونية المنصبة على العقارات و الحقوق العينية العقارية في إطار أحكام مخططات التعمير، من المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير "PDAU" ومخططات شغل الأراضي "POS"، و أحكام القانون المدني والقوانين المنظمة للعقار، وفي هذا المنحى تنص الفقرة الثانية من المادة 68 من القانون رقم 90-25 "وفي هذا الإطار يتعين على مالك و/أو حائز أن يستعمل ويهيئ ملكه طبقاً لنوعية الاستعمال الذي تسطره أدوات التهيئة و التعمير". غير أنه يترتب على مخالفة أحكام أدوات التهيئة و التعمير، و من أجل حماية المصلحة العامة للعمران، رفض تسليم رخص البناء في الحالات التالية:

(270) Maouia Saidouni, op. cit, p. 160.

(271) Ibid, p. 160.

(272) Ibid , p.160.

(273) Ibid, p.160.

- حالة موقع البناية أو حجمها أو إستعمالها فيه مساس بالسلامة الأمن العمومي.
  - حالة كون الأرضية المعدة للبناء معرضة للأخطار الطبيعية (الفيضانات، الانجراف، إنخفاض، التربة وانزلاقها، الزلازل....).
  - حالة موقع البناء المراد تشييده معرض للضجيج.
  - حالة موقع البناء أو حجمه أو النشاط الممارس بداخله من طبيعتهم أن يكون عواقب ضارة بالبيئة.
  - حالة طبيعة البناء من جراء موقعه يخل بالمحافظة على المكان أو إصلاحه و كذا الآثار التاريخية.
  - حالة عدم اتصال قطعة الأرض المراد تشييده فوقها مشروع عمارة أو مجموعة عمارات بالطرق العمومية أو الخاصة.
  - حالة البنيات المزمع بناؤها تمس بموقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع أو بأهمية الأماكن المجاورة و المعالم و المناظر الطبيعية أو الحضرية وكذا المحافظة على آفاق المعالم الأثرية .
  - حالة كون علو البناء المراد تشييده يفوق معدل البنايات المجاورة.
  - حالة عدم احترام متطلبات حفظ الصحة و الأمن و طمأنينة لساكن العمارة المزمع بناؤها يكون بعد البناية أو مكان تثبيتها لا يتجاوز :
    - خمسين متر من كلا جانبيين الطريق السريع.
    - ثلاثين متر من كلا جانبيين الطرق الوطنية.
    - ستة أمتار من محور الطريق بالنسبة للأحياء المدنية.
  - حالة عدم احترام إقامة البنايات داخل المنطقة الحضرية و الارتفاعات التي يرفضها مخطط التصنيف المصادق عليه.
  - حالة عدم احترام عوامل الكثافة وبالأخص منها عامل شغل الأراضي وعامل الاستيلاء على الأرض المحددين محلياً على مستوى مخطط شغل الأراضي "POS".
  - حالة كون البناية المراد إنجازها أو مظهرها الخارجي يمس بالطابع و بأهمية الأماكن المجاورة والمعالم و المناظر الطبيعية الأثرية.
  - حالة البناية المراد إنجازها قبيحة المظهر، فيه مساس بالتماسك العام للمدينة وانسجام منظرها نتيجة سوء مواد البناء المستعملة أو التصميم الهندسي أو شكلها الخارجي الغير الملائم لما هو معمول به في هذا المجال.
  - حالة عدم إدراج مساحات مخصصة لتوقف السيارات و إيوائها ليلاً بالنسبة لمشاريع البناء ذات الاستعمال التجاري أو الخدماتي أو سكني جماعي.
- وتنص المادة 10 من القانون رقم 90-290 "....تكون أدوات التهيئة و التعمير ...قابلة للمعارضة بها أمام الغير و لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها القانون " ،بمعنى أن قواعد أدوات التهيئة و التعمير تعد كقواعد أمره فيما يخص استعمال الأراضي أو البناء ، فيجب الالتزام بها كما هي و إلاّ تعرض المخالف لها للعقوبات المنصوص عليها في المادة 77 من نفس القانون .
- ثانياً : آثار تحديد قواعد ارتفاعات التعمير :** يترتب أيضاً على أدوات التهيئة والتعمير تحديد قواعد الارتفاق. إذ أنه و بالرغم من أن قانون التعمير يعد كفرع من القانون العام إلاّ أن له بعض المميزات الخاصة فيما يخص مادة الارتفاقات، حيث أن قانون رقم 90-29 لم يعرف ارتفاعات التعمير و لكن أشار إليها فقط في المواد 22،31،33.
- و في ظل غياب تعريف تشريعي عمراني لحق الارتفاق ، فيجب الرجوع في هذا المقام إلى قانون المدني و الذي ينص على حق الارتفاق في المادة 867 " الارتفاق حق يجعل حداً لمنفعة عقار لفائدة عقار آخر لشخص آخر ...." . وفي هذه الحالة فإن حق الارتفاق ينشأ من الوضع أو الموقع المادي للمكان، غير أن الارتفاق العمراني من حيث طبيعته القانونية يتميز بالخصائص التالية :
- فهو يتعارض مع ارتفاعات القانون الخاص و التي تعرف على أنها حق يجعل حداً لمنفعة عقار لفائدة عقار آخر لشخص آخر ، فارتفاعات التعمير هي من القانون العام و تهدف إلى المحافظة على المصلحة العامة.
  - كما تتميز عن ارتفاعات الأخرى للقانون العام لكونها ارتفاعات مستقلة عن كل الأشخاص العموميين و لا تستمد أسسها أو صلاحياتها من السلطات العمومية ، وأسسها هي نتاج أو وليدة أحكام قانون التعمير

ذاته<sup>(274)</sup>. كما إن الارتفاق التعميري يهدف إلى استعمال الأراضي حسب الشروط المحدودة في أدوات التهيئة و التعمير ، ومن ضمن ارتفاقات التعمير يمكن ذكر بعضها كالتالي :

- حق الارتفاق المتعلق بالصحة و الأمن العموميين و الذي لا يمكن من خلاله منح رخصة البناء لصاحبه إلا إذا كان مشروع البناية المراد إنجازها تحترم المسافة القانونية فيما يخص تموضعها على جانب الطريق

- حق الارتفاق المتعلق بعلو البناية.

- حق الارتفاق المتعلق بالواجهات.

- المنع من البناء في قطاعات للتعمير المستقبلية ، إذ كل الأراضي متواجدة في هذه القطاعات خاضعة مؤقتا لارتفاق بعدم البناء.... إلخ.

فهناك نوعين من ارتفاقات التعمير<sup>(275)</sup>

\* الارتفاقات ذات الطابع السلبي للاستعمال الأراضي أو المجال و الذي يمنع من خلاله البناء في بعض الأراضي أو المجال.

\* الارتفاقات ذات الطابع الإيجابي و التي تسمح بالبناء و لكن بشروط يجب توافرها و التي ذات علاقة بالمحيط أو البيئة العمرانية مثل الشكل ، الحجم ، والألوان و الموقع.... إلخ.

وحيث أنه وبعد المصادقة على وجود مخططات أدوات التهيئة و التعمير و تبليغها إلى مختلف المتعاملين المعنيين بتنفيذه تصبح، وبقوة القانون، كآليات أو وسائل عمرانية نظامية يمكن مواجهة بها الغير، كما يجب على الإدارات والهيئات المعنية بالالتزامات بأحكامها من حيث توطين مشاريعها المستقبلية ومن حيث توسيع بنائاتها القائمة .

كما يترتب أيضا بعد المصادقة على مخططات أدوات التهيئة و التعمير أنه يمنع أي تعديل في القواعد و الارتفاقات النصوص عليها في هذه المخططات إلا فيما يتعلق بالجزئيات الطفيفة التي يفرضها الواقع سواء ما تعلق بطبيعة الأرض أو شكل قطعة الأرض أو طابع البنايات المجاورة .

و إن ارتفاقات التعمير تستمد شرعيتها من فكرة المحافظة على المصلحة العامة و التي تهدف إلى التحكم في التنمية العمرانية في إطار التنمية المستدامة بالحد من استعمال المجال و المحافظة على النشاط الفلاحي و حماية المناطق الغابية و المناظر الطبيعية و الوقاية من الأخطار الطبيعية المتوقعة و كذا الأخطار التكنولوجية من جهة و من جهة أخرى تحضير وإنتاج الأراضي ، بالشيء الكافي ، لسد الحاجات الأنية والمستقبلية في مادة البناء و بالأخص منها في مجال السكن .

وتجدر الإشارة، إن ارتفاقات التعمير المترتبة عن مخططات أدوات التهيئة و التعمير تشكل قواعد أمره لا تعطى الحق لأي تعويض من حيث الأصل، إلا أنه في بعض الحالات الخاصة كما في حالة المساس بالحقوق المكتسبة و المتجسدة في عمليات السحب كما هو الحال في حالة سحب رخصة البناء فيجب أن يكون ذلك بقرار معلل وأن يكون لصاحب رخصة البناء هذه ، الحق في التعويض يساوي أو يناسب مقدار الضرر الذي تعرض له<sup>(276)</sup>.

ومما سبق، يمكننا القول بأنه وبالرغم من تعدد و تنوع ارتفاقات التعمير المحددة في مخططات أدوات التعمير فإنها لا تمس بحق الملكية في جوهرها ولا تشوهها في معناها و لا تحدّها في مداها فهذا التحديد لا يخرج من فكرة التنظيم و المصالحة و التعايش بين المصلحتين العامة والخاصة.

**ثالثا: حق الإدارة في ممارسة حق الشفعة ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة:** إذ ينشأ للدولة والجماعات المحلية الحق في ممارسة الشفعة طبقا للأحكام المادة 795 وما يليها من القانون المدني و هذا بغية توفير حاجاتها من الأراضي اللازمة للاستقبال مشاريع التنمية وإنجازها بالكيفية التي تحددها مخططات التهيئة و التعمير، و لنفس الغرض يمكن لهيئات الدولة أيضا من اللجوء إلى إجراء نزع الملكية وذلك وفقا لما تنص عليه أحكام المادتين 71 و 72 من القانون رقم 90-25، وفي هذا الإطار تنص المادة 42 من القانون رقم: 90-29 " تعد البلدية ، من أجل إنجاز برامجها الاستثمارية المنصوص عليها في مخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي، برنامجا لاقتناء الأراضي منسجما مع مخططات التنمية البلدية و الولائية و الوطنية " .

(274) Djallali Adja, Bernard Drobenko, op.cit, p. 71

(275) Djallali Adja, Bernard Drobenko, op.cit, p. 72

(276) Ibid, p, 73

كما تنص المادة 40 من القانون المذكور أعلاه : "يمكن البلدية ، في إطار تطبيق أدوات التهيئة والتعمير، أن تكون محفظة عقارية قصد إشباع حاجاتها للأراضي من أجل البناء. يخضع تسير هذه المحفظة العقارية للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول".  
وبحسب المادة 41 من نفس القانون ، فإن المحفظة العقارية للبلدية تتشكل من :

- الأراضي التي تملكها البلدية
- الأراضي المقتناة في السوق العقارية.
- الأراضي متحصل عليها من الممارسة حق الشفعة طبقاً للتشريع المعمول به.

## المبحث الثالث: رخصة البناء.

من أهم الأسباب المباشرة للبناء الفوضوي هي مباشرة الأشغال بدون الحصول المسبق على قرار رخصة البناء من الإدارة المعنية، وتعدّ رخصة البناء الآلية القانونية بعد آلية مخططات التهيئة والتعمير وشغل الأرض والتجزئات التي تحول الأفكار والبيانات الصماء إلى شيء واقعي مادي محسوس على أرض الواقع.

هل الإجراءات المرسومة من طرف المشرع العمراني للحصول على رخصة البناء بسيطة تمكن طالبها منها وبسهولة أم العكس من ذلك فهي معقدة تضعه في متاهة من الصعب التخلص منها فتتحول، بالتالي، رخصة البناء من وسيلة للوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي إلى مصدر وسبب لها؟، هذا ما نتطرق إليه في النقاط التالية:

- ماهية رخصة البناء.
- إجراء طلب الحصول على رخصة البناء.
- إجراء التحقيق في طلب رخصة البناء.
- إجراء إصدار قرار رخصة البناء.

## المطلب الأول- ماهية رخصة البناء:

إن رخصة البناء كقرار إداري نالت اهتمام المشرع فدعمها بترسانة من النصوص القانونية بهدف محاصرة البناء الفوضوي من جهة وتأطير حركة البناء من جهة أخرى.  
وحتى نبين معالم وماهية هذه الرخصة نتطرق إلى الجوانب التالية:

- تعريف رخصة البناء، خصائص رخصة البناء، أهمية رخصة البناء، التطور التشريعي لرخصة البناء ومجال تطبيق رخصة البناء.

## الفرع الأول- تعريف رخصة البناء:

عند تصفح القوانين المنظمة للعمران ببلادنا وبالأخص في المواد 40، 41، 42 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28/05/1991 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، نجد أن المشروع عبر عنها على أنها قرار إداري تصدره جهات مختصة ومحددة قانوناً في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، كل في حدود ونطاق اختصاصه. كما أنه وبالرجوع إلى الكتابات

الفقهية في هذا المجال نجد بعض التعاريف الخاصة برخصة البناء<sup>(\*)</sup> منها مثلا التعريف التالي "هي الرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء"<sup>(277)</sup>. نلاحظ على هذا التعريف أنه أغفل ربط الترخيص بما يجب ضمانه من احترام قواعد العمران، إذ لا يكفي منح رخصة دون مراعاة الشروط التنظيمية والتقنية لهذا البناء.

وقد عرفت أيضًا بأنها "ترخيص المباني عبارة عن قرار إداري تصدره جهة مختصة بتنظيم المباني، تأذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدر بشأنه". يؤخذ على هذا التعريف أنه لم يوضح نوع البناء الواجب طلب بشأنه رخصة البناء مسبقًا، إذ يوقع الأفراد عمليًا في إشكاليات منها، أي الأعمال تستوجب الرخصة هل كل بناء جديد فقط دون حالات التغيير والتحسين وغيرها<sup>(278)</sup>؟ فكان ينبغي تفصيل ذلك وهذا ما تم ضبطه والتعبير عنه في هذا التعريف "رخصة البناء هي القرار الإداري الصادر عن سلطة مختصة قانونًا، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيًا أو معنويًا) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد العمران"<sup>(279)</sup>.

## الفرع الثاني- خصائص رخصة البناء:

تكيف رخصة البناء من الناحية القانونية على أنها قرار إداري من قبل الأعمال الإدارية وتتميز بالخصائص العامة للقرارات<sup>(280)</sup>، ومن الخصائص التي تتميز بها رخصة البناء هي:

أ. صدور قرار إداري بالبناء من سلطة مختصة:

إن رخصة البناء لا تتمح إلا من سلطة إدارية مختصة بموجب القانون فلا يمكن لأية جهة إدارية أن تمنح هذه الرخصة وإلا تعرضت للإلغاء بسبب عدم الاختصاص<sup>(281)</sup>. هي إما تكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 41 من المرسوم رقم 91-176 "عندما يكون إصدار رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتصرف باعتباره ممثلًا للدولة...". أو من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير حسب المادة 42 المرسوم رقم 91-176 "عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير...". وبالتالي، لا يحق لمدير ديوان الترقية والتسيير العقاري "OPGI" أن يستصدر رخصة البناء خاصة بتجمعاته السكنية بالبناء أو التمديد، وكذلك لمدير الترقية فيما يخص أشغال التعديل على مستوى منشآته التربوية أو لنظارة الشؤون الدينية فيما يخص المساجد أو المرافق التابعة لها. إذ يجب احترام الاختصاص والرجوع إلى الإدارة المعنية وطلب الحصول على رخصة البناء بحسب الإجراءات المرسومة من طرف المشرع. وكل رخصة إدارية غير الرخصة المنصوص عليها في قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 ومراسيمه التنفيذية وبالأخص منها المرسوم رقم 91-176 تعتبر باطلة بسبب عدم الاختصاص وكل البناءات المنجزة على أساسها تعتبر كبناءات وأشغال فوضوية تستحق الهدم والإزالة. كما أنه يجب أن يصدر قرار رخصة البناء وفق شكلية معينة ووفق إجراءات يستلزمها القانون وإلا عدت معيبة.

ب. أن يكون قرارًا قبليًا:

إن قرار رخصة البناء في قانون التعمير الجزائري، من حيث الأصل، تمنح بموجب قرار قبل الشروع في أعمال البناء فهي لا تمنح لتسوية بنايات قائمة<sup>(282)</sup>. فالبناءات المنجزة دون الحصول على قرار رخصة البناء المسبق تعد كبناءات فوضوية، فلإدارة الحق في هدم وإزالة الآثار المادية لجريمة البناء الفوضوي، كما أن إجبارية الحصول المسبق على رخصة البناء قبل الشروع في البناء تدخل ضمن الرقابة القبليّة للإدارة لمشروع البناء والتحقق من مدى تطابق المشروع وأحكام القوانين المنظمة للعمران

(\*) حيث مهما اختلفت التعاريف، باختلاف الزوايا التي ينظر منها الفقهاء، إلا أنها تصب كلها في فكرة واحدة وهو أن غاية الرخصة هي الاحترام<sup>\*</sup> والانصياع للقانون واللوائح التنظيمية التي تصنعه.

(277) Henri Jaquot et François Priet, *Droit de l'urbanisme*, Dalloz, Delta, 3<sup>ème</sup> édition, 1998, p. 541

(278) الزين عزري، المرجع السابق الذكر، ص 12.

(279) المرجع نفسه، ص. 12.

(280) محمد الصغير بعلي: "تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري"، *مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية*، جامعة باتنة، الجزائر، العدد 16، 2007.

جان 2007، ص 26.

(281) الزين عزري، المرجع السابق الذكر، ص 12.

(282) المرجع نفسه، ص. 13.

وتفادي وضع الإدارة أمام أمر واقع لإجبارها على تسوية وضعيات المباني من خلال منح رخص البناء بعد ذلك. كما أنه على الإدارة أن تصدر القرار المتعلق برخصة البناء محترمًا الشروط والأحكام التي ينص عليها قانون العمران، وفي حالة مخالفتها لمقتضيات المصلحة العمرانية، فإن قراراتها المتعلقة بالرخصة يمكن أن تكون محل طعن ممن له مصلحة في ذلك، كجمعيات البيئة والجيران ... إذ لا يكفي مجرد الحصول على قرار رخصة البناء، بل يجب أن يكون مراعيًا للشروط المطلوبة قانونًا.

**ج. أن يشتمل قرار الرخصة على إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم:**

إن طلب رخصة البناء يتضمن بالإضافة إلى إنشاء بنايات جديدة يتضمن أيضًا طلب إجراء عمليات التغيير والتحسين في المباني القائمة حسب ما جاء في قانون التهيئة والتعمير ومراسيمه التنفيذية. وفي حالة رفض الإدارة منح رخصة البناء لهذه الأعمال الأخيرة، كان رفضها امتناعًا تؤسس عليه دعوى قضائية موضوعها إلزام الإدارة بمنح الترخيص<sup>(283)</sup>.

**د. أن يحترم قرار الرخصة الأدوات ورخص العمران العليا:**

تعد رخصة البناء آلية تدخل ضمن سلسلة آليات الوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي، فهناك ترابط بين الآليات، وحتى لا يكون هناك انقطاع في السلسلة وللمزيد من المردودية، يجب أن تمنح رخصة البناء في ظل احترام<sup>(284)</sup>:

- القوانين المنظمة لحركة البناء والتعمير.
- المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير وشغل الأراضي ومخططات التجزئات.
- شهادة التعمير ورخصة التجزئة.

وبهذا الترابط بين الآليات في رخصة البناء تضمن تعايش بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة<sup>(285)</sup> والوصول إلى أحسن توليفة يمكن من خلالها إشباع رغبة طالب رخصة في البناء والمحافظة على المصلحة العامة المعمارية وعدم الوقوع في فخ البناء الفوضوي.

**هـ. أن تضمن قرار الرخصة الرفاهة والسلامة والجمال:**

إن المعيار الفاصل الذي من خلاله نحكم على أن هذا البناء فوضوي أم نظامي هو المعيار الإداري والذي يتمثل في وجود وثائق إدارية من عدمها والتمثلة أساسا في رخصة البناء، غير أن هناك معايير أخرى والتمثلة في معيار الصحة وهو خاص بالبيئة، والمعيار التقني والخاص بالهندسة المعمارية، ومعيار الأمن والسلامة والخاص بالهندسة المدنية... فإن المعيار الإداري والتمثل في رخصة البناء هو معيار شامل يتضمن كل هذه المعايير الجزئية، فالحصول على رخصة البناء يعني أن البناية ستكون آمنة وسليمة وذات شكل هندسي جميل وتتماشى مع قواعد البيئة.

**و. منح قرار الرخصة في ظل احترام حقوق الغير:**

إن قرار رخصة البناء لا تسلم لصاحبها إلا بعد إجراء التحقيق في ملف طلب رخصة البناء من قبل مصالح تقنية مختصة ويصدر قرار رخصة البناء بعد ذلك بملاحظة مهمة وهي: "يحق لطالب رخصة البناء مباشرة الأشغال مع ضرورة احترام حقوق الغير<sup>(286)</sup>". غير أن ذلك لن يتأتى إلا من خلال احترام المخططات التقنية المرفقة مع رخصة البناء والمصادق عليها من قبل المصالح التقنية المعنية. إذ أن رخصة البناء هي قرار إداري جاء لتدعيم وتأييد المخطط التقني، فالقرار الإداري هي الوجهة الأمامية لتأطير عملية البناء والمخطط التقني هي الوجهة الخلفية لها، فهما وجهان لعملة واحدة والعلاقة بينهما هي حماية كل من المصلحة العامة للتعمير والمصلحة الخاصة لطالب رخصة البناء والغير كذلك.

## الفرع الثالث- أهمية رخصة البناء:

تكمن أهمية رخصة البناء كآلية للوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي في النقاط التالية:

أ- إن أهمية رخصة البناء كقرار إداري تتجسد في تحقيق غرض مشروع وهو تمكين طالب الرخصة من البناء مع ضمان احترام قواعد التهيئة والتعمير والبناء المنبثقة من السياسة الوطنية للتهيئة

<sup>(283)</sup> الزين عزري، المرجع السابق الذكر، ص 13.

<sup>(284)</sup> يوسف بناصر، رخصة البناء وحماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية رقم 4، سنة 1991، ص 54.

<sup>(285)</sup> الزين عزري، المرجع السابق الذكر، ص 20.

<sup>(286)</sup> المرجع نفسه، ص 82.

والتعمير وذلك بإقامة نسيج عمراني متناسق وملائم للحياة وخالي من مظاهر وشوائب البناء الفوضوي الطفيلي، حيث هذا الأخير يريك مشاريع التنمية والتعمير بالمدينة.

ب- كما أن القواعد القانونية المنظمة لعملية إصدار رخصة البناء تهدف من خلال الشروط والإجراءات التي تقوم عليها إلى ضمان توازن بين:

- المصلحة العامة: باحترام قانون العمران والحفاظ على مقتضياته من جهة.
- المصلحة الخاصة: من حيث تلبية احتياجات الأفراد والمؤسسات في مجالات السكن والتجارة والصناعة وغيرها.

ج. إن القواعد القانونية التي على أساسها تدرج منح رخصة البناء فهي تتعلق إما بمخططات التهيئة والتعمير أو بالرخص الأخرى:

- مخططات التعمير:

يجب أن لا تخرج رخصة البناء عن إطار مخططات التعمير التالية:

- المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير "P. D.A.U".
- مخطط شغل الأراضي "P.O.S".

- الرخص الأخرى:

كما ترتبط رخصة البناء أيضا بالحصول مسبقاً على شهادات ورخص إدارية أخرى وتتمثل أساساً في شهادة التعمير ورخصة التجزئة<sup>(287)</sup>:

- شهادة التعمير: وهي الشهادة التي تبين حقوق البناء والارتفاعات التي تخضع لها الأرض المهنية حسب ما تنص عليه المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176.

- رخصة التجزئة: وهي شهادة ضرورية لكل عملية تقسيم ملكية أرض إلى قطعتين فأكثر لغرض البناء المادة 57 من القانون رقم 90-29.

د. تكمن أهمية الحصول على قرار رخصة البناء بأن صاحب مشروع البناء سواء كان فرداً أو مؤسسة أنه قد تعهد مسبقاً على أنه سيقوم بعملية أو مباشرة البناء طبقاً لأحكام قانون التعمير ومراسيمه التطبيقية وللمخططات المصادق عليها من قبل المصالح المعنية والمرفقة مع قرار الرخصة. وبالتالي، فقرار رخصة البناء تشكل اتفاق أو وثيقة إجماع تجمع بين إدارة البلدية وإدارة مديرية التعمير وصاحب المشروع وقائم بالأشغال سواء كان مهندساً أو مقاولاً أو بئناً بسيطاً، وعلى هذا يجب الالتزام بما جاء في وثيقة رخصة البناء والمخططات التقنية المصاحبة لها. فكل إخلال بذلك يترتب عنها إجراءات عقابية رادعة تمس الأشخاص المخالفين كما أن هناك إجراءات مصححة خاصة بآثار البناء المخالف لأحكام وقواعد رخصة البناء.

هـ. إن أهمية ومنافع رخصة البناء تتجلى في كونها تعد كوسيلة أو كآلية تسمح بالمراقبة المسبقة والتحقق من مدى تناسق وتماسك المشروعي المراد إنجاز كفكرة، كما تسمح بالمراقبة أثناء الإنجاز وبعد الإنجاز وتتبع خطوات ومسار البناء خطوة بخطوة بغرض تفادي انحرافه عن مساره المرسوم مسبقاً والوقوع في فخ مخالفة قواعد رخصة البناء وبالتالي خروجه من دائرة البناء النظامي ودخوله في دائرة البناء الفوضوي<sup>(288)</sup>، فرخصة البناء تمثل عين الدولة على ما يتم من أشغال وتدخل ضمن ضبط أعمال الضبطية الإدارية.

و- كما أن رخصة البناء جاءت معبرة على أن طالب رخصة البناء قد اختار نمط معين من البناء يتوافر فيه المواصفات التقنية الهندسية والقانونية، وتتقاسم فيه رغباته إشباع حاجاته في البناء مع ما يتطلبه القانون في مادة البناء والعمران وعلى أساسه منحت الرخصة، وبالتالي على هذا الأخير أن يتمسك برخصة البناء والمخططات التقنية المرفقة لها والتي جاءت كصورة معبرة عن أفكاره ورغباته ويترتب على هذا التمسك والاحترام للرخصة والمخططات المرفقة لها أن تكون نهاية الأشغال أو نتائجها عبارة عن بناية التي تعد تحفة عمرانية تزيد من جمال وتناسق الحي والنسيج العمراني للمدينة ككل.

<sup>(287)</sup> قرار مجلس الدولة رقم 202362 بتاريخ 2000/05/08 حيث جاء في حيثياته أنه "... بعد صدور أدوات التعمير لا سيما المخطط التوجيهي لولاية الجزائر، فإن الأرض موضع النزاع لم تخصص للبناء وإنما حافظت على طبيعتها الفلاحية ... وحيث أنه في هذه الحالة فلا يجوز تحويل الوجهة الفلاحية للأرض لغرض البناء فوقها وحتى وإن كانت البلدية مالكة لها".

<sup>(288)</sup> الزين عزري، المرجع السابق الذكر، ص 119.

## الفرع الرابع- التطور التشريعي لرخصة البناء:

إن رخصة البناء ظلت كرخصة إدارية مواكبة لحركة البناء في بلادنا ولن تنقطع يوماً في ساحة البناء، فهي آلية دائمة ومستمرة قادرة على الجمع بين المصلحتين الخاصة والعامة وعلى حمايتها والحفاظ عليها، هذا ما ندركه ونلمسه من خلال تتبع مسار التطور التشريعي لرخصة البناء، حيث هذه الأخيرة تتطور في كل مرة وفي محطات تاريخية معينة من خلال نصوص قانونية جديدة تجعلها أكثر ملائمة وأكثر صلاحية وتماشياً مع الأوضاع والرهانات الجديدة للبلاد.

ففي 1962، امتد تطبيق القانون الفرنسي في مجال رخصة البناء، في انتظار بناء مؤسسات الدولة. والقانون الذي كان سارياً آنذاك هو قانون 15 جوان 1943.

في 1975، صدر أمر 65-75 المؤرخ في 26 سبتمبر يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض لأجل البناء، هذا الأمر أصبح المرجع الأول لقواعد رخصة البناء بعد أن ألغى بمقتضى المادة 49 منه القوانين المخالفة له. (الجريدة الرسمية رقم 83 لسنة 1975).

في 1982، صدر قانون 02-82 المؤرخ في 06 فيفري 1982، يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء الذي ألغى أمر 67-75 بشكل غير مباشر عن طريق المادة 60 منه التي ألغت جميع الأحكام المخالفة له. (الجريدة الرسمية رقم 06 لسنة 1982).

بعدها صدر أمر 01-85 المؤرخ في 13 أوت سنة 1985 الذي يحدد انتقالياً قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها (الجريدة الرسمية رقم 84 لسنة 1985)، المصادق عليه بمقتضى القانون رقم: 08-85 (الجريدة الرسمية رقم 47 لسنة 1985). هذا الأمر لم يلغى قانون 02-82 تماماً، وإنما مواد محددة منه وهي المواد 4 و6 و13/ (1)، 14، 18/ (2)، 38/ (فقرة أخيرة)، من 42 إلى 45.

وتجدر الإشارة أن تطبيق هذا القانون قد أثار صعوبات كبيرة ولم يلبث العمل به طويلاً حتى صدر القانون رقم: 03/87 المؤرخ في 27/01/1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية الذي جاء كشرية عامة في مادة العمران على الرغم من أنه لم يُلغِ العمل بأحكام القانون رقم 08-85، إلى أن صدر القانون رقم: 29-90 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير (الجريدة الرسمية رقم 52 لسنة 1990) الذي ألغى صراحة في المادة 80 منه كل الأحكام المخالفة لا سيما القانون رقم 02-82 والأمر رقم 01-85 وبذلك أصبح القانون رقم 29-90 المصدر التشريعي الأساسي لقواعد العمران على الرغم من أن المشرع عاد مرة أخرى وأصدر المرسوم التشريعي رقم 09-94 المؤرخ في 18/05/1994 (الجريدة الرسمية رقم 32 لسنة 1994) والمتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري الذي ألغى العمل بالمادتين 76 و78 من القانون 29-90.

وفي 2004، صدر قانون رقم 05-04 المؤرخ في 14 أوت 2004 يعدل ويتم القانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والتعديل مس المواد التالية: 4، 7، 11، 76، 76 مكرر، 76 مكرر 1، 76 مكرر 2، 76 مكرر 3، 76 مكرر 4، 76 مكرر 5، 81.

وأخيراً في سنة 2008 تم إصدار القانون رقم 15-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008 والذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها والذي يهدف أساساً إلى:

- وضع حد لحالات عدم إنهاء البناء.
- تحقيق مطابقة البناء المنجزة والتي هي في طور الإنجاز قبل صدور هذا القانون.
- تحديد شروط شغل و/أو استغلال البناء.
- ترقية الإطار المبنى وجعله ذو مظهر جمالي ومهياً بانسجام.
- تأسيس تدابير ردية في مجال عدم احترام آجال البناء وقواعد التعمير.

والملاحظة المسجلة من خلال قراءة هذه الترسانة من النصوص، أن القواعد المنظمة لحركة البناء والتعمير هي قواعد موجودة في بعدها الزمني وهي مرنة<sup>(289)</sup> تتكيف مع تقلبات الظروف والمحيط وما يطرأ من وضعيات جديدة، كما هي قواعد ردية كفيلة بتحقيق التوازن بين المصالح الخاصة للأفراد من خلال إشباع حاجاتهم في مادة البناء وبين المصلحة العامة العمرانية بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية، ولم يبق إلا أن تتدخل الإدارة لضمان تحقيق ذلك من خلال فرض وإلزام الحصول المسبق لرخصة البناء قبل الشروع في البناء وعلى أن تحترم أحكام هذه الرخصة طيلة إنجاز الأشغال

( الزين عزري، المرجع السابق الذكر، ص، 119. 289)

وبعد الإنجاز، وكل انحراف عن ذلك يعتبر إخلال بعلاقة التعايش بين المصلحتين العامة والخاصة وذلك بتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة وما ينجر بالضرورة الوقوع في مستنقع البناء الفوضوي.

## الفرع الخامس- مجال تطبيق رخصة البناء:

رغم أهمية العمران، فلا يمكن للإدارة أن تتدخل لتقييد حريات الأشخاص في هذه المسألة، إلا وفق مجال محدد سلفاً، حيث أن معرفة وضبط مجال طلب رخصة البناء ذو أهمية:

- إذ في حدود مجال فرض رخصة البناء، تستطيع الإدارة التحكم في الإطار العمراني ومراقبته<sup>(290)</sup>.

- كما انه يعدّ الإطار الذي من خلاله تبسط العدالة رقابتها:

● بصفتها ناظرة في المنازعات القضائية الإدارية بين الإدارة والأطراف الأخرى في الدعوى التي أساسها رخصة البناء (كرفض طلب رخصة البناء...)

● بصفتها ناظرة في المنازعات الجزائية من أجل النظر في المتابعات الناتجة عن البناء بدون رخصة أو البناء المخالف للرخصة.

● بصفتها ناظرة في المنازعات المدنية الناشئة بين الأفراد و المؤسسة على مخالفة القواعد القانونية المتعلقة برخصة البناء أو المؤسسة على مخالفة القرار الإداري الذي منح رخصة البناء.

و منه، فمجال رخصة البناء يتم التطرق إليه من حيث المبدأ و من حيث الاستثناء، وطبقاً للقانون رقم 02-82 المؤرخ في 06 فبراير 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي و القانون رقم 29-90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة و التعمير و المعدل و المتمم بالقانون رقم 05-04 المؤرخ في 14 أوت 2004.

أ. من حيث المبدأ:

- مجال تطبيق رخصة البناء طبقاً للقانون رقم 02-82:

فحسب المادة الثانية من هذا القانون فإن أعمال البناء التي تكون موضوع رخصة بناء هي: بناء محل أيا كان تخصيصه، أشغال تغيير واجهة أو هيكل بناية، الزيادات في العلو والأشغال التي تنجر عنها تغيير في التوزيع الخارجي.

علماً أن هذا القانون قد ألغي بموجب القانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة و التعمير.

- مجال تطبيق رخصة البناء طبقاً للقانون رقم 29-90 :

فحسب المادة 52 من هذا القانون، فإن أعمال البناء التي يجبر فيها رخصة البناء هي:

تشديد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها، وتمديد البنايات الموجودة سواء عمودياً أو أفقياً وتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة ، إذ المساس بالحيطان الضخمة من البناية هو مساس بهيكلها الشيء الذي يفقدها توازنها لذلك فمن الضروري إخضاع مثل هذه الأعمال لرخصة البناء<sup>(291)</sup>، وتغيير واجهة البناية المفضية أو المطلة على ساحة أو طريق عمومي بفتح نافذة أو باب مثلاً يتطلب الحصول على رخصة بناء، وقد شرع ذلك حفاظاً على المظهر الجمالي العمراني لموقع البناية<sup>(292)</sup>، وإنجاز جدار صلب بقصد التدعيم أو التسييج.

وعليه، فإن مباشرة أي عمل من هذه الأعمال قبل الحصول على رخصة البناء من الجهة الإدارية المختصة يجعلها أعمال وبناءات فوضوية مخالفة لأحكام القانون مما يستوجب إنزال العقوبة المناسبة على المخالفين.

ب. من حيث الاستثناء:

- مجال الاستثناء طبقاً للقانون رقم 02-82:

فحسب المادة الرابعة من هذا القانون، فإن مجموع أعمال البناء التي تكون محل استثناء من مجال فرض رخصة البناء، أي أعمال البناء التي يمكن مباشرتها دون ضرورة الحصول المسبق على رخصة البناء ولا تدخل ضمن دائرة البناء الفوضوي هي:

( ) الداخلية والجماعات المحلية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، المرجع السابق الذكر، ص 69. 290

( ) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق الذكر، ص 26. 291

( ) المرجع نفسه، ص 26. 292

• المراكز الحضرية والمجموعات السكنية التي يقل عدد سكانها عن 2500 نسمة والتي ليست مراكز لبلديات ماعدا تلك المنصوص عليها في الفقرة الأخيرة من المقطع 1 من المادة 03 من هذا القانون.

• فيما يخص البناءات التابعة لوزارة الدفاع الوطني ذات الفائدة الإستراتيجية.

• المناطق الريفية غير المصنفة ذات القيمة الفلاحية العالية والتي لم تكن محل تحديد ولا تصنيف في المناطق ذات الطابع المميز.

وتخضع هذه الأشغال بموجب المادة 6 من القانون رقم 82-02 إلى نظام التصريح بالأشغال .

#### - مجال الاستثناء طبقا للقانون رقم 90-29:

إن المشرع في هذا القانون قد قلص من التفصيل للاستثناء لرخصة البناء الواردة في المادة الرابعة من القانون رقم 82-02 وأبقى على استثناء واحد حسب المادة 53 منه وهو متعلق بالأشغال الخاصة بالبناءات التي تحتمى بسرية الدفاع الوطني<sup>(293)</sup> أو البناءات التي تقوم بها وزارة الدفاع الوطني أو التي تتم لحسابها طبقا للمادة 13 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

حيث أن التقليل للاستثناءات تعد كقفزة عملاقة للمشروع العمراني<sup>(294)</sup> إذ أصبحت بذلك رخصة البناء إلزامية في جميع مناطق الوطن كلما توافرت في البناء الشروط المذكورة في المادة 52 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، نظراً لارتباط البناء حالياً بالكثير من المصالح العامة والخاصة التي تصب كلها في المصلحة العامة العمرانية والمعبرة عنها بقرار رخصة البناء.

غير أنه نلاحظ بأن هناك تغير في الاستثناء على مبدأ الإخضاع لرخصة البناء، إذ أن الاستثناء الوحيد الذي وضعه التشريع في القانون رقم 90-29 على مبدأ الإخضاع لرخصة البناء هو عدم إخضاع الأشغال على البناءات التابعة لوزارة الدفاع الوطني لهذه الرخصة. فإن التنظيم في المرسوم رقم 91-176 قد أضاف استثناء عن طريق المادة الأولى والتي تنص " ... كما لا تعني بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعاً إستراتيجياً من الدرجة الأولى والتابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات.

تحدد كليات تطبيق هذه المادة عند الاقتضاء بموجب قرار مشترك بين وزير التجهيز والوزير المعني أو الوزراء المعنيين عندما يكون البناء أو التحويل خاضعاً لسرية الدفاع الوطني أو يكتسي طابعاً إستراتيجياً."

فحسب هذه المادة، فإن بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعاً إستراتيجياً من الدرجة الأولى، التابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات المؤسسات يمكن أن تعفى من رخصة البناء، إذ يكفي أن يقرر ذلك في قرار مشترك بين وزير التجهيز والوزير المعني أو/والوزراء المعنيين.

إن استثناء كهذا قد يؤدي إلى الكثير من البناءات التي تخرج من مجال الرخصة.

- فمن جهة، المؤسسات التي يمكن أن تستفيد من هذا الاستثناء غير محدد

- من جهة أخرى، فمعيار الطابع الإستراتيجي مسألة مرنة، تخضع لتقدير الحكومة، بل الوزراء المعنيين فقط.

بهذا، لا تكون الحكومة عن طريق المرسوم رقم 91-176 قد أسندت لنفسها اختصاصاً في تقرير حدود مجال فرض رخصة البناء دون إحالة من القانون فحسب، بل أنها فوضت هذا الاختصاص لعدد محدد من الوزراء من جهة أخرى. حيث أن الأمر أبعد من ذلك فالقانون عندما أخرج البناءات التي تحتمى بسرية الدفاع الوطني من مجال فرض رخصة البناء، لم يهمل المصلحة العامة العمرانية بل حمل صاحب المشروع مسؤولية التأكد من احترام هذه البناءات لقواعد العمران، أما التنظيم فقد قرر أن ينظم لنفسه سلطة إخراج بعض المؤسسات من مجال فرض رخصة البناء دون أن يراعي العمران في ذلك، فما يخرج وزيراً أو أكثر لقرار مشترك من هذا المجال لا يخضع لأي قاعدة من قواعد العمران، هكذا فإن الاستثناء الذي فرضه المرسوم رقم 91-176 هو في الحقيقة فتحة وضعتها السلطة التنفيذية لنفسها من أجل أن تخرج ما تشاء من مؤسسات عامة أو خاصة من مجال فرض رخصة البناء متى رأت ذلك ملائماً وهذه المسألة لا تكون في صالح العمران أمام سياسة جلب المستثمرين التي قد تؤدي بالحكومة إلى

(293) Djillali Adja et Bernard Drobenko, op.cit, p, 192.

(294) الزين عزري، المرجع السابق الذكر، ص 69.

التضحية بالمحيط العمراني، وبالتالي إن إضافة استثناءات أخرى بنفس المرسوم للاستثناءات التي حصرها القانون حماية للعمران، تعتبر من السلطة التنفيذية تجاهلاً للإرادة التشريعية. الشيء الذي يبعثنا عن التساؤل عن مدى دستورية المرسوم رقم 91-176؛ إذ دستورياً، ليس لرئيس الحكومة أن يصدر مراسيم تنفيذية إلا في الإطار الذي يحدده له التشريع.

كما نلاحظ بأن المشرع الجزائري من خلال القوانين السارية المفعول قد تخل عن آلية التصريح بالأشغال، والتي تعد حسب رأينا، كآلية مكتملة لآلية رخصة البناء في الوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي، فرخصة البناء كآلية وقائية ضرورية لكن غير كافية، إذ هناك الكثير من الأشغال حسب المادة 52 من القانون رقم 90-29 لا يمكن أن تراقبها الإدارة سواء على مستوى الرقابة القبلية أو البعدية، فكل الأشغال المعدلة قد تمس بمعامل شغل الأراضي "C.O.S" ومعامل الاستيلاء "C.E.S" وهذه المعاملات تعدّ من أهم نتائج مخطط شغل الأراضي "P.O.S" والتي من خلالها يتم تحديد جزء من الأرضية التي يتم بناءها والجزء الذي يبقى يخصص لتهيئة حديقة وفناء، فكل إخلال بهذه العوامل يعني الإخلال بكثافة البناية وما ينجر عنها من تداعيات كبيرة على مستوى نقل الجراثيم والحرائق والزلازل... الخ ومالها من تأثير سلبي على أمن وسلامة البناية وعلى صحة سكانها.

وتجدر الإشارة أن قانون التعمير الفرنسي السابق والحالي<sup>(1)</sup> يؤخذ بآلية تصريح الأشغال كآلية موازية ومتممة لآلية رخصة البناء.

لذا، فمن الضروري إعادة الأخذ بالآلية الثانية للرقابة القبلية وهي آلية التصريح بالأشغال حتى يمكن للإدارة من فرض رقابتها المطلوبة والكافية بالقدر الذي يمكن من خلاله القمع و الحد من بؤر وإنتشار البناء الفوضوي.

## المطلب الثاني- إجراء طلب رخصة لبناء:

يتجلى طلب رخصة البناء من خلال ضبط صفة طالب رخصة البناء ووثائق ملف طلب الرخصة وكيفية تسليم ملف الطلب إلى الإدارة المعنية.

## الفرع الأول- تحديد صفة طالب الرخصة:

لقد وضع قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 مبدأ جَدَّ مهم في المادة 50 منه والتي تنص في الفقرة الأولى منها على أنه "حق البناء مرتبط بملكية الأرض أو تمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض". وفوض في الفقرة الثانية من المادة المذكورة أعلاه باقي مهمة تحديد الأشخاص الذين يمكنهم طلب رخصة البناء للتنظيم والتي تنص على مايلي "تحضر رخصة البناء وتسلم في الأشكال والشروط والأجال التي يحددها التنظيم". ونص التنظيم في المادة 34 من المرسوم رقم 91-176 على مايلي "ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة البناء والتوقيع عليه من المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانوناً، أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية".

يجب أن يقدم صاحب الطلب لدعم طلبه الوثائق التالية<sup>(1)</sup>:

- إما نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة على النحو المنصوص عليه في القانون رقم: 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والمذكور أعلاه.
  - أو توكيلاً طبقاً لأحكام الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمتعلق بالقانون المدني.
  - نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة أرض أو البناية.
- وهكذا فالأشخاص المؤهلون لطلب رخصة البناء حسب المرسوم هم:
- المالك، الوكيل، المستأجر المرخص له، الحائز والهيئة أو المصلحة المخصص لها قطعة الأرض أو البناية.

<sup>(1)</sup> للمزيد من المعلومات حول مسألة التصريح بالأشغال أنظر كل من:

-Henri jacquet, François Priet, op.cit, p.558-559

- Pierre Scoler- couteaux, op.cit, p.465

- Patrick Gerard, op.cit, p.101

<sup>(1)</sup> وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، المرجع السابق الذكر، ص 71.

ونخلص بأن التشريع الجزائري حاول أن يبسط الحصول على رخصة البناء، إبتداءً من منح صفة طالب الرخصة إلى عدة أشخاص، ولكن بشرط أن تثبت صفة هؤلاء إما بالوكالة أو العقود أو غيرها حتى لا تمنح رخصة البناء لغير مالكي الأرض وما يترتب عنها من أشكال وصور لنزاعات كثيرة ما تثار أمام القضاء المدني في حالات إقامة البنايات على أراضي الغير سواء بحسن نية أو بسوء نية. كما أن توسيع صفة طالب رخصة البناء إلى أشخاص آخرين وعدم حصرها فقط في المالك. تعد كخطوة أو وسيلة ليست في صالح البناء الفوضوي، حيث أنها تقضي على أحد المبررات الدافعة إلى الإقدام على البناء الفوضوي.

## الفرع الثاني- تحديد وثائق ملف طلب رخصة البناء:

نظرًا لما يترتب على رخصة البناء من القيام بأعمال بناء قد تشكل آثار خطيرة تلحق الضرر بالآخرين، إذا ما قامت على نحو مخالف للقانون ولمقتضيات القواعد الصحية، وكذا لتحديد الشخص المسؤول هل هو مالك الأرض أو المهندس المصمم أو مهندس منفذ الأشغال أو البناء البسيط أو المقاول... وذلك عند نشوب أي منازعة بمناسبة الترخيص بالأعمال أو بمناسبة تنفيذها؟ فإنه لا بد من توافر جملة من الوثائق في الطلب حتى يتم استصدار رخصة بناء على أساس حماية المصلحة العامة والمصلحة الخاصة على السواء وتجنب الإدارة مواطن الزلل والتسرع، وتمنحها فرصة كافية للتروي والتدبير ودراسة وجهات النظر المختلفة للإدارات أو المصالح المعنية، فنتقل، بالتالي، القرارات الطائشة والمنتسرة. كما يعتبر تحديد محتوى ملف طلب رخصة البناء مرآة اهتمام الدولة بميدان العمران والبناء والوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي، إذ من خلال ملف طلب رخصة البناء يتم التأكد من مدى انسجام مشروع البناء مع محيطه العمراني والبيئي<sup>(2)</sup>.

وبحسب المادة 55 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 والمادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 07 جانفي 2006، فإن طلب رخصة البناء يحتوي على 04 أنواع من الوثائق وهي كالتالي:

- أ. وثائق تثبت صدور إرادة البناء أو التحويل من أشخاص مؤهلين لذلك وهي:
  - طلب رخصة البناء موقع عليه.
  - نسخة من الوثيقة لصفة طالب الرخصة (عقد ملكية، شهادة الحيازة، ترخيص، توكيل، عقد تخصيصي)
- ب. وثائق إدارية: تتمثل في نسخة من رخصة التجزئة بالنسبة للبنايات المبرمجة على قطعة أرض تدخل ضمن تجزئة أو أرض مجزأة لغرض السكن أو لغرض آخر. أو نسخة من شهادة التعمير بالنسبة لمشروع بناء أو التحويل يقع على قطعة أرض تدخل في إطار تكثيف المحيط أو النسيج العمراني للمدينة ولا تدخل ضمن مخطط تجزئة.
- ج. وثائق بيانية: وهي عبارة عن مخططات هندسية، المخططات الأولى خاصة بالهندسة المعمارية والمخططات الثانية خاصة بالهندسة المدنية.
- أولاً: مخططات الهندسة المعمارية: وهي وثائق تقنية تبين مدى انسجام مشروع البناء مع محيطه العمراني وهي تتضمن:
  - تصميم للموقع أو المشروع ويتضمن نقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.
  - مخطط كتلة البناءات والتهيئة ويتضمن حدود القطعة الأرضية ومساحتها ونوع طوابق البنايات المجاورة وارتفاعها وعددها وارتفاع البنايات الموجودة أو المبرمجة وتخصيص المساحات المبنية وغير المبنية.
  - تصاميم التوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية والمشملة على شبكة المياه الصالحة للشرب، وصرف المياه القذرة، والكهرباء، والتدفئة والواجهات بما في ذلك واجهات الأسيجة.
- ويجب أن ترفق هذه الوثائق مذكرة كشف وصفي لحجم البناية ونوع الواجهات وكذا مواد البناء والألوان المختارة التي تبرز الخصوصيات المحلية والحضرية للمجتمع الجزائري، ومذكرة كشف كمي تقدر تكاليف الأشغال والآجال الممكنة لإتمام عملية الإنجاز.

( المرجع نفسه، ص 71.<sup>2</sup>)

**ثانيا: مخططات الهندسة المدنية:** وهي وثائق تقنية تعبر عن مدى مقاومة أساسيات وهياكل البناء لقوة الزلازل وإنزلاقات التربة طبقا لأحكام القرار المؤرخ في 11 جانفي 2004 المتضمن الموافقة على الوثيقة التنظيمية المتعلقة بالقواعد الجزائرية لمقاومة الزلازل (ق.ج.ز / 99) طبعة 2003 (R.P.A 99 / Version 2003) وهي تتضمن:

- مخطط الأساسات ومخططات الهيكل " Plans de Structure & Plans des Fondations "
- ثالثا: مخططات الأشغال الثانوية:** وهي مخططات تتعلق بأشغال الكهرباء والتدفئة وقنوات مياه للشرب وقنوات صرف المياه القذرة ... الخ.
- ب. وثائق تثبيت انسجام مشروع البناء أو التحويل مع محيطه البيئي:** وهي مجموع من الوثائق الواجب توافرها في ملف طلب رخصة البناء لبعض المشاريع ذات أهمية خاصة والتي تثبت مدى احترام مشروع البناء أو التحويل لقواعد البيئة في إطار تطبيق أحكام قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 10-03 المؤرخ في 10 جويلية 2003 وهذه الوثائق تتمثل في:
  - وثيقة تبين نوع المواد السائلة والصلبة والغازية وكمياتها المضررة بالصحة العمومية وبالزراعة والمحيط الموجودة في المياه القذرة المطروحة وإنبعاث الغازات بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال الصناعي.
  - وثيقة تبين مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنىات ذات الإستعمال الصناعي والتجاري والمؤسسات المخصصة لإستقبال الجمهور.
  - قرار الوالي المرخص بإنشاء أو توزيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة وفئة المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة.
  - وثيقة تبين نتائج دراسة مدى تأثير المشروع وانعكاساته المباشرة وغير المباشرة على التوازن البيئي وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان، وماهي الطرق والوسائل الملائمة للمعالجة والتخزين والتصفية.

### الفرع الثالث- مصدر وثائق ملف طلب رخصة البناء:

إن الوثائق المطلوبة في ملف رخصة البناء تعد كوثائق جد مهمة، لذلك تبرز أهمية صدورها من ذوي الاختصاص<sup>(1)</sup>، فهي وثائق تقنية تتطلب جانب الدقة في مراعاة الطابع الجمالي والحضري في البناية المراد إنجازها وكذلك جانب الاقتصاد والثبات والاتزان للبناية وحمايتها من كل أخطار انزلاق التربة وهزات الزلازل وغيرها من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية<sup>(295)</sup>. وعلى ذلك، قد نصت المادة 55 من قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 "يجب أن يتم إعداد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء من طرف مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية معتمدين ... " غير أنه ليست كل الأشغال تتطلب بالضرورة اللجوء لذوي الاختصاص لإعداد مخططات.

أ- الأصل: أن يتم إعداد وثائق طلب الرخصة سواء كان الطالب شخص طبيعي أو معنوي، عدا تلك الوثائق المبينة لصفة وإرادة طالب الرخصة، من قبل مكتب الدراسات يتضمن على الأقل مهندسين، مهندس معماري معتمد ومهندس مدني معتمد هو الآخر. ويجب على طالب رخصة البناء أن لا يكون سلبيا أمام المهندس المعماري، بل يجب أن يقترح نوع التصميم والشكل الهندسي الذي يدور في مخيلته والذي يلبي رغبته ورغبة أفراد أسرته والتي تحقق ذاتيتهم وإشباع حاجتهم في مادة البناء، وذلك حتى لا تكون هذه المخططات مجرد أكوام من ورق ترمى بعد الحصول على رخصة البناء والاستسلام بعد ذلك إلى هندسة " خربشة" البناء البسيط "le petit maçon" وما يترتب على ذلك من انحراف عن مقصود المشرع من الحصول على رخصة البناء والوقوع في حتمية البناء الفوضوي وتشويه النسيج العمراني وتعييبه.

(1) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق الذكر، ص 21. وأنظر وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المرجع السابق الذكر، ص 71.  
(295) Patrick Gerard, op.cit, p 84.

ب- الاستثناء: إن بعض المشاريع القليلة الأهمية المذكورة حصراً في المادة 36 من المرسوم رقم 91-176، إذ يمكن لصاحب طالب رخصة البناء الحصول على قرار رخصة البناء دون إرفاق طلب رخصة البناء المخططات الهندسية من قبل مكتب الدراسات<sup>(296)</sup>.

### الفرع الرابع- توجيه ملف طلب رخصة البناء:

لقد تطرقت المادة 37 من المرسوم رقم: 91-176 إلى كيفية توجيه طلب رخصة البناء إلى جهة الإدارة المستقبلية لملف طلب رخصة البناء إذ تنص على أنه "يرسل طلب رخصة البناء والوثائق المرفقة به، في جميع الحالات، في خمس (05) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية محل وجود قطعة الأرض...". فحسب هذا النص، فمهما كان مشروع البناء والغرض الذي يهدف من إنجازه سواء كان تابعاً للقطاع الخاص أو للقطاع العام، فإنه يجب أن يوجه ملف طلب رخصة البناء إلى المصلحة التقنية لإدارة البلدية وإلى مكتب التعمير بالضبط والذي يعد كشباك موحد "Guichet Unique" لكل طالبي رخصة البناء، وذلك تسهيلاً وتبسيطاً من المشرع في المسار الواجب الإلتزام للحصول على رخصة البناء. وتجدر الإشارة أنه من الضروري عند تقديم أو إيداع ملف طلب رخصة البناء إلى العون المكلف باستلام ملفات طلبات رخصة البناء على مستوى مكتب التعمير بالمصلحة التقنية للبلدية الحصول على الوصل، إذ أن وصل الإيداع يلعب دوراً مهماً<sup>(297)</sup>. فهو يمثل انطلاق الميعاد القانوني للبحث في طلب رخصة البناء والذي حدد له أجل أقصى (كما سنرى تباعاً). كما أن الوصل لا يمنح لطالب رخصة البناء إلا بعد أن يتم التحقق من وجود جميع الوثائق الضرورية بالملف والتي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه.

### المطلب الثالث- إجراء التحقيق في ملف طلب رخصة البناء:

إن طلب رخصة البناء يكون متبوعاً بعملية تحقيق فيه. إن عملية إجراء التحقيق وإن كانت تقنية أكثر منها قانونية فإنها تبلغ حداً عالياً من الأهمية، لذا فقد أسندت إلى جهة مختصة للقيام بها .

### الفرع الأول- أهمية التحقيق في طلب رخصة البناء:

إن مخطط شغل الأراضي "P.O.S" والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير "P.D.A.U" وبقية التعليمات المتعلقة بالعمران تعدّ كأدوات التهيئة والتعمير في الجزائر<sup>(298)</sup>، إذ لا بد من أن يشمل التحقيق في ملفات طلبات رخصة البناء على مدى مطابقة مشروع البناء مع هذه الأدوات من حيث موقع البناية ونوعها ومحل إنشائها وخدماتها وحجمها ومظهرها العام وتناسقها مع المكان وكذا التجهيزات العمومية الموجودة أو المبرمجة، كما يجب أن يشمل التحقيق أيضاً مدى احترام مشاريع البناء للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأمن والفرن الجمالي و حماية البيئة والمحافظة على الأراضي الفلاحية. أي أن التحقيق في طلب رخصة البناء هو إجراء جوهري مهم جداً يهدف إلى التأكد من مدى مطابقة انسجام المشروع موضوع طلب رخصة البناء مع مخططات العمران، إذ أنه حسب المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-176 لا يمكن أن يرخص بالبناء إلا إذا كان مشروع البناء جاء موافقاً:

- لأحكام مخطط شغل الأراضي "P.O.S" المصادق عليه.
- لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير "P.D.A.U" و/أو للتوجيهات المنصوص عليها طبقاً للأحكام المحددة في القواعد العامة للتهيئة والتعمير وهذا في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي "P.O.S" مصادق عليه.

<sup>(296)</sup> Djillali Adja et Bernard Drobenko, op.cit, p 196.

<sup>(297)</sup> الزين عزري، المرجع السابق الذكر، ص 106.

<sup>(298)</sup> إن قانون رقم 90-29 يهدف من وراءه تجسيد السياسة العمرانية عن طريق التخطيط، فقد فرض تغطية كل بلدية بنوعين من المخططات هي للمزيد من المعلومات ارجع للمبحث الثاني من هذا الفصل.P.O.S. ومخطط شغل الأراضي P.D.A.U. المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

- ولا يمكن الترخيص بالبناء على أرض مجزأة إلا إذا كان مطابقاً لتوجيهات رخصة التجزئة و الأحكام التي يتضمنها ملف الأراضي المجزأة (دقتر الشروط).
- أي، أنه ينبغي أن يراعى في تحضير الملف موقع البناية أو البنايات المبرمجة و نوعها و محل إنشائها، وخدماتها، و حجمها، و مظهرها العام و تتناسقها مع المكان، اعتباراً لتوجيهات التعمير و الخدمات الإدارية المختلفة المطبقة في المنطقة، وكذا التجهيزات العمومية و الخاصة الموجودة و المبرمجة. كما يجب أن يراعى التحضير مدى احترام الأحكام التشريعية و التنظيمية الجاري بها العمل في ميدان الأمن و النظافة، و البناء، و الفن الجمالي و في مجال حماية البيئة.
- هكذا، فإن التحقيق في طلب رخصة البناء يهدف إلى التأكد من مطابقة المشروع موضوع طلب رخصة البناء لمخططات العمران، و بمعنى أدق:
- في حالة وجود مخططات شغل الأراضي "P.O.S" ، يتم التأكد من تماشي المشروع معه و ذلك على ضوء الوثائق المكتوبة بملف الطلب، مع اخذ خصوصيات البناية من موقع و حجم و مظهر... الخ بعين الاعتبار<sup>(299)</sup>.
- أما في حالة انعدام مخطط شغل الأراضي "P.O.S" يتم التأكد من انسجام مشروع البناء موضوع طلب الرخصة مع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير "P.D.A.U" إن وجد بالإضافة إلى القواعد العامة للتهيئة و التعمير.
- أو بالعودة إلى هذه القواعد و حدها في حالة انعدام كل من مخططي التهيئة و التعمير و شغل الأراضي.

### الفرع الثاني- الجهة المكلفة بالتحقيق في ملف رخصة البناء:

إن الجهة المختصة بالتحقيق في طلب رخصة البناء، فيما يخص التحضير و الدراسة، ليست هي الجهة المختصة بإصدار القرار المتعلق برخصة البناء و هذا من أجل فعالية أكبر<sup>(300)</sup>، فقد أسند المرسوم التنفيذي رقم 91-176 هذه المهمة إلى مديرية البناء و التعمير لولاية " DUC " وهي الهيئة المؤهلة من الناحية الفنية للتأكد من مدى مطابقة مشروع طلب رخصة البناء مع أدوات التعمير، إذ أن أغلب المصالح التقنية للبلديات لا تتوفر على مهندسين مؤهلين في الهندسة المعمارية أو الهندسة المدنية، و ذوي خبرة تمكنهم من القيام بهذا الإجراء الجوهري و هو إجراء الدراسة و التحقيق في الملف التقني لطلب رخصة البناء.

### الفرع الثالث- كيفية التحقيق في طلب رخصة البناء:

يتم التحقيق في طلبات رخصة البناء باستعمال أسلوب الاستشارة و تقديم الآراء، و ذلك في وقت محدد.

#### أ. الاستشارات:

فإنه حسب المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، من أجل تحقيق هدفها المتمثل في التأكد من تماشي مشروع البناء مع السياسية العمرانية للبلدية المعنية، تقوم المصلحة المكلفة بالتعمير باستشارة مجموعة من المصالح التقنية للولاية<sup>(301)</sup>.

إذ، نظراً إلى أهمية و حيوية بعض المجالات، ك مجال الأمن و الفلاحة و التراث الطبيعي و التاريخي و الثقافي تنص المادة 69 من القانون رقم 90-29 ماي: "لا يرخص بأي بناء أو هدم من شأنه أن يمس بالتراث الطبيعي و التاريخي و الثقافي أو يشكل خطراً إلا بعد استشارة و موافقة المصالح المختصة في هذا المجال وفقاً للقوانين و التنظيمات السارية المفعول". و بالتالي فإنه يتم استشارة المصلحة المعنية تبعاً لموضوع مشروع البناء<sup>(302)</sup>.

<sup>(299)</sup> Pierre Scoler-Couteaux, op.Cit, p 506.

<sup>(300)</sup> محمد الصغير بعلي، المرجع السابق الذكر، ص 31 – 32، وأنظر الزين عزري، المرجع السابق الذكر، ص 101 – 113.

<sup>(301)</sup> الزين عزري، المرجع السابق الذكر، ص 102 – 103.

<sup>(302)</sup> Henri Jacquot et François Priet, op.cit, p 512.

مهما كان الأمر، يجب على الجهة المستشارة إبداء رأيها خلال شهر من استشارتها وإلا أُعتبرت قد أبدت رأياً بالموافقة وذلك حتى لا ينتظر صاحب طلب رخصة البناء طويلاً.

**ب. مدة التحقيق:**

حسب المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم: 91-176، فإن مدة التحقيق هي شهرين من تاريخ تلقي المصلحة المكلفة بالتعمير لملف طلب رخصة البناء.

## المطلب الرابع- إجراء إصدار قرار رخصة البناء:

يتم ضبط إجراء إصدار قرار رخصة البناء من خلال معرفة الجهة المختصة بإصدار القرار وميعاد إصدار القرار ومضمون القرار وشكله والإجراءات التالية على إصداره.

## الفرع الأول- الجهة المختصة بإصدار قرار رخصة البناء:

لقد وزع القانون الاختصاص في منح رخصة البناء إلى جهات وسلطات إدارية متعددة مركزية ولا مركزية بناء على معيار مركب يستند إلى طبيعة البناء ومدى أهميته المحلية والجهوية والوطنية<sup>(303)</sup>.

**أ. اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء:**

**أولاً: بصفته ممثلاً للبلدية:** ويكون ذلك في حالة العقار موضوع طلب رخصة البناء، غير واقع في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي مع ضرورة الحصول على موافقة الوالي قبل استصدار رخصة البناء ( أي الحصول على رأي وموافقة مدير التعمير والبناء للولاية ) وهذا حسب ما جاء في نص المادة 65 من قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05.

**ثانياً: بصفته ممثلاً للدولة:** وذلك في حالة وقوع مشروع البناء في رقعة لا يغطيها مخطط شغل الأراضي ويترتب على الصفة التي يمنح بموجبها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي آثار متعددة<sup>(304)</sup> منها:

- الخضوع للصياغة الإدارية "la tutelle" من طرف الوالي في حالة تمثيل البلدية.
- الخضوع للسلطة الرئاسية "le pouvoir hiérarchique" للوالي في حال تمثيل الدولة.

## ب. اختصاص الوالي بمنح رخصة البناء:

طبقاً للمادة 66 من القانون رقم: 90-29 يعود الاختصاص للوالي فيما يخص تسليم رخصة البناء في حالة:

- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهاكلها العمومية.
- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية.
- البنايات المتواجدة في الساحل والإقليم التي تتوفر على مميزات طبيعية وثقافية وتاريخية بارزة وكذلك الأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد ولتي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي .

## ج. الوزير المكلف بالتعمير:

طبقاً للمادة 69 من القانون رقم 90-29 يعود الاختصاص للوزير بتسليم رخصة البناء بالنسبة للمشاريع ذات المصلحة الوطنية أو الجهة وذلك بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاة المعنيين. نلاحظ مما سبق أن المعيار المعتمد من قبل المشرع في توزيع الاختصاص بين أطراف والجهات الإدارية السابقة يبقى غير محدد، وغير دقيق نظراً لاعتماده على مصطلحات مرنة مثل الإستراتيجية، الطبيعة الثقافية البارزة، المصلحة الوطنية، مما قد يترتب عنه تزويد الإدارة العامة بسلطة تقديرية واسعة وما قد ينجم عنه من تنازع في الاختصاص من شأنه الإضرار بالمصلحتين العامة والخاصة، إلا أنه يمكن القول أن المشرع قد وزع الاختصاص في منح رخصة البناء بين كل من رئيس البلدية والوالي والوزير المكلف بالتعمير على أساس كثافة الأنشطة العمرانية (أعمال البناء وأهميتها):

- **رئيس البلدية:** يختص في إصدار رخص البناء الخاصة بالمشاريع الخاصة بالبلدية والمشاريع البناء التابعة للقطاع الخاص في إطار تقريب الإدارة من المواطن وفي ظل مبادئ اللامركزية الإدارية.
- **الوالي:** يختص في إصدار رخص البناء ذات الطابع القطاعي .

( حمدي باشا عمر، رخصة البناء، المرجع السابق الذكر، ص . 32، 303

( محمد الصغير بعلي، المرجع السابق الذكر، ص 27 . 28، 304

- الوزير: يختص في إصدار رخص البناء ذات طابع جهوي و وطني.

## الفرع الثاني- ميعاد إصدار قرار رخصة البناء:

إذا كان من مصلحة العمران تقييد حرية الأشخاص في التصرف في أملاكهم فلا بد من الحفاظ على ذلك إلى حد معقول من مصالحهم الخاصة، التي يعتبر تحديد وقت الإصدار في طلب الرخصة أحد صوره.

أ. المدة العادية للإصدار في طلب رخصة البناء:

- ثلاثة (03) أشهر في حالة الجهة المصدرة هو رئيس البلدية كمثل للبلدية.
  - أربعة (04) أشهر في الحالات الأخرى وهي: رئيس البلدية كمثل للدولة والوالي والوزير.
- حيث هذه المدة يبدأ حسابها منذ تسليم الوصل عند إيداع ملف طلب رخصة البناء بمقر البلدية إذ يجب أن يتم في غضون هذا المدة إبلاغ المعني بالقرار المتخذ فيما يخص طلبه، إلا إذا علق ميعاد البت في الطلب.
- ب. تعليق مدة الفصل في طلب رخصة البناء:

وهذا عندما يكون ملف الطلب موضوع استكمال الوثائق ومعلومات ناقصة ينبغي على صاحب الطلب أن يقدمها، إذ يتوقف الأجل المحدد أعلاه من تاريخ التبليغ عن هذا النقص، ويسري مفعوله ابتداء من تاريخ استلام هذه الوثائق والمعلومات. فيجب على المعني أن يجدد طلبه وإسقاطه، إذ يفسر ذلك على أنه تراجع من قبل طالب الرخصة في إتمام الإجراءات المطلوبة منه قانونا.

## الفرع الثالث- مضمون القرار:

فبعد الانتهاء من دراسة الطلب والتحقق في الملف فإنه يتعين على الجهة المختصة أن تصدر قرارها بشأن طلب الحصول على الرخصة. حيث أن رأي كل من مديرية البناء والتعمير والجهات الإدارية المختصة (الحماية المدنية، الآثار، السياحة، التجارة، الصناعة، البيئة، الفلاحة، الغابات، الصحة والسكان ... والجمعيات المعنية) والتي تم استشارتها في مرحلة تحضير ملف طلب رخصة البناء يجب أن تأخذ بعين الاعتبار عند إصدار القرار، حيث أن القرار قد يكون بالموافقة إذا توافرت الشروط المطلوبة في الطلب وقد يكون برفض الطلب بسبب عدم توافر الشروط القانونية في الطلب وقد يكون بتأجيل البت في الطلب أو بسكوت الإدارة تماما<sup>(305)</sup>.

فمن الطبيعي أن يكون المبدأ هو قبول الإدارة لطلب رخصة البناء عن طريق إصدار قرار بمنح الرخصة. و الاستثناء وفي حدود حاجة العمران فلإدارة أن لا تستجيب لطلب الرخصة وتصدر، بالتالي، حسب الحالة القرار الاستثنائي المناسب<sup>(306)</sup>.

### أ. قرار الموافقة بمنح الرخصة:

وهذا إذا كان الطالب مستوفي للشروط المنصوص عليها قانونا بمعنى أن مشروع البناء جاء موافقا

أولاً: لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه.

ثانياً: أو لأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حالة غياب مخطط شغل الأراضي.

ثالثاً: أو لقواعد العمران المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 والذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء وهذا في حالة غياب كل من مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

### ب. قرار على عدم منح رخصة البناء:

لقد نص قانون التعمير وبالأخص المرسوم التنفيذي رقم 91-175 على الحالات التي يتم فيها رفض طلب رخصة البناء، وذلك في حالة ما إذا أبرزت دراسة التحقيق لمصلحة التعمير مخالفات ونقائص تتعلق

ب:

- موقع البناء: من حيث خطورة الزلازل وانزلاق التربة والضجيج والإضرار بالآثار التاريخية..

<sup>(305)</sup> وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، المرجع السابق الذكر، ص 74 – 75.

<sup>(306)</sup> للإدارة هنا اختصاص مقيد، إذ لا يمكن أن ترفض في كل حالة أو أن توافق في كل حالة، بل يجب أن يتم ذلك وفقاً للقانون ومع ضرورة

تسبب الرفض.

- **الطرق المؤدية للبناء:** من حيث عدم احترام المسافة القانونية بين مشروع البناء و الطريق العمومي حسب أحكام المواد 8 - 10 - 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 والمحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء.

وعلى كل حال تختلف حالات رفض وطلب رخصة البناء بين فرضية وجود مخطط شغل الأراضي مصادق عليه أو وثيقة تحل محل ذلك أو انعدامها.

**أولاً: رفض الترخيص بالبناء في حالة وجود مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محل ذلك:**

- **حالة وجود مخطط شغل الأراضي:** مصادق عليه ومنشور منذ 60 يوماً على الأقل مع مخالفة مشروع البناء لهذا المخطط، كمثل على ذلك رفض مشروع بناية لا يتماشى شكلها المنبثق من حضارة أجنبية (صينية مثلاً) ولا لونها أو المواد المستعملة للبناء مع القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات المحددة في مخطط شغل الأراضي .

- **حالة وجود مخطط التجزئة مصادق عليه من المصالح التقنية للولاية:** إذ لا يمكن ترخيص بالبناء الذي يشيد على أرض مجزأة إلا إذا كان مطابقاً لتوجيهات رخصة التجزئة والأحكام التي يتضمنها ملف الأراضي المجزأة، وهكذا فمشروع البناء الذي يشيد على أرض مجزأة يمكن أن يرفض إذا جاء مخالفاً لرخصة التجزئة أو لدفتر الشروط المتعلقة بها والذي يحدد بعض الشروط التي تستجيب لها البنائيات التي تبرمج على هذه التجزئة " le lotissement " .<sup>(307)</sup>

**ثانياً: رفض الترخيص بالبناء في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محل ذلك:** ويكون ذلك في حالة كون مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير و/أو للتوجيهات المنصوص عليها طبقاً للأحكام المحددة في القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

وتجدر الإشارة إلى أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة عمرانية تكتفي بتحديد التوجيهات الأساسية للتهيئة والتعمير وهو يشكل بذلك مرجعاً لمخطط شغل الأراضي، فهو لا يحدد بدقة حقوق البناء ومداهما، ولذا لا يتصور بت الإدارة في طلب رخصة البناء على ضوء المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وحده، بل أنها تحتكم أيضاً للقواعد العامة للتهيئة والتعمير<sup>(308)</sup>.

والقواعد العامة للتهيئة والتعمير هي مجموعة توجيهات في مجال العمران:

- منها القانونية ( الواردة في المواد 3 إلى 9 من قانون رقم: 90-29 ).

- ومنها التنظيمية التي أحال إليها قانون رقم: 90-29 والواردة في المرسوم التنفيذي رقم 91-175، وهذه القواعد تحدد بدقة شروط البناء، ومدى امتداد الحقوق المتعلقة به، كما تحدد أيضاً حالات رفض رخصة البناء الإلزامي وحالات رفض رخصة البناء الاختياري.

ومن أمثلة حالات الرفض الإلزامي لرخصة البناء ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم رقم 91-175 " لا يجوز إقامة بناية على بعد يقل عن 6 أمتار من محور الطريق ...".

ومن أمثلة حالات الرفض الاختياري لرخصة البناء ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم المذكور أعلاه "إذا كانت البنائيات أو التهيئات بفعل موضعها أو مآلها أو حجمها من طبيعتها يكون لها عواقب ضارة بالبيئة يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة ...". هذا في حالة وجود المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، أما في حالة انعدامه، فتحتكم الإدارة إلى القواعد العامة للتهيئة والتعمير وحدها.

وللتذكير أنه في حالة كون موضوع طلب رخصة البناء هو مشروع بناية واقعة على أرض مجزأة، فلا بد من رفض منح الرخصة إذا كان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات رخصة التجزئة والأحكام التي يتضمنها دفتر شروط التجزئة.

علماً أن حالات رفض رخصة البناء المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 91-175 والقانون رقم 90-29، فهي واردة في القانون والتنظيم بشكل دقيق وعلى سبيل الحصر ولا يمكن للإدارة رفض رخصة البناء على أساس لم يرد في قانون رقم 90-29 ولا في مراسيمه التنفيذية، كأن يرفض منح رخصة البناء لأن قطعة الأرض التي سيقام عليها مشروع البناء هي موضوع إجراء نزع الملكية.

**ج. قرار منح رخصة البناء مصحوباً بتحفظ أو بالتزام:**

إن القرار الاستثنائي الثاني الذي يمكن أن تصدره الإدارة بعد نظرها في طلب رخصة البناء هو قرار منح الرخصة مصحوباً بتحفظ أو بالتزام.

( وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، المرجع السابق الذكر، ص 74 - 75. )<sup>307</sup>

( سماعين شامة، المرجع السابق الذكر، ص 218. )<sup>308</sup>

**أولاً: منح الرخصة بتحفظ:** إن منح الرخصة مع التحفظ هو قبول مبدئي لإنجاز مشروع البناء، لكن مع تعديل جزئي له، من أجل جعله متماشيا مع التنظيم العمراني للبلدية<sup>(309)</sup>.

**ثانياً: منح رخصة البناء بالتزام:** إن منح الرخصة مع التزام يكون في حالة كون مشروع البناء بطبيعته أو بموقعه يحتاج إلى تهيئة خاصة، هنا يمكن للإدارة أن تمنح رخصة البناء مع إلزام صاحبها بالقيام بأعمال التهيئة هذه<sup>(310)</sup>.

#### د. قرار تأجيل البت في طلب رخصة البناء:

من أجل (أو غاية الوصول) إلى احترام عدد كبير للبيانات لأدوات التهيئة والتعمير<sup>(311)</sup>، فإن الإدارة تميل إلى تعليق كل طلب رخصة بناء أثناء إعداد مخططات هذه الأدوات إلى غاية المصادقة عليها وللحيلولة أيضا دون جعل مشاريع البناء عائقا أمام المخططات طور الإنجاز، وفي هذا الإطار يعتبر تأجيل البت في طلب رخصة البناء إجراء وقائيا، لكن هذا الأمر يعتبر مساسا بالمصلحة الخاصة فلا يترك، بالتالي، طالبي رخصة البناء في انتظار طويل لمعرفة مصير طلبهم. وللتوفيق إذا بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة في هذه المسألة، فإنه إذا قررت الإدارة تأجيل البت في رخصة البناء فإن ذلك يكون باحترام شرطين موضوعيين حسب المادة 64 من القانون رقم 90-29 والمادة 45 من المرسوم رقم 176-91

- أن تكون أداة التهيئة والتعمير قيد الإنجاز.

- أن لا يتجاوز التأخير مدة سنة واحدة.

وأن عملية تأجيل البت في طلب رخصة البناء هي مسألة جوازيه هذا ما يستشف في عبارة "يمكن" الواردة في المادة 64 من قانون رقم 90-29 والمادة 45 من المرسوم رقم 91-176، إذ أنه ليس كل مشروع بناء يشكل عائقا أمام المخطط طور الإنجاز، لهذا زكت هذه المسألة للسلطة التقديرية للإدارة. فإذا قررت تأجيل البت في طلب رخصة البناء فيجب عليها مراعاة الشروط الموضوعية المذكورة أعلاه، وإما إذا قررت البت فوراً، فليس لها إلاّ تطبيق الوثائق القديمة والتي تبقى سارية المفعول.

#### هـ. حالة سكوت الإدارة وعدم الرد في المدة القانونية:

إذا لم تصدر الجهة الإدارية المختصة قرارها بمنح رخصة البناء في المدة القانونية (السالفة الذكر) ماذا يعني ذلك؟ فإن ذلك يعني موافقة ضمنية<sup>(312)</sup>، إذ هذا الحل يختلف عن الحل العادية، حيث القاعدة العامة: سكوت الإدارة يعني الرفض. أما هنا، كاستثناء، فسكوت الإدارة يعني موافقة ضمنية "accord tacite" طبقاً للمبدأ السكوت يعني الموافقة "silence vaut accord"<sup>(313)</sup>.

إلا أن هذه الموافقة الضمنية، قد لا تكون في بعض الأحيان كما في:

- الحالة الأولى: وهي حالة إجراء تحقيق عمومي مسبق، إذ هنا لا يمكن الاحتجاج بالموافقة الضمنية.
- الحالة الثانية: وهي حالة المشاريع التي تخضع لقواعد خاصة، مثل المشاريع التي تتطلب دراسة مضادة للزلازل "Etudes Antisismiques" حيث لا يخذ بالموافقة الضمنية في هذه الحالة.
- الحالة الثالثة: وهي حالة كون مشروع البناء يقع في المواقع المحمية "Les Sites Protégés" إذ لا بد من موافقة مديريات مصالح الغابات والفلاحة والسياحة والآثار.
- الحالة الرابعة: وهي وجود بناية قائمة وأراد صاحبها التغيير فيها من خلال المساس بهيكلها وأساساتها أو سقفها أو جدرانها الأساسية، فلا بد من رخصة صريحة من البلدية ومعتمدة على تقرير خبرة الهيئة الوطنية للرقابة التقنية للبناءات "C.T.C"، إذ في هذه الحالة لا يحتج بالرخصة الضمنية.

### الفرع الرابع- شكل قرار رخصة البناء:

يفرغ قرار رخصة البناء في قالب مادي صريح ويبرر بتسبيب معين حتى لا يتعرض للطعن بالإلغاء.

<sup>(309)</sup> أنظر المادة 27 من المرسوم رقم 91-175 والمتعلق بالتهيئة والتعمير والبناء.

<sup>(310)</sup> أنظر المادة 09 من المرسوم رقم 91-175 والمتعلق بالتهيئة والتعمير والبناء.

<sup>(311)</sup> Djillali Adja et Bernard Drobenko, op.cit, p 109.

يؤكد الكثير من الباحثين والأساتذة في الجزائر، على غرار الوضع في فرنسا، على اعتبار سكوت الإدارة قراراً ضمناً بمنح رخصة البناء<sup>(312)</sup> وهذا لإجبار الإدارة على دراسة الطلبات وإجابة أصحابها في المواعيد القانونية.

<sup>(313)</sup> Pierre Scoler- couteaux, op.cit, p 521 - للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة أنظر كل من:

- Henri- Jacquot, François Priet, op.cit, p.578

أ. **القالب المادي للقرار:** يقصد بالشكل المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري، أي القالب المادي الذي يفرغ فيه رخصة البناء في قرار مكتوب صادر عن السلطة الإدارية المختصة<sup>(314)</sup> وهو يتضمن مجموعة من البنائيات المتعلقة ب:

- الجهة الإدارية المصدرة له.
- النصوص والأسانيد القانونية المتعلقة بالتعمير والبناء.
- المراجع الإدارية المتعلقة بآراء واقتراحات مختلف المصالح التقنية المساهمة في إثراء دراسة وتحضير الملف التقني لطالب رخصة البناء.
- هوية الشخص المستفيد من البناء.

- الإشارة إلى أهم الالتزامات والقيود المتعلقة بعملية التهيئة والبناء الخاصة بالمشروع<sup>(315)</sup>.
- آجال صلاحية الرخصة (تاريخ سريان الرخصة وتاريخ انقضاءها)<sup>(316)</sup>، غير أن السؤال الذي يطرح نفسه لماذا المشرع ضبط آجال محددة لرخصة البناء وما الغاية من ذلك؟ والجواب بالطبع هو حتى لا يُكوّن نظرياً ما يسمى بالورشة المفتوحة أو الدائمة، ولكن الواقع على الأرض كله هو عبارة عن ورشة مفتوحة "حفر، أجر وحديد..."، أليس أن هذه الغاية أو هذا النمط لا يتماشى مع المعطيات الاقتصادية أو الاجتماعية المتبعة في بلادنا؟ وهل هناك من رؤية أخرى غير تلك التي في فرنسا؟ حيث على مستوى هذه الأخيرة لا يوجد مشكل عقود ولا مشكل قروض مالية أو مواد أولية أو يد عاملة مؤهلة، وبالتالي أخذ الأمور هكذا من القانون الفرنسي ومحاولة تطبيقها على الواقع الجزائري دون الأخذ بعين الاعتبار الأوضاع الاقتصادية والسياسية والمهنية، إذ أن المقدمات والمنطلقات مختلفة بين الجزائر وفرنسا وبالتالي من غير الممكن الوصول إلى نفس النتائج. أم أن المشرع يعلم سلفاً أنه لا يمكن الوصول إلى نفس النتائج ولكن يحاول فقط التخفيف والتقليل من النتائج السلبية للظاهرة فقط؟

#### ب. صراحة القرار:

إن القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 والمرسوم التنفيذي رقم 91-176 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03 يفرضان معاً أن يصدر أي قرار في مادة رخصة البناء في شكل قرار إداري صريح.

#### ج. تسبب القرار:

- فهنا يجب أن نميز بين حالتين، الحالة العادية البسيطة والحالة الاستثنائية:
- في حالة قرار منح رخصة البناء البسيطة: فهو الوضع العادي الذي لا يحتاج إلى تبرير.
  - بينما القرارات الاستثنائية ولكونها اتخذت خلافاً للوضع العادي فهي تحتاج لما يبررها، طالما أن القانون والتنظيم قد قاما بحصرها في نطاق وشروط معينة، فيجب تبيان احترامها نتيجة لذلك، فالفقرة 2 من المادة 62 من القانون رقم 90-29 تشترط صراحة أن يكون قرار الرفض والتحفظ معللاً قانوناً. وتجدر الإشارة، أن سلطة رئيس البلدية، في حالة الرفض أو في حالة الموافقة ولكن بشروط إضافية، تكون مقيدة ولا يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالسلطة التقديرية المعتادة، بل عليه تسبب القرار وإلا عد ذلك تعسف من طرفه في حق طالب رخصة البناء<sup>(317)</sup>، إذ تنص المادة 44 الفقرة الرابعة من المرسوم رقم 91-176 "عندما تمنح الرخصة أو تشتمل على تحفظات فيجب أن يكون القرار الذي تتخذه السلطة معللاً".

أما قرار تأجيل البت في طلب رخصة البناء، فرغم عدم النص على ضرورة التبرير أو التسبب صراحة بالنسبة له، إلا أن هذا الشرط يبدو واضحاً من خلال النصوص التي تناولت تحديد شروط اتخاذه.

### الفرع الخامس- الإجراءات الإدارية التالية لصدور قرار رخصة البناء:

<sup>(314)</sup> الزين عزري، المرجع السابق الذكر، ص 108.

<sup>(315)</sup> إن رخصة البناء تمنح مع مراعاة حقوق الغير إلا أنها لا تؤكد سواء احترام مشروع البناء للقواعد المتعلقة بالمصلحة العامة للعمران إما قواعد

البناء التي شرعت للمصلحة الخاصة فإن رخصة البناء لا تتضمنها، فهذه الأخيرة منظمة ومحمية أساساً بأحكام القانون المدني.

<sup>(316)</sup> إن رخصة البناء قد تصدر محددة للحق في البناء الناتج عنها لمدة معينة وينتج عن ذلك زوال ضمان هذا الحق بعد المدة المقررة.

<sup>(317)</sup> الزين عزري، المرجع السابق الذكر، ص 113.

وهي تتمثل في التبليغ والنشر

**أ. التبليغ:**

فالقرارات الإدارية في مادة رخصة البناء يجب أن تبلغ لصاحب الطلب رفقة نسخة من الملف حتى يتمكن من الإطلاع عليها واتخاذ أي إجراء يراه مناسباً للحفاظ على حقوقه<sup>(318)</sup>.

**ب. النشر:**

إن قرار منح رخصة البناء سواء كان بسيطاً أو مصحوباً بتحفظ أو إلزام سيؤدي مبدئياً إلى إنشاء بناية أو بنايات أو إلى تغييرها. هذا هو الوضع الملموس يجعل من قرارات منح رخصة البناء هذه لا تعني طالبها فقط، بل تعني أيضاً كل من يرى في هذه الرخصة مساساً لمصلحته، ولهذا الغرض يجب أن يستتبع قرار منح رخصة البناء، نشر نسخة من قرار رخصة البناء عن طريق وضعها تحت تصرف الجمهور بلوحة الإعلانات البلدية لمدة ثلاثة عشر (13) شهراً. قد يمكن لكل شخص معنى بمشروع البناء الإطلاع على الوثائق البيانية "Documents Graphiques" المصاحبة لقرار رخصة البناء. نلاحظ مما سبق، أنه بالرغم من أن هذه الإجراءات على طولها وتشابكها، تحقق مزايا كثيرة تتمحور في الحفاظ على المصلحة العامة للعمران وكضمان في عدم التسرع في اتخاذ القرار وحماية المواطن من التعسف الإداري حيث أن هذا التعسف قد يكون إما على مستوى البلدية أو على مستوى مديرية البناء والتعمير أو على مستوى المصالح التقنية محل الاستشارة. غير أن هناك من ينادي بضرورة تبسيطها وتيسير طرق الحصول على الرخصة وإلغاء هذه الإجراءات واستبدالها بإجراءات أبسط حتى يمكن تفعيل أكثر لرخصة البناء كآلية وقائية ضد اللجوء إلى البناء الفوضوي وتجفيف أحد مستنقعاته والقضاء على أحد أسبابه المباشرة.

كما أنه يجب على البلدية في حالة منح رخصة البناء بالموافقة المتابعة الميدانية للأشغال حتى لا يقع المستفيد من رخصة البناء في فخ عدم المطابقة بين المخططات المعتمدة والأشغال المنجزة، كما يجب على البلدية أن تحتزز أكثر بإجراء عمليات الرقابة المستمرة والمتواصلة على أرضية الميدان في حالة عدم منح رخصة البناء لطالها أو منحها بشروط أو بتحفظ من رد فعل سلبي لهذا الأخير بالانحراف عن السلوك السوي باللجوء إلى البناء الفوضوي.

كما أنه يجب قبل تسليم قرار رخصة للمعني يجب على أحد أعوان المصلحة التقنية لإدارة البلدية بالمعاينة الميدانية وإعداد بطاقة تقنية للمعاينة الميدانية والتحقق من عملية التثبيت الصحيح للقطعة الأرضية في الميدان. أي أن أوتاد التثبيت "الحديدية أو الإسمنتية" للقطعة الأرضية جاءت متطابقة بين ما هو مسجل في المخططات الصادق عليها وما هو مجسد في الواقع، بمعنى آخر لا يوجد تضارب واختلاف بين ما هو كائن وما يجب أن يكون، وفي ذلك حفاظاً على قاعدة تصفيف الحي وعدم الاعتداء على الرصيف وأماك الغير والمساحات العامة، وإمكانية إيصال مشروع البناء بشبكة قنوات صرف المياه وقنوات الصرف الصحي وقنوات الغاز الطبيعي وإمكانية الاتصال بالطرق العمومية، وعلى هذا المنحى تنص المادة 4 من القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها "يمنع تشييد كل بناية في أي تجزئة أنشئت وفقاً لأحكام أدوات التعمير إذ لم تنته بها أشغال الشبكات والتهيئة المنصوص عليها في رخصة التجزئة...".

## المبحث الرابع : المراقبة الإدارية لأشغال البناء.

تعتبر قوانين التهيئة و التعمير و البناء في العرف القانوني عموماً من قواعد الضبط الإداري، حيث أنها تتضمن اشتراطات تتعلق بسلامة المواطنين و أمنهم و صحتهم، والدولة تملك مساحة شاسعة يمكن من خلالها أن تصدر ماضات من قواعد الضبط الإداري للحفاظ على سلامة وصحة حركة البناء والعمران والوقاية من كل الشوائب والإختلالات المتعلقة بظاهرة البناء الفوضوي.

وتعدّ أحد أهم الأسباب الرئيسية لنشوء ظاهرة البناء الفوضوي وانتشارها هو عدم وجود آلية للمراقبة الإدارية لأشغال البناء أو ضعفها في الميدان، إذ أن العلاقة بين الظاهرة والآلية هي علاقة عكسية، فكلما كانت الآلية موجودة وقوية كلما كانت الظاهرة ضعيفة إلى حد الزوال ، والعكس صحيح

<sup>(318)</sup> Henri Jacquot, François Priet, op.cit, p 564.

فكلما كانت الآلية شبه معدومة كلما كانت الظاهرة شديدة وتحولها إلى أزمة حقيقية.  
ويتم دراسة آلية المراقبة الإدارية لأشغال البناء بالتطرق إلى النقاط التالية:  
- ماهية الضبطية الإدارية للتعجير  
- كيفية الرقابة للأشغال

## المطلب الأول- ماهية الضبطية الإدارية للتعجير:

تقوم الإدارة عن طريق السلطات الإدارية المختصة بأعمال من صورة الضبط الإداري للتعجير "جهاز البوليس الإداري للتعجير" لغرض المحافظة على النظام العام العمراني بطريقة وقائية أساساً وعلاجية احتياطياً وفي شكل منتظم ودائم وشامل، أي المحافظة على السير الحسن لتطور تنمية المدينة ووقايتها من جميع أشكال التوسع الفوضوي الغير المشروع وعلاجها إن اقتضى الأمر بأعمال مصححة تتمثل في الهدم أو المطابقة .  
ويتم ضبط ماهية الضبطية الإدارية للتعجير عن طريق التطرق إلى خصائص الضبطية الإدارية للتعجير وكيفية تحديد أعوانها.

## الفرع الأول- خصائص الضبطية الإدارية للتعجير:

إن الضبط الإداري للتعجير في ظل الدولة الحديثة هو حق الإدارة المختصة في فرض قيود على الأفراد تحدّ من حرياتهم<sup>(319)</sup> من البناء والتعمير سواء قبل مباشرة الأشغال أو بعد الانتهاء منها يقصد المحافظة على المصلحة العامة للتعجير، وتتجسد معالم الضبطية الإدارية للتعجير في الخصائص التالية:  
أ. من حيث الهدف:

إن البوليس الإداري للتعجير يعد كأسلوب للعمل الإداري يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة للعمران. مثال ذلك: إن هدف المحافظة على الصحة العامة التي هي عنصر من عناصر النظام العام كهدف للبوليس الإداري العادي يستلزم القيام بأعمال وإجراءات ضبطية إدارية كأجراء نظافة الأحياء السكنية والشوارع والمحلات العامة<sup>(320)</sup>. إذ هذا الهدف هو ذات الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه البوليس الإداري في مادة العمران حيث يشترط لقبول ملف طلب رخصة البناء أن لا يكون المشروع المزمع إنشائه يمس بصحة مستعمله أو بالمحيط أو بالإطار المعيشي ككل، غير أنه في حالة مباشرة أشغال البناء وتبين غير ذلك وبأن المشروع ملوث يمس بالصحة العامة أو المحيط، فإنه على الإدارة غلق أو وقف الأشغال وسحب رخصة البناء وذلك حسب الحالة وطبقاً لما ينص عليه القانون.

### ب. من حيث العمل الوقائي:

إن البوليس الإداري للتعجير يعمل على المحافظة على المصلحة العامة للتعجير بطريقة وقائية. مثال ذلك: ضرورة الحصول على رخصة إدارية مسبقة قبل مباشرة بعض النشاطات<sup>(321)</sup>، كما هو الحال في مشروع بناء جديد أو تمديد بناية قائمة أفقياً أو عمودياً إذ يتطلب الأمر الحصول المسبق على رخصة بناء قبل مباشرة البناء الفوضوي.

### ج. من حيث مظاهر السيادة والسلطة العامة:

إن فكرة البوليس الإداري للتعجير تعبر عن أقوى مظاهر فكرة السيادة والسلطة العامة في مجال التهيئة والبناء والتعمير، حيث بالنسبة للبناءات الفوضوية التي تمت بدون رخصة فإنه عن طريق الضبط الإداري للتعجير يتم هدمها.

### د. من حيث الاختصاص القضائي:

(1) عمار عوايدي، القانون الإداري، الجزء الثاني النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2005، ص 10  
(320) عمار بوظيفاف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 1999، ص 194  
(321) عمار عوايدي، المرجع السابق الذكر، ص. 39

إن البوليس الإداري للتعيمير يخضع لمبدأ الشرعية والرقابة القضائية<sup>(322)</sup> إلغاءً وتعويضاً، وتختص جهات القضاء الإداري "الغرف الإدارية" بالمنازعات والدعاوى القضائية المتعلقة بأعمال وأنشطة الضبطية الإدارية للتعيمير.

#### هـ. من حيث ضمانات الحد من تعسف السلطة:

في حالة ترك سلطات وأعمال امتيازات البوليس الإداري للعمران دون حدود وقيود وضوابط قانونية وقضائية فعالة، فإن ذلك قد يؤدي إلى إهدار حقوق وحرريات الأفراد هذا من جهة ومن جهة أخرى، فإن مغالاة الأفراد في التغمي بالحقوق والحرريات العامة يشل ويجمد سلطات وهيئات البوليس الإداري المتخصصة ويقعدها عن القيام بالأعمال والإجراءات اللازمة لإقامة النظام العام للعمران والمحافظة عليه، وبالتالي يعد مبدأ الشرعية كقيد أو الضابط الأساسي الذي يحد ويقيد سلطات البوليس الإداري للعمران ويقوم بعملية التكامل والتوازن بين النظام العام للعمران وفكرة الحقوق والحرريات العامة<sup>(323)</sup>، ومنه تخضع أعمال البوليس الإداري للعمران "المتخصص" لرقابة القضاء إلغاءً وتفسيراً وفحصاً للشرعية وتعويضاً، إذ على السلطات الإدارية المختصة بالبوليس الإداري للعمران أن تحترم قواعد ومبادئ الشرعية الشكلية والموضوعية في كل ما تصدره من أعمال وإجراءات الضبطية الإدارية وإلا وقعت أعمالها تحت البطان، كما أن تقيّد أعمال إجراءات البوليس الإداري للتعيمير بمبدأ الشرعية تحمي سلطات وهيئات البوليس الإداري نفسها من الانحراف والتسرع وتحمي حقوق وحرريات الأفراد من كل مظاهر الانحراف والاستبداد والتعسف في استعمال امتيازات السلطات البوليس الإداري.

نستخلص من الخصائص المذكورة أعلاه بأن مجال البوليس الإداري للتعيمير أضيق من مجال البوليس الإداري العادي، إذ يعد البوليس الإداري للتعيمير فرع متخصص من البوليس الإداري العادي، فهو يختص في حفظ النظام العام بطريقة وقائية في عنصر واحد فقط أو في موضوع محدد من مواضيع النظام العام بمفهوم القانون الإداري، ألا وهو النظام العام للتعيمير، حيث أن عمليات البناء والتهيئة والتعمير تقوم على جوانب تقنية وهندسية معقدة ودقيقة تتطلب بالضرورة أن تكون هناك رقابة إدارية ذات كفاءة في جوانب فنية خاصة، لذا من الضروري أن تكون هناك رقابة إدارية متخصصة، ولن يتأتى ذلك إلا من قبل أشخاص مؤهلين في الجانب الفني والقانوني معاً. وقد تم استحداث هذا الفرع من البوليس الإداري لغرض مواجهة ظاهرة البناء الفوضوي التي اجتاحت مختلف أحياء ومدن وقرى الجزائر.

### الفرع الثاني- نطاق تحديد أعوان الضبطية الإدارية للعمران:

لغرض مواجهة تنامي ظاهرة البناء الفوضوي والوقاية من إفرازاتها السامة، فقد سخرت الدولة لهذا الغرض وسائل من ضمنها الوسائل البشرية المتمثلة في مجموعة الأعوان الإداريين المكلفين بمراقبة أشغال البناء وتشكل هذه المجموعة من أعوان الضبطية القضائية وأعوان الضبطية الإدارية.

#### أ. أعوان الضبطية القضائية:

من أجل إعطاء سلطة وصرامة أكثر في مادة احترام قواعد التعيمير والبناء وتفعيل أكثر لآلية المراقبة الإدارية ضد مظاهر البناء الفوضوي فإن الدولة كلفت أعوان الأمن الوطني والدرك لمراقبة مشاريع البناء قيد الإنجاز وذلك بحسب الاختصاص الإقليمي لكل منهما<sup>(324)</sup>.

#### 1. أعوان وضباط الدرك الوطني:

بالرجوع إلى النصوص القانونية نجد أن المادة 47 من القانون رقم 82-02 تنص على أنه "يعاين المخالفات لأحكام هذا القانون أعوان الأمن العمومي..." كما تنص المادة 51 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 "يؤهل زيادة على ضباط الشرطة القضائية وأعوانها المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية...". ويتحدد الاختصاص الإقليمي للضبطية القضائية للدرك الوطني في جزء من تراب البلدية خارج المحيط العمراني والذي يشمل كل من أراضي الريف والغابات، أي كل ما هو ليس داخل المحيط العمراني للمدينة. وتكمن أهمية متابعة ومراقبة كل الأشغال المتعلقة بالبناء الريفي سواء

(322) عمار بوظيف، المرجع السابق الذكر، ص. 200

(323) عمار عوايدي، المرجع السابق الذكر، ص. 47

سماعين شامة، المرجع السابق الذكر، ص 225 وأنظر (324)

كانت تلك المخصصة للسكن أو الاستغلال الفلاحي في حماية الأراضي الفلاحية من ظاهرة البناء الريفي لكون أن الأراضي الفلاحية والأماكن ذات الميزة البارزة تعد من أهم المجالات والقطاعات التي تسعى الدولة لحمايتها طبقا لسياستها المعتمدة في مجال التهيئة الإقليمية والتعمير.

وتظهر أهمية هذا القسم من جهاز الضبطية القضائية في التعاون والتنسيق مع كل من:

- مصالح الفلاحة، سواء كانت المديرية أو أقسامها "فروعها" المنتشرة في دوائر الولاية، في تتبع وتقصي مخالفات البناء الفوضوي بدون رخصة أو عدم احترام الرخصة أو قسمة الأراضي الفلاحية وتحويلها إلى تجزئات للبناء بطريقة غير شرعية وتحويل طبيعتها القانونية من أراضي فلاحية إلى أراضي قابلة للبناء وبالأخص تلك المتواجدة بالقرب من المحيط العمراني<sup>(325)</sup>.

- مصالح السياحة، في تتبع ومراقبة مشاريع وورشات البناء القائمة بالقرب من المركبات السياحية والمناطق والفضاءات المصنفة كمناطق سياحية محلية ووطنية.

- مصالح الثقافة، وهذا لغرض تقصي ومحاصرة البناءات المراد إنجازها بمقربة المعالم الأثرية والثقافية والتاريخية التي لها قيمة بارزة في التراث الوطني وحمايتها من كل تشويه عمراني وبيئي ممكن.

- مصالح الغابات، وذلك بهدف وقاية الأراضي الغابية وبالأخص منها تلك القريبة من المحيط العمراني من ظاهرة البناء الفوضوي، حيث سجلت في المدة الأخيرة العديد من التجاوزات على هذا النوع من الأراضي بالبناء الفوضوي وبالأخص منه القصديري، حيث اتسعت وانتشرت في شكل أحياء كاملة بسبب ظاهرة الإرهاب التي أدت إلى نزوح وهجرة الكثير من المواطنين إلى أماكن أكثر أمناً.

وتجدر الإشارة، أن مصالح الغابات هي بدورها تؤدي هذا الدور تبعاً للقانون رقم 84-12 المتضمن النظام العام للغابات الذي يؤهل هذه المصالح بتتبع المخالفات ووقاية الأراضي الغابية من كل مظاهر البناء الفوضوي ومكافحتها.

غير أنه في الممارسة الميدانية، نلاحظ أنه لا توجد فرق مختصة من الدرك مهمتها متابعة ومراقبة أشغال البناء خارج المحيط العمراني، فكل عون أو ضابط يمكن أن يقوم بهذا الدور، فمعنى ذلك أن هناك نقص ملحوظ في الوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي والتصدي لها من قبل هذه الجهة من الضبطية الإدارية، وبالتالي الأراضي الفلاحية الخصبة والخصبة جدا معرضة للتشويه والتلف بالبناء الغير المراقب للخرسانة. فمهمة الوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي ومكافحتها لا تدخل ضمن أولويات الدرك الوطني، فدورها يقتصر أساساً في تقديم يد المساعدة لأعضاء المصالح التقنية للبلدية المكلفون بمراقبة الأشغال في حالة تعرضهم للمشاكل أو للعرقلة في تأدية مهامهم المتعلقة بالمراقبة لأشغال البناء.

وبالتالي، يمكن القول بأن المراقبة الإدارية لأشغال البناء خارج المحيط العمراني ضعيفة ويتطلب الأمر تنظيم وتفعيل هذه المسألة سواء بنص تشريعي أو تنظيمي حتى يمكن وقاية ما يمكن وقايته قبل أن تكتسح الإسمنت والحديد ما تبقى من الأراضي الفلاحية والتي لا تتعدى مساحتها 3% من مجموع أراضي الوطن<sup>(326)</sup>.

## أ.2. أعوان وضباط الأمن الوطني:

نظراً لحجم وحدة البناء الفوضوي وانتشاره واكتساحه لمختلف أحياء المدن، ومن أجل تفعيل أكثر لقواعد البناء والتعمير على أرض الميدان، فقد أنشأت الدولة جهاز ينتمي إلى سلك الأمن الوطني مختص في حماية البيئة والتعمير، وهذا الجهاز يسمى بجهاز التعمير وحماية البيئة "PUPE"<sup>(327)</sup>.

وقد أستحدث هذا الجهاز بمقتضى مقرر رقم 5078 المؤرخة في 1983/05/08، أولاً على مستوى العاصمة ليتمدد بعد ذلك إلى باقي الولايات، غير أن نشاط هذه الوحدات جمد في سنة 1991 بمقرر رقم 4135 المؤرخة في 1991/07/21 بسبب ظهور آفة الإرهاب، إلا أن اتساع ظاهرة البناء الفوضوي وعدم احترام القواعد المنظمة لعمليات البناء والتعمير، أدت بالسلطات إلى إعادة التفكير في إعادة تنشيط لهذه الوحدات أساساً في المناطق الحضرية وفق مخطط إعادة تنشيط لوحدة جهاز التعمير "P.U.P.E" على مستوى الوطن<sup>(328)</sup>.

ودور جهاز الشرطة للتعمير يتمثل في:

(325) حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق الذكر، ص 109

(326) بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص 29

(327) P.U.P.E =Police d'urbanisme et de la protection de l'environnement

(328) www.d.g.s.n/fr/police-urbain.php

- التوعية والإعلام للمواطنين من خلال حملات إعلامية بمساهمة ومشاركة المصالح التقنية المعنية وبالاستعانة بوسائل الإعلام المحلية وتغطية المحيط أو المجال الحضري من خلال القيام بدوريات ومراقبة منتظمة ومستمرة لمختلف أحياء وسكانات المدينة أي بإجراء عمليات مسح للشوارع وأحياء المدينة والأراضي الواقعة داخل المحيط العمراني بشكل تام ودائم.

- السهر على تطبيق القوانين والأنظمة في مادة التعمير وحماية البيئة من خلال مكافحة كل أشكال المساس بالبيئة والنظافة والصحة العموميتين من حيث إعداد وتحضير محاضر إثبات المخالفة تكون سليمة من حيث الشكل والمضمون طبقاً للنصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول

- تقديم يد المساعدة لأعوان الدولة ولأعوان البلدية المكلفون بالمراقبة الإدارية لأشغال البناء وبالأخص في حالة تعرضهم للمضايقات وللعراقيل التي تقلل وتضعف من أدائهم المهني<sup>(329)</sup>.

وبالرجوع إلى أرض الميدان، نلاحظ أن وحدات جهاز الشرطة للتعمير والمسماة "P.U.P.E" متواجدة على أرض الواقع وتنشط وفق الوسائل المتاحة، إلا أن هناك عراقيل ومشاكل تنقص من فعاليتها في محاربة البناء الفوضوي ومراقبة كل أشكال البناء والتعمير الذي يحدث في النسيج العمراني وهي:

• عدم استقلالية وظيفة هذه الفرق، فهي مرتبطة بمصلحة الطرقات لمديرية الأمن الوطني للولاية، فتأدية وظيفة الرقابة على أشغال البناء والوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي تعد كجزء من جملة الوظائف المتعددة والمتنوعة التي تقوم بها، وبالتالي فمجهود هذه الفرق هو غير مركز ومشتت مما يؤثر سلباً على حسن الأداء.

• نقص وسائل العتاد المكتبي ووسائل النقل، إذ ما زال العمل بالآلة الراقنة القديمة دون استخدام جهاز الحاسوب أو تكنولوجيات الإعلام والاتصال الحديثة، ولا توجد سيارة خاصة للتنقل والمتابعة الميدانية، إذ أن التنقل ومتابعة حركة البناء داخل كامل النسيج العمراني بمختلف أحيائه تتم بالمشي على الأقدام.

• غياب برامج التكوين والتربص لغرض الزيادة في قدرة الأداء، إذ من غير الممكن أن ننتظر أداء جيد في المراقبة الإدارية من شرطي بسيط أتى من مصلحة تنظيم حركة المرور لمراقبة وتتبع حركة البناء والعمران وما تتضمنه هذه الأخيرة من جوانب مختلفة عديدة تقنية وقانونية وثقافية واجتماعية... الخ.

#### ب. أعوان الضبطية الإدارية لمراقبة أشغال البناء:

إن مخالفات التعمير وبالأخص منها البناء الفوضوي تعد كجرائم يكلف بها ضباط الشرطة القضائية بصفة عامة لغرض التقصي والبحث عنها، غير أنه ونظراً لخصوصية تعقيد ميدان الهندسة والتعمير، كان من اللازم إنشاء جهاز أكثر تأهيلاً للبحث وتعقب المخالفات في هذا الميدان التقني الدقيق<sup>(330)</sup>، وقد كلف بهذه المهمة موظفي وإطارات مختصين في ميدان الهندسة المعمارية والهندسة الميدانية، غير أن كيفية تحديد وتنظيم جهاز الضبطية الإدارية للمراقبة تختلف بحسب الحقبة الزمنية التي تمت فيها.

#### ب.1. تعيين الموظفين المؤهلين لمراقبة أشغال البناء قبل سنة 1994

بالرجوع إلى الأمر رقم 67-75 المؤرخ في 1975/09/26 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي لأجل البناء نجد أن المادة 33 منه تنص على أنه "يجوز للوزير المكلف بالتعمير وممثليه والوالي وممثلي مصالح الدولة المكلفة بالعمران التابعة لسلطته ولرئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثليه أن يقوموا بزيارة أو مراقبة البناءات والتجزئات كلما التزمت الضرورة لذلك..."، فالوزير المكلف بالتعمير يعدّ حسب هذا النص من ضمن الأشخاص المكلفين بمراقبة أشغال البناء إلى جانب الوالي ورئيس البلدية وممثليهما، كما تنص المادة 47 من القانون رقم 82-02 المؤرخ في 1982/02/06 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء "يعاين المخالفات لأحكام هذا القانون أعوان الأمن العمومي وكذا كل موظفي وأعوان مصالح الدولة والمجموعات المحلية المحلفين أو المفوضين لهذا الغرض...".

فهذه النصوص جاءت عامة وغير دقيقة، لم توضح من هم الموظفين المؤهلين لتتبع ومراقبة الأشغال، هل هم كل الموظفين العاملين في قطاع وزارة البناء والتعمير والإدارة المحلية أم أن الأمر يتمثل في فئة من الموظفين تتوافر فيهم شروط معينة؟ وما هي هذه الشروط؟، فهذا يعني أن أمر المراقبة لم يؤخذ

(329) بشير التيجاني، المرجع السابق الذكر، ص 29،

(330) سماعيل شامة، المرجع السابق الذكر، ص 226

بجدية كافية، فجهاز المراقبة على أشغال البناء خلال هذه المرحلة هو جهاز ضعيف غير مؤهل على المستوى النظري والعملي للوقاية من استفحال ظاهرة البناء الفوضوي، حيث أن الميدان يؤكد ذلك، إذ أن منحى ظاهرة البناء الفوضوي أخذ أكبر قيم له خلال هذه المرحلة من عمر الجزائر. وبالتالي يمكن القول بأن هناك نقص تشريعي فادح يجب إعادة النظر فيه، ويجب التسلح بنصوص أكثر دقة والخروج من فكرة العمومية إلى فكرة التدقيق وهذا ما تم في المرسوم التشريعي رقم 07-94 وما بعده.

## ب.2. تعيين الموظفين المؤهلين لمراقبة أشغال البناء بعد سنة 1994:

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 07-94 المؤرخ في 18/05/1994 والمتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري وبالضبط إلى المادة 51 منه يمكننا استخلاص الجدول التالي والذي يعبر عن كيفية تعيين الموظفين المؤهلين لتحمل مسؤولية مراقبة أشغال البناء في الميدان.

الجدول 1-2: تعيين الموظفين المؤهلين لمراقبة أشغال البناء حسب المرسوم التنفيذي رقم 07-94.

الرقم	الشهادة العلمية	السالك	الرتبة المهنية	الخبرة	المؤسسة المستخدمة	ملاحظات
01	مهندس في الهندسة المعمارية	تقني	مفتش التعمير	/	-وزارة السكن والتعمير	على الموظفين المؤهلين أداء اليمين أمام المحكمة
02	مهندس في الهندسة المعمارية	تقني	مهندس معماري	/	المركزية التابعة لوزارة السكن والتعمير	الموجودة في مقر إقامتهم الإدارية
03	مهندس	تقني	مهندس	/	-مديريات البناء والتعمير للولايات	
04	تقني سامي	تقني	تقني سامي	/	-أقسام البناء والتعمير للدوائر	
05	تقني	تقني	تقني	/		
06	ليسئانس أو ماجستير	تقني	متصرف إداري	/		

- الجدول من إنجاز الباحث -

من خلال قراءة الجدول يمكننا استنتاج الملاحظات التالية:

- **من حيث المؤهل العلمي:** فشرط تعيين الموظفين للقيام بمهمة المراقبة الإدارية لأشغال البناء تقوم أساساً على توافر المؤهل العلمي والمتمثل في شاهدة جامعية أو تكوين عالي سواء في تخصص تقني في الهندسة أو في تخصصات أخرى، بمعنى أن هذا الموظف ينتمي إلى السلك التقني أو الإداري، غير أن الأهمية أعطيت أكثر لتخصص الهندسة المعمارية، حيث جاء الترتيب كما يلي: مفتش التعمير، ثم المهندس المعماري، ثم يليه المهندس<sup>(331)</sup> والتقني السامي والتقني وأخيراً المتصرف الإداري.
- **من حيث الخبرة:** لم ينص المشرع على ذلك، ونظراً لأهمية الأهداف المرسومة وهي الإشراف على البناء النظامي وتضييق الحصار على البناء الفوضوي فإن الأمر يتطلب بالضرورة توافر الخبرة لدى الموظف المرشح لتحمل مسؤولية مراقبة أشغال البناء سواء كانت في شكل خبرة مكتسبة في المكتب أو خبرة مكتسبة في الميدان، وهذا يعد نقص يجب تداركه.
- **من حيث المؤسسة المستخدمة:** نلاحظ أن الموظفين المذكورين في هذه المادة ينتمون كلهم إلى وزارة السكن والتعمير بمختلف إداراتها المركزية والمحلية أي حصر أعوان الرقابة في هذا القطاع دون غيره من القطاعات الأخرى، وهذا يعني نقص فيجب تداركه أيضاً<sup>(332)</sup>، ونرى من الضروري توسيع ذلك إلى موظفي البلديات المكلفين بالتعمير على أساس أنهم أقرب الموظفين

لم يوضح المشرع، من خلال نص المادة 51 من المرسوم 07-94، من هو هذا المهندس وما هي الشهادة التي يحملها؟ فيعد ذلك كفراغ قانوني يجب تداركه<sup>(331)</sup>

<sup>(332)</sup> سماعين شامة، المرجع السابق الذكر، ص 227

لورشات أشغال البناء القائمة في تراب البلدية إضافة أن البلدية هي الهيئة المختصة أساساً في تسليم رخص التعمير.

- **من حيث أداء اليمين:** وتعد هذه النقطة موجبة جاء بها النص، فهنا الموظف يقوم بتأدية اليمين مع ذكر نص اليمين الذي يؤديه، وبالتالي فالموظف المؤهل فهو موظف محلف ويترتب على هذا التصرف نتائج جد مهمة، سواء من حيث حجية المحاضر التي يحررها الموظف المحلف أو من حيث الحافز النفسي في تأدية اليمين والشعور بالمسؤولية الإدارية والأخلاقية لدى الموظف المحلف.

أما تعيين الموظفين المؤهلين لمراقبة الأشغال وفق المرسوم التنفيذي رقم 95-318 المؤرخ في 14/10/1995 والذي يحدد شروط تعيين الأعوان الموظفين المؤهلين لتقصي مخالفات التشريع والتنظيم ومعاينتها في ميدان الهندسة المعمارية والتعمير جاء بمعطيات جديدة ذكرتها المادة 2 منه وهي موضحة في الجدول التالي:

الجدول 2-2: تعيين الموظفين المؤهلين لمراقبة أشغال البناء حسب المرسوم التنفيذي رقم: 95-318.

الرقم	الشهادة العلمية المطلوبة	السلوك الوظيفي	الخبرة في ميدان التعمير	المؤسسة المستخدمة	ملاحظات
01	مفتش في التعمير	تقني	/	وزارة السكن والتعمير	
02	مهندس دولة	تقني	سنتين على الأقل	المديريات المركزية التابعة لوزارة السكن والتعمير	
03	مهندس معماري	تقني	سنتين على الأقل	مديريات البناء والتعمير للولايات	
04	مهندس تطبيقي	تقني	3 سنوات على الأقل	أقسام البناء والتعمير للدوائر	
05	متصرف إداري	تقني	4 سنوات على الأقل		
06	تقني سامي	تقني	4 سنوات على الأقل		
07	تقني	تقني	5 سنوات على الأقل		

- الجدول من إنجاز الباحث -

من خلال قراءة الجدول أعلاه يمكننا تسجيل الملاحظات التالية:

- **من حيث شرط الشهادة العلمية:** يعد كشرط محوري لتعيين واختيار الموظفين الذين سيكلفون بمهمة مراقبة أشغال البناء، حيث يتواجد دائما مفتش التعمير على رأس قائمة المعيّنين والتقنيين في مؤخرة القائمة، الأخذ بعين الاعتبار التكوين التقني سواء كان جامعي أو مهني تم على مستوى التكوين المهني. والجديد الذي جاء به هذا النص هو أنه وضّح وميّز بين مهندس الدولة ومهندس تطبيقي، وتقني سامي وتقني عادي وهذا خلافاً للجدول الأول الذي لم يميز بين أصناف المهندسين والتقنيين.

- **من حيث السلوك الإداري:** فلا جديد في هذه المسألة، فالمشروع أخذ بمعيار السلوك التقني كما أخذ بمعيار السلوك الإداري في تعيين المؤهلين غير أنه يشترط العمل والممارسة للجانب التقني الإداري داخل المكاتب أو خارجه في الميدان العملي على أرض الواقع.

- **من حيث الخبرة في ميدان التعمير:** نلاحظ في هذه الجانب، فالمشروع يشترط توافر خبرة معينة حسب الشهادة التي يحملها الموظف المختار لتأدية مهمة المتابعة لأشغال البناء، إذ لا يتطلب أية خبرة بالنسبة لمفتش التعمير، فهذه الصفة تكفيه لتحمل المسؤولية، وهذا لكون أن المهندس المعماري العامل في قطاع البناء والتعمير لا يمكنه أن يترقى إلى صفة مفتش للتعمير إلا بعد توافر شروط عديدة من ضمنها الخبرة والعمل في الميدان لسنوات مع تسجيل ملاحظات إيجابية لدى مسؤوليه المباشرين بالإضافة إلى عدد الإنجازات في مادة العمران التي قام بها. أما بالنسبة لبقية الموظفين، فنلاحظ أن ترتيب الموظفين المؤهلين لتولي مسؤولية مراقبة الأشغال جاءت وفق عامل الخبرة، إذ يتطلب في مهندس الدولة والمهندس المعماري خبرة سنتين وفي التقني يتطلب 5 سنوات، أما بالنسبة للمتصرف الإداري والتقني السامي، فإنه يشترط توافر 4 سنوات، إلا أنه

رتب المتصرف قبل التقني السامي وفق معيار نوع الشهادة المتحصل عليها، فالأول له شهادة جامعية بينما الثاني له شهادة مهنية من مركز التكوين المهني.

- **من حيث الجهة المستخدمة:** فالجهة الوحيدة المحكرة في مسألة تعيين الموظفين المؤهلين لتولي مهام المراقبة الإدارية لأشغال البناء هي وزارة السكن والتعمير سواء على مستواها أو على مستوى مختلف المديرية المركزية أو المديرية المتواجدة بالولايات أو الأقسام المنتشرة في دوائر الولايات.

- **من حيث أداء اليمين:** عدم التطرق إلى فكرة أداء اليمين حتى يكون العون المعين لتولي مسؤولية المراقبة الإدارية لأشغال البناء موظف محلف، وهذا يعد نقص مقارنة لما جاء في نص المادة 51 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 .

نلاحظ مما سبق أن نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 95-318 جاء أكثر تفصيلاً وتوضيحاً بالنسبة لما جاء في نص المادة 51 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 ، غير أنه ما زال تتخلله الكثير من النقائص سواء في حصر دائرة الأعوان على موظفي وزارة السكن والتعمير دون غيرهم، مع عدم توضيح ماهية المهندس المنصوص عليه في مضمون النص، علماً أن تخصصات الهندسة فهي تعد بالعشرات إن لم نقل بالمئات.

وبالرجوع إلى المرسوم رقم 06-55 المؤرخ في 2006/01/30 والذي يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير نجد أنه جاء بجملة من الخصائص ذكرتها المادة 2 منه تجعله ينفرد عن غيره من النصوص التشريعية والتنظيمية الأخرى وهي ملخصة في الجدول التالي:

الجدول 2-3: تعيين الموظفين المؤهلين لمراقبة أشغال البناء حسب المرسوم التنفيذي رقم: 06-55.

ملاحظات	الخبرة في الميدان العلمي	الرتبة المهنية	السلك الوظيفي	التأهيل العلمي	التخصص	الهيئة المستخدمة
	/	مفتش في التعمير	تقني	مهندس دولة	هندسة معمارية	مصالح التعمير التابعة لوزارة السكن والعمران
	/	رئيس مهندس معماري	"	مهندس دولة		
	/	مهندس معماري رئيسي	"	مهندس دولة		
	سنتين	مهندس معماري	"	مهندس دولة		
	/	رئيس مهندس مدني	"	مهندس دولة	هندسة مدنية	
	/	مهندس مدني رئيسي	"	مهندس دولة		
	سنتين	مهندس مدني	"	مهندس دولة		
	3 سنوات	/	"	مهندس تطبيقي	البناء	
	5 سنوات	/	"	تقني سامي		
	/	رئيس مهندس معماري	"	مهندس دولة	هندسة معمارية	
	/	مهندس معماري رئيسي	"	مهندس دولة		
	سنتين	مهندس	"	مهندس دولة		

		معماري			
	/	رئيس مهندس مدني	"	مهندس دولة	هندسة مدنية
	/	مهندس مدني رئيسي	"	مهندس دولة	
	سنتين	مهندس مدني	"	مهندس دولة	

- الجدول من إنجاز الباحث -

من خلال قراءة الجدول يمكننا استنتاج الملاحظات التالية:

- **من حيث الهيئة المستخدمة:** فالجديد الذي جاء به هذا النص يتمثل في أن المشرع لم يكتفي بموظفي إدارة وزارة السكن والعمران فقط بل تعدى الأمر ووسع من دائرة الموظفين الذين يشملهم التكليف إلى موظفي إدارة البلدية العاملين في مصلحة التعمير، حيث هؤلاء أكثر احتكاك وأكثر قرب من المواطنين وإمكانية تحسسيهم بأهمية البناء النظامي ومضار البناء الفوضوي<sup>(333)</sup>.
- **من حيث التأهيل العلمي:** فالنص لم يؤخذ بفكرة المتصرف الإداري مهما كانت خبرته وتجربته في ميدان التعمير وهذا خلافا لما نصت عليه المادة 2 من المرسوم رقم: 95-318، فالعملية هنا تنحصر في فكرة التأهيل التقني المتخصص فقط في الهندسة المعمارية، والهندسة المدنية والبناء، أي في التخصصات التي لها علاقة مباشرة بمادة البناء والتعمير، فالسلك الوظيفي للأعوان المؤهلين لتولي متابعة ومراقبة الأشغال يتبعون كلهم السلك التقني لإدارتي مديرية البناء والتعمير والبلدية.
- **من حيث الخبرة في الميدان:** فبالنسبة لمفتش التعمير ورؤساء المهندسين والمهندسين الرئيسيين سواء في الهندسة المعمارية أو الهندسة المدنية لم يشترط المشرع خبرة معينة لكون أن الرتب المهنية هذه تتطلب توافر خبرة سلفاً في المهندس المعني، وبالنسبة لمهندس الدولة فإنه يتطلب توافر شرط الخبرة لمدة سنتين على الأقل، بمعنى أن المهندس الجديد المتخرج من الجامعة والحامل لمعارف علمية نظرية فهذا غير كافي لا يمكنه ولا يؤهله لتحمل المسؤولية، وبالنسبة لفئة التقنيين السامين فقد أشترط المشرع خبرة 5 سنوات وأن يكون من ضمن مستخدمي إدارة وزارة السكن والعمران دون إدارة البلدية، أي بمعنى دائرة موظفي وزارة السكن والتعمير أكبر من دائرة موظفي إدارة البلدية. أما بالنسبة لفئة التقنيين وعلى خلاف الحال بالنسبة للمرسوم التنفيذي رقم 95-318، فقد تم الاستغناء عن خدماتها في هذا النص التنظيمي.
- **من حيث أداء اليمين:** نلاحظ أن النص التنظيمي رقم 06-55 على غرار المرسوم التنفيذي رقم: 95-318 لم يتطرق إلى فكرة أداء اليمين، وبالتالي حتى يكون هؤلاء الموظفون المكلفون بمراقبة البناء قيد الإنجاز سواء العاملين بإدارة البلدية أو بإدارة مديرية البناء والتعمير محلفين بصفة رسمية، فيجب الرجوع إلى نص المادة 51 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 أو إلى نص المادة 76 مكرر من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05.
- **من حيث تحديد وضبط القائمة الاسمية:** إن الموظفين المؤهلين<sup>(334)</sup> لتولي مسؤولية مراقبة الأشغال قيد الإنجاز يحددون ويرتبون على أساس الشروط المذكورة في المادة 2 من المرسوم رقم 06-55 الذي يقوم على معيار الخبرة والشهادة العلمية والانتماء إلى السلك التقني بإدارتي مديرية البناء والتعمير والبلدية ويتم ذلك وفق قائمة اسمية ومقرر يتم إعدادهما في إطار عمل مشترك بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة العدل ووزارة السكن والتعمير، إذ ليس كل موظف يتوفر على الشروط المذكورة في المادة 2 من المرسوم رقم: 06-55 من حيث توافر التأهيل العلمي والخبرة في ميدان التعمير يعد كموظف مؤهل لمراقبة أشغال البناء فهذه الشروط تعد ضرورية ولكنها غير كافية بل يجب أن يتضمن اسم الموظف ضمن القائمة المعدّة لهذا الغرض والمصادق عليها بمقرر مشترك للوزارات الثلاث الداخلية والعدل والتعمير وهذا يدخل

(333) سماعين شامة، المرجع السابق الذكر، ص. 227.

( ) أنظر المادة 03 من المرسوم رقم 06-55 المؤرخ في 2006/01/30 والذي يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن (334) مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير

ضمن الوقاية وحماية المصلحة الخاصة من التعسف الإداري وجعل حق البناء في منأ من  
تحرشات من بعض الموظفين غير المحلفين (335).

- **من حيث التكليف المهني:** ويعد هذا من بين ما جاء به المرسوم من جديد، إذ أنه حسب المادة 11  
من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 أن أعوان الدولة والجماعات المحلية المؤهلون، حسب  
المادة 2 و3 منه يزودون بتكليف مهني خاص لغرض استظهاره أثناء قيامهم بمهمة المراقبة  
لأشغال البناء قيد الإنجاز أثناء زيارتهم لمختلف ورشات البناء سواء للقطاع الخاص أو العام، أي  
قبل مباشرة عملية التحقيق وطلب الوثائق البيانية والأسانيد المكتوبة يجب استظهار التكليف  
المهني أولاً، ويعد هذا الإجراء كضمانة أخرى للمحافظة على حريات الأفراد وحماية حقهم في  
البناء. وهذا ما أكدته المادة 70 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد  
لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها إذ تنص على أنه "في إطار تأدية مهامهم، يمنح للأعوان  
تكليف مهني يسلمه لهم، حسب الحالة، الوزير المكلف بالتعمير أو الوالي المختص إقليمياً،  
ويلزمون باستظهاره أثناء أداء مهمة المراقبة...". فالتكليف المهني يسلم من قبل:

\* الوالي وهذا بالنسبة للموظفين المؤهلين والعاملين في إدارة البلدية وليس رئيس البلدية وهذه تعدّ  
كضمانة أخرى لصالح المستفيدين من الحق في البناء.

\* الوزير وهذا بالنسبة للموظفين المؤهلين والعاملين في إدارة وزارة التعمير سواء المركزية أو على  
مستوى مديريات البناء والتعمير للولايات.

وتجدر الإشارة، أنه حسب المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 تلغى جميع أحكام المرسوم  
التنفيذي رقم 95-318 وبالتالي يبقى العمل فيما يخص شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين  
"لحد الساعة" هو المرسوم رقم 06-55 دون غيره من النصوص التشريعية التنظيمية الأخرى.  
فمن خلال استعراضا لمختلف القوانين والمراسيم المتعلقة بالبناء والتعمير، نلاحظ أن عملية  
التأطير القانوني لآلية المراقبة الإدارية لأشغال البناء كانت عامة وغير دقيقة ولا تخدم المسألة  
بالشكل المطلوب، غير أنه بزيادة ظاهرة انتشار البناء الفوضوي وتراجع البناء النظامي وزيادة  
المخالفات لقواعد التعمير، فقد جاءت النصوص التشريعية وبالأخص منها التنظيمية أكثر دقة  
وتفصيل لمعطيات وشروط تعيين الموظفين المؤهلين لتولي مهمة المراقبة الإدارية لأشغال البناء  
والتي تقوم أساساً على معيار التأهيل العلمي التقني 100 % والخبرة وحسن السلوك وغيرها وهذا  
كله يعد كضمانات لصالح المصلحتين معاً، المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، كما أنه تم التوسع في  
دائرة الموظفين المكلفين بالمراقبة لأشغال البناء إذ أن العملية لم تعد حكر فقط على موظفي مديرية البناء  
والتعمير بل امتدت أيضاً إلى موظفي مصلحة التعمير للبلدية. ولهذا التوسع في نطاق أعوان المؤهلون له  
إيجابياته كما في حالة غياب أو مرض أو عطلة أحد الأعوان المكلفين أو سحب التكليف منه فإنه يتم  
تعويضه نظراً للعدد الكافي من الأعوان المؤهلين في ساحة مراقبة أشغال البناء، وأيضاً كما في حالة  
وجود تعارض قانوني فيمكن استخلاف العون المكلف بأحد زملائه حسب ما تنص عليه المادة 14 من  
المرسوم رقم 06-55. غير أن لهذا التوسع في دائرة الموظفين المؤهلين بالمراقبة الإدارية لأشغال البناء  
قد يكون له انعكاسات خطيرة تتمثل في تشتت المهام وتبعثر المسؤولية وما يترتب عنها من سلبيات تقوم  
على اللامبالاة وعدم الجدية والإهمال الخطير في تأدية المهام والواجبات (336) وما يصاحبها من تقليل من  
فعالية آلية المراقبة الإدارية وبالتالي الزيادة في انتشار ظاهرة البناء الفوضوي. حيث في الواقع العملي  
فإن عمل هؤلاء الأعوان مشتت ولم يأتي بثماره كما هو مطلوب، فرئيس البلدية يتلقى العديد من  
المحاضر من جهات مختلفة، درك، وشرطة، وأعوان مديرية البناء والتعمير، وأعوان مصالح التعمير  
للبلدية، فأي من المحاضر يؤخذ بعين الاعتبار؟ فهل يفضل محاضر أعوانه أم محاضر مديرية البناء  
والتعمير أم تلك الخاصة بفرقة جهاز الشرطة للتعمير؟ علماً أن رئيس البلدية هو الشخص المكلف أولاً  
بعملية هدم البناءات المنجزة بدون رخصة حسب أحكام القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب  
القانون 04-05. لذا من الضروري إعادة تنظيم عملية التوسع لدائرة الموظفين المكلفين بمراقبة أشغال  
البناء باستصدار نص تنظيمي جديد يبين كيفية تنصيب المكاتب الخاصة بالمراقبة لأشغال البناء ضمن  
الهيكل التنظيمية الإدارية لإدارتي البلدية ومديرية البناء والتعمير، وأن تكون هذه المكاتب مستقلة وظيفياً

Pierre.Scoler-Couteaux, op.cit, p. 622.

(335) للمزيد من المعلومات حول هذه المسألة: راجع

(336) حامد الشريف، المرجع السابق الذكر، ص. 178

عن المكاتب الأخرى، تخصص له الوسائل المادية اللازمة من عتاد وأثاث مكنتي محترم ومرتبب بمختلف وسائل الإعلام والاتصال والتكنولوجيات الحديثة ومع توفر وسيلة نقل اللازمة حتى يمكن من الاتصال والتنسيق بين مختلف الأجهزة العاملة في دائرة المراقبة الإدارية لأشغال البناء من درك، وشرطة التعمير ومصالح الغابات ومصالح الفلاحة وغيرها من المصالح المعنية بمراقبة أشغال البناء بطريقة مباشرة أم غير مباشرة.

وحتى لا يكون هناك تقصير أو إغفال في عملية المراقبة الإدارية لأشغال البناء لصالح البناء الفوضوي يجب أن تنظم هذه العمليات على أربعة مستويات، أولاً على مستوى تراب البلدية يجب أن تحدد فرق المراقبة بحسب نتائج المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير "P.D.A.U" وعدد مخططات شغل الأراضي "P.O.S"، ثانياً على مستوى تراب الولاية ويتم ضبط الفرق المراقبة لأشغال البناء وفق مخطط التهيئة للولاية "P.A.W" وبالأخص تلك الأشغال الواقعة في حدود البلديات التي يصعب مراقبتها، ثالثاً على المستوى الجهوي تكون هناك فرق خاصة لمراقبة عمل مراقبة الفرق المشكلة على مستوى الولايات وتعمل وفق توجيهات المخططات الجهوية للتهيئة الإقليمية "S.R.A.T"، ورابعاً وأخيراً تعين فرقة تعمل على مستوى كامل التراب الوطني ضمن المخطط الوطني للتهيئة الإقليمية "S.N.A.T"، علماً أن هذا المخطط يبين كيفية توزيع المشاريع الكبرى والبنى التحتية القائمة وقيد الإنجاز ومختلف الشبكات منها أنابيب البترول وغيرها والأراضي المعرضة للإنزلاقات والفيضانات والزلازل والأخطار التكنولوجية ذات البعد الإقليمي والوطني، فالمهمة الأساسية لهذه الفرقة الوطنية هو تجميع عمل مختلف الفرق المجزأة والمنتشرة عبر مختلف التراب الوطني في إطار نظره وعمل وطني موحد، أو بمعنى آخر مهمة هذه الفرقة هي مراقبة نشاط مجموع الفرق العاملة في حقل المراقبة الإدارية لأشغال البناء في مختلف مستوياتها، حيث أن هذه الفرق بمختلف مستوياتها تشكل نظام هرمي تدرجي للمراقبة الإدارية لأشغال البناء فعلاً ومانع ضد كل أنواع الاختراقات للغطاء البنائي الناتج عن البناء الفوضوي.

## المطلب الثاني- كيفية الرقابة للأشغال:

من المهام الأساسية للأعوان المؤهلون هي المراقبة لأشغال البناء أثناء الإنجاز وتتمثل هذه المهمة في الزيارة الميدانية لورشات الأشغال وتحرير محاضر معاينة المخالفات وتبليغها.

## الفرع الأول- الزيارات الميدانية لورشات الأشغال:

إن الزيارة الميدانية لورشات الأشغال تتم عن طريق ضبط أنواع البنايات التي يتم زيارتها وفي كيفية الانتقال إلى ورشات البناء والأوقات المناسبة لذلك والصعوبات التي يتعرض لها الأعوان خلال أداء واجباتهم.

### أ. أنواع البنايات التي يتم زيارتها:

هل البنايات التي يتم زيارتها هي البنايات المنجزة فقط أم تلك قيد الإنجاز أيضاً؟ وهل أن الزيارة تمتد إلى كل أنواع البناءات التابعة للقطاع الخاص وللقطاع العام أيضاً؟

### 1. من حيث البنايات المنجزة أو قيد الإنجاز:

بالرجوع إلى المادة 33 من الأمر رقم 65-75 " ...أن يقوموا بزيارة أو مراقبة البناءات أو التجزئات كلما التزمت الضرورة ... " فالنص هنا لم يفرق بين البناءات المنجزة أو تلك قيد الإنجاز. أما المادة 73 من قانون رقم 29-90 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05-04 "يجب زيارة كل البنايات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية... " فحسب هذا النص لا تتم الزيارة إلا فيما يخص البنايات قيد الإنجاز فقط، بينما المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم 07-94 والتي تنص على أنه " ...يعاين المخالفات أثناء إنجاز الأشغال و/أو بعد إتمامها... " فيمكن حسب هذا النص للأعوان المحلفون معاينة مخالفات البناء الفوضوي سواء أثناء الإنجاز أو بعد إتمام البناء.

غير أنه يعاد وتحصر عملية المراقبة في الأعمال قيد الإنجاز فقط دون الأعمال المنجزة في المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 "....يتعين... أن يقوموا بزيارة الورشات والمنشآت الأساسية والبنائيات الجاري إنجازها وكذلك الفحص والمراقبة التي يرونها مفيدة...".

نلاحظ مما سبق أنه فيما يخص زيارة البنائيات قيد الإنجاز، لا يوجد خلاف فكل النصوص تلحّ على وجوبية زيارتها والقيام بعملية التحقيق الميداني والتأكد من وجود الوثائق اللازمة ومدى مطابقة الأشغال لها. أما فيما يخص البنائيات التي تم إنجازها، فهناك خلاف، إذ يوجد نص وحيد الذي يؤكد على زيارة البنائيات حتى وإن كانت منجزة والتأكد من مدى وجود مخالفات البناء الفوضوي هو نص المادة 50 من المرسوم رقم 94-07. ولكن في هذه الحالة، كيف تتم الزيارة والأشغال قد انتهت؟ فلا يوجد عمال ولا ورشة مفتوحة ولا مواد بناء... الخ، فالبنائية قائمة وقد تكون في حالة استغلال سواء بالسكن أو التجارة... كيف يتم التأكد فعلياً من وجود الوثائق وسلامتها ومدى مطابقة الأشغال للمخططات المصادق عليها؟ هل أن الزيارة تنتهي بالاعتراف بواقع البنائية كوجود مادي فعلي وتسجيل ذلك في سجل الحالة العقارية بزيادة بناء غير شرعي بالنسبة للعقاري؟ أم أن الأمر يتطلب الرجوع إلى مكتب رخص البناء بالمصلحة التقنية لإدارة البلدية ومحاولة معرفة ما إذا كان صاحب البنائية متحصل على رخصة البناء أم لا؟ إذ أنه في حالة وجود رخصة بناء، فهنا يتم استعارتها رفقة المخطط التقني وإتمام عملية التحقيق بعد ذلك، غير أن ذلك لا يتم إلا من حيث معاينة مدى مطابقة الواجهة لمخطط الهندسة المعمارية فقط من حيث الامتداد الأفقي والعمودي. أي من حيث التحقق في علو البنائية والتصنيف دون إمكانية التحقيق من توافر شروط معامل شغل الأراضي "C.O.S" ومعامل استيلاء على الأراضي "C.E.S".

وتجدر الإشارة أن المشرع يفترض بأن الرقابة الإدارية تكون دورية ومنتظمة ومستمرة ولا يمكن أن يتم إنجاز بنائية كاملة بنسبة 100% في غفلة من الأعوان المؤهلين، غير أنه ولظروف معينة ولحالات استثنائية كما في حالة إنجاز البناء الفوضوي القصديري أو فتح نافذة أو باب مأرب في بنائية صلبة دون رخصة، أين يتم إنجاز بنائية كاملة بكل عناصرها ومشمولاتها في غفلة من الأعوان ويتم ذلك خلال نهاية الأسبوع، يومي الخميس والجمعة. لذا، نرى من جهتنا، أنه من الضرورة أن تكون الزيارة للبناءات المنجزة أو تلك قيد الإنجاز بشكل مستمر حتى يمكن للأعوان المؤهلون من مضايقة وشد الحصار والخناق على البناء الفوضوي بجميع أشكاله وأنماطه.

## أ.2. من حيث البناءات التابعة للقطاع العام أو للقطاع الخاص:

بالرجوع إلى مختلف النصوص التي تنظم المسألة من هذا الجانب، نلاحظ أنها كلها تؤكد على أن الزيارة الإدارية للأعوان المؤهلين تكون شاملة لكل البنائيات مهما كان القطاع الذي تنتمي إليه مثلاً تنص المادة 73 من القانون رقم : 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 "يجب على رئيس المجلس الشعبي وكذا الأعوان المؤهلين قانوناً، زيارة كل البنائيات في طور الإنجاز...". فالنص واضح ويقصد به زيارة كل البنائيات سواء تلك التابعة للقطاع العام أو للقطاع الخاص<sup>(337)</sup>. كما تترتب عن هذه الفكرة، أن كل البنائيات تخضع للزيارة والمعاينة سواء كانت ذات نمط فردي أو جماعي أو نصف جماعي أو كانت ذات طابع سكني أو خدماتي أو تجاري أو صناعي أو بنائيات متواجدة في المحيط العمراني في وسط المدينة أو في الأحياء المحيطة بوسط المدينة أو في الأراضي المحاذية للمدينة والقابلة للتعمير أو تلك البنائيات الواقعة خارج المحيط العمراني سواء كانت أراضي فلاحية أو أراضي غابية أو تلك ذات الميزة الخاصة والبارزة كالأراضي المخصصة للسياحة وترقيتها.

## ب. شكل الخارجات الميدانية:

كيف تتم الخارجات الميدانية للأعوان المؤهلين لزيارة ورشات الأشغال وتقصي مخالفات البناء الفوضوي؟ هل تتم في شكل فرادي أو في شكل جماعات أم في شكل فرق منظمة؟ وبالرجوع إلى النصوص المنظمة لآلية المراقبة الإدارية لأشغال البناء نجد أنه لم يتطرق إلى هذه المسألة سواء في المادة 47 من الأمر رقم 82-02 ولا في نص المادة 73 من القانون رقم 90-29 أو في نص المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم 94-07، غير أنه في المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 والتي تنص على أنه "يجب أن يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي مرفقاً بأعوان مؤهلين قانوناً أثناء عملية المراقبة". فهذا يعني أن الخارجات الميدانية بهدف زيارة ورشات الأشغال لتقصي

كل البنائيات مهما كانت طبيعتها وحجمها وأهميتها أو القطاع الذي تنتمي إليه تخضع إلى المراقبة الإدارية باستثناء البناءات التابعة للقطاع (337) العسكري.

البناء الفوضوي بمختلف أشكاله تكون في شكل جماعة تشتمل مجموعة من الأعوان المؤهلين يترأسهم رئيس المجلس الشعبي البلدي، غير أن النص لم يوضح من هم هؤلاء الأعوان، هل هم الأعوان الموظفون التابعين لإدارة البلدية أو أولئك التابعين لإدارة مديرية البناء والتعمير أم أن المجموعة تضم كل الأعوان الذين ينتمون إلى البلدية وإلى مديرية البناء والتعمير معاً؟ كما أن النص لم يوضح عدد الموظفين الذين يرافقون رئيس المجلس الشعبي البلدي في تأدية مهمته بزيارة ورشات الأشغال. إلا أنه وبالرجوع إلى المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55، نلاحظ بأن النص يؤكد على وجود جدولين:

- جدول أول: وهو جدول خاص بالخارجات الميدانية؟ للأعوان المؤهلين التابعين لإدارة البلدية، وهذا الجدول من إعداد وإشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- جدول ثاني: وهو جدول خاص بالخارجات الميدانية للأعوان المؤهلين التابعين لإدارة مديرية البناء والتعمير من إعداد وإشراف مدير هذه الإدارة. مع وجوبه تبادل نسخ هذه الجداول بين الإدارتين، مما يعني أن هناك خارجات لزيارة أشغال البناء قيد الإنجاز خاصة بإدارة البلدية وتتم من قبل الأعوان المؤهلين موظفي البلدية وفق البرنامج المسطر من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، وأخرى خاصة بإدارة مديرية البناء والتعمير "D.U.C" تتم من قبل الأعوان المؤهلين لموظفي هذه الإدارة وتتم وفق جدول زمني معد من قبل المدير. غير أن هذا النص لم يوضح، هل أن الخارجات تتم بشكل فرادي أو في شكل جماعات مشكلة من الأعوان المؤهلين؟ وكذلك فيما يخص التنسيق بين الجدول الزمني للخارجات المحدد من قبل إدارة البلدية والجدول الزمني المحدد من قبل مديرية البناء والتعمير "D.U.C". إذ أنه في حالة عدم ضبط هذه المسألة فإنه يترتب حتماً على هذه الزيارات الميدانية لورشات أشغال البناء من قبل كل من الأعوان المؤهلون التابعون لإدارة البلدية وإدارة مديرية البناء والتعمير وكذلك لأعوان شرطة العمران والدرك سلبيات عديدة أهمها، مسألة تكرار زيارة نفس الورشة لأكثر من مرة من قبل العديد من الأعوان، وورشات بناء أخرى لا يتم زيارتها على الإطلاق، مما يعني قد يكون هناك تداخل بين مهام الأعوان يؤثر على الأداء الحسن للمراقبة الإدارية من تسيب والانتكاس واللامبالاة وتصادم بين الأعوان وكذلك الإهمال الجسيم، فكل هذه آثار سلبية، فهي في غير صالح البناء النظامي بل بالعكس، فهي تعد من الأسباب المباشرة في نشوء وانتشار ظاهرة البناء الفوضوي وعدم التحكم في امتدادها الزمكاني. وبالتالي، فمن الضروري أن يتم التدخل بنص تنظيمي يوضح مسألة شكل الخارجات الميدانية وينظمها بطريقة تبرز كيفية التنسيق بين مختلف أجهزة المراقبة الإدارية والعمل، يجب أن يكون في شكل فرق تنظم مختلف أعوان أجهزة المراقبة تحت مسؤولية أحد الأعوان الأكثر تأهيلاً وخبرة وأن يكون عدد هذه الفرق بعدد مخططات شغل الأراضي "P.O.S" بالإضافة إلى فرق خاصة بمتابعة الأشغال خارج المحيط العمراني.

### ج. أوقات الزيارات:

بالرجوع إلى النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم هذه المسألة وتنظمها نجد أن المادة 73 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بالقانون 04-05 تنص على أنه "...القيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والإطلاع عليها في أي وقت". كما أن المادة 8 من المرسوم رقم 06-55 تنص على أنه "يمكن أن تتم المراقبة...نهاراً وليلاً وأثناء الراحة أيام العطل... ويمكن الإعلان عنها أو تتم فجائي". كما تنص المادة 9 من نفس المرسوم "تتم المراقبة...حسب جدول زمني للزيارة يعده كل من:

- 1- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الأعوان المؤهلين التابعة للبلدية،....
- 2- مدير التعمير والبناء فيما يخص المفتشين والأعوان المؤهلين التابعين لمصالح إدارة التعمير...".

وبتركيب هذه المواد نستنتج أن الزيارات لورشات الأشغال ومعاينة مخالفات البناء الفوضوي قد تكون في شكل زيارات منتظمة أو زيارات فجائية.

ج.1. الزيارات المنتظمة: وهي الزيارات الأساسية التي يتم برمجتها وفق جداول زمنية موزعة على طول أيام الأسبوع، حيث يتم ضبط هذه الجداول من قبل كل من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للأعوان المؤهلين العاملين في إدارة البلدية
- ومدير البناء والتعمير "D.U.C" للأعوان المؤهلين العاملين في إدارة مديرية البناء والتعمير للولاية.

وهذه الجداول تتحدد وتضبط على أساس مدى توفر الوسائل البشرية والوسائل المادية المتاحة للنقل مع مدى انتشار أشغال البناء وورشات البناء المفتوحة وبالأخص منها التي تدخل ضمن خانة البناء الفوضوي وكيفية إمكانية تواجد الأعوان في الميدان لتغطية جميع المساحات التي هي محل نشاط بناء أو القابلة للبناء والتوسع العمراني، أي كيفية توزيع ونشر الأعوان المؤهلين عبر مختلف أحياء المدينة والمناطق المعمرة والمناطق القابلة للتعمير لمنع أية محاولة من نشوء الخلايا الأولى للبناء الفوضوي وبالأخص منها القصديري أو الصلب غير المخطط وكذلك الحد منها ومنع امتدادها إذا كانت موجودة وقائمة حتى لا تتحول إلى أحياء أو حتى لا تتكاثر وتتوسع إلى أحياء كبيرة على الأقل إلى غاية التصدي لها إدارياً وقضائياً.

## ج.2. الزيارات الفجائية:

وهي الزيارات المكتملة للزيارات المنظمة، وهي زيارات غير مبرمجة تتم بالأخص في أيام نهاية أيام الأسبوع، أي خلال يومي الخميس والجمعة، وكذلك بعد ساعات نهاية العمل وحتى في الليل، بعد الساعة السادسة عشر (16) والنصف زوالاً، كما أنه يمكن أن تتم الزيارات المفاجأة حتى في أيام العطل الوطنية والدينية، بمعنى آخر فإن القائمين على أشغال البناء قد يتفاجؤون بزيارات غير منتظرة من قبل الأعوان المؤهلين. وبالتالي، فإن نص المادة 8 من المرسوم رقم 06-55، من حيث الفكرة، جاء كرد فعل لقطع الطريق أمام الأسباب الرئيسية للبناء الفوضوي وسد الفراغ والنقص في النصوص السابقة بأن مهمة العون المكلف لزيارة الأشغال ومعاينة مخالفة البناء الفوضوي تنتهي بانتهاء ساعات العمل الأسبوعي، إذ يستغل المخالفون هذا المجال الزمني للقيام بالبناء الفوضوي وأثناء أوقات العمل العادية للموظفين يهاجرون أماكن وورشات أشغال البناء.

غير أنه، مهما يكن يجب تفعيل برامج الزيارات المنتظمة وبالأخص الفجائية منها بتدخل بنص قانوني جديد يؤكد على ضرورة توافر الوسائل المادية وبالأخص منها وسائل النقل والاتصال وأن يكون العمل في ظل فرقة وليس في شكل عمل فردي، إذ أن هذه المهام رغم بساطتها تتضمن الكثير من المخاطر المحدقة التي يمكن أن يتعرض لها الأعوان الإداريين المكلفين بمراقبة أشغال البناء. لذا، من الضروري أن يكونوا مرفوقين دائماً بشرطة العمران عندما تكون الزيارة على مستوى المحيط العمراني وأن يكونوا مرفوقين بعناصر الدرك الوطني عندما تكون الزيارة على مستوى إقليم خارج المحيط العمراني.

## د. صعوبات العمل:

إن العمل الميداني وتتبع وتعقب مخالفات البناء الفوضوي ففيه الكثير من الصعوبات والمشاق، وبالتالي فهي تحتاج من الموظف الإداري الصبر والتحمل ومعرفة كيفية إدارة النقاش والحوار مع المخالفين والقائمين على أشغال البناء. وبالرجوع إلى مختلف القوانين التي تحكم وتنظم مسألة الرقابة الإدارية لأشغال البناء، نلاحظ أنها كلها تنص على عدم عرقلة السير الحسن لعمل الموظفين المؤهلين وفي هذا المقام تنص المادة 35 من الأمر رقم 75-67 "لا يمكن لأي أحد أن يعارض ممارسة حق الزيارة المنصوص عليها في المادة 33 أعلاه وإلا فستطبق عليه العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات". غير أنه في حالة الاعتراض وعرقلة العون القيام بمهامه فيمكن لهذه الأخيرة الاستعانة بالقوة العمومية<sup>(338)</sup> إذ تنص المادة 76 مكرر من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 "يمكن الأعوان المذكورين في المادة 76 مكرر أعلاه الاستعانة بالقوة العمومية، في حالة عرقلة ممارسة مهامهم" كما تنص المادة 12 من المرسوم رقم 06-55 "...يمكن الأعوان المؤهلين تسخير القوة العمومية في حالة عرقلة أداء مهمتهم في مراقبة المخالفات والبحث عنها ومعاينتها". فالعون المؤهل لمراقبة الأشغال، حسب هذه النصوص، مجبر على أداء مهامه المنوطة به سواء بطريقة عادية أو بطريقة اللجوء إلى القوة العمومية والاستعانة في إتمام مهمة المراقبة الإدارية لمختلف ورشات الأشغال والأعد ذلك نكران الموظف لمهامه الإدارية والإخلاق والإساءة بها. غير أن السؤال الذي يطرح نفسه هل أن نطاق الحماية القانونية للموظف المؤهل لمراقبة أشغال البناء قائمة فقط أثناء تأدية هذا الأخير لمهامه أثناء الزيارة أم أنها تمتد أيضاً إلى ما بعد ذلك إلى خارج أوقات العمل والزيارة الميدانية لورشات أشغال البناء؟ أو بمعنى آخر، هل أن العون المؤهل والمكلف محمي من اعتداءات وتحرشات المخالفين لقواعد وأحكام قواعد التهيئة والتعمير وبالأخص منهم القائمين على إنجاز بناءات فوضوية

(338) Djillali Adja, Bernard Drobenko, op.cit.p.284

أثناء وبعد قيامهم بواجب الزيارة الميدانية والتحقق من مدى وجود الوثائق البيانية والمكتوبة المطلوبة قانوناً ومن مطابقة الأشغال المنجزة والتي قيد الإنجاز لهذه الوثائق؟. فيالرجوع إلى النصوص القانونية التي تحكم هذه المسألة فنجد المادة 13 من المرسوم رقم 06-55 تنص على أنه "تحمي الدولة الأعوان المؤهلين، أثناء ممارسة مهمتهم، من كل أشكال الضغوط أو التدخل مهما كانت طبيعتها، التي يمكن أن تخل بالقيام بنشاطهم أو تسبب ضرراً لنزاهتهم". فهذا النص يؤكد بصراحة على أن العون المؤهل لزيارة ورشات أشغال البناء محمي فقط أثناء ممارسة مهامه فقط وبالتالي فهي تعد كحماية ناقصة وغير كافية إذ قد يتعرض إلى الاعتداء بعد الانتهاء من الزيارة من قبل المخالفين وبالأخص خارج أوقات العمل وفي هذا المقام نصت أيضاً المادة 71 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 والمحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها "تحمي الدولة الأعوان المؤهلين، في إطار تأدية مهمتهم، من كل ضغط أو تدخل أيا كان شكله من شأنه أن يضر بتأدية مهامهم أو يمس سلامتهم". فهذا النص يتكلم عن حماية الموظف في إطار تأدية مهامه ولكن بشكل عام وغير دقيق لنطاق الحماية، فلم يوضح هل هي حماية واسعة وتمتد إلى ما بعد الزيارة الميدانية أم أنها ضيقة لا تتعدى حدود ومجال الزيارة الميدانية؟ لذا فمن الضروري بمكان أن يعاد النظر في هذا المجال والتأكيد على أن الدولة ممثلة في القضاء توفر للعون المؤهل والمكلف بمهمة السهر على سلامة وصحة النسيج العمراني من تشوهات البناء بزيارة مختلف ورشات أشغال البناء، أن توفر له غطاء حماية واسعة يشمل مجال ومكان تواجد سواه في العمل أو خارجه ، وذلك كحافز معنوي كبير يدفع بالعون المؤهل للعطاء والمثابرة أكثر، وبذلك يتم تفعيل آلية الوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي بطريقة أحسن من جانبها المتعلق بالمراقبة الإدارية لأشغال البناء.

#### هـ. الخطوات الواجبة الإتباع أثناء زيارة أشغال البناء:

إن عملية الزيارة الميدانية لورشات الأشغال تتكامل بالنجاح من خلال إتباع الخطوات التالية والمتمثلة في ضبط الرزنامة أو مسار الزيارة بمختلف مراحلها وخطواتها وذلك بالتحقق من الوثائق الإدارية والتقنية ومن مدى مطابقتها للأشغال المنجزة والتحقق من مواصفات الأشغال ونسبة تقدم الإنجاز.

هـ.1. ضبط رزنامة الزيارة الميدانية لورشات الأشغال: يجب أن تضبط عملية الانطلاقة إلى مختلف ورشات الأشغال بإعداد برنامج محدد يؤخذ بعين الاعتبار:

- عدد رخص البناء المسلمة والتصريحات بالأشغال المسجلة على مستوى إدارة البلدية.
- عدد الورشات المفتوحة وأماكن تواجدها داخل المحيط العمراني وخارجه.
- حالات مخالفات البناء الفوضوي المسجلة والتي تم تحرير محاضر معاينة وأُخذَ في شأنها قرار وأحكام بالهدم أو بالمطابقة.
- الأماكن التي يمكن أن تكون محل بناء فوضوي صلب أو قصديري.
- اقتراحات وملاحظات رئيس المجلس الشعبي البلدي المسجلة في المراحل السابقة وتوجيهاته.

وانطلاقاً من كل هذه المعطيات، يتم رسم مسار محدد، يجب إتباعه لتفعيل آلية المراقبة الإدارية ومحاصرة البناء الفوضوي بكل مظاهره وأنماطه.

هـ.2. استظهار التكليف قبل الشروع في المراقبة: إذ تنص المادة 11 من المرسوم رقم 06-55 "يزود مفتشو التعمير وموظفو إدارة التعمير وأعوان البلدية المكلفون للبحث عن مخالفات القانون رقم 90-29.... بتكليف مهني، يسلمه حسب الحالة، الوزير المكلف بالتعمير أو الوالي المختص ويتعين عليهم إظهاره أثناء القيام بمهمة المراقبة...". أي بمعنى، أثناء زيارة ورشات أشغال البناء سواء تابعة للقطاع الخاص أو للقطاع العام وقبل طلب من القائمين المتواجدين في مكان أشغال البناء تسليم الوثائق المكتوبة والبيانية لغرض التحقيق منها ومن مدى مطابقة الأشغال لها يجب أولاً على الأعوان المكلفين تقديم أنفسهم وتوضيح صفتهم المخولة لهم قانوناً، التي تخول لهم ممارسة هذه المهمة وذلك بتقديم التكليف المهني الرسمي المنصوص في المادة 11 المذكورة أعلاه، وهذا ما أكدته المادة 70 من القانون رقم 08-15 والتي تنص "في إطار تأدية مهامهم، يمنح للأعوان المؤهلين تكليف مهني يسلمه لهم، حسب الحالة، الوزير المكلف بالتعمير أو الوالي المختص إقليمياً، ويلزمون باستظهاره أثناء أداء مهمة المراقبة".

هـ.3. تفحص الوثائق المكتوبة والبيانية: ويتم ذلك من خلال التحقق في قرار رخصة البناء والمخططات التقنية المصاحبة له من حيث الوجود ومن حيث الصحة باحترام الإجراءات والشكلية المطلوبة قانوناً والأجل القانونية المنصوص عليها في هذه الوثائق.

فأول ما يتم مراقبته هو قرار رخصة البناء فيجب التحقق من وجود الرخصة في شكل قرار إداري تتوافر فيه الشكليات المطلوبة قانوناً (والمذكورة في المبحث الخاص برخصة البناء) إذ تنص 04 من الأمر رقم 85-01 "لا تحل أي رخصة إدارية كيفما كان نوعها ومهما كانت السلطة التي تسلمها، محل رخصة البناء المذكورة المادة 2 أعلاه..."، وبالتالي يجب علي العون المكلف بمراقبة أشغال البناء التمعن جيداً في قرار رخصة البناء من حيث الشكل، بالرغم أنه لا يوجد شكل موحد وفق نموذج معين أو استمارة محددة كما هو عليه الحال في قانون التعمير الفرنسي<sup>(339)</sup>، إذ تمنح وتسلم رخصة البناء وفق استمارة لها شكل محدد يميزها عن غيرها من الرخص والقرارات الإدارية الأخرى.

وتجدر الإشارة أنه كثيراً ما تمنح رخصة البناء دون احترام الشكليات القانونية المطلوبة ولا احترام الإجراءات الواجبة الإلتباع قبل تسليم هذه الرخصة والمتمثلة في تقديم ملف طلب رخصة البناء المرفق أو المصحوب بعقد ملكية الأرض والمخططات التقنية وتحويل هذا الملف إلى مديرية البناء والتعمير لإجراء عملية التحقيق كما يتطلبها قانون التعمير ومراسيمه التطبيقية (وكما ذكرت بالتفصيل في المبحث الثالث من الفصل الثاني والمتعلق برخصة البناء) فهذه الرخصة تعتبر باطلة ولا ترتب أي أثر قانوني، كما يجب على العون المكلف بالتحقق من أن رخصة البناء مازالت صالحة الاستعمال وأن الأجل القانوني المنصوص عليها في الرخصة مازالت سارية المفعول طبقاً لأحكام المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المعدل والمتمم بموجب المرسوم رقم 06-03 "تعد رخصة البناء لاغية إذا لم يستكمل البناء في الأجل المحددة في القرار المتضمن رخصة البناء". كما أنه يجب التحقق من أن هذه الرخصة لم تسحب أو لم تلغى وكذلك يجب التمعن في محتوى هذه الرخصة، فقد تكون مشروطة بأنها تتضمن تحفظات أو التزامات مفروضة على صاحب رخصة البناء رفعها أو القيام كضرورة القيام بأعمال تهيئة معينة أو بناء جدار صلب لتدعيم بناية تتواجد على منحدر لمنع انزلاق التربة أو شق طريق أو إيصال قنوات الصرف يتحمل أشغالها ومصاريفها صاحب مشروع البناء... الخ.

فبعد الانتهاء من مراقبة قرار رخصة البناء من حيث الوجود ومن حيث الصحة، يتم التحقق في وجود المخططات التقنية والتأكد من المصادقة عليها من قبل المصالح التقنية المعنية وعلى رأسهم مديرية البناء والتعمير للولاية "D.U.C" وأن هذه المخططات لم تتعرض للتشطيط أو للتغيير بالإرادة المنفردة ودون موافقة الإدارة المعنية. فيتم التفحص في مخططات الهندسة المعمارية بأبعادها الثلاثة وذلك من خلال التحقق في مدى عدم احترام علو البناية المرخص به كإضافة طوابق أخرى جديدة غير مسموح بها من جهة أولى وفي مدى عدم الإلتزام بواجهة المبنى وذلك ببناء المساحة المخصصة للحديقة من جهة ثانية وفي مدى عدم احترام تثبيت القطعة الأرضية وما يترتب عنها من إخلال بقاعدة التصريف والاعتداء على الرصيف العمومي أو على ملكية الغير (الجيران) من جهة ثالثة، أي بمعنى آخر، يجب التحقق والتثبت من مدى الإخلال بعاملتي شغل الأراضي "C.O.S" والاستيلاء على الأرض "C.E.S" المنصوص عليهما في مختلف مخططات شغل الأراضي والتجزئة ومخططات الهندسة المعمارية المرفقة لرخصة البناء، إذ كل إخلال بهذين المعاملين يترتب عنه بالضرورة أثار سلبية تمس جمال البناية وانسجام ونسق الحي بأكمله.

أما فيما يخص تفحص مخططات الهندسة المدنية يتم عن طريق التحقق في إمكانية التغيير في مواقع الأساسات وهيكل البناية أو في تغيير مواقع الربط في مختلف شبكات وقنوات مياه الشروب والصرف الصحي وقنوات الغاز الطبيعي... الخ.

وتجدر الإشارة، أن كل تغيير أو عدم مطابقة في جانب من جوانب البناء يؤثر في باقي الجوانب الأخرى، بمعنى كل تغيير في مخططات الهندسة المعمارية يؤثر ألياً في تصميم مخططات الهندسة المدنية والعكس صحيح، فهذه المخططات تتكامل في ما بينها بشكل عضوي، فقد برمجت هذه المخططات المختلفة وأعدت من أجل تحقيق هدف واحد، وهو إنجاز بناية تتوافر فيها جميع المعايير المطلوبة في عالم البناء والتعمير، بناية جميلة ووظيفية ومتناسقة مع محيطها.

**هـ.4. التحقق من مواصفات الأشغال ونسبة تقدم الإنجاز:** إن المراقبة الإدارية لأشغال البناء المنوه بها في مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية لا تمتد إلى صحة وسلامة الأشغال، فهذا يعد نقص كبير، فهي مجرد مراقبة للوثائق لا أكثر ولا أقل، ولا تخضع للرقابة من جانبها التقني، فالأشغال تتجسد في بناية

للمزيد من التفاصيل حول موضوع رخصة البناء في قانون التعمير الفرنسي راجع<sup>(339)</sup>

شيء مادي من صنع وإنشاء بناءً، هذا الشخص وأعماله أفلنت من الرقابة القانونية، وبالتالي فالمرقبة الإدارية بدون مراقبة للأعمال المادية للبناء هي مراقبة شكلية فقط لا تقي بالغرض وهي الوقاية من البناء المشوه والغير الصحي والسليم، حيث أن قانون التعمير الجزائري مستنبط من قانون التعمير الفرنسي، غير أنه في فرنسا قطاع التكوين المهني هو قطاع ناشط جداً ويحتل مرتبة مرموقة بجانب قطاع التعليم الجامعي والبحث العلمي، فلا يوجد بناء يمارس مهنة البناء على أرض الواقع الفرنسي بدون تكوين أو تمهين و دون الخضوع إلى جملة من التربصات المتتالية والمستمرة، إذ أن هذا الشخص البناء لا يشكل خطراً على منتج صناعة البناء بل بالعكس من ذلك، فهذا البناء بجانب المهندس يشكلان فرقة طلابية تحتل المرتبة الأولى في المراقبة الإدارية والتقنية لأشغال البناء والتصدي لكل المظاهر المشوهة والمخلّة بحركة البناء والتعمير بفرنسا وتأتي بعدها المراقبة الإدارية لأشغال البناء في المرتبة الثانية كعامل متمم لعمل البناء والمهندس، وتتمحور مهمتها فقط في التحقق الإداري من وجود الوثائق المطلوبة قانوناً ومدى انسجام الأشغال من ناحية الشكل الهندسي الخارجي مع المخططات التقنية المصادق عليها.

بينما البناء في بلادنا الجزائر فهو شخص غير مؤهل<sup>(340)</sup> لممارسة حرفة البناء نظراً لأنه لم يتكوّن في ميدان أشغال البناء وليس له رصيد معرفي في هذا المجال مما يترتب عنه بالضرورة منتج في مادة البناء ضعيف، لا من حيث احترام مقاييس فن البناء بالاستعمال السيئ لمواد البناء والغش فيها فحسب بل عدم الإلتقان في عمليات الإنجاز والتركيب غير السليم للواحد البناء من نوافذ وأبواب ودهن وغيره من الجوانب المتعلقة بالبناء أيضاً. لذا فمن الضروري أن يتدخل المشرع في هذه المسألة المهمة جداً. إذ ما الفائدة من الحصول على بناية لها وثائق إدارية سليمة من رخصة بناء ومخططات تقنية مصادق عليها ولكنها مشوهة تقنياً في قلبها وشكلها المادي تؤذي البصر وتشوه المحيط في جانبه الجمالي؟

كما أن هناك جانب آخر مهم جداً لم يتطرق إليه قانون العمران والمراسيم التطبيقية له وهي فكرة المراقبة الإدارية على أشغال البناء من حيث تقدم الأشغال أي مدى احترام القائمين بالأشغال للأجال القانونية المنصوص عليها في رخصة البناء، إذ الإخلال بهذا الجانب يدخل ضمن إحدى صور البناء الفوضوي في شقه الخاص بعدم إتمام أشغال البناء لمدة طويلة وبقائه في شكل ورشة مفتوحة لأجال غير محدد وما يترتب عنها من تشويه للنسيج العمراني وتعيبه. هذا ما تداركه المشرع في مضمون ومحتوى القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها. غير أنه، من جهتنا، نرى من أجل ضبط هذا الجانب أكثر، فيجب النص على ضرورة وجود سجل أو دفتر خاص بالأشغال قيد الإنجاز إلى جانب قرار رخصة البناء ومخططات تقنية مصادق عليها وهذا لغرض تسجيل في هذا السجل كل الملاحظات والتحفظات المسجلة فيما يخص مدى تقدم الأشغال ونوعية الأشغال المنجزة والمواد المستعملة ومهارة البناء وكفاءة القائمين على أشغال البناء ومدى جديتهم وانضباطهم في إتمام الأشغال وفق الأجال القانونية المحددة في رخصة البناء وكذلك مدى تواجد نسخ من المخططات التقنية المصادق عليها بالورشة ومدى احترامها في عدم تغييرها بالإرادة المنفردة من جهة أولى وإنجاز الأشغال مطابقة لها من جهة ثانية. وعلى نتائج الملاحظات المسجلة في هذا السجل تحكم الإدارة على أن الأشغال المنجزة قد جاءت محترمة للنصوص القانونية في أبعادها الزمنية والكمية والنوعية وعلى تصنيفها ضمن البناءات النظامية القانونية والتي ستستفيد مستقبلاً من شهادة المطابقة أو بالعكس من ذلك يتم تصنيفها ضمن البناءات الفوضوية الغير القانونية والتي ستعرض للهدم والإزالة لاحقاً.

## الفرع الثاني- تثبيت مخالفات البناء الفوضوي في محاضر:

تنتهي الزيارة الميدانية لورشات أشغال البناء بتحرير محاضر يثبت من خلالها مختلف أنواع مخالفات البناء الفوضوي وكل تجاوزات المخلة بقواعد التعمير ولهذه المحاضر حجية ووزن قانوني لا يمكن تجاهله.

أ. أنواع محاضر معاينة مخالفات البناء الفوضوي:

يعد البناء البسيط هو الشخص المحوري في كل أشغال البناء سواء تلك التابعة للقطاع الخاص أو للقطاع العام، فبالاهتمام به من حيث التكوين<sup>(340)</sup> مع توفير مواد البناء اللازمة في السوق، فإنه يتم التقليل من ظاهرة البناء الفوضوي كخطوة أولى ثم تحسين نوعية البناء النظامي كخطوة ثانية وأخيراً تحويل البناء الفوضوي إلى بناء نظامي كخطوة ثالثة.

نتطرق إلى هذه المسألة من خلال أنواع المحاضر<sup>(341)</sup> المنصوص عليها في التشريع والتنظيم قبل سنة 1994 وتلك التي جاءت بعد ذلك إذ أن هناك إصلاحات ونقطة تحول واضحة من حيث الاهتمام والتفصيل.

### أ.1. محاضر معاينة المخالفات قبل سنة 1994:

بالرجوع إلى الأمر رقم 75-76 نجد أن المادة 36 منه تنص على أنه " ...أن يحرر محاضر المخالفات وهذه المحاضر تكون بمثابة حجة ما لم يثبت العكس...". وفي نفس المنحى تنص المادة 47 من القانون رقم 82-02 "يعاين المخالفات لأحكام هذا القانون... يرسل محضر معاينة المخالفة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي...". بينما الأمر رقم 85-01 والقانون رقم 90-29 لم يتطرقا إلى هذه المسألة. غير أنه ما يمكن ملاحظته، أن النصان المذكوران أعلاه:

- جاء عامين دون تحديد أنواع المحاضر بحسب عدد وأنواع مخالفات البناء الفوضوي.
- دون النص على الأشكال الواجبة الإلتباع في تحرير المحاضر.
- تحرير المحاضر ليست وجوبية عند ملاحظة وتسجيل المخالفات، إذ تدخل ضمن السلطة التقديرية للعون المكلف بتقصي مخالفات البناء الفوضوي.
- لا يوجد نموذج لمحضر المعاينة المرفقة مع النصوص التشريعية والواجب الإلتباع أثناء التحرير بمعنى أن المحاضر ليست موحدة من حيث الشكل، فكل عون يحرر محضر معاينة المخالفة بحسب ما يراه صحيح ومناسب.

### أ.2. محاضر معاينة المخالفات طبقاً للمرسوم التشريعي 94-07 ومرسومه التنفيذي 95-318:

تنص المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 " ...يعاين المخالفات للتشريع والتنظيم، في ميدان الهندسة المعمارية والتعمير...تؤدي المخالفات إلى عقوبات مالية بموجب محضر يحرر حسب الأشكال التنظيمية...". فحسب هذا المرسوم فإن محاضر معاينة المخالفات تحرر بحسب نموذج معين مرفق مع المرسوم التشريعي، غير أنه عند قراءة هذا النموذج والمعنون بمحضر معاينة مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية لقانون التعمير والهندسة المعمارية والغرامة المالية نلاحظ ما يلي:

"أنا الممضي أسفله (الاسم واللقب) ... مفتش التعمير المحلف قانوناً والمكلف بمقرر وزاري رقم... وعملاً بالمادة 51 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 ... قد عاينت المخالفة الآتية من ارتكاب السيد(ة) ..... القاطن(ة) ... بلدية...". فهذا يعني أن عملية تحرير محضر معاينة المخالفة هذه مقتصرة على السيد مفتش التعمير دون غيره من الأعوان المؤهلين الآخرين والمنصوص عليهم في المادة 51 من نفس المرسوم "يؤهل زيادة على ضباط الشرطة القضائية وأعوانها المنصوص عليهم في قانون الإجراءات الجزائية مفتشو التعمير والمهندسون المعماريون والمهندسون والمتصرفون الإداريون...". بمعنى آخر تقليص من الدائرة الموسعة للأعوان الإداريين المؤهلين لتقصي مخالفات البناء الفوضوي وحصرها في شخص وهو مفتش التعمير أي عكس ما تهدف إليه السلطة التشريعية والتنظيمية. غير أن الأمر تداركه المرسوم التشريعي رقم 97-36<sup>(342)</sup> من خلال الانتقال من حالة الاحتكار التام لمفتش التعمير في تحرير محاضر المخالفات إلى حالة احتكار القلة بتحويل هذه الصلاحية لمجموع أعوان الدولة المؤهلين طبقاً لأحكام المادة 51 المذكورة أعلاه، إذ جاء النموذج الجديد لمحاضر معاينة مخالفات البناء الفوضوي والمرفق للمرسوم رقم 97-36 بتصحيح العبارة وتعويضها كالتالي "العون الموظف المؤهل، المحلف قانوناً...".

### أ.3. محاضر معاينة المخالفات طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 06-55<sup>(343)</sup>:

يتم إثبات مخالفات البناء الفوضوي على محاضر خاصة طبقاً للنموذج المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 06-55. وهذه المحاضر عبارة عن استمارات خاصة تتضمن مراجع معينة تؤكد على أهميتها وحجبتها في الإثبات، إذ تنص المادة 15 من المرسوم رقم 06-55 "تحرر المحاضر على استمارات تحمل الأختام والأرقام التسلسلية وتسجل في السجل المفتوح لهذا الغرض الذي يرقمه ويؤشر عليه رئيس المحكمة

للمزيد من المعلومات حول أهمية المحاضر في حماية حريات الأفراد، راجع: عبد الوهاب عرفة، المرجع السابق الذكر، ص 281-282<sup>(341)</sup>

المرسوم التنفيذي رقم 97-36 المؤرخ في 14 يناير سنة 1997، الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 95-318 المؤرخ في 14 أكتوبر سنة 1995 الذي يحدد شروط تعيين الأعوان الموظفين المؤهلين لتقصي مخالفات التشريع والتنظيم ومعاينتها في ميدان الهندسة المعمارية والتعمير. المرسوم التنفيذي رقم 06-55 مؤرخ في 30 يناير سنة 2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع<sup>(343)</sup> والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة.

**المختص إقليمياً".** فهذه المحاضر أكثر تنظيم وتعد أكثر للإصلاحات في هذا المقام ونستنتج جملة من الملاحظات وهي كالتالي:

- **من حيث التنظيم والجديّة:** فالمحاضر عبارة عن استمارة أو نموذج موحد يتم به العمل على مستوى كامل إقليم الوطن من قبل جميع الأعوان المؤهلين أي هناك تجسيد لفكرة أو مبدأ وحدة النموذج. كما أن هذا المحاضر يتضمن معلومات مرجعية متعلقة بالتاريخ والرقم التسلسلي مصدرها السجل المرقم والمؤشر عليه من قبل رئيس المحكمة فيجب الالتزام بهذه الشكلية وإلا تعرض المحاضر للطعن والإلغاء، أي هناك تجسيد لفكرة أو لمبدأ جدية النموذج وما يصاحب ذلك من إعطاء ضمانات أكثر لحماية حقوق الأفراد في عمليات البناء، كما أن هذه المحاضر تتضمن العديد من الأختام مما يضيف على هذه المحاضر الحجية أكبر في عملية الإثبات.

- **من حيث تدعيم المحاضر بتقرير خاص:** فهذه المحاضر تكون مدعمة بتقرير يقوم بوظيفة تكملة جملة من المعطيات توضح طبيعة مخالفة البناء الفوضوي المرتكبة وإعطاء معلومات أكثر عن هوية المخالف وعنوانه وذلك حسب ما جاء في المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 "يرفق المحاضر في كلتا الحالتين بتقرير يوضح طبيعة المخالفة وكذا هوية المخالف وعنوانه...". ويعد هذا التقرير الخاص ضمانات أخرى لحماية الأفراد في حقهم في البناء.

- **من حيث عدد المحاضر:** إذ من بين النقص التي عالجها المرسوم التنفيذي رقم 06-55 والمتمثلة في بعض مخالفات البناء الفوضوي والتي عددها 12 نوع والتي حصرها في محاضر واحد فقط، فإن المرسوم رقم 06-55 قد نص على 3 محاضر حسب ما جاء في مضمون نص المادة من هذا المرسوم والتي تنص "محاضر المخالفات لقواعد التهيئة والتعمير الملحق بهذا المرسوم هي كما يلي:

- محاضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة بناء

- محاضر معاينة أشغال شرع فيها وغير مطابقة لأحكام رخصة البناء المسلمة

- محاضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة هدم."

فعند تصفح هذه المحاضر نجد من جهة أن نطاق تحرير المحاضر يتسع ليشمل كافة الأعوان المؤهلين لمديرية البناء والتعمير، إذ أن عملية تحرير المحاضر لم تعد تقتصر على مفتش التعمير فحسب، كما هو عليه الحال في محاضر المعاينة المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 95-318، بل يضم أيضا صنف المهندسين المعماريين والمهندسين المدنيين ومختلف التقنيين المؤهلين لتولي مهمة المراقبة الإدارية لأشغال البناء والتابعين لمديرية البناء والتعمير للولاية. ومن جهة أخرى فإن هذه المحاضر جاءت باسم وزارة السكن والعمران، بمعنى إقصاء أعوان البلدية المؤهلين لتحرير هذه المحاضر، وبالتالي فهذه المحاضر جاءت غير مترابطة ومتكاملة مع محتوى المادة 2 من نفس المرسوم، وما يترتب عن ذلك من تضيق من دائرة أو من نطاق جهاز المراقبة الإدارية وهذا لا يتماشى مع سياسة التشريع والتنظيم في توسيع دائرة المراقبة الإدارية لأشغال البناء. والتضييق، بالتالي، من مربع البناء الفوضوي بمختلف أنماطه وأشكاله.

فهذه المحاضر، بهذا الشكل، تعد مبتورة وناقصة في أحد جوانبها، فيجب مراجعتها، حتى يكون هناك تناسق وتكامل بين عناصر ومشتملات وأحكام المرسوم رقم 06-55 نفسه.

- **من حيث طبيعة الأشغال التي يباشرها المخالف:** فلم تحدد كما هو عليه الحال في نموذج المحاضر المرفق مع المرسوم رقم 95-318، بل تركت لوصف وتوضيح العون المؤهل بمراقبة الأشغال، وخير ما فعله المشرع، إذ لا يمكن حصر مختلف الأشغال في صنفين أو ثلاث أصناف فقط. فالبناء الفوضوي الغير المرخص له والمخالف لقواعد البناء والتعمير له صور لا تحصى.

- **من حيث الإمضاءات:** وهذا لغرض صحة وحجية المحاضر، فإنه يجب على العون المؤهل الذي عاين المخالفة إمضاء المحاضر، إما بالنسبة لصاحب الأشغال أو ممثله، ففي حالة رفض الإمضاء فإنه قد خصصت لذلك خانة خاصة في أسفل الجهة اليسرى للاستمارة لتسجيل ملاحظة رفض الإمضاء.

- **من حيث الرقابة على محاضر المعاينات:** فالمرسوم رقم 06-55 جاء بالجديد من هذا الجانب، فأول مرة ينص على أن محاضر المعاينات التي يتم تحريرها وإعدادها من قبل الأعوان المؤهلين تكون محل مراقبة ومتابعة من قبل مسؤوليهم.

فمثلا المحاضر المحررة من قبل الأعوان المؤهلين لإدارة البلدية تراقب من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق السجل الخاص بمتابعة ومراقبة الأشغال ومعاينة مخالفات البناء والعمران، بمعنى أن

كل ما يتم إحصاءه وملاحظته في الميدان يعطى في شكل صورة مسجلة في السجل سواء فيما يخص تقديم الأشغال أو توقفها وكذلك مختلف صور البناء الفوضوي. ونفس الشيء بالنسبة للمحاضر المحررة من قبل الأعران المؤهلين لإدارة مديرية البناء والتعمير. إذ تنص المادة 10 من المرسوم رقم 55-06 "يمسك رئيس المجلس الشعبي البلدي ومدير التعمير والبناء المختصان إقليمياً على التوالي، في إطار أحكام المادة 9 أعلاه، سجلات لمتابعة الأشغال ومعاينة المخالفات".

#### ب. حجية محاضر معاينة مخالفات البناء الفوضوي:

تنص المادة 36 من الأمر رقم 75-76 "يمكن لأي ضابط أو عون مصلحة شرطة أو موظف أو عون دولة أو مجموعة عمومية محلف أو مكلف لهذا الغرض... أن يحرر محاضر المخالفات، وهذه المحاضر تكون بمثابة حجة ما لم يثبت العكس". فحسب هذا النص فالمحاضر المحررة لغرض إثبات معاينة مخالفة من مخالفات البناء الفوضوي تعد كمحاضر ذات حجية بقوة القانون ما لم يثبت المخالف أو أي طرف له مصلحة في ذلك العكس ما جاء في هذا المحضر، كما تنص المادة 51 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 "وتثبت المحاضر التي يحررها الموظفون المؤهلون لذلك، معاينتهم إلى أن يثبت العكس".

ويؤدي الموظفون المؤهلون لهذا الغرض أمام المحكمة الموجودة في مقر إقامتهم الإدارية اليمين الآتية: "أقسم بالله العلي العظيم وأتعهد بأن أقوم بأعمال وظيفتي بأمانة وصدق وأن أراعي في كل الأحوال الواجبات التي تفرضها علي". بمعنى أن الأعران الإداريين المؤهلين لمراقبة أشغال البناء هم موظفون محلفون، وهذا يعطي لأعمالهم القانونية صبغة ذات حجية لا يمكن دحضها إلا بالتزوير فقط، أي أن الجهات القضائية تقبل هذه المحاضر من حيث الأساس وهذا ما أكدته المادة 76 مكرر 2 من قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 والمادتين 15 و 66 من المرسوم رقم: 06-55، فهناك الكثير من الدلالات المستنبطة من النصوص القانونية والتي تؤكد بان المحاضر المحررة من قبل الأعران المحلفون فيما يخص معاينة مخالفات البناء الفوضوي بعيدة عن كل شبهة أو ازدواجية في التأويل. وهذا ما أكدته المادة 14 من نفس المرسوم "الأعران المنصوص عليهم أعلاه، ليسوا مؤهلين لدراسة ملفات البناء والتهيئة أو الهدم الخاصة بأزواجهم ووالديهم وذريتهم وأفراد عائلتهم الذين لهم بهم صلة من الدرجة الأولى". وتأكيداً على استبعاد محاضر معاينة مخالفة البناء الفوضوي من كل شبهة ممكنة، فقد حرص المشرع على توسيع حالة التنافي من خلال استبعاد المحاضر المعدّة من قبل العون المحلف لأفراد عائلته الذي له صلة بهم من الدرجة الأولى إلى المحاضر المعدّة لأفراد عائلته الذي له صلة بهم من الدرجة الرابعة وعلى هذا الأساس تنص المادة 72 من القانون رقم 08-15 "لا يؤهل الأعران المذكورون أعلاه بدراسة ملفات التجزئة أو المجموعات السكنية أو البناءات التي تكون ملكاً لأقاربهم حتى الدرجة الرابعة".

غير أن هذا لا يعني أن يحرم أو يمنع صاحب الأشغال من الطعن والتجريح في هذه المحاضر<sup>(344)</sup> سواء بتقديم دليل مضاد بإثبات خطأ أو إهمال جسيم من قبل المخالف في عدم التحري الجيد أو أن هناك صعوبة تقنية هندسية لم يستطع من خلالها العون المحلف من إجراء تحقيق ومطابقة كافية لإثبات أو التحقق من مدى مطابقة الأشغال المنجزة مع المخططات البيانية المصادق عليها... الخ

#### ج. تبليغ محاضر معاينة مخالفات البناء الفوضوي:

إن عملية تبليغ محاضر معاينة مخالفات البناء الفوضوي إلى الجهات المعنية تعدّ من أهم مراحل مواجهة ظاهرة البناء الفوضوي، إذ يتم الانتقال من وضعية الوقاية إلى وضعية التصدي والمكافحة. غير أن توجيه نسخ من المحاضر إلى كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي ووكيل الجمهورية تختلف بحسب ما إذا كانت المخالفة بناء بدون رخصة أو بناء مخالف للرخصة كما توجه نسخ من هذه المحاضر في جميع الحالات، إلى مدير البناء والتعمير للولاية.

#### ج.1. تبليغ رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي:

بالرجوع إلى النصوص القانونية إلى تحكم وتنظم هذه المسألة منها:

\*القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 في المادة 76 مكرر 4 منه.

\*والمرسوم رقم 06-55 في المادة 17 منه.

<sup>(344)</sup> Pierre Scoler Couteaux ,op.cit, p. 623

\*والقانون رقم 08-15 في المادة 66 منه.

فبتكيب هذه النصوص، نلاحظ أنه يتوجب على العون بعد ملاحظة المخالفة والتأكد من مشروع بناء لا يتوفر على رخصة بناء وتحرير لمحضر معاينة يثبت فيه مخالفة البناء الفوضوي دون رخصة أن يرسله إلى كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في أجل قصير<sup>(345)</sup> لا يتعدى 72 ساعة بعدما كان في المادة 54 من المرسوم 94-07 عبارة عن 07 أيام أي ما يعادل: 7(أيام)×24(ساعة)=168 ساعة، إذن فالأجل قد قصر بنسبة 3،2 مرة، حيث أن عامل الوقت مهم جدا فيجب أخذه في الاعتبار في مرحلة الانتقال من آلية الوقاية إلى آلية المكافحة والتصدي، فهي مرحلة حرجة تحتاج إلى اليقظة والصرامة والسرعة (وليس التسرع).

والحكمة من تبليغ كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بمحاضر معاينة مخالفات البناء الفوضوي هو أن هؤلاء الأشخاص هم المعنيين بتحمل مسؤولية الهدم والإزالة لكل مظاهر البناء الفوضوي وتنظيف الإطار المبني وغير المبني من كل مخلفات وشوائب البناء الفوضوي.

**ج.2. تبليغ الجهة القضائية المختصة:** فبرجوع إلى النصوص القانونية التالية:

\*المادة 18 من المرسوم رقم 06-55 " ...يعد العون المؤهل قانونا محضر معاينة الأشغال غير المطابقة لأحكام رخصة البناء المسلمة، ويرسله إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا في أجل لا يتعدى اثنتين وسبعين (72) ساعة.

ترسل نسخة منه، في نفس الأجل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي وإلى الوالي المختصين إقليميا".

\*والمادة 76 مكرر من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 "في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة، يحرر العون المخول قانونا محضر معاينة المخالفة ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة، كما ترسل أيضا نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنتين وسبعين (72) ساعة". نتوصل إلى النتيجة التالية وهي تبليغ محضر معاينة المخالفة إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا مباشرة من قبل العون المؤهل والمحضر للمحضر دون واسطة تذكر سواء من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مدير البناء والتعمير للولاية أو الوالي. فهذه نقطة إيجابية جدًا، لأن كثيرا ما يتم تحرير محاضر للمخالفات تظل حبيسة أدراج هؤلاء المسؤولين، بالرغم من أن العون قد قام بواجبه القانوني، وبالتالي فهذه النصوص قد ملّست الطريق وجعلته أكثر استقامة بين العدالة وبين العون المحرر و دون أي إنقطاعات تذكر.

ومن جهة أخرى، فالمسألة أو المخالفة تختلف من حالة أو وضعية بناء فوضوي دون رخصة إلى وضعية بناء فوضوي بعدم المطابقة. ففي الحالة الأولى، فالمخالف يمكن وصفه بأنه شخص لم يعترف بالقانون على الإطلاق أو تمرد عليه، بينما في الحالة الثانية فإن المخالف له رخصة بناء فهو شخص تمسك بالقانون في بداية المشوار وطبقه غير أنه وظروف معينة حادا عما رسمه قانون التعمير، ولهذا السبب فالجهة التي تبلغ إليها المحاضر تختلف بحسب الحالة، كما أكد المشرع على ضرورة إرفاق هذين المحضرين نسخ من التقارير حسب ما نصت عليه المادة 19 من المرسوم رقم 06-55 "يرفق المحضر في كلتا الحالتين بتقرير يوضح طبيعة المخالفة وكذا هوية المخالف وعنوانه...".

**ج.3. تبليغ مدير البناء والتعمير:** من أجل تتبع آلية الوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي فيما يخص ضبط وإحصاء لكل مخالفات قانون التهيئة والتعمير وكيفية تجسيد وتفعيل آلية التصدي للظاهرة على أرض الواقع من جهة ومن أجل ضبط بطاقة وطنية فيما يخص الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي على المستوى الوطني من جهة أخرى، يجب على الأعوان المعنيين إرسال كل المحاضر سواء تلك المتعلقة بمخالفات البناء الفوضوي دون رخصة أو تلك المتعلقة بالبناء الفوضوي المخالف لأحكام وقواعد رخصة البناء<sup>(346)</sup> إلى مدير البناء والتعمير.

**ج.4. تبليغ المخالف:** نلاحظ أن أغلب النصوص التشريعية والتنظيمية لم تنص على ضرورة تبليغ المعني المخالف لقواعد قانون التعمير بأية نسخة من المحاضر المحررة من قبل الأعوان المؤهلين، لكون أن مسألة التبليغ للمخالف لا فائدة ترحى منها لكون أن المخالفة قائمة ومجسدة في بناء في شكل واقعة

بالرغم من أنه أجل قصير يقدر بـ 72 ساعة إلا أنه ليس بقصير بالمقدار الذي نصت عليه المادة 47 من القانون رقم 82-02 وهو 24 ساعة<sup>(345)</sup> "يرسل محضر معاينة المخالفة إلى رئيس المجلس الشعبي في ظرف أربعة وعشرين ساعة".

أنظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 2006/01/30 والذي يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث<sup>(346)</sup> عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير.

مادية أو أنه من الصعب تبليغ المحاضر في ورشات البناء الفوضوي بسبب بسيط أن أشغال البناء لا تتم في أوقات عمل الموظفين بل تتم بسرعة كبيرة خارج أوقات العمل وفي أيام العطل والأعياد وحتى في الليل وتتم عادة في إطار التطوع بما يسمى "التويزة". غير أنه من جهة أخرى وفي إطار المحافظة على التوازن بين المصلحتين العامة والخاصة والابتعاد عن مواطن الشبهة في المحاضر، إذ قد تكون هذه الأخيرة كيديّة يراد منها الانتقام أساسا والتعسف في استعمال السلطة والحدّ وفرملة الحق في البناء والذي يعد أحد الحقوق الأساسية المرتبطة بحق الملكية المضمونة دستورا. والنص الوحيد الذي تطرق إلى مسألة إبلاغ المخالف بنسخة من محضر إثبات ومعاينة مخالفة البناء الفوضوي هي المادة 54 من المرسوم التشريعي رقم 07-94 "تبليغ المحاضر في عين المكان إلى صاحب المشروع وفي حالة غيابه إلى المهندس المعماري أو المقاول أو إلى الشخص الذي يتولى تسيير الأشغال في الأيام السبعة الموالية لمعاينة المخالفة".

\*المادة 18 من المرسوم رقم 06-55 "...يعد العون المؤهل قانونا محضر معاينة الأشغال غير المطابقة لأحكام رخصة البناء المسلمة، ويرسله إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا في أجل لا يتعدى اثنتين وسبعين (72) ساعة.

ترسل نسخة منه، في نفس الأجل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي وإلى الوالي المختصين إقليميا".

\*والمادة 76 مكرر من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 "في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة، يحرر العون المخول قانونا محضر معاينة المخالفة ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة، كما ترسل أيضا نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنتين وسبعين (72) ساعة". نتوصل إلى النتيجة التالية وهي تبليغ محضر معاينة المخالفة إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا مباشرة من قبل العون المؤهل والمحرر للمحضر دون واسطة تذكر سواء من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مدير البناء والتعمير للولاية أو الوالي. فهذه نقطة ايجابية جداً، لأن كثيراً ما يتم تحرير محاضر للمخالفات تظل حبيسة أدراج هؤلاء المسؤولين، بالرغم من أن العون قد قام بواجبه القانوني، وبالتالي فهذه النصوص قد ملّست الطريق وجعلته أكثر استقامة بين العدالة وبين العون المحرر و دون أي إنقطاعات تذكر.

ومن جهة أخرى، فالمسألة أو المخالفة تختلف من حالة أو وضعية بناء فوضوي دون رخصة إلى وضعية بناء فوضوي بعدم المطابقة. ففي الحالة الأولى، فالمخالف يمكن وصفه بأنه شخص لم يعترف بالقانون على الإطلاق أو تمرد عليه، بينما في الحالة الثانية فإن المخالف له رخصة بناء فهو شخص تمسك بالقانون في بداية المشوار وطبقه غير أنه وظروف معينة حادا عما رسمه قانون التعمير، ولهذا السبب فالجهة التي تبلغ إليها المحاضر تختلف بحسب الحالة، كما أكد المشرع على ضرورة إرفاق هذين المحضرين نسخ من التقارير حسب ما نصت عليه المادة 19 من المرسوم رقم 06-55 "يرفق المحضر في كلتا الحالتين بتقرير يوضح طبيعة المخالفة وكذا هوية المخالف وعنوانه...".

**ج.3. تبليغ مدير البناء والتعمير:** من أجل تتبع آلية الوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي فيما يخص ضبط وإحصاء لكل مخالفات قانون التهيئة والتعمير وكيفية تجسيد وتفعيل آلية التصدي للظاهرة على أرض الواقع من جهة ومن أجل ضبط بطاقة وطنية فيما يخص الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي على المستوى الوطني من جهة أخرى، يجب على الأعوان المعنيين إرسال كل المحاضر سواء تلك المتعلقة بمخالفات البناء الفوضوي دون رخصة أو تلك المتعلقة بالبناء الفوضوي المخالف لأحكام وقواعد رخصة البناء<sup>(347)</sup> إلى مدير البناء والتعمير.

**ج.4. تبليغ المخالف:** نلاحظ أن أغلب النصوص التشريعية والتنظيمية لم تنص على ضرورة تبليغ المعني المخالف لقواعد قانون التعمير بأية نسخة من المحاضر المحررة من قبل الأعوان المؤهلين، لكون أن مسألة التبليغ للمخالف لا فائدة ترجى منها لكون أن المخالفة قائمة ومجسدة في بناء في شكل واقعة مادية أو أنه من الصعب تبليغ المحاضر في ورشات البناء الفوضوي بسبب بسيط أن أشغال البناء لا تتم في أوقات عمل الموظفين بل تتم بسرعة كبيرة خارج أوقات العمل وفي أيام العطل والأعياد وحتى في

أنظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 2006/01/30 والذي يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث<sup>(347)</sup> عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير.

الليل وتتم عادة في إطار التطوع بما يسمى "التويزة". غير أنه من جهة أخرى وفي إطار المحافظة على التوازن بين المصلحتين العامة والخاصة والابتعاد عن مواطن الشبهة في المحاضر، إذ قد تكون هذه الأخيرة كيدية يراد منها الانتقام أساسا والتعسف في استعمال السلطة والحدّ وفرملة الحق في البناء والذي يعد أحد الحقوق الأساسية المرتبطة بحق الملكية المضمونة دستورا. والنص الوحيد الذي تطرق إلى مسألة إبلاغ المخالف بنسخة من محضر إثبات ومعاينة مخالفة البناء الفوضوي هي المادة 54 من المرسوم التشريعي رقم 07-94 "تبلغ المحاضر في عين المكان إلى صاحب المشروع وفي حالة غيابه إلى المهندس المعماري أو المقاول أو إلى الشخص الذي يتولى تسيير الأشغال في الأيام السبعة الموالية لمعاينة المخالفة".

## الفصل الثالث: آليات معالجة ظاهرة البناء الفوضوي.

نظرا لأهمية موضوع ظاهرة البناء الفوضوي ، حيث تعدّ الظاهرة كأفة خطيرة لها تداعياتها الجذّ سلبية على الغطاء البنائي في بعدها الزمني والمكاني ، ولغرض التحكم في الظاهرة في مختلف جوانبها من جهة وبتفعيل و تأطير حركة البناء في الساحة العمرانية من جهة أخرى. فقد تم استصدار ترسانة من النصوص التشريعية والتنظيمية تقم كل من الإدارة والقضاء في محاربة الظاهرة في إطار عمل تكاملي ومنسق بين مختلف جهات وعناصر آلية التصدي. غير أنه ونظراً لوجود تراكمات كبيرة لوضعيات عقارية فوضوية على مستوى التراب الوطني وبفعل محدودية أداء مختلف السياسات المتبعة للحدّ من ظاهرة البناء الفوضوي ، حيث بلغت كرة تلج البناء الفوضوي من الحجم بفعل الزمن إلى درجة أن جميع الآليات الكلاسيكية العاملة على الحدّ من الظاهرة أصبحت غير فعّالة في مواجهة هذه الظاهرة ، إذ تحولت هذه الأخيرة إلى أزمة حقيقية، فعدد البناءات الفوضوية في حظيرة العقار المبني أكبر من عدد البناءات النظامية. فآليات المواجهة من وقاية وتصدي إداري وقضائي قد حملت مهام أكبر من طاقتها . فهي في أشد الحاجة لتدعيمها بآلية أكثر واقعية وهي آلية تقوم على فكرة العمل والولوج في البعد التاريخي للظاهرة بالتخلص والانتهاه من كل الآثار المادية والقانونية للبناء الفوضوي وذلك بتوظيف آلية التسوية للبناءات الخارجة عن القانون.

ومنه ، فمعالجة ظاهرة البناء الفوضوي تتم عن طريق الآليات التالية :

- \* التصدي الإداري لظاهرة البناء الفوضوي - المبحث الأول -
- \* التصدي القضائي لظاهرة البناء الفوضوي - المبحث الثاني -
- \* التسوية القانونية للبناءات الفوضوية - المبحث الثالث -

## المبحث الأول: التصدي الإداري للبناء الفوضوي.

إن نظرة المشرع العمراني الجزائري في التصدي الإداري للبناء الفوضوي، حسب كرونولوجيا استصدار القوانين المنظمة لحركة البناء، تقوم على فكرة توزيع الأدوار بين مختلف الفاعلين الإداريين في محاربة البناء الفوضوي و على تقسيم عمليات التصدي بين الإجراءات التحفظية و الإجراءات المصححة مع إمكانية الاتصال بالجهات القضائية المعنية في إطار التنسيق بحسب المسارات المرسومة قانونا بهدف تعزيز المحافظة على المصلحة العامة العمرانية و كذا حماية المصلحة الخاصة من مظاهر التعسف الإداري، و منه فعملية التصدي الإداري للبناء الفوضوي تتم :

- بتحديد نطاق التصدي .
- وبتوضيح إجراءات التصدي .
- مع إبراز ضمانات حماية المصلحة الخاصة.

### المطلب الأول- نطاق التصدي لظاهرة البناء الفوضوي:

يتحدد نطاق التصدي لظاهرة البناء الفوضوي بالكيفية التي تتوزع من خلاله مهمة التصدي بين جهة الإدارة و جهة القضاء و بين الأعوان الإداريين في حد ذاتهم من جهة أخرى.

### الفرع الأول- مكانة الإدارة في التصدي لظاهرة البناء الفوضوي:

إن الإدارة هي التي تشرف على إعداد مختلف مخططات التهيئة و التعمير، فالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير "PDAU" ومخططات شغل الأراضي "POS" هي من صنعها، كما أن نفس الإدارة هي التي تمنح ولا تمنح رخصة البناء وغيرها من القرارات الفردية للتعمير والمتعلقة بالتعمير التطبيقي، وبالتالي قد تكون هناك خطورة على المصلحة الخاصة و المتمثلة في التعسف الإداري و التقييد من حق البناء، وخطورة أيضا على المصلحة العامة للعمران و المتمثلة في سلبية الإدارة و تقاعسها في مواجهة ظاهرة البناء الفوضوي، ولهذا ولغرض الحد من عملية تجميع جميع الآليات المتعلقة بتأطير لحركة البناء من صنع القوانين و المراقبة والتنفيذ في يد واحدة فإن المشرع، ومن خلال مختلف القوانين المنظمة لحركة البناء و التعمير، وزع الأدوار بين الإدارة و القضاء تارة بالاتساع وتارة بالتضييق بالكيفية المناسبة التي تبرز فعالية كل جهة للوصول إلى توليفة ذات ميزة وفاعلية أكثر للحد من ظاهرة البناء الفوضوي.

أ. طبقا للقانون رقم 82-02<sup>(348)</sup>: أن التصدي باسم المصلحة العامة قد عبرت عنه المواد من 47 إلى 56 منه، و دائرة التصدي تشتمل أساساً على القضاء الجزائي و الإدارة، إذ أنه حسب المادة 48 من القانون المذكور أعلاه، فهناك خطوتين تلزم الإدارة القيام بهما:

- الخطوة الأولى: إثبات المخالفة من قبل العون المؤهل.

- الخطوة الثانية: و تتم بعد إثبات المخالفة، إتخاذ التدابير اللازمة للحد من إتمام البناء الفوضوي وانتشاره - بالأخص البناء الفوضوي القصديري - مع إرسال الملف إلى النيابة العامة، بينما دور القضاء الإداري فهو ضعيف ويحتل بالتالي رقعة صغيرة من دائرة التصدي .

ب. طبقا للأمر رقم 85-01<sup>(349)</sup>: فنظرة المشرع في كيفية التصدي لظاهرة البناء الفوضوي قد تغيرت إذ تم توسيع من رقعة الإدارة في دارة التصدي إلى الحد الأقصى، فلم يعد للقضاء الإداري أو الجزائي فيه حيزا مباشراً وذلك بمقتضى المادة 11 من الأمر المذكور أعلاه والتي تنص على أنه " يهدم كل بناء يشيد دون رخصة بناء قبلية و تعاد أماكنه إلى حالتها الأصلية على نفقة الباني... يقع الهدم بناء على طلب رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، إن اقتضى الأمر...".

إن تغير نظرة المشرع في توزيع الأدوار و حصرها في الإدارة دون القضاء تعبر بصدق عن الوضع السياسي القائم في البلاد وهو النظام الاشتراكي السائد في تلك الحقبة من عمر الجزائر، حيث أن

(1) القانون رقم 82-02 المؤرخ في 06 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء (349) الأمر رقم 85-01 المؤرخ في 13 أوت 1985 المحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها

الإدارة هي كل شيء، فالإدارة المحلية تعتبر الآلية الأساسية لتجسيد سياسة الدولة في مختلف المجالات ومنها مجال السياسة الوطنية للتهيئة والتعمير والهادفة إلى التوسيع من مربع البناء النظامي من جهة وإلى التصديق من مربع البناء الفوضوي من جهة أخرى .

**ج. طبقاً للقانون رقم 90-29<sup>(350)</sup>:** إن نظرة المشرع قد تغيرت فيما يخص التصدي للبناء الفوضوي، وهذا التغيير جاء في سياق التحول السياسي الجديد الذي تشهده البلاد منذ سنة 1989. فالتحول من النظام الاشتراكي إلى النظام الليبرالي أدى إلى تقليص وتقزيم دور سلطة الإدارة في حماية النسيج العمراني من ظاهرة البناء الفوضوي بشكل غير مسبوق، من خلال وضع حدٍّ للتدخل المباشر والواسع للإدارة، بينما أسندت هذه المهمة للقضاء، حيث توسعت رقت هذه الأخيرة وتعززت أكثر فأكثر بنصوص قانونية فجعلته يحتل الصدارة ويتربع على كامل دائرة التصدي لظاهرة البناء الفوضوي وهذا ما جسده المادة 78 من القانون المذكور أعلاه "تأمر الجهة القضائية المختصة في إطار أحكام المادتين 76 و 77 أعلاه إما بمطابقة المواقع أو المنشآت مع رخصة البناء وإما بهدم المنشآت وإعادة تخصيص الأراضي بقصد إعادة المواقع إلى ما كانت عليه من قبل". فنلاحظ أن دور الإدارة في مواجهة البناء الفوضوي من حيث الردع ضعيف جداً إلى درجة العدم، فدورها يتمثل فقط في إعلام القضاء الإداري حتى يتسنى لهذا الأخير النظر في الأمر والذي قد يحكم بوقف الأشغال حسب درجة خطورة انتهاك البنائية لقواعد العمران، إذ تنص المادة 76 من نفس القانون "في حالة إنجاز أشغال بناء تنتهك بصفة خطيرة للأحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول في هذا المجال، يمكن للسلطة الإدارية أن ترفع دعوى أمام القاضي المختص من الأمر بوقف الأشغال طبقاً لإجراءات النظام الاستعجالي...".

حيث أن درجة تهميش الإدارة في هذا القانون بلغت حدًا لم يسبق له مثيل من قبل، حتى كلمة رئيس المجلس الشعبي البلدي لم تذكر في صلب المواد الثلاث 76-77-78 والمتعلقة بمخالفات البناء والتعمير والمنصوص عليها في القانون. إذ أن هذا الأخير لم تعطى له أية صلاحية لمواجهة ظاهرة البناء الفوضوي، فدوره سلبي، يتمثل فقط في إبلاغ وإعلام القضاء الإداري طبقاً لإجراءات القضاء الاستعجالي وذلك في الحالات الخطيرة للبناءات الفوضوية، كما أنه حسب نص المادة 76، لم يلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي على التبليغ "....يمكن السلطة الإدارية أن ترفع دعوى أمام القاضي المختص...". وأية سلطة إدارية يقصد يا ترى؟ هل هي البلدية أم الولاية أم مديرية البناء و التعمير؟، علماً أن هذا القانون (القانون رقم 90-29) قد ألغى كل من القانون رقم 82-02 و الأمر رقم 85-01 بموجب المادة 80 منه، بمعنى أن هناك فراغ و عدم وجود آلية تصدي إدارية حقيقية لمواجهة أفة ظاهرة البناء الفوضوي. فهل هذا التغيب جاء مواكباً للتطور السياسي والاقتصادي الذي تشهده البلاد في ظل التحولات من النظام الاشتراكي إلى النظام الليبرالي وما صاحبه من تهميش مقصود لدور الإدارة في تطبيق سياسة الدولة في مختلف المجالات ومن ضمنها السياسة الوطنية للوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي وما يترتب حتماً عن ذلك من تفاقم ظاهرة انتشار البناء الفوضوي واكتساحه لمختلف قطاعات التعمير الأربعة والمنصوص عليها في المادة 19 من نفس القانون وهي القطاعات المعمرة والقطاعات المبرمجة للتعمير و قطاعات التعمير المستقبلية والقطاعات غير القابلة للتعمير؟.

**د. وفقاً للمرسوم التشريعي رقم 94-07<sup>(351)</sup>:** إن نظرة المشرع فيما يخص كيفية التصدي لظاهرة البناء الفوضوي قد تغيرت مرة أخرى، إذ أستدرك الأمر بتعديل الكفة بين جهة القضاء وجهة الإدارة، وذلك بإسناد دور معتبر للإدارة، وهذا خلافاً لما هو عليه الحال في القانون رقم 90-29، إذ يتم التصدي لظاهرة البناء الفوضوي وفق هذا المرسوم كما يلي:

- إجراء معاينة مخالفة البناء الفوضوي زائد إصدار أوامر بشأنها، حيث يعدّ هذا الإجراء كتصدي أولي للظاهرة و يدخل ضمن صلاحيات الإدارة وذلك طبقاً لما تنص عليه أحكام المادتين 50 و 51 من المرسوم.

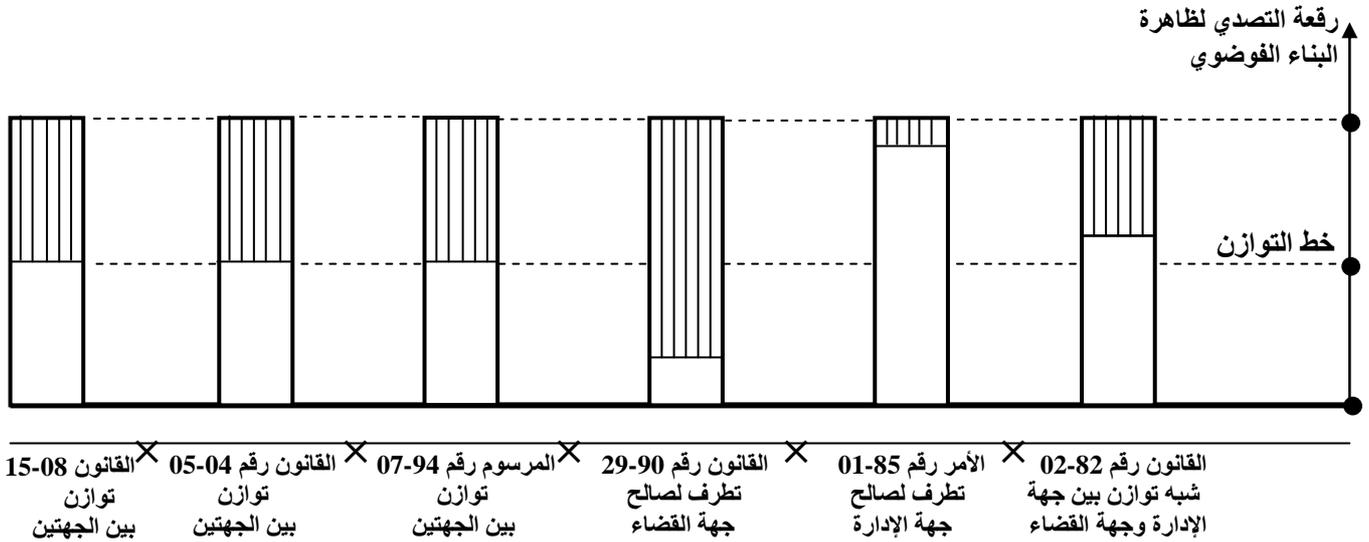
- إجراء الهدم والمطابقة من حيث إصدار الأوامر والتنفيذ والذي يعد كتصدي ثاني للظاهرة ويدخل ضمن صلاحيات كل من الإدارة والقضاء الإداري طبقاً لأحكام المادتين 51 و 52 من المرسوم.

(350) القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر والمتعلق بالتهيئة والتعمير  
(2) المادة 12 من القانون رقم 04-05 تقابل المادة 76 مكرر 4 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر المعدل والمتمم بموجب القانون 05-04 والمتعلق بالتهيئة والتعمير

هـ. وفقا للقانون رقم 04-05<sup>(352)</sup>: حيث في إطار العمل بمبدأ الموازنة والتفعيل الجيد لمختلف الجهات العاملة في مواجهة التصدي لظاهرة البناء الفوضوي، أوكلت مهمة مكافحة ظاهرة البناء الفوضوي بدون رخصة إلى الإدارة وأسند الدور المحوري إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، إذ تنص المادة 12 من القانون المذكور أعلاه "في هذه الحالة، ومراعاة للمتابعات الجزائية، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قرار هدم البناء في أجل ثمانية (8) أيام، ابتداء من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة...". بينما أوكلت مهمة مكافحة ظاهرة البناء الفوضوي الغير المطابق لرخصة البناء إلى القضاء وهذا ما نصت عليه المادة 13 من القانون المذكور أعلاه "في هذه الحالة، تقرر الجهة القضائية التي تم اللجوء إليها للبت في الدعوى العمومية، إما القيام بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا في أجل تحدده...". وبإعادة قراءة المادتين 12 و 13 من نفس القانون، نلاحظ أنه لا دور لرئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة البناء الفوضوي المخطط و الغير المطابق لرخصة البناء إلا في حالة عدم التزام المخالف لمنطوق الحكم القضائي الصادر في شأن بنايته الفوضوية خلال الآجال القضائية المحددة في الحكم وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 13 "في حالة عدم امتثال المخالف للحكم الصادر عن العدالة في الآجال المحددة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين، تلقائيا، بتنفيذ الأشغال المقررة على نفقة المخالف". بينما دور رئيس المجلس الشعبي البلدي يعدّ محوري في حالة البناء الفوضوي الصلب الغير المخطط والبناء الفوضوي القصديري.

و- وفقا للقانون رقم 08-15: إن أحكام هذا القانون جاءت على نفس منحى أحكام القانون رقم 04-05 والذي يؤخذ بفكرة العمل في مكافحة البناء الفوضوي على مستوى جبهتين في نفس الوقت، جهة الإدارة وجهة القضاء ودون تغليب جهة على أخرى، فقد كلفت الإدارة طبقا للمواد 72 إلى غاية 73 منه بتتبع وتعقب الآثار المادية لظاهرة البناء الفوضوي على أرض الواقع كمرحلة أولى من التصدي، بينما المرحلة الثانية فتتجلى في تطبيق وتجسيد للإجراءات المصححة من هدم و مطابقة، وكل ذلك بالتوازي مع عمل جهة القضاء الذي خصصت له تسعة (9) مواد كاملة انطلاقا من المادة 74 إلى غاية المادة 92 منه. ويمكن ترجمة ما تم بيانه أعلاه في هذين المخططين:

الشكل 1-3: مخطط بالأعمدة لمكانة الإدارة والقضاء في التصدي لظاهرة البناء الفوضوي في القانون الجزائري.



- الشكل من إنجاز الباحث -

(352) المادة 13 من القانون رقم 04-05 تقابل المادة 76 مكرر 5 من القانون 29-90 المذكور أعلاه

## الفرع الثاني- دور أعوان الإدارة المؤهلين للتصدي لظاهرة البناء الفوضوي:

إن عملية التصدي لظاهرة البناء الفوضوي من الجانب الإداري تتوزع بين الموظفين المؤهلين لمراقبة أشغال البناء من جهة أولى ورئيس المجلس الشعبي البلدي من جهة ثانية والوالي المختص إقليميا من جهة ثالثة، إلا أن عملية التوزيع ليست مستقرة وثابتة في كل محطات القوانين المنظمة لحركة البناء والتعمير، بل هي متغيرة وفقا لما يراه المشرع فيه خدمة للحد من ظاهرة البناء الفوضوي، وهذا ما نتبينه في مختلف القوانين التالية:

**أ. في القانون رقم 82-02:** فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الشخص الوحيد الذي يتواجد في عربة قيادة المواجهة ضد البناء الفوضوي، فلا يتواجد بجانبه أو خلفه، لا الوالي ولا أية إدارة أخرى، وهذا ما نصت عليه المادة 48 من القانون المذكور أعلاه **"بعد إثبات المخالفة يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بمطابقة الأشغال. كما يجوز له أن يأمر بقرار معطل بإيقاف الأشغال أو بأي إجراء تحفظي بما في ذلك حجز العتاد والمواد وإرسال الملف إلى النيابة العامة"**. أما الموظف المكلف بمراقبة أشغال البناء فدوره، حسب المادة 47 من نفس القانون، يتمثل في معاينة مخالفات البناء الفوضوي وإرسال محاضر معاينة المخالفات إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي في ظرف 24 ساعة.

**ب. في القانون رقم 85-01:** فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي لم يعد الشخص الوحيد الذي يواجه ويتصدى لظاهرة البناء الفوضوي بل يتواجد إلى جانبه الوالي المختص إقليميا، هذا ما أكدته المادة 11 من نفس الأمر: **"... يقع الهدم بناء على طلب رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي إذا اقتضى الأمر..."**. مع تغيب كامل فيما يخص الموظف الملحق، إذ لم يتم ذكره في كامل محتوى الأمر رقم 85-01 غير أنه يمكننا أن نستشف على أنه حتى يمكن لآلة التصدي لظاهرة البناء الفوضوي أن تعمل بطريقة عادية يجب بالضرورة أن يقوم الموظف المؤهل بنفس المهمة المذكورة في المادة 47 من القانون رقم 82-02، إذ أنه من غير الممكن أن يقوم رئيس البلدية شخصيا بمهمة متابعة ومراقبة حركة البناء في كل إقليم البلدية بالإضافة إلى المهام الأخرى الكثيرة والعديدة المكلف بها في مجالات أخرى، وبالتالي فهو في أشد الحاجة إلى طاقم إداري يساعده على أداء مهامه، فمثلا مهمة التصدي لظاهرة البناء الفوضوي تنجز إلى مهام جزئية عديدة، فالبعض منها يتكلف بها رئيس المجلس الشعبي البلدي شخصيا، والبعض الآخر يتكلف بها بقية الموظفين الإداريين الملحقين.

**ج. في القانون رقم 90-29:** فإن دور الإدارة ضعيف جدا، حيث مهمتها تتمثل في الاتصال بالجهات القضائية المختصة، دون تبيان من هي جهة الإدارة المكلفة بالاتصال بالقضاء وكذلك دون النص أيضا على الأعوان الإداريين الملحقين المكلفين بمراقبة أشغال البناء وكيفية تأدية مهامهم في تحرير محاضر معاينة المخالفات وإرسالها إلى الجهات المعنية حيث لا يمكن للقاضي اتخاذ أي إجراء دون تقديم شكوى من الإدارة، ولهذه الأخيرة، حسب هذا النص، سلطة تقديرية في تقدير جسامته وخطورة البناء الفوضوي من عدمه، كما أنها ليست ملزمة بقوة النص الاتصال بالعدالة لاستصدار الأوامر القضائية اللازمة لمكافحة الظاهرة، وبالتالي في حالة تقاعس الإدارة عن أداء واجبها سيؤثر حتماً على أداء الجهة القضائية في التصدي لظاهرة البناء الفوضوي، نظرا لترايط الإجراءات ترايط حلقات سلسلة الواحدة، ففي حالة فقدان حلقة أو ضعفها، فإن السلسلة ستقطع وتفتقد بالتالي آلية التصدي مفعولها.

وتجدر الإشارة إن هذه المرحلة من عمر الجزائر تميزت بحل المجالس المنتخبة المحلية<sup>(353)</sup> و عوضتها بما يسمى بالمندوبيات التنفيذية أثر الأزمة التي مرت بها الجزائر، حيث هذه الأخيرة خلفت اضطرابات

(353) قد صدرت عدة مراسيم تنفيذية تتضمن حل مجالس شعبية بلدية، وهذه المراسيم هي:

- المرسوم التنفيذي رقم: 92-142 مؤرخ في 11-04-1992
- المرسوم التنفيذي رقم: 92-436 مؤرخ في 30-11-1992
- المرسوم التنفيذي رقم 93-56 مؤرخ في 27-02-1993
- المرسوم التنفيذي رقم 93-106 مؤرخ في 05-05-1993
- المرسوم التنفيذي رقم 93-128 مؤرخ في 29-05-1993
- المرسوم التنفيذي رقم 94-05 مؤرخ في 02-01-1994
- المرسوم التنفيذي رقم 94-49 مؤرخ في 26-02-1994
- المرسوم التنفيذي رقم 94-238 مؤرخ في 10-08-1994
- المرسوم التنفيذي رقم 95-63 مؤرخ في 22-02-1995

في السير العادي لعمل الإدارة المحلية، وتعتبر هذه المرحلة من أهم المراحل التي انتشرت فيها ظاهرة البناء الفوضوي بكل أنواعه وصوره وعمت الأنسجة العمرانية لمختلف مدن الجزائر، نظرًا لتضافر جملة من العوامل المؤثرة سلبيًا على أداء آلية التصدي لظاهرة البناء الفوضوي، حيث هناك اضطرابات سياسية وأمنية شاملة وضعف تأطير إداري وضعف تأطير قانوني، فالقانون رقم 90-29 همش مفعول الإدارة وقزم دورها بفقد حلقة إلزامية اتصالها بالجهات القضائية لإستصدار الأوامر اللازمة لغرض مواجهة إفرازات ظاهرة البناء الفوضوي بطريقة غير مباشرة أو بطريقة مباشرة، علمًا أنه تم إلغاء العمل بالأمر رقم 85-01 طبقاً للمادة 80 من القانون 90-29 وبالتالي يمكننا القول، بأن هذه المرحلة تتميز فيها آلية التصدي لظاهرة البناء الفوضوي على أنها شبه معطلة.

**د. في المرسوم التشريعي رقم 94-07،** أعطى، هذا النص التشريعي، قيمة وأهمية ودور للموظف الإداري في التصدي لظاهرة البناء الفوضوي، فلم يعد دوره كما في القوانين السابقة يقتصر على معاينة مخالفات البناء الفوضوي وإعداد المحاضر بشأنها وإعلام بها رئيس المجلس الشعبي البلدي وتنتهي بذلك مهمة العون عند هذا الحد والتي كانت في الحقيقة ضعيفة وغير مفعلة كما يجب أن تكون، وكان الدور الأساسي والمحوري فيه لرئيس المجلس الشعبي البلدي، غير أن هذا الأخير كثيرا ما كان يتخاذل ويتهاون في إتمام المشوار في التصدي، مما يترتب عنه عدم فاعلية التصدي الإداري. وبالتالي ومن أجل تفعيل أكثر لآلية التصدي لظاهرة البناء الفوضوي فإن المشرع، بحسب هذا المرسوم، قد وزع اختصاص التصدي داخل الإدارة في حد ذاتها بين الموظفين المحلفين والذين أغلبهم موظفين تابعين لمديرية البناء والتعمير "DUC" من جهة ورئيس المجلس الشعبي البلدي من جهة أخرى، إذ لكل جهة اختصاص ودور تقوم به، حيث بناء على نتائج الجهة الأولى تتخذ الثانية كمقدمة لأعمالها وتواصل المشوار في مواجهة التصدي لظاهرة البناء الفوضوي.

فطبقا للمادة 50 من المرسوم رقم 94-07 فهناك مرحلة أولى للتصدي لظاهرة البناء الفوضوي بقيادة العون الإداري المؤهل:

- حيث يقوم بتحرير محضر أول، وفيه يثبت صنف البناء الفوضوي ونوع المخالفة وموضوع العقوبة المالية مع تحديد مقدار الغرامة الجزافية المناسبة لنوع المخالفة.
- كما يقوم بتحرير محضر ثاني، في نفس وقت تحرير المحضر الأول وموضوعه هو أمر بتطبيق المطابقة مع إعطائه آجال قانونية محددة.
- و بعد الانتهاء من الأجال المحددة في المحضر الثاني وزيارة العون المؤهل لورشة الأشغال فهناك فرضيتين :

\* **الفرضية الأولى:** وتتمثل في التزام المخالف بأمر المطابقة ومن ثم يغلق الملف.

\* **الفرضية الثانية:** وتتمثل في عدم التزام المخالف بأمر المطابقة، فهنا الموظف المحلف ملزم

بتحرير محضر ثالث موضوعه أمر بتوقيف الأشغال حالاً مع إرسال نسخة منه إلى كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي طبقاً لأحكام المادة 52 من المرسوم رقم 94-07 وإلى المعني طبقاً لأحكام المادة 54 من نفس المشروع، وبذلك تشرع المرحلة الثانية من التصدي الإداري بقيادة رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث هذا الأخير ملزم بقوة نص المادة 52 من المرسوم المذكور أعلاه الاتصال بالجهة القضائية المختصة للنطق حسب الطرق الإستعجالية:

▪ بنشيت أمر بتوقيف الأشغال المحرر من قبل العون المؤهل في المحضر الثاني من المرحلة الأولى من التصدي، أولاً.

▪ تحقيق المطابقة أو الهدم حسب الحالة، ثانياً.

**هـ. في القانون رقم 04-05،** تختلف عملية توزيع مهام التصدي لظاهرة البناء الفوضوي بين الأعوان المؤهلين في التصدي، وذلك حسب نوع البناء الفوضوي:

---

- المرسوم التنفيذي رقم 95-91 مؤرخ في 25-03-1995  
وقد عوضت المجالس الشعبية البلدية المنحلة بمندوبيات تنفيذية. وبعد 12 جوان 1995، قد حلت باقي المجالس الشعبية البلدية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-162 مؤرخ في 06 جوان 1995. ويعد حل المجالس الشعبية البلدية نتيجة من نتائج حالة الطوارئ، وقد جاء في المادة الأولى من هذا المرسوم ما يلي: "تعلن حالة الطوارئ مدة 12 شهرا على إمتداد كامل التراب الوطني ابتداء من 09 فبراير 1992 ويمكن رفعها قبل الميعاد، وقد مددت هذه المدة إلى أجل غير محدد بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06/02/1993، وللمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، راجع ناصر لباد، القانون الإداري - التنظيم الإداري، منشورات دحلب، الجزائر، 1999، ص، 216 وما بعدها.

\* حالة البناء الفوضوي بدون رخصة، كما في حالة البناء الفوضوي القصديري أو البناء الفوضوي الصلب الغير المخطط، فإن عملية التصدي تتم على مرحلتين وذلك بحسب المادة 12 من القانون المذكور أعلاه:

- المرحلة الأولى من التصدي وهي بقيادة الموظف الإداري، ويتم فيها تحرير محضر إثبات المخالفة وذلك بعد المعاينة الميدانية للموظف الإداري المحلف، وإرسال نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي. غير أننا يمكن القول بأن دور الموظف الإداري، في هذه الحالة، ما زال في مستوى السلبية ولم يتطور بعد.

- المرحلة الثانية من التصدي وهي بقيادة رئيس المجلس الشعبي البلدي، فإنه طبقاً لأحكام المادة 12 من نفس القانون، فإنه يلزم على هذا الأخير استصدار قرار هدم البناء الفوضوي في أجل ثمانية (8) أيام من تاريخ استلامه محضر إثبات المخالفة.

حيث أن عملية التصدي الإداري في المرحلة الثانية منها تكون أساساً من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي واحتياطاً من اختصاص الوالي، وهذا في حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي بالقيام بواجباته المنوطة به، حيث يقوم الوالي بإصدار قرار هدم البناية الفوضوية في أجل لا يتعدى ثلاثون (30) يوماً من تاريخ تبليغه محضر إثبات المخالفة.

\* حالة البناء الفوضوي الغير المطابق لرخصة البناء وهي الحالة الخاصة بالبناءات الفوضوية المخططة، فإنه حسب المادة 13 من نفس القانون، فإن عملية التصدي لظاهرة البناء الفوضوي تتوزع بين الموظف الإداري من جهة أولى ووكيل الجمهورية والقاضي الجزائي من جهة ثانية ورئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي من جهة ثالثة حيث أن.

- **دور الموظف الإداري:** فبعد زيارته الميدانية لورشات أشغال البناء يحضر محضر إثبات معاينة المخالفة ويتصل بوكيل الجمهورية عن طريق إفادته بنسخة من المحضر حسب المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55<sup>(354)</sup>. وبالتالي، فدور الموظف الإداري المحلف، في هذه الحالة، قد ترقى إلى مستوى الاتصال مباشرة بوكيل الجمهورية، على خلاف ما كان عليه في القوانين السابقة، حيث أن مهمة الاتصال بوكيل الجمهورية هي من الاختصاص ألحصري لرئيس المجلس الشعبي البلدي ومنه تعد هذه النقطة كشيء إيجابي في صالح التصدي لظاهرة البناء الفوضوي.

- **دور القاضي الجزائي:** فإنه بعد تحريك الدعوة العمومية من قبل وكيل الجمهورية، فإن القاضي الجزائي يحكم إما بمطابقة الأشغال وفقاً للمخطط المصادق عليه ولأحكام رخصة البناء أو بالهدم الجزئي أو الكلي، بحسب ما جاء في محضر العون المؤهل وبحسب ما قدمه المخالف من أدلة وإثبات تناقض ما جاء في محضر العون في جلسة المحاكمة.

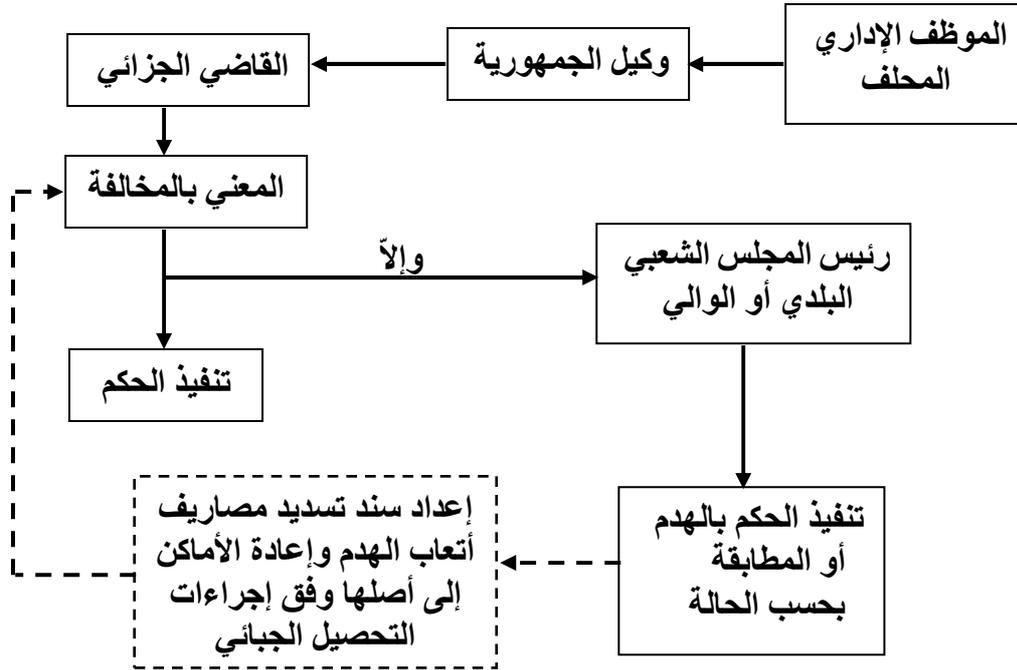
- **دور المخالف المعني:** تنفيذ ما جاء في الحكم القضائي بالمطابقة أو بالهدم الكلي أو الجزئي.

- **دور الإدارة المختصة (البلدية أو الولاية):** ففي حالة عدم التزام المخالف المعني بالحكم بالهدم أو المطابقة بحسب ما جاء في محتوى الحكم خلال الأجل الممنوحة له، فإنه يلزم على رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي بالتنفيذ تلقائياً بالهدم الكلي أو الجزئي أو بالمطابقة من خلال القيام بالهدم الجزئي لقسم البناء الفوضوي واستكمال الأشغال بإعادة البناء حتى يكون هذا الأخير مطابقاً لمحتوى المخطط التقني المصادق عليه من قبل المصالح التقنية المختصة :

(1) المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30 جانفي 2006 والمحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعران المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة

و يمكننا تلخيص هذه الحالة كما يلي:

الشكل 3-3: حلقة التصدي لظاهرة البناء الفوضوي المخالف للرخصة حسب القانون رقم: 05-04.



- الشكل من إنجاز الباحث -

والشيء الملاحظ من أحكام القانون رقم 05-04 ما يلي:

**أولاً:** إن المشرع العمراني توصل إلى وضع حلقة كانت مفقودة في النصوص السابقة وهي أن محاضر إثبات معاينة المخالفة التي يعدها و يحررها الموظف المحلف قد تتوقف عند مستوى رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث هذا الأخير هو الذي يكمل المشوار، مما يعني في حالة تماطله أو التقصير منه تنقطع سلسلة التصدي لظاهرة البناء الفوضوي وتضيع الجهود المبذولة سوداً، كما تعد أيضاً سبب من الأسباب الأساسية لانتشار ظاهرة البناء الفوضوي، وبالتالي حسن ما فعل المشرع بالربط مباشرة بين الموظف المحلف و القضاء، إذ أن الاتصال مباشرة بين الطرفين يؤدي إلى تضييع فرصة أو سبب نشوء بناء فوضوي و انتشاره. حيث كثيراً ما تكون الصلاحيات المعطاة لرئيس المجلس الشعبي البلدي غير واعي بها ويجعل من الأمر مزية وليس على أساس تكليف قانوني رسمي، إذ يتصل بالجهات القضائية بحسب أهوائه ونزواته الخاصة وبحسب أملاءات المقربين إليه من حاشيته وأحابه وليس بما يأمر به القانون هذا من جهة ومن جهة أخرى فإنه مادام أن المشرع أخذ بفكرة توسيع من دائرة الأعوان المؤهلين بغرض المزيد من التضييق و الحصار على ظاهرة البناء الفوضوي، فيجب إتمام هذه الفكرة وعدم جعل آلية الاتصال بالقضاء تقتصر على رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي عموماً لا يأخذ بفكرة المساواة<sup>(355)</sup> بين المواطنين، بل أن هذا المسؤول قد يكون المرادف الصحيح للتعسف الإداري والمحاباة وغيرها من الصفات السلبية اللصيقة بالإدارة المحلية، وهذا ما تداركه، بالفعل، المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 55-06، غير أن العملية، حسب النماذج المرفقة للمرسوم، قد تم حصرها في الأعوان الموظفين المحلفين التابعين لإدارة التعمير والبناء "DUC" دون الأعوان المؤهلين التابعين لإدارة البلدية، وبالتالي، فهناك خلل وعدم تطابق واضح بين نظرة المشرع في القانون رقم 05-04 ونظرة المنظم في المرسوم رقم 66-05.

**ثانياً:** أن المشرع قد ميز بين حالتي البناء الفوضوي بدون رخصة والبناء الفوضوي الغير المطابق للرخصة، إذ حاب هذا الأخير بالنسبة للأول وذلك بجعل مصير البناية في أيدي رجال قانون وهم وكيل الجمهورية وقضاة الجهة الجزائرية، حيث شعارهم هو العدالة والحق والإنصاف ويبحثون للوصول إلى أفضل الحلول التي ترضي المصلحتين العامة والخاصة معاً، بينما مصير البناية الفوضوية بدون رخصة

(1) نادية سكاكني، دور القاضي الإداري بين المتقاضين والإدارة، دار هومة، الجزائر، 2006، ص. 41.

فقد وضعه المشرع بين أيدي رجل سياسي، قد يكون رجل قانون وقد لا يكون كذلك، وقد يتعسف وقد لا يتعسف في حق المصلحتين معاً، بمعنى آخر يمكننا القول بأن البناية الفوضوية الغير المطابقة فهي تتعرض لأمر بإجراء مصحح بالهدم أو بالإزالة بينما البناية الفوضوية بدون رخصة قد تتعرض للهدم أو لا تتعرض وذلك بحسب درجة سلبية الإدارة، إذ عموماً ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي رهينة لمستقبله السياسي الشخصي "طمعاً في عهدة أخرى" والتي تقوم أساساً على أفكار شعبية وفي عدم تعكير أجواء النشاط السياسي لحزبه، وهذا ما تداركه المشرع في القانون رقم 08-15، حيث سحب هذه المهمة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وأولها مباشرة إلى الوالي المختص إقليمياً.

و. في القانون رقم 08-15، أصبح الوالي المختص إقليمياً يحتل المرتبة الأولى في التصدي المباشر لظاهرة البناء الفوضوي وذلك بعد ما كان يحتل المرتبة الثانية بعد رئيس المجلس الشعبي البلدي، هذا ما نصت عليه المادة 73 من القانون المذكور أعلاه ".... يجب أن توقف بموجب أمر من الوالي أو بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، الأشغال التي تهدف إلى إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية، دون رخصة تجزئة، فوق الأملاك الوطنية العمومية أو فوق ملكية خاصة لم تخصص للبناء طبقاً لأحكام مخططات التعمير السارية المفعول. في هذه الحالة، يأمر الوالي المخالف بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية وهدم البنايات المشيدة في الأجل الذي يحدده. إذا لم يمثل المخالف، يأمر الوالي بعد تجاوز الأجل المحدد بالقيام بأشغال الهدم، ويتحمل المخالف المصاريف...".

نلاحظ أن المشرع، من خلال هذا النص، قد أزال أحد أهم الأسباب في نشوء وانتشار أسباب البناء الفوضوي والتمثل في سلبية أداء رئيس المجلس الشعبي البلدي في المواجهة الحقيقية لظاهرة البناء الفوضوي وتخاذله في القيام بإجراءات الهدم والإزالة للآثار المادية للبناء الفوضوي المطلوبة منه قانوناً لاعتبارات سياسية وأخرى عشائرية وعائلية بحكم أنه ابن البلدية وهؤلاء المخالفين للقواعد القانونية هم الآخرين أبناء البلدية وبالتالي فمستقبله السياسي والعشائري بالمدينة قد يتواجد بين المطرقة والسندان، ومنه يتضرر بالتبعية النسيج العمراني بآتساع رقعة البناء الفوضوي. ولهذا السبب ولغرض تفعيل آلية التصدي لظاهرة البناء الفوضوي بالتقريب بين ما يجب أن يكون (نصوص قانونية) وما هو كائن (ممارسة عملية) كلف المشرع، حسب القانون رقم 08-15 وفي ظل الإصلاحات الجديدة، الوالي المختص إقليمياً بالقيام مباشرة بهذه المهمة حيث أن مستقبله الإداري، على خلاف مستقبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، يتوقف على مدى تطبيق النصوص القانونية، إذ ذلك يعود بالخير والمنفعة الأكيدة على النسيج العمراني من خلال تقزيم ظاهرة البناء الفوضوي والحد منها.

## المطلب الثاني- إجراءات التصدي:

مكّن المشرع الإدارة بجملة من الإجراءات البعض منها تحفظية والأخرى ردعية بهدف:

- منع البناية من إتمام إنجازها
- وبهدم البناية الفوضوية أو بمطابقتها للمخططات المصادق عليها وذلك بإزالة كل الآثار المادية للبناء الفوضوي العالق بالنسيج العمراني.

وبالتالي يتم التطرق إلى إجراءات التصدي لمواجهة البناء الفوضوي من خلال النقاط التالية:

التدابير التحفظية، والاتصال بالعدالة والإجراءات المصححة.

### الفرع الأول- التدابير التحفظية:

تعد التدابير التحفظية الوسيلة الأولى التي تستعملها الإدارة لفرملة جريمة البناء الفوضوي والحد من انتشارها في الغطاء البنائي، وتتمثل التدابير في حجز مواد البناء وفرض الغرامات ووقف الأشغال ومنع من الاستفادة من منافع المدينة.

أ. حجز مواد البناء وفرض الغرامات:

أولاً- من حيث حجز مواد البناء:

إن التدبير التحفظي المتمثل في حجز مختلف مواد البناء من إسمنت وحديد والآجر الأحمر وغيرها من مواد البناء المستعملة في البناء الفوضوي وكذلك العتاد الموظف في عملية الإنجاز والبناء يعدّ كإجراء مهم جداً يؤدي بالضرورة إلى منع صاحب مشروع البناء الفوضوي ومساعدته من إتمام وتكملة عملية

البناء الغير الشرعية وقد نصت على ذلك المادة 48 من القانون رقم 82-02 "بعد إثبات المخالفة يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بمطابقة الأشغال. كما يجوز له أن يأمر بقرار مغل بإيقاف الأشغال أو بأي إجراء تحفظي بما في ذلك حجز العتاد والمواد وإرسال الملف إلى النيابة العامة". وتعد هذه المادة هي المادة الوحيدة في سلسلة النصوص القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير والبناء في ظل التشريع الجزائري التي تطرقت إلى هذا النوع من إجراءات التصدي، وبالتالي إغفال هذا الإجراء من ضمن جملة إجراءات التصدي المنصوص عليها قانونا بعد قانون رقم 82-01 يعد سهواً ونقصاً من المشرع يؤدي لا محالة إلى عدم تفعيل آلية التصدي كما يجب، ومنه لا بد من تدارك الوضع بالنص على هذا الإجراء والمتمثل في حجز مواد البناء وبالأخص عتاد البناء المستخدم في مسرح جريمة البناء الفوضوي، أي في ورشة البناء، والذي هو ملك البناء<sup>(356)</sup>.

#### ثانيا- من حيث فرض الغرامات:

إن عملية التصدي الإداري لظاهرة البناء الفوضوي عن طريقة غرامة مالية لم ينص عليها المشرع العمراني الجزائري إلا في مادة واحدة فقط وهي المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 والتي تنص على أنه بعد المعاينة الميدانية للموظف المحلف لورشة أشغال البناء والتأكد من وجود مخالفة من مخالفات البناء الفوضوي، فأول شيء يقوم به هو تحرير محضر يثبت فيه معاينة المخالفة المرتكبة ومبلغ الغرامة المالية المقابلة لهذه المخالفة والمقدرة جزافياً كما هو موضح في الجدول التالي:

الجدول 3-1: عملية التصدي الإداري لظاهرة البناء الفوضوي عن طريق غرامة مالية حسب المرسوم التشريعي رقم 94-70.

ملاحظات	مبلغ الغرامة - دج -	نوع المخالفة	صنف البناء الفوضوي
<b>الملاحظة الأولى:</b> التسديد يتم كما يلي: - مكان دفع الغرامة: الخزينة الولائية	2.000	1- بناية على أرض تابعة للأمالك العمومية	<b>الصنف الأول</b>  *البناء الفوضوي دون رخصة البناء: - صلب غير مخطط - قصديري
	1.500	2- بناية على أرض تابعة للأمالك الخاصة الوطنية	
	1.500	3- بناية على أرض تابعة لأمالك خاصة تابعة للغير	
	1.000	4- بناية على أرض ملك المخالف	
<b>الملاحظة الثانية:</b> حالة عدم التسديد حسب شروط وأجال الملاحظة الأولى يتم الشروع في المتابعات القضائية ضد الشخص الذي حرر المحضر ضده.	400	1- تجاوز معامل شغل الأراضي "C.O.S" وبنسبة تقل عن 10 %	<b>الصنف الثاني</b>  *البناء الفوضوي الغير المطابق: - البناء الفوضوي الصلب المخطط
	900	2- تجاوز معامل شغل الأراضي "C.O.S" وبنسبة تزيد عن 10 %	
	400	3- تجاوز معامل الاستيلاء على الأرض "C.E.S" وبنسبة تقل عن 10 %	
	900	4- تجاوز معامل الاستيلاء على الأرض "C.E.S" وبنسبة تزيد عن 10 %	
	900 دج عن كل طابق مضاف	5- عدم احترام الارتفاع المرخص به	
	أو 300 دج عن كل متر يضاف عن الحد الأقصى	6- البناء بعدم احترام قواعد تثبيت القطعة الأرضية بالاعتداء على أرضية الغير	
800			

(1) البناء: هو ذلك الشخص الذي يجسد حقيقة البناء الفوضوي على أرض الواقع والذي لم يتطرق إليه المشرع أو المنظم في أي نص من النصوص القانونية الرادعة لمخالفات البناء الفوضوي، لذا من الضروري إقحام هذا الشخص ضمن الآليات الحقيقية الموجهة لإستأصال ظاهرة البناء الفوضوي من جذورها.

	المجاورة	
500	7- تعديل الواجهة	
700	8- إنجاز منفذ	
200	1- عدم وضع لافتة	الصف الثالث *عدم القيام بإجراءات التصريح والإشهار
200	2- عدم التصريح بفتح ورشة	
200	3- عدم التصريح بإتمام الأشغال	

- المصدر: نص المادة 50 من المرسوم رقم 07-94 ويتصرف من الباحث -

### قراءة وتعليق على بيانات الجدول:

- نلاحظ أن هناك تدرج من الأعلى إلى الأسفل وذلك بناء على درجة المخالفة من البناء دون رخصة إلى البناء الغير المطابق إلى عدم الالتزام بالشروط الخاصة بالبناء الحضري ، أي من الصف الأول إلى الصف الثالث مروراً بالصف الثاني. وعلى درجة الاعتداء على الملكيات من الاعتداء على الأراضي الوطنية العمومية أولاً ثم أراضي الأملاك الوطنية الخاصة ثانياً وبعدها أراضي أملاك الغير (الخواص) ثالثاً ثم أرض ملك المخالف رابعاً وأخيراً. حيث في كل مرة تقل نسبة أو مبلغ الغرامة بالانتقال من الطبيعة القانونية من الأملاك الوطنية إلى الملكية الخاصة، وذلك انطلاقاً من الأملاك الوطنية العمومية إلى غاية ملكية المخالف في حد ذاته. كما أن هناك علاقة ترابط بين درجة الاعتداء أو نوع المخالفة و صنف البناء الفوضوي ومبلغ الغرامة، حيث المشرع عدد المخالفات وقابلها بالغرامات المناسبة.

- لم يوضح نص المادة 54 من المرسوم التشريعي رقم 07-94، هل يحرر المحضر باسم صاحب المشروع فقط أم يحرر باسم كل الأشخاص الذين ساهموا في اقتراح هذا الجرم الماس بصحة وسلامة النسيج العمراني، علماً أنه في نموذج المحضر المرفق مع المرسوم يذكر "قد عاينت المخالفة الآتية من ارتكاب السيد(ة)...". ولم يقل السادة، حيث أن الجريمة عموماً تتم في إطار جماعة، حتى ولو أن البناء هو صاحب المشروع في حد ذاته، فإن العملية تتطلب بالضرورة المساعدة من قبل عدد من الأشخاص.

- إن الغرامة الخاصة بالارتفاع المرخص به فهي تقدر بـ 300 دج لكل متر إضافي، وبالتالي فإن مقدار الغرامة تتحدد بحسب ارتفاع الحائط المنجز، إذ أنه في حالة زيادة طابق إضافي للبناء، فإن مبلغ الغرامة يقدر 900 دج، لكون أن علو البناء ذات الاستعمال السكني هو 3 متر، ومنه فإن مبلغ الغرامة يكون كالتالي:  $900 = 3 \times 300$  دج

- فيما يخص التعدي على ملكية الغير، فإن المشرع لم يوضح مقدار الاستيلاء على أرضية الغير المجاورة، هل هي جزء من الأرضية أو كل الأرضية معتدى عليها؟ وهل الجزء المتبقي من الأرضية يكون صالح للبناء أم أنه بالضرورة سيضم إلى مساحة أرض المعتدي...؟ وبالرغم من كل هذا اللبس فإن المشرع قد خصص لكل هذه الاعتداءات المختلفة نفس قيمة الغرامة.

- فيما يخص تعديل الواجهة، فالمشرع لم يوضح ما هو التغيير الذي يترتب عليه غرامة والتي تقدر بـ 500 دج، علماً أن التغيير في الواجهة يتم بعلميتين أساسيتين، أولاً تغيير في العلو بإضافة طابق مثلاً، وقد نص المشرع على هذه العملية أعلاه وقد خصص لها غرامة تقدر بـ 900 دج وهي أكثر من غرامة تعديل الواجهة والتي تقدر بـ 500 دج، ثانياً تغيير في منافذ الواجهة سواء بعمل إيجابي بفتح نافذة أو باب جديد أو بعمل سلبي وذلك بغلق نافذة، وهي الأخرى خصص لها غرامة تقدر بـ 700 دج وهي أكبر من 500 دج.

- فيما يخص الاعتراف بالبناء الفوضوي بشكل غير مباشر، إن هذه المحاضر وبغراماتها المفروضة على المخالفين من قبل الإدارة - فيها انحراف واضح - يتضمن التأكيد بصورة غير مباشرة على تثبيت البناء الفوضوي بعد دفع صاحبها الغرامة المطلوبة منه وبالتالي عدم حماية النسيج العمراني من آفة البناء الفوضوي، كما أن هناك تأكيد واعتراف بطريقة غير مباشرة بالاعتداء على الملكيات العامة والخاصة، وذلك بمعنى أنه في حالة دفع أو تسديد المخالف الضريبة، حسب ما جاء في المحضر، فإن المخالف لا يتابع قضائياً. حيث أن التنظيم لا يبدو منتبهاً إلى كون الغرامة المالية المفروضة بمحضر لا تعتبر إجراء يزيل آثار مخالفة البناء الفوضوي، فطالما أنها فرضت فذلك يعني وجود مخالفة لقواعد البناء والتعمير، غير أنها تسديدها وحدها لا يعني وضع حد للمخالفة، بل أنها تبقى موجودة، الشيء الذي يجعل استئناف الأشغال في إطار قواعد البناء والتعمير بعد أو مجرد تسديد للغرامة أمراً مستحيلًا. بمعنى آخر، أنه بعد تسديد المخالفة أم عدم تسديدها يجب مباشرة عملية الهدم والإزالة لكل مظاهر البناء الفوضوي وليس إتمام

البناء في إطار احترام قواعد البناء والتعمير، فهذا يعدّ خطأ فادح، علماً أنه كثيراً ما يفسر هذه الغرامة من قبل المواطنين وأيضاً من قبل المسؤولين على المستوى المحلي على أنها تسوية إدارية للبناءات الفوضوية ولا داعي للمتابعة بعد ذلك وذلك بناء على قراءة خاطئة لمحتوى نموذج الاستمارة المرفقة مع المرسوم التشريعي المذكور أعلاه "يجب على المخالف أن يدفع الغرامة للخرينة الولائية في أجل ثلاثين يوماً... وإلا تم الشروع في المتابعات القضائية ضد الشخص الذي حرر المحضر ضده".

- فيما يخص عدم دستورية الغرامة المالية التي تفرضها الإدارة وذلك تبعاً لمبدأ شرعية العقوبات. حيث أن حقيقة الإدارة، حسب الدستور، هو تنفيذ الغرامة وليس فرض العقوبة المالية. كما أن السؤال المطروح ما الفائدة أو الغاية المرجوة من فرض هذه الغرامة الرمزية، هل يراد بها ردع المخالف أم تمويل الخزينة العمومية لتغطية الحاجة إلى موارد مالية؟ غير أن مهما كانت الإجابة، فإن سلبيات هذا النوع من إجراء التصدي سلبياته أكثر من إيجابياته، مما أدى بالمشروع إلى التخلي عن هذه الوسيلة أو هذا الإجراء في النصوص القانونية التالية بالنسبة للمرسوم التشريعي رقم 94-07.

#### ب. وقف لأشغال البناء والمنع من الاستفادة من منافع المدينة: أولاً- من حيث وقف لأشغال البناء:

يدخل إجراء وقف أشغال البناء ضمن الإجراءات الودية الغير العنيفة لآلية التصدي لظاهرة البناء الفوضوي والتي تسبق الإجراءات الردعية، فهو يعد كنوع من المصالحة والتسوية الودية وإعطاء فرصة للمخالف لإعادة مراجعة نفسه بالتخلي عن مواصلة عمليات البناء الفوضوي والإلتزام بأحكام قانون التهيئة والتعمير ومراسيمه التطبيقية وذلك بإعادة مطابقة أشغال البناء مع أحكام رخصة البناء والمخططات المصادق عليها من قبل المصالح التقنية إن كانت موجودة أو بهدم وإزالة كل المظاهر المادية للأشغال الفوضوية وطلب الحصول على رخصة البناء إن كانت غير موجودة وذلك وفقاً للقواعد المرسومة في المرسوم رقم 91-177. والفائدة العملية من إجراء وقف الأشغال هو سعي الإدارة بعدم إتمام المخالف إنجاز البناية والنظر أو التحقيق أكثر في مدى مشروعية البناية من جهة ومن جهة أخرى تفادي هدم البناية بعد إتمامها، لكون ذلك يعد عمل غير شعبي<sup>(357)</sup>، كما يعد خسارة لثروة وطنية، لأنه ومهما كانت طبيعة البناء فوضوي أو نظامي، فهو في حقيقة الأمر يعد كثرة وطنية، فيجب حمايتها، فإن كان في دائرة البناء النظامي فيجب الحفاظ عليه وترقيته وإن كان في دائرة البناء الفوضوي، فيجب معالجة فوضويته وفق ما ينص عليه القانون من إجراءات وبحسب حالة البناء من حيث الحجم والموقع والخطورة التي يشكلها على المصلحتين العامة والخاصة، فهناك قوانين لم تنص على إجراء وفق أشغال البناء كما هو الحال بالنسبة:

- للأمر رقم 85-01 والذي يعد كنص قانوني قاسي لا يؤخذ بفكرة الإجراءات الودية بل بالإجراءات المصححة وبالأخص منها الخاصة بالهدم، حيث تنص المادة 11 منه "يهدم كل بناء يشيد دون رخصة بناء قبلية وتعاد أماكنه إلى حالتها الأصلية..."

- القانون رقم 04-05 والقانون رقم 08-15 فهما قانونان قد تخلتا عن فكرة وقف الأشغال، حيث أثبت عدم فاعلية هذا الإجراء من الناحية العملية، لذا تم إختزاله من مصفوفة آلية التصدي لظاهرة البناء الفوضوي. أما القوانين التي نصت على إجراء وقف أشغال البناء فهي:

- القانون رقم 82-02 في المادة 48 منه "بعد إثبات المخالفة بأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بمطابقة الأشغال.

كما يجوز له أن يأمر بقرار مغل بإيقاف الأشغال...". حيث قد يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي مباشرة القائم بأشغال البناء بحسب ما يراه مناسباً لمعالجة حالة التعدي على أحكام قانون التهيئة والتعمير.

- والقانون رقم 90-29 في مادته 76 "لكن السلطة الإدارية أن ترفع دعوى أمام القاضي المختص من أجل الأمر بوقف الأشغال...". حيث هنا يتم وقف الأشغال بأمر من الجهة القضائية المختصة وهو القضاء الإداري وليس من جهة رئيس المجلس الشعبي البلدي كما هو عليه الحال بالنسبة للقانون رقم 82-02.

- والمرسوم رقم 94-07 في المادة 52 منه "في حالة رفض تحقيق مطابقة البناية في الأجل المقررة يحرر العون محضر الأمر بتوقيف الأشغال...". حيث يتم وقف الأشغال، بالنسبة لهذا المرسوم، ليس من قبل رئيس البلدية أو من قبل جهة قضائية مختصة بل من قبل الموظف المحلف الذي قام بزيارة ورشة الأشغال وتبين وجود بناء فوضوي والذي أدى به إلى تحرير محضر أول يثبت فيه وجود مخالفة بناء

(357) هدم جزء من بناية يعد أمر غير مرغوب فيه، فهو عمل مستهجن وهدم بناية تامة يعد أمر غير شعبي على الإطلاق، فهو عمل منبوذ

فوضوي مع تحديد غرامة جزافية مناسبة والأمر بمطابقة الأشغال مع أحكام رخصة البناء وتحرير محضر ثاني خاص بوقف الأشغال مباشرة في نفس وقت تحرير المحضر الأول، وذلك بالنسبة للبناء الفوضوي بدون رخصة، سواء كان في صورة بناء قصديري أو بناء صلب فوضوي غير مخطط أو بعد الزيارة الميدانية الثانية

بل في شكل أحياء كاملة متكاملة، إذ لا يمكن بوسائل محدودة وأشخاص غير مؤهلين<sup>(358)</sup> ومجندين بالقدر الكافي (نظرا لقلّة التحفيزات) لمحاصرة حي فوضوي بأكمله (والذي يعد بعشرات السكنات أو المئات) والانقضاء عليه بالهدم والإزالة بالسرعة والدقة المطلوبتين دون حدوث إرتداءات أمنية خطيرة، حيث إن الإدارة كثير ما تتحاشى هذه الحالات والوضعيات بعدم التصادم مع سكان هذه الأحياء الذين باستطاعتهم التجرؤ بالقيام بأعمال عدوانية تمس ممتلكات الأحياء المخططة، الشيء الذي يمكّننا من القول بأن عدم مواجهه المباشرة للإدارة لهذه الأحياء الغير الشرعية تعدّ كأحد الأسباب المشجعة على امتداد وزيادة حجم قطرة الزيت البناء الفوضوي الملوثة للنسيج العمراني، لذا فمن الضروري إجراء هدم البناءات الفوضوية بطريقة أكثر أمناً وتقنية بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية الأولى وبجاح غير أن ذلك لن يتأتى إلا بإنشاء مؤسسة خاصة ومؤهلة لهذا الغرض<sup>(359)</sup>.

### المطلب الثالث - ضمانات حماية المصلحة الخاصة:

إن المشرع العمراني يهدف أساسا إلى حماية المصلحة العامة العمرانية بالوقاية والتصدي لكل مظاهر البناء الفوضوي التي تنجز بالغطاء البنائي لإقليم الوطن، غير أن ذلك يجب أن لا يكون على حساب المصلحة الخاصة للأفراد من حيث حق التبليغ ومن حيث حق التقاضي للدفاع عن مصالحهم وحقوقهم ضد كل اعتداء أو رعونة تتعرض لها ممتلكاتهم الخاصة.

### الفرع الأول- من حيث حق التبليغ:

- على نقيض القانون رقم 82-02 الذي يقوم على فكرة التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة من حيث التبليغ "بعد إثبات المخالفة يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بمطابقة الأشغال. كما يجوز له أن يأمر بقرار معطل بإيقاف الأشغال أو بأي إجراء تحفظي..."<sup>(360)</sup> فإن الأمر رقم 85-01 يقوم على فكرة حماية المصلحة العامة للعمران ودون أخذ بعين الاعتبار المصلحة الخاصة للأفراد والتي قد تكون فريسة أو عرضة للتعسف وبطش الإداري بقيادة رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يمكن القول بأن الأمر رقم 85-01 هو قانون ملائم للاستعمال للظروف الاستثنائية، حالة الطوارئ وحالة الحرب، وهذا ما تؤكد المادة 11 منه "يهدم كل بناء شيد دون رخصة بناء قبلية وتعاد أماكنه إلى حالتها الأصلية على نفقة الباني دون المساس بالمتابعات الجزائية..." فإن أول ما بدأ به النص هو الهدم كإجراء شديد وعنيف ولا يوجد ما يدل بأن هناك ضمانات لحماية المصلحة الخاصة من حيث التبليغ سواء فيها يخص محاضر المخالفات أو قرارات الهدم أو قرارات إعادة الأماكن إلى حالتها الأولى أو قرارات وقف الأشغال وغيرها من القرارات المتعلقة بإجراءات التصدي والتدابير التحفظية بينما المرسوم رقم 94-07 فيؤكد في المادة 54 منه على ضرورة تبليغ محاضر الأوامر الإدارية في ورشة الأشغال وأن يبلغ للمعنيين بالأشغال من صاحب المشروع والمهندس والمقاول أو البناء المشرف على الأشغال. ومنه، فالمحاضر يجب أن تبلغ وفق ما نصت عليه المادة 54 من المرسوم رقم 94-07 كضمانة للمصلحة الخاصة من حيث الأشخاص و من حيث المكان و من حيث الأجل، وذلك حتى يتمكن المخالف من الدفاع عن نفسه في الوقت المناسب، وبالتالي فإن المرسوم رقم 94-07 يعد أكثر حماية للمصلحة الخاصة مما كان عليه في الأمر رقم

<sup>(358)</sup> إن التشكيلة البشرية الحالية لعمال استدارات البلديات تتكون أساسا من شبه شبوخ عجزة ومن الشباب الخاضع لسلك الشبكة الاجتماعية وتشغيل الشباب، وبالتالي فهم عمال أو "شبه عمال" يفتقدون إلى أدنى مقومات الأداء والعتاء الجيدين للذود عن النسيج العمراني بالإقدام على هدم البناءات الفوضوية والتي قد تعد من ضمنها بيوتهم أو بيوت أقاربهم.

<sup>(359)</sup> إذ أنه من غير المنطق حصر عملية التدخل الإداري المادي فيما يتم هدمه فقط، كما في حالة هدم وكسر باب أو نافذة، تم فتحها بطريقة فوضوية، ومغادرة المكان دون إتمام عمليات البناء الضروري من حيث الكمية والنوعية، فإن ذلك سيزيد من تشوه المنظر العام للعمارة والحي إذ تصبح العمارة مخربة بعدما كانت مجرد غير متناسقة.

<sup>(360)</sup> المادة 48 من القانون رقم 82-02 المؤرخ في: 1982/02/06 والمتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء.

85-01، غير أن كل من القانون رقم 04-05 و القانون رقم 08-15 قد تراجعوا عن هذه المكاسب لصالح المصلحة الخاصة، إذ لم ينص على ضرورة تبليغ المعني بالمحاضر والأوامر المناسبة لذلك، وقد يفسر هذا التراجع في أنه لا توجد فائدة واضحة في التبليغ، فكيف أن يدافع المخالف عن نفسه وعن مكاسبه وهو الذي لم يلتفت إلى القانون بجعل مصلحته الخاصة فوق كل اعتبار وضرب المصلحة العامة عرض الحائط؟ إلا أنه يجب أن يكون قرار الهدم الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي صحيح وأن تصادق عليه الإدارة الوصية كما يمكن للمخالف المعنى بأمر الهدم اللجوء إلى القضاء الإداري وتقديم شكوى ضد إجراء أمر بالهدم وتنفيذه على بنائه.

## الفرع الثاني- من حيث حق اللجوء للقضاء:

يمكن للمتضرر، من أخطاء قرارات الإدارة أو من أعمالها المادية المتعلقة بالإجراءات المصححة والتي تسببت له أضرار، الحق في اللجوء إلى القضاء المختص لتحميل الإدارة المسؤولية لجبر الضرر<sup>(361)</sup> ويتم ذلك من خلال رفع دعوى المسؤولية أمام القضاء الإداري وفق الخطوات التي رسمها المشرع، بإبراز الشروط المتعلقة بوجود خطأ إداري سواء في قراراتها المشبوهة بعيب من عيوب الشرعية أو في أعمالها المادية التي تمت برعونة والضرر الذي لحق المدعى في ممتلكاته الخاصة والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر.

والحالات التي يمكن اللجوء فيها للقضاء الإداري هي كالتالي:

**أ. حالة الشروع في عمليات الهدم في ورشة أشغال المخالف دون وجود قرار هدم أصلاً:** أو وجود هذا القرار دون إتمام إجراءات المصادقة عليه من قبل الإدارة الوصية، حيث هذه الإجراءات تهدف إلى استبعاد كل مظاهر التعسف الممكنة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، أو القيام بعمليات الهدم دون وجود محضر معاينة المخالفة المحرر من قبل الموظف المحلف، إذ تعدّ هذه الحالة هي الأسوأ نظراً لغياب الشرعية الإدارية في عمليات الهدم للبناءات. علماً أن محاضر معاينة مخالقات البناء الفوضوي تعدّ القاعدة أو الركيزة الأساسية التي على أساسها تبرر إجراءات التصدي الإداري، إذ بدون هذه المحاضر تنقطع سلسلة المواجهة الشرعية للبناءات المخلة بقواعد البناء والتعمير.

**ب. حالة الهدم برعونة:** قد يترتب على عمليات الهدم الكلي أو الجزئي التي تباشرها عمال إستدالة البلدية أو عمال الشركة أو المقولة المسخرة لعمليات هدم البناءات الفوضوية طبقاً للمادة 12 من قانون رقم 04-05 ووقوع إضرار مادية تتمثل في شقوق وتصدع في جزء هيكل البناية أو في بعض جدرانها أو في ملحقاتها والتي هي غير معنية بعملية الهدم وذلك بفعل الخصائص الفيزيائية والميكانيكية للخرسانة التي تتأثر تحت وقع ضربات الهدم والإزالة لأجزاء أو لأقسام البناء الفوضوي لمختلف أقسام البناية التي هي غير محل هدم، وذلك كما في حالة الاستلاء على المساحة العمومية المجاورة لسكن المخالف وبناءها فوضوياً بشكل جعلها مندمجة مع بنائه النظامي، بحيث أصبح هيكل واحد جديد يجمع بين هيكل البناية القديمة النظامية والإضافة الجديدة الفوضوية، وعندما قامت إستدالة البلدية أو المقولة المسخرة بهدم ذلك الجزء الفوضوي وبفعل ضربات الهدم المتتالية والشديدة، تأثر هيكل وجدران أجزاء البناية الأخرى النظامية، وظهرت بها شقوق عريضة وطويلة تهدد ما تبقى من البناية بالانهيار والسقوط والتي قد يترتب عنها قيام مسؤولية الإدارة بدون خطأ، وذلك نتيجة تطبيقها لقرار إداري أو قضائي يقضي بهدم أقسام أو أجزاء فوضوية من البناية.

**ج. حالة هدم بناية فوضوية دون أخرى:** حيث أنه وبالرغم من أن البناية الفوضوية سواء كانت في صورة بناء قصديرية أو بناء صلب غير مخطط أو مخطط دون احترام أحكام رخصة البناء والمخططات التقنية المصادق عليها والمرافقة لرخصة البناء تخرج من دائرة الحماية القانونية إلا أنها يمكن أن تستفيد من الحماية القضائية. إذ يمكن للمخالف المتضرر من تصرف الإدارة الغير القائم على العدالة والمساواة اللجوء إلى القضاء الإداري ومنازعة إدارة البلدية ممثلة في رئيسها الذي أقدم على هدم بناءه الفوضوي كلياً أو جزئياً دون بناءات أخرى فوضوية تقع في نفس مستوى مخالقات قواعد البناء والتعمير وذلك على

<sup>(361)</sup> Henri Jacquot et François Priet, op. cit, p.683.

أساس الإخلال بمبدأ المساواة بين المواطنين أمام الأعباء العامة أو التمييز على أساس اللون السياسي الحزبي أو العشائري وكل ما يدخل في دائرة أو رقعة التعسف الإداري.

**د. حالة سلبية الإدارة في مواجهة بناء فوضوي:** يمكن للمواطنين وبالأخص الجيران المتضررين من بناية فوضوية مقاضاة الإدارة لوقوفها موقفاً سلبياً بعدم اتخاذ الإجراءات اللازمة لتصحيح الآثار المادية للمخالفة وهذا على أساس أن الإدارة ملزمة قانوناً بالحفاظ على المصلحة العامة العمرانية إذ تنص المادة 91 من قانون البلدية<sup>(362)</sup> "على البلدية أن تتحقق من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها" كما تنص المادة 62 من قانون الولاية<sup>(363)</sup> "يحدد المجلس الشعبي الولائي مخطط التهيئة العمرانية للولاية ويراقب تنفيذه". على هذا، فتماطل الإدارة في حماية النظام العام العمراني يعد خرقاً للمادتين السابقتين، مما يؤسس مسؤوليتها الخطئية، هذا مبدئياً من جهة، ولكن من جهة أخرى فالمادة 76 من القانون رقم 90-29 تنص على أنه "في حالة إنجاز أشغال بناء تنتهك بصفة خطيرة الأحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول في هذا المجال يمكن للسلطة الإدارية أن ترفع دعوى أمام القاضي المختص من أجل أمر بوقف الأشغال طبقاً لإجراءات القضاء الاستعجالي...". مما يعني، أن تتدخل الإدارة للحفاظ على المصلحة العامة العمرانية تداخلاً ممكناً فقط وغير ملزماً وذلك وفقاً لمبدأ الملائمة، وبالتالي فالحديث عن مسؤولية الإدارة في هذا المجال يصبح صعباً خاصة في ما يتعلق بمسؤوليتها الخطئية خاصة بعد التوزيع الواسع لإمكانية التصدي من الموظفين المحلفين ورئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي. وبالتالي، فمن يكون من ضمن هؤلاء مسؤولاً يا ترى عن تسيبه في اتخاذ الموقف المناسب للتصدي لظاهرة البناء الفوضوي ومنعها من الانتشار؟ غير أنه إذا كان القانون لم يوضح من يتحمل المسؤولية عن ذلك، فإن الجهة القضائية المختصة (القضاء الإداري) بعد اللجوء إليه من قبل المتضرر أو المتضررين سيوضح أين انقطعت سلسلة المتابعة والتصدي لظاهرة البناء الفوضوي وإبراز الحلقة الضعيفة منها مع تحميل المسؤولية للمتسبب فيها.

ويترتب عن لجوء صاحب البناية المهتمة للقضاء الإداري ثلاث (3) فرضيات وهي كالتالي :

- الإبقاء على القرار الإداري المتعلق بالإجراءات المصححة، بمعنى تثبيت الهدم من حيث القرار ونتائج أشغال الهدم الميداني.

- سقوط القرار الإداري ودون تعويض المخالف، كما هو منصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة 50 من القانون رقم: 82-02 "في حالة ما إذا حكمت الجهة القضائية المختصة برفع إجراءات المنع المقررة يسقط مفعول قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي فور صدور القرار القضائي".

- سقوط القرار الإداري مع تعويض المخالف، كما هو منصوص عليه في الفقرة الثانية من نفس المادة المذكورة أعلاه، "وفي حالة ما إذا صدر رفع إجراءات المنع بدون شرط، يجوز للمعني بالأمر طلب التعويض عن الأضرار التي سببتها له إجراءات المنع". وتجدر الإشارة أنه إذا كان للمعني المخالف لقواعد البناء والتعمير حق الاعتراض عن إجراءات تنفيذ الهدم بالاتصال بالقضاء الإداري برفع دعوى المسؤولية ومطالبة الإدارة بالتعويض من خلال تقديم الحجج والأدلة المناسبة عن خطأ الإدارة، فإن هذا الحق يجب أن لا يتعدى الخطوط الحمراء بالتعرض للعمال القائمين على عمليات الهدم للأقسام الفوضوية من البناء ومنعهم من إتمام المهمة الموكلة إليهم، وهذا ما نصت عليه المادة 12 من القانون رقم 04-05 "أن معارضة المخالف قرار الهدم المتخذ من قبل السلطة البلدية أمام الجهة القضائية المختصة لا يعلق إجراء الهدم المتخذ من السلطة الإدارية".

## المبحث الثاني: التصدي القضائي.

بالرغم من أن الإدارة -إدارة البلدية- هي التي تتواجد في الخط الأمامي في التصدي لظاهرة البناء الفوضوي قبل الخط القضائي، فهذا لا يعني بأن الخطيين متوازيين لا يلتقيان بحيث كل جهة (الإدارية والقضائية) تعمل في إطار معزول مستقل عن الجهة الأخرى بل أن العمل يتم في إطار ميكانيزمي يقوم

<sup>(362)</sup> قانون البلدية رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990.

<sup>(363)</sup> قانون الولاية رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990.

على فكرة التوازي والتقاطع في نفس الوقت وفي شكل نظام يؤدي إلى سد ثغرات أسباب نشؤ وانتشار البناء الفوضوي ومحاصرته بالكيفية التي تؤدي إلى تقليص رفعته إلى الحد الممكن الذي لا يشوه ولا يعيب النسيج العمراني الوطني.

ويتم محاصرة البناء الفوضوي والتصدي له من الجانب القضائي على ثلاث (3) جبهات الإدارية والجزائية والمدنية.

### المطلب الأول- تصدي القضاء الإداري لظاهرة البناء الفوضوي:

إن دور القاضي الإداري في مواجهته لظاهرة البناء الفوضوي، بحسب مختلف النصوص القانونية التي تحكم وتؤطر حركة البناء والتعمير، له خصوصياته سواء من حيث كيفية وصول الدعوة إلى القاضي أو من حيث سيرها أو حيث كيفية تنفيذ الحكم القضائي.

### الفرع الأول- تطور دور القاضي الإداري في التصدي لظاهرة البناء الفوضوي:

إن دائرة أهمية ومكانة القضاء الإداري في ساحة التصدي لظاهرة البناء الفوضوي تتسع وتضيق حسب نظرة المشرع في محاصرة أفة البناء الفوضوي وارتباط ذلك بنوع النظام السياسي والاقتصادي السائد في تلك الحقبة الزمنية من عمر الجزائر.

- في القانون رقم 82-02: إن الفكرة العامة التي يقوم عليها القانون هي مواجهة والتصدي لظاهرة البناء الفوضوي في إطار الموازنة والمحافظة بين المصلحتين العامة والخاصة والآليات المسخرة لمحاصرة البناء الفوضوي والتصدي له تمثلت فيما يلي:

○ آلية الإدارة ودورها، حسب المادة 48 منه، هو تحرير محاضر الأمر بالمطابقة والأمر بوقف الأشغال والأمر بإجراءات تحفيظية من حجز مواد البناء والعتاد وغيرها من الإجراءات التي تفرمل عمليات إتمام البناء مع إرسال الملف إلى النيابة العامة.

○ آلية القاضي الإداري ودورها منحصر في النظر، في إطار دعوى إستعجالية، في طلب المعني بالأمر والمتعلق برفع إجراءات رئيس المجلس الشعبي البلدي المنصوص عليها في المادة 48 المذكورة أعلاه، حيث تنص المادة 49 من نفس القانون "للمعني بالأمر أن يرفع دعوى إستعجالية إلى الجهة القضائية المختصة التي تبت فيما أن ترفع أو تستمر الإجراءات المقررة".

- في الأمر رقم 85-01 قد تغيرت نظرة المشرع فيما يخص طريقة التصدي لظاهرة البناء الفوضوي إذ تم في إطار هذا القانون توسيع تدخل الإدارة إلى الحد الأقصى فلم يعد للقاضي الإداري أو الجزائي فيه حيزا مباشرا، وذلك بمقتضى المادة 11 من الأمر المذكور أعلاه والتي تنص على ما يلي "يهدم كل بناء يشيد دون رخصة بناء قبلية وتعاد أماكنه إلى حالتها الأصلية على نفقة الباني دون المساس بالمتابعات الجزائية وممارسة كل الطرق القانونية الأخرى.

يقع الهدم بناء على طلب رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الولائي...".

- في القانون رقم 90-29، تغيرت مرة أخرى نظرة المشرع في التصدي لظاهرة البناء الفوضوي ولكن في الاتجاه المخالف لاتجاه الأمر رقم 85-01، إذ أصبحت هذه النظرة تدخل في ظل الاتجاه العام لإعادة النظر في فلسفة القوانين الجزائرية، بعد بداية التسعينات لغرض ألفتها مع التحول السياسي الذي تشهده البلاد، فهذه الأقفلة أمتدت أيضا كما هو ضروري، إلى دور القاضي في حماية النسيج العمراني من ظاهرة البناء الفوضوي، إذ أيستلزم انتقال الجزائر من النظام الاشتراكي إلى النظام الليبرالي إلى وضع حد للتدخل المباشر والواسع للإدارة وتقرير سلطة القضاء في هذا المجال. هذا، ما جسده المادة 76 من القانون رقم 90-29 إذ نصت على أنه. "في حالة إنجاز أشغال بناء تنتهك بصفة خطيرة الأحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول في هذا المجال يمكن للسلطة الإدارية أن ترفع دعوى أمام القاضي المختص من أجل الأمر بوقف الأشغال طبقا لإجراءات القضاء الإستعجالي...". وتضيف المادة 78 من نفس القانون بأن القاضي الإداري في هذه الدعوى يأمر بما يزيل الآثار المادية لمخالفات البناء الفوضوي إذ تنص المادة 78 من نفس القانون "تأمر الجهة القضائية المختصة بمطابقة المواقع أو

**المنشآت مع رخصة البناء وإما بهدم المنشآت أو إعادة تخصيص الأراضي بقصد إعادة المواقع إلى ما كانت عليه من قبل.**"

- في المرسوم التشريعي رقم 94-07 وعلى خلاف القانون رقم 90-29 فإن المشرع عاد من جديد إلى إسناد دور معتبر للإدارة ولكن بشكل أقل شدة مما كان عليه الوضع في الأمر رقم 85-01، ويبدو أن سبب تغيير نظرة المشرع في مواجهة ظاهرة البناء الفوضوي ترجع إلى آلية التصدي المحددة طبقاً للأحكام القانون رقم 90-29 لم تأتي بثمارها كما كان متوقع منها سواء من حيث الدور المنوط للإدارة والمتمثل في سلطتها التقديرية في الاتصال أو عدم الاتصال بالقضاء برفع دعوى وقف الأشغال وذلك بحسب ما تقدره الإدارة من وجود أو عدم وجود انتهاك خطير لقواعد البناء والتعمير. ومن حيث عدم إتمام القضاء الإداري وإدراكه لأهمية الدور المعطى له في المادة 76 من القانون رقم 90-29 وبالأخص في المادة 78 منه. هذا الفشل، دفع بالمشرع إلى إعادة النظر في تأطيره لدور الإدارة والقاضي الإداري بالكيفية المناسبة لحماية النسيج العمراني من مخالفات البناء الفوضوي حيث حسب أحكام المرسوم التشريعي رقم 94-07 فإن إجراءات معارضة المخالفات للبناء الفوضوي تتم من قبل الإدارة بينما الإجراءات المصححة من هدم ومطابقة وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية فتتم على مستوى يجمع كل من القضاء الإداري والإدارة معاً.

- في القانون رقم 04-05 أبقى المشرع على فكرة التوازن بين جهة الإدارة وجهة القضاء في التصدي لظاهرة البناء الفوضوي ولكن مع سحب هذه المهمة من القاضي الإداري وإسنادها إلى القاضي الجزائي وبالتالي فإن مواجهة ظاهرة البناء الفوضوي حسب القانون رقم 04-05 تتم من قبل الإدارة فيما يخص البناء الفوضوي دون رخصة بصورتيه القصدية والصلبة غير المخططة وذلك حسب المادة 12 من القانون المذكور أعلاه أو من قبل القضاء الجزائي فيما يخص البناء الفوضوي الغير المطابق للرخصة والمخططات التقنية المصادق عليها المرافقة للرخصة وذلك حسب المادة 13 من نفس القانون.

- في القانون رقم 08-15، على نفس منحنى القانون رقم 04-05، فإن المشرع أبقى على فكرة تهميش القاضي الإداري في مادة التصدي القضائي لظاهرة البناء الفوضوي وإسناد هذه المهمة للقاضي الجزائي فيما يخص البناء الفوضوي الغير المطابق للرخصة وأبقى على صلاحية الإدارة في مواجهة وتصدي لظاهرة البناء الفوضوي دون رخصة في صورته القصدية والصلبة غير المخططة، ولكن مع تغيير مهم يتمثل في تحديد الشخص الملزم باستصدار أوامر توقيف أشغال البناء الفوضوي والأوامر المصححة المتعلقة بإجراءات الهدم وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية، إذ لم يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي، بل الوالي، وهذا ما نصت عليه المادة 73 من القانون المذكور أعلاه في "...هذه الحالة يأمر الوالي المخالف بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية وهدم البنايات المشيدة في الأجل الذي يحدده.

إذ لم يتمثل المخالف يأمر الوالي بعد تجاؤر الأجل المحدد بالقيام بأشغال الهدم ويتحمل المخالف المصاريف...".

## **الفرع الثاني- كيفية وصول الدعوى إلى القاضي الإداري :**

فيجب التفريق هنا بين حالة البناء الفوضوي بدون رخصة وحالة البناء الفوضوي الغير المطابق للرخصة، ففي الحالة الأولى، أي في حالة البناء الفوضوي الصلب غير المخطط أو القصدية، فإن الإدارة، ممثلة في رئيس البلدية أو الوالي، هي المكلفة أساساً في مواجهة والتصدي لظاهرة البناء الفوضوي باستصدار الأمر الإداري المناسب مع مباشرة عمليات الهدم والإزالة الضرورتين لتخليص النسيج العمراني من عوالم الآثار المادية للبناء الفوضوي ولا حاجة للاتصال بالجهات القضائية المختصة لاستصدار الأوامر لإتمام تلك المهام المذكورة أعلاه. بينما في الحالة الثانية، أي في حالة البناء الفوضوي الصلب المخطط والمخالف لرخصة البناء، فإنه يمنع على الإدارة التنفيذ المباشر على هذا النوع من البناءات الفوضوية دون الاتصال أولاً بالجهات القضائية المختصة. غير أن الشخص المعني بالاتصال بالقضاء يختلف بحسب القانون الذي يطر ويحكم مسألة التصدي لظاهرة البناء الفوضوي، فحسب المادة 52 من المرسوم التشريعي رقم 94-07، فالشخص المؤهل لرفع دعوى تثبيت أمر توقيف الأشغال وتصحيح الوضع المادي المترتب عن البناء الفوضوي الغير المطابق للرخصة أمام القاضي الإداري هو الرئيس المجلس الشعبي البلدي والذي يجب عليه أن يرفق الدعوى بملف يتضمن الوثائق التالية: محضر معارضة المخالفة المحرر من قبل الموظف المؤهل ومحضر أمر بالمطابقة ومحضر عدم التزام بالمطابقة.

غير أن المادة المذكورة أعلاه لم تحدد لرئيس المجلس الشعبي البلدي مدة محددة يجب عليها في خلالها اللجوء إلى القاضي، كما أنها لم تقيد أصلاً العون الذي حرر محضر الأمر بتوقيف الأشغال لتبليغه إلى المعنيين في مدة محددة وسريعة، إذ أن هذا يعتبر نقصاً فادحاً في المادة يؤدي إلى المساس بالمصلحة العامة العمرانية، فعلاً، فإن اعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الشخص الوحيد المكلف أو المختص برفع الدعوى إلى القضاء يؤدي في حالة تماطله إلى تشويه النسيج العمراني بالأثار المادية السامة للبناء الفوضوي، مما جعل المشرع يتدارك ذلك في المادة 11 من القانون رقم 04-05 والمادة 66 من القانون رقم: 08-15 بتغيير إستراتيجية الاتصال بين جهة الإدارة وجهة القضاء بتخليص الطريق الرابط بين الجهتين من كل المظاهر الانعرجات والاعوجاجات الممكنة وجعل الخط مستقيم ومباشر بين الموظف المؤهل والمكلف المحرر لمحضر إثبات معاينة المخالفة والقاضي المختص.

### الفرع الثالث- كيفية سير الدعوى أمام القاضي الإداري:

إن معرفة كيفية سير الدعوى أمام القاضي الإداري تستدعي التطرق إلى سير الدعوى من حيث الإجراءات ومن حيث الموضوع.

أ. السير الدعوى من حيث الإجراءات : إن المشرع، من خلال أحكام المادة 52 من المرسوم التشريعي رقم 94-07، يبدى اهتماماً أكثر بعدم إضاعة الوقت، بحيث المدعي هو الرئيس المجلس الشعبي البلدي، ممثل للإدارة، برفع دعوى إلى الجهة القضائية الإدارية على أن تتم وفق الطرق الإستعجالية وذلك بهدف الوصول إلى فاعلية أكبر. فالوقت في معالجة الوضع يلعب دوراً أساسياً، إذ تبادل المذكرات بين الرئيس الشعبي البلدي والمخالف المعني بأمر توقيف الأشغال أو أهميتها يكون خلال مهل قصيرة، كما أن طرق الطعن في القرار الصادر أخيراً يكون وفق طرق الطعن القضاء الإستعجالي المعروفة في القانون الإجراءات المدنية.<sup>(364)</sup>

وتجدر الإشارة، إن عامل الزمن مهم جداً في التصدي ومحاصرة ظاهرة البناء الفوضوي، فهناك سباق ضد عقارب الساعة<sup>(365)</sup>، إذ قد يتم خلال نهاية أسبوع أو خلال حفل أو عيد وطني أو مناسبة دينية بناء طابق إضافي فوضوي بأكمله أو تحويل الطابق الأرضي للمسكن إلى محل تجاري بعد فتح منافذ في الجدار الخارجي لمبنى المعني وتركيب الأبواب والتجهيزات اللازمة للنشاط التجاري أو الحرفي.

ب. السير الدعوى من حيث الموضوع: إن المدعى المرفوعة في إطار المادة 52 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 تهدف من حيث موضوعها إلى تثبيت أمر توقيف الأشغال أولاً، الشيء الذي على أساسه يأمر القاضي بإجراء مصحح، فإن إقنته بعدم صحة الأمر بتوقيف الأشغال فإنه يقضي بعدم تثبيته الشيء الذي سيؤدي إلى إعدام آثاره. والقاضي الإداري في هذه الحالة ليس مقيد من حيث طرق الإثبات، أي بما جاء في محضر إثبات المخالفة المحرر من قبل الموظف المكلف، فيمكن للمدعي عليه والمتهم بإقامة وإنجاز بناية فوضوية مخالفة لرخصة البناء، طلب إجراء خبرة مضادة لتبيين مدى عدم صحة ما جاء في المحضر سواء ذلك بصور فوتوغرافية أو شهادة مهندس خبير أو أي شيء أو دليل آخر ذو قيمة قانونية تدعم صحة دفوعه. علماً أن المحاضر المحررة من قبل الموظفين المؤهلين المكلفين تعد ثابتة من حيث المحتوي إلى أن يثبت عكسها، حسب أحكام الفقرة الثانية من المادة 51 من المرسوم التشريعي المذكور أعلاه، "وتثبت المحاضر التي يحررها الموظفون المؤهلين لذلك معاينتهم إلى أن يثبت العكس" وفي حالة تأكد القاضي من صحة ما جاء في قرار توقيف الأشغال، فإنه ملزم أن يتبع إجراء تثبيت وقف الأشغال بإجراء مصحح من هدم أو مطابقة أو إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية، إلا أن القاضي يؤخذ مما هو مناسب من الإجراءات فيختار، بحسب سلطته التقديرية، ما يحمي المصلحة العامة العمرانية مع أقل مساس ممكن بالمصلحة الخاصة، أي اختيار أحسن توفيقه مناسبة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة

<sup>(364)</sup> طاهر حسين، قضاء الاستعجال فقهاً وقضاء، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص 48-49.

<sup>(365)</sup> Henri Jacquot et François Priet, op. cit, p.713.

فمثلا إذا كانت جريمة البناء الفوضوي تتمثل في بناء طابق زائد عن مجموع الطوابق المسموح بها، فمن الأجدر على القاضي الحكم الهدم جزئي وإزالة الطابق الزائد بدل من الحكم بإجراء هدم البناية كلها.

## الفرع الرابع- كيفية تنفيذ حكم القضاء الإداري :

يتم تنفيذ الحكم القضاء الإداري إما بمبادرة المخالف أو بتدخل الإدارة في حالة امتناع هذا المخالف عن تنفيذ ما جاء في محتوى الحكم القضائي.

**أ. حالة مبادرة المخالف:** وهي الحالة العادية، من الوجهة النظرية، ويتم ذلك في حالة استجابة صاحب مشروع البناء الفوضوي المخالف للرخصة بما جاء في منطوق قرار القضاء الإداري بالتوقف عن مواصلة الأشغال والالتزام بتطبيق الإجراءات المصححة سواء بالهدم الكلي أو بالهدم الجزئي وإعادة أشغال البناء بالكيفية التي تكون فيها النياحة المنجزة تتماشى أو تتطابق مع رخصة البناء والمخططات التقنية المصادق عليها والمرافقة للرخصة.

**ب. حالة امتناع المخالف:** وهي الحالة العادية من الوجهة العملية والغير العادية من الوجهة النظرية، وتتم في حالة عدم استجابة صاحب مشروع البناء الفوضوي المخالف للرخصة أو ممثله عن تطبيق ما جاء في منطوق القرار الإداري، كمواصلة أشغال البناء الفوضوي المخالفة لأحكام رخصة البناء ضارباً بذلك أحكام قواعد البناء والتعمير وكل الوثائق الإدارية والقضائية عرض الحائط، فإن الإدارة، ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، ملزمة بالتدخل بعنف وبسرعة لوضع حد لهذا التمرد وعدم إعطاء فرصة لتوسع رقعة قطرة زيت البناء الفوضوي وانتشارها بالكيفية التي تؤدي إلى تشويه أكثر للمحيط العمراني، وهذا ما نصت عليه المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 94-07.

وللتذكير أن عامل الزمن، كعامل جوهري، لا يمكن اختزاله وعدم الأخذ به في محاصرة والتصدي لظاهرة البناء الفوضوي، إذ هناك وضعيات خاصة لا يمكن من خلالها إنتظار الحصول على قرار قضائي خاص بالهدم أو بأي إجراء مصحح آخر، حيث أن المدة الزمنية الفاصلة بين رفع الدعوى والنطق بالحكم إن كانت قصيرة لكونها تتم في إطار القضاء الإستعجالي، فإن البناء محل الدعوى القضائية قد تكون كل أشغاله الفوضوية قد تمت قبل النطق بالحكم حيث أن الوقت اللازم لإتمام أشغال البناء يعد أقصر. مثلاً صدور قرار قضائي إداري في شهر أوت 2000 يقضي منطوقه على وجوبية مطابقة واجهة البناية مع أحكام رخصة البناء ومخططة التقني الخاص بالواجهة والمصادق عليه من قبل المصالح التقنية المختصة والمرفق لرخصة البناء، غير أن البناية قد انتهت الأشغال بها في شهر جويلية 2000، نتيجة تسريع وتكثيف عمليات أشغال البناء من قبل المخالف وذلك بالاستعانة بأكبر عدد ممكن من العمال والعتاد... الخ، كما أن البناية المنتهية جاءت أشغالها ليست فوضوية فقط على مستوى الواجهة بل أيضا من حيث إضافة طابق زائد على عدد الطوابق المسموح بها وكذلك من حيث عدم احترام معامل شغل الأراضي "C.O.S" ومن حيث معامل الإستلاء على الأرض "C.E.S" مما يعني أن منطوق الحكم تجاوزته الأحداث ولم يعد يساير الواقع كما يجب، لذا فمن الضروري أن تكون الإدارة في الصف الأول لمواجهة محاضرة ظاهرة البناء الفوضوي، بكل أنواعه وصوره المختلفة ولا يمكن أبداً تهميش لدورها الفعال الميداني بالرغم من أهمية الجهات القضائية للتصدي لظاهرة البناء الفوضوي حيث أنه مهما تخاذل المخالف في المبادرة بتطبيق ما جاء في منطوق الحكم القضائي سواء بالامتناع المادي أو هجرة ومغادرة ورشة أشغال البناء فإن ذلك لا يحيد من إرادة الإدارة في تجسيد وتطبيق محتوى القرار الإداري بتصحيح البناية من كل ملحقاتها وإضافتها المادية الغير المطابقة مع قواعد وأحكام رخصة البناء والمخططات التقنية المصادق عليها من قبل المصالح التقنية المصادق والمرافقة لرخصة البناء. على أن يتم تحصيل مستحقات الدولة أو البلدية من الأتعاب الخاصة بعمليات الهدم وإعادة الأماكن إلى حالتها الأولى من المخالف بحسب التقنيات الجبائية المستخدمة في إجراءات التحصيل الضريبي.

## المطلب الثاني- تصدي القضاء الجزائي لظاهرة البناء الفوضوي:

مسايرة للاتجاه العام للقوانين المعاصرة في التمسك بالعقوبة الجزائية من أجل ضمان أكبر لاحترام قواعدها، فقد جعل المشرع العمراني من فعل البناء الفوضوي جريمة تعاقب عليه النصوص خاصة

المتضمنة في مختلف القوانين المؤطرة لحركة البناء والتعمير، إلا أن كيفية التصدي الجزائي لظاهرة البناء تختلف باختلاف نوعه، من جريمة البناء الفوضي بدون رخصة إلى جريمة البناء الفوضي المخالف للرخصة كما أن منطوق الحكم الجزائي في ما يخص الإجراءات المصححة قد يتم تنفيذه إما بإرادة الجاني أو بإرادة الإدارة.

## الفرع الأول- تطور دور القاضي الجزائي في التصدي لظاهرة البناء الفوضي:

كما هو الشأن بالنسبة للقضاء الإداري فإن دائرة تصدي القضاء الجزائي تتسع وتضيف بحسب ما يهدف المشرع الوصول إليه من خلال الإصلاحات المتتالية إلى أحسن آلية ممكنة التي تقلص من نقاط ضعف مواجهة مخالفات قواعد البناء و التعمير و تزيد من نقاط قوة محاصرة آفة البناء الفوضي بتضييق من رقعتها إلى أدنى حد ممكن.

- فيما يخص القانون رقم 02-82 : فإن الأعمال الأولى لمواجهة ظاهرة البناء الفوضي من معاينة مخالفة البناء الفوضي و استصدار أوامر بشأن المخالفة من حيث الإجراءات التحفظية من وقف الأشغال وحجز مواد و عتاد البناء ، فهي من اختصاص الإدارة ، بينما الأعمال التالية لذلك و المتعلقة بالهدم و المطابقة و غيرها من الإجراءات التي تزيل الآثار المادية لجريمة البناء الفوضي فهي تدخل ضمن صلاحيات قاضي الجزائي الحصري ، و هذا ما نصت عليه المادة 53 من القانون المذكور أعلاه.

- فيما يخص الأمر رقم 01-85 : فلا مكانة، في هذا القانون ، للقضاء سواء كان جزائي أو غيره في مواجهة ظاهرة البناء الفوضي ، فالمشرع العمراني ، خلال هذه الحقبة من عمر الجزائر ، فقد كلف الإدارة حصريا في مواجهة والتصدي لظاهرة البناء الفوضي ، وذلك تماشيا مع لون النظام القائم، وهو النظام الاشتراكي، المعتمد أساسا في تجسيد خريطة مختلف سياساته في الميدان على الإدارة عموما و على الإدارة المحلية خصوصا.

- فيما يخص القانون رقم 29-90: فهذا القانون يعدّ الشريعة العامة فيما يتعلق بعملية تأطير حركة البناء والتعمير في القانون الجزائري، حيث تعتبر المادة 77 منه الركن الشرعي لجميع جرائم البناء الفوضي بمختلف أنواعه.

- فيما يخص المرسوم التشريعي رقم 07-94: فإنه موازاة مع أمر وقف الأشغال والاتصال بالقضاء الإداري لغرض استصدار ما يلزم من الإجراءات المصححة للآثار المادية لجريمة البناء الفوضي ، فإنه يمكن للإدارة تقديم شكوى رسمية ضد القائمين على البناء الفوضي هذا ما نصت عليه المادة 53 من نفس المرسوم " ...وذلك دون المساس بالعقوبات المقررة في التشريع والتنظيم المعمول بهما".

- فيما يخص القانون رقم 05-04: والذي يعدّ كقانون مكمل و متمم للقانون رقم 29-90 المؤرخ في أول ديسمبر و المتعلق بالتهيئة و التعمير و الذي يؤكد على ما جاء من أحكام في المادة 77 من القانون رقم 29-90 ، غير أنه فرّق في كيفية الاتصال بوكيل الجمهورية بين حالة جريمة البناء الفوضي دون رخصة ، المادة 12 منه ، و حالة جريمة البناء الفوضي الغير المطابق للرخصة ، المادة 13 منه ، حيث على مستوى هذه الأخيرة يتم الاتصال من قبل الموظف المحلف المحرر لمحضر معاينة المخالفة دون المرور عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي ، بينما في الحالة الأولى فإن الاتصال يكون عن طريق رئيس البلدية وليس عن طريق الموظف المحلف المحرر لمحضر إثبات المخالفة في ورشة أشغال البناء

- فيما يخص القانون رقم 15-08: فبعدما كان هناك نص وحيد وهو نص المادة 77 من القانون رقم 29-90 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 05-04 والذي يعتبر الركن الشرعي لجرائم البناء الفوضي بكل أنواعه، فإن مجال التصدي الجزائي قد اتسع بشكل غير مسبوق ، حيث خصصت له 19 مادة قانونية في القانون رقم 15-08 لمواجهة والتصدي لمختلف مخالفات التعدي على قواعد البناء و التعمير من المواد 74 إلى غاية 92 منه وهي تتعلق بـ :

\*إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة.

\*تشبيد بناية داخل تجزئة غير معتمدة .

- \*بيع قطع أرضية أو وحدات سكنية غير مرخصة ولم يتم إعداد بشأنها شهادة الاستلام المؤقت لإنهاء الأشغال.
- \*عدم إتمام إشغال البناء خلال المدة القانونية المحددة في قرار رخصة البناء وبقاء أشغال البناء كورشة دائمة ومفتوحة لأجل غير محددة.
- \*عدم إتمام أشغال التهيئة خلال المدة القانونية المحددة في قرار رخصة التجزئة وبقاء أرضية التجزئة دون شبكات و قنوات التمديد بمنافع المدينة الضرورية
- \* عدم إتمام إجراءات المطابقة في الأجل المحددة
- \* استغلال بناية بعدم إتمام إجراءات المطابقة
- \* الربط الغير شرعي بشبكات منافع المدينة و ذلك دون الحصول المسبق على رخصة البناء أو شهادة المطابقة
- \* عرقلة طريق أو مسلك عمومي بوضع أكوام مواد البناء من حصى و رمل و غيرها.

## الفرع الثاني- كيفية التصدي الجزائي لظاهرة البناء الفوضوي:

ويتم التصدي الجزئي لجرائم ظاهرة البناء الفوضوي من خلال تحريك الدعوى و ضبط أركان الجريمة و يترتب عن ذلك نطق بحكم قضائي يحدد نتائج التصدي من حيث العقوبات الأصلية و العقوبات التكميلية ، إلا أن عملية التصدي الجزائي يختلف بحسب نوع جريمة البناء الفوضوي و ذلك لكون أن عناصر جريمة البناء الفوضوي دون رخصة تختلف شيء ما عن عناصر جريمة البناء المخالف للرخصة

### أ. تحريك الدعوى العمومية في جرائم البناء الفوضوي:

يتم تحريك الدعوى العمومية المنبثقة عن جريمة البناء الفوضوي بدون رخصة أو جريمة البناء الفوضوي المخالف للرخصة إما من طرف النيابة العامة أو بالتأسيس مدنيا أمام قاضي التحقيق و ذلك طبقا للمادة الأولى من قانون الإجراءات الجزائية.

**أولا – تحريك الدعوى العمومية من طرف النيابة العامة :** تعتبر النيابة العامة أهم مصدر في تحريك الدعوى العمومية من الناحية العملية فيما يخص جرائم البناء الفوضوي ، و يتم إعلام النيابة العامة بالنسبة لجرائم البناء الفوضوي بدون رخصة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بإفادته بملف يتضمن محضر معاينة مخالفة البناء بدون رخصة فيما يخص البناء الفوضوي القصديري أو الصلب غير المخطط والمحرر من قبل الموظف المحلف بالإضافة إلى الأوامر المتعلقة بوقف الأشغال و الهدم و إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية و غيرها من الوثائق التي تؤكد على تورط المخالف في التعدي على أحكام و قواعد قانون التهيئة و التعمير ، كما يتم إعلام النيابة العامة بالنسبة لجرائم البناء الفوضوي المخالف للرخصة بإفادته بنسخة من المحضر المتعلق بإثبات المخالفة ميدانياً و المحرر من قبل الموظف المخالف و ذلك تطبيقا لأحكام المادة 13 من القانون رقم 04-05 و المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55<sup>(366)</sup>، كما تنص المادة 66 من القانون رقم 08-15 " ...ويرسل المحضر خلال إثنين و سبعين (72) ساعة الموالية إلى الجهة القضائية المختصة.

ترسل نسخة من المحضر ، حسب الحالة ، إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المدير المكلف بالتعمير و البناء المختصين إقليميا في أجل لا يتجاوز سبعة (7) أيام ابتداءً من تاريخ معاينة المخالفة".

**ثانيا – تحريك الدعوى العمومية عن طريق التأسيس مدنيا أمام قاضي التحقيق:** تعد هذه الطريقة كطريقة معروفة و كلاسيكية في تحريك الدعوى العمومية ، وتتأسس في القانون الجزائري على المادة الأولى و المادة 72 من قانون الإجراءات الجزائية، غير أنه في مادة جرائم رخصة البناء ، فالمسألة لم تكن بهذه الكلاسيكية ، فقد كان القضاء الفرنسي<sup>(367)</sup> في البداية يرفض قبول الدعوى المدنية المؤسسة على جريمة البناء الفوضوي، و بالتالي يرفض التأسيس مدنياً أمام قاضي التحقيق لتحريك الدعوى العمومية ، على اعتبار أنه كان يرى أن قواعد العمران تهدف إلى حماية المصلحة العامة دون المصالح الخاصة، أن هذا الموقف للقضاء الفرنسي قد أنتقد كثيرا على اعتبار أن كل الجرائم تهدف إلى حماية المصلحة العامة،

(1) المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30 جانفي 2006 المحدد لشروط و كفاءات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة و التعمير و معاينتها وكذا إجراءات المراقبة.

(367) Henri Jacquot et François Priet, op.cit, p. 730

بدليل انبثاق الدعوى العمومية عنها ، باسم المصلحة العامة ، و مع ذلك يعترف في إطارها بحق الضحية في طلب التعويض. و قد غير القضاء الفرنسي موقفه ، أمام هذا النقد و أصبح يقبل التأسيس كطرف مدني أمام قاضي التحقيق لتحريك الدعوى العمومية الناتجة عن جريمة البناء دون رخصة<sup>(368)</sup>، وعلى نفس المنحى، فإن القانون الجزائري للتعير قد أقرى لجمعيات حماية المحيط حق التأسيس في مجال جرائم البناء الفوضوي و هذا ما نصت عليه المادة 74 من القانون رقم 90-29 على أنه "يمكن كل جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهينة إطار الحياة و حماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهينة و التعير"

#### ب. المسؤول جزائيا عن جرائم البناء الفوضوي :

يتميز القانون الجزائري للتعير في مجال البناء الفوضوي بخصوصية معينة لتحديد المسؤول جزائيا عن الجرائم في هذا المجال ، فالمادة 77 من القانون رقم 90-29 و سعت من رقعة المسؤولين جزائيا بهدف الزيادة في الردع ، فهي لا تربط في التجريم بين المسؤولية الجزائية و ملكية الأرض ، بل أن المسؤولين جزائياً يمكن أن يكونوا حاملين لصفات أخرى أمام التجريم ، فالصفات في هذا الإطار من صنفين أساسيين :

- من جهة أولى ، يسأل جزائيا عن جريمة البناء الفوضوي ملاك الأرض أو المستفيد من الأشغال كمستأجرها أو مستعملي الأرض.

- و من جهة أخرى ، فالقانون يعاقب أيضا المسؤولين عن الأشغال ، سواء كانت صفتهم مهندسين معماريين أو مقاولين أو أي صفة أخرى ، و يميل القضاء الفرنسي<sup>(369)</sup> أكثر إلى معاقبة هؤلاء ، إذ يعتبرون بحكم حرفتهم أو مهنتهم أكثر علما و وعيا من المالكين أو المستفيدين من الأشغال في مادة البناء و التعير .

#### ج. أركان جرائم البناء الفوضوي :

إن جرائم البناء الفوضوي كأي جرائم أخرى تتشكل من الركن الشرعي و الركن المادي و الركن المعنوي

#### أولا – الركن الشرعي لجرائم البناء الفوضوي :

بالرجوع إلى القوانين المؤطرة لحركة البناء و التعير ، نجد أن الركن الشرعي لجرائم البناء الفوضوي سواء تلك المنجزة بدون رخصة أو المخالفة للرخصة هو كالتالي :

- قبل سنة 1990 : فإن الركن الشرعي يتجسد في المادة 52 من القانون رقم 82-02 و التي تنص " يعاقب على تنفيذ الأشغال أو استعمال الأرض خرقا لأحكام هذا القانون و النصوص التنظيمية الصادرة لتطبيقه بغرامة من 3.000 دج إلى 300.000 دج و عند العودة يمكن الحكم بالحبس لمدة شهر إلى ستة أشهر فضلا عن الغرامة المنصوص عليها أعلاه".

- بعد سنة 1990 إلى غاية سنة 2008 ، فالركن الشرعي لجرائم البناء الفوضوي يتجسد في نص المادة 77 من القانون رقم 90-29 و التي تنص "يعاقب بغرامة تتراوح ما بين 3000 و 300.000 دج عن تنفيذ أشغال أو استعمال أرض يتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانون و التنظيمات المتخذة لتطبيقه ، أو الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها .

يمكن الحبس لمدة شهر إلى ستة أشهر في حالة العودة إلى المخالفة...". نلاحظ أنه، وبالرغم من عدم النص مباشرة و بالتدقيق على الأفعال المجرمة ، إلا أن الأفعال المشكلة لمختلف جرائم البناء الفوضوي تقوم على فكرة عدم الحصول المسبق على رخصة البناء قبل مباشرة الأشغال و على عدم احترام محتوى أحكام هذه الرخصة و المخططات التقنية للهندسة المدنية و للهندسة المعمارية المصادق عليها من قبل المصالح التقنية و المرافقة للرخصة من بداية الأشغال إلى غاية الانتهاء منها.

- وفي سنة 2008 ، و بصدر القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 و الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها ، فإن الركن الشرعي لم يعد يتجسد في نص قانوني واحد كما في القوانين السابقة ، بل تعددت بحسب نوع جريمة البناء الفوضوي .

<sup>(368)</sup> Pierre Scoler Couteaux, op.cit, p. 624 et p. 625

<sup>(369)</sup> Henri Jaquot et François Priet, op.cit. p.p. 732, 733

- فيما يخص جريمة إنجاز بناية داخل التجزئة دون الحصول المسبق على رخصة تجزئة ، فالنص المقابل لها هو المادة 75 .

- و في ما يخص جريمة عدم إنجاز بناية بالأجل المحدد في رخصة البناء ، فالنص الذي يحكمها من حيث الركن الشرعي هو المادة 78

- بينما جريمة البناء بدون رخصة سواء كانت في صورة بناء قصديري أو بناء صلب غير مخطط ، فركنها الشرعي يتمثل في المادة 79 و التي تنص " يعاقب بغرامة من خمسين ألف دينا (50.000دج) إلى مائة ألف دينا (100.000دج) كل من يشيد أو يحاول تشييد بناية دون رخصة بناء .

وفي حالة العود يعاقب المخالف بالحبس لمدة ستة أشهر (06) إلى سنة، و تضاعف الغرامة"

- أما فيما يخص جريمة البناء الفوضوي بعدم المطابقة ، فالمشرع نص فقط على حالة إنجاز بناية مع عدم احترام الأجل القانونية المنصوص عليها في رخصة البناء و التي خصتها المادة 78 و التي تنص "يعاقب بغرامة من خمسين ألف دينار (50.000دج) إلى مائة ألف دينار (100.000دج) كل من لا ينجز البناية في الأجل المحدد في رخصة البناء". دون أن يتطرق إلى حالة إنجاز بناية مع عدم احترام أحكام رخصة البناء و ما تتضمنه من التزامات و تحفظات و كذلك عدم احترام محتوى المخططات التقنية المصادق عليها من قبل المصالح التقنية و المرافقة لرخصة البناء ، غير أنه مادام أن المادة 77 من القانون رقم 29-90 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة و التعمير لم تلغى بعد فإنه يعتبر بالتالي ، الركن الشرعي لجريمة البناء الفوضوي الغير مطابق للرخصة من جانب التحفظات والالتزامات و المخططات التقنية.

### ثانيا - الركن المادي لجرائم البناء الفوضوي:

إن عناصر الركن المادي لجريمة البناء الفوضوي بدون رخصة تختلف عن العناصر المكونة للركن المادي لجريمة البناء الفوضوي المخالف للرخصة كالتالي:

#### ثانيا -1 - عناصر الركن المادي لجريمة البناء الفوضوي بدون رخصة :

إن الركن المادي لهذا النوع من البناء الفوضوي يتشكل من العناصر التالية :

- إن الفعل قد حدث في إطار مجال فرض رخصة البناء
- إن الفعل قد تجسد بأعمال مادية تتمثل في تنفيذ أشغال البناء
- إن الفعل قد تم دون وجود رخصة بناء مسبقة

**1 - الفعل قد حدث في إطار مجال فرض رخصة البناء :** إن العنصر الأول المكوّن للركن المادي لجريمة البناء الفوضوي هو كل فعل أو كل نشاط يدخل ضمن مجال فرض رخصة البناء و الذي ضيقته المادة 52 من القانون رقم 29-90 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة و التعمير كالتالي (370) :

\* كل تشييد لبنايات جديدة مهما كان إستعمالها

\* كل تمديد لبنايات موجودة

\* كل تغيير للبناء يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المطلّة على الساحات العامة

\* كل إنجاز لجدار صلب بقصد التدعيم أو التسييج

**2 - الفعل قد تجسد بأعمال مادية تتمثل في تنفيذ أشغال بناء :** إن فكرة تنفيذ الأشغال لعنصر من عناصر الركن المادي لجريمة البناء بدون رخصة هي غير محددة ، فعلى أي مستوى يمكن القول أن الفعل قد دخل حيز تنفيذ الأشغال ؟ فهل ذلك على مستوى الأعمال التحضيرية بإحضار مواد البناء من إسمنت و حديد و رمل إلى مكان الأشغال ؟ أم انطلاقا من إنجاز حفر أساسيات البناية ؟ أو بعد تقدم أشغال البناء بنسبة معينة ولتكن 5% أو 10% أو أكثر أو أقل ؟ فكل هذه المسائل غير واضحة و غير دقيقة و هي محل لبس و غموض، إلا أنه و بعد استصدار القانون رقم 08-15 و الذي يعتبر أن المستوى الأول لإنطلاق الأشغال والذي يمكن من خلاله تحريك آلة الإدارة في التصدي لها و مواجهتها هي الأعمال التحضيرية إذ في ذلك تنص المادة 79 منه " يعاقب بغرامة من خمسين ألف دينار (50.000دج) إلى مائة ألف دينار (100.000دج) كل من يشيد أو يحاول تشييد بناية دون رخصة البناء..."

(370) الزين عزري ، المرجع السابق الذكر ، الصفحة 15

**3- الفعل قد تم دون وجود رخصة بناء مسبقة :** إن العنصر الأخير في الركن المادي لجريمة البناء الفوضوي دون رخصة هو أن يكون تنفيذ أشغال البناء قد تم في مجال يفرض فيه القانون رخصة البناء ، دون الحصول المسبق على لرخصة بناء كما يتطلبها قانون التهيئة و التعمير. إن تجسيد هذا العنصر يمكن أن يأخذ عدة فرضيات كالتالي:

- الفرضية الأكثر شيوعا و هي حالة عدم طلب رخصة البناء إطلاقا من قبل صاحب مشروع البناء وذلك كما في حالة البناء الفوضوي القصديري أو البناء الفوضوي الصلب الغير المخطط أو في الحالة أغلبا لمشاريع البناء التابعة للقطاع العام أو لنظارة الشؤون الدينية .
- حالة طلب رخصة البناء وعدم الحصول عليها أو عدم انتظار البت فيها من طرف السلطة الإدارية المختصة وهذه الفرضية تتعلق بالبناء الفوضوي المخطط دون رخصة.
- حالة البناءات الغير منتهية من إنجازها وسقوط أجل رخصة البناء، بالرغم من استغلالها و هي ما زالت في شكل ورشة مفتوحة – إذ هناك طوابق أرضية و أجزاء من الطوابق العلوية - حيث يتم استغلال فقط الطوابق الأرضية سواء في الوظيفة السكنية أو في الوظائف الأخرى التجارية أو الخدماتية دون إتمام إنجاز الطوابق الأخرى المحددة في المخططات التقنية المصادق عليها من قبل المصالح التقنية المختصة وقد ترتبت عن هذه الحالة تراكمات كبيرة للبناءات الفوضوية شوهت النسيج العمراني وعرقلت السير العادي لمكانيزمات التنمية العمرانية و الإقليمية للوطن، مما أدى بالمشروع إلى تغيير إستراتيجية المواجهة و التصدي باستخدام آليات جديدة لهذا الغرض (وهذا ما نراه لاحقا).

- حالة الشروع في البناء رغم صدور قرار تأجيل البت في طلب رخصة البناء المتعلق به، وذلك بعدم إنتظار صاحب المشروع للأجل المحددة له في قرار تأجيل البت و التسرع في الشروع وإتيان أشغال البناء الفوضوي بدون رخصة و بدون مخططات تقنية مصادق عليها.

**ثانيا -2- عناصر الركن المادي لجريمة البناء الفوضوي الغير المطابق للرخصة :** عكس ما هو عليه الحال بالنسبة لجريمة البناء الفوضوي بدون رخصة ، ففعل البناء أو التعديل المجرم هنا يحدث مع وجود رخصة البناء لكن مع مخالفة مقتضياته و منه فعناصر أركان جريمة البناء المخالف للرخصة تتمثل في الفرضيات التالية :

- 1- مخالفة القرار الإداري، ويتم ذلك من خلال عدم احترام :
  - التحفظات أو الالتزامات المرفقة مع الإذن أو الترخيص بالبناء ، إذ تعد هذه التحفظات أو الالتزامات جزء لا يتجزأ من قرار رخصة البناء.
  - أجل رخصة البناء ، و يتم ذلك بمواصلة الأشغال أو الشروع فيها بعد تقادم رخصة البناء و سقوط أجلها ، إذ في هذه الحالة تصبح رخصة لاغية و بالتالي كل الأشغال المنجزة و التالية على تاريخ سقوط أجل رخصة البناء تعد كبناء دون رخصة و ليست كبناء مخالف لرخصة البناء
- 2- مخالفات المخططات الهندسية السابق تقديمها ، و تتمثل هذه المخالفات في صورتين:
  - **الصورة الأولى :** و هي مخالفة المخططات عند تنفيذ البناء فقد أوجب المشروع أن يتم تنفيذ البناء وفقاً للأصول الفنية<sup>(371)</sup> و طبقاً للمخططات المصادق عليها من قبل المصالح التقنية المختصة والتي على أساسها أُصدِرَ قرار رخصة البناء ، و إلا كان استلزام الحصول المسبق لرخصة البناء عبثاً و لهواً ، حيث يقوم المخالف في هذه الحالة ، و هو المستفيد من رخصة البناء ، بعدم احترام محتوى و مضمون هذه المخططات التقنية المصادق عليها و المرفقة مع قرار رخصة البناء و هو بصدد تنفيذه لأشغال البناء.
  - **الصورة الثانية :** و هي مخالفة التعديل أو التغيير الجوهرية في الوثائق البيانية : و هذه الصورة مرتبطة بالصورة الأولى و مترتبة عليها ، و فيها لا يكفي المستفيد من رخصة البناء بمخالفة المخططات المصادق عليها و هو بصدد تنفيذ أشغال البناء ، و إنما يقوم بالتدخل بالتعديل<sup>(372)</sup> في المخططات "بخربشتها" و هو بصدد تنفيذ البناء أي القيام بتحويل و إعادة تصميم و هندسة

(371) سمير عبد السميع الأذن ، المرجع السابق الذكر ، ص 35 و أنظر أيضاً حامد الشريف ، المرجع السابق الذكر ، ص 114

(372) المرجع نفسه ، ص ، 134، 135

المخططات ذاتها كي تتطابق مع ما ينفذه من أعمال مخالفة مع المخططات بعد تعديلها ، و هو أمر في غاية الخطورة ، إذ أن تلك المخططات بعد المصادقة عليها من قبل المصالح التقنية المختصة لا يجوز المساس بها مطلقاً من قبل المعنى إلا بعد الحصول على ترخيص من قبل الإدارات المعنية و على رأسها مديرية التعمير و البناء " DUC " ، بالأخص التغييرات الجوهرية، التي من شأنها أن تمس بتخطيط البناء الأساسي ( سواء من الناحية المعمارية أو الإنشائية ) أو يؤثر في جوهر التصميم أو تغيير من أوجه الاستعمال مثل ذلك استبدال غرف سكنية بمحلات تجارية... الخ. أما بالنسبة للتعديلات الغير الجوهرية ، أي التعديلات البسيطة التي تقتضيها ظروف البناء ، فيمكن لذوي الشأن تقديم هذه المخططات إلى مديرية البناء و التعمير "DUC" لتقوم بإثبات التعديل عليه . و من بين صور المتعلقة بالتعديلات البسيطة مثل انحراف مواضع الفتحات و ترحيل أو تغيير بعض الجدران الداخلية للمبنى عن موضعها الأصلي وغيرها من التعديلات التي لا تؤثر على جوهر البناء الأساسي . و عموماً فإنه لا يجوز المساس بالمخططات المصادق عليها سواء كان التعديل أو التغيير جوهرياً أم بسيطاً إلا بعد الرجوع إلى مديرية البناء و التعمير " DUC " و الغاية من التجريم في مثل هذا السلوك هو أمر منطقي للغاية فلا شك إن استلزام استخراج ترخيص بالبناء وفقاً لإجراءات إدارية و فنية و قانونية معينة ، لم يقصد به مجرد الحصول على رسوم أو مخططات لأبنية معينة أو إتباع إجراءات شكلية مجردة بحيث يصدر الترخيص وفقاً لها<sup>(373)</sup> ، و يقوم المستفيد من رخصة بناء بعد ذلك بالتنفيذ بإرادته المنفردة وفقاً لما يراه ملائماً لمصلحته الشخصية ، و إنما قصد به مراقبة عملية إنشاء البنايات و مدى مطابقتها للمواصفات الفنية التي يطلبها القانون حفاظاً على الأرواح و الممتلكات ، من الأخطار التي يمكن أن تحدث بها، إذا ما ترك كل مواطن و شأنه في إنشاء ما يشاء و كيف يشاء من البناء . و من ثم كان استلزام رخصة البناء ضرورة ملحة في هذا الصدد، و يجب على المستفيد من رخصة البناء تنفيذ الأشغال طبقاً للمخططات المعتمدة دون أدنى مساس بها ، و إلا وقع تحت طائلة العقاب.

### ثالثاً - الركن المعنوي في جرائم البناء الفوضوي :

إن جرائم البناء الفوضوي بمختلف أنواعه و صورته سواء بنايات بدون رخصة كبناءات قصديرية أو بنايات صلبة غير مخططة أو بنايات فوضوية صلبة مخططة ، هي جرائم عمدية ، يشترط لقيامها توافر القصد الجنائي لدى المتهم . و المشرع في هذه الجرائم يكتفي بالقصد الجنائي العام ، فلم يتطلب القانون بصدد هذه الجرائم قصداً جنائياً خاصاً ، و من ثم فإنه يجب أن يتوافر لدى المتهم العلم بأن ما يقوم من أعمال ينطبق عليها وصف البناء ، و أن القانون يستلزم للقيام بها الحصول المسبق على رخصة بناء من الجهة الإدارية المختصة<sup>(1)</sup> و أن تتصرف إرادة المتهم إلى وضع عناصر الجريمة موضع التنفيذ ، أي إلى ارتكابها .

و لما كان قانون التهيئة و التعمير مكملاً لأحكام قانون العقوبات بما ورد فيه من جرائم و عقوبات، فإن الدفع بالجهل بهذه الجرائم و العقوبات لا يفي بالقصد الجنائي لدى المتهم.

و منه ، فالركن المعنوي في جرائم البناء الفوضوي يتكون من عنصران:

\* اتجاه إرادة الجاني للفعل المكون للجريمة.

\* علم الجاني بعدم مشروعية الفعل قانوناً و إنه معاقب عليه، وهو علم مفترض وبالتالي، فالقصد الجنائي العام في جرائم البناء الفوضوي هو قصد مفترض بالرغم من عدم النص عليه في قانون التهيئة و التعمير.

### الفرع الثالث- نتائج التصدي الجزائي لظاهرة البناء الفوضوي :

كما هو الشأن في كل نزاع جزائي فإن حالة الإدانة تنتهي بالنطق بعقوبة جزائية ضد الأشخاص المخالفين، غير أنه في مادة جرائم البناء الفوضوي ، فإن الأمر قد يتطلب بالإضافة إلى ذلك النطق بإجراءات مصححة فيما يخص بعض البناءات في حد ذاتها أو في بعض أقسامها التي جاءت مخالفة

(373) سمير عبد السميع الأوزن ، المرجع السابق الذكر ، ص 34

لقواعد البناء و التعمير ، و هنا يجب التمييز بين جريمة البناء الفوضوي بدون رخصة و جريمة البناء الفوضوي الغير المطابق للرخصة بالرغم من أن الجريمتين تحملان نفس الوصف القانوني وهو وصف جنحة.

#### أ. جريمة البناء الفوضوي بدون رخصة :

إن القاضي الجزائري يثبت ، في جريمة البناء الفوضوي دون رخصة و التي تكون في صورة بناء فوضوي فصديري أو بناء فوضوي صلب غير مخطط بناءً على ما جاء في وثائق الملف المرفق مع الشكوى المرفوعة من قبل رئيس المجلس الشعبي لبلدي و بعد سماع في قاعة المحكمة إلى أقوال وتصريحات ممثل المنظمات للبلدية من جهة و إلى دافع المخالف أو ممثلة من جهة أخرى ، بعدم الإدانة أو الإدانة ، و في هذه الأخيرة تكون العقوبة حسب الفقرة الأولى من المادة 79 من القانون رقم 08-15 كما يلي :

#### أولاً حالة العادية :

و هي الحالة التي تقابل إقدام المخالف لأول مرة، على مباشرة أشغال البناء فوضوي بدون رخصة حيث تكون العقوبة في صورة غرامة مالية تتراوح ما بين خمسين ألف دينار زائري ( 50.000 دج ) إلى مئة ألف دينار (100.000 دج).

#### ثانياً. حالة العود :

وتتمثل في محاولة بناء فوضوي آخر (جديد) بدون رخصة بعد إدانة سابقة لجريمة بناء فوضوي بدون رخصة أو مخالف للرخصة ، حيث تكون العقوبة في هذه الحالة و حسب الفقرة الثانية من المادة 79 من القانون رقم 08-15 ، غرامة مالية تتراوح بين مئة ألف دينار (100.000 دج) و مائتين ألف دينار (200.000 دج)، أي ضعف مبلغ الحالة العادية و عقوبة بدنية تتمثل في إكراه بدني في صورة حبس لمدة 06 ستة أشهر إلى سنة (01) ، و هذا عكس ما هو عليه الحال في الحالة العادية ، حيث العقوبة التي ينطق بها القاضي الجزائري تنحصر فقط في الغرامة المالية دون البدنية .

و تجدر الإشارة ، إن القاضي الجزائري ، حسب التشريع المعمول به في مادة البناء و التعمير ، غير مختص في النطق بالإجراءات المصححة ، فيما يتعلق بالبناء الفوضوي دون رخصة ، حيث هذه الأخيرة تعود حصراً من اختصاص الإدارة .

#### ب- جريمة البناء الفوضوي المخالف للرخصة :

على خلاف جريمة البناء الفوضوي بدون رخصة ، فهنا القاضي الجزائري يمكن أن ينطق بعقوبات تكميلية في صورة إجراءات مصححة إلى جانب عقوبات جزائية كما يلي :

#### أولاً العقوبات الجزائية:

و هي تتضمن عقوبات خاصة بالحالة العادية و أخرى خاصة بحالة العود.

#### أولاً -1- حالة عادية : و هنا أيضا يجب التمييز بين حالتين:

1- حالة الإخلال بأحكام رخصة البناء من حيث الالتزامات و التحفظات و قواعد المخططات التقنية المصادق عليها. فالعقوبة، في هذه الحالة، تنحصر في عقوبة مالية، حسب المادة 77 من القانون رقم 90-29 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 04-05 و هي تتراوح ما بين 3.000 و 300.000 دج و تجدر الإشارة، أن نفس مجال الغرامة المالية المطبق منذ 06 أبريل 1982 و هو تاريخ استصدار القانون 82-02 و المتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي للبناء، إلى غاية يومنا هذا ، أي أكثر من 26 سنة مع التضخم النقدي الكبير الذي شهدته البلاد و بالأخص في سنوات التسعينات. مما يجعلنا نتساءل عن هذه العقوبات المتمثلة في الغرامات المالية، هل يقصد بها حقيقية ردع المخالفين و الخارجين عن طريق القانون العمراني المستقيم أم يقصد به فقط ضخ الخزينة العمومية للدولة ببعض الموارد المالية على شكل غرامات مخالفة الطرق في نهاية السنة؟

2- حالة الإخلال بأحكام رخصة البناء من حيث عدم الالتزام بالأجال القانونية المنصوص عليه في قرار رخصة البناء بعدم إتمام أشغال البناء و بقاء البناية في شكل نصف منتهية مشوهة النسيج العمراني من حيث الجمال و التنسيق العام ، فالعقوبة حسب المادة 78 من القانون رقم 08-15 تكون في شكل غرامة مالية تتراوح من خمسين ألف دينار (50.000 دج) إلى مائة ألف دينار (100.000 دج)

#### أولاً- 2. حالة العود :

و هي الأخرى تنفرع إلى حالتين على نفس منحنى الحالة العادية

1- حالة الإخلال بأحكام رخصة البناء من حيث الالتزامات والتحفظات المسجلة في قرار رخصة البناء وقواعد المخططات التقنية المصادق عليها . فالعقوبة، حسب المادة 77 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05، تتمثل في إكراه بدني في شكل حبس من شهر واحد إلى 06 أشهر دون الغرامة المالية.

2- حالة الإخلال بأحكام رخصة البناء من حيث عدم التزام بالأجال القانونية المنصوص عليها في قرار رخصة البناء ، فإنه حسب المادة 78 من القانون رقم 08-15 فإن المشروع لم يتطرق إلى هذه الحالة، وبالتالي فكل حالة مخالفة لإحكام هذه المادة تخضع إلى عقوبة مستقلة دون ارتباط مع عقوبة مخالفة سابقة لها.

### ثانيا - العقوبة التكميلية :

و هي تتمثل في عقوبة خاصة في صورة إجراءات مصححة يهدف من ورائها محو و إزالة كل آثار المخلفات المادية لظاهرة البناء الفوضوي الغير المتطابق مع رخصة البناء و المخططات التقنية المصادق عليها و المصاحبة لقرار رخصة البناء و ذلك تطبيقا لأحكام المادة 13 من القانون رقم 04-05. فقد يحكم القاضي الجزائي إما بمطابقة البناء أو هدمه جزئياً أو كلياً في أجل يحدده في الحكم . حيث يقضي بالهدم ، و ذلك بعد ثبوت أن أعمال البناء المنجزة قد جاءت مخالفة تماماً للمواصفات الفنية و الاشتراطات القانونية و أنه لا سبيل لتصحيحها أو تعديلها و لا بد من هدمها إما كلياً بإزالة البنية المخالفة للرخصة من أساسها أو جزئياً فقط للأقسام المخالفة من البنية المنجزة كالارتفاعات أو الطوابق الغير مرخص بها. أو يقضي بالمطابقة، إذ ثبت بأن البناء المخالف الذي أقامه المتهم يخالف المواصفات الفنية بما يقضي تصحيحه وكمثال على ذلك، هدم الحائط الخارجي لغرفة بالمبنى بالطابق الأرضي واستعماله كمحل تجاري ، ففي هذه الحالة يحكم القاضي على المخالف بالمطابقة ، و ذلك بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل المخالفة. ويستند القاضي الجزائي في حكمه بين النطق بالهدم الكلي أو الجزئي أو بالمطابقة بحسب ما جاء في محتوى محضر معاينة مخالفة الموظف المحلف و المرسل بنسخة منه إلى وكيل الجمهورية طبقاً لأحكام المادة 13 من القانون رقم 04-05 و المادة 18 من المرسوم رقم 06-55 و المادة 66 من القانون رقم 08-15.

و تجدر الإشارة، أن عملية تنفيذ الحكم القضائي الجزائي المتعلق بالإجراءات المصححة تتم في صورتين، الأولى تمثل في التزام المخالف بإرادته بما جاء في منطوق الحكم سواء ما تعلق بالهدم أو المطابقة وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية . الثانية تتمثل في تنفيذ التلقائي بإرادة الإدارة في حالة تخاذل و عدم التزام المخالف بما هو مطلوب منه قضاء ، و ذلك سواء باستخدام الوسائل و العتاد التابع لإستدالة البلدية أو بتسخير مقاولات أو مؤسسات عمومية أو خاصة مؤهلة من حيث عمليات الهدم و إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية، مع ضرورة توجيه أسانيد التحصيل الخاصة لمستحقات الإدارة المترتبة عن تنفيذ الحكم الجزائي وذلك وفقاً للأصول المعمول بها في إجراءات التحصيل الضريبي .

### المطلب الثالث- تصدي القضاء المدني لظاهرة البناء الفوضوي:

إن المصلحة العامة العمرانية تتم حمايتها عن طريق الإدارة و القضاء الإداري و القضاء الجزائي من جهة و كذلك القضاء المدني من جهة أخرى ، و إذا كان هذا الأخير يهدف أساساً إلى حماية المصلحة الخاصة غير أنه نظراً لصعوبة الفصل بين حماية المصلحة العامة و المصلحة الخاصة في مادة العمران، على اعتبار أن حماية كل منهما يؤدي إلى حماية الأخرى و ذلك نظراً للتشابك و والتشابك بين المصلحتين في المجال العمراني حيث أن ضمان القضاء المدني للمصلحة الخاصة يمتد بالضرورة إلى حماية المصلحة العامة .

و يتم التصدي لظاهرة البناء الفوضوي من طرف القاضي المدني من خلال رفع دعوى مدنية من طرف المتضرر يبرر فيها توافر شروط معينة و يترتب عن هذه الدعوى نتائج تهدف بالأساس إلى تصحيح وضعيات سلبية للبناء الفوضوي .

### الفرع الأول- شروط دعوى المدنية في مادة البناء الفوضوي:

إن شروط دعوى المدنية في مادة البناء الفوضوي هي نفس الشروط العامة الواجب توافرها في أي دعوى مدنية أخرى ولكن مع بعض الخصوصيات التي تميزها كدعوى متعلقة بمادة البناء لفوضوي وليس في مادة أخرى<sup>(374)</sup>.  
وهذه الشروط تتمثل في الفعل المولد للضرر والضرر و العلاقة السببية.

#### أ. الفعل المولد للضرر :

إن التصدي القضاء المدني يعدّ كجزء من آلية التصدي القضائي لظاهرة البناء الفوضوي و يقوم هذا التصدي على أساس وجود فعل مولد للضرر يتمثل في أشغال بناء أو بناية تقع ضمن مربع البناء الفوضوي أدت بأضرار شخصية و مباشرة للمواطنين غير أنه يجب التمييز بين حالة إنجاز بناية بدون رخصة و أخرى منجزة برخصة.

**أولاً- بناية منجزة في إطار رخصة بناء :** إن المنازعات المدنية ، في حالة بناية منجزة مع وجود رخصة بناء تتعلق بها ، يمكن تصورهما في فرضيتين و هي حالة مخالفة قواعد رخصة بناء و حالة كون رخصة بناء معيبة.

#### أولاً -1- مخالفة رخصة البناء :

إن مخالفة مقتضيات رخصة البناء يمكن أن تكون فعلاً مولدا للضرر للغير ، هذا إذا كانت في نفس الوقت مخالفة لقواعد البناء و التعمير ، حيث ليس كل مخالفة لرخصة البناء تعد مخالفة لقواعد التعمير و البناء ، كما هو الحال بالنسبة لفتح نافذة أو بالعكس غلقها في واجهة ثانوية للبنائية لا تطل على ساحة عمومية ، بينما المخالفات التي تشكل فعلاً مولدا للضرر للغير قد يتجسد في حالة زيادة طابق على عدد الطوابق المسموح به في إطار الرخصة أو عدم مراعاة التحفظات و الالتزامات التي وضعتها الإدارة على مشروع البناء حتى تجعله منسجما مع مخطط شغل الأراضي " POS"  
**أولاً -2- رخصة البناء المعيبة:**

في هذه الحالة، إن البناية التي تشكل فعلاً مولداً للضرر أو مصدراً للضرر للغير ، جاءت في مقتضياتها العامة محترمة لأحكام رخصة البناء التي تتعلق بها ، ولكن المشكل يكمن في هذه الرخصة التي هي في حقيقتها معيبة لاحتوائها على أحد أوجه الإلغاء. ولكن السؤال الذي يطرح نفسه ، فهل يمكن أن تتم مقاضاة صاحب البناية مباشرة أمام القاضي المدني على هذا الأساس ؟ فالجواب بالطبع لا، فيجب أولاً على المدعى الطعن في قرار رخصة البناء أمام القضاء الإداري لإلغاء رخصة البناء المشبوبة بعيب من عيوب الشرعية<sup>(375)</sup>. و هذا لكون أن القاضي الإداري ، حسب المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية ، هو المختص قانونياً في النظر في مدى شرعية و نظامية قرار رخصة البناء ، و ليس للقاضي المدني هذه الإمكانيات القانونية، و بعد حصول المتضرر على قرار قضائي إداري بإلغاء القرار الإداري المتعلق برخصة البناء الذي هو محل عيب من عيوب الشرعية ، فيمكنه في هذه الحالة اللجوء إلى القضاء المدني لرفع الضرر من بناية التي أنجزت وفق الرخصة الملغاة ، و تبرز في هذه الحالة مدى أهمية الدعوى المدنية لحماية المصلحة الخاصة في إطار قواعد رخصة البناء ، حيث القضاء الإداري يختص بإلغاء رخصة البناء ، ولكن دوره ينتهي إلى هذا الحد ، و لا يمكنه الأمر بهدم البناء الذي تم بمقتضى هذه الرخصة .

**ثانياً - حالة البناء المنجزة دون رخصة بناء :** إن البناية التي تمت بدون رخصة بناء سواء في صورة بناء فوضوي قصديري أو بناء فوضوي صلب دون رخصة فإنها تشكل بطبيعتها مخالفة لقواعد البناء و التعمير وهذا لكون أن أشغال البناء تخضع لمجال فرض رخصة البناء من جهة و أن الأشغال قد تمت دون الحصول المسبق على رخصة البناء من جهة أخرى ، و بالتالي فهذا النوع من البنايات يشكل فعلاً أو مصدراً مولداً للضرر للغير ، على أن يثبت هذا الأخير أن الضرر شخصي و مباشر و منأتي من البناية الفوضوية المشتكى منها.

#### ب- الضرر :

إن مخالفات البناء الفوضوي لا تكفي وحدها لتأسيس الدعوى المدنية ، بل يجب إثبات أن هذه المخالفة قد نتج عنها ضرر للمدعي ، إذ ليست كل مخالفة بناء فوضوي تؤدي بالضرر إلى نشوء أضرار

<sup>(374)</sup> Pierre Scoler -Couteaux, op cit, p. 639

<sup>(375)</sup> Ibid, p.641

للغير، كحالة بناء فوضوي بدون رخصة، إلا أنه تقنياً جاء موافقاً ومتماشياً مع قواعد البناء والتعمير ومخططات أدوات التهيئة والتعمير السارية المفعول، بمعنى آخر، إن هذه البناية كما هي منجزة من حيث الموقع والتثبيت والشكل الهندسي ومختلف مواد البناء المستعملة في إنجاز البناية تعطي نفس النتائج بالنسبة للغير، سواء أنجزت في ظل رخصة البناء أو دونه.

ولهذا، حتى يشكل البناء الفوضوي أساساً للدعوى المدنية يجب أن يكون الضرر المترتب عن هذا البناية ضرراً شخصياً<sup>(376)</sup>. وحتى يكون الضرر الناتج عن البناية الفوضوية المشتكى منها شخصياً، يجب أن لا يكون ضرر بشكل عام يمس كل الناس، بل يجب أن يكون ضرر خاص يمس أحد أو بعض الأشخاص فقط و يجعلهم في موضع مختلف عن بقية الأشخاص الآخرين. وعلى هذا الأساس يجب التمييز بين أشخاص تصيبهم مجرد حساسية أو أشمزاز من البناية المشوهة للعمران والأشخاص الذين يصيبهم ضرر فعلي منها، لأنها تحجب عنهم ضوء الشمس والاستفادة من دفئها أو تماس من حرمة وسلامة وأمن منازلهم أو حق من حقوقهم المعترف بها في القانون المدني من حق الممر وحق المطل وحق المسيل وحسن الجوار... الخ، فهذه الأوضاع المختلفة تجعل منهم كمتضررين شخصياً من البناية الفوضوية.

### ج. العلاقة السببية :

إذ لا يكفي لتأسيس الدعوى المدنية على إثبات وجود مخالفة البناء الفوضوي وعلى وجود الضرر مس المدعى أو المدعين شخصياً، بل يجب إثبات بالإضافة إلى ذلك إن هناك علاقة مباشرة تربط بين الفعل المولد والضرر الذي هو بناية فوضوية والضرر الذي يعاني منه شخصياً المدعي أو المدعين، وذلك كما في حالة الضرر المتمثلة في الحرمان من ضوء الشمس والتهوية اللازمين للحياة العادية بمسكن عائلي والذي تسبب فيه إضافة طابق فوضوي عن عدد الطوابق لمسموح بها في رخصة البناء لمسكن مجاور والذي أدى إلى حجب أشعة الشمس عن مسكن الغير المتضرر المدعي، وبالتالي تعرضها إلى رطوبة دائمة وبشكل مستمر، مما يؤثر ذلك سلباً على صحة ورفاهية مستعملي هذا المسكن<sup>(377)</sup>. وكذلك كما هو الحال، في الضرر المتمثل في حرمان من الراحة والهدوء اللازمين للحياة العادية للمسكن وذلك بسبب تغيير الجار لتصميم الطابق الأرضي لمسكنه بطريقة فوضوية، بجعل من أحد غرفه ورشة تلحيم أو حدادة أو نجارة، مما يؤدي إلى تلوث الحي سمعياً بإزعاج وإرهاق مباشرة سكان الحي وبالأخص منهم الجار أو الجيران المباشرين منهم لهذه الورشة الفوضوية.

## الفرع الثاني- نتائج الدعوة المدنية :

فبعد التأكد من وجود وصحة جملة من المعطيات و التي هي كالتالي :

- توفير الشروط الثلاث (3) لصحة تأسيس الدعوى المدنية من الفعل المولد للضرر والضرر والعلاقة السببية بين الفعل المولد للضرر والضرر.

- إن البناية أو الأشغال المتعلقة بها تقع في مربع البناء الفوضوي و أن قواعد البناء و التعمير السارية المفعول تجعل منها حقيقة بناء فوضوي، بمعنى آخر أن هذه البناية لم تتعرض إلى تسوية وضعيتها الغير الشرعية سواء عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 85-212<sup>(378)</sup>، أو عن طريق القانون رقم 08-15<sup>(379)</sup> أو عن طريق المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير "PDAU" أو مخطط شغل الأراضي "POS" و ذلك بإدخال هذه البناية ضمن مجموع البنايات التي تخضع إلى عمليات تهيئة عمرانية خاصة من إعادة هيكلة وإدماج ضمن النسيج العمراني للأحياء النظامية للمدينة .

- إن الدعوى المرفوعة من قبل المدعي المتضرر من جراء البناية الفوضوية ، قد جاءت محترمة من حيث الشكل و بالأخص فيما يتعلق بالأجال القانونية المنصوص عليها في المادة 308 وما يليها من القانون المدني و ذلك حتى لا يبقى المدعي عليه تحت التهديد المستمر للمدعي من جهة و من أجل ضمان استقرار العملات و الوصول إلى تعزيز الثقة القانونية.

<sup>(376)</sup> Pierre Scoler –Couteaux, op cit , p.p 642, 643

<sup>(377)</sup> Ibid , p.p 642, 643

<sup>(3)</sup> المرسوم التنفيذي رقم 85-212 المؤرخ في 13 أوت 1985 و المحدد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلاً أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها و شروط إقرار حقوقهم في التملك و السكن.

<sup>(4)</sup> القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات و إتمام إنجازها.

إن القاضي المدني يحكم إما بتصحيح عيني، وذلك في حالة إرفاق الدعوى المدنية ملف يتضمن عقد الملكية وقرار رخصة البناء وشهادة المطابقة الخاصة بالبنية النظامية للمدعي، وإما يحكم بالتعويض النقدي، وذلك في حالة عدم إرفاق الدعوى المدنية ما يثبت بأن بناية المدعى المتضرر هي بناية نظامية، بمعنى أنه في هذه الحالة الأخيرة، أن كل من البناية المتضررة والبنية مصدر الضرر تتواجد في مربع البناء الفوضوي. غير أنه نظراً لوضعية خاصة، فإن النطق بإجراء مصحح يعتبر مستحيل، لأن سلبياته أكثر من إيجابياته كما في حالة موافقة الإدارة خطأ على إنشاء منشأة حرفية خاصة بحي سكني، لكن بعد الشروع في الإنتاج الحرفي تبين بأن هذه المنشأة، التي تعد فوضوية بالنسبة لقواعد قانونية التهيئة والتعمير رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 ومراسيمه التنفيذية وبالأخص منها المرسوم رقم 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، مصدر لإزعاج غير طبيعي للجيران، وبالتالي فإن التصحيح بالتعويض النقدي ممكن في هذه الحالة ويعد كاستثناء على التصحيح العيني. علماً، أن القاضي المدني يهدف من وراء حكمه، هو الوصول إلى نقطة توازن والتي يتم من خلالها رفع الضرر عن المشتكي مع المحافظة على استقرار الوضعيات القانونية وعدم هزها وزعزعتها بالكيفية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالنظام العام.

**أ. النطق بالتصحيح العيني:** بإجراء هدم أو مطابقة وإعادة الأماكن إلى حالتها الأولى وذلك على اعتبار أن الفعل المولد للخطأ يعني اعتداء على حق عيني<sup>(380)</sup> حيث أن القضاء المدني ليس قضاء عقابياً إذ يتم اللجوء إليه بهدف تصحيح وضع خاطئ وليس معاقبة الباني التي تبقى مهمة القضاء الجزائي .  
و الأساس القانوني الذي يستند إليها القاضي المدني في النطق بالإجراءات المصححة هو نص المادة 173 من القانون المدني الجزائري و التي نص على ما يلي " **إذ التزم المدين بالامتناع عن عمل و أخل بهذا الالتزام ، جاز للدائن أن يطالب إزالة ما وقع مخالفاً بالالتزام و يمكنه أن يحصل من القضاء على ترخيص للقيام بهذه الإزالة على نفقة المدين**". فهذه المادة واردة في الفصل الأول (التنفيذ العيني) من الباب الثاني (أثار الالتزام) من الكتاب الثاني (الالتزامات و العقود) حيث أن الباب الأول من هذا الكتاب قد جاء في مصادر الالتزام بوجه عام الذي يعد القانون أو لها . و طالما أن القواعد العمرانية من مصادر الالتزام فإنها تشترك في أثارها مع المصادر الأخرى ، و يطبق بالتالي في حالة مخالفتها ما يخص هذه المخالفة من المواد القانونية أو بمعنى آخر فإن القاضي المدني يطبق أحكام المادة 173 من القانون المدني الجزائري، فيما يخص المخالفات المذكورة أعلاه، على ذلك فإنه في حالة طلب المدعي في الدعوة المدنية بالهدم أو المطابقة لرفع الضرر الناجم على البناية ، فإن القاضي المدني ملزم قانونياً، بمقتضى المادة 175 المذكورة أعلاه، بالأمر بالمطلوب ، إذ كانت الدعوى المؤسسة تتوافر جميع الشروط المذكورة سابقاً و إلا عرّض حكمه للإلغاء. حيث أن رقابة المحكمة العليا واردة هنا ، فالسلطة التقديرية للقاضي المدني هي سلطة الاختيار بين إجراءات التنفيذ العيني ليحكم بالمناسبة منها، فيستطيع مثلاً دون الإخلال بالمادة 173 المذكورة أعلاه، إن يحكم بإجراء المطابقة رغم طلب المدعى بإجراء الهدم ، إذ كان في المطابقة إجراء كافي لرفع الضرر<sup>(381)</sup>.

**ب- النطق بالتعويض النقدي :** على اعتبار أن الفعل المولد للضرر و الذي هو بناية فوضوية يشكّل مصدر للإزعاج غير مألوف للجوار<sup>(382)</sup>، و بالتالي فالأساس القانوني الذي يستند إليه القاضي المدني في المنطق بالتعويض النقدي في هذه الحالة هو نص لمادة 124 من القانون المدني الجزائري " **كل عمل أيا كان يرتكبه المرء و يسبب ضرر للغير يلزم من كان سبباً في حدوثه بالتعويض** " على اعتبار أن مخالفة القواعد العمرانية هي خطأ من المدعي عليه تسبب في الأضرار بالمدعي .

(380) Henri Jacquot et François Priet, op.cit, p. 741

(381) Pierre Scoler –Couteaux, op. cit, p.p 642, 643

(382) Ibid , p.p 642, 643

## المبحث الثالث : التسوية القانونية للبناء الفوضوي.

إن التسوية القانونية للبناء الفوضوي تتم عن طريقه المصالحة والإزالة معًا ، ولكل من المصالحة والإزالة مبرراتها الخاصة التي تعطيها الشرعية اللازمة لاعتمادها كعنصرين أساسيين في آلية التسوية طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 58-212<sup>(383)</sup> والقانون رقم 15-08<sup>(384)</sup> .  
ومنه يتم معالجة آلية تسوية البناء الفوضوي عن طريق التطرق إلى :

- مبررات المصالحة والإزالة.
- المصالحة والإزالة طبقاً للمرسوم رقم 58-212 .
- المصالحة والإزالة طبقاً للقانون رقم 15-08 .

### المطلب الأول – مبررات المصالحة والإزالة:

إن خط مسار التشريع العمراني الجزائري في مواجهة ظاهرة البناء الفوضوي تتميز بوجود منرجين هاميين يمثلان حجرتا الزاوية في فلسفة معالجة الظاهرة، وهما النصان القانونيان المذكورين أعلاه، وذلك اعتراف من المشرع بعجز الآليات الكلاسيكية<sup>(385)</sup> لتصدي لظاهرة البناء الفوضوي أمام كرة تلج البناء الفوضوي المتدرجة التي ازدادت حجماً وضخامة بفعل الزمن وبفعل تراكمات الظروف السياسية والأمنية والمالية التي مرت بها البلاد، وكذلك اعتراف أيضاً من المشرع بعدم تكليف وتحميل هذه الآليات المحدودة السعة أكثر من طاقتها وضرورة تحريرها من الأثقال التي تعيقها عن العمل والأداء الحسن وذلك بتوظيف آليات جديدة للمواجهة أكثر فعالية وأكثر قدرة للتصدي ، وهي آلية التسوية القائمة على المصالحة من جهة والإزالة من جهة أخرى .

### الفرع الأول- مبررات المصالحة :

للمصالحة مبررات تتبع من النظام القانوني الجزائري. سواء ما تعلق بالقانون الخاص وما ينبثق عنه من أحكام تنص وتحت على إجراء المصالحة والمتضمنة في نصوص ومواد القانون المدني والقانون التجاري وقانون العمل. وسواء ما تعلق بالقانون العام وما يتفرع عنه من قوانين كقانون الجمارك وقانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة وقانون الجمارك والقانون الإداري وقانون الوثام الوطني وقانون المصالحة الوطنية مع المواطنين الخارجيين عن القانون، وهذا في ظل فلسفة المصالحة مع الذات والتطلع إلى الجزائر اليوم والغد والقفز عن كل انحرافات وتراكمات الماضي كما هو الحال بالنسبة لانحرافات وتراكمات المترتبة عن خيار نظام الشهر العقاري العيني المرتبط عضويًا بنظام المسح العام الذي تعطل وتعطلت معه عمليات منح وتسليم الدفاتر العقارية لأصحابها ، بالإضافة إلى مسألة خنق وكبح المواطنين لبناء مساكنهم بفعل أحكام قانون الاحتياطات العقارية وما ترتب عنه من إخلال بقواعد رخصة البناء بالجوء إلى المعاملات غير الشرعية المتمثلة في البناء الفوضوي ، وما زاد في ذلك من تأزم الوضع وانتشار ظاهرة البناء الفوضوي بطريقة غير مسبوقه وهو بروز للوجود عدة أزمنة متشابكة والمتمثلة في البطالة ، والفقر ، و اللأمن ، والارتفاع الجنوني لأسعار مواد البناء ، وانخفاض قيمة العملة الوطنية ، وشبه غياب المراقبة الإدارية ، القلة في الوعاء العقاري الحضري الصالح للبناء مع المضاربة فيه ... وغيرها من المعطيات التي تعطي الشرعية لمبررات تبني سياسة المصالحة الوطنية مع البناءات الخارجة عن القانون.

<sup>(383)</sup> المرسوم التنفيذي رقم 85-212 المؤرخ في 13 أوت 1985 المحدد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلاً أراضي عمومية ، أو خصوصية

كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها . وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن.

<sup>(384)</sup> القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

<sup>(385)</sup> الآليات الكلاسيكية لمواجهة ظاهرة البناء الفوضوي تتمثل في التصدي الإداري والقضائي لمخالفات البناء الفوضوي.



- موقع البناية من حيث توажدها ضمن حي أم هي بناية معزولة وكذلك من حيث مدى احترامها لارتفاقات التعمير المحددة في مخططات التعمير للبلدية "PUD" أو "PUP".

- البناية من حيث المساحة المستغلة وتلك التابعة لها وغير المستغلة ، أي تقدير معامل الاستيلاء على الأرض "C.E.S" ، ومن حيث مواد البناء المستعملة في إنجاز البناية، وهل هي صلبة أم قصديرية أم مختلطة؟ ومن حيث عدد الطوابق المنجزة ، أي تقدير معامل شغل الأراضي "C.O.S" ، ومعرفة ما إذا جاء هذا المعامل محترم لقواعد الكثافة المنصوص عليها في المخططات المحلية للتعمير أم لا؟

- وغيرها من المعلومات والمعطيات المتعلقة بالبناية وأرضيتها .

وعند الانتهاء من الزيارة الميدانية لواقع البنايات الفوضوية المنتشرة في تراب البلدية وبالأخص منها تلك المتواجدة في وسط المدينة وأطرافها ، يضبط ملف كامل يشتمل بالضرورة على قائمة تتضمن معلومات حول البنايات الفوضوية ومستغليها ، وخرائط ووثائق بيانية تحدد مواقع هذه البنايات بالنسبة للطرق العمومية والارتفاقات العمرانية ، وكذلك صور فوتوغرافية لبعض البنايات والمواقع بهدف توضيح الرؤية وتوفير معلومات أكثر تفصيل حول بعض الحالات الاستثنائية أو المعقدة.

■ الخطوة الثانية – على رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مداولة بموضوع التسوية القانونية للبناءات الفوضوية بتراب البلدية على أن يتخلل محتوى هذه المداولة قائمة أسمية تتضمن جميع المعلومات المتعلقة بالبناءات الفوضوية ومستغليها مع طرح هذه المداولة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي بغرض إبداء الرأي حول مشروع تطهير المحيط العمراني من كل الشوائب الضارة بالنسيج العمراني ، وترسل المداولة بعد ذلك رفقة الملف التقني المعد من قبل الفرقة التقنية التي عملت على الأرض وقامت بإحصاء وجمع كل المعلومات اللازمة لمباشرة الخطوة الثالثة من إجراءات التحضير للفصل في ملفات البناء الفوضوي .

■ الخطوة الثالثة- على البلدية، ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي ، إدماج كل من أراضي الخواص التي شكلت كقاعدة للبناء الفوضوي والتي تم إحصائها في الخطوة الأولى المذكورة أعلاه ، وذلك طبقا لمادة 6 من الأمر رقم 74-26<sup>(386)</sup> " أن الأراضي من كل نوع التي يملكها الأفراد والتي تقع داخل حدود المنطقة العمرانية المشار إليها في المادة 2 أعلاه تخصص بالدرجة الأولى لسد الحاجات العائلية لمالكيها فيما يخص البناء وذلك طبقا للكيفيات التي تكون موضوع نص لاحق . أما المساحات الزائدة فندرج في الاحتياطات العقارية البلدية..." وقد جاءت المادة 2 من المرسوم رقم 76-28<sup>(387)</sup> لتحديد بالضبط الحاجات العائلية ، إذ تنص " تحدد الاحتياطات العائلية فيما يخص الإسكان بالمساحة المبنية بتطبيق مقياس عشرين متر مربع 20 م<sup>2</sup> للشخص الواحد العضو في العائلة المعتمدة .

وهذه المساحة تحسب بالنسبة لعائلة مكونة من رئيس العائلة ومجموع الأشخاص الذين هم في كفالته ، على أساس مقدار 08 أشخاص على الأقل ومقدار 20 شخصا على الأكثر وذلك وفقا للملحق المرفق بالمرسوم " وبالتالي من حيث الأصل ، يتم إدماج كل الأراضي التي تشكل كقاعدة أو أراضي للبناء الفوضوي والاستثناء وهي تلك الأراضي المستغلة من قبل ملاك الأراضي أنفسهم لإقامة بناية وجاءت محترمة لإحكام النصوص القانونية المذكورة أعلاه والمتعلقة بالحاجات العائلية والتي لم تكن محل إدماج

ضمن محفظة الاحتياطات العقارية للبلدية والتي نصت عليها المادة 5 من الأمر رقم 74-26<sup>(388)</sup> .

■ الخطوة الرابعة- على البلدية ، ممثلة في أمينها العام ، إعداد إعلان ولصق نسخ منه في لوحة الإعلانات بمدخل إدارة البلدية وفي أماكن تجمع الجمهور بالمدينة ومختلف أحيائها ، ويجب أن ينص الإعلان بأن الإدارة تباشر إجراء التسوية القانونية للبناءات الفوضوية المستغلة من قبل الأشخاص

(386) الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فبراير 1974 المتضمن احتياطات عقارية لصالح البلدية.

(387) المرسوم رقم 76-28 المؤرخ في 7 فبراير 1976 المتضمن كيفيات ضبط الاحتياطات العائلية للخواص المالك للأراضي فيما يخص البناء.

(388) تنص المادة 5 من الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 26 فبراير 1974 والمتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات " تدرج الأراضي، المبينة أدناه، ضمن الاحتياطات العقارية الخاضعة لهذا الأمر إذا كانت واقعة في المنطقة العمرانية المنصوص عليها في المادة 2 أعلاه:

- الأراضي التابعة لأمالك الدولة بما فيها الأراضي التي آلت ملكيتها إلى دولة بموجب الأمر رقم 66-102 المؤرخ في 15 محرم عام 1386 الموافق 06 مايو سنة 1966 والمتضمن أيلولة الأملاك الشاغرة إلى الدولة ،

- الأراضي التابعة للجماعات المحلية

- الأراضي التابعة لمزارع التسيير الذاتي الفلاحي

- الأراضي الممنوحة للتعاونيات الفلاحية لقدماء المجاهدين

- الأراضي الموهوبة للصندوق الوطني للثورة الزراعية "

المذكورين في القائمة الاسمية المرفقة مع هذا الإعلان مع ضرورة الاتصال بالمصلحة التقنية ، خلال الآجال المحددة في الإعلان مرفقين بملف تقني وإداري، حيث هذا الأخير تختلف وثائقه بحسب استعمال البناية وهي كالتالي :

**أولا : ملف البنائيات ذات الاستعمال السكني ، ويشمل على :**

**أولا-1- الوثائق التقنية وهي تتضمن :**

1- تصميم يحدد الموقع بمقياس 1 / 2000 أو 1 / 5000 يحدد الاتجاه وسبل الوصول مع بيان نوعها وتسميتها وكذلك نقاط الاستدلال التي تسمح بتحديد موقع القطعة الأرضية.

2- تصميم كتلة البنائيات والتهنئات الأرضية يعد بمقياس 1 / 200 ويشمل على البيانات الآتية :

\* الاتجاه وحدود القطعة الأرضية ومساحتها.

\* نوع البنائيات المجاورة وارتفاعها وعدد طوابقها.

\* المساحة الكلية للأرضية والمساحة المبنية في الأرض.

\* بيان شبكة منافع المدينة الموصلة بالبناية (كهرباء ، غاز طبيعي ، ماء للشرب ، ...).

3- تصميم التوزيع الداخلي للبناية بمقياس 1 / 50 بمختلف مستويات البناية الأرضية والعلوية وحتى تلك المتواجدة تحت الأرض ( Sous-sol ; RDC ; Etages ).

**أولا-2. الوثائق الإدارية: وهي تتضمن، بحسب الحالة، الوثائق التالية:**

1- نسخة من عقد الملكية أو نسخة من قرار تخصيص الأرض.

2- العقد الذي يثبت قيام الصفقة بين الأفراد ( والمخالفة للأحكام القانونية السارية المفعول )<sup>(389)</sup>.

3- نسخة من السند أو رخصة شغل القطعة الأرضية تسلمها الإدارة.

4- أما القطع الأرضية من نوع الملك والغير المدعومة بعقد رسمي ، فإنه يمكن لصاحبها أن يحل

محل ذلك بعقد شهرة طبقا للمرسوم رقم 83-352 .

**ثانيا – ملف البنائيات المعدة لممارسة عمل، ويشمل على:**

**ثانيا-1. الوثائق التقنية :** إذ يجب أن يقدم زيادة على الوثائق المطلوبة في البيانات ذات الاستعمال

السكني ما يأتي مذكورة مصحوبة بالرسوم البيانية اللازمة توضح :

\* مجموع العمال المستخدمين والقدرة الاستيعابية لكل مبنى.

\* نمط بناء الجدران الرئيسية والسقوف.

\* الوسائل الخاصة بالحماية من الحرائق والإسعاف.

\* نوع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية وكمياتها ، التي قد تلحق ضررًا بالصحة العمومية أو

بالزراعة والتي تحتويها المياه المستعملة المصروفة ، والإخراجات الغازية وكذلك جهاز المعالجة

والتصفية، بالإضافة إلى قدر درجة الضجيج المحدث.

**ثانيا-2. الوثائق الإدارية:** يطلب زيادة على الوثائق الإدارية المطلوبة في البنائيات السكنية لإثبات الملكية

أو شغل القطعة الأرضية نسخة من قرار الوالي الذي يرخص بإنشاء المعمل أو بتوسيعه ونسخة من

الاعتماد الذي تسلمه السلطة المختصة للمعني.

■ الخطوة الخامسة – على البلدية ، بعد الانتهاء من الآجال المحددة في الإعلان المذكور أعلاه ، وبعد

تجميع لكل الملفات الخاصة بالأشخاص المعنيين أصحاب البناءات الفوضوية سواء أولئك التابعين للقطاع

الخاص أو التابعين للقطاع العام ، إرسال ملفات تسوية البناءات الفوضوية رفقة المداولة المتعلقة بعملية

التسوية إلى لجنة الدائرة لغرض الدراسة وإتمام إجراءات التسوية .

■ الخطوة السادسة – على لجنة الدائرة<sup>(390)</sup> دراسة مجموع الملفات المرسلة إليها من قبل البلدية.

ويتم ذلك وفق المعايير المحددة في مضمون نص المادة 5 من المرسوم رقم 85-212 والقائمة على مدى

مطابقة البناية المراد تسويتها إلى قواعد التعمير وإلى مقاييس البناء سواء من حيث احترام ارتفاعات البناء

<sup>(389)</sup> المخالفة لأحكام الأمر رقم 74-26 المتعلق بالاحتياطات العقارية للبلدية وبالأخص المادة 6 منه وكذلك لأحكام المادة 793 من القانون

المدني ولأحكام المادة 61 وما بعدها من المرسوم رقم 76-63 المؤرخ في 25/03/1976 المتعلق بتأسيس السجل العقاري والمادة 15 وما بعدها

من القانون رقم 88-27 المتضمن مهنة التوثيق .

<sup>(390)</sup> المادة 10 من المرسوم رقم 85-212 تنص على أن " ...لجنة الدائرة .. تتكون من رئيس الدائرة(رئيسا)،رئيس المجلس الشعبي البلدي

المعني، ممثلي المصالح التقنية في التعمير، ممثل المصالح التقنية في الفلاحة، الممثلين المعنيين في المصالح المالية"

أو الأماكن والمناطق المحمية أو قواعد الأمن أو الأماكن والمناطق المحمية أو من حيث احترام مظهر  
البنائية لشكلها الهندسي ولمواد بنائها المستعملة .

## الفرع الثاني – قرارات الفصل للجنة الدائرة :

فبعد دراسة وتحليل الوثائق المتواجدة في الملفات من قبل أعضاء لجنة الدائرة وكذا مطابقة محتواها  
على ما هو موجود وقائم على الأرض لمزيد من التحقق في الميدان لبعض الحالات الخاصة التي يكتنفها  
شيء من الغموض واللبس والتي تحتاج إلى التحقيق والتثبت في بعض المعطيات أكثر.  
يتم الفصل كمايلي :

أ. **القبول بالتسوية بدون تحفظ :** وهذا فيما يخص البنائيات التي تتوافر على جميع قواعد التعمير ومقاييس  
البناء المطلوبة قانوناً والمنصوص عليها في المادة 5 من المرسوم رقم 85-212 وعلى أن تمنح له  
رخصة بناء بعنوان التسوية ، هذا فيما يتعلق بالبنائية المنجزة .

أما فيما يخص الأرضية ، قاعدة البنائية ، فيجب إتمام إجراءات تسويتها كمايلي :

أ-1- **حالة البنائية المشيدة و فوق أرض عمومية غير مضروبة بارتفاع عدم البناء والمستغلة بإذن  
إداري قبل إنجاز البناء ،** فيتم التنازل للشاغل الفعلي بالتراضي عن القطعة الأرضية، قاعدة البنائية، على  
السعر الذي تقدره مصالح أملاك الدولة ، وفي ظل احترام قانون الاحتياطات العقارية وبالأخص أحكام  
المادة 2 من المرسوم 76-28<sup>(391)</sup> المتعلقة بالمساحات المرجعية للاحتياطات العائلية .

أ-2- **حالة البنائية المشيدة فوق أرضية عمومية غير مضروبة بارتفاع عدم البناء والمستغلة بدون أي  
إذن إداري قبل إنجاز البناء ،** فيتم التنازل للشاغل الفعلي ، على أن يضاف إلى سعر الأرض المتنازل  
عنها المذكور أعلاه تعويض يطابق كلفة البنائية الموجودة والمفروض انتسابها إلى الشخص المعنوي  
العمومي المالك للأرض مع خصمه قيمة مواد البناء التي جلبها الشاغل ، وهذا طبقاً لأحكام الالتصاق  
بالعقار وبالأخص أحكام الفقرة الأولى من المادة 782 وأحكام المادة 784 من القانون المدني .

أ-3- **حالة البناء المشيد فوق أرض يملكها المستغل حقيقة ،** فيجب إدماج المساحة الأرضية الزائدة عن  
قاعدة الحدّ من حق التملك طبقاً لأحكام قانون الاحتياطات العقارية وبالأخص المادة 6 منه والتي تضع قيد  
على حق التملك داخل المحيط إذ كل ما زاد عن الحد المسموح به يجب أن يدمج في الاحتياطات العقارية  
للبلدية<sup>(392)</sup> .

أ-4- **حالة البناء المشيدة فوق أرض يملكها الخواص وكانت موضوع صفقة غير مشروعة ،** أي بمعنى  
أن الأرضية ، قاعدة البنائية ، كانت محل نقل ملكية وفق عقود عرفية منافية لأحكام التشريع والتنظيم  
المعمول في ذلك الوقت<sup>(2)</sup> والذي ترتب عنه خرق للقيود الواردة على حق الملكية. حيث بعد إدماج هذه  
الأرضية ضمن الاحتياطات العقارية للبلديات ، يعاد التنازل عن نفس القطعة من جديد إلى الشاغل الفعلي  
وبحسب السعر المحدد من قبل مديرية أملاك الدولة .

ب. **القبول بتسوية بتحفظ :** وهذا فيما يخص البنائيات التي تتوافر على بعض الشروط المتعلقة بقواعد  
التعمير ومقاييس البناء ولكن ليس بالقدر الكافي ، لذا قبل تسليمهم رخصة بناء بعنوان التسوية ، يجب أولاً

<sup>(391)</sup> المرسوم رقم 76-28 المؤرخ في 7 فبراير 1976 المتضمن كليات ضبط الاحتياطات العائلية للخواص المالك للأراضي فيما يخص البناء.  
<sup>(392)</sup> فحسب المادة 2 من المرسوم رقم 76-28 فإن مجال الاحتياطات العائلية للخواص المالكين للأراضي داخل المحيط العمراني للبلدية يعطي

بحسب عدد

الأفراد العائلية الواحدة حيث العدد الأدنى هو 8 أفراد والعدد الأقصى هو 20 فرد . ولكل فرد حق في مساحة تقدر بـ 20 م<sup>2</sup> ومنه، فمجال  
الاحتياطات العائلية يتراوح بين القيمتين 160 م<sup>2</sup> و 400 م<sup>2</sup> ، حيث كلما زادت مساحة الأرض الأرضية المخصصة للبنائية على 400 م<sup>2</sup> فيجب أن  
يتم دمج ضمن مجموع الاحتياطات العقارية للبلدية مثلاً : المساحة المخصصة لأرض بنائية داخل المحيط العمراني المالك خاص تقدر بـ 550 م<sup>2</sup> ،  
وعليه وبقوة القانون سيتم أولاً دمج مساحة 150 م<sup>2</sup> وذلك بعد طرح المساحة الكلية من المساحة القانونية (550-400=150 ) على أنه يمكن أن  
يتم دمج ما تبقى من الأرض وذلك بحسب عدد أفراد العائلة على أن لا تتجاوز 390 م<sup>2</sup> (550-160) .

<sup>(2)</sup> إن قانون التعمير الساري المفعول في ذلك الوقت هو الأمر رقم 85-01 المؤرخ في 13 أوت 1985 المحدد إنتقالياً قواعد شغل الأراضي قصد  
المحافظة عليها وحمايتها .

<sup>(3)</sup> - الأصل ( الحالة العادية) هو الحصول المسبق على رخصة البناء ← إنجاز ← مراقبة ← الحصول على شهادة المطابقة  
- الاستثناء (حالة التسوية القانونية للبناءات الفوضوية ) هو الحصول المسبق على شهادة المطابقة ← مراقبة ← الحصول على رخصة البناء  
بعنوان التسوية

القيام ببعض الأشغال حتى تكون البناية متطابقة مع أحكام قانون البناء والتعمير السارية المفعول في ذلك الوقت. علماً أنه لا تسلم له رخصة البناء بعنوان التسوية من قبل الإدارة ، البلدية ، إلا بعد التحقيق ميدانياً من قبل أعضاء اللجنة التقنية لمكتب العمران للبلدية من مطابقة الأشغال لملاحظات وتحفظات لجنة الدائرة ، إذ أنه في هذه الحالة ، على خلاف ما هو معمول به ، فيتم الحصول على شهادة مطابقة قبل الحصول على رخصة البناء<sup>(393)</sup>.

أما فيما يتعلق بالبناءات المنجزة فوق تجزئات غير معتمدة ، فإنه يتم تسويتها بملاحظة إنشاء جمعية الحي للإشراف على عملية التهيئة التقنية والتمثلة في إيصال مختلف أراضي وبناءات الحي بمختلف شبكات منافع المدينة وكذلك الإشراف على عملية التهيئة القانونية بإتمام الإجراءات الإدارية المتعلقة بالحصول على رخصة التجزئة بعنوان التسوية، وفي هذا المنحى تنص المادة 7 من المرسوم رقم 212-85 " يتعين على الذين .... رخصة تجزئة الأراضي للبناء على سبيل التسوية.... " مع ضرورة إتمام إجراءات تسوية الوعاء العقاري، طبقاً لما هو منصوص عليه أعلاه (في الفقرة أ-4)

**ج- عدم القبول بالتسوية:** وهذا فيما يخص البنايات التي لا تتوافر على الحد الأدنى من الشروط المتعلقة بقواعد التعمير ومقاييس البناء.

والبنايات التي لا تقبل وضعيتها التسوية بتأناً والمعرضة للهدم والإزالة حسب المادة 5 من المرسوم رقم 212-85 كالتالي :

**ج-1 من حيث الارتفاقات التي ينجز عنها التصريح بعدم جواز البناء :** كما هو عليه الحال في :

- \* البناء تحت رواق شبكة الكهرباء.
- \* البناء في المناطق المعرضة للفيضانات وانخفاض وانزلاق التربة وصعود المياه.
- \* البناء فوق قنوات الغاز أو بالقرب من خزانات المحروقات سريعة الالتهاب.
- \* البناء فوق الأراضي المخصصة لاحتضان مشاريع عمومية لا يمكن نقلها إلى مكان آخر.
- \* البناء فوق مساحات عمومية مخصصة للحدائق أو مسالك أو ممرات أو أرصفة طرق وغيرها من الفضاءات والمجالات ذات المصلحة العامة.

فالعييب الجوهرية لهذه البنايات أنها تتواجد على أراضي ذات طبيعة خاصة يمنع فيها البناء على الإطلاق ولا يقبل فيها التنازل والحل هو الهدم والإزالة كما هو الحال بالنسبة لمظاهر الاستيلاء على المساحات العمومية المحيطة بالعمارات والقيام بتسيبها أو بنائها بطريقة فوضوية لغرض إستغلالها كحدائق خاصة أو مرابب أو محلات تجارية صغيرة، فهذه البناءات الفوضوية لا تدخل ضمن دائرة جملة البناءات الفوضوية المؤهلة للتسوية ، وبالتالي فهي عرضة للهدم والإزالة تطبيقاً لأحكام الأمر رقم 01-85<sup>(393)</sup>.

**ج-2- من حيث القواعد التي تتعلق بالأماكن والمناطق المحمية،** مثل تلك المنصوص عليها في الأمر رقم 62-66 المتعلق بحماية المناطق والمعالم السياحية والأمر رقم 28-67 والمتعلق بالحفريات وحماية الأماكن والآثار التاريخية والطبيعية . فهذه البيانات لا يمكن تسويتها نظراً لتشويبهها الموقع أو المنطقة ، محل الحماية، تشويهاً لا يمكن تلافيه .

**ج-3 من حيث التغيير في الواجهة الفلاحية للأراضي الزراعية،** حسب ما تنص عليه المادة 6 من المرسوم رقم 212-85 " لا يرخص بأي عمل ينجز عنه تغيير الواجهة الفلاحية للأراضي الزراعية ... " مثال على ذلك البنايات الفوضوية المنجزة على تجزئات غير شرعية على أراضي زراعية تابعة لتعاونيات فلاحية للقطاع العام ، حيث هذا النوع من البناءات تؤدي إلى تغيير الواجهة الفلاحية لهذه الأراضي الزراعية، وبالتالي، لا يمكن تسويتها بل يجب هدمها وإزالتها ، كما يعاقب ، حسب المادة 12 من الأمر رقم 01-85، كل مسؤول ساهم في إتمام هذه الجريمة في حق الأراضي الزراعية والتي تعد، بحق الثروة الوطنية المحدودة والغير القابلة للتجديد .

**ج-4 من حيث مخالفة قواعد الأمن ،** كما هو الحال بالنسبة للبناءات أو المنشآت الصناعية التي جاءت مخالفة لأحكام كل من :

\* القانون رقم 03-83 المتعلق بحماية البيئة لاسيما المواد 74 إلى غاية 88 منه والخاصة بتحديد وتنظيم المنشآت الصناعية .

\* والقانون رقم 17-83 المتضمن قانون المياه لاسيما المواد 102، 103 و110 منه.

<sup>(393)</sup> تنص المادة 12 من الأمر رقم 01-85 " يهدم كل بناء يشيد دون رخصة بناء قبلية ، وتعاد اماكنه إلى حالتها الأصلية على نفقة الباني دون المساس بالمتابعات الجزائية....".

\* والقانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها ، لاسيما المادة 4 منه.

**ج-5- من حيث تشويه المحيط تشويهاً خطيراً** ، فهي بنايات لا تمت صلة لمعايير البناء والتعمير سواء فيما يتعلق بطبيعتها أو بمظهرها فهي تلحق ضرراً كبيراً وفادحاً بالمظهر العام للمكان والمحيط، إذ يتعذر تداركه بأشغال إضافية أو تكميلية ، والحل الوحيد يتجسد في عملية الهدم والإزالة تماماً ثم إعادة بناءه من جديد وفق روح وقواعد قانون التعمير من حيث الشكل الهندسي ومواد البناء ، غير أن البنائيات المشوهة للمحيط تشويهاً مباشراً تنفرع إلى نوعين من البنائيات كالتالي :

**النوع الأول:** وهو متعلق بالبناءات الفوضوية الصلبة التي لا تتوفر فيها الحد الأدنى من قواعد التعمير ومقاييس البناء<sup>(394)</sup> سواء ما تعلق بالواجهة أو مواد البناء أو الشكل الهندسي أو تماسك الهيكل والأساسات ... أو بمعنى أوسع كل بناية قبيحة لا توحى بالأمن والسلامة والرفاهية.

**النوع الثاني :** وهو متعلق بالبناءات الفوضوية القصديرية أو البناءات الفوضوية المختلطة الصلبة – القصديرية والتي لا تعدّ كبناءات بالنظر إلى الشروط التقنية المطلوبة نظراً لغياب الأساسات الضرورية لاستقرار وثبات البناية وسلامتها وكذا هيكلها وسقفها المشكلين من صفائح قصديرية ولبقايا لعلب معدنية وألواح خشبية، فهذا النوع من البناءات ذات المنظر القبيح جداً لا يمكن ، بقوة منطق الأشياء ، تسوية وإعادة إدماجه في الوسط الحضري ، فيجب هدمه وإزالته تماماً من فوق الأرض .

وتجدر الإشارة ، أن لجنة الدائرة غير مؤهلة قانوناً في الفصل في هذا النوع من البناءات المقترحة بالإزالة ، أي تفصل في هذه الحالة بعدم الاختصاص ، بل يجب عليها تحويل الملفات إلى لجنة الولاية<sup>(395)</sup>، حيث هذه الأخيرة بعد معالجة هذه الملفات ودراسة الطعون لمواجهة من قبل أصحاب هذه البنائيات الفوضوية المقترحة من قبل لجنة الدائرة للإزالة ( أي بهدم البناية الفوضوية وإرجاع الأماكن إلى حالتها الأصلية ) وإعادة التحقق في المعطيات بالزيارة الميدانية لهذه البنائيات محل دراسة الملفات وكذلك إمكانية طلب إجراء خبرة أو إبداء رأي تقني إضافي من قبل مهندسي مديرية التعمير والبناء والسكن " DUCH" وبعدها يتم الفصل ، وفق النتائج المتوصل إليها من قبل اللجنة والقائم على مدى وجود المبرر التقني من عدمه ، بالمصالحة أو الإزالة وهذه الأخيرة يتم تجسيدها عملاً بأحكام المادة 11 من الأمر رقم 85-01 "يهدم كل بناء يشيد دون رخصة بناء قبلية وتعاد أماكنه إلى حالتها الأصلية ...".

## الفرع الثالث – تنفيذ إجراء الإزالة:

هناك في الحقيقة إجراءات للإزالة، الأول خاص بالبناءات الفوضوية الصلبة والثاني خاص بالبناءات الفوضوية القصديرية.

**أ. الإجراء الخاص بإزالة البناءات الفوضوية القصديرية :** إن إدارة البلدية، أثار تسلمها لقرار لجنة الولاية المتعلق بالإزالة للبناءات المصنفة قصديراً بعدم الإمكان المصالحة معها قانوناً، تقوم باتخاذ الإجراءات اللازمة للتنفيذ الحسن لعملية الإزالة كالتالي:

**أ-1- العمل على استقرار الأوضاع،** بعدم زيادة عدد البناءات الجديدة ، أي العمل على إيجاد آلية تحد من تكثيف محيط ومجال الحي ببناءات قصديرية جديدة ويتم ذلك عن طريق تجنيد الإدارة لبعض سكان الحي الفاعلين مقابل تحفيزات معينة أو " بغرس " بعض الأعوان التابعين لها في أوساط سكان الحي "كعيون لها " يمدون إدارة البلدية بكل ما يحدث على الأرض من جديد مما يسهل من عملية التصدي الإداري لظاهرة البناء الفوضوي القصديري في الوقت الملائم، علمًا أن هذا العمل الميداني يدخل ضمن فرق المراقبة داخل الأحياء القصديرية كتكملة لعمل فرق المراقبة خارج الأحياء .

**أ-2- العمل على تحضير البدائل،** من السكنات الجماعية الاجتماعية لإيواء وإسكان الشاغلين الفاعلين للأكوخ القصديرية لهذه الأحياء ، غير انه في الواقع العملي فإن عدد السكنات المخصصة من شقق العمارات التابعة لديوان الترقية والتسيير العقاريين " OPGI " لإيواء هؤلاء السكان المهجرين أقل من

<sup>(394)</sup> أحسن مثال على ذلك البنائيات الفوضوية الصلبة المهجورة لسنوات عديدة من قبل أصحابها والتي تداعى هيكلها وسقفها وأصبحت في شكل أطلال وبقايا جدران ، فهذا النوع من البناءات لا يمكن أبداً تداركها بأشغال تحسينية إضافية ، بل يجب إزالتها.

<sup>(395)</sup> تشكل اللجنة الولائية لتسوية البناءات الفوضوية ، حسب المادة 9 من المرسوم رقم 85-212 من الوالي (رئيساً)، النائب العام، مدير التعمير والبناء والسكن، مدير الفلاحة، رؤساء مصالح الأمن في الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.

عدد الأكوخ القصديرية المعنية بعملية الإزالة والتي تم إحصائها من قبل إدارة البلدية ، مما يعني أن إجراء الإزالة لأكوخ الأحياء القصديرية تكون جزئية وغير كاملة ونهائية ، وبالتالي فإن بؤر توسع وانتشار البناء الفوضوي القصديري تظل قائمة ومستمرة.

**ب. الإجراء الخاص بإزالة البناءات الفوضوية الصلبة :** يتوقف ذلك على نتائج لجنة الولاية سواء بالهدم الكلي أو الهدم الجزئي وبالأخص للبناءات التي جاء تثبيتها غير محترم لقاعدة التصريف ، أين يتم الهدم لبعض الأجزاء والأقسام البارزة من البناية والمتموضعة على الرصيف وعلى الساحات العامة معرقله للمسالك من حيث السير العادي للعربات والمارة مما يؤدي إلى هدمها بالكيفية إلى الوصول إلى العرض الكافي للطرق طبقاً للمقاييس المعمول به سواء جاءت هذه الطرق مستقيمة أو منحنية ، المهم أن تكون وظيفية لتتنقل السيارات والأشخاص.

### **المطلب الثالث – المصالحة والإزالة طبقاً للقانون رقم 15-08 :**

بالإضافة إلى أحكام المرسوم رقم 85-212 التي تؤخذ بفكرة التسوية للبنىات الفوضوية وهي منتهية من الإنجاز سواء بإدخالها في مربع البناء النظامي أو بإزالتها نهائياً من فوق اليابسة ، فإن القانون رقم 15-08 جاء بفكرة معالجة أحد أهم صور البناء الفوضوي المشوهة للنسيج العمراني والمتمثلة في عدم الانتهاء من أشغال البناء للكثير من البنايات وبقائها في صورة ورشات مفتوحة وبآجال غير محددة بسبب سقوط آجال رخصة البناء وعدم التحكم في آليات التسيير لأشغال البناء أيضاً. وتتم المعالجة بتصحيح الانحرافات بالمطابقة وذلك بحقن وإعطاء الرخص آجال جديدة تبعث فيها الحياة القانونية من جديد وكذلك عدم ترك البناية وصاحبها عرضة للعفوية والصعوبات بل أن عمليات أشغال البناء يتم تأطيرها وتتبعها على مراحل من قبل هيئات الدولة المختصة . وفي هذا المنحى تنص المادة 14 من القانون رقم 15-08 "يمكن تحقيق مطابقة البنايات التي انتهت بها أشغال البناء أو هي في طور الإتمام قبل نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية ، إذا توفرت فيها الشروط المحددة في هذا القانون ."

وعلى هذا الأساس ، فإن مسألة المصالحة والإزالة طبقاً للقانون رقم 15-08 تتم وفق المسار التالي: تحديد الإجراءات الأولية قبل البت في ملفات طلب التسوية، ضبط قرارات الفصل في ملفات طلب التسوية، معرفة أنماط البناءات المصنفة للإزالة وضبط إجراءات الإزالة.

### **الفرع الأول – الإجراءات الأولية قبل البت في ملفات طلب التسوية:**

ويتم تحديد هذه الإجراءات الأولية وفق المراحل الثلاثة التالية :

- مرحلة إعداد ملف التسوية.
- مرحلة تسليم الملف إلى مكتب التعمير بالبلدية.
- مرحلة التحقيق في ملف طلب التسوية.

#### **أ. مرحلة إعداد ملف طلب التسوية:**

ففي هذه المرحلة يتم التمييز بين ملفات طلب التسوية للمباني المنتهية وغير المنتهية.

#### **أ-1- وثائق ملف طلب التسوية للبناءات المنتهية :**

ويتشكل ملف التسوية من الوثائق التالية:

**أولاً –** خمسة (5) نسخ من التصريح المنصوص عليه في المادتين 24 و 25 من القانون المذكور أعلاه حيث يتضمن هذا التصريح كل المعلومات المتعلقة بصاحب البناية<sup>(396)</sup> ووضعية الأشغال ، وطبيعة الطلب والمتمثلة في: تحقيق مطابقة بناية أو رخصة إتمام الإنجاز ، عنوان البناية ، مراجع رخصة البناء

<sup>(396)</sup> إذا كان المرسوم رقم 85-212 يأخذ بفكرة الحياة ، أي الشاغل الحقيقي ، في تسوية البناء الفوضوي وذلك تبعاً للون السياسي والاقتصادي

المتبع في تلك الحقبة (النظام الاشتراكي) ، فإن القانون رقم 15-08 يأخذ بفكرة الملكية ، أي صاحب البناية ، في تسوية البناء الفوضوي

وذلك تبعاً للنظام الجديد المتبع (النظام الليبرالي).

وتاريخ انتهاء صلاحيتها إن وجدت، والطبيعة القانونية للوعاء العقاري بالنسبة للمباني المشيدة بدون رخصة البناء ، وتاريخ إعادة بداية الأشغال والتاريخ المحتمل لانتهاء الأشغال .  
ثانياً : خمسة (5) نسخ من كل وثيقة مكتوبة أو بيانية التي يمكن أن تدعم ما جاء في التصريح من معلومات.

#### أ-2 وثائق ملف طلب التسوية للبناءات غير المنتهية :

فإنه بالإضافة إلى الوثائق المذكورة أعلاه ، يجب إضافة الوثائق التالية:

أولاً : وثيقة تعهد والتزام بتوقف الأشغال بعدم عرقلة التحقيقات الإدارية والتقنية وإتمام إجراءات المطابقة (الصحيحة) بينما هو مدون في الوثائق وما هو قائم في الورشة من أشغال.  
ثانياً : شهادة من مهندس معماري معتمد يقيم فيها الآجال المتبقية لإتمام الأشغال نهائياً مع احترام أحكام المادة 29 من نفس القانون.

".. غير أنه لا يمكن في أية حالة أن يتجاوز هذا الأجل المدة الآتية :

- 24 شهرا بالنسبة للبناءية ذات الاستعمال السكني

- 12 شهرا بالنسبة للبناءية ذات الاستعمال التجاري أو الخدماتي أو الحرفي .

- 24 شهرا بالنسبة للبناءية ذات الاستعمال المزدوج السكني والتجاري أو الخدماتي

-24 شهرا بالنسبة للبناءية الخاصة بتجهيز عمومي .

ويسري حساب الآجال المذكورة أعلاه ابتداء من تاريخ تبليغ المعني بها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ..."

ثالثاً : مخططات تقنية للهندسة المدنية وللهندسة المعمارية مع كشف كمي ونوعي لكافة أشغال البناء المنجزة منها والمتبقية ، هذا فيما يخص الأشغال غير المنتهية دون وجود رخصة بناء أما فيما يخص البناءات المنتهية أو قيد الإنجاز والمخصصة لممارسة الوظيفة السكنية والتجارية معاً أو التجارية أو المهنية فقط ، فيجب تدعيم وثائق ملف طلب التسوية المذكور أعلاه بالوثائق الثبوتية المدعمة لممارسة النشاط التجاري أو الخدماتي .

#### ب. مرحلة تسليم الملف إلى مكتب التعمير بالبلدية :

فبعد التدقيق في ملف طلب التسوية والتأكد من توافر الوثائق المكتوبة والبيانية وتطابقها مع ما يتطلب القانون، يتم تسجيل الملف بدفتر خاص بالبلدية، مرقم ومؤشر من قبل الجهة القضائية المختصة إقليمياً مقابل منح للمعني صاحب الملف المصرح وصل استلام ، يلزم على أعوان مكتب التعمير للمصلحة التقنية لإدارة البلدية الانتقال إلى مكان تواجد البناء محل إجراء طلب التسوية والتحقق من مدى مطابقة ما جاء في مضمون ورقة التصريح مع حقائق البناء والأشغال على الأرض. حيث أنه في حالة تسجيل عدم المطابقة ، فيجب تحرير محضر عدم المطابقة يثبت واقعة حالة البناء الفوضوي .  
وعلى مكتب التعمير للبلدية، بعد إبداء رأيه الخاص فيما يخص ملف طلب التسوية تحويل هذا الأخير إلى مصلحة الدولة للتعمير.

#### ج. مرحلة تحقيق في ملف طلب التسوية :

إذ على غرار ما يتم به التحقيق في ملف طلب رخصة البناء والمنصوص عليه في المواد 41 إلى غاية 45 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176<sup>(397)</sup> إذ تقوم مصلحة الدولة للتعمير بإفادة المصالح المؤهلة الأخرى بنسخ من ملف طلب رخصة البناء لغرض إبداء رأيها التقني فيما يخص الطلب ، فإنه في نفس المنحى بالنسبة لطلب التسوية ، إذ تقوم مصلحة الدولة للتعمير ، ممثلة في مقسم البناء والتعمير "SUC"<sup>(398)</sup>، بعملية تجميع الآراء التقنية من مختلف المصالح التقنية<sup>(399)</sup> خلال الآجال القانونية " ... وفي جميع الحالات تقوم هذه الأخيرة بإبداء رأيها المعلل في أجل 15 يوماً ابتداء من تاريخ إخطارها"<sup>(400)</sup>، مع إفادة أحد أعوان مقسم البناء والتعمير "SUC" للتحقيق ميدانياً من مدى صحة

(397) المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد كليات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة

البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك والمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 06-03.

(398) إن مقسم البناء والتعمير " SUC " هو فرع تابع لمديرية التعمير والبناء " DUC " يتواجد مقره بمقر البلدية عاصمة الدائرة ، ويتكلف بالمهام

التطبيقية ، دون التصميمية ، لمشاريع الدولة والبلدية على مستوى إقليم الدائرة والذي يضم عادة العديد من البلديات .

(399) إن ملف طلب التسوية يتشكل في محتواه 05 نسخ متماثلة من نفس الوثائق بغرض إفادة كل نسخة من الملف إلى جهة إدارية معينة ، لإبداء

رأيها فيما يتعلق بكيفية تسوية الوضعية الفوضوية للبناءية.

(400) المادة 28 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 والمحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

ومطابقة ما جاء في الملف من تصريح وشهادات و يجب التحقيق من مدى التزام صاحب الطلب بالتوقف، حقيقة، عن أشغال البناء وذلك بالنسبة لحالتي أشغال البناء غير المنتهية بدون رخصة وأشغال البناء غير المنتهية برخصة. وبحسب أحكام المادة 30 من نفس القانون، فإنه يتم تشكيل ملف خاص لكل طلب تسوية مع إعطائه رقم تسلسلي مستخرج من سجل خاص أعد لهذا الغرض على مستوى مقسم البناء والتعمير " SUC ". على أن تتضمن هذه الملفات نسخة من تصريح طالب التسوية (للمصرح)، نسخة من الرأي التقني المعلل لمصالح التعمير بالبلدية، نسخة من الرأي التقني المعلل للإدارات والمصالح والهيئات التي تمت استشارتها ونسخة من الرأي التقني المعلل لمقسم البناء والتعمير " SUC ". حيث بعد الانتهاء من تكوين هذه الملفات يتم إيداعها على مستوى الأمانة التقنية للجنة الدائرة خلال شهر واحد ابتداء من تاريخ إخطار مقسم البناء والتعمير " SUC " لغرض البتّ في تحقيق مطابقة البناء بمفهوم أحكام هذا القانون.

## الفرع الثاني - البتّ في ملفات التسوية :

تقوم لجنة الدائرة بدراسة الملفات المتعلقة بطلبات التسوية والمحوّل إليها من قبل مقسم التعمير والبناء " SUC " على أساس المعلومات المقدمة من صاحب التصريح والآراء المعللة لمختلف المصالح التقنية والإدارات المعنية. كما أن عملية الدراسة هذه ، قد تتطلب الاستعانة سواء بتحقيقات إضافية على أرض الميدان من قبل أعوان البلدية أو مقسم البناء والتعمير " SUC " أو بخدمات خبير أو هيئة مختصة توضح بعض المسائل التقنية الغامضة . كما يجب على هذه اللجنة من خلال دراستها وتحليلها ، لهذه الملفات أن تأخذ بعين الاعتبار المسائل المذكورة في المادة 18 من نفس القانون والمتمثلة في الطبيعة القانونية للوعاء العقاري، احترام قواعد التعمير ومقاييس البناء، تخصيصها أو إستعمالها وموقع تواجد البناء وربطه بالشبكات.

مع ضرورة الفصل بين طلبات تسوية القاعدة العقارية من جهة أولى وطلب تسوية البناية من جهة ثانية وطلب تسوية ممارسة النشاط من جهة ثالثة ، حيث أن هذا الطلب الأخير يتم قبوله ورفضه بالنسبة لملاءمته للحي أو المكان المتواجد به بناء على معيار الخدمة أو الإزعاج والضرر المصاحب لهذا النشاط. وتبعاً لنتائج الدراسة ، والتي يجب أن لا تتجاوز ثلاثة (3) أشهر ابتداء من تاريخ استلام لجنة الدائرة لملفات التسوية ، فإن هذه الأخيرة تفصل " في نهاية أعمالها ، بإصدار قرار الموافقة أو قرار الموافقة مقيد بشروط أو بالرفض " (401).

أ. حالة الموافقة : ففي هذه الحالة يجب التمييز بين حالة الموافقة البسيطة والموافقة بتحفظ.

1- حالة الموافقة البسيطة: يجب التمييز، هنا أيضا بين حالتي الإنجاز بدون رخصة و الإنجاز برخصة.

أولا - حالة الإنجاز برخصة بناء : وهي الحالة المتعلقة بالبناية المنتهية الأشغال أو تلك قيد الإنجاز ، وقد نصت عليها المادة 35 من القانون رقم 08-15 والتي يكون فيها لأرضية أو قاعدة البناء عقد ملكية أو شهادة حيازة أو أي عقد رسمي آخر يمكن من الحصول على رخصة البناء (402) فإن لجنة الدائرة تعيد الملف إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً قصد إعداد إمّا شهادة المطابقة بالنسبة للبناية المنتهية أو رخصة إتمام إنجاز البناء بالنسبة للبناية غير المنتهية.

ثانيا : حالة الإنجاز بدون رخصة : وهي الحالة التي لا تكون فيها أرضية البناء ولا البناية في حد ذاتها مسوية قانونيا وحسب المادة 36 من نفس القانون ، فإن عملية التسوية تتم على مرحلتين أو على دورتين متتاليتين:

- الدورة الأولى: وتتمثل في إعداد ملف خاص وإتباع الإجراءات المرسومة قانونا في تسوية وضعية القطعة الأرضية " Le lot terrain " غير انه يجب التمييز هنا أيضا بين حالتين:

\* حالة البناية المنتهية أو قيد الإنجاز والمشيدة فوق أرض ذات ملكية عمومية : وسواء كانت هذه الأرضية تابعة للأمالك الخاصة للدولة أو البلدية مع تسليم صاحب البناية أو أشغال البناية أسانيد

(401) المادة 41 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية والمحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها.

(402) للمزيد من المعلومات ارجع إلى الصفحة 136 وما بعدها من هذه المذكرة.

إدارية<sup>(403)</sup> التي لا ترقى إلى رتبة عقد إداري ناقل للملكية مسجل ومشهر ، كما في حالة تسليم وثائق إدارية للمستفيدين من قطع أراضي بتجزئة تابعة للبلدية دون الانتهاء من تسويتها إدارياً، فأول خطوة للتسوية تتمثل في التعجيل بعملية التحقيق العقاري بإعداد عقود إدارية خاصة مسجلة ومشهرة بالمحافظة العقارية. وحسب المادة 4 من نفس القانون ، فتسوية الأرض تتم عن طريق التنازل وتتم كمايلي:

\* طبيعة التنازل: تكون بالتراضي بين الهيئة الإدارية صاحبة ملكية الأراضي من جهة والمالك أو صاحب المشروع من جهة أخرى.

\* سعر التنازل : يكون بالقيمة التجارية لأرضية القاعدة العقارية للبناء غير أن المشرع ، في هذا القانون، لم يتطرق إلى كيفية تسوية وضعية حالة الاستيلاء على أرض ملك للدولة سواء تابعة للأمالك الخاصة للدولة أو البلدية أو الولاية والبناء عليها بطريقة فوضوية ، علماً أن هذه المسألة تم التطرق إليها في الفقرة الثالثة من المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 85-212.

\* حالة البناء المنتهية أو قيد الإنجاز والمشيدة فوق أرض ذات ملكية خاصة : ففي هذه الحالة أيضاً لم يتطرق المشرع لها ، وهي حالة تشييد بناية أو قيد الإنجاز على أرض ملك خاص مع عدم وجود سند ملكية للأرض ، غير انه يمكن تسوية هذه الوضعية بالرجوع إلى أحكام القانون رقم 07-02 المؤرخ في 27 فبراير 2007 المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري ، لغرض التعجيل بتحقيق عقاري والحصول على السند اللازم لإثبات ملكية الأرض.

- **الدورة الثانية :** وهي دورة مكملة للدورة الأولى ويهدف من ورائها تسوية البناية في حد ذاتها، ويتم ذلك من خلال إعادة تحويل ملف طلب التسوية وهو يتضمن نسخة من وثيقة العقد الرسمي لقاعدة البناء المذكور أعلاه ، من قبل لجنة الدائرة ، خلال ستة (6) أشهر من تاريخ تحرير العقد الرسمي<sup>(404)</sup> ، إلى إدارة البلدية لغرض إما إعداد رخصة بناء على سبيل التسوية فيما يخص البنائيات المنتهية وليس لها رخص بناء مسبقاً ، أو إعداد رخصة انتهاء الأشغال فيما يخص البنائيات الغير المنتهية وليس لها رخص بناء مسبقاً .

**2- حالة الموافقة بشروط :** ويتم ذلك في حالة تسجيل لجنة الدائرة تحفظات تقنية انطلاقاً من ملف التسوية ذاته وما يشتمله من وثائق مكتوبة أو بيانية ومن المحاضر الإدارية المعللة الصادرة عن مختلف الإدارات والمصالح التقنية المعنية وكذا انطلاقاً من نتائج التحقيقات الميدانية الموازية التي تقوم بها لجنة الدائرة أو تأمر بها الهيئات التقنية المختصة سواء تلك التابعة للقطاع العام ، كما هو الحال بالنسبة للهيئة التقنية لمراقبة البناء "CTC" ، أو تلك التابعة للقطاع الخاص كما هو الحال بالنسبة لمكاتب الدراسات المختصة في الهندسة المدنية، حيث بناء على أحكام المادة 44 من القانون رقم 08-15 فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بتبليغ المعني، كتابياً، بالتحفظات المسجلة من قبل أعضاء لجنة الدائرة وتطلب منه رفعها خلال الأجل المحددة من قبل اللجنة .

وبعد الزيارة الميدانية لأحد موظفي مقسم البناء والتعمير " SUC " لورشة مكان تواجد البناية ، بعد نفاذ الأجل المذكورة أعلاه ، والتأكد من مطابقة الأشغال طبقاً لما جاء في تحفظات لجنة الدائرة وتحرير محضر لهذا الغرض وإفادة به لجنة الدائرة، تقوم هذه الأخيرة بإعادة استصدار قرار الموافقة وترسله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً لغرض تسليم المعني بالتسوية وذلك بمنحه:

\* إما رخصة بناء على سبيل التسوية، في حالة بناية منتهية ليس لها رخصة بناء.

\* أو شهادة المطابقة ، في حالة بناية منتهية لها رخصة بناء ولكنها جاءت غير متطابقة مع أحكام رخصة البناء.

\* أو رخصة الانتهاء من الأشغال، في حالة بناية غير منتهية وليس لها رخصة بناء أو بناية غير منتهية لها رخصة بناء وغير متطابقة.

**3- حالة الرفض :** وهي الحالة التي نصت عليها المادة 45 من نفس القانون ، حيث يمكن للمعني بقرار الرفض الصادر من لجنة الدائرة أن يودع طعناً لدى لجنة الطعن المتواجد مقرها بإدارة الولاية على أن يرفق هذا الطعن بالوثائق التبريرية اللازمة التي تساعد في دفعه أمام هذه اللجنة.

(403) هذه الأسانيد الإدارية تكون في شكل نسخ من شهادات إدارية أو نسخ من محاضر مداولات ... وغيرها من الوثائق التي تعبر عن إرادة الإدارة في منح ونقل الملكية إلى أصحاب هذه البنائيات ، غير أنها جاءت معيبة شكلاً وإجراءً ، نظراً لعدم التزام الإدارة بأحكام النصوص القانونية المتعلقة بنقل الملكية العقارية.

(404) أنظر الفقرة 5 من المادة 4 من القانون رقم 08-15.

وعند نهاية أعمال التحقيق في وثائق المرفقة بالطعن<sup>(405)</sup> (مع إمكانية إجراء تحقيق ثاني موازي في الميدان) تفصل اللجنة الولائية بقرار وتبلغه إلى لجنة الدائرة ، حيث هذه الأخيرة ، وعلى أساس قرار لجنة الطعن للولاية ، تفصل بصفة نهائية في طلب تحقيق المطابقة وتبلغه للمعني ، وبحسب المادة 52 من نفس القانون فإن العرفة الإدارية تختص بالفصل في الطعون المرفوعة أمامها خلال الشهر الموالي لتبليغها القرار النهائي.

### الفرع الثالث – أنماط البناءات المصنفة للإزالة :

بالرجوع إلى أحكام المواد 16<sup>(406)</sup> و37 و39 من القانون رقم 08-15 نستشف مجموع أنماط البناءات غير المؤهلة للمصالحة والمصنفة للإزالة نظراً لعدم توافر الشروط التقنية اللازمة التي تؤهلها للحصول على قرار التسوية من لجنة الدائرة المعدة لهذا الغرض ، وهي كالتالي :

**أ. البناءات الفوضوية المشيدة فوق أراضي زراعية :** إن هذا النوع من البناءات يمس مباشرة لثروة وطنية محدودة جدا بفعل أسمنتها ومواد بنائها وطلاتها التي تعدّ كمواد سامة للأراضي الفلاحية. فيجب هدمها وتخليص الأرضية من بقايا مواد البناء التي تعدّ كنفائات ضارة للتربة الزراعية الخصبة. وبالتالي، لا يمكن التصالح أبداً مع هذا النوع من البناءات بل يجب هدمها وإزالتها من فوق الأرض .

**ب. البناءات الفوضوية المشيدة بصفة تخالف قوانين الأمن:** وبالأخص المنشآت الصناعية منها الماسة بقواعد قانون البيئة والمياه والصحة كما هو الحال بالنسبة للبناءات والمنشآت المفترزة لسوائل كيميائية خطيرة والمتواجدة بالقرب من ينابيع المياه المعدنية وكذلك الحال بالنسبة لمجموع البناءات التي جدرانها الداخلية والخارجية وبعض مشتملاتها الأخرى مشكلة من صفائح منجزة من مادة الأميونت السامة<sup>(407)</sup>.

**ج. البناءات الفوضوية التي تشوه المنظر العام للموقع بشكل خطير :** فهي إما تكون في شكل صلب إلا أن حجمها ومواد بنائها يجعل منها أقرب ما يمكن للبناءات الفوضوية القصديرية ، إذ لا يمكن الاعتراف بها كبناءات يمكن التصالح معها ومساعدتها على الدخول والانضمام إلى الحظيرة الوطنية للبناءات النظامية ، فمصير هذا النوع من البناءات، والتي هي مصدر للتلوث البصري، الهدم والإزالة.

أما فيما يخص البناءات الفوضوية القصديرية ، إذ هنا لا يمكننا الحديث عن فكرة التأهيل ، فكل البناءات المصنفة في المربع القصديري ، فهي بالضرورة غير مؤهلة للمصالحة معها بل هي عرضة لعمليات الاستئصال بالهدم والإزالة بحكم القانون نظراً لعدم توافرها على الحد الأدنى من معايير البناء ومقاييس التعمير ، كما أنها تشكل خطر بمختلف جوانبه على المحيط بصفة عامة وعلى مستعمليها بصفة خاصة ، فالإزالة هي الحل الناجع والشافى لهذا النوع " الرديء جداً " من البناءات الفوضوية، لأنها لا يمكن لها أن تخرج عن مربع الرداءة بل تظل حبيسة حزام المأساة الإنسانية والسرطان العمراني ، إذ لا تنفع معها الأدوية أو المسكنات للألام بل لابد من عمليات جراحية إستئصالية وتبديل هذه الأكواخ الفاسدة ببناءات جديدة وفق الأساليب والطرق الجديدة للعمران ومن ضمنها طريقة الدرج " tiroir " (والتي سنراها تباعاً).

**د. البناءات الفوضوية المتواجدة في مواقع تعرقل تشييد وإنجاز المباني ذات منفعة عامة التي يستحيل نقلها:** كما هو الحال بالنسبة للبناءات التي تتواجد فوق خط أو مسار الطريق الوطني السريع (الطريق السيار شرق-غرب) أو فوق خط إنجاز قنوات الغاز الطبيعي الرابط بين مدينتين أو الرابط بين حيين.

**هـ. البناءات الفوضوية المنجزة فوق الرصيف والمساحات العمومية والحدائق والمساحات الشاغرة المحيطة بالعمران:** من خلال إنجاز مراب أو أكشاك أو بتسييجها واستغلالها بطريقة فوضوية على أساس أنها تشكل حديقة أو فناء خاص ... الخ، فهذه البناءات والإضافات تعد كاعتداء مادي على ملكية عمومية ، مشوهة للمنظر العام من جهة ومعيقة للسير الحسن بالمنطقة من جهة أخرى ، علماً أن هذه

(405) أنظر المادة 50 من القانون رقم 08-15.

(406) إن الفكرة الأساسية التي تدور حولها المادة 16 من القانون رقم 08-15 هو أن كل البناءات التي أنجزت في الأماكن المضروبة بارتفاقات عدم البناء والمنصوص عليها في مخططات أدوات التهيئة والتعمير " PDAU " و " POS " لا يمكن أبداً المصالحة معها ، بل يجب هدمها وإزالتها نهائياً بمعنى آخر أن مرجعية المصالحة والإزالة ، حسب المادة 16 المذكورة أعلاه ، هي مخططات أدوات التهيئة والتعمير.

(407) تعدّ مادة الأميونت ، كمادة كيميائية خطيرة جدا تسبب مرض سرطان الرئة ، إذ يحضر استعمالها في أي مركب لمواد البناء سواء في القانون

الجزائري أو في القانون المقارن .

المظاهر لا تُعبر إلا على التسبب والإنفلات للوضع وتغليب المصلحة الخاصة القائمة على الأنانية وحب الذات ، كما يعد ذلك مظهر من مظاهر تريفيف المدينة واللامبالاة وغياب الحس الحضري وتراجع قيم المدينة أمام مبدأ: أنا و من بعدي الطوفان "Après moi le déluge"، فهذه المظاهر لا يمكن التسامح و التصالح معها أبداً ، فيجب التعجيل في عمليات الهدم والإزالة وتخليص محيط المدن من هذه التشوّهات والانحرافات التي لا تعبر إلا على شيء واحد وهو أن الأزمة تفرعت واشتدت.

## الفرع الرابع – إجراءات الإزالة:

تتم عملية البناءات الفوضوية الصلبة المرشحة للإزالة بالإضافة إلى البناءات الفوضوية كمايلي :

أ. **تشكيل الملف** : يلزم على أعوان الدولة ، طبقا للمرسوم رقم 06-55 زيارة ورشات أشغال البناء وإحصائها مع تشكيل ملفين ، إحداهما خاص بالبناءات الفوضوية الصلبة والآخر خاص بالبناءات الفوضوية القصديرية ويجب أن يحتوي كل ملف على الوثائق التالية:

### أ-1 تقرير مفصل، يتضمن :

- معلومات خاصة بمستغل البناية وحالته الاجتماعية والمهنية وعدد الأفراد القاطنين معه.
- معلومات متعلقة بالبناية الفوضوية وكل ما يتعلق بها من حيث الهيكل ومواد البناء والمساحة المبنية والساحة الشاغرة والمستغلة أيضا من قبل أفراد العائلة.
- معلومات متعلقة بموقع البناية من حيث الخطورة الكامنة والخطورة الظاهرة وما ينص عليها من مخططات أدوات التهيئة والتعمير " PDAU " و " POS " كما هو الحال بالنسبة للتوجيهات والتعليمات المتعلقة بعدم البناء وإزالة كل مظاهر البناء الفوضوي مع إعادة تهيئة المكان بحدائق ومنتزهات وغيرها من العمليات التهيئة الغير البنائية أو بإعادة البناء ولكن بتقنية أكثر حداثة تقوم على التقنية المضادة للزلازل وانزلاق التربة...إلخ.
- معلومات حول الطبيعة القانونية للأوعية العقارية للبناءات محل المعاينة.

- معلومات حول كيفية تهيئة مناطق البناءات الفوضوية بشبكات منافع المدينة وإبصالها بالطرق العمومية.

أ-2 **مخطط بياني** ، في شكل خريطة يوضح تموقع مختلف البنايات الفوضوية القصديرية والفوضوية الصلبة الهشة والقريبة من الأكواخ القصديرية من حيث مواد البناء ومن حيث الشكل الهندسي الخارجي والتي تعد كتلوث بصري مؤذي بالشكل الذي لا يفيد معها ، على الإطلاق ، إي إجراء مصالحة .

### ب. دراسة الملف :

يرسل الملف بوثائقه المكتوبة والبيانية إلى لجنة الدائرة لغرض دراسته وتحليله ، ويتم التحقيق من محتوى ما جاء في الملف من خلال تكليف أعوان مقسم التعمير والبناء " SUC " أو الاستعانة بمكتب دراسات خاص أو بخدمات خبير مؤهل لغرض إعداد تقرير ثاني لفائدة لجنة الدائرة، حيث هذه الأخيرة مجبرة لإرسال هذه الملفات وبكل ما يتعلق بها من وثائق إلى لجنة الولاية ، نظراً لكون لجنة الدائرة غير مختصة في البت في الملفات المصنفة للإزالة ويمكن للجنة الولاية من إجراء تحقيق ثالث للتأكد أكثر من صحة ما جاء في وثائق الملفات ومطابقتها مع الواقع المادي، وفي حالة التأكد من ذلك يصدر قرار الإزالة ، بالهدم وإعادة الأماكن إلى حالتها الأولى مع تحميل صاحب البناية تكاليف الهدم والإزالة حسب ما تنص عليه الفقرة الثالثة من المادة 73 من القانون رقم 08-15 . غير أنه من الناحية العملية، لا تتم بهذه الصورة البسيطة المثالية والمتمثلة في إصدار قرار في شكل ورقة تتضمن هدم بناءات بعدد المئات والآلاف .

إذ إن الجزائر ، وبالأخص في هذه الظروف الحالية ، في أشد الحاجة إلى استقرار اجتماعي وأمني ولا يمكن لها أن تتجرأ على هذا الفعل بإشغال فتيل الفتنابل الاجتماعية النائمة على مستوى مختلف أقاليم الوطن، فبالأحرى أن يعالج هذا المشكل المركب العمراني –الاجتماعي-الاقتصادي-الأمني-السياسي عن طريق إيجاد حلول بديلة عادلة والمتمثلة في مايلي :

إزالة ← عراء ← فوضى.

إزالة ← الإسكان سواء: - بشقة في عمارة ، في إطار السكن الاجتماعي بمدينة قائمة.

- أو بشقة في عمارة ، في إطار السكن الاجتماعي بمدينة جديدة.

- أو ببناء ريفي.

- أو بقطعة أرض مع المساعدة في بنائها في نفس مكان تواجد الحي الفوضوي  
القصديري أو الصلب أو الهش ، حسب طريقة الدرج.

**ج. الخطوات المتبعة في عملية الدرج : " Opération Tiroir "** لإعادة بناء الحي القصديري :  
إن هذه الطريقة تعد كطريقة علمية تقوم على فكرة إعادة إسكان سكان الحي في نفس منطقة الحي وذلك  
بعد إزالة مجموع البناءات الفوضوية القصديرية الهشة الغير اللائقة وذلك وفق الخطوات المتتابعة التالية :  
الخطوة الأولى – تهيئة منطقة التدخل بحيث تستطيع استقبال سكان القطاع الأول.  
الخطوة الثانية – تهيئة القطاع الأول لاستقبال سكان القطاع الثاني.  
الخطوة الثالثة – تهيئة القطاع الثاني لاستقبال سكان القطاع الثالث.  
الخطوة الرابعة – تهيئة القطاع الثالث لاستقبال سكان القطاع الرابع.  
الخطوة الخامسة – تهيئة القطاع الرابع لاستقبال الفائض من القطاعات الأخرى وهكذا ....

## الخاتمة:

إن ظاهرة البناء الفوضوي هي تلك الآفة المتعددة الجوانب والمتكاثرة في بعدها زمكاني والامتاتية بسبب تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة العمرانية بنشويه النسيج العمراني وتعيبه نتيجة مخالفة أحكام قانون البناء والتعمير وذلك بالشروع في إنجاز الأشغال دون الحصول المسبق على رخصة بناء أو مخالفة قواعد رخصة البناء بعد الحصول عليها وما يترتب عنها في عدم مطابقة الأشغال المنجزة مع المخططات التقنية المصادق عليها من قبل المصالح التقنية المعنية وكذا استهلاك الأجل القانونية مع عدم إتمام الأشغال وبقاء البناية في شكل ورشة مفتوحة ودائمة لسنوات طوال.

إن تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة بنشويه النسيج العمراني ليست طفرة عمرانية ، هكذا، جاءت في سياق حركة البناء والتعمير التي تشهدها بلادنا أو أنها وليدة مبدأ "دعه يعمل دعه يمر" ، بل هي حاصل تحصيل لجملة من العوامل المتضاربة والناجئة عن أزمة مركبة تاريخية وجغرافية وأمنية واقتصادية و اجتماعية وقانونية وهندسية وإدارية.

ومنه، فإن البناء الفوضوي هو عبارة عن مرآة معبرة وعاكسة بصدق لما حدث ويحدث في المجتمع من تغيرات ميتامورفوزية. فسلوك صاحب البناية التي وقعت في مربع مخالفة القانون جاء نتيجة هروبه من الموت أولاً وهروبه من المجاعة ثانياً وهروبه من الضيق والحرمان ثالثاً، جعلته يبحث عن ملاذ ومأوى له و لأبنائه يتجنب بطش أخيه الإنسان وأهوال و قساوة الطبيعة وأخطاء وفشل السياسيين ونفاق وجهل البنائين... فهو ، بالتالي ، ضحية أكثر مما هو متهم ، لذا ، فإن الحل لا يتمثل في هدم البنايات الفوضوية ، والذي يعد ذلك معالجة سطحية للظاهرة ، فالمسألة أعقد من ذلك وتتطلب معالجة أعمق باقتلاع الظاهرة من جذورها ، وهذا ما تبنته الدولة في سياستها لمواجهة الظاهرة والحدّ منها باعتماد حزامين الأول وقائي والثاني علاجي.

إلا أنه وبالرغم من ذلك ، يمكننا إيراد ملاحظات واستنتاجات و اقتراح بعض التوصيات التي يمكن إجمالها في النقاط التالية:

### أولاً- الاستنتاجات:

وهي جملة من الملاحظات التي تم استخلاصها أثناء إعداد البحث والتي تهدف إلى عدم فاعلية وضعف بعض حلقات سلسلة آليات الوقاية والمعالجة لظاهرة البناء الفوضوي من جهة أخرى.

### - فيما يخص آليات الوقاية ضد ظاهرة البناء الفوضوي:

- قد تم إعداد تصاميم المخططات بدون أية خصوصية معمارية محلية أو وطنية، مما يجعلها فاقدة للهوية والحقيقة الجزائرية إذ يُصعّب ذلك من عمليات تبنيها وتطبيقها على أرض الواقع هذا من جهة أولى، ومن جهة ثانية عدم تفعيل آلية التشاور بالقدر الكافي باستدعاء أصحاب الأراضي الواقعة في المحيط العمراني وكل الفاعلين في مادة البناء والتعمير بغرض إثراء مختلف جوانب دراسة المخططات مما يجعل من هذه الأخيرة مجرد رسومات لا ترقى إلى وسائل تنفيذ يمكن تطبيق محتواها على أرض الواقع، ومن جهة ثالثة عدم وجود تغطية إشهاري واسعة على هذه المخططات لدى جموع المواطنين حتى يمكن إثارة فيهم الرغبة في معرفة تفاصيل هذه التصاميم وبالتالي زيادة الوعي والثقافة العمرانيين لديهم.

- إن التوسع في الاستثناء المتعلق بمجال فرض طلب رخصة البناء والتي جاءت به المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم: 91-176 المؤرخ في 28 ماي لسنة 1991 والمحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم والمعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 06-03 المؤرخ في 07 جانفي 2006 والتي تقضي بإعفاء بعض الدوائر الوزارية والهيئات والمؤسسات من الحصول على رخصة البناء في إطار ما يسمى بالمشاريع ذات الطابع الاستراتيجي، تعدّ كمسألة في غير صالح العمران وبالأخص أمام جلب المستثمرين التي قد تؤدي بالحكومة إلى التضحية بالنسيج العمراني.

- إن طالبي رخصة البناء قد يتعرضون إلى التعسف الإداري بالأخص من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي لأسباب غير وجيهة والتي قد تحرمهم من حق البناء والذي يعدّ أحد أوجه حق الملكية، مما يدفعهم بالتالي إلى السلوك غير السوي والمتمثل في البناء الفوضوي. علماً أن قانون التهيئة والتعمير ومراسيمه التطبيقية لم تتطرق إلى هذه المسألة والتي تعدّ من أهم أسباب نشوء البناء الفوضوي وانتشاره.

- إذا كانت الرقابة المضروبة على حركة البناء الحضري تعاني من التضخم والإزدحام وما يترتب عنها من إنعكاسات خطيرة تتمثل في تشتت المهام وتبعثر المسؤولية وما يترتب عنها من سلبيات تؤدي إلى اللامبالاة وعدم الجدية في تأدية المهام وما يصاحبها من تقليل من فاعلية آلية المراقبة الإدارية وبالتالي الزيادة في إنتشار ظاهرة البناء الفوضوي إذ قد تكون هناك بنايات فوضوية حرر بشأنها العديد من المحاضر وأخرى لم تحرر لها أي محضر بسبب تداخل وعدم التنظيم بين مختلف الجهات العاملة في حقل تتبع ومراقبة ورشات أشغال البناء. فإن حركة البناء الريفي تعاني من جهتها من الشحّ وقلة المراقبة بسبب عدم وجود فرق متخصصة من درك وطني تنحصر مهمتها في المتابعة والمراقبة الإدارية لأشغال البناء خارج المحيط العمراني ، مما يعنى أن الأراضي الفلاحية الخصبة والخصبة جداً جدّ معرضة للتشويه والتلف بالبناء الغير المراقب للخرسنة.

- إذ يمكن لصاحب البناية والغير مستفيد من شهادة المطابقة الاستفادة من منافع المدينة بربطها بمختلف شبكات الكهرباء وقنوات الغاز الطبيعي والماء الشروب ومياه الصرف، حيث يكفي لصاحب هذه البناية التقرب من المؤسسات الاقتصادية العمومية المكلفة بتسيير مواد الكهرباء والغاز والماء وتقديم طلب الربط رفقة نسخة من رخصة البناء والتصريح بفتح ورشة الأشغال وهذا يعني التقليل من أهمية شهادة المطابقة والتشجيع بطريقة غير مباشرة بعدم الاكتراث بإتمام البناء وبقاء ورشة الأشغال مفتوحة ودائمة، وهذا ما يتنافى مع روح قانون التهيئة والتعمير، علماً أن شهادة المطابقة تعدّ كشهادة تأهيل إدارية للاستخدام العادي للبنائة المنجزة من قبل صاحب البناية وأفراد عائلته وبقية الجمهور بحسب إستعمال البناية وطبيعتها.

#### - فيما يخص آليات معالجة ظاهرة البناء الفوضوي:

- إن عمليات التصدي الإداري المادية لظاهرة البناء الفوضوي تنحصر في هدم الآثار المادية للأشغال أو الإضافات الغير قانونية فقط (كما في حالة هدم وكسر باب أو نافذة تم فتحها بطريقة فوضوية) ومغادرة المكان دون إتمام عمليات البناء الضرورية من حيث الكم والنوع فإن ذلك سيزيد حتماً من تشويه المنظر العام للحى والعمارة إذ تصبح هذه الأخيرة مخربة بعدما كانت مجرد بناية غير متناسقة.

- إن عمليات التصدي القضائي في المادة 77 من القانون رقم: 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر لسنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم: 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 لم تتعرض إلى مسؤولية البناء في اقتراه لجرم البناء الفوضوي، حيث أن هذا الشخص يتميز بعدم اكترائه لأحكام القانون، فهو لا يحترم (عادةً) قرارات رخصة البناء ولا المخططات المرافقة له، مما يجعل منتوجه وفق مبدأ الحتمية يصب في دائرة البناء الفوضوي.

- إن مبررات التسوية القانونية مع البناء الفوضوي تتبع من روح وفلسفة النظام القانوني الجزائري بفرعيه العام والخاص والذي يهدف إلى تصحيح خط مسار المواجهة مع ظاهرة البناء الفوضوي بتحويل سلبيات الظاهرة المادية واللامادية إلى إيجابيات تفعل وتغرز مربع الحظيرة العقارية النظامية من خلال الوصول إلى نقطة الصفر بالنسبة للبناءات الخارجة عن القانون وذلك بتحويل الجزء المتوفر منها على الشروط التقنية إلى مصاف البناءات القانونية وبإزالة الجزء المتبقي والذي لا يتوفر على الشروط التقنية المطلوبة قانوناً في المرسوم التنفيذي رقم: 85-212 والقانون رقم: 08-15.

- حيث أن الحظيرة العقارية الوطنية للبناء = البناء النظامي + البناء الفوضوي.
- وحتى تكون الحظيرة العقارية الوطنية للبناء = البناء النظامي فقط = < فيجب أن تكون قيمة البناء

الفوضوي معدومة (أي تساوي الصفر).

علمًا أن المصالحة مع البناءات الخارجة عن القانون لا تكون ذات فاعلية مع الأهداف المرسومة إلا بالعمل سويًا بآلية الإزالة لكل المظاهر المادية المشوهة والعالقة بالغطاء البنائي والتي لا يمكن التصالح معها أبدًا.

غير أنه في ظل غياب الإحصائيات الرسمية المتعلقة بجانب التسوية القانونية مع البناءات الخارجة عن القانون، فإنه لا يمكننا الحكم على مدى نجاح أو فشل هذه الإصلاحات القانونية في مادة البناء الفوضوي، إلا أن النتيجة الميدانية المتوصل إليها، إنه إذا كان القطاع الخاص يهدف إلى تسوية وضعيته القانونية بالاستفادة من مزايا هذه الإصلاحات القانونية بالحصول على كل الوثائق الإدارية اللازمة لمشروعية البناء، فإن القطاع الحكومي بمختلف هيئاته غير معني بذلك وذلك عملاً بقاعدة أن البناءات العمومية لا يمكن هدمها.

### ثانيا- التوصيات:

وهي عبارة عن مجموعة من الاقتراحات تستند أساسًا على ما تم تسجيله أعلاه فيما يتعلق بالاستنتاجات. وتهدف هذه التوصيات إلى تصحيح الاختلالات البارزة في بعض حلقات سلسلة آليات الحد من ظاهرة البناء الفوضوي كالتالي:

#### - فيما يخص آليات الوقاية ضد ظاهرة البناء الفوضوي:

- يجب تعديل أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي سنة 1991 والمحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادق عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به والمعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 وبالأخص المواد 8، 9، 10 منه:
- بالكيفية التي توسع من دائرة التشاور والتحقيق العمومي والإشهار للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بتوظيف مختلف وسائل الإعلام السمعية والبصرية والمكتوبة.
- وبقامح ملاك الأراضي المتواجدة داخل حزام المحيط العمراني بغرض خلق مساحات التلاقي بين الملاك الخواص والهيئات العمومية لإبداء الرأي وتبني نتائج المخطط وجعل من هذا الأخير برنامج التنمية الحالية والمستقبلية وكمراجع لتصحيح الاختلالات العمرانية المرتكبة في الماضي.
- والإسراع في تشكيل المحفظة العقارية للبلديات بغرض تسهيل عمليات استقبال وتوطين مختلف مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- والعمل على إرساء قواعد التعاون والشراكة والتوأمة بين المدن الجزائرية والمدن العربية والأجنبية بغرض الاحتكاك والاستفادة مباشرة من الشعوب الأخرى مما توصلت إليه من تقدم حضاري مادي عمراني.

- يجب استصدار نص قانوني يلزم من خلاله الموثقين ومفتشيات التسجيل والمحافظات العقارية إعلام كل من البلديات المعنية ومديريات البناء والتعمير بكل المستجدات المتعلقة بعمليات نقل وتحويل الملكيات العقارية بين الأفراد الطبيعيين والاعتباريين لغرض ضبط وإرساء بنك معلومات عقارية توظف أساسًا في استدعاء أصحاب الممتلكات فيما يخص عمليات توسيع الوعاء العقاري داخل المحيط العمراني عند اللجوء إلى ممارسة حق الشفعة الإدارية ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة ونقل الملكية عن طريق العمليات العادية للبيع والشراء.

- وحتى لا يمكن تفسير أو فهم بأن هيئات الدولة المحلية والمركزية مستثنية من إجبارية الحصول على رخصة البناء قبل الشروع في أشغال البناء وعدم الوقوع في فخ البناء الفوضوي يجب إلغاء أحكام المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم: 91-176 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 06-03 أو تعديلها بالكيفية التي تكون فيها مطابقة مع أحكام المادة 52 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05.

- يجب إعادة تنظيم وهيكلة جهاز المراقبة الإدارية على أربعة مستويات :  
**أولاً :** على مستوى تراب البلدية ويتم من خلاله تحديد عدد فرق المراقبة بحسب نتائج المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير "PDAU" وبعده مخططات شغل الأراضي "POS".  
**ثانياً :** على مستوى تراب الولاية ويتم ضبط فرق مراقبة أشغال البناء وفق مخطط تهيئة الإقليم الولائي "PAW" وبالأخص تلك الأشغال الواقعة في حدود البلديات التي يصعب مراقبتها.  
**ثالثاً :** على المستوى الجهوي وفيها يتم ضبط فرق خاصة لمراقبة عمل الفرق المشكلة على مستوى الولايات وتعمل وفق توجيهات المخططات الجهوية للتهيئة الإقليمية "SRAT".  
**رابعاً وأخيراً :** تعيين فرقة تعمل على مستوى كامل التراب الوطني ضمن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم "SNAT"، حيث هذا المخطط يبين كيفية توزيع المشاريع الكبرى والبنى التحتية القائمة وقيد الإنجاز لمختلف الشبكات، منها مسارات أنابيب البترول وغيرها، والأراضي المعرضة للإنزلاقات والفيضانات والزلازل والأخطار التكنولوجية ذات البعد الإقليمي الجهوي والوطني، فالمهمة الأساسية لهذه الفرقة الوطنية هو تجميع عمل مختلف الفرق المجزأة والمنتشرة عبر مختلف التراب الوطني في إطار نظرة وعمل وطني موحد. أو بمعنى آخر فمهمة هذه الفرقة هو مراقبة نشاط الفرق العاملة في حقل المراقبة الإدارية لأشغال البناء في مختلف مستوياتها.  
إن هذا الفرق يشكل نظام هرمي تدرجي للمراقبة الإدارية لأشغال البناء فعال ومانع ضد كل أنواع إختراقات للغطاء البنائي الناتج عن البناء الفوضوي. ويجب أن تشرف هذه الفرق على متابعة ومراقبة الأشغال أثناء وبعد الإنجاز ولا تمنح شهادة المطابقة لطالبها إلا بعد إبداء رأي الفرقة التقنية المكلفة مباشرة بمراقبة أشغال البناء في الموضوع وكذلك لا يمنح الإذن أو الرخصة بالاستفادة من منافع المدينة سواء بالتموين بالكهرباء أو بالماء... الخ إلا بعد موافقة الفرقة وإبداء رأيها في ذلك.

- بهدف القضاء على أحد الأسباب المباشرة لنشوء ظاهرة البناء الفوضوي وانتشارها وهو التعسف الإداري المتمثل في رفض منح رخصة البناء بدون وجه حق أو التماطل في الرد من غير مبرر، فإنه يجب على المعني المتضرر من هذا التصرف الغير الإداري اللجوء إلى القضاء، حيث هذا الأخير يأمر رئيس البلدية بإعداد رخصة البناء لصاحبها وهذا بعد استشارة:  
 ▪ مدير البناء والتعمير إذا كان المشكل مطروح على مستوى رئيس المجلس الشعبي البلدي.  
 ▪ أو مدير البناء والتعمير لولاية أخرى إذا كان المشكل مطروح على مستوى مديرية البناء والتعمير للولاية مقر تواجد مشروع البناء.  
 وبهذه الآلية التي تجمع بين الجانب القانوني والجانب التقني فإن أحكام القاضي ستكون حتمًا في صالح كل من المصلحة العامة بحماية النسيج العمراني من البناء الفوضوي والمصلحة الخاصة بتمكين طالب رخصة البناء من ممارسة حقه في البناء.

- هناك نقص في المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03، فيجب مراجعة صياغتها كما يلي "لا توصل فروع البناءات من مختلف الخدمات إلا **بإستظهار شهادة المطابقة**" وهذا باستبدال كلمتي رخصة البناء ووصل افتتاح الورشة بكلمة شهادة المطابقة. إذ بهذا التغيير تزيد من فاعلية آلية الوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي، وجعل من تقديم شهادة المطابقة للمصالح المعنية للغاز والكهرباء والماء الشروب كشرط أساسي للاستفادة من خدمات المدينة، إذ تكمن أهمية تقديم شهادة المطابقة بدل من رخصة البناء للمصالح المعنية بالربط والاستفادة من منافع المدينة في الوقاية والتصدي لأحد صور البناء الفوضوي الأكثر شيوعًا وانتشارًا في النسيج العمراني والمتمثل في عدم رغبة أصحاب البنايات في إتمام الأشغال حسب الأجل القانوني المسطرة في قرار رخصة البناء وبقائها في شكل ورشات مفتوحة لسنوات طويلة تشوه المنظر العام للحي وللمدينة معًا.  
 إذ يرون أصحاب البناءات الغير المنتهية ما الفائدة من إتمام الأشغال أو على الأقل السعي لإتمامها، ما دام أن البناءات أصبحت وظيفية، فهناك العديد من الغرف والمرايب مرتبطة كلها بمختلف شبكات وقنوات المدينة من غاز وكهرباء وماء شروب وماء صرف... الخ، وبالتالي فعملية الحصول على رخصة البناء والتصريح بفتح الورشة في بداية مشروع الأشغال تُمكن من البناء وبالطريقة التي يريدها صاحب

المشروع بإرادته المنفردة أو بالصورة التي يقترحها البناء والاستفادة بعد ذلك من منافع المدينة وبطريقة بسيطة من خلال تقديم الرخصة للمصالح المعنية، علمًا أن هذه الرخصة متواجدة لدى المعني مسبقاً. وبالتالي، فإن رخصة البناء لوحدها تعدّ كآلية غير فعالة، فهي لازمة ولكنها غير كافية، فلا بد من تدعيمها بشهادة المطابقة.

### - فيما يخص آليات معالجة ظاهرة البناء الفوضوي:

- بغرض تجنب سلبية الإدارة (وعلى رأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي) في التصدي لظاهرة البناء الفوضوي وسوء تطبيق النصوص القانونية المتعلقة بالاجراءات المصححة يجب أن تستقل هذه الفرق المراقبة الإدارية لإشغال البناء عن إدارة البلدية ومديرية البناء والتعمير "DUC" وأن تنهيكل في جهاز أو سلك خاص تابع لوزارة الداخلية والجماعات المحلية تتحدد مهمتها في الإشراف على حركة البناء والتعمير وتقصي أثار ومظاهر البناء الفوضوي ومحاربتة من أوله إلى آخره وذلك ابتداء من عملية المراقبة الميدانية وتحرير محاضر إثبات مخالفة مروراً بعملية استصدار قرارات وقف الأشغال إلى غاية الاتصال المباشر بالعدالة لغرض استصدار قرارات قضائية متعلقة بالهدم والإزالة والمطابقة وإرجاع الوضعيات إلى حالتها الأولى.

مع ضرورة توفير تحفيزات مادية ومعنوية وتكوين مستمر في المواد القانونية والتقنية وعلم الإجماع وعلم النفس، ووجوبية استصدار نصوص قانونية تشكل غطاء ومظلة قانونية توفر الحماية اللازمة والمستمرة لهؤلاء الأعوان المحلفين من كل الاعتداءات وتحرشات أثناء قيامهم بمهامهم في ورشة الأشغال وخارجها. وكذلك مع ضرورة توفير الوسائل المادية من عتاد الهدم والنقل ( جرّفات وشاحنات...) ووسائل بشرية من عمّال المكلفين بعملية الهدم وبنّائين المكلفين بإعادة البناء، مع إلزاميات تحرير سندات تحصيل مستحقات الدولة المترتبة عن عملية الهدم والإزالة والمطابقة وإعادة البناء، وذلك حتى يمكن من تجسيد فعلياً الإجراءات المصححة المنطوق بها قضائياً وتفعيل إجراءات الردع القانونية على أرض الواقع.

- وبهدف تفعيل أكثر لدور القضاء في التصدي لظاهرة البناء بالزيادة في إجراءات الردع، فإنه بالإضافة إلى مسائلة ملاك الأراضي أو المستفيدين من الأشغال كالمستأجرين يجب معاينة أيضا المسؤولين عن الأشغال وعلى رأسهم البناء لكونه (غالباً) ما يكون المسؤول المباشر عن إنتاج البناءات الفوضوية. لذا يجب على المشرع التدخل في توسيع رقعة المسؤولين جزائياً عن نشوء البناء الفوضوي وانتشاره لإعادة صياغة الفقرة 2 من المادة 77 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 كما يلي: "يمكن الحكم بالحبس لمدة شهر إلى ستة أشهر في حالة العود إلى المخالفة ويمكن الحكم أيضا بالعقوبات المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين ضد مستعملي الأراضي أو المستفيدين من الأشغال أو البنّائين أو المهندسين أو المقاولين أو الأشخاص الآخرين المسؤولين على تنفيذ الأشغال المذكورة."

- لا بد من استصدار مراسيم تطبيقية للقانون رقم: 08-15 توضح وبالتفصيل الممكن كيفية الوصول إلى نقطة الصفر المنشودة بالنسبة للبناء الفوضوي وذلك من خلال إقحام بناءات القطاع العمومي في دائرة الإصلاحات القانونية المتعلقة بالتسوية القانونية للبناء الفوضوي أولاً، وكيفية ربط عمليات التسوية القانونية بتوجيهات المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير "PDAU" ونتائج مخططات شغل الأراضي "POS" ثانياً وذلك عملاً بقاعدة تواصل حلقات سلسلة آليات الوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي ومكافحتها.

وفي الأخير يمكننا القول بأن المشرع العمراني الجزائري أصبح أكثر تشدد في مواجهة والتصدي لظاهرة البناء الفوضوي، فآليات الوقاية والمعالجة موجودة ولكنها غير فعّالة بالكفاية المطلوبة. فيجب الاستفادة إذن من نتائج القوانين السابقة والمتوصل إليها من خلال البحوث والدراسات الإحصائية المعتمدة في مادة البناء والعمران من جهة ومن نتائج القوانين الأجنبية المواكبة للتطور العلمي والفكري في مجال التهيئة و التعمير والتنمية المستدامة من جهة أخرى.

## قائمة المراجع

### أ- النصوص القانونية والوثائق الرسمية:

#### أولاً: النصوص القانونية:

- 1- أمر رقم: 66-156 المؤرخ في: 08 نوفمبر 1966 المتعلق بقانون العقوبات.
- 2- أمر رقم: 66-154 المؤرخ في: 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية.
- 3- أمر رقم: 74-26 المؤرخ في: 20 فيفري 1974 المتضمن تكوين الاحتياطات عقارية لصالح البلدية.
- 4- أمر رقم: 75-58 المؤرخ في: 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني.
- 5- أمر رقم: 75-67 المؤرخ في: 26 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض لأجل البناء.
- 6- مرسوم رقم: 75-110 المؤرخ في: 26 سبتمبر 1975 المتضمن تنظيم البناء التابعة للأمر رقم: 75-67 المؤرخ في: 26 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض لأجل البناء.
- 7- أمر رقم: 75-74 المؤرخ في: 12 نوفمبر 1975 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري.
- 8- مرسوم رقم: 76-62 المؤرخ في: 25 مارس 1976 والمتعلق بإعداد مسح الأراضي العام.
- 9- مرسوم رقم: 76-63 المؤرخ في: 25 مارس 1976 والمتعلق بتأسيس السجل العقاري.
- 10- أمر رقم: 76-92 المؤرخ في: 23 أكتوبر 1976 المتعلق بتنظيم التعاون العقاري.
- 11- قانون رقم: 82-02 المؤرخ في: 06 فيفري 1982، يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء.
- 12- قانون رقم: 83-03 المؤرخ في: 05 فيفري 1983 والمتعلق بحماية البيئة.
- 13- مرسوم رقم: 83-352 المؤرخ في: 21 ماي 1983 والذي يسن إجراء إثبات التقادم المكسب وكيفية إعداد عقد الشهرة والمتضمن إقرار بالملكية.
- 14- أمر رقم: 85-01 المؤرخ في: 13 أوت 1985 الذي يحدد انتقالاً قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها.
- 15- مرسوم تنفيذي رقم: 85-212 المؤرخ في: 13 أوت 1985 المحدد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلاً أراضي عمومية ، أو خصوصية كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن.
- 16- قانون رقم: 87-03 المؤرخ في: 27 جانفي 1987 والمتعلق بالتهيئة العمرانية.
- 17- قانون رقم: 87-19 المؤرخ في: 08 ديسمبر 1987 المتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم.
- 18- قانون رقم: 88-09 المؤرخ في: 07 أفريل 1990 المتعلق بقانون البلدية.
- 19- قانون رقم: 88-09 المؤرخ في: 07 أفريل 1990 المتعلق بقانون الولاية.
- 20- قانون رقم: 90-25 المؤرخ في: 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري.
- 21- قانون رقم: 90-29 المؤرخ في: أول ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير.
- 22- قانون رقم: 90-30 المؤرخ في: أول ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية.
- 23- مرسوم تنفيذي رقم: 90-405 المؤرخ في: 22 ديسمبر 1990 المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضاريين، وتنظيم ذلك.
- 24- قانون رقم: 91-11 المؤرخ في: 27 أفريل 1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.
- 25- مرسوم تنفيذي رقم: 91-175 المؤرخ في: 28 ماي 1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير

والبناء.

- 26- مرسوم التنفيذي رقم : 91-176 المؤرخ في : 28 ماي 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.
- 27- مرسوم تنفيذي رقم: 91-177 المؤرخ في: 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادق عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.
- 28- مرسوم تنفيذي رقم: 91-178 المؤرخ في: 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادق عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.
- 29- مرسوم التنفيذي رقم: 91-254 المؤرخ في: 27 نوفمبر 1991 والذي يحدد كيفية إعداد شهادة الحيازة وتسليمها.
- 30- مرسوم تشريعي رقم: 93-03 المؤرخ في: أول مارس 1993 المتعلق بالنشاط العقاري.
- 31- مرسوم تنفيذي رقم: 93-123 المؤرخ في: 19 ماي 1993 المعدل والمتمم للمرسوم رقم: 63-76 المؤرخ في: 25 مارس لسنة 1976 والمتعلق بتأسيس السجل العقاري.
- 32- قانون رقم: 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري.
- 33- مرسوم تنفيذي رقم: 94-58 المؤرخ في: 07 مارس 1994 المتعلق بنموذج عقد البيع على التصاميم، الذي يطبق في مجال الترقية العقارية.
- 34- مرسوم تنفيذي رقم: 95-318 المؤرخ في: 14 أكتوبر 1995 والذي يحدد شروط تعيين الأعوان الموظفين المؤهلين لتقصي مخالفات التشريع والتنظيم ومعاينتها في ميدان الهندسة المعمارية والتعمير.
- 35- قانون رقم: 01-20 المؤرخ في: 12 ديسمبر 2001 والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.
- 36- قانون رقم: 02-08 المؤرخ في: 08 ماي 2002 والمتعلق بشروط وإنشاء المدن الجديدة وتهيئتها بغرض ضبط أهداف المدن الجديدة وتحديد خصائصها.
- 37- قانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
- 38- مرسوم تنفيذي رقم: 03-313 المؤرخ في سبتمبر 2003 يحدد شروط و كفاءات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية المدمجة في قطاع عمراني.
- 39- قانون رقم: 04-05 المؤرخ في: 14 أوت 2004 المعدل والمتمم للقانون رقم: 90-29 المؤرخ في: أول ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير.
- 40- مرسوم تنفيذي رقم: 05-317 المؤرخ في: 10 سبتمبر 2005 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم: 91-177 المؤرخ في: 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادق عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.
- 41- مرسوم تنفيذي رقم: 05-318 المؤرخ في: 10 سبتمبر 2005 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم: 91-178 المؤرخ في: 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادق عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.
- 42- مرسوم تنفيذي رقم: 06-03 المؤرخ في: 07 جانفي 2006 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم: 91-176 المؤرخ في: 28 ماي 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.
- 43- مرسوم رقم: 06-55 المؤرخ في: 30 جانفي 2006 والذي يحدد شروط وكفاءات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير.
- 44- قانون رقم: 06-06 المؤرخ في: 20 فيفري 2006 والمتضمن القانون التوجيهي للمدينة.
- 45- قانون رقم: 07-02 المؤرخ في: 27 فيفري 2007 المتضمن تأسيس إجراء لمعاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري.
- 46- قانون رقم: 07-06 المؤرخ في: 07 أكتوبر 2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها.
- 47- مرسوم التنفيذي رقم: 08-147 المؤرخ في: 19 ماي 2008 والمتعلق بعمليات التحقيق العقاري

وتسليم سندات الملكية.

48- قانون رقم 08-15 المؤرخ في 05 جويلية 2008 يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها .

## ثانيا: الوثائق الرسمية:

### ثانيا-1- الوثائق الرسمية باللغة الفرنسية:

- 1- Ministère de l'habitat ,Elément de composition urbain, ENAG/Editions,Algérie,1994.
- 2- Ministère de l'équipement et de l'aménagement du territoire, demain l'Algérie, opu, Algérie.
- 3- Ministère de l'urbanisme et de la construction , Aménagement des lotissements, opu ,1989, Algérie .

### ثانيا-2- الوثائق الرسمية باللغة العربية:

- 1- تعليمية وزارية مشتركة مؤرخة في 13 أوت 1985 المتعلقة بمعالجة البناء غير المشروع.
- 2- قرار وزاري مشترك المؤرخ في 13 سبتمبر 1992 والمتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات.
- 3- منشور وزاري يحمل رقم 08 المؤرخ في 01 أوت 1995 و الذي يوضح كيفية إنجاز السكنات التطورية وتوزيعها.
- 4- التعليمية الرئاسية رقم: 05 المؤرخة في 14 أوت 1995 والمتعلقة بحماية الأراضي الزراعية من انتهاكات البناء.
- 5- المديرية العامة للملاك الوطنية ، سير عمليات مسح الأراضي والترقيم العقاري، الجزائر ، التعليمية رقم 16 المؤرخة في 24 ماي 1998.
- 6- تعليمية وزارية مشتركة رقم: 06 المؤرخة في 31 جويلية 2002 المتعلقة بكيفية الإجراءات الواجبة الإلتباع للحصول على البناء الريفي.
- 7- القرار المؤرخ في 11 جانفي 2004 المتضمن الموافقة على الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة بالقواعد الجزائرية لمقاومة الزلازل (ق.ج.ز/99) طبعة 2003 .
- 8- منشور رقم: 15/ك/ح/05 المؤرخ في 06 ديسمبر 2005 الصادر عن رئيس الحكومة والذي موضوعه: اقتطاع أراضي فلاحية من أجل إنجاز مشاريع تنموية.
- 9- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح رئيس الحكومة، برنامج الحكومة الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني يوم 28 جوان 2007، الجزائر.
- 10- منشور وزاري رقم م خ 1 المؤرخ في 07 أكتوبر 2007 الموضح لآليات تطبيق السياسة الوطنية الجديدة لإصلاح شبكة المساحات الخضراء وكيفية إدراج هذه الأخيرة في كل مشروع بناء.
- 11- وزارة الداخلية والجماعات المحلية- المديرية العامة للموارد البشرية- التكوين والقوانين الأساسية- وزارة التعليم العالي والبحث العلمي- جامعة التكوين المتواصل، مركز باتنة، الدورة التكوينية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية، المجال الحالة المدنية- العمران، ماي2008.
- 12- إرسالية رئيس الحكومة رقم: 121 ك خ/رح المؤرخة في 03 أوت 2008 المتعلقة بالعقار المخصص للسكن الريفي.

## ب- الكتب:

### أولا: الكتب باللغة العربية:

- 1- الصنهوري، عبد الرزاق ، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد ،الجزء 8، حق الملكية مع شرح

- مفصل للأشياء و الاموال - الطبعة الثالثة الجديدة، 1998 منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 1017 صفحة.
- 2- الشريف، حامد ، المشكلات العملية في جريمة البناء دون ترخيص دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 1994، 378 صفحة.
- 3- التيجاني، بشير، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر. ورقة بحث. الكويت. 2000، 118 صفحة.
- 4- باشا عمر، حمدي ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، دار هومة ، الجزائر 2000، 192 صفحة.
- 5- باشا عمر، حمدي ،محركات شهادة الحياة، دار هومة ، الجزائر 2001، 319 صفحة.
- 6- باشا عمر، حمدي ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، دار هومه ، الجزائر 2004، 160 صفحة.
- 7- بوجردة، مخلوف ، العقار الصناعي، الجزائر، دار هومة، 2006، 197 صفحة.
- 8- بوقصاص، عبد الحميد ،"النماذج الريفية – الحضرية لمجتمعات العالم الثالث في ضوء المتصل الريفي الحضري" مخبر التنمية والتحويلات الكبرى في المجتمع ، عنابة ، الجزائر ، ( ب س ط ) ، 247 صفحة.
- 9- بوذراع، أحمد ، التطور الحضري والمناطق الحضرية المتخلفة بالمدن ، الجزائر 2001، 274 صفحة.
- 10- بوظيف، عمار ، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 1999، 214 صفحة.
- 11- جندلي، عبد الناصر ، تقنيات ومناهج البحث في العلوم السياسية والاجتماعية ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ( ب س ط ) ، 263 صفحة.
- 12- زروقي، ليلي و بشا عمر، حمدي ، المنازعات العقارية، دار هومة ، الجزائر 2002، 325 صفحة.
- 13- حسين، طاهر ، قضاء الاستعجال فقهاً وقضاً، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، 112 صفحة.
- 14- حسن منصور ، محمد ، المسؤولية المعمارية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، مصر، 1999، 371 صفحة.
- 15- لباد، ناصر ، القانون الإداري – التنظيم الإداري-، منشورات دحلب، الجزائر، 1999، 240 صفحة.
- 16- مزهود ، الصادق ، أزمة السكن في ضوء المجال الحضري، دار النور، الجزائر، 1995 ، 342 صفحة.
- 17- محيو، أحمد ، محاضرات في المؤسسة الإدارية – ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر.
- 18- محمد الحسن، إحسان ، موسوعة علم الاجتماع ، الدار العربية للموسوعات، 773 صفحة.
- 19- مغيب، نعيم ، عقود مقاولات والبناء والأشغال الخاصة ، الطبعة الثالثة ، مصر 2001، 603 صفحة.
- 20- ناصيف، إلياس ، الشركات التجارية، منشورات بحر المتوسط، لبنان [ب س ط]، 412 صفحة.
- 21- سكاكني، باية ، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة، دار هومة، الجزائر، 2006، 158 صفحة.
- 22- سليمان ، عبد الله ، شرح قانون العقوبات الجزائرية القسم العام، الجزء الأول "الجريمة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، 275 صفحة.
- 23- عبد السميع الأوزن، سمير ، المسؤولية الجنائية في البناء والهدم للقائمين في التشييد، مكتبة ومطبعة الأشغال الفنية، مصر، 2000، 250 صفحة.
- 24- عوايدي، عمار ، القانون الإداري، الجزء الثاني النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2005 .
- 25- عزري، الزين ،قرارات العمران و طرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر و التوزيع، القاهرة، 2005 ، 140 صفحة.
- 26- عطية، فليب، أمراض الفقر، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب ، الكويت ، 1992، 318 صفحة.
- 27- عرفه ،عبد الوهاب ، شرح قوانين البناء والهدم ، دار المطبوعات الجامعية ،مصر ، 2007 ،

- 541 صفحة.
- 28- فضيل، نادية ، أحكام الشركة طبقا للقانون التجاري الجزائري ، دار هومة، الجزائر، 2004، 163 صفحة.
- 29- شامه ، سماعيل ، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري ، دار هومه ، الجزائر 2000، 315 صفحة.
- 30- خلف الله، بوجمعة ، العمران والمدنية ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، عين مليلة، 2005، 143 صفحة.

### ثانيا: الكتب باللغة الفرنسية:

- 1- Adja, Djillali et Drobenko, Bernard , **Droit de l'urbanisme** , Berti edition, 2007, 305 pages.
- 2- Bastie, Jean et Dezert , Bernard , **l'espace urbain** , Masson , France, 1996, 384 pages.
- 3- Ben Akzouh, Chabane, **Le Droit Des Ressources Foncières**, Office De Publication Universitaire, Alger, 1990, 185 pages.
- 4- Ben atia ,Farouk , **agrégat ou cité** ,S N E D , Algérie 1980, 215 pages.
- 5- Davidovici, Victor,**la construction en zone sismique** .edition le moniteur France;2006, 365 pages.
- 6- Duthue, Henri et Daniel Montarry, **la technique du bâtiment tous corps d'état**, 3<sup>eme</sup> edition, le moniteur, France, 2000, 484 pages.
- 7- Gerrad, Patrick, **pratique du droit de l'urbanisme**, 4<sup>o</sup> édition , eyrolles, France,2004, 247 pages.
- 8- Jaquot, Henri et Priet, François, **Droit de l'urbanisme**, Dalloz, Delta, 3<sup>eme</sup> edition, 1998, 753 pages.
- 9- Manesse, Jacques, **l'aménagement du territoire**, L.G.D.J, 1998, France, 179 pages.
- 10- Saidouni, Maouia, **Element d'introduction à l'urbanisme**, casabah edition,Algérie,2000, 260 pages.
- 11- Sedjari, Ali, **aménagement du territoire et développement durable**, édition l'Hamattan-Gret,France ,1999, 327 pages.
- 12- Soler-Couteaux, Pierre , **Droit de l'urbanisme** , 4<sup>o</sup> édition ,Eyrolles , France , 2004, 653 pages.
- 13- Vitton , Rrené , **Bâtir** , presse polytechnique et universitaire, Romandes, France, 2002, 742 pages.

### ج- الموسوعات:

- 1- أندرية لالاند، تعريب أحمد خليل، **موسوعة لالاند الفلسفية**، المجلد الأول A-G، المجلد الثاني H-Q، المجلد الثالث R-Z، منشورات عويدات، بيروت-باريس، لبنان.
- 2- Grand usuel **Larousse**- dictionnaire encyclopidique- en 5 volumes, 7904 pages, édition mise a jour au 30 juin 1996, Larousse-Bordas, 1997, France.
- 3- Dictionnaire **Guillet** de la langue française, édition Guillet, 11 Boulevard de Sebastopole, 75001-Paris, France.

## د- الدوريات والمجلات:

### أولاً: الدوريات والمجلات باللغة العربية:

- 1- التهامي، ابراهيم ، "الأحياء المتخلفة بين التهميش والاندماج في البناء السيوسيو إقتصادي الحضري"، مجلة الباحث الاجتماعي، الجزائر، العدد الخامس، جانفي 2004.
- 2- أمقران، عبد الرزاق ، "الفضاء العمراني: فضاء اجتماعي وثقافي"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد سادس عشر، جوان 2007.
- 3- باشا عمر، حمدي ، "رخصة البناء" ، الموثق، مجلة قانونية دورية تصدر عن الغرفة الوطنية للموثقين، الجزائر ، العدد 13-2005.
- 4- بن السعدي، إسماعيل ، "الخصائص الاجتماعية للمناطق المحيطة بالمدن"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد سادس عشر، جوان 2007.
- 5- بوودن، عبد العزيز "التحضر في الجزائر: العوامل. المراحل. الخصائص. الانعكاسات". مجلة الباحث الاجتماعي، الجزائر. العدد الخامس. جانفي 2000.
- 6- بعلي، محمد الصغير ، "تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد 16، جوان 2007.
- 7- بناصر، يوسف ، "رخصة البناء وحماية البيئة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، رقم 4، سنة 1991.
- 8- وناس، يحيى ، "التخطيط البيئي المحلي في الجزائر: التطورات الراهنة والإشكاليات القانونية والمادية التي تثيرها"، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، والعدد السادس، ماي 2005، الجزائر.
- 9- زربي، نذير و ديب، بلقاسم ، " البيئة العمرانية بين تخطيط و الواقع " ، مجلة العلوم الإنسانية ، قسنطينة ، الجزائر ، العدد 13، سنة 2000.
- 10- زربي، نذير ، و آخرون "البيئة العمرانية بين التخطيط والواقع: الأبعاد التخطيطية والتحديات الاجتماعية"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، الجزائر، العدد الثالث عشر، جوان، 2000.
- 11- لعروق، محمد الهادي ، "المدينة الجزائرية ورهانات العولمة"، مجلة التهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، مخبر التهيئة العمرانية، الجزائر، العدد 4، سنة 2005.

### ثانياً: الدوريات والمجلات باللغة الفرنسية:

- 1- Bellaadi , Brahim : " le bidon ville : histoire d' un concept " , revue des sciences humaines, Algerie , Novembre 2001.
- 2- Ben Akezouh, Chabane, " De la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme " , revue idara, Algérie, n°22, 2001.
- 3- Djeghar, Aicha, " aperçu historique sur l'aménagement du territoire" revue Idara, Algérie, n° 22, janvier 2001.
- 4- Meziane, Wissam, " les limites du droit algérien dans la promotion de la qualité de l'environnement bâti", revue insaniyat, Algérie, n° 05, mai – août, 1998.
- 5- Toussaint , Jean-yves, " la ville n'est plus ce qu'elle aurait du être- distances et décalages entre la ville planifiée et la ville réalisée " , revue d'anthropologie et sciences sociales, Algérie, N° cinq, mai- août, 1998.

## هـ- الصحف:

- 1- جبارة، زين العابدين ،"مادة الأميونت تؤدي إلى الإصابة بسرطان الرئة" جريدة الشروق العدد 2240، 04 مارس 2008.
- 2- زقاري، أحمد ، "أزيد من 100 ألف سكن هش و فوضوي بالجزائر" ، جريدة الشروق العدد 2442، 29 أكتوبر 2008.
- 3- مامن ب. ، "ظاهرة تلطيخ الأرصفة والمساحات العمومية بزيوت المحركات" جريدة الشروق العدد 2446. 03 نوفمبر 2008.
- 4- محامد، مراد، منافسة الصيدليات الحديثة بلا تكوين علمي " جريدة الشروق العدد 2236. 04 مارس 2008.
- 5- ميساوي. ع، " انعدام الصحة العمومية يهدد حياة آلاف السكان " جريدة الخبر العدد 5431 ، 17 أوت 2008.
- 6- مصلوب، ليلي ، " بناءات فوق أنابيب الغاز " جريدة الشروق العدد 2357، 2008/07/20.
- 7- مختاري، فضيلة ،" غرداية بعد عشرين يوما من ليلة العيد السوداء " جريدة الشروق العدد 2434 ، 20 أكتوبر 2008
- 8- س. مونيا، "سكنات تجاور مخازن الغاز" ، جريدة الخبر العدد 5427 ، 2008/10/12.
- 9- قويدر جلول ،نبيل ،"النفائيات الصناعية في الهواء الطلق "جريدة الخبر العدد 5406، 18 أوت 2008.

## و- المراجع الأخرى:

- 1- ملفات الدراسات الميدانية للتعمير التي نضمتها المصلحة التقنية لبلدية خنشلة في السنوات التالية : 2006/2005/2004 .الملفات تتواجد على مستوى الأمانة العامة لبلدية خنشلة.

2- [www.d.g.s.n/fr/police-urbain.php](http://www.d.g.s.n/fr/police-urbain.php)

3- [www.elbilad.info/news/79.htm/](http://www.elbilad.info/news/79.htm/)

4- [www.matet.dz /index .php ? option .com](http://www.matet.dz /index .php ? option .com)

## الفهرس

الموضوع	الصفحة
مقدمة.....	1
الفصل الأول: مفهوم ظاهرة البناء الفوضوي.....	5
المبحث الأول: تعريف البناء الفوضوي وأنواعه.....	6
المطلب الأول - تعريف البناء الفوضوي.....	6
المطلب الثاني: أنواع البناء الفوضوي.....	12
المبحث الثاني : خصائص البناء الفوضوي وصوره.....	24
المطلب الأول - خصائص البناء الفوضوي.....	24
المطلب الثاني - صور البناء الفوضوي.....	28
المبحث الثالث: أسباب البناء الفوضوي وآثاره.....	38
المطلب الأول- أسباب البناء الفوضوي.....	38
المطلب الثاني- آثار البناء الفوضوي.....	52
الفصل الثاني: آليات الوقاية ضد ظاهرة البناء الفوضوي.....	64
المبحث الأول : مخططات أدوات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.....	65
المطلب الأول- السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.....	65
المطلب الثاني – أنواع مخططات التهيئة الإقليمية وخصائصها.....	72
المبحث الثاني: مخططات أدوات التهيئة لتعمير.....	78
المطلب الأول: أنواع مخططات التهيئة والتعمير وخصائصها.....	78
المطلب الثاني: خصائص مخططات التهيئة والتعمير.....	83
المبحث الثالث: رخصة البناء.....	95
المطلب الأول- ماهية رخصة البناء.....	95
المطلب الثاني- إجراء طلب رخصة لبناء.....	102

105.....	المطلب الثالث- إجراء التحقيق في ملف طلب رخصة البناء
107.....	المطلب الرابع- إجراء إصدار قرار رخصة البناء
112.....	المبحث الرابع : المراقبة الإدارية لأشغال البناء
113.....	المطلب الأول- ماهية الضبطية الإدارية للتعيمير
122.....	المطلب الثاني- كيفية الرقابة لأشغال البناء
134.....	الفصل الثالث: آليات معالجة ظاهرة البناء الفوضوي
135.....	المبحث الأول: التصدي الإداري للبناء الفوضوي
135.....	المطلب الأول- نطاق التصدي لظاهرة البناء الفوضوي
142.....	المطلب الثاني- إجراءات التصدي
146.....	المطلب الثالث - ضمانات حماية المصلحة الخاصة
148.....	المبحث الثاني: التصدي القضائي
149.....	المطلب الأول- التصدي القضاء الإداري لظاهرة البناء لفوضوي
152.....	المطلب الثاني- التصدي القضاء الجزائي لظاهرة البناء الفوضوي
160.....	المطلب الثالث- التصدي القضاء المدني لظاهرة البناء الفوضوي
164.....	المبحث الرابع : التسوية القانونية للبناء الفوضوي
164.....	المطلب الأول - مبررات المصالحة والإزالة
165.....	المطلب الثاني- المصالحة والإزالة طبقا للمرسوم رقم 85- 212
171.....	المطلب الثالث - المصالحة والإزالة طبقا للقانون رقم 08-5
178.....	الخاتمة
198.....	قائمة المراجع