

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



دور الجماعات المحلية في حماية البيئة والعمران
في الجزائر

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذة :

صوفيا شراد

إعداد الطالبة :

رندة صياد

الموسم الجامعي: 2012/ 2013

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ الْمَوَدَّةَ بَيْنَ
الَّذِينَ يَرْضَاهُ لِيُخْرِجَهُمْ
مِنَ الظُّلُمَاتِ إِلَى النُّورِ بِإِذْنِهِ
وَيَهْدِي لِمَنْ يَشَاءُ سَبِيلًا
مُرِيدًا

سنة ١٤٢٠ هـ

مقدمة:

هناك العديد من الموضوعات المهمة المرتبطة بحياة الإنسان تؤثر فيه ويؤثر عليها، من بينها موضوع البيئة والعمران، باعتبارهما المحيط الحيوي عنده، ومكان استقراره.

فمن بين الحقوق المعترف بها له الحق في الملكية والتعمير والعيش في بيئة سليمة، إلا أنه قد يتعسف في استعمال حقه بمختلف الأنشطة العمرانية وغيرها، دون أي اعتبار لما يترتب عنها من أضرار تصيب الجماعة في نواحي كثيرة، كالتأثير على شكل البناءات وموقعها وما ينجر عنها من تخريب للبيئة، فكون أنماط العمران وأشكال البناء هي استجابة لثقافة المجتمع وحضارته، ونظرا لحاجتنا المتزايدة للعمران، لم تعد الوظيفة السكنية للعمران تكفي كما كان عليه الوضع في القدم بل تعددت هذه الوظائف لتشمل الوظيفة الصناعية والتجارية والأثرية والجمالية وغيرها.

حيث كانت عاملا لاجتهاد الإنسان في تطوير الجوانب التقنية للعمران شكلا ومضمونا فسعيه إلى إقامة منشآت لأهداف اقتصادية قد ينسيه الحفاظ على بيئته.

فبسبب التلوث البيئي وكذا الفوضى العمرانية تآزم الوضع وأصبح أسوأ، كلما زاد التطور الحضري، تدهور وضع العمران والبيئة.

وعليه لا بد من تقييد حرية الفرد في هذا المجال، التي قد تكون خطرا أحيانا، وذلك من خلال تدخل الدولة لتنظيم العمران تحقيقا للمصلحة العامة وتجسيذا لبيئة نظيفة.

مما دفع بالمشرع إلى التدخل في كل مرة لمواجهة هذه الظاهرة التي أصبحت من أعباء المواطن والدولة، إذ كان سباقا في احتواء المخاطر التي تحيط بالبيئة عن طريق سن مجموعة من القواعد القانونية تتسم بالطابع الوقائي والردعي، تكون كفيلة بتنظيم النشاط البيئي والعمراني وحمايته على حد سواء، وتأسيس هيئات سواء كانت وزارات أو جهات مركزية أو محلية لتوفير الحماية.

. فيما تتمثل جهود الجماعات المحلية في إطار التنمية المستدامة؟

ولا يخفى ما للموضوع من أهمية حيث تكمن في:

. كون موضوع البيئة والعمران أكثر المواضيع أهمية وحساسية في يومنا هذا.

وبما أن البيئة والعمران تراث مشترك للبشرية ، إضافة إلى كونها قضية دولية أكثر منها وطنية و باعتبارها أعقد القضايا، وتبرز الأهمية أكثر من خلال ما تم عقده من المؤتمرات في هذا المجال سواء على المستوى الدولي أو المحلي ، ففي الآونة الأخيرة تم اختيار هذه السنة سنة للبيئة و التنمية المستدامة.

فيما يخص أسباب اختيار الموضوع تظهر من خلال:

- التمادي في انتهاك البيئة ، و الانتشار الرهيب للبناء الفوضوي أو ما يعرف بشبح العصر

بصفة مستمرة وسريعة و مخالفة القوانين من كلا الطرفين الفرد والإدارة .

فالوضع الراهن الذي آلت إليه الجزائر والمناطق المحلية بصفة أخص من جراء تشويه النسيج العمراني والتلوث البيئي بالأخص آفة النفايات التي أصبحت تشكل حلقة يصعب تفاديها.

فضلا عن ذلك فإن أخطر المشكلات البيئية اليوم هي توسع طبقة الأوزون وارتفاع درجة الحرارة " الاحتباس الحراري" وانحصار التنوع البيولوجي الذي يؤكد مدى خطورة الوضع.

- غياب الوعي لدى المواطن ، والتجاوزات القانونية وانقطاع العلاقة بين المواطن والإدارة

المحلية أدى إلى سوء السلوك المتبع من قبل المواطن، والمثابرة في تدمير البيئة واستغلال العقار في بناءات غير شرعية ومحظورة ، والتهاون في عمليات الرقابة في ميدان التعمير

كل هذه التجاوزات تعد سببا كافيا لاختيار الموضوع، وقد اعتمدنا في دراستنا لموضوع "حماية

البيئة والعمران " على المنهج التحليلي الوصفي ، التحليلي يظهر من خلال جملة النصوص

القانونية ، والوصفي من خلال ما تطرقنا له من مفاهيم حول البيئة والعمران والعناصر المكونة لكل منهما ، مع ذكر أهم المشاكل لكلا المجالين.

ولمعالجة الموضوع قمنا بتقسيم الدراسة إلى فصلين :

. الفصل الأول: تضمن بعض التعاريف لكل من البيئة العمران والمعنون ب : ماهية البيئة والعمران ، إذ قسمناه إلى مبحثين:

. المبحث الأول: تحدثنا فيه عن ماهية البيئة من خلال إدراج بعض المفاهيم الخاصة بها وتطرقنا إلى علاقتها بالإنسان، إضافة إلى أهم المشاكل البيئية ألا وهي التلوث والنفايات كنماذج.

. المبحث الثاني: ماهية العمران من خلال تعريف العمران مع ذكر أنماطه ، وأهم مشاكل العمران البناء الفوضوي.

أما الفصل الثاني: خصصناه لمجال حماية البيئة والعمران ، وقسمناه إلى ثلاث مباحث:

. المبحث الأول: صلاحيات الجماعات المحلية في حماية البيئة.

. المبحث الثاني: صلاحيات الجماعات المحلية في حماية العمران.

أما المبحث الثالث: يتمثل في جهود الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة.

الفصل الأول: ماهية البيئة والعمران

من دون شك أن المواطن يعاني من نقص الوعي في المجال البيئي و العمراني، ويظهر ذلك من خلال تدهور البيئة وتلوثها ، إضافة إلى انتشار التوسع العشوائي و الاستغلال المفرط وغير العقلاني أحيانا للأراضي ، واستمرار ظاهرة التوسع العمراني غير المنظم أصبح من المشاهد المألوفة في يومنا هذا، كل هذه المظاهر تذل بالبيئة والنسيج العمراني ، فالمواطن بحاجة إلى التوعية وثقافة أكثر لكلا المجالين ، من أجل الحفاظ عليهما ، لا من أجل دمارهما، ومن هذا المنطلق سنحاول إعطاء بعض المفاهيم لكل من البيئة والعمران ، مع ذكر العناصر التي يشتملانيها، وأهم المشاكل لكل منهما.

وعلى هذا الأساس قسمنا الفصل إلى:

المبحث الأول: ماهية البيئة.

المبحث الثاني: ماهية العمران.

المبحث الأول: ماهية البيئة

أصبحت البيئة تعاني من جراء النشاطات البشرية المتعددة الجوانب التي قيدت قدرتها على العطاء ، حيث ظل الإنسان يستنزف مواردها إلى حد عجز البيئة على الحفاظ على نظامها وتوازنها بصفة آلية وطبيعية ، وكل هذا ينذر بالخطر ، الأمر الذي جعل الاهتمام ينصب بالدرجة الأولى عليها وعلى ما تعانيه، وعليه سنحاول إعطاء نظرة عامة عن البيئة من خلال المطالب التالية :

المطلب الأول: تعريف البيئة.

المطلب الثاني: عناصر البيئة وعلاقتها بالإنسان.

المطلب الثالث: أهم مشاكل البيئة.

المطلب الأول: تعريف البيئة

من الصعب وضع تعريف محدد وشامل للبيئة ، وذلك لاختلاف الكثير من العلماء والمتخصصين حول هذا المصطلح ، فقد ذهب أحد رجال الفقه بالقول أن: "اصطلاح البيئة لا يوجد أحد لا يعرفه من ناحية ، ومن ناحية أخرى فإنه ليس من السهل إعطاء تعريف محدد لها"⁽¹⁾، لكن بالرغم من هذه الصعوبة سنعطي تعريف محدد للبيئة من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: التعريف اللغوي للبيئة

الأصل اللغوي لكلمة بيئة في اللغة العربية اسم مشتق من الفعل الماضي باء وبوأ ومضارعه يبيء⁽²⁾.

كما أنه بالرجوع إلى معاجم اللغة العربية وقواميسها نجد أنها تتفق على أن البيئة كلمة مشتقة من الفعل "بوأ" فيقال: فلان تبوأ منزلة في قومه ، بمعنى احتل مكانة عندهم⁽³⁾، كما تعني في بعض الأحيان المنزل⁽⁴⁾، فيقال تبوأ الرجل منزلاً أي نزل فيه ، وقد جاء استعمال أصل كلمة البيئة في القرآن الكريم في العديد من الآيات نذكر منها: قوله تعالى: "وكذلك مكنا ليوسف في الأرض يتبوأ منها حيث يشاء نصيب برحمتنا من نشاء ولا نضيع أجر المحسنين."⁽⁵⁾.

وكذلك قوله تعالى: "وبوأكم في الأرض تتخذون من سهولها قصورا."⁽⁶⁾ أي جعل الأرض منزلاً لكم ، وفي آية أخرى يقول تعالى: "وقالوا الحمد لله الذي صدقنا وعده وأورثنا الأرض نتبوأ من الجنة حيث نشاء فنعم أجر العاملين."⁽⁷⁾، أي ينزل كل واحدا منا في أي مكان من الجنة .

(1) داود عبد الرزاق الباز، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث ، دار الفكر الجامعي، مصر ، 2007، ص 34 .

(2) راتب السعود ، الإنسان والبيئة ، دار الحامد ، الأردن ، 2004 ، ص 12 .

(3) علي سعدان ، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2008 ، ص 5 .

(4) محمود المسعدي ، القاموس الجديد للطلاب ، ط 7 ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1991، ص 162 .

(5) سورة يوسف ، الآية ، 56 .

(6) سورة الأعراف ، الآية 74 .

(7) سورة الزمر ، الآية 74 .

وكذا قوله تعالى: "والذين تبوءوا الدار والإيمان من قبلهم يحبون من هاجر إليهم"⁽¹⁾ ، أي أنهم اتخذوا المدينة والإيمان مباءة ، كما جاء المعنى اللغوي للبيئة في الحديث الشريف الذي رواه مسلم ، أن الرسول صلى الله عليه وسلم قال: "إن الكذب علي ليس ككذب علي أحد فمن كذب علي متعمدا فليتبوأ مقعده في النار"، يتبوأ مقعده معناه: ينزل منزلة من النار⁽²⁾.

من خلال هذه التعاريف اللغوية يتضح لنا أن البيئة هي النزول والحلول في المكان ويمكن أن تطلق مجازا على المكان الذي يتخذه الإنسان مستقرا لنزوله وحلوله ، أي على: المنزل والموطن والموضع الذي يرجع إليه الإنسان فيتخذ فيه منزله وعيشه⁽³⁾.

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للبيئة

عرف مصطلح البيئة منذ القدم وكتب عنه علماء الإغريق واليونان ، وأول من استخدم هذا المصطلح العالم الألماني "ارنست هيغل" عام 1866 ، والذي قام بدمج الكلمتين اليونانيتين : oikos ومعناها مسكن logos ومعناها علم.

وعرفها بأنها العلم الذي يدرس علاقة الكائنات الحية بالوسط الذي تعيش فيه ، ويهتم هذا العلم بالكائنات الحية وتغذيتها وطرق معيشتها ، كما يتضمن أيضا دراسة العوامل غير الحية مثل (الحرارة الرطوبة ، الإشعاعات ، الغازات ، المياه والهواء)، والخصائص الفيزيائية و الكيميائية للأرض ، والماء والهواء⁽⁴⁾.

كما هناك عدة تعاريف للبيئة نذكر منها: "البيئة هي الوسط أو المجال المكاني الذي يعيش فيه الإنسان بما يضمنه من ظواهر طبيعية وبشرية يتأثر بها ويؤثر فيها"⁽⁵⁾.

وقد ورد تعريف للبيئة على أنها: "مجموعة الظروف والعوامل الخارجية التي تعيش فيها الكائنات الحية وتؤثر في العمليات الحيوية التي تقوم بها"⁽⁶⁾.

(1) سورة الحشر، الآية 09.

(2) صباح العشاوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة ، دار الخلدونية ، الجزائر، 2010 ، ص 10.

(3) محمد منير حجاب ، التلوث وحماية البيئة ، دار الفجر ، مصر ، 1999 ، ص 12.

(4) محمد إسماعيل عمر، مقدمة في علوم البيئة ، مصر، 2007 ، ص 06.

(5) علي سعدان ، مرجع سابق ، ص 05.

(6) يونس إبراهيم أحمد يونس ، البيئة والتشريعات البيئية ، دار الحامد ، الأردن ، 2008 ، ص 02.

فيما نجد تعريفاً آخر يتجه إلى أن البيئة هي المحيط الذي يعيش فيه الإنسان بمشتملاته ، ماء هواء ، فضاء ، تربة ، كائنات حية ومنشآت أقامها الإنسان لإشباع حاجاته (1).

ومن جملة التعاريف السابقة يمكننا وضع تعريف للبيئة حيث أنها تمثل: "مجموعة من العوامل الطبيعية الحية منها وغير الحية ، ومجموعة من العوامل الوضعية المتمثلة في كل ما أقامه الإنسان من منشآت لسد حاجياته من جهة أخرى.

الفرع الثالث: التعريف القانوني للبيئة

هناك العديد من التشريعات التي عرفت البيئة على غرار الجزائر نذكر من بينها:

_ التشريع المصري: عرف البيئة في المادة الأولى من قانون البيئة المصري رقم 04 على أنها "المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط بها من هواء وماء وتربة وما يقيمه الإنسان من منشأة".

أما المشرع الجزائري فقد عرف البيئة في المادة 4 فقرة 7 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة(2)، حيث أكد أن البيئة "تتكون من الموارد الطبيعية اللاحوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان ، بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه الموارد ، وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية".

من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن مصطلح البيئة ينقسم إلى شقين:

الشق الأول: يتمثل في البيئة الطبيعية المتكونة من الماء والهواء والتربة وما تحتها من مصادر الطاقة والمعادن بالإضافة إلى الكائنات الحية بجميع أنواعها.

الشق الثاني: هو البيئة المستخدمة التي يشيدها الإنسان والنظم الاجتماعية الموروثة عن الأجيال السابقة.

(1) ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 1994 ، ص 21.

(2) القانون رقم ، 10/03 المؤرخ في 19/07/2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، الجريدة الرسمية عدد 43 ، 2003.

مما سبق من تعاريف للبيئة نتوصل أن لمفهوم البيئة معنى عميق ، وذو مدلول واسع ، وأن هناك بعض المصطلحات المشابهة كعلم البيئة لذا وجب التفريق بينهما.

التفريق بين البيئة وعلم البيئة: إن علم البيئة هو العلم الذي يعنى بدراسة مجموع العناصر والمكونات البيئية والعلاقات الموجودة بينها، ويعتبر علم البيئة أحد فروع علم الأحياء وهو يبحث في الكائنات الحية ومواطنها البيئية ويعرف بأنه: "العلم الذي يبحث في علاقة العوامل الحية من حيوانات ونباتات وكائنات دقيقة مع بعضها البعض، ومع العوامل الغير حية المحيطة بها"⁽¹⁾.

وقد عرفه العالم الألماني "ارنست هيجل" بأنه العلم الذي يعنى بدراسة العلاقة بين الكائن الحي وما يحيط به من ظواهر ومشكلات ، أو كما عرفه العالم "مايكل ميل" بأنه: "العلم الذي يختص بدراسة العلاقات بين الكائنات الحية والبيئة المحيطة بها"⁽²⁾.

ويعرفه "بيير أغيس" في كتابه مفاتيح علم البيئة بأن علم البيئة هو "معرفة اقتصاد الطبيعة ورصد علاقة حيوان ما بوسطه العضوي واللاعضوي متضمنا بالإضافة لذلك كل صلاحياته الطبيعية والغذائية ، مع الحيوانات والنباتات التي لها علاقة مباشرة به"⁽³⁾.

من خلال ماسبق من تعاريف يتبين لنا فرق بين البيئة وعلم البيئة ، فالبيئة تعنى بدراسة تركيب ووظيفة العناصر والكائنات ، أما علم البيئة فيهتم بدراسة التفاعل بين الحياة والبيئة وكيفية السيطرة على البيئة ، وحمايتها من العناصر الداخلية التي قد تكون ضارة.

المطلب الثاني: عناصر البيئة وعلاقتها بالإنسان

من خلال التعاريف السابقة يتضح لنا أن البيئة تتكون نتيجة تفاعل ثلاث عناصر وهي (البيئة الطبيعية ، البيئة البيولوجية ، البيئة الاجتماعية) وبما أن الإنسان يعتبر أحد هذه العناصر المكونة للبيئة فإنه يعد عامل حيوي في إحداث التغيير فيها ، وذلك من خلال بناء حضارته

(1) علياء حاتوح بوران ، محمد حمدان أبو دية ، علم البيئة ، ط 4 ، الشروق ، الأردن ، 2003 ، ص 09.

(2) رشاد أحمد عبد اللطيف ، البيئة والإنسان منظور اجتماعي ، دار الوفاء الإسكندرية ، 2007 ، ص ص : 81 ، 82.

(3) محمد خالد جمال رستم ، التنظيم القانوني للبيئة في العالم ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2006 ، ص 10.

ويعود هذا بسبب التطورات العلمية والتكنولوجية التي تحدث في العالم ، ومن هنا تظهر العلاقة بين الإنسان والبيئة ، وعليه سنتناول هذا المطلب في فرعين:

الفرع الأول: عناصر البيئة: وفقا لمؤتمر ستوكهولم الذي عرف البيئة على أنها أكثر من مجرد عناصر طبيعية بل هي رصيد الموارد المادية والاجتماعية المتاحة في وقت ما وفي مكان ما لإشباع حاجات الإنسان وتطلعاته⁽¹⁾، يمكن تقسيم البيئة إلى ثلاث عناصر:

أولاً: البيئة الطبيعية: تتكون هذه البيئة من الغلاف الجوي ، و الغلاف المائي واليابسة والمحيط الجوي ، بما تشمله من ماء وهواء و تربة ومعادن ومصادر للطاقة بالإضافة إلى النباتات والحيوانات ، فهذه جميعا تمثل الموارد التي أتاحتها الله سبحانه وتعالى للإنسان كي يحصل منها على مقومات حياته من غذاء وكساء ودواء ومأوى⁽²⁾ .

كما يمكن اعتبار البيئة الطبيعية أنها كل ما يحيط بالإنسان من ظواهر حية وغير حية ، وليس للإنسان دخل في وجودها ، وتتمثل هذه الظواهر في البنية والتضاريس والمناخ والنبات الطبيعي والحيوانات ، وبهذا تمثل العناصر المادية التي يستمد منها الإنسان متطلبات معيشتة⁽³⁾ .

ثانياً: البيئة البيولوجية: تشمل هذه البيئة الإنسان وأسرته ومجتمعه وكذلك الكائنات الحية في المحيط الحيوي⁽⁴⁾، هذا يعني أنها جزء من البيئة الطبيعية وهذا باستبعاد الغلاف الجوي والغلاف المائي و اليابسة .

ثالثاً: البيئة الاجتماعية: هي تلك البيئة التي تعبر عن الوسط الذي ينشأ فيه الفرد ، والذي يحدد شخصيته وسلوكياته واتجاهاته والقيم التي يؤمن بها⁽⁵⁾ . كما يمكن اعتبارها أنها ذلك الإطار من العلاقات الذي يحدد ماهية علاقة الإنسان مع غيره ، وهو الأساس في تنظيم أي جماعة من الجماعات سواء بين أفرادها بعضهم ببعض في بيئة ما ، أو بين جماعات متباينة

(1) راتب السعود ، مرجع سابق ، ص 18.

(2) سيد محمدين، حقوق الإنسان واستراتيجيات حماية البيئة، الوكالة العربية للصحافة، مصر، 2006 ، ص 23.

(3) مصابيح فوزية "دور الجماعات المحلية . البلدية. في المحافظة على البيئة"، مجلة العلوم الاجتماعية . www.swmsa.net. (3) المركز الجامعي خميس مليانة، الجزائر، 2010، تاريخ الاطلاع 19.02.2013.

(4) محمد إسماعيل عمر، مرجع سابق، ص 146.

(5) عبد القادر رزيق المخادمي، التلوث البيئي مخاطر الحاضر وتحديات المستقبل، ط 2 ، ديوان ، المطبوعات الجامعية

الجزائر، 2006، ص 146.

وحضارة في بيئات متباعدة⁽¹⁾ ، وتشير البيئة الاجتماعية كذلك إلى ما شيده الإنسان داخل البيئة الطبيعية خلال بناء حضارته ، سواء كان ذلك من الثقافة التي خلقها الإنسان أو العلاقات الاجتماعية التي كونها ، فهي بيئة يظهر فيها تفاعل الإنسان والبيئة من جهة وعلاقة الإنسان بالإنسان من جهة أخرى ، يعني هذا أن البيئة تظم جانبيين هما: جانب مادي كالعمران ووسائل النقل والأدوات والأجهزة التي يستخدمها في حياته اليومية ، والآخر معنوي يشمل البناء الثقافي والقيمي كالعادات والتقاليد⁽²⁾ .

الفرع الثاني: علاقة الإنسان بالبيئة

إن الإنسان القديم كان يسكن الكهوف وأدواته البدائية بسيطة ونشاطه محدود وأثره على البيئة محدود جدا أو معدوم ، وبمرور الزمن بنى الإنسان المنازل والقصور وناطحات السحاب وابتكر السفن والسيارات وغيرها، كما أنشأ المدن الكبرى والمصانع ، ففي كل ذلك يستخدم الإنسان البيئة⁽³⁾ .

من هنا تظهر لنا علاقة الإنسان بالبيئة باعتباره أهم عناصر البيئة ، حيث يتأثر بها وتؤثر فيه وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

أولاً: أثر البيئة على الإنسان: إن البيئة بظروفها التضاريسية والمناخية المتغيرة ، دفعت الإنسان ليتفاعل مع ما حوله من عناصر مختلفة ليطور من أنماط حياته مما كان له الأثر الأكبر على حياته⁽⁴⁾ ، وبالتالي فهو يستمد منها مأكله ومشربه وملبسه ومأواه.

ثانياً: الإنسان وأثره على البيئة: بما أن الإنسان يعتبر أهم عنصر حيوي في إحداث التغيير البيئي والإخلال البيولوجي الطبيعي ، فمنذ أن وجد وهو يتعامل مع مكونات البيئة وكلما مرت

(1) محمد إسماعيل عمر، مرجع سابق ، ص 07.

(2) نفس المرجع ، ص 08.

(3) مختار محمد كامل ، البيئة وعوامل التلوث البيئي وطرق إنقاذ البشرية ، مركز الإسكندرية للكتاب ، مصر ، 2005 ، ص 21.

(4) حسن أحمد شحاتة ، البيئة والمشكلة السكانية ، مكتبة الدار العربية للكتاب ، مصر ، 2001 ، ص 87.

الأعوام ازداد تحكما وسلطانا في البيئة ، خاصة بعد أن يسر له التقدم العلمي والتكنولوجي مزيدا من فرص إحداث التغيير في البيئة وفقا لازدياد حاجته إلى الغذاء والكساء⁽¹⁾ .

حيث أن الإنسان منذ أن اكتشف أساليب الزراعة بدأ يغير في البيئة التي من حوله ، كما أنه قد فكر في بناء الجسور وذلك لمواجهة التغيرات المفاجئة في مستويات منسوب المياه في الأنهار، وهكذا عندما استطاع الإنسان السيطرة على هذه الأنهار، أصبحت ضفافها مكانا مناسباً لإقامة الإنسان واستقراره ، مما أدى إلى ظهور القرى في تلك الأماكن والتي تطورت فيما بعد وصارت مدناً أهلة بملايين السكان⁽²⁾ .

ما يمكن استخلاصه مما سبق أن العلاقة بين الإنسان والبيئة هي علاقة تبادلية ، سواء كانت إيجابية أو سلبية ، حيث أنه نتيجة لما أحدثه الإنسان من تغيرات أصبح مرغماً على تقبلها

فالإنسان يمثل العنصر الأساسي والمؤثر في البيئة كونه يسعى للاستثمار في البيئة المحيطة به⁽³⁾، فمع تقدم الإنسان وازدياد تأثيره على البيئة أدى إلى ظهور مشاكل عدة تهدد البيئة وهذا ما سننظر له في المطلب الثالث في هذا المبحث .

المطلب الثالث: أهم المشاكل البيئية

إن التدخل الكبير من قبل الإنسان على مستوى بيئته باعتباره العنصر الأهم والمكمل لعناصرها، أدى إلى ظهور مشاكل كثيرة باتت تهدد البيئة إلى يومنا هذا ، ومن بين هذه المشاكل: مشكلة الانفجار السكاني ومشكلة استنزاف المواد البيئية ومشكلة التلوث وغيرها والمشكل الأهم هو مشكلة التلوث البيئي باعتبارها المشكل الأخطر في مجال حماية البيئة وكذا مشكلة النفايات.

(1) محمد إسماعيل عمر ، مرجع سابق ، ص 09 .

(2) حسن أحمد شحاتة ، مرجع سابق ، ص 87 .

(3) ابتسام سعيد الملاكوي ، جريمة تلوث البيئة ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2009 ، ص 19 .

الفرع الأول: التلوث البيئي

أولاً: تعريف التلوث البيئي: بداية مشكلة التلوث كانت مع مجيء عصر الصناعة ، مع تشييد مصانع جديدة وظهور التكنولوجيا الحديثة، التي أضافت نوع جديد من الملوثات إلى عناصر البيئة إذ أصبحت هذه الأخيرة لاتستطيع استيعابها على خلاف ما كان عليه في القديم، أي

قبل ظهور عصر الصناعة⁽¹⁾، ومن الصعب وضع تعريف جامع مانع ودقيق للتلوث وهذا لتعدد أسباب وتشابك آثاره وتداخلها حيث قيل أن قضية التلوث متاهة كبيرة القنوات ومتنوعة المسالك ، تغطي تقريبا كل مجالات الحياة البشرية⁽²⁾.

ومع ذلك سنحاول إعطاء تعريف لغوي واصطلاحي وقانوني كما يلي:

التعريف اللغوي: معنى التلوث في اللغة مأخوذ من "لوث" يقال لاث الشيء بالشيء : بمعنى خلطه به ، وذلك كما تلوث الطين بالتبن ، والجص بالرمل ، ويقال لوث ثيابه بالطين بمعنى لطحها ولوث الماء يعني كدره⁽³⁾.

والتلوث في اللغة نوعان: تلوث مادي ، وتلوث معنوي ، فالأول هو اختلاط شيء غريب أيا كان شكله عن مكونات المادة مثل لوث الماء بالطين أي تغير خواص الماء الطبيعية، أما التلوث المعنوي فهو ذلك التغيير الذي ينتاب النفس أو الفكر فيفسده أو الروح فيضرها فهو كقولك فلان به لوث أي جنون⁽⁴⁾.

أما التلوث في اللغة الفرنسية فتستخدم كلمة "pollution" التي تعني تدنيس أو تلويث أو تنجيس⁽⁵⁾.

(1) راتب السعود، مرجع سابق ، ص 51.

(2) داود عبد الرزاق الباز، مرجع سابق ، ص 51.

(3) عبد القادر الشخيلي، حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والإعلام ، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان ، 2009 ، ص 47.

(4) عبد القادر رزيق المخادمي، مرجع سابق ، ص 22.

(5) صباح العشاوي ، مرجع سابق، ص 28.

كما أنه لا تستبعد اللغة الإنجليزية عن ذلك فقد جاء في الموسوعة البيئية الصادرة في لندن عام 1994، تعريف التلوث على أنه "انسياب أو إفراغ مادة بصورة عمدية أو غير عمدية ، تضر أو تهدد البيئة بالضرر بطريقة أو بأخرى"⁽¹⁾.

التعريف الاصطلاحي: هناك من عرفه على أنه وجود مادة أو طاقة في البيئة بغير كفاءتها أو كميتها، أو في غير مكانها أو زمانها ، الذي من شأنه الإضرار بالكائنات الحية أو بالإنسان في أمنه وصحته وراحته⁽²⁾.

وعرفه آخرون على أنه تلك التغيرات الفيزيائية والكيميائية التي تحدث في العناصر الطبيعية والتي تغير من خصائصها⁽³⁾، كما عرفه مؤتمر ستوكهولم الذي عقد عام 1982 التلوث هو تدخل تلك الأنشطة الإنسانية في موارد وطاقت البيئة بحيث تعرض تلك الموارد والطاقت صحة الإنسان أو رفايته أو المصادر الطبيعية للخطر، أو تجعلها في وضع يحتمل معه تعرضها للخطر بشكل مباشر أو غير مباشر⁽⁴⁾.

من خلال التعاريف السابقة يمكن القول أن التلوث هو كل تغيير في أنظمة البيئة أو أحد عناصرها سواء كان ذلك بفعل الإنسان أو بفعل الظواهر الطبيعية حيث يؤدي بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى أثار ضارة مما ينعكس بصورة سلبية على الإنسان والحيوان.

التعريف القانوني: إن القوانين المتعلقة بحماية البيئة لا تخلوا عادة من تعاريف للتلوث حيث حدد بموجبة مفهوم التلوث و مصادره و خصائصه ، وكل ما يرتبط به وفقا للسياسة التشريعية التي يتبناها في هذا الشأن .

إذ نجد أن المشرع الجزائري كغيره من التشريعات المقارنة أعطى تعريفا للتلوث في المادة 04 فقرة 09 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وهو "كل تغيير مباشر أو غير مباشر للبيئة ، يتسبب فيه فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرّة

(1) عمار خليل التراكوي ، القوانين والتشريعات المنظمة للإدارة البيئية ، مصر ، 2004 ، ص 45.

(2) ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، دار الجامعة الجديدة ، مصر، 2007، ص 45.

(3) نجم العزاوي، عبد الله حكمت النصار، إدارة البيئة ، دار المسيرة للنشر، عمان ، 2007 ، ص 102.

(4) عبد القادر الشخيلي، مرجع سابق، ص 48.

بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية⁽¹⁾.

ثانيا : علاقة التلوث بالبيئة وأسبابه

أ/ علاقة التلوث بالبيئة: نجد أن هناك علاقة وطيدة بين التلوث والبيئة ، فإذا كانت البيئة مجموعة من العوامل الطبيعية الحية والغير الحية من جهة و كل ما وضعه الإنسان من منشآت بمختلف أشكالها من جهة أخرى، فإن التلوث هو ذلك التغيير الذي يؤثر في تلك العناصر المكونة للبيئة ، وهو تغيير يؤثر سلبا على هذه المكونات، فهو بذلك يعد أهم العوامل أو العامل الوحيد المؤثر على البيئة، وعليه حينما نتكلم على حماية البيئة فان هذه الحماية تتركز حول الرقابة من مضار التلوث لذلك ذهب البعض إلى القول أن التلوث هو مفتاح قانون حماية البيئة⁽²⁾.

ب/ أسباب التلوث البيئي: هناك العديد من الأسباب التي تؤدي إلى تلويث البيئة حيث يعتبر الإنسان هو السبب الرئيسي و الأساسي في إحداث عملية التلوث في البيئة وظهور جميع الملوثات بأنواعها المختلفة ، فالتوسع الصناعي و التقدم التكنولوجي وسوء استخدام الموارد كلها ، مرتبطة بالإنسان يتكاثر ويصنع ويستخدم هذه المواد⁽³⁾، ومن بين الأسباب التي أدت إلى تلوث البيئة نذكر :

- كثرة الغازات والمياه القذرة والفضلات الخطيرة نتيجة السياسة التصنيعية المفرطة .
- انتشار الغازات والحمم التي تقذفها البراكين و الأتربة التي تعبرها الرياح .
- الاستعمال الغير منظم للمبيدات الكيميائية .
- مياه الصرف الصحي للمدن غير المعالجة ، الضباب الصناعي والضجيج الصناعي .
- الإشعاعات والتجارب النووية.
- كثرة الحروب ، الفضلات المنزلية الكثيرة.

(1) قانون رقم، 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق ذكره.

(2) بن قري سفيان، (النظام القانوني لحماية البيئة في ظل التشريع الجزائري) ، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2005، ص08.

(3) كمال رزيق ، " دور الدولة في حماية البيئة" ، مجلة الباحث ، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية ، جامعة قاصدي مرياح ورقلة ، العدد الخامس ، 2007 ، ص 97.

- عدم وجود وعي بيئي لدى الأفراد، ووجود قيم و سلوكيات سلبية نحو البيئة أدى إلى زيادة التلوث البيئي⁽¹⁾.

ثالثاً: أنواع التلوث البيئي

يمكن تقسيم أنواع التلوث البيئي إلى ثلاثة أصناف:

أولاً : أنواع التلوث من حيث الدرجة : تختلف درجات التلوث وتتباين أخطاره من وقت لآخر ومن منطقة لأخرى ويمكن تقسيم درجات التلوث إلى ثلاث أنواع :

1- التلوث المعقول : هو درجة من درجات التلوث التي لا يتأثر بها توازن النظام الإيكولوجي ولا يكون مصحوباً بأي أضرار أو مشاكل بيئية .

2- التلوث الخطر: تعاني كثير من الدول الصناعية من التلوث الخطر، والناجم بالدرجة الأولى من النشاط الصناعي الحديث وزيادة النشاط التعديني للدول المتقدمة والاعتماد بشكل رئيسي على الفحم والبتروكيمياويات كمصدر للطاقة⁽²⁾، وهذه المرحلة تعتبر مرحلة متقدمة من مراحل التلوث ، حيث أن كمية ونوعية الملوثات تتعدى الحد الإيكولوجي الحرج والذي بدأ معه التأثير السلبي على العناصر الطبيعية والبشرية، حيث تتطلب هذه المرحلة إجراءات سريعة للحد من التأثيرات السلبية ويتم ذلك عن طريق معالجة التلوث الصناعي باستخدام وسائل تكنولوجية حديثة ، كإنشاء وحدات معالجة كفيلة بتخفيض نسبة الملوثات لتصل إلى الحد المسموح به دولياً أو عن طريق سن قوانين وتشريعات وضرائب على المصانع التي تساهم في زيادة نسبة التلوث⁽³⁾.

التلوث المدمر: يعتبر التلوث المدمر المرحلة التي يختل أو ينهار فيها النظام الإيكولوجي ويصبح غير قادر على العطاء الطبيعي، نظراً لاختلاف مستوى الاتزان بشكل جذري.

ولعل حادثة "نوبل" التي وقعت في المفاعلات النووية في الإتحاد السوفيتي خير مثال حيث

(1) رشاد أحمد عبد اللطيف ، البيئة والإنسان ، دار الوفاء ، مصر ، 2007 ، ص 184.

(2) سلطان الرفاعي ، التلوث البيئي (أسباب، أخطار، حلول) ، دار أسامة، عمان ، 2009، ص 74.

(3) نصيرة سالم ، (الأثر الصحي للتلوث الصناعي على المواطن) ، مذكرة ماجستير ، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2006

أن النظام البيئي انهار كلياً و يحتاج إلى سنوات طويلة لإعادة اتزانه بواسطة تدخل العنصر البشري وبكافة باهظة .

ويذكر في تقرير لمجموعة من خبراء البيئة في الإتحاد السوفيتي ، بأن منطقة تشر نوبل والمناطق المجاورة لها تحتاج إلى خمسين سنة لإعادة اتزانها البيئي الطبيعي بشكل يسمح بوجود نمط من أنماط الحياة⁽¹⁾ .

والحقيقة أن معظم دول العالم الصناعية وغير الصناعية بدأت تدرك أبعاد مشكلة التلوث وأخذت تسعى جاهدة من خلال سن القوانين والتشريعات الصادرة ، إلى تقليل فرص التلوث وبذل كل الجهود للتقليل من هذه المشكلة الخطيرة.

ثانياً : أنواع التلوث من حيث المصدر: تنقسم بدورها إلى ملوثات طبيعية وأخرى مستحدثة

1/الملوثات الطبيعية: وهي الملوثات التي تنتج من مكونات البيئة ذاتها دون تدخل العنصر البشري ، كالغازات والأترية التي تقذفها البراكين وحبوب اللقاح والجراثيم .

بالإضافة إلى مظاهر التدمير والفساد التي تسببها العوامل الطبيعية الأخرى ، من برق ورعد و أمطار وزلازل⁽²⁾ .

الملوثات المستحدثة : هي التي تكون نتيجة لما استحدثه الإنسان في البيئة من تقنيات وما ابتكره من استكشاف ، بالإضافة للملوثات الناتجة عن شتى الصناعات والتفجيرات النووية

ووسائل المواصلات ، وكذلك ما ينتج من نفايات عن النشاطات البشرية العادية في الريف والمدن⁽³⁾ .

(1) سلطان الرفاعي ، مرجع سابق ، ص 75 .

(2) علي سعدان ، مرجع سابق ، ص 24 .

(3) محمد منير حجاب ، مرجع سابق ، ص 90 .

ثالثا: أنواع التلوث من حيث مسبباته

أ/ الملوثات البيولوجية : هي الأحياء التي إذا وجدت في مكان أو زمان ما، تسبب أمراض للإنسان ونباتاته وحيواناته ، ويتضح من خلال تأثير الفيروسات التي تنتشر في الجو والبكتيريا التي تنتشر في الماء والهواء⁽¹⁾.

ب/ الملوثات الكيميائية : تتمثل في المبيدات و الغازات الناتجة عن الحرائق في وسائل النقل والمصانع واحتراق البترول ، وكذلك الجسيمات الدقيقة التي تنتج من مصانع الإسمنت والكيمياويات السائلة التي تلقى في التربة أو الماء ، بالإضافة إلى المواد الكيماوية

الناتجة عن الصناعات المختلفة مثل صناعة الأدوية والصناعات الغذائية.

ج/ الملوثات الفيزيائية: تتمثل في الضوضاء والتلوث الحراري والإشعاعات ، وقد ثبت عمليا بأن الضوضاء تترك آثار سلبية نفسية و فيزيولوجية عند الإنسان كقلة التركيز والإثارة وسرعة الغضب ، وتسبب له فقدان السمع والأرق وبعض الاضطرابات العقلية والاختلال النفسي وانخفاض الإنتاجية⁽²⁾. ويتضح لنا من خلال ما درسناه حول مشكلة التلوث التي تعتبر من أهم المشاكل التي تواجه البيئة ، أن هذه المشكلة ليس لها حدود فكلما تقدم الإنسان وتطور كلما تفاقمت ظاهرة التلوث.

الفرع الثاني: . النفايات: سنتطرق في هذا الفرع إلى تعريف النفايات وأنواعها :

أولاً: تعريف النفايات

أ/ **التعريف الاصطلاحي** : يقصد بمصطلح النفايات كل ما يرمى كمخلفات أو أشياء لا نحتاجها أو انتهينا من استخدامها⁽³⁾، بمعنى كل ما يصبح دون قيمة استهلاكية بالنسبة للإنسان أو يزيد عن حاجته .

(1) فتحي دردار ، البيئة في مواجهة التلوث ، دار الفجر ، مصر ، 1999، ص 87.

(2) ابتسام سعيد الملكاوي ، مرجع سابق ، ص ، ص: 23 ، 24.

(3) مقال بعنوان: النفايات الصناعية. 2013- 05- 07 / wiki 07- 05- 2013. ar. Wikipedia. qrg / http://www.

ب/التعريف القانوني: سنقتصر في التعريف القانوني للنفايات على تعريف التشريع الجزائري فقد عرف المشرع الجزائري النفايات في المادة 03 من قانون النفايات المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 بأنها.

"كل البقايا الناتجة عن عمليات الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال ، أو بصفة أعم كل مادة أو منتج ، وكل منقول يقوم المالك أو الحائز بالتخلص منه ، أو قصد التخلص منه ، أو يلزم بالتخلص منه و إزالته"⁽¹⁾ ، من خلال التعريف يتبين لنا أن النفايات هي كل شيء يزيد عن حاجة الإنسان والتي تنتج عن عملية الإنتاج أو التحويل أو الاستعمال اليومي في متطلبات الحياويستلزم التخلص منها بصفة مستمرة.

ثانيا: أنواع النفايات

يمكن حصر أنواع النفايات وذلك بالرجوع إلى قانون تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، إلى ست أنواع هي كآآتي:

1/النفايات المنزلية وما يشبهها: هي كل النفايات الناتجة عن النشاطات المنزلية والنفايات المماثلة الناجمة عن النشاطات الصناعية والتجارية والحرفية وغيرها ، والتي بفعل طبيعتها ومكوناتها تشبه النفايات المنزلية⁽²⁾.

2/النفايات الضخمة: وهي كل النفايات الناتجة عن النشاطات المنزلية والتي بفعل ضخامة حجمها لا يمكن جمعها مع النفايات المنزلية وما يشابهها.

3/النفايات الخاصة: هي كل النفايات الناتجة عن النشاطات الصناعية والزراعية والعلاجية والخدمات وكل النشاطات الأخرى ، والتي بفعل طبيعتها ومكونات المواد التي تحتويها لايمكن جمعها ونقلها ومعالجتها بنفس الشروط مع النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامة.

4/النفايات الخاصة الخطرة: هي كل النفايات الخاصة بفعل مكوناتها ، والمتمثلة في المواد السامة التي تحتويها والتي من شأنها أن تضر بالصحة العامة أو البيئة.

(1) قانون، رقم 9/01 المتعلق بتسيير النفايات الصلبة ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية ، عدد 77، 2001.

(2) لقد تم الانتهاء من انجاز جميع المخططات التوجيهية لجمع النفايات المنزلية لبلديات ولاية بسكرة وسيتم إعطاء الاقتراحات من أجل انجاز مفرغات عمومية مراقبة ، وكذا إعادة الاعتبار للقمامات الفوضوية بهذه البلديات.

5/نفايات النشاطات العلاجية: وهي كل النفايات الناتجة عن نشاطات الفحص والمتابعة والعلاج الوقائي أو العلاج في مجال الطب البشري أو الطب البيطري⁽¹⁾.

6/النفايات الهامة: هي كل النفايات الناتجة عن استغلال المحاجر والمناجم وعن أشغال الهدم والبناء أو الترميم والتي لا يطرأ عليها أي تغيير فيزيائي أو كيميائي أو بيولوجي عند إلقاءها في المفارغ والتي لم تلوث بمواد خطرة أو بعناصر أخرى تسبب أضراراً يحتمل أن تضر بالصحة العمومية⁽²⁾.

وتعد النفايات مشكلة كبيرة تهدد البيئة نظراً لعدة أسباب يمكن إجمالها في ما يلي:

- يصدر عن ناقلات النفايات الكبيرة دخان عاتم مما يلوث الهواء الجوي.
- تلوث الأراضي المستخدمة في ردم و طمر النفايات.
- تؤدي المياه الملوثة المتسربة من مواقع طمر النفايات إلى تلوث المياه الجوفية.
- يصدر من المواد العضوية المتحللة في مواقع الردم غاز الميثان القاتل الذي يساعد على ازدياد حرارة الكرة الأرضية ، وهو ما يطلق عليه "الاحتباس الحراري".
- تؤدي النفايات التي لم يتم التخلص منها بصورة صحيحة إلى التأثير على الطابع الجمالي لل عمران.
- تكاثر القوارض والحشرات الضارة مثل البعوض والذباب والفئران والجرذان ، والتي تنقل الأمراض الخطيرة.
- كما أن المهملات المبعثرة قد تكون خطر على الحيوانات البرية منها والأليفة التي لا تميز الطعام الطبيعي عن غيره ، لتصبح هذه الحيوانات بعد ذلك موجهة للاستهلاك من قبل الإنسان⁽³⁾

(1) وصل عدد النفايات الإستشفائية: 265 طن لهذا العام.

(2) المادة 03 من القانون رقم، 19/01 المتعلق بتسيير النفايات الصلبة ومراقبتها وإزالتها، السابق ذكره.

(3) مقال بعنوان: النفايات الصناعية . http://www.ar.wikipedia.org/wiki/07-05-2013

المبحث الثاني: ماهية العمران

إن المبدأ السائد في كل الشرائع أن الإنسان حر في تصرفاته ومحب للتغيير بطبعه ، حر بالأخص في ملكيته يمارس عليها ما شاء إشباعاً لمختلف حاجاته ؛ فحقه في الملكية والتعمير كرسنه جميع الدساتير وجميع الأمم ، فالإنسان حر في ممارسة نشاطاته العمرانية ، إذ الأصل العام حرية الفرد داخل الجماعة ، وحرية الجماعة عن طريق حرية الفرد ، فالمالك حر في البناء دون حاجته إلى استلزام إصدار ترخيص إداري في هذا الشأن ، ومع هذا فإن التسليم بهذا المبدأ العام يجعل من الفرد متعسفا بصورة أو بأخرى في استعمال حقه للقيام بمختلف الأنشطة العمرانية بهدف إشباع حاجاته دون اعتبار لما يترتب عن هذه الأنشطة من أضرار

والتي قد تؤدي إلى تشويه المدينة عند خروجها عن مقتضيات التنظيم العمراني، وللتوضيح أكثر لموضوع العمران قسمنا هذا المبحث إلى المطالب الآتية:

المطلب الأول: تعريف العمران

المطلب الثاني: أنواع العمران

المطلب الثالث: أهم مشاكل العمران

المطلب الأول: تعريف العمران

سنحاول تعريف العمران لغة أولاً ثم التعريف الاصطلاحي ثم القانوني وذلك وفقاً للفروع التالية:

الفرع الأول: التعريف اللغوي

في قاموس اللغة العربية نجد أن العمران هو ما يعمر به البلد ويحسن حاله بواسطة الفلاحة والصناعة والتجارة ، وكثرة الأهالي ، ونجاح الأعمال والتمدن ، قال البحتري: يسر العمران الديار مضلل وعمرانها مستأنف في خرابها⁽¹⁾.

كما قد ذكر أصل كلمة عوطن في القرآن الكريم في بعض الآيات نذكر منها:

قوله تعالى: "يا قوم اعبدوا الله ما لكم من إله غيره ، هو أنشاكم من الأرض واستعمركم فيها فاستغفروه ثم توبوا إليه إن ربي قريب مجيب"⁽²⁾.

وقوله تعالى: "ولكم في الأرض مستقر ومتاع إلى حين"⁽³⁾.

كما قد جاء تعريف العمران في اللغة الفرنسية حيث استخدمت كلمة "urbanisme" والتي تعني:

"Science se rapportant à la construction et à aménagement

harmonieuse des agglomération ville et villages"⁽⁴⁾.

(1) محمود المسعدي ، مرجع سابق، ص 698.

(2) سورة هود ، الآية 61.

(3) سورة الأعراف، الآية 24.

(4) Larous,dictionnaire de français, France,maury,eurolivers, à manche court,2004,p 439.

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي

أول من استخدم مصطلح العمران هو عبد الرحمان بن خلدون وذلك في مقدمته المشهورة التي اقترنت باسمه ، فقد استخدم مصطلح العمران في مقاصد كثيرة دارت في أغلبها حول الاجتماع الإنساني أو دراسة أحوال البشر وطبائعهم فقد عرف العمران بأنه:

" التساكن والتنازل في مصر أو حله للأنس بالعشير واقتضاء الحاجات ، لما في طباعهم من التعاون على المعاش... ومن هذا العمران ما يكون بدويا وهو الذي يكون في الضواحي والجبال وفي الحقل المنتجة للقفاز وأطراف الرمال ، ومنه ما يكون حضريا، وهو الذي في القرى والمدن والمدن والمدن للاعتصام بها و التحصن بجدرانها"⁽¹⁾.

كما يمكن أن يعرف أيضا "تلك المباني التي تشغل قسما من المجال الحضري ويفعلها تحدث نشاطات محدودة ومنظمة لها تشكيلها وطرائق للعمل"⁽²⁾.

الفرع الثالث: التعريف القانوني للعمران:

العمران من الناحية القانونية هو مجموعة من القوانين التي تربط استعمال الأرض بتنظيم وتهيئة الإقليم للمدينة"⁽³⁾.

فقانون العمران يعتبر فرع حديث من فروع القانون الإداري يتضمن مجموعة القواعد القانونية المتصلة بتنظيم استخدام حيز المكان في أقاليم البلدان بما يحقق الصالح العام"⁽⁴⁾.

فهذا القانون هو حديث النشأة ، حيث بدأ بتنظيم المدن الكبرى ، ولكن نطاق تطبيقه امتد ليشمل المدن الصغرى بل والقرى على النحو الذي يتفق وطبيعتها"⁽⁵⁾.

(1) محمد بومخلوف ، التوطن الصناعي وقضايا المعاصرة الفكرية والتنظيمية و العمرانية والتنمية ، شركة دار الأمة الجزائر ، 2001 ، ص 20.

(2) عبد الحميد دليمي ، دراسة في العمران والسكن والإسكان ، مخبر الإنسان والمدينة ، 2007 ، ص 42.

(3) Djilali adja, **Droit de l'urbanisme** , Alger : Berti édition ,2007,p 25.

(4) Jean Bernard au by et Hugues permet, **marquet, droit de l'urbanisme et de la construction** ,édition paris : édition Montchrestien,2004,p 31.

(5) ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص 430.

ونتيجة للمشاريع التنموية التي تقوم بها الدول والقطاعات الخاصة في جميع الميادين من أجل تلبية مختلف المتطلبات والحاجيات المتزايدة للمواطنين ، لجأت الدولة إلى التهيئة العمرانية كأساس لتحقيق أهداف ملحة في جميع المدن الجزائرية وعبر كامل التراب الوطني ، فما القصد بالتهيئة العمرانية؟

عرف الأستاذ بشير التيجاني التهيئة العمرانية بأنها: "نوع من أساليب وتقنيات التدخل المباشر سواء بواسطة الأفكار أو بواسطة الدراسات ووسائل التنفيذ والانجاز لتنظيم وتحسين ظروف المعيشة في المستوطنات البشرية سواء كان ذلك على المستوى الإقليمي أو الوطني"⁽¹⁾.

ولهذه التهيئة مجموعة من الأهداف منها: - تنظيم سلطة الدولة.

- نشر وتوزيع النشاطات الاقتصادية بطريقة عقلانية لتحقيق التكامل الجهوي.
- تلبية رغبات الشعب وتنمية الدخل القومي والإنتاج الداخلي.

من خلال التعاريف السابقة يمكننا التفريق بين العمران وبعض المصطلحات المشابهة له وسيكون من خلال التفريق بين العمران والتعمير، وبين العمران والنمط العمراني.

أولاً: التفريق بين العمران و التعمير

يعرف التعمير على أنه: "فن تهيئة المدن كما أنه مجموعة من الإجراءات التقنية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية التي ستساعد على تطوير المجتمعات بشكل منسجم"⁽²⁾.

كما يعرف أيضا بأنه: "عملية إعداد التراب وتهيئ المجال الترابي بشكل دقيق ، تشمل مختلف متطلبات السكن وحاجياتها على صعيد إعداد البنايات السكنية ، وكذلك ما يتعلق بالمرافق الخدماتية والإدارية والرياضية والثقافية والمساحات الخضراء وما يتعلق بالبنايات التحتية الحيوية من طرق وشبكات التطهير وربط كهربائي ومائي".

وهناك ما يعرف بالتعمير التنظيمي وهو مجموعة الوثائق التعميرية التي يتم استعمالها من أجل التخطيط الحضري والعمراني ، والتي تتميز بالوضوح ومن خلالها يتم التعرف على حقوق

⁽¹⁾ بشير التيجاني ، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2000 ، ص 84.

⁽²⁾ مقال بعنوان : التعمير في المغرب. [http : //www.gdrc. og /ume 07/05/2013](http://www.gdrc.og/ume_07/05/2013).

والتزامات الملاك العقاريين ، إضافة إلى معرفة المواطن بالتجهيزات والمرافق العامة التي سيتم انجازها⁽¹⁾.

من خلال ما سبق بيانه من تعريف للتعمير يمكن استخلاص الفرق بين العمران والتعمير، إذ يكمن في أن عملية التعمير والمتمثلة في عملية تهيئ المجال الترابي، هي التي تسبق مرحلة إنشاء البناءات المعدة للاستعمالات المختلفة ، إذ لا يمكن البدء في مرحلة البناء أو إقامة العمران دون تجهيز مسبق للأرضية التي ستتم عليها أشغال البناء.

ومرحلة التهيئة الترابية أو التعمير تعد مرحلة في غاية الأهمية كونها تبين مدى صلاحية القطاع المعني للبناء ، إضافة إلى كونها تضمن توفير جميع المقاييس والشروط المطلوبة في القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها في هذا المجال ، ما يستتبع حماية البيئة الطبيعية من الإستغلال غير القانونية من جهة ، ومن جهة أخرى العمل على سلامة حياة الإنسان وصحته.

ثانيا: التفريق بين العمران والنمط العمراني: يعرف النمط العمراني بأنه مجموعة من الخصائص البيئية والاجتماعية والاقتصادية التي تتفاعل معا ، فينتج عنها النمط أو الطابع العمراني الذي يتنوع بتنوع وتعدد تلك الخصائص ، وتؤثر الخصائص الاجتماعية بصفة خاصة في تشكيل وتكوين الطابع العمراني للمدينة فينتج عنه أنماط ريفية أو شبه حضرية أو حضرية أو غيرها حيث تأثرت المدن بمجموعة من العوامل والخصائص الجغرافية والبشرية التي تدخلت في نشأتها ونموها وتكوينها عبر العصور المختلفة ، فنتج عنها ذلك الطابع العمراني المركب الذي يميز كل مدينة عن غيره من المدن والتي يمكن حصرها في ما يلي:

أ/ الأنماط العمرانية التاريخية التلقائية القديمة : وتتواجد في أغلب الأحيان في الكتلة العمرانية القديمة من المدينة وتحتوي على نسيج عمراني متصل ، يصعب تمييزه وهو نمط تخطيطي لا يستطيع أن يلبي المتطلبات الحالية للمدينة المعاصرة حيث تتعدد فيه المشاكل التخطيطية .

ب/ الأنماط العمرانية الحديثة والمعاصرة: وتتواجد عند أطراف الكتلة العمرانية للمدينة المعاصرة وقد ظهرت فيها بعض ملامح التغيير عن الأنماط القديمة.

(1) [http:// www. gdrc. Og/ uem](http://www.gdrc.Og/uem).

فهي تبدو أكثر تنظيماً وتحقيقاً للمتطلبات الحالية للمدينة وهي مناطق عمرانية مستقرة أو شبه مستقرة⁽¹⁾.

ج/ الأنماط العمرانية العشوائية : وتتواجد في أطراف الكتلة العمرانية للمدينة القائمة ، وهي لا تخضع لأي ضوابط أو قيود تحكم تخطيطها أو تسيطر عليها أو تنظمها ، وهي تعاني من العديد من المشاكل العمرانية والاجتماعية والاقتصادية.

د/ الأنماط العمرانية الريفية: نجدها عند أطراف الكتلة العمرانية للمدن القائمة أو قرب حدودها الخارجية ، ويغلب عليها الأسلوب الريفي بكل مقوماته ، وهي بيئات عمرانية متدهورة تخطيطياً وبعضها غير صحية قد تشكل بتواجدها خطراً بالغاً على استقرار المدينة القائمة.

ومن هنا يمكن أن نستنتج أن الفرق بين العمران والنمط العمراني يكمن في كون النمط العمراني جزء من العمران ، كما يعتبر خاصية مميزة له ، فالنمط العمراني أو النسق العمراني يمثل الطريقة التي شيد بها العمران⁽²⁾.

المطلب الثاني: أنواع العمران

هناك نوعين للعمران وهما العمراني الريفي والعمران الحضري وهذا ما سنحاول التفصيل فيه من خلال الفرعي الآتيين:

الفرع الأول: العمران الريفي: عند التحدث عن العمران الريفي يعني التطرق إلى مفهوم القرية باعتبار أنها هي التي يتميز بها النمط الريفي، وهذا ما سنوضحه من خلال ذكر مميزات القرية وأشكال الاستيطان فيها.

أولاً: مميزات القرية: غالباً ما يطلق عليها اسم النظام البدائي أو الطبيعي حيث يتميز هذا النظام بكثرة الولادات وكثرة الوفيات ، مما يجعل نسبة النمو الطبيعي ضعيفة جداً علاوة على المجاعات والكوارث الطبيعية والأوبئة والحروب التي ساهمت في تخفيض أحجام السكان.

وسكان القرية يعتمدون على الزراعة وتربية المواشي .

(1) [http : // www.rii.mentouri ibdaa/org.topic.09/05/2013](http://www.rii.mentouri ibdaa/org.topic.09/05/2013).

(2) [http : // www.rii.mentouri ibdaa/org.topic](http://www.rii.mentouri ibdaa/org.topic).

- أنظمة الإنتاج كانت من النوع البسيط الذي يعتمد أساساً على الاكتفاء الغذائي وكثيراً ما غابت الفوائض التي يعتمد عليها العمران والترقية الاجتماعية والاقتصادية .
- تميزت القرية بسيادة الروابط العائلية أو ما يسمى بالعلاقات الأولية وهي أساساً ترتكز على القرابة فتميزت بالبساطة والتجانس" (1)

ثانياً: أشكال الاستيطان في القرية: تنقسم مراكز العمران الريفي حسب النشأة إلى نوعين:

السكن المؤقت: ينشأ في المناطق التي يمارس فيها الصيادون والرعاة والزراع البدائيون حرفتهم حيث أن الجماعات لا ترتبط بالمكان إلا لفترات محدودة ، وتختلف هذه الفترة حسب طبيعة الحرفة التي يزاولها السكان ، وما تلبث هذه الجماعة أن تترك هذا المكان بحثاً عن موطن آخر بسبب نقص المياه أو قلة خصوبة التربة.

السكن الدائم: يعرف بالقرية الثابتة وهي التي يعمل معظم أهلها الزراعة ، ترتبط نشأة هذا النوع من الاستيطان بتجمع السكان في منطقة ما لدرء الأخطار، وتحقيق الأمن الجماعي وكذا توفير البيئة الجغرافية المناسبة لإنشاء مراكز ريفية ثابتة في مناطق توفر المياه أو التربة الخصبة" (2)

والمراكز العمرانية والريفية الدائمة تنقسم بدورها إلى نوعين:

أ/ القرى المتكتلة: السكان هنا يعيشون في منازل متجاورة.

ب/ القرى المبعثرة أو المنتشرة: تتميز بوجود مساكن متباعدة وتوجد بالجبال والمناطق الوعرة الأمطار.

الفرع الثاني: العمران الحضري: وهذا يعني التحدث على المدينة من خلال ذكر أهم ميزاتها والعلاقة بينها وبين القرية.

(1) إبراهيم بن يوسف ، إشكالية العمران والمشروع الإسلامي ، مطبعة أبو داود ، 1992 ، ص 17.

(2) تيسير حامد أبو سنيينة، العمران الريفي (القروي) ، 2013/02/21 ، [http : www.4 geography.com](http://www.4geography.com)

فمعنى المدينة مرتبط بالاجتماع والعدل وهي أساس العمران الذي يشكل في التصور الإسلامي جزءا من رسالة الإنسان في الأرض⁽¹⁾.

وعليه فإن المدينة هي تجمع بشري كثيف معقد ، وهي عبارة عن التحام بين مقومات روحية ومعنوية إلى جانب مكونات مادية مجسدة للأولى بحيث لا يمكن الفصل بينهما⁽²⁾.

إلا أن المدينة الحضرية تعاني من مشاكل عدة نذكر منها :

- مشكلة الأحياء العشوائية ومدن الصقيع و الأكواخ على أطراف المدن .
- مشكلة الازدحام السكاني .
- مشكلة الحصول على الحاجات اليومية .
- قلة المياه الصالحة للشرب ، حيث تأتي مشكلة توفير المياه للمدينة في مقدمة اهتمام المشرفين على المدن .
- مشكلة التلوث ، خاصة في البلدان الصناعية الكبرى كالتلوث الهوائي و التلوث المائي و غيرها.
- مشكلة الصرف الصحي و التخلص من النفايات⁽³⁾.

المطلب الثالث : أهم مشاكل العمران " البناء الفوضوي "

بعد الانفجار السكاني الكبير في المدن الحضرية والذي يقابله زيادة في عدد الأحياء السكنية بسبب النزوح الريفي إلى المدن ، أصبحت المدن تعاني من مشاكل عدة من بين أهم هذه المشاكل انتشار ظاهرة البناء الفوضوي .

الفرع الأول : تعريف البناء الفوضوي : تطلق على البناء الفوضوي عدة تسميات من بينها البناء الغير قانوني ، التوسع العمراني الغير منظم ، البناء العشوائي ، البناء القصديري ...

فالبناء الفوضوي يرمز في معظم الأحيان إلى عدم توفر الحد الأدنى من الخدمات الأساسية

⁽¹⁾ إبراهيم بن يوسف ، مرجع سابق ، ص 155.

⁽²⁾ Maouia Saidouni , Eléments, introduction à l'urbanisme, Alger, casbah, édition,2000,p11.

⁽³⁾ http : www.4 geography.com 2013/02/21 : تيسير حامد أبو سنينة،العمران الحضري(المدن):

في التجمعات السكنية في الحياة المعاصرة ، إضافة إلى عدم تحقيق المستوى الأدنى من الجودة والتي تعتبر ضرورية لتحقيق الحد اللازم من شروط الراحة والصحة والأمان⁽¹⁾.

أولاً: التعريف الاصطلاحي: هناك من عرفه أنه ذلك الحي المعزول في ضواحي المدن الكبرى أقيم فوق أرضية اختيرت خصيصاً على أساس التخفي وعدم الظهور، وليس على أساس امتيازاتها العمرانية ، يتشكل هذا الحي من سكنات هشة و أبرارك منجزة من لوائح خشبية وصفائح حديدية محرومة من الماء الشروب والكهرباء وغاز المدينة ، والصرف الصحي والطرق المعبدة ولا يتواجد في دائرة التسيير أو اهتمامات الجماعات المحلية⁽²⁾.

ثانياً: التعريف القانوني للبناء الفوضوي: يمكن إعطاء تعريف قانوني للبناء الفوضوي: "هو ذلك النمط من البناء الذي ينجز أو أنجز دون احترام القواعد التشريعية والتنظيمية السارية المفعول ، والمنظمة والضابطة للنشاط وحركة البناء والتعمير سواء بعدم الحصول على رخصة البناء المسبقة قبل الشروع في عملية البناء ، أو بعدم الالتزام بأحكامها أثناء تنفيذ الأشغال أو بعدم الإمكانية القانونية للحصول على شهادة المطابقة بعد الانتهاء من الأشغال".

باختصار فل البناء يعتبر غير مشروع في حالة خرق القانون الساري المفعول يوم الإنجاز

أي لا تعتبر كذلك كل البناءات التي شيدت قبل صدور القانون الخاص بذلك⁽³⁾.

وبمفهوم المخالفة فإنه حتى يعتبر البناء بناء فوضوي يجب الحصول بالضرورة على رخصة بناء مسبقة في حالة مباشرة وتنفيذ الأشغال ، أو شهادة المطابقة في حالة الانتهاء من الأشغال، حيث نجد أن المادة 75 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 تنص على: "يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات

⁽¹⁾ أحمد حسين أبو الهجاء ، " نحو إستراتيجية شمولية لمعالجة السكن العشوائي " ، مجلة الجامعة الإسلامية ، كلية الهندسة الجامعة الإسلامية ، غزة ، فلسطين، المجلد التاسع ، العدد الأول ، ص 07.

⁽²⁾ كمال تكواشت، (الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر) ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون عقاري ، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2009، ص 09.

⁽³⁾ محمد بومخلوف ، مرجع سابق ، ص 173.

مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي ومن قبل الوالي⁽¹⁾.

الفرع الثاني: أشكال البناء الفوضوي وأنماطه

أولاً: أشكال البناء الفوضوي

رغم الانتشار الكبير لظاهرة البناء الفوضوي في مختلف أنحاء الوطن فإنه ويرده للمعيار القانوني بطبيعة الحال لا يمكن أن يخرج عن أحد الشكلين:

- البناء بدون رخصة.

- بناء يتجاوز حدود الرخصة .

1- البناء بدون رخصة: لقد عمد المشرع الجزائري في بداية الأمر إلى إصدار القانون رقم

82 / 02 المؤرخ 1982/02/06 المتعلق بتنظيم إجراءات منح رخصة البناء أو رخصة التجزئة والملاحظ أن هذا القانون جاء بغية التحكم نسبياً في الوعاء العقاري ، ومع صدور قانون 08/85 المؤرخ في 12 / 11 / 1985 المتضمن الموافقة على الأمر 01/85 المؤرخ في 13/08/1985 الذي يحدد انتقالياً قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها.

بدأ يظهر اتجاه المشرع في تنظيم قطاع البناء واهتمامه المتنامي به أكثر ما كان عليه في

القانون 02/82.

وسرعان ما تأكد هذا الأمر بصدور قانون 25/90 المتضمن قانون التوجيه العقاري ، الذي تضمن تصنيف الأراضي وخصصها إلى عامرة وأخرى قابلة للتعمير ، كما ركزت المادة 66 منه على أن أدوات التهيئة والتعمير تكون المرجع عند تحديد طبيعة الأرض.

والمتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، ومخطط شغل الأراضي⁽²⁾ ، كما حثت المادة 67 الأجهزة المؤهلة التابعة للدولة والجماعات المحلية على اتخاذ التدابير اللازمة لإعداد أدوات

(1) قانون رقم 29 / 90 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، السابق ذكره.

(2) المادة 66 من القانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري ، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 ، الجريدة الرسمية ، عدد 49

التهيئة والتعمير، وأخيرا إصدار القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 لينظم بشكل تام وشامل لمجال التهيئة والتعمير ويركز هذا القانون على ضرورة الحصول على رخصة بناء⁽¹⁾ مسبقة قبل مباشرة الأشغال وهذا طبقا لنصوص المواد "52،49،55".

فكل تشييد أو تدمير أو تغيير للبنىات يتم دون الحصول على هذه الرخصة يعد بناء غير قانوني يعرض صاحبه للجزاءات المنصوص عليها قانونا .

2- تجاوز حدود الرخصة : تمنح رخصة البناء لكل طالب لها متى توفرت فيه الشروط القانونية في إطار مراعاة أدوات التعمير خاصة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (P.D.A.U) .

ومخطط شغل الأراضي (p.o.s) اللذان يتم بموجبهما ضبط حدود البناء .

وتشتمل رخصة البناء الالتزامات والخدمات التي ينبغي على الباني أن يحترمها حسب نص المادة 46 من المرسوم⁽²⁾ 176/91.

وتجاوز حدود الرخصة يتمثل في :

- تعدد شكل البناء غير القانوني فانه لا يخرج عن ما ذكرناه سالفاً ، والمعيار في ذلك هو قانون التهيئة والتعمير بوسائله الفنية و بالخصوص رخصة البناء وشهادة المطابقة

ويشكل البناء الفوضوي عاملاً مساعداً على تلوث البيئة الذي يمتد في ضواحي المدن وسرعان ما تتحول هذه الأحياء إلى مناطق مختلفة ذات كثافة سكانية عالية⁽³⁾ ، ومستوى صحي منخفض.

(1) المادة 52 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق ذكره.

(2) المادة 46 من المرسوم التنفيذي 176/91 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء و شهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ، الجريدة الرسمية ، عدد 26، 1991.

(3) عبد القادر رزيق المخادمي ، مرجع سابق ، ص 50.

ثانياً: أنماط البناء الفوضوي

1/ البناءات الفوضوية الصلبة:

سميت بهذا الاسم لأن مادة بناء جدرانها تتشكل من مواد صلبة وسقفها من الخرسانة المسلحة أو القرميد وهو يحتل المرتبة الأولى في قائمة البناءات الفوضوية واقتربها من البناءات القانونية وتتفرع هذه البناءات إلى:

. بناءات فوضوية صلبة مخططة:

وهي التي أنجزت طبقاً لمخططات هندسية أعدت سلفاً لهذا الغرض وتختلف فيما بينها من حيث مدى المصادقة على هذه المخططات من قبل المصالح التقنية المختصة طبقاً لما ينص عليه قانون التهيئة والتعمير 29/90 والمرسوم التنفيذي رقم 176/91.

. 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.

2/ البناءات القصدية:

هي من الظواهر الكبرى التي بدأت تنقش في المدن الكبرى في الجزائر، وسميت بأحياء القصدية نظراً إلى المادة المستعملة في هذا النوع من البناء ويلجأ إليها المواطنون الذين هم بحاجة كبيرة إلى السكن ويضطرون إلى إقامة بناءهم من صفائح القصدية، وهذا لأنه أسهل للبناء وتوفر في نفس الوقت الثمن وكذا الإسراع في السكن في أقل وقت ممكن، قد لا يتجاوز اليوم، وهذه السكنات كانت الحل الوحيد للعديد من المشاكل السكنية التي كان يعاني منها المواطن، وانتشرت هذه الظاهرة في العشرية السوداء أين كان هناك نزوح كبير من مواطني القرى والأرياف إلى المدن، وهو لا يتوفر على أدنى المقاييس المعتمدة في قوانين البناء، ويعد مصدر لانتشار الأمراض والأوبئة والحيوانات الناقلة للأمراض المعدية وتفتشي الآفات

الاجتماعية بمختلف أنواعها خاصة الجرائم ، وأغلبية البناءات القصدية مقامة على أراضي ملك للدولة مما يستوجب قانونا هدم هذه المباني واسترجاع أملاك الدولة.

الفرع الثالث : أسباب البناء الفوضوي وصوره

1 / أسبابه:

إن البناء الفوضوي ظاهرة قديمة ومتشعبة في الجزائر، من حيث أسباب النشأة فمن أزمة السكن الحادة المتراكمة مع الزمن ، إلى مشكلة ضبط سندات الملكية العقارية ، مروراً بفوضى السوق العقارية الفضاء والمبنية دون أن ننسى أسباب الفقر الذي عم المجتمع وأيضاً غياب التنمية الشاملة المتوازنة المستدامة ، كما لا يمكننا أن ننكر أسباب غياب الأمن بالمفهوم الضيق أو الأمن الاجتماعي في الريف أو الداخل أو الجنوب للأشخاص مما جذبهم نحو المدينة وما رتبته من نزوح نحوها وإجهاد أرضها، و مرافقها بفعل كثرة طلب السكن والعمل ، ولعل ذلك يرجع إلى طريقة السلطة في إدارة إقليم الجزائر وملف العقار والتعمير عبر مختلف القوانين ، عدم احترام أدوات التعمير وقواعد البناء ، وكذلك ضعف المواد المستعملة في البناء وعدم مقاومتها حيث كشفت الإحصائيات عن حجم البناء المنهار بفعل الزلازل ، إن تضرر البناءات يرجع للتوسع العمراني الحديث وغير المنظم بالجزء الشرقي للعاصمة في شكل مجموعات سكنية غير شرعية مشيدة على أراضي طينية غير صالحة للبناء ، كما أنها لم تحترم قواعد التعمير ، مما يبرز دور الدراسات الفنية للمشاريع العمرانية كنوع من الرقابة.

2 / صور البناء الفوضوية :

هناك العديد من صور البناء الفوضوية وهذا ما سنوضحه أكثر من خلال ما يلي:

أولاً: عدم احترام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: تتمثل هذه الصورة في مجموعة البناءات الفوضوية التي أنجزت بطريقة مخالفة لقواعد وأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وهي كالتالي:

التغيير موقع المشروع: تتمثل هذه الصورة في عدم التقيد بما جاء في مخطط الموقع (plan de situation) للمشروع المراد انجازه .

وذلك بنقل وتحويل وعاء البناية إلى مكان آخر من المجال الإقليمي، وهذا يتنافى مع مخطط التهيئة والتعمير، والتي على أساسها تم استخراج واستنباط موقع المشروع.

كما أنه 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 و الغابية التي تعد من الأراضي غير قابلة للتعمير "znu"⁽¹⁾.

ب/ الإخلال بالارتفاقات: وهي تنقسم إلى ارتفاقات عامة وأخرى خاصة.

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

- الارتفاقات الصناعية: وتتجسد أساسا في الأراضي المخصصة لمرور قنوات الغاز الطبيعي وقنوات مياه الشرب ، وقنوات صرف المياه القذرة ، وشبكات الكهرباء ، إذ بالنسبة لاستغلال الكهرباء ذات الضغط المتوسط ، فإنه يتطلب قانونا عدم البناء على جانبي هذه الأسلاك بعرض قدره 15مترا ، أي يمنع البناء مهما كان نوعه وطبيعته على مساحة(رواق) عرضها يقدر ب 30 مترا ، وطولها هو طول أسلاك الكهرباء ، كما يتطلب قانونا احترام المسافة الفاصلة بين محور قناة الغاز، والبنائات المجاورة والتي هي 75مترا في كلتا الجهتين، كما أنه لا يجوز تشييد أي بناية أو إقامة أو عوائق في المناطق المشمولة بحقوق الارتفاقات الجوية⁽²⁾.

- الارتفاقات الطبيعية: وهي الأراضي التي يمنع فيها البناء بأي شكل أو نوع كان ويعتبرها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من المناطق غير القابلة للبناء سواء تواجدت داخل المحيط العمراني أو خارجه⁽³⁾.

ب/ الارتفاقات الخاصة: وهي كل الارتفاقات المنصوص عليها في القانون المدني من المادة 867 إلى غاية المادة 881 منه ، والتي تشكل قيود تلحق بحق الملكية المنصوص عليها في المواد 690 إلى 712 من نفس القانون ، والتي تنص على إجبارية المالك في مراعاة استعمال

(1) سماعيل شامة ، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري ، دار هومة، الجزائر ، 2000 ، ص 259 .

(2) الفاضل خمار ، الجرائم الواقعة على العقار، دار هومة ، الجزائر ، 2006، ص 44 .

(3) سماعيل شامة ، مرجع سابق ، ص 259.

حقه كان يحترم القواعد المنظمة لحق المرور، وحق المطل وحق المسير، وغيرها من حقوق الجوار، كل ذلك فيما يخص اختيار أرضية البناء ونمط وحجم وشكل البناية المراد انجازها⁽¹⁾.

ثانياً: عدم احترام مخططات شغل الأراضي: تختلف صور عدم احترام مخططات شغل الأراضي بالبناء الفوضوي باختلاف الإطار الذي تمت فيه المخالفة، فهناك تجاوزات تتم على مستوى الإطار غير المبني وأخرى تتم على مستوى الإطار المبني.

أ/ تجاوزات الإطار غير المبني: وهي تأخذ صورة التواجد المستمر للأحياء القصدية

وصورة الاستيلاء على المساحات الحرة، والربط السيئ لشبكات التهيئة.

1- صورة التواجد المستمر للأحياء القصدية: باعتبار البنايات القصدية في حكم البنايات المعدومة، إذ لا تصنف من ضمن العقارات التي تطبق عليها أحكام المادة 683 من القانون المدني المتعلقة بالعقارات المبنية، إضافة إلى أن مخططات المسح الحضري العام لا يأخذها بعين الاعتبار، ويعتبر مجمل بناءات الأحياء القصدية عبارة عن أراضي جرداء ونفس الشيء بالنسبة لمخطط شغل الأراضي الذي يعتبرها كأراضي خالية ويقترح فيها مشاريع عمرانية جديدة سكنية أو غير سكنية⁽²⁾.

2- صورة الاستيلاء على المساحات العمومية: قد تكون في صورة مساحات للعب الأطفال أو مساحات خضراء أو أماكن لتوقف السيارات وغيرها من الفضاءات الحرة التي تدخل ضمن الإطار غير المبني للأحياء المخصصة للمصلحة العامة، ونظراً 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 تسيبها بأسلاك وغرسها أو بنائها وضمها إلى مساكنهم الخاصة، في صورة محل أو مرأب أو حديقة، ويترتب على هذا الاعتداء الإخلال بالجانب الوظيفي للأحياء إلى جانب التشويه بالمظهر العام للنسيج العمراني للمدينة⁽³⁾.

(1) نعيم مغنغب، عقود مقاولات والبناء والأشغال الخاصة، ط 3، مصر، 2001، ص 175.

(2) الصادق مزهود، أزمة السكن في ضوء المجال الحضري، دار النور، الجزائر، 1995، ص 145.

(3) محمد حسن منصور، المسؤولية المعمارية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1999، ص 17.

3- صورة الربط السيئ لشبكات التهيئة: إن الشبكات التابعة للمصالح التقنية لإدارة البلدية وضعت أساسا لفائدة سكان المدينة وهي تشمل (شبكات قنوات المياه الشروب ، قنوات الصرف الصحي، شبكات الكهرباء، الغاز الطبيعي...) حيث يجب على المستفيد من هذه الشبكات أن يلتزم بما جاء في مخطط شغل الأراضي ومخططات التجزئة وأن لا يغير أماكن أو المواقع المحددة للربط والاستعمال الخاص بهذه الشبكات ، إذ أن كل إخلال بذلك سيؤدي إلى الإخلال بمخطط شغل الأراضي ومصداقيته ما ينجر على ذلك من تعطيل السير الحسن لشبكات هذه القنوات وجعل الشوارع والأحياء ورشة مفتوحة تسيء بالمنظر العام للمدينة⁽¹⁾.

ب/ تجاوزات الإطار المبني: تتبلور مخالفات البناء الفوضوي ، طبقا للمعالم والمقاييس المحددة من قبل مخطط شغل الأراضي، في التشوهات التي تتعرض لها العمارات والتوزيع العشوائي غير المخطط.

1/ صورة العمارات المشوهة: تعد العمارات من الأنماط السكنية المخططة من طرف الدولة (النمط الجماعي والنمط النصف الجماعي) والتي تتكون من مجموعة من الطوابق قد تصل إلى عشر طوابق فأكثر، يشترك سكانها في مدخل واحد ، وفي مجال خارجي واحد ، 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 فيما يلي:

- التغيير على مستوى الواجهات: وذلك بفتح منافذ جديدة في الطابق الأرضي كإنجاز باب للاستعمال الخاص أو بناء الشرفات كليا 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⁽²⁾.
- الاستيلاء على المساحات التابعة للعمارات: سواء كانت تلك المتعلقة ببنائية العمارة في حد ذاتها من خلال إحلال أقبية العمارة وسطوحها في إنجاز بنايات فوضوية قصديرية هشة تسيء للعمارة في جوانبها الجمالية والوظيفية.

(1) حامد الشريف ، المشكلات العلمية في جريمة البناء دون رخصة ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ، 1994

ص 87.

(2) الصادق مزهود ، مرجع سابق ، ص 147.

أو تلك المتعلقة بالمساحات العمومية التابعة للعمارات بتسيبها أو غرسها أو باستغلالها بوضع كشك حديدي عليها ، مما يقلص من هذه المساحات ويشوه المنظر العام للتجمع السكني⁽¹⁾ ، وتعطيه صورة التمرد.

2/ 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 البناءات بشكل فوضوي عشوائي يخل بقاعدة التصفيف ، وكذا إلى تحويل وجعل مسالك الحي عبارة عن ممرات خاصة بالراجلين فقط ، أو ممرات صماء أو عبارة عن أزقة ملتوية لا يمكن من مرور السيارات أو إيصال قنوات الغاز الطبيعي ، مما يجعل من هذه الأحياء كتل كبيرة من السكنات المكدسة ذات كثافة عالية جدا ، غير معرضة للتهوية ، فيزيد بالتالي من عوامل انتشار الجراثيم وتفشي الأمراض المعدية.
- ممارسة أنشطة مزعجة: يتم عادة في الأحياء غير المخططة ممارسة أنشطة لا تتماشى مع الوظيفة السكنية للأحياء ، من خلال إجراء تعديل في تصميم المبنى وتخصيص جزء منه لاستغلال نشاط الحدادة أو التلحيم أو النجارة أو ميكانيك السيارات وغيرها من الحرف المزعجة والملوثة للمحيط ، أما الأنشطة الأخرى التجارية وغير المزعجة فإنها تأخذ صورة الاستيلاء على الرصيف واعتباره امتداد للمحل التجاري من خلال وضع مختلف المنتجات والسلع عليه⁽²⁾.

ثالثا: عدم احترام أحكام رخصة البناء: هذه الصور تخص جميع أنواع البناء الفوضوي وللتوضيح أكثر سنتعرض إلى أنواع صور مخالفة أحكام رخصة البناء وصور مخالفة قرار البناء من حيث التحفظات والآجال:

1/ أنواع صور مخالفة أحكام رخصة البناء: حسب المادة 50 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 07 فإن صور مخالفة أحكام رخصة البناء متضمنة في فئتين من الصور:

(1) حامد الشريف ، مرجع سابق ، ص 90.

(2) كمال تكواشت ، مرجع سابق ، ص 32.

1/ فئة صور البناء غير المطابق لرخصة البناء: إن البناء غير المطابق لرخصة البناء ، هو ذلك البناء الذي يقوم به ذوي الشأن(صاحب المشروع أو المهندس أو المقاولين...) رغم استفادتهم من رخصة البناء للقيام بالأفعال المنصوص عليها في المادة 52 من القانون رقم 90 - 29 المتمثلة في البناء أو التمديد أو التعديل ، ولكن بطريقة مخالفة لمقتضيات رخصة البناء.

2/ فئة صور البناء المنجز دون رخصة بناء: إن أخطر صور المخالفات هو البناء دون رخصة ، ذلك أن المخالف في هذه الحالة يتجاوز القانون ضاربا بأحكامه عرض الحائط ويلجأ إلى السوق السوداء في تدبير المواد اللازمة له ، ويتم البناء بعيدا عن أعين القانون ، لذا فإنه لا توجد وسيلة فنية للتأكد المطلق من صلاحية المبنى وسلامته مهما بدا متفقا مع الشروط التي يتطلبها التشريع⁽¹⁾.

ب/ صور مخالفة قرار رخصة البناء من حيث التحفظات والآجال:

1/ صور مخالفة قرار رخصة البناء من حيث التحفظات: قد يصدر قرار رخصة البناء من الإدارة المعنية ، وتتضمنه مجموعة من التحفظات أو الالتزامات وكل مخالفة لهذه التحفظات أو لهذه الالتزامات يعد بناء فوضوي يستحق الهدم والإزالة⁽²⁾.

- منح الرخصة بتحفظ: يعني ذلك أن هناك قيود خاصة يجب الأخذ بها خلال إنجاز الأشغال وهذه القيود تتعلق بموقع البناية أو حجمها أو مظهرها الخارجي.
- منح الرخصة بالتزام: في هذه الحالة يتطلب من صاحب الرخصة القيام بأعمال التهيئة الخاصة كإنجاز صاحب العمارة السكنية طرق وشبكات لتوزيع المياه أو التطهير أو تركيب مصعد في البناء في المباني الجماعية أو إقامة أماكن مخصصة لتوقف السيارات أو لإيوائها.

2/ صور مخالفة قرار رخصة البناء من حيث الآجال: إن قرار رخصة البناء يصدر لمدة معينة يصاحبها حق محدد في البناء طبقا لما جاء في محتوى رخصة البناء ومضمون المخططات

(1) محمد حسن منصور ، مرجع سابق ، ص 19.

(2) حامد الشريف ، مرجع سابق ، ص 87.

الهندسية المرافقة له ، ويجدد قرار الرخصة مرة ثانية مع إعطائه مدة قانونية جديدة لإتمام ما تبقى من أشغال ، غير أنه بعد انتهاء هذه المدة ، فإنه ينتج تبعا لذلك زوال ضمان الحق في البناء ، غير أنه في الواقع العملي فإن القلة القليلة من البناءات المنتهية أشغالها ضمن الآجال القانونية ، فأكثر المباني مازالت في صورة ورشة مفتوحة ومستمرة⁽¹⁾.

رابعا: عدم احترام مخططات الهندسة المعمارية: هذه الصور خاصة بالبناءات المخططة في جزءها المتعلق بالتجزئة المعتمدة إداريا ، إذ أن هذه الأخيرة تعاني من عدة تجاوزات قانونية من طرف السكان إذ تمس بالبناءات في جوانبها الجمالية والوظيفية مما أدى إلى تفاقم الأوضاع سلبا على السير الحسن للنسيج العمراني للمدينة ، وهذه التجاوزات قد ذكرتها المادة 50 من المرسوم رقم 07.94 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري وهذه التجاوزات تشكل في مجملها صور تشييد بناية لا تطابق المواصفات المنصوص عليها في مخططات الهندسة المعمارية، وهي كالتالي:

الصور عدم احترام مخطط الكتلة: إن عدم التقيد بما جاء في مخطط الكتلة (plan de masse)

بالتثبيت السيئ للقطعة الأرضية في الميدان يترتب عليه:

- التعدي على الرصيف وعلى ملكية الغير: وهو التغيير في الحدود المرسومة للمشروع بتموضع جزء من وعاء مشروع البناية على الرصيف أو على الملكية المجاورة للغير .
أو بقسمة القطعة الأرضية إلى أكثر من قطعة وما يصاحبها من تشويه إداري وميداني للتجزئة.

- المساس بخط التنظيم: يتمثل ذلك في إقامة مباني على جانبي الطريق دون احترام الشروط القانونية لذلك ، ففي حالة عدم احترام هذه المسافة القانونية فإنه سيؤدي حتما إلى المساس بخط التنظيم ، إذ أن هذا الأخير يعرف على أنه الخط المعتمد الذي يحدد المسافة القانونية الفاصلة بين الأملاك الخاصة والأملاك العامة.

- الإخلال بأماكن توقف السيارات: وهي صورة البناءات الفوضوية المرتكبة في حالة

. التجمعات السكنية ذات الملكية المشتركة "مجمع عمارات".

(1) محمد حسن منصور ، مرجع سابق ، ص 90.

. المباني الإدارية و الخدماتية والتجارية" مرافق اقتصادية".

. الفنادق والمركبات السياحية.

ب/ صور عدم احترام مخطط الواجهات: إن عدم التقيد بما جاء في مخططات الواجهات plan de façade يترتب على ذلك مجموعة من التجاوزات تتمثل في:

1. عدم احترام العلو المسموح به: وذلك بإضافة طابق أو أكثر فوق البناء القائم بدون ترخيص إداري مسبق ويلجأ عادة إلى هذا النوع من البناءات الفوضوية لغرض إشباع حاجات السكان في مادة السكن والتي تشهد أزمة كبيرة⁽¹⁾.

2. التغيير في منافذ الواجهات: كأن يتم فتح أبواب أو منافذ إضافية مفضية على ساحة عمومية أو هدم جدار شقة أو شقتين وتحويل حيزها إلى مرأب أو محل تجاري.

ج/ صور عدم احترام مخططات التوزيع الداخلي: تتمثل في الإخلال في معامل الاستيلاء على الأراضي، ومعامل شغل الأراضي .

- تجاوز في معامل الاستيلاء على الأرض:

يعد هذا المعامل 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.

ب/ تجاوز معامل شغل الأراضي:

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 بمعامل الاستيلاء على الأرض وعلو البناء.

⁽¹⁾ عبد الوهاب عرفة ، شرح قوانين البناء والهدم ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ، 2007 ، ص 77.

خامسا: عدم احترام مخططات الهندسة المدنية والمخططات الأخرى: تتمثل هذه الصور في عدم احترام مخططات هيكل الأساسات للبنية وتجهيزاتها، وهذه التجاوزات تتعلق بالبنيات الفوضوية الصلبة المخططة وبالأخص منها التجزئة.

1/ صور عدم احترام مخططات الهيكل: تقوم هذه الصورة على التقيد بالموصفات المطلوبة قانونا فيما يخص مواد البناء ومقاطع الهيكل.

1. مواد البناء المستعملة: ويتم الغش في استخدام مواد البناء ، وذلك باستعمال تلك التي لا تتوفر على المواصفات والشروط المطلوبة دوليا ، كما في حالة استخدام إسمنت بعد 60 يوما من إنتاجه أو حديد مشع لا يتضمن الخصائص الفيزيائية الكيميائية المطلوبة.

2. مقاطع العوارض وأعمدة الهياكل: وذلك بالإخلال في القياسات الفنية لمقاطع الخرسانة والحديد ، مما يجعل من هيكل البنية ضعيف وهش لا يقاوم القوة العمودية الناتجة عن ثقل البنية والحمولات الإضافية المترتبة على استخدام البنية من قبل سكانها وكذا القوة الأفقية المتشكلة من الاهتزازات الأرضية والعواصف الكبرى⁽¹⁾.

ب/ صور عدم احترام مخططات الأساسات : تتمثل هذه الصورة في الإخلال بشروط مواد البناء ، وأبعاد الحفر ، والترية.

1. شروط مواد البناء : وتتم من خلال عدم احترام مقاطع الخرسانة والمواد المكونة لها والحديد اللازم للخرسانة من حيث المقطع والخصائص الفيزيائية والكيميائية.

2. شروط أبعاد الحفر: وذلك بعد احترام الأبعاد من حيث العرض والطول، والحكمة من ذلك تجنب ظاهرة الانزلاق والهبوط للبنية.

3. التربة: وذلك بعد الأخذ بعين الاعتبار نوعيتها وقدرتها على تحمل قوة ضغط البنية وكذلك تجانسها وما يلزمها من الأساسات اللازمة.

ج/ صور عدم احترام مخططات التجهيزات: إلى جانب صور الإخلال بالالتزامات المتعلقة بالهيكل والأساسات ، فإنه قد يتم التقصير وعدم الأخذ بعين الاعتبار المعطيات الفنية

(1) بشير التيجاني ، مرجع سابق ، ص 72.

المنصوص عليها في مخططات التجهيزات الداخلية ، ومخططات الشبكات والتي هي مخطط شبكة الإنارة والكهرباء ومخطط التبريد و التهوية ومخطط الأبواب والنوافذ ، والتي تعمل على تعزيز عوامل الاستقرار والالتصاق بالبنائية والحي والمدينة والمنطقة والبلد وعدم التفكير في الهجرة الخارجية ولا في الهجرة الداخلية⁽¹⁾.

الفرع الرابع: الآثار المترتبة على موقع تشييد البناء الفوضوي

هناك العديد من الآثار أهمها:

- . المساس بالصحة والأمن العموميين
- . تكون معرضة لخطر الفيضانات ، والانزلاق والزلازل.
- . تكون عرضة للأخطار الصناعية.
- . الامتداد الرأسي غير المنظم للبناءات غير الشرعية على حساب الأراضي ذات الطابع الزراعي والثقافي.
- . إكتساح البنايات للأرض وتشبيدها على المنحدرات الخطرة على حساب دور المساحات الخضراء ، فالجزائر كسائر بلدان البحر الأبيض المتوسط مهددة بهزات أرضية ، حيث أنه في فترة قصيرة شهدت الجزائر سبعة زلازل "زلزال الأصنام ، زلزال بومرداس ...".
- وكل ذلك لعدم احترام أدوات التعمير وقواعد البناء.
- فضلا عن تأثير النشاط الصناعي غير المدروس في المناطق العمرانية على صحة المواطنين مما يستوجب القيام بدراسة التأثير على البيئة.
- . الأضرار الماسة بالاقتصاد الوطني بسبب التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية والمواقع السياحية ، وعدم إخضاع الأراضي المشيد عليها لأسس وضوابط التخطيط العمراني

(1) بشير التيجاني، مرجع سابق ، ص73 .

. زحف البناءات غير الشرعية ونموها السريع بحسب تطور الإمكانيات والمتطلبات ، أدى إلى تآكل الأراضي الزراعية رغم صدور قرارات عديدة بالمنع.

ولم يسلم العقار السياحي هو الآخر من آفة الشغل غير الشرعي ، والاعتداء وتشويه المنظر بسبب كثرة البناءات غير الشرعية ، كما عرفت مناطق التوسع السياحي هي الأخرى المضاربة في الصفقات العقارية وتحويل الموارد عن طبيعتها السياحية.

الفرع الخامس: رقابة شرطة العمران للحد من البناء الفوضوي: إن الانتشار الواسع للعمران العشوائي أصبح يشكل أمرا واقعا ، لم تجد الدولة أمامه سوى الاعتراف به ومعالجته عن طريق القوانين لإدماجه في النسيج العمراني الحضري والسلطات الإدارية المختصة بأعمال سلطة الضبط الإداري في مجال التعمير بغرض المحافظة على النظام العام العمراني بطريقة وقائية أساسا وعلاجية احتياطيا ، وهذا ما سنوضحه أكثر من خلال صلاحيات شرطة العمران

أولا: تعريف شرطة العمران:

تعرف شرطة العمران على أنها ذلك الجهاز التابع للشرطة القضائية المنوطة به حماية النسيج العمراني والبيئي ، من كافة أنواع المساس الذي يلحق به الإنسان، وردع الاستغلال غير القانوني سواء للنسيج العمراني أو البيئي ، وذلك من خلال تطبيق كل النصوص التشريعية والتنظيمية في مجال البيئة والعمران.

وتأسست شرطة العمران والبيئة بقرار المديرية العامة للأمن الوطني رقم 83/5078 المؤرخ في 1983/05/09 ، وتنفيذا لتعليمات وزارة الداخلية تم الانطلاق في مخطط إعادة تنشيط وحدات شرطة العمران والبيئة ، وذلك بإنشاء أول فصيلة على مستوى أمن ولاية الجزائر الكبرى وبداية من شهر أفريل 2000 تمت إعادة تنشيط هذه الوحدات على مستوى أهم المدن الكبرى للوطن وهي : وهران ، قسنطينة ، عنابة ، لتعم هذه الفرق على مستوى كل التراب الوطني ابتداء من شهر أوت 2000⁽¹⁾.

(1) أمال حليتيتم ، (الرقابة الإدارية على حركة العمران في التشريع الجزائري) ، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2011، ص 91.

ونصت المادة 76 مكرر التي أدرجها المشرع في القانون 05/04 المعدل والمتمم للقانون 29/90 على أن الموظفين والأعوان المؤهلين لمعاينة المخالفات المتعلقة بالبناء والتعمير هم:

- . مفتشوا التعمير .

- . أعوان البلدية المكلفون بالتعمير .

- . موظفو إدارة التعمير والهندسة المعمارية .

وتتمثل مهمة شرطة العمران في البحث عن المخالفات المرتكبة والتي تنص عليها القوانين ولاسيما القانون 29/90 المعدل والمتمم بموجب القانون 05/04 ، حيث نصت المادة 73 من القانون 29/90 على وجوب زيارة رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونا للبناءات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية ، وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والاطلاع عليها في أي وقت بينما كانت أحكام المادة السابقة تنص على جواز ذلك فقط.

وتتم معاينة مخالفة التعمير من طرف الأعوان المؤهلين بتحرير محضر يسجل فيه بالتدقيق الوقائع المكونة للمخالفة والتصريحات التي تلقوها ويوقع محضر المعاينة من قبل العون الذي حرره ، ومرتكب المخالفات إذا رفض هذا الأخير التوقيع يشار إلى ذلك في المحضر .

وهذه المحاضر لها حجية إلى أن يثبت العكس حيث تصنف ضمن المحاضر التي نصت عليها المادة 216 من قانون الإجراءات الجزائية⁽¹⁾.

. مهام شرطة العمران: من الصلاحيات الممنوحة لشرطة العمران للحد من البناء الفوضوي والذي يكون على ملك الغير أو العقار المملوك.

أولا: البناء غير القانوني على العقار المملوك: العقار المملوك من الحقوق العينية المرتبطة بالإنسان ، ويخول حق الملكية لصاحبه استعمال العقار المملوك كما يشاء ، فالأصل أن المالك حر في استعمال ملكه إلا ما منعه القانون⁽¹⁾.

(1) أحمد غاي ، الوجيز في تنظيم ومهام الشرطة القضائية ، ط 5، دار هومة ، الجزائر ، 2009 ص ، ص: 166، 167.

فإذا ما تعلق الأمر بالبناء ، وهذا الحق ليس مطلقا فمالك العقار في كثير من الأحيان يلجأ للملكية كحجة لتبرير البناء الذي أقامه إلا أن المادة 76 من القانون 29/90 ذكرت أنه في حالة انجاز أشغال بناء تنتهك بصفة خطيرة الأحكام القانونية ، يمكن للسلطة الإدارية أن ترفع دعوى أمام القاضي المختص من أجل الأمر بوقف الأشغال ، فدور شرطة العمران هو منع أي بناء على عقار مملوك دون استصدار رخصة البناء.

ثانيا: البناء غير القانوني على ملك الغير: الأصل أن البناء على عقار مملوك للغير غير قانوني ولا يجوز في أي حالة من الحالات ، كونه مقام على ملك غير مستحق وغير قانوني ما يدفع بشرطة العمران إلى الإيقاف الفوري لهذه الأشغال إلى غاية بت السلطات المختصة في هذا الشأن ، وتحرر مصالح شرطة العمران محضرا تضمنه جميع المخالفات التي قام بها مشيد البناء على ملك الغير، وتقسم عقارات ملك الغير إلى :

1/العقارات التابعة لأمالك الدولة: تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق والأمالك المنقولة والعقارية ، التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور ولذلك لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة ، بحكم طبيعتها أو غرضها وهي غير قابلة لا للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز .

تدخل الأملاك العقارية والحقوق العينية العقارية التي تملكها الدولة وجماعاتها المحلية في عداد الأملاك الوطنية⁽²⁾.

2/ الأملاك الوقفية: عرفت المادة 31 من القانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري " الأملاك الوقفية هي الأملاك العقارية التي حبسها مالكها بمحض إرادته ليجعل التمتع بها دائما تنتفع به جمعية خيرية أو جمعية ذات منفعة عامة ، سواء أكان هذا التمتع فوريا أو عند وفاة الموصين الوستاء اللذين يعينهم المالك المذكور".

إذا فالأمالك الوقفية تكون لخدمة الغرض الذي أراده صاحبها ، كبناء مستشفى فلا يجوز البناء على أراضي الوقف دون رخصة ، وعلى مصالح شرطة العمران منع كل بناء من هذا النوع

(1) ليلي طلبة ، الملكية العقارية الخاصة ، دار هومة ، الجزائر ، 2010 ، ص 25.

(2) المادة 24 من القانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري، السابق ذكره.

ومكافحته بكل الوسائل المتاحة ، ونخص بالذكر الأراضي الوقفية الزراعية لتأثيره سلبا على المردود الفلاحي من خلال تقليص المساحات المزروعة.

ثالثا: البناء غير القانوني على الأراضي الفلاحية: نصت المادة 04 من القانون 29/90 على أن "الأرض الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية في مفهوم هذا القانون تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله".

إذ على مصالح شرطة العمران فور تلقيها بلاغ بشأن أشغال البناء الانتقال فورا إلى موقع الأشغال لإجراء التحريات الضرورية المتعلقة بالأرض الفلاحية ، أما إذا كانت هذه الأرض لها نص تشريعي يجيز البناء عليها وحصول صاحبها على ترخيص مسبق.

فإذا انتفت أحد هذه الشروط ، تقوم شرطة العمران بإيقاف هذه الأشغال وتسجيل ذلك في محضر التحريات إلى أن تنتظر جهة الاختصاص في الموضوع.

وحسب المادة 76 مكرر من القانون 29/90 مدرجة بموجب القانون رقم 05/04 فإن المخالفة المتعلقة بإنجاز بناء دون رخصة تكون محل تحرير محضر إثبات من طرف العون المؤهل قانونا ، يرسل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى 72 ساعة ، بناء على ذلك يصدر رئيس المجلس في أجل 08 أيام قرارا بالهدم ، تحسب من تاريخ استلام المحضر، إذا قصر رئيس المجلس يصدر الوالي قرارا بالهدم في أجل لا يتعدى 30 يوما ، تنفذ عملية الهدم من طرف مصالح البلدية ، وعند الاقتضاء بواسطة وسائل يسخرها الوالي على نفقة المخالف ، ولاتوقف معارضة القرار أمام الجهات القضائية تنفيذه عند معاينة مخالفة عدم مطابقة البناء لرخصة البناء ، يحرر العون محضرا ، يرسله إلى الجهات القضائية المختصة كما ترسل نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في أجل لا يتعدى 72 ساعة.

تفصل الجهة القضائية في الدعوى وتقرر إما مطابقة البناء أو هدمه جزئياً أو كلياً في أجل محدد ، إذا لم يمتثل المخالف يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي العمل على تنفيذ الأشغال على نفقة المخالف⁽¹⁾ .

يحوز موضوع البيئة بصفة عامة و موضوع العمران أيضا اهتماما كبيرا ، سواء كان ذلك على الصعيد الدولي أو الوطني أو المحلي، وذلك لكون كل منهما يعد المجال الحيوي لتواجد الفرد بصفة دائمة ومستمرة.

و باعتبار البيئة تعد عنصرا أساسيا من عناصر التوازن والثبات على الكرة الأرضية ولهذا حضيت البيئة باهتمام وعناية من قبل السلطات العامة في الدولة، وأخذ هذا الاهتمام يأخذ شكلا تصاعديا ، ويعود السبب في ذلك إلى انتشار البنايات الفوضوية"غير القانونية" على حساب الأراضي الزراعية.

إضافة إلى التوسع العمراني الذي يعتبر كحق من الحقوق المعترف بها للفرد إلا أنه قد يتعسف في استعمال هذا الحق مما ينشأ العديد من المشاكل والتجاوزات وأشدّها خطورة ظاهرة البنايات الفوضوية نتيجة للتوسع العمراني الغير منظم مما يشوه المظهر الجمالي للمدن وغيرها من الأسباب التي أثرت سلبا على الكائنات الحية وعلى الإنسان في حد ذاته في صحته ورفاهيته وهده .

و باعتبار هذان الموضوعان " البيئة والعمران " عنصران متلازمان ومرتبطان ببعضهما مما قد يؤدي إلى تأثير الواحد فيهم على الآخر، كتأثير البناء الفوضوي على البيئة ، و من خلال ما تحدثه النفايات من تلوث ، في الأخير ارتأينا وجوب معالجته من خلال اقتراح بعض الحلول لكلا المشكلتين ، من خلال ما تمت دراسته.

أولا: للتقليل أو الحد من ظاهرة التلوث:

. ضرورة نشر الثقافة للمحافظة على البيئة البشرية والطبيعية.

. احترام القوانين ، لأن محاولة محوها أو تحريفها يسيء بالبيئة و الإنسان .

(1) أحمد غاي ، مرجع سابق ، ص ص: 167، 168.

. لابد من إصدار قوانين دولية ملزمة لجميع الدول لحماية البيئة ومعاينة كل من يقوم بتخريبها.

. الإكثار من حملات التشجير التي تحتاج إلى السقي لتكون مصدات طبيعية للهواء المشبع بالتلوث البيئي.

. منع تصريف المياه الحارة الناتجة عن المفاعلات النووية أو مراكز توليد الطاقة إلى الأنهار والبحار.

. إعداد دراسات خاصة حول البيئة وإنشاء مختبرات علمية لهذا الغرض.

أما فيما يخص ظاهرة البناء الفوضوي:

. إيقاف الأشغال غير الشرعية (أي غير المرخص بها إداريا).

. السيطرة على الميدان بالدوريات وعمليات المراقبة.

. فرض رخص البناء لكل أشكال البناء.

. ضبط التوسع العمراني المنظم بالمواصفات والمقاييس المرخص بها من طرف إدارة البلدية المحلية.

. محاربة التوسع العمراني غير القانوني مهما كان نوعه.

. إيقاف أشغال المخالفات العمرانية والتصدي لزحف البناءات الفوضوية .

الفصل الثاني : مجال حماية البيئة و العمران في الجزائر

إن موضوع حماية البيئة والعمران أصبح يأرق الفرد والإدارة على حد سواء ، فكما للفرد من حقوق ، أيضا هناك التزامات تفرضها الإدارة عليه لحمايتها .

والحماية تتمثل في محاولة تجسيد بيئة سليمة ونسيج عمراني منظم ، من قبل الإدارة المحلية و المتمثلة في الولاية والبلدية ، باعتبارهما المؤسساتان الرئيسيتان في حماية هذا المجال بحكم قريهما من المواطن و إدراكهما أكثر من أي جهاز آخر لطبيعة المشاكل التي يعاني منها المجتمع المحلي ، ويظهر جليا فيما تملكه من اختصاصات قانونية و أماكن و آليات مادية و إدارات بشرية مؤهلة .

فالحماية لهذا المجال تكون أكثر فعالية من قبل هذه الهيئات ، وعليه سنتطرق في هذا الفصل إلى تحديد صلاحيات كل من الولاية والبلدية في حماية البيئة والعمران ، ثم يتم تحديد علاقة البيئة والعمران بالتنمية وذلك وفقا للمباحث التالية :

- المبحث الأول: صلاحيات الجماعات المحلية في حماية البيئة.
- المبحث الثاني: صلاحيات الجماعات المحلية في حماية العمران.
- المبحث الثالث: جهود الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة.

المبحث الأول: صلاحيات الجماعات المحلية في حماية البيئة

بادر المشرع الجزائري بإنشاء أول جهاز مركزي لحماية البيئة ممثلا في اللجنة الوطنية للبيئة سنة 1974⁽¹⁾، والذي لم يتبعه استحداث أي هيئات لا مركزية لتسيير البيئة .

إلا أنه بعد ذلك أقدم المشرع الجزائري على أهم خطوة في تكريس نظام اللامركزية لحماية البيئة من خلال إصدار القانون 03/83 المتعلق بحماية البيئة⁽²⁾ ، وبعدها جاء القانون 10/03 الذي ألغى بموجب القانون السابق والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي من شأنه أن يضمن تنمية مستدامة للأجيال الحاضرة والمستقبلية من خلال ترشيد استغلال الموارد الأولية المتجددة وضمانها إلى الأجيال القادمة .

لكن الاعتراف الرسمي باعتماد نظام اللامركزية الإدارية في تسيير حماية البيئة لم يظهر إلا بعد صدور قانون الولاية والبلدية سنة 1990، مع آخر التعديلات لسنتي 2011 و 2012 لكل من القانونين ، إضافة إلى صدور قوانين وتشريعات مختلفة تهتم بمجال حماية البيئة كما ظهرت وسائل قانونية وأدوات حديثة تهتم بهذا المجال .

وسنحاول التفصيل أكثر بدراسة دور كل من الولاية والبلدية في حماية البيئة وفق ما يلي:

- **المطلب الأول:** التنظيم القانوني المحلي لحماية البيئة.
- **المطلب الثاني:** الوسائل القانونية لحماية البيئة.
- **المطلب الثالث:** الأدوات المستحدثة لحماية البيئة.

(1) مرسوم رقم: 156/74 المؤرخ في : 12 يوليو 1974 ، يتضمن أحداث لجنة وطنية للبيئة.

(2) القانون رقم: 03/83 المؤرخ في: 1983/02/05 المتضمن حماية البيئة ، الجريد الرسمية عدد 06 ، 1983 ، الملغى بموجب القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

المطلب الأول: التنظيم القانوني المحلي لحماية البيئة

للجماعات المحلية دور فعال في مجال التنمية المحلية وحماية البيئة وهذا من خلال استقراء القوانين الخاصة بهما وكذا القوانين الخاصة بالبيئة.

الفرع الأول: حماية البيئة وفقا لقانون الولاية

تعتبر الولاية وحدة من وحدات الدولة وهي شخص من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، كما تباشر نشاطا سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وثقافيا، تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية ويكون لكل ولاية إقليم واسم ومقر كما يدير الولاية مجلس منتخب وهو المجلس الشعبي الولائي.

كما يعتبر الوالي ممثل السلطة التنفيذية على مستوى الولاية وهو الممثل المباشر لكل وزارة إذ يقوم بتنفيذ القوانين في إطار الامتداد الإقليمي للولاية.

والذي يهمننا في هذا المجال هو تحديد أهم النصوص القانونية التي أكدت على دور الولاية في حماية البيئة من خلال القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية وهي على التوالي:

- المادة 77: يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات و يتداول في مجال:
- الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة .
- السياحة ، السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية.
- الفلاحة والري والغابات،... وغيرها .
- حماية البيئة.⁽¹⁾

فمن خلال هذه المادة يتضح أن أهم الاختصاصات المخولة للولاية المحافظة على الصحة العمومية ، وكذا حماية الغابات وكل هذا يدخل في إطار حماية البيئة إضافة إلى ذلك تناول موضوع العمران وتهيئة الإقليم نظرا لما يكتسبه من أهمية.

(1) قانون رقم: 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية عدد، 12 ، 2012.

كما نجد أن من صلاحيات المجلس الشعبي الولائي ، ميدان الفلاحة والري من خلال :

المادة 84: يبادر المجلس الشعبي الولائي ويضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتجهيز الريفي ، ويشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية، وبهذه الصفة يبادر بكل الأعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف ويتخذ كل الإجراءات الرامية إلى انجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمية⁽¹⁾.

المادة 85: يبادر المجلس الشعبي الولائي بالاتصال مع المصالح المعنية بكل الأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها.

المادة 86: يساهم المجلس الشعبي الولائي بالاتصال مع المصالح المعنية ، في تطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية.

إضافة إلى المادة 87 التي فيها: يعمل المجلس الشعبي الولائي على تنمية الري المتوسط والصغير.

كما يساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية .

من خلال ما سبق ذكره نجد أن المشرع الجزائري من خلال التعديل الجديد للقانون القديم 09/90 لم يضيف شيئا في القانون رقم 12-07.

الفرع الثاني: حماية البيئة وفقا لقانون البلدية

لقد تبنى مجلس الثورة في أكتوبر 1966 قرارا حول إصلاح "الميثاق البلدي" استخدم كمخطط لوضعي النص المتعلق بقانون البلدية، ويعتبر هذا الميثاق هاما لأنه بسبب عدم وجود مناقشات برلمانية يقوم مقام الأعمال التحضيرية.

(1) قانون رقم: 07-12 ، المتعلق بالولاية ، السابق ذكره.

وقد أقرت الحكومة الجزائرية القانون البلدي في 1966/12/20 كما أقره مجلس الثورة في 1967/01/04 ونشر بالأمر المؤرخ في 1967/01/18⁽¹⁾.

كما أن قانون البلدية الصادر بالأمر 24/67 لم يشر أصلا لمسألة البيئة لأن سياسة الدولة آنذاك كانت تهتم بالتصنيع والتشييد⁽²⁾.

وبعد إنشاء أول هيئة لحماية البيئة المتمثلة في المجلس الوطني للبيئة سنة 1974، ظهر وعي بالبيئة وكان المرسوم التنفيذي سنة 1981⁽³⁾، مؤكدا لذلك، حيث أن المجلس الشعبي البلدي في ظل هذا المرسوم كان مكلفا بعدة مهام فهو ملزم باتخاذ الإجراءات التي تخص النظافة وحفظ الصحة العمومية⁽⁴⁾. فالبلدية تجسد صورة حقيقية للنظام اللامركزي في الدولة تبعا للدور الذي تقوم به في التخفيف من أعباء المركزية الإدارية، وتجسيد قيم ديمقراطية على المستوى القاعدي بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة واتخاذ القرارات التي تهدف إلى المساهمة في دفع وتيرة التنمية بإقليمهم وفي المبادرة بالمحافظة على محيطهم والبيئة التي يعيشون فيها وتنطلق فكرة وفلسفة النظام اللامركزي أصلا من أهمية مشاركة السكان في المسائل الإدارية المختلفة، وبعد حصول نوع من الوعي والقبول للمسألة البيئية في الجزائر نص المشرع الجزائري في قانون البلدية السابق 08/90 على تعزيز دور البلدية في حماية البيئة، كما أسند القانون الجديد للبلدية رقم 11-10 الصادر في 22 جوان 2011 مهام أوسع للبلدية في تسيير خيارات وأولويات التنمية من خلال إشراك المواطنين، تنص المادة 2 منه أن: البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية. ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية⁽⁵⁾.

(1) أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2006، ص ص: 183، 184.

(2) وناسه جدي، (الحماية القانونية للبيئة البحرية من التلوث في التشريع الجزائري)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة، 2008، ص 107.

(3) المرسوم التنفيذي رقم: 267/81 المؤرخ في: 1981/10/13 المتضمن صلاحيات المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنظافة والطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 41، 1981.

(4) المواد 07، 08، من نفس المرسوم التنفيذي.

(5) المادة "2" من القانون قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37. 2011.

وتسمح المادة 31 للمجلس الشعبي البلدي بإنشاء خمسة لجان منها:

- لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة، وهي اللجنة التي لم ينص عليها القانون البلدي السابق .

ويتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة تحت إشراف الوالي عدة اختصاصات تتدرج في إطار حماية البيئة مثل:

- السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية.
- السهر على تنفيذ إجراءات التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.

كما يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها جميع الاحتياطات الضرورية وجميع التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أي كارثة أو حادث ويكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية واتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها، والسهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة⁽¹⁾.

إضافة إلى ذلك أوكل القانون الجديد المتعلق بالبلدية صلاحيات عديدة لهيئة البلدية ثم تحديدها في أربع محاور منها: النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية ، حيث تسهر البلدية على توزيع المياه الصالحة للشرب ، صرف المياه المستعملة ومعالجتها.

جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، ومكافحة الأمراض المتنقلة ، الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور، صيانة طرقات البلدية .

(1) قانون رقم 11 - 10 ، المتعلق بالبلدية، السابق ذكره.

الفرع الثالث: حماية البيئة وفق القوانين والتشريعات الخاصة بالبيئة

نظرا للدور الكبير الذي لعبته الجماعات المحلية في حماية البيئة وفقا لقانون الولاية والبلدية لسنة 1990 والتأكيد عليها من خلال آخر التعديلات 2011 - 2012 ، فلها كذلك صلاحيات واسعة ضمن القوانين الخاصة بالبيئة ، إذ تعتبر المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة.

فالنظام القانوني في هذا المجال يتميز بعدم الانتظام وهذا راجع لتباطؤ القوانين والتشريعات المنظمة لتلك الصلاحيات ، وتأخر صدورها، بالإضافة إلى عدم التوافق بين التشريع الأساسي لحماية البيئة الصادر سنة 1983 مع التشريعات المحلية التي صدرت بعد دستور 1989⁽¹⁾.

ومن بين القوانين والتنظيمات المنظمة لمختلف موضوعات البيئة نذكر منها: قانون حماية البيئة⁽²⁾، قانون الصيد⁽³⁾، قانون المياه⁽⁴⁾، والمرسوم المتعلق بتنظيم انبعاث الضجيج⁽⁵⁾.

وكذا المرسوم المتضمن شروط تنظيف ورفع ومعالجة النفايات الحضرية .

ويمكن إضافة قانون النفايات الجديد، وكذا قانون تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، وذلك باعتبار أن التشريعات متعددة ومختلفة سنتناول البعض منها فقط، ومن خلالها سنحدد دور كل من الولاية والبلدية في حماية البيئة.

(1) محمد لموسخ، " دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، مجلة الاجتهاد القضائي كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد السادس، 2010، ص149.

(2) قانون رقم: 03/83 المؤرخ في: 1983/02/05 المتضمن حماية البيئة.

(3) قانون رقم: 10/82 المؤرخ في: 1982/08/21 المتعلق بالصيد الجريدة الرسمية عدد 34، 1982، الملغى بموجب القانون: 07/04 المؤرخ في 2004/08/14 المتعلق بالصيد، الجريدة الرسمية عدد 51، 2004.

(4) قانون رقم: 17/83 المؤرخ في: 16 جوان 1983 المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية عدد 30، 1983، المعدل والمتمم بموجب الأمر 13/96، الجريدة الرسمية عدد 37، 1996 الملغى بموجب القانون رقم: 12/05 المتعلق بالمياه المؤرخ في 2005/08/04، الجريدة الرسمية عدد 60 ، 2005.

(5) مرسوم تنفيذي رقم 184/93 المؤرخ في 1993/07/27 المتعلق بتنظيم انبعاث الضجيج الجريدة الرسمية عدد 50 .1993.

أولاً: قانون حماية البيئة

بالرجوع إلى المادة 07 من القانون رقم 03/83 نجد أنها تنص على : "المجموعات المحلية تمثل المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة."

كما أشارت المادة 15 فقرة 02 أن للبلدية دور أساسي في مراقبة المياه الصالحة للشرب ولها سلطة غلق المنشآت المنافية للمقاييس العلمية .

وعند صدور القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي ألغى القانون السابق، حدد المبادئ الأساسية لحماية البيئة والمتمثلة في :

- مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، مبدأ الاستبدال، وكذا مبدأ الإدماج ومبدأ النشاط الوقائي.

كما وضح القواعد العامة التي يجب احترامها لحماية البيئة عند الإقدام على إنجاز أي مشروع إضافة إلى ضرورة إعلام المواطن بالمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة⁽¹⁾.

كما نلاحظ من خلال المادة 19 أن المنشأة المصنفة تخضع حسب أهميتها وحسب الأخطار التي تتجر عن استغلالها، لترخيص من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي كما تخضع لتصريح لدى المجلس الشعبي البلدي المعني بالمنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز التأثير .

كما نصت المادة 25 فقرة 01 من نفس القانون على دور الوالي في توقيف سير المنشأة التي ينجم عنها أخطار وأضرار تمس بالبيئة والغير الواردة في قائمة المنشآت المصنفة

وذلك في حالة عدم استجابة مستغليها للأعدار الموجهة من طرف الوالي لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة تلك الأخطار أو الأضرار المثبتة.

(1) المادة 03 من القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، السابق ذكره.

ثانيا: قانون المياه

صدر من أجل اتخاذ كافة الإجراءات الخاصة بحماية الموارد المائية لما لهذه الأخيرة من تأثير على صحة المواطنين.

قصد تفادي أخطار الأمراض المتنقلة عن طريق المياه الصالحة للشرب أو غياب معالجته لمياه الأنابيب والآبار في هذا المجال، حيث يقضي قانون المياه 17/83 المعدل والمتمم بموجب الأمر 13/96 في المادة 55 مكرر على أن المياه الموجهة للاستهلاك البشري تخضع للمراقبة وتنتشر هذه لمراقبة للرأي العام.

وعند صدور القانون الجديد 12/05 المتعلق بالمياه والذي ألغى القانون السابق نجده يهدف إلى تحديد المبادئ والقواعد المطبقة لاستعمال الموارد المائية وتسييرها وتتميتها المستدامة كونها ملك للمجموعة الوطنية⁽¹⁾.

وقد أشار هذا القانون للدور الأساسي والجوهرية الذي يدخل في صميم اختصاصات الجماعات المحلية من خلال ضرورة توفير المياه الصالحة للشرب للمواطن.

كما وضع هذا القانون العديد من الوسائل والآليات القانونية في هذا المجال.

المادة 21: أعطت للجماعات المحلية عقد ارتفاق على الأملاك العمومية الصناعية من خلال عدة صيغ إما الاستيلاء أو الشغل المؤقت أو الإقامة على الممتلكات المجاورة.

المادة 55: نصت على أن الدولة والجماعات المحلية يقومان بانجاز المنشآت وهيكل الحماية والمبادرة بكل التدابير الوقائية من أجل المحافظة على الإطار المعيشي والوقاية من المخاطر نتيجة صعود الطبقات المائية الجوفية⁽²⁾.

(1) فؤاد حجري، البيئة والأمن (سلسلة القوانين الإدارية)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 87.

(2) نفس المرجع، ص 92، 99.

كما أن القانون 03/03 الخاص بمناطق التوسيع والمواقع السياحية، جعل رخصة البناء داخل هذه المواقع السياحية تخضع إلى الرأي المسبق لوزارة السياحة وكذا الإدارة المكلفة بالثقافة إن وجدت معالم ثقافية مصنفة⁽¹⁾.

لذلك فإن الحصول على موافقة الوزارة المعنية يعتبر إجراء مسبق وليس رخصة .

وإنما يجب الحصول على الرخصة من الهيئة الإدارية المختصة التي عينها قانون التهيئة والتعمير، فيمكن أن تسلم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو الوالي أما إذا تعلق الأمر بمشاريع البناء ذات المصلحة الوطنية أو الجهورية فتسلم الرخصة من قبل الوزير المكلف بالتعمير.

لقد اشترط المشرع في مشاريع البناء الخاضعة للترخيص ضرورة وضعها من طرف مهندس معماري معتمد ، ويجب أن يضمن المشرع الوثائق التي تثبت موقعها ومظهر واجهتها، ولكن هناك استثناء حيث أن اللجوء إلى المهندس المعماري يكون غير ملزم وهذا بالنسبة لمشاريع البناء القليلة الأهمية⁽²⁾.

كما أنه توجد بعض المجالات المتعلقة بمنح رخصة البناء، نصت عليها بعض القوانين الخاصة منها:

- القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، إذ نص في المادة 13 و 14 على وجوب مراعاة علو البناءات المبرمجة على مرتفعات المدن الساحل التقاطيع الطبيعية للساحل⁽³⁾.
- القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، قد نص في المادة 45 منه على وجوب خضوع عمليات البناء واستغلال المؤسسات

(1) المادة 24 من القانون رقم: 03/03 المؤرخ في 02/17/2003 المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية الجريدة الرسمية عدد 11، 2003.

(2) المادة 35 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق ذكره.

(3) المواد "13" "14" من القانون 02/02 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه الجريدة الرسمية عدد 10 ، 2002.

الصناعية والتجارية والحرفية والزراعية إلى مقتضيات حماية البيئة لتفادي أحداث التلوث الجوي .

ثالثا: قانون النفايات

لقد صدر مرسوم يحدد شروط التنظيف وإزالة ومعالجة النفايات الصلبة الحضرية رقم 378/84، حيث جعل من المجلس الشعبي البلدي مختص بتحديد شروط التنظيف وجمع النفايات للأماكن الخاصة بها⁽¹⁾، كذلك بالنسبة للنفايات الناتجة عن الطرق العمومية.

ونفايات المؤسسات الاستشفائية غير المتعفنة ، أما النفايات الصناعية فالمجلس الشعبي البلدي ملزم بإعداد جرد لها بعد التصريح بالصناعة الواقعة في إقليمه.

ومن أجل حماية البيئة من أخطار النفايات أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات وإزالتها، حيث يعتبر هذا القانون من أهم القوانين الخاصة الذي وضع الإطار العام لكيفية التعامل مع النفايات بطريقة تتلاءم مع حماية البيئة، ونص صراحة في فحواه على مبدأ المعالجة البيئية العقلانية للنفايات.

كما ألزم البلدية بضرورة الإعلام وتحسيس المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها على الصحة والبيئة والتدابير المتخذة للوقاية منها أو تعويضها⁽²⁾.

وقد أضاف هذا التشريع تعريفا قانونيا لمفهوم مصطلح المعالجة البيئية العقلانية للنفايات وتخزينها وإزالتها بطريقة تضمن حماية الصحة العمومية والبيئة من الآثار الضارة التي قد تسببها النفايات، من خلال هذا يظهر جليا توجه المشرع إلى تغليب كفة حماية البيئة والصحة العامة على استعمال النفايات وتأمينها بصفة عقلانية بعد بيئي صحي⁽³⁾ ، يتضح من خلال ما سبق أن دور البلدية في حماية البيئة وفق القوانين الخاصة بها يظهر أكثر من دور الولاية وهذا يتضح من خلال قرب البلدية من المواطن.

(1) المواد 04، 15، 12 من المرسوم 378/84 المتضمن شروط تنظيف ورفع ومعالجة النفايات الحضرية الصلبة.

(2) المادة 02 من القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات للصلبة ومراقبتها وإزالتها، السابق ذكره.

(3) المادة 03 من نفس القانون.

الفرع الرابع: هيئات حماية البيئة في الولاية

هناك العديد من الهيئات التي تتكفل بحماية البيئة على مستوى الولاية منها :

أولاً: مفتشية البيئة للولاية

إن مفتشية البيئة للولاية هي مصلحة خارجية تابعة للوزارة المكلفة بالبيئة على مستوى مقر كل ولاية يحكمها المرسوم التنفيذي 60/96⁽¹⁾.

فيما يخص المهام فإن مفتشية البيئة للولاية تمثل الجهاز الرئيسي التابع للدولة في مجال مراقبة تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة أو التي تتصل بها، وهذا وفقاً للمادة 02 من نفس المرسوم.

كما أن من بين المهام التي حددتها هذه المادة لمفتشية البيئة للولاية نذكر :

- تسليم الرخص والإذن والتأشيرات المنصوص عليها قانوناً على المستوى المحلي
- اقتراح التدابير الرامية للوقاية من كل أشكال تدهور البيئة ومكافحة التلوث والتصحّر وانجراف التربة، والحفاظ على التنوع البيولوجي وتنمية وصيانة الثروات.
- تنفيذ برامج لحماية البيئة على مستوى كامل تراب الولاية .

ثانياً: لجنة تل البحر

لقد استحدثت هذه اللجنة بموجب آخر تعديل للمرسوم التنفيذي رقم 279/94⁽²⁾ ، الذي ألحق بالقرار المؤرخ في 2002/02/06 والذي حدد تشكيليتها وكيفية عملها والصلاحيات المنوط بها

(1) المرسوم التنفيذي رقم: 60/96 المؤرخ في: 1996/01/27 المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، الجريدة الرسمية عدد 07، 1996.

(2) المرسوم التنفيذي رقم: 279/94 المؤرخ في 1994/09/17 المتضمن مكافحة تلوث البحر وإحداث مخططات استعجالية الجريدة الرسمية عدد 59، 1994.

إذا أضيفت اختصاصات واسعة للوالي في مجال حماية البيئة من جهة وتهيئة الإقليم من جهة أخرى يتأسس هذه اللجنة الوالي المختص إقليمياً⁽¹⁾.

لقد أعطى المشرع الجزائري لهذه اللجنة عدة اختصاصات تمارسها قصد المحافظة على البيئة البحرية وترقيتها وهي كما يلي :

- إعداد مخطط تل البحر الولائي وفقا للتنظيم.
- اتخاذ التدابير الضرورية لتحسين وتعزيز قدرات تدخل الأجهزة المكلفة بمحاربة التلوث.
- إعطاء الأولوية للمناطق المنكوبة وذلك بإمدادها بالوسائل البشرية والمادية.
- مبادرة بوضع مخطط البحر الولائي حيز التنفيذ .

كما أن المشرع الجزائري ألزم لجنة تل البحر بما يلي:

- تقديم تقرير سداسي للجنة البحر الجهوية عن حالة تحضير مخطط تل البحر الولائي.
- إعداد خريطة للمناطق الهشة والمعرضة للأخطار بحددة على مستوى الواجهة الولائية ، ومتابعة تقييم الأضرار الناجمة عن التلوث، كما تسجل مداوات للجنة في سجل خاص يرقم ويوقعه الرئيس وكافة أعضائها الذين يجتمعون بدورات مرتين في السنة⁽²⁾.

وهذه اللجنة تتسق مع مصالح البيئة للولاية، حيث أن هذه الأخيرة أسندت لها مهمة تحضير اجتماعات اللجنة وإعلان أعضائها بكل المعلومات الكفيلة لتحسين مخطط البحر الولائي وإنشاء بنك المعلومات للوسائل المتوفرة لمكافحة التلوث البحري على مستوى الولاية.

⁽¹⁾ المادة 03 من القرار المؤرخ في: 2002/02/06 المحدد تشكيلة وعمل لجنة تل البحر، الجريدة الرسمية ، عدد 17 مؤرخة في 2002/03/06.

⁽²⁾ المواد من 01 إلى 07 من نفس القرار .

المطلب الثاني: الوسائل القانونية لحماية البيئة

نظرا لكثرة واستمرار الاستغلال البيئي، أصبحت هناك ضرورة ملحة لوضع قواعد قانونية تضبط سلوك الإنسان في تعامله مع البيئة على نحو يحفظ توازنها الإيكولوجي، لذا وضع المشرع الجزائري مجموعة من الإجراءات الوقائية لحماية البيئة من خلال الوسائل القانونية التي تناولتها القوانين التي تخص مجال حماية البيئة، وهذا ما سنوضحه في هذا المطلب من خلال تحديد أهم الوسائل القانونية والوقائية التي تستخدمها الإدارة المحلية من أجل الحفاظ على البيئة والمتمثلة في الترخيص والإلزام، التصريح، دراسة التأثير أو نظام التقارير.

الفرع الأول: الترخيص

يقصد بالترخيص ذلك الإذن الصادر من الجهة المختصة، وهذا بعد دراسة الملف التقني والفني وتوافر الشروط القانونية، وإتمام دراسة التأثير على البيئة ومهما كانت الجهة فقد يصدر من الجهة المركزية بعد أخذ الرأي الاستشاري للجهة المحلية المختصة، ويعتبر الترخيص وسيلة من وسائل الضبط الإداري، وهو عبارة عن قرار صادر عن السلطة العامة هدفه تقييد حريات الأفراد بما يحقق النظام العام داخل المجتمع.

وأسلوب الترخيص نجده في قانون المياه، قانون المناجم، القانون المحدد لمناطق التوسيع والمواقع السياحية، قانون حماية الساحل وقانون المنشآت المصنفة.

أهم تطبيقات أسلوب الترخيص في مجال حماية البيئة:

أولا: رخصة البناء وحماية البيئة

من خلال مواد القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، نجد أن هناك قواعد قانونية تحمي البيئة من بينها رخصة البناء إذ أن هذه الأخيرة تعتبر من أهم التراخيص المعبرة عن الرقابة السابقة على المحيط البيئي والوسط الطبيعي.

1- مجال الحصول على رخصة البناء:

تتشرط الرخصة في أي ترميم أو تعديل يدخل على البناء، كما أنه على من يريد البناء في بعض المناطق المحمية الحصول على موافقة الوزارة المكلفة بالتسيير والإشراف على الأمكنة المراد انجاز البناء فيها⁽¹⁾.

ونص القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير صراحة في المادة 52 منه على ضرورة الحصول على رخصة البناء ، ومن هنا يظهر التوفيق بين قواعد العمران وحماية البيئة. وهذا من خلال المادة الأولى التي تؤكد هذه الحماية ، حيث نصت على: " يهدف هذا القانون حماية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي".

. شروط الحصول على رخصة البناء:

لقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 176/91 ، ناصا على ضرورة الموازنة بين تسليم رخصة البناء وحماية البيئة وذلك في المادة 35 منه ، حيث حدد هذا المرسوم الشروط الواجب توافرها للحصول على رخصة البناء والمتمثلة في :

- مذكرة بالنسبة للمباني الصناعية، وذلك بتحديد جميع المواد السائلة ومدى إضرارها بالصحة العمومية ومستوى الضجيج المنبعث إن كانت بنايات ذات استعمال صناعي وتجاري .

قرار من الوالي فيضمن الترخيص بإنشاء المؤسسات الخطرة وغير الصحية والمزعجة، هنا يجب إلزاما الحصول على ترخيص من الوالي لإقامة المنشآت.

- إحضار وثيقة دراسة مدى التأثير، أي تقديم دراسة لعمليات الاستثمار في المجال البيئي وذلك حسب نص المادة 15 من القانون 10/03.

(1) نبيلة أفوجل ، "حق الفرد في حماية البيئة لتحقيق السلامة والتنمية المستدامة" ، مجلة المفكر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد السادس، 2010، ص 30.

ثانيا: رخصة استغلال المؤسسة المصنفة

أول قانون نظم مؤسسات المنشآت المصنفة هو القانون 03/83 والتنظيم المعمول به هو المرسوم التنفيذي رقم 339/98 الذي يضبط المنشأة المصنفة ويحدد قائمتها⁽¹⁾.

وتطبيقا لأحكام المواد 19،24،23 من القانون 10/03 المتعلقة بالمنشآت جاء المرسوم التنفيذي رقم 198/06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة⁽²⁾.

وعليه سنتطرق إلى تعريف المؤسسة المصنفة وأقسامها، ومراحل دراسة ملفها والسلطات التي تقوم بتسليمها من خلال ما يلي:

1- تعريف المؤسسة المصنفة:

لقد عرفها المشرع الجزائري في المادة 02 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 198/06 على أنها "مجموعة مناطق الإقامة والتي تتضمن منشأة واحدة أو عدة منشآت مصنفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص ، يحوز المؤسسة والمنشآت المصنفة التي تتكون منها أو يستغلها أو أوكل استغلالها إلى شخص آخر."

2- أقسام المؤسسة المصنفة:

تنقسم المؤسسات المصنفة حسب المادة 03 من المرسوم 198/06 إلى:

- مؤسسة مصنفة من الفئة الأولى: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية.
- مؤسسة مصنفة من الفئة الثانية: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي المختص إقليميا.
- مؤسسة مصنفة من الفئة الثالثة: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لنظام التصريح لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

(1) مرسوم تنفيذي رقم: 339/98 المؤرخ في : 1998/11/03 المتعلق بالتنظيم المطبق على المنشأة المصنفة و المحدد لقائمتها الجريدة الرسمية، عدد 37، 2006.

(2) مرسوم تنفيذي رقم: 198/06 المؤرخ في: 2006/05/31 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة الجريدة الرسمية، عدد 37، 2006.

3- رخصة استغلال المؤسسة المصنفة: تتمثل هذه الرخصة في وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المصنفة المعنية تطابق الأحكام والشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة المنصوص عليها في التشريع.

4- مراحل دراسة ملف رخصة استغلال المؤسسة المصنفة :

تمر دراسة الملف على عدة مراحل منها :

- إيداع ملف طلب الرخصة لدى الوالي المختص إقليميا .
- دراسة وموجز التأثير على البيئة.
- دراسة الخطر.
- تسليم الموافقة المسبقة لإنشاء المؤسسة المصنفة.
- تسليم رخصة استغلال المؤسسة المصنفة وتعليقها وسحبها.

يكون تسليم رخصة استغلال المؤسسة المصنفة في أجل ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ تقديم الطلب عند نهاية الأشغال.

لا تسلم رخصة استغلال المؤسسة المصنفة إلا بعد زيارة تقوم بها اللجنة المختصة لموقع المؤسسة وهذا عند إتمام الانجاز، والهدف من هذا هو التأكد من مطابقة المؤسسة للوثائق المدرجة في ملف طلب الرخصة، وكذلك المطابقة لنص مقرر الموافقة المسبقة

5- اللجنة الولائية المكلفة بتسليم رخصة استغلال المؤسسة المصنفة :

يتم تشكيل اللجنة التي يرأسها الوالي وكذا يتم تعيين أعضائها بقرار ولائي بحيث تضمن مصالح البيئة للولاية أمانة اللجنة.

الفرع الثاني: الحظر:

يقصد بالحظر الوسيلة التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري، تهدف من خلالها منع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تتجم عن ممارستها، كحالة حظر المرور في اتجاه معين أو منع وقوف السيارات في أماكن معينة، غالبا ما يلجأ إليه المشرع لمنع القيام بتصرفات قد تشكل ضرر على البيئة وقد يكون مطلقا أو نسبيا.

- الحظر المطلق: وهو الغالب في قوانين حماية البيئة، ومن أمثلة الحظر المطلق لدينا المادة 33 من القانون 10/03 التي منعت القيام بأي عمل من شأنه أن يضر بالتنوع الطبيعي أو يشوه طابع المجالات المحمية.
- نجده أيضا في القانون 07/04 المتعلق بالصيد في المادة 25 منه وكذا المادة 54.
- وكذلك القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه في المادة 09 منه.
- الحظر النسبي: يقصد به منع القيام بنشاطات معينة بها خطورة على البيئة إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من السلطات المختصة وفق الشروط والضوابط المحددة في تنظيمات حماية البيئة.

الفرع الثالث: الإلزام

قد يلجأ المشرع إلى إلزام الأفراد بالقيام ببعض التصرفات، وعليه فالإلزام هو عكس الحظر لأن هذا الأخير يتم من خلاله منع إتيان النشاط فهو إجراء سلبي، في حين أن الإلزام هو ضرورة القيام بتصرف معين ، فهو بذلك إجراء ايجابي، لذلك تلجأ الإدارة المحلية لهذا الأسلوب من أجل إلزام الأفراد على القيام ببعض التصرفات لتكريس الحماية والمحافظة على البيئة.

هذه من بين أهم الوسائل التي تستخدمها الإدارة المحلية من أجل حماية البيئة إلى جانب الإدارة المركزية، إضافة إلى أن الإدارة زودت بسلطة الجزاء الإداري من أجل الحفاظ على البيئة، ويأخذ هذا الجزاء صور متعددة منها:

- الإنذار والتنبيه.
- إزالة الأضرار وآثار التلوث .
- الغلق سواء كان مؤقت أو نهائيا عن طريق إلغاء الترخيص⁽¹⁾.

(1) محمد لموسخ، مرجع سابق، ص ص: 152، 153.

المطلب الثالث: الأدوات المستحدثة لحماية البيئة

نجد أن المشرع لحماية البيئة اعتمد على آليات حديثة، إذ يكون من خلالها للجماعات المحلية دور أساسي في هذا المجال من بينها مذكر :

- التخطيط البيئي المحلي.
- التخطيط الجهوي .

وهذا ما سنفصل فيه من خلال الفرعين الآتيين :

الفرع الأول : التخطيط البيئي المحلي: ينقسم إلى:

أولاً: الميثاق البلدي للبيئة والتنمية المستدامة

اعتمد هذا الميثاق ضمن برنامج الإنعاش الاقتصادي الثلاثي 2001-2004 ، ومن أهدافه توضيح وتحديد الأعمال التي يجب أن تقوم بها السلطات البلدية من أجل الحفاظ على بيئة ذات نوعية جيدة، وانتهاج سياسة فعالة لتحقيق تنمية مستدامة على مستوى البلديات ويشتمل هذا الميثاق على ثلاثة أجزاء :

- الإعلان العام للنوايا والإلزام الأخلاقي للمنتخبين المحليين .
- المخطط المحلي للعمل البيئي .
- المؤشرات الخاصة بتقييم البيئة.

ثانياً: التخطيط البيئي المحلي أجندا 21⁽¹⁾ لعام 2001-2004 : إثر العجز الذي آل إليه التدخل المحلي في مجال حماية البيئة والاهتمام المتزايد بموضوع الحماية، اقتنع المشرع الجزائري بأهمية تغيير منهجية التدخل المحلي في تسيير وحماية البيئة بإدخال عنصر التنبؤ والتصور في العمل البيئي المحلي .

من خلال المخطط المحلي للعمل البيئي ، والذي تم النص عليه في الميثاق البلدي حول البيئة والتنمية المستدامة.

(1) يحيى وناس، مرجع سابق، ص62.

ثالثا: النظام القانوني للمخططات المحلية البيئية

لا يزال يشوب هذا التخطيط الغموض في جوانب متعددة من بينها عدم وجود هيئات محلية متخصصة، تقوم بالعمل التنبؤي الخاص بحماية البيئة بمفردها، ذلك أن الطريقة التي عليها هذه المخططات البيئية المحلية تمت عن طريق فتح نقاش عام حول حالة البيئة تحت إشراف وزارة تهيئة الإقليم والبيئة.

واتسم هذا النقاش بالطابع المطالب، ولم يرقى إلى حدود التنبؤ والتصور اللازم لتسيير مختلف المشاكل البيئية .

وبالرجوع إلى قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 10/03 خصوصا المادتين 13 و14 نجده كرس اعتماد مخطط بيئي متخصص، وأقر بقناعة عدم نجاعة السياسات الإقطاعية في كل مجال .

فهذه القيمة القانونية تتمثل في عدم صدور قانون أو مرسوم تنفيذي خاص بهذا المخطط، مثل ما هو عليه الحال بالنسبة لمخططات التهيئة والتعمير، بل جاءت بعد نقاش عام فتحته وزارة البيئة وتهيئة الإقليم.

لذا يجب إعادة النظر في هذا النظام من خلال تحضير لجان عمل متعددة القطاعات وإشراك فعال لكل الشركاء وفعاليات المجتمع المدني بالإضافة إلى توضيح نظامها القانوني عن طريق تقنينها بنصوص قانونية واضحة.

الفرع الثاني: التخطيط الجهوي

أولا: كيفية ظهوره

نظرا لازدياد التدهور البيئي المستمر لعناصر البيئة، جاءت فكرة التخطيط الجهوي والذي يعتمد على خصوصيات موضوع حماية البيئة بالنظر لامتداد الطبيعي لعناصرها وأنظمتها من خلال الأوساط الطبيعية المتجانسة.

ولقد أشار المخطط الأزرق وهو تقرير أعدته وزارة الداخلية، حدد فيه مهام الجماعات المحلية في حماية البيئة، وأشار إلى الآثار السلبية لنظام التوزيع الإقليمي للاختصاصات المحلية لمكافحة التلوث⁽¹⁾، وأفضل مثال قدمته الوزارة تلوث وادي الشلف.

وعلى هذا الأساس تم استحداث المخطط الجهوي الذي يشتمل مجموعة من الجماعات المحلية المتجانسة، من أجل توحيد التدخل لمواجهة انتشار التلوث وكذا إعداد برامج متكاملة في وسط طبيعي معين كبرامج السهوب ومناطق الساحل و الحماية من التصحر....

كما قدم المجلس الاقتصادي والاجتماعي في تقريره " الجزائر غدا" اقتراحا يقضي بضرورة تغيير تفعيل دور المخططات الجهوية لزيادة التكامل بين الولايات على المستوى الجهوي⁽²⁾.

ثانيا : الندوة الجهوية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة

لقد تم استحداث هذه الندوة من قبل المشرع الجزائري، بموجب القانون 20/01 المتعلق بحماية الإقليم وتنميته المستدامة، حيث ترك تشكيلها ومهامها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم⁽³⁾.

وقد عرف برنامج الجهة لتهيئة الإقليم بأنه: " الإقليم الذي يتكون من عدة ولايات متاخمة لها خصوصيات فيزيائية ووجهات إنمائية مماثلة أو متكاملة، كما يحدد المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم التوجهات الأساسية للتنمية المستدامة في نطاق برنامج الجهات".

ثالثا: النظام القانوني للتخطيط الجهوي

إن طبيعة هذا التخطيط فنية وتقنية فقط ، وهي أدلة للتنسيق والتشاور والتنبؤ ، ويرجع ذلك لغياب تنظيم قانوني يحكمها ويبين تنظيمها وسيرها، وعليه فإن الجماعات المحلية تساعد بالقدر المحدود من الموارد البشرية والمادية، دون أن يكون لها أثر في تغيير نظامها الهيكلي المتكون من البلدية والولاية أساسا وإطارها القانوني الواضح المعالم⁽⁴⁾.

(1) محمد لموسخ، مرجع سابق، ص 156.

(2) نفس المرجع ، نفس الصفحة

(3) المواد 51 ، 03 فقرة 01 ، 49 من القانون 20/01 المتعلق بحماية الإقليم وتنميته المستدامة.

(4) محمد لموسخ، مرجع سابق ، ص:157، 158.

هذه أهم الأدوات المستحدثة من قبل الجماعات المحلية لحماية البيئة والتي لا يزال يشوبها الغموض في بلادنا.

المبحث الثاني: صلاحيات الجماعات المحلية في حماية العمران

عرفت القواعد المطبقة في مجال التهيئة والتعمير تحولا كبيرا وعميقا، تجسد بصدور قانون الولاية والبلدية لسنة 1990، اللذان حددا صلاحيات تدخلهما في هذا المجال، وهذا لضمان الرقابة، وتؤكد أكثر في تعديلات 2012، 2011.

وقد صدر كذلك القانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري والذي يشتمل على مخططات وبعدها جاء القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير وتؤكد أكثر مع آخر التعديلات .

وباعتبار أن البلدية جماعة قاعدية، فقد حملها القانون مهمة إعداد هذه المخططات وتسليم الرخص والشهادات، فالبلدية هي الفاعل الرئيسي في ميدان المحافظة على قواعد التعمير وملزمة بتطبيق قواعد السياسة الوطنية للتعمير.

وعليه سنحاول دراسة المخططات والرخص والشهادات وفق مطلبين:

- **المطلب الأول:** الأدوات القانونية للتهيئة والتعمير.
- **المطلب الثاني:** آليات المراقبة والتحكم في العمران.

المطلب الأول: الأدوات القانونية للتهيئة والتعمير

لقد تدخل المشرع الجزائري بموجب القانون 29/90 لتحديد القواعد الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير، والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر، والتراث الثقافي والتاريخي...⁽¹⁾

لقد تم إحداث أدوات جديدة للتهيئة والتعمير والتي يجب لزوما على كل بلدية أو مجموعة من البلديات أن تمتلكها لتسيير مجالها بانتظام، هذه الأدوات تتمثل في المخطط التوجيهي للتهيئة

(1) عادل بن عبد الله، "تأثير توسيع اختصاص البلدية في ميدان العمران على مسؤوليتها"، مجلة الاجتهاد القضائي كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السادس، 2010، ص 207.

والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي سنحاول التفصيل أكثر في هذين المخططين من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

نصت على هذا المخطط المواد من 16 إلى 30 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير فهو أداة أو وسيلة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصميم التهيئة، ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي⁽¹⁾.

لقد حدد هذا القانون محتوى هذا المخطط، وضبط كفاءات إعدادهِ والمصادقة عليه المرسوم التنفيذي رقم 177/91⁽²⁾، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 317/05.

أولاً: موضوع ومحتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

بناءً على المادة 17 و18 وما يليها من قانون 29/90 يمكن أن نقسم المخطط من حيث المضمون إلى قسمين أساسيين هما:

1- موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

نجد أن المادة 18 من القانون 29/90 قد حددت الخطوط العريضة التي يجب لزوماً على المخطط أن يحتويها ولا أصبح باطلاً لا يجوز المصادقة عليه.

وهذه الخطوط اللازم رسمها هي:

- تحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب البلدية أو مجموع البلديات حسب القطاع.
- تحديد توسيع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات.

(1) المادة 16 من القانون 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق ذكره.

(2) مرسوم تنفيذي رقم: 177/91 المؤرخ في: 1991/05/28 المحدد لإجراءات الإعداد والمصادقة على المخطط التوجيهي

ومحتوى الوثائق، الجريدة الرسمية عدد 62، 1991، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 317/05 المؤرخ في 2005/09/10 الجريدة الرسمية عدد 62، 2005.

- تحديد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها .

. محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: يشمل هذا المخطط ما يلي:

أ/ تقرير توجيهي : تحدد فيه التوجيهات العامة للسياسية العمرانية بعد تقديم شرح للوضع الحالي وآفاق التنمية العمرانية والمناطق التي سوف يطبق فيها .

ويمكن أن يضم بلدية أو مجموعة من البلديات، تجمع بينهما مصالح اقتصادية واجتماعية باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية للبلديات المعنية وبقرار من الوالي المختص إقليميا .

ب/ نظام تضبط فيه: القواعد المطبقة حسب كل منطقة وحسب الأولويات وعليه يحدد :

- التخصيص العام للأراضي على تراب البلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاع.

- يحدد توسيع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات، وموقع التجهيزات الكبرى الأساسية⁽¹⁾.

- يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها.

كما يقسم المنطقة التي يتعلق بها إلى قطاعات محددة، والمتمثلة في القطاعات المعمرة والمبرمجة للتعمير وقطاعات التعمير المستقبلية، وكذا القطاعات غير قابلة للتعمير⁽²⁾.

وقد أضاف التعديل الصادر بالقانون رقم 05/04 شروط البناء في المناطق المهدة بالكوارث الطبيعية والتكنولوجية، ونص على ضرورة تحديد الأراضي المعرضة لمثل هذه الأخطار وتلك المعرضة للانزلاق عند إعداد أدوات التعمير، كما أضاف المرسوم رقم 317/05 قواعد تفصيلية لشروط البناء في المناطق الساحلية، وفي المناطق المهدة بالكوارث الطبيعية⁽³⁾.

(1) المواد 17، 18 من القانون 29/90 ، المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق ذكره.

(2) المواد 20، 21، 22 من نفس القانون 29/90.

(3) ليلي زروقي ، (قواعد التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري)، مديرية التكوين القاعدي المدرسة العليا للقضاء،الجزائر 2007، ص4.

ج/الوثائق والمستندات البيانية: تحتوي ما يلي:

- مخطط الموقع القائم: يتم فيه إبراز الإطار المشيد حاليا وكذا أهم الطرق والشبكات.
- مخطط تهيئة يحدد ما يلي:
- القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير والمخصصة للتعمير في المستقبل والغير قابلة للتعمير.
- بعض أجزاء الأرض كالساحل والأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الزراعية أو الجيدة والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة⁽¹⁾.

ثانيا: إجراءات إعداد وتحضير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

لقد تم ضبط كفيات إعداده والمصادقة عليه بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 177/91 والذي أوضح ما يلي:

- يجب على البلدية أن تغطي بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير حسب المادة 26 من القانون 29/90، ويتم إعداده بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته بعد مداولة من المجلس الشعبي البلدي أو من المجالس الشعبية المعنية⁽²⁾. وتبين المداولة مايلي:
- التوجيهات الأساسية التي تحددتها الصورة الإجمالية للتهيئة ومخطط التنمية للبلدية المعنية وقيمة التجهيزات ذات الفائدة العامة.
- كفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات المعنية بإعداد هذا المخطط.
- القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية في إطار تنفيذ المادة 13 من القانون 29/90.

(1) المادة 71 من المرسوم التنفيذي 177/91، السابق ذكره.

(2) المادة 02 من نفس المرسوم .

- تبليغ المداولة التي ترخص انطلاق إعداد المخطط إلى الوالي المختص إقليميا ونشره مدة شهر، بمقر البلدية المعنية، حسب المادة 03 من المرسوم التنفيذي 177/91.

وبعدها يصدر القرار الذي رسم حدود التراب الذي يشمل المخطط والمداولة المتعلقة به من طرف : الوالي إذا كان التراب تابع لولاية واحدة.

. الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المهك بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة ، المادة 04 من المرسوم 177/91.

الفرع الثاني : مخطط شغل الأراضي

هو الأداة الثانية للتعمير، يحدد بصفة دقيقة حدود استعمال الأرض والبناء ويشمل في أغلب الأحيان تراب بلدية كاملة في إطار احترام القواعد التي ضبطها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وبمجرد المصادقة على أدوات التعمير تصبح هذه الأخيرة ملزمة للجميع بما فيه الإدارة التي أعدتها وصادقت عليها (1).

نجد أن القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير قد تضمن هذا المخطط في المواد من 31 إلى 38، وضبط إجراءات إعداده والمصادقة عليه بموجب المرسوم التنفيذي 178/91 (2) المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 318/05 .

أولا : أهداف المخطط ومحتواه

1-أهداف مخطط شغل الأراضي: من أهدافه نذكر ما يلي:

- يحدد بصفة مفصلة بالنسبة للقطاع أو القطاعات أو المناطق المعنية الشكل الحضري والتنظيم وحقوق البناء.
- يعين الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به.
- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنائيات.

(1) حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، ط7، دار هومة، الجزائر، 2009، ص99.

(2) مرسوم تنفيذي رقم: 178/91 المؤرخ في 1991/04/08، المحدد لإجراءات الإعداد المصادقة على مخطط شغل

الأراضي ومحتوى الوثائق الخاصة، الجريدة الرسمية عدد 26، 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي

رقم: 318/05، المؤرخ في: 2005/09/10، الجريدة الرسمية ، عدد 62 ، 2005.

- يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها و ترميمها، وهذا حسب المادة 31 من القانون 29/90.
- 2- محتوى مخطط شغل الأراضي: يحتوي هذا المخطط حسب المادة 18 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي 178/91 على نوعين من الوثائق:
 - أ- وثائق مكتوبة: وهي عبارة عن لائحة تنظيم تشمل على الخصوص :
 - مذكرة تقديم : تبرز فيها ما يتضمنه مخطط شغل الأراضي مع الضوابط التي حددها المخطط التوجيهي أو برنامج البلدية أو البلديات المطبق فيها.
 - نظام: الذي يعتبر مجموعة من القواعد التي تحدد بكل دقة طبيعة شروط وإمكانات استعمال الأرض كما تحدد لكل منطقة متجانسة نوع المباني المرخص بها أو المحظورة ووجهتها وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنها مخطط شغل الأراضي ومعامل مساحة ما يؤخذ من الأرض مع جميع الارتفاقات المحتملة.

- ب- الوثائق البيانية: وهي عبارة عن مستندات ومخططات، وتعتبر تجسيد تقني تضمنه النظام من قواعد وأحكام، هذه الوثائق البيانية تعد بالتنسيق مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وذلك حسب المادة 18 من القانون 29/90.

ثانيا: إجراءات إعداد والمصادقة على مخطط شغل الأراضي

- القاعدة أنه يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي يحضر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته.
- ويقرر هذا المخطط عن طريق مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي المعني بالمخطط أو المجالس الشعبية المعنية، حسب المادة 35 من القانون 29/90.
- تتضمن هذه المداولة تذكير بالحدود المرجعية للمخطط الواجب إعداده وفقا لما هو مبين في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، كما يبين كيفية مشاركة الأدوات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداده⁽¹⁾.

(1) المادة 02 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 178/91 ، السابق ذكره.

بعد المداولة يصدر القرار المتضمن رسم حدود المحيط الذي يدخل فيه مخطط شغل الأراضي من قبل:

- الوالي إذا كان القرار المعني تابعا لولاية واحدة.
- الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة .

وقد أضاف المرسوم التنفيذي 318/05 إلزامية استشارة كل من مصالح البيئة والتهيئة العمرانية والسياحية.

وبعدها ينشر القرار مدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو البلديات المعنية وتبليغ الإدارات والمصالح المعنية بمشروع المخطط المصادق عليه، ويكون لها مدة 60 يوم لإبداء آرائها، وإذا لم تجب في تلك المهلة يعد رأيها موافقة⁽¹⁾، ثم يعرض المشروع المصادق عليه للاستقصاء العمومي مدة 60 يوم⁽²⁾.

ويحدد مكان إجراء التحقيق والتاريخ والطريقة وينشر ويبلغ للوالي بنسخة من القرار، وبعدها تدون الملاحظات في سجل خاص يفتح لهذا الغرض وينتهي التحقيق بمحضر يوقع عليه المحقق، ويرسل رفقة التقرير إلى رئيس البلدية المعنية خلال 15 يوم من تاريخ الانتهاء منه مصحوبا بكامل الملف والاستنتاجات المتوصل إليها⁽³⁾.

ومن ثم يرسل مشروع المخطط ويسجل التحقيق والاستنتاجات المتوصل إليها للوالي المختص إقليميا، والذي يبدي رأيه وملاحظاته خلال 30 يوم ابتداء من تاريخ استلام الملف وعند عدم الرد بعد انتهاء هذه المدة يعد رأي الوالي موافقة⁽⁴⁾، وبعد تعديل مشروع المخطط يصادق المجلس الشعبي البلدي بمداولة على مخطط شغل الأراضي المعدل هذا حسب المادة 15 من المرسوم التنفيذي 178/91 السابق وبعدها يبلغ المخطط لكل من:

- الوالي المختص أو الولاية المختصين إقليميا.

(1) المادة 09، المرسوم التنفيذي ، 178 /91، السابق ذكره.

(2) المادة 36، من القانون 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق ذكره.

(3) المواد 11، 12، 13، من المرسوم التنفيذي 178/91.

(4) المواد 14، 16، 07 من نفس المرسوم .

- المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.
- الغرف التجارية والفلاحية.
- وفي الأخير يوضع المخطط تحت تصرف الجمهور بموجب قرار يبين تاريخ وضعه والمكان، وقائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون منها الملف حسب المادة 07 من المرسوم التنفيذي 178/91.

المطلب الثاني: آليات المراقبة والتحكم في العمران

لقد أسند المشرع الجزائري للبلديات صلاحيات تنظيم ومراقبة العمران ومعالجة حالات التدهور الحضري، وذلك بإخضاع كل عمليات التعمير والتهيئة لتدقيق قانوني صارم وردعي.

حيث يتوجب على البلديات التحقق من التزام تخصصات الأراضي وقواعد استعمالها مع مراقبة دائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المختلفة، وكذا الحفاظ على التراث المعماري والطابع الجمالي، وحماية المواقع الأثرية والطبيعية ومراعاة الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء والسهر على احترام المقاييس و التعليمات في مجال العمران⁽¹⁾.

فريئس المجلس الشعبي البلدي قد منح كل الرخص والشهادات المرتبطة بالبناء والتجزئة والتقسيم والمطابقة والهدم باستثناء تلك التي تكون متعلقة بعمليات البناء التي تكون لصالح الدولة أو الولاية، والتي تعود لسلطة الوالي لذا لا بد من توسيع هذه السلطة إلى متابعة ومراقبة عمليات البناء حتى الانجاز الكلي للمشروع وعليه سنحاول من خلال هذا المطلب التطرق لكل من هذه الرخص والشهادات التي تجسد الرقابة القبلية أو البعدية للتعمير، وكذا تحديد بعض الأحكام الخاصة بمجال حماية قواعد العمران وذلك من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: الرقابة عن طريق الرخص

لقد اهتم المشرع الجزائري بثلاث أنواع من الرخص والمتمثلة في :

رخصة البناء ، ورخصة التجزئة ، ورخصة الهدم.

(1) حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 100.

أولاً: رخصة البناء: permis de construire

وهي قرار إداري تصدره جهة مختصة بتنظيم المباني تأذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدر بشأنه وهي عبارة في التشريع العمراني الجزائري عن قرار إداري تصدره جهات إدارية مختصة ومحددة قانوناً في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير كل في حدود ونطاق اختصاصه .

وقد ربطت المادة 50 من قانون التهيئة والتعمير مسألة حق البناء بملكية الأرض وبالتالي فلا يحق لأي كان أن يقوم بتشييد مبنى بدون ترخيص إداري مكتوب تحت طائلة عدم شرعية البناء، وينبغي أن يتقدم بطلب رخصة البناء والتوقيع عليه من قبل المالك أو موكله أو المستأجر لديه، المرخص له قانوناً أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية.

إضافة إلى ذلك نجد أن المادة 52 من القانون 29/90 نصت على أن رخصة البناء تشترط من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها ولتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية، ولانجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج.

يتم استصدار رخصة البناء من الجهات الإدارية المختصة والمحصورة قانوناً في رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالتعمير كل في حدود اختصاصه⁽¹⁾ ، ولا يستثنى من ضرورة الحصول على رخصة البناء سوى البنايات المحمية بسرية⁽²⁾ ، الدفاع الوطني .

ويمكن استخلاص تعريف لرخصة البناء بأنها: " القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانوناً، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعياً أو معنوياً) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران⁽³⁾ . فحق البناء يعتبر من

(1) المواد 40، 41، 42، المرسوم التنفيذي 176/91، السابق ذكره.

(2) المادة 53 من القانون 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق ذكره.

(3) الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر، الجزائر، 2005، ص12.

الحقوق المرتبطة من حق الملكية، فمالك الأرض يظهر صفته كمالك باستعمال حقه في البناء الذي هو من أدوات استغلال الأرض من جهة ، ومن جهة أخرى أداة لتغيير وجهتها⁽¹⁾.

غير أن إساءة استعمال هذا الحق يلحق أضرار عديدة تؤثر على البيئة والعمران خاصة عند عدم احترام المواصفات والشروط التقنية للبناء والتوسع العشوائي للعمران على حساب المناطق الفلاحية ، السياحية ، والأثرية...وعليه فقد وضع المشرع قيودا على الحق في البناء⁽²⁾، هذه القيود تتمثل في ضرورة الحصول على رخصة البناء من الجهات المختصة وذلك لعدم الأضرار ولضمان احترام القواعد المنظمة للعمران.

إلا أنه قبل الحصول على رخصة البناء لا بد من توفر مجموعة من الشروط منها:

1- الشروط المتعلقة بطالب الرخصة: حيث أن المادة 50 من القانون 29/90 نصت على أن حق البناء مرتبط بحق الملكية، وبالتالي لا يجوز لغير مالك الأرض أن يحصل على هذه الرخصة، كما أضاف المرسوم التنفيذي رقم 176/91 أشخاص آخرين منح لهم الحق بطلبها باعتبارهم يستمدون هذا الحق من المالك الأصلي أو بغرض تدعيم الاستثمارات والأنشطة الاجتماعية ، وهذا ما وضحته المادة 34 فقرة 1 من المرسوم 176/91. و التي نصت على أنه: "ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة البناء والتوقيع عليها من المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية".

إن توسع دائرة الأشخاص الذين يحق لهم طلب رخصة البناء يعود لتفشي ظاهرة البناءات الفوضوية الغير مرخص لها، لأن سببه المباشر يرجع لكون أصحاب هذه البناءات لا يملكون عقود ملكية، لكنهم استمدوا الحق في طلب رخصة البناء من المالك الأصلي وبالتالي تجنب البناء في ملك الغير دون ترخيص⁽³⁾.

(1) نورة منصور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع ، دار الهدى، الجزائر، 2010 ، ص39.

(2) عفاف حبة ، " دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران" ، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد السادس ، 2010 ، ص310.

(3) نفس المرجع ، ص311.

وقد تجسد هذا التوجه أيضا في المادة 39 و40 من القانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري حيث جاء في مضمونها إمكانية حصول صاحب شهادة الحياة على رخصة البناء والتي تسلم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي.

كما أن المادة 51 من القانون رقم 02/97 المتضمن قانون المالية لسنة 1998 قد أضاف شخص آخر له الحق في طلب رخصة البناء وهو صاحب حق الامتياز على الأملاك الوطنية الخاصة.

إضافة إلى ذلك فقد نص قانون المالية لسنة 2004 بتعديل قانون التسجيل الخاص برسم الإشهار العقاري ، على أن شهادة التقييم العقاري المؤقت ترتب نفس الآثار القانونية المنصوص عليها في مجال شهادة الحياة وبالتالي يمكن لصاحبها طلب الحصول على رخصة البناء⁽¹⁾.

2- أعمال البناء المعنية بالرخصة:

لقد نصت المادة 52 فقرة 01 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، على النشاطات والأشغال التي تتطلب رخصة البناء بأنه: "تتطلب رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها ولتهديم البنايات الموجودة وتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية ولانجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج."

ونظرا لأهمية الحصول على رخصة البناء فقد وسع المشرع الجزائري دائرة البنايات المعنية بالرخصة وذلك بموجب المادة 33 من المرسوم التنفيذي 176/91 التي نصت على "يشترط كل تشييد لبناية أو تحويل لبناية على حياة رخصة البناء...".

3- أعمال البناء الغير المعنية برخصة البناء:

حسب المادة 53 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير: "لا تخضع لرخصة البناء البنايات التي تحتوي بسرية الدفاع الوطني والتي يجب أن يسهر صاحب المشروع على

(1) رمزي حوجو، رخصة البناء وإجراءات الهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد الرابع، 2009 ، ص219.

توافقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير. " هذا الاستثناء كون هذه البناءات تتعلق بقطاع أمن الدولة⁽¹⁾.

4- إجراءات الحصول على رخصة البناء:

أ. تشكيل ملف الطلب: تشكيل ملف الطلب مما يلي:

- الوثائق: إن ملف رخصة البناء يحتوي على ثلاث أنواع من الوثائق:
- وثائق إدارية تثبت صفة الطالب: تضمنتها المادتين 34 و 35 من المرسوم التنفيذي 176/91.
- وثائق تقنية تبين انسجام المشروع مع قواعد العمران: تضمنتها المادة 35 من المرسوم التنفيذي 176/91.

ب. تأشيرة المهندس المعماري:

لقد استوجب في المادة 36 من المرسوم التنفيذي 176/91 السابق الذكر ضرورة تأشيرة ملف رخصة البناء من طرف مهندس معماري.

كما نصت المادة 05 من القانون 05/04 المعدل للقانون 29/90 للمادة 55 على أنه للقضاء على العمران الهش وضمان احترام المواصفات اللازمة، يتوجب أن يتم اعداد وضع مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء من طرف مهندس معماري ومهندس مدني معتمدين في إطار عقد تسيير المشروع.

5- إجراءات إيداع الطلب:

طبقا لنص المادة 37 من المرسوم التنفيذي 176/91 فان طلب رخصة البناء والوثائق المرفقة به يرسل في جميع الحالات إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية محل وجود قطعة الأرض المعنية بالبناء عليها وذلك في 5 نسخ ، كما يسجل تاريخ إيداع الطلب بوصول يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد أن يتم التحقيق في الوثائق ومدى مطابقتها لنصوص قانونية (المادتان 34 و 35 من نفس المرسوم) التي لا بد أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه ، ويكتسي تسليم الوصل أهمية خاصة من

(1) عفاف حبة ، مرجع سابق، ص314.

حيث أنه إجراء بين مطابقة الوثائق المقدمة وصلاحياتها ويثبت كذلك تاريخ الإيداع والذي يكون بمثابة ميعاد لانطلاق الآجال القانونية للبت في الطلب من قبل الإدارة.

أ - الجهات المخولة بالبت في الطلب :

المبدأ في التشريع الجزائري أن تسليم رخصة البناء يكون من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾، غير أنه يمكن أن يختص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير في حالات حددها القانون.

• اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء:

لقد جعلت المادة 65 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص الأصلي بمنح رخصة البناء بصفتين:

• بصفته ممثلا للبلدية: وذلك في الحالات التي تكون فيها القطاعات أو البنايات موضوع طلب رخصة البناء واقعة في إطار يغطيه مخطط شغل الأراضي، فيكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي منح رخصة البناء، ويلزم فقط باطلاع الوالي على نسخة من هذه الرخصة⁽²⁾.

• بصفته ممثلا للدولة:

في حالة غياب مخطط شغل الأراضي (المادة 65 فقرة 3 من القانون 29/90) يخضع في هذه الحالة للسلطة السلمية للوالي، ويترتب على هذه الصفة التي يمنح بموجبها رئيس المجلس الشعبي البلدي آثار متعددة منها:

- الخضوع للوصاية الإدارية من طرف الوالي في حالة تمثيل البلدية.

- الخضوع للسلطة الرئاسية للوالي في حالة تمثيل الدولة⁽³⁾.

• اختصاص الوالي بمنح رخصة البناء.

(1) الزين عزري ، (إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري) ، مجلة المفكر، العدد الثالث ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2007 ، ص15.

(2) الزين عزري ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، مرجع سابق، ص30.

(3) عفاف حبة ، مرجع سابق ، ص317.

وفقا للمادة 66 من قانون 29/90 يختص الوالي بإصدار رخصة البناء في الحالات التالية:

- البنايات والمنشآت المنجزة لصالح الدولة أو الولاية أو مصالحها العمومية.
- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك الموارد الإستراتيجية.
- اقتطاعات الأرض والبنايات الواقعة في المناطق المنصوص عليها في المواد 44، 45، 46، 48، 49 (المناطق الخاصة) من القانون 29/90.
- أما إذا تعلق الأمر بمشاريع البناء ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية فإن الوزير المكلف بالتعمير يكون هو المختص بمنح رخصة البناء، بعد أخذ رأي الوالي أو الولاية المعنيين حسب المادة 67 من القانون 29/90.

ثانيا: رخصة التجزئة

لقد جاء في المادة 57 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، أن رخصة التجزئة تشترط لكل عملية تقسيم لاثنتين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها.

ويمكن أن نعرف رخصة التجزئة بأنها ذلك القرار الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أو موكله أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها في تشييد بناية⁽¹⁾. وعليه فشرط الحصول على رخصة التجزئة تتمثل في:

1- صفة طالب الرخصة: على خلاف طالب رخصة البناء، فالمشرع اقتصر بشأن طالب رخصة التجزئة على كل من المالك أو موكله فقط دون المستأجر لديه أو الهيئة المستفيدة من قطعة الأرض، حيث يجب أن يدعم المعني طلبه، إما بنسخة من عقد الملكية، أو بتوكيل.

2- الملف المرفق بطلب الرخصة:

طبقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي 176/91 فإن ملف طلب رخصة التجزئة يتكون من مجموعة وثائق.

(1) الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص43.

- تصميم للموقع يعد على سلم 200/1 أو 5000/1 يشتمل على الواجهة والهيكل القاعدية للخدمة.
 - التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 200/1 أو 500/1 التي تشمل التي تشمل (حدود القطعة الأرضية ومساحتها، منحنيات المستوى وسطح التسوية تحديد القطع الأرضية المبرمجة مع رسم شبكة الطرق وقنوات التموين بالمياه الصالحة للشرب).
 - مذكرة توضح التدابير المتعلقة بطرق المعالجة المخصصة لتقنية المياه وكذا طرق المعالجة المخصصة لتصفية الدخان وانتشار الغازات...
 - إجراءات تسليم رخصة التجزئة:
- يتعين على من يرغب في الحصول على رخصة التجزئة أن يقدم الطلب ويثبت معه صفته كمالك بتقديم نسخة من عقد الملكية أو يقدم الطلب من موكله ويكون مرفقا بملف طلب يحتوي على الوثائق السابقة.
- هذا الملف يقدم في 5 نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي ويكلف رئيس المصلحة المكلفة بالتعمير من أجل التحقيق في الملف، والبحث في مدى مطابقة مشروع التجزئة مع مخطط شغل الأراضي ، في حالة غيابه تكون المطابقة مع التعليمات التي تحددها القواعد العامة للتهيئة والتعمير وذلك حسب المادة 11 من المرسوم التنفيذي 176/91 ، وقد تدرس مدى تأثير التجزئة على البيئة وعلى المصالح ذات المنفعة العمومية، وفي نهاية تحقيقها يمكن لهذه المصلحة أن تفسح عن رأيها بالتماس تحقيق عمومي حسب المادة 12 من نفس المرسوم.
- وعند الانتهاء من دراسة الملف تقوم الجهة المختصة بمنح القرار المتعلق برخصة التجزئة هذا الاختصاص نفسه المتعلق برخصة البناء وذلك بالرجوع إلى المواد 65 و 66 و 67 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير.
- يمكن أن يمنح القرار من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية أو ممثلا للدولة ، كما يمكن أن يختص بها الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير على النحو التالي :
- أ- اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية بمنح الرخصة.

بعد دراسة ملف رخصة التجزئة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية في أجل 8 أيام الموالية لإيداع الطلب التي تقوم بالدراسة وتبدي رأيها حول التجزئة، وبعد أجل 3 أشهر الموالية لتقديم الطلب، تسلم رخصة التجزئة وذلك حسب المادة 17 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي 176/91.

ب . اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة بمنح الرخصة تسليم القرار هنا يكون خلال 4 أشهر من تاريخ إيداع الطلب، وهي نفس الإجراءات التي يتخذها الوالي والوزير المكلف بالتعمير إذا كانا مختصان بمنح الرخصة. كما يمكن للجهة المختصة ألا تصدر قرارا بالموافقة أو الرفض، بل ترى تأجيل البت في طلب رخصة التجزئة، بشرط أن تحترم الأجال المنصوص عليها "3 أشهر" في إصدار قرار التأجيل على أن يمتد أثره للسنة الواحدة حسب المادة 19 من المرسوم 176/91.

وقد صدر قانون جديد رقم 15/08 الذي حدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، حيث نص في مواده من 03 إلى 06 على المبادئ العامة لكل من رخصة البناء والتجزئة⁽¹⁾.

ثالثا: رخصة الهدم: permis de démolir

رخصة الهدم هي ذلك القرار الإداري الصادر من جهة مختصة والذي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كليا أو جزئيا متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف⁽²⁾.

تطبيقا لأحكام المادة 60 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبنانية دون الحصول على رخصة الهدم، وذلك لضمان إنجازها في الظروف الأمنية والتقنية المطلوبة .

وتجدر الملاحظة أنه يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الإجراءات الخاصة التي نصت عليها المادة 75 وما يليها من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في

(1) قانون رقم 15/08 المؤرخ في: 2008/07/20 يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية ، عدد 44 . 2008 .

(2) الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 57.

1991/05/28 بالنسبة للبناءات الآيلة للسقوط أن يأمر بالهدم، لأن البلدية في هذه الحالة مسؤولة على ضمان أمن وسلامة الأشخاص⁽¹⁾.

تعتبر أيضا هذه الرخصة من بين أدوات الرقابة على العقار المبني خاصة والمحمي منه⁽²⁾.

1- إجراءات منح القرار المتعلق برخصة الهدم:

لا تختلف إجراءات إصدار القرار المتعلق بالهدم، عن إجراءات إصدار القرارات الفردية الأخرى (البناء والتجزئة) فهي تبدأ بإيداع طلب مرفق بملف لدى المجلس الشعبي البلدي لتباشر إجراءات الدراسة والتحقيق وإصدار القرار بعد ذلك .

أ- صفة طالب الرخصة: طبقا للمادة 62 من المرسوم التنفيذي 176/91 السابق فإن هناك ثلاث أصناف لصفة طالب الرخصة وهم: المالك، الوكيل، الهيئة العمومية المخصصة لها البناءة.

ب- شروط متعلقة بملف طلب رخصة الهدم : يجب أن يشمل الملف حسب المادة 62 من المرسوم التنفيذي 176/91 ما يلي:

- تصميم الموقع يعد على سلم .
- تصميم الكتلة يعد على سلم 500/1 للهدم، أو المعدة للحفاظ في حالة الهدم الجزئي .
- عرض أسباب إجراء العملية المبرمجة .
- حجم أشغال الهدم وأنواعها.
- التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره.
- خبرة تقنية عند الاقتضاء لتحديد شروط الهدم المتوقع.

(1) حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، مرجع سابق، ص103.

(2) نورة منصوري، مرجع سابق، ص54.

ج- إصدار قرار الهدم:

إن الجهة المخول لها إصدار قرار الهدم هي رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا طبقا للمادة 68 من المرسوم 176/91، وهذا يعني أنه لا دخل للوالي ولا للوزير المكلف بالتعمير بإصدار هذا القرار.

فبعد التحقيق في الملف خلال المدة القانونية وهي 3 أشهر على رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قراره بشأنها إما الموافقة أو بالرفض أو بالتحفظ فإذا كان قراره بالموافقة فعليه أن يبلغه إلى صاحب الطلب بحسب صفته مالكا أو موكلا أو مؤسسة عمومية مخصصة لها البناء، أما إذا كان قراره بالرفض أو موافقة مرفقة ببعض التحفظات فيجب في هذه الحالة أن يكون القرار معللا وذلك حسب المادة 62 فقرة 2 من المرسوم 176/91 غير أن المشرع فسح المجال أمام المعني لإجبار الإدارة على الرد على طلبه في مجال رخصة الهدم، حيث يمكنه أن يتقدم بعريضة لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد انتهاء آجال التحضير يطلب فيها الرد على طلبه وهذا حسب المادة 72 من المرسوم التنفيذي 176/91.

وإذا لم يتم الرد بعد انقضاء آجال 30 يوما الموالية لتقديم العريضة له أن يرفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة، فهذا الإجراء يرغب الإدارة على الرد.

أما إذا سكتت الإدارة بعد فوات الأوان هنا يعتبر القرار ضمنيا بالموافقة على رخصة الهدم إذا كان قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بالرفض أو الموافقة بشأن طلب الرخصة يجب أن يكون معللا بتحفظ.

نجد أن المشرع قد منح إصدار قرار الرفض متى كان الهدم هو الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانهاية البناء، أي أن منح الرخصة إجباري في هذه الحالة وهذا نظرا لخطورة البناء على الأرواح والممتلكات.

ولما يبلغ صاحب طلب رخصة الهدم بقرار الموافقة، لا يمكنه مباشرة أشغال الهدم إلا بعد 20 يوم، وبعد تصريح بفتح الورشة، ويصبح قرار الهدم لاغيا بعد مرور 5 سنوات من تاريخ تبليغ القرار. أو إذا توقفت أشغال الهدم خلال السنوات الثلاثة الموالية للشروع فيها أو إذا

ألغيت الرخصة صراحة بموجب قرار من العدالة، حسب المادة 74 من المرسوم التنفيذي 176/91..

فرخصة الهدم تعتبر أهم رخصة للقضاء على البنايات الهشة والفوضوية من اجل مجال عمراني منظم ومنسجم.

الفرع الثاني: الرقابة عن طريق الشهادات

لقد نظم المشرع الجزائري ثلاث أنواع من الشهادات تكون مكملة للرخص السابقة وهي على التوالي :

أولاً: شهادة التعمير

تمنح شهادة التعمير بناء على طلب كل ذي مصلحة تحدد فيها حقوق البناء و الإرتفاقات في العقار المعني ، ويبين فيها أيضا الطرقات و المنشآت الأساسية المنجزة أو المزمع انجازها و هذا لإعلام الجمهور بتوقعات نزع الملكية وبالارتفاقات الإدارية و لاسيما منع البناء وقد أضاف المرسوم 03/06 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 176/91 وجوب ذكر الأخطار الطبيعية و التكنولوجية في شهادة التعمير⁽¹⁾.

فالمشرع لم يلزم المعنيين بالعمليات العمرانية الحصول على هذه الشهادة بل جعلها اختيارية طبقا لنص المادة 05 من القانون 29/90، لذلك لم يرتب المشرع أي جزاء عن عدم الحصول عليها ، وهذه الشهادة لا تسلم إلا بناء على طلب المعني طبقا 02 من المرسوم التنفيذي 176/91.

و للحصول على هذه الشهادة يجب على المعني أن يقدم طلبا بشأنها يوضح فيه هويته (مالكا أو وكيلًا) ، محددًا موضوع هذا الطلب واسم مالك الأرض إذا لم يكن طالب الشهادة هو المالك، والعنوان والمساحة والمراجع المساحية إن وجدت و تصميم حول الوضعية وتصميم

(1) ليلي زروقي، مرجع سابق، ص06.

للأرض معد حسب الشكل الملائم، ويودع هذا الطلب مرفقا بهذه الوثائق بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا مقابل وصل إيداع⁽¹⁾.

يتم تحضير هذه الشهادة بنفس الإجراءات و الأشكال المتعلقة برخصة البناء، يجب أن تبلغ خلال الشهرين المواليين لإيداع الطلب، و تتضمن هذه الشهادة :

أنظمة تهيئة التعمير المطبقة على القطعة الأرضية.

-الارتفاعات المدخلة على القطعة الأرضية.

-خدمة القطعة الأرضية بشبكات من الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المتوقعة.

وتحدد صلاحية شهادة التعمير بسنة واحدة ابتداء من تاريخ التبليغ ، كما أن المشرع اعتبر أن شهادة التعمير هي مجرد وثيقة دون تحديد لطبيعتها القانونية ، فإذا كانت ليست رخصة إدارية بمفهومها القانوني الصحيح لأنها لا تمنح المستفيد منها القيام بأي نشاط عمراني ، بل هي مجرد وثيقة معلومات ، فعلى صعيد المنازعات يمكن أن تكون محل طعن أمام الجهات القضائية و هذا طبقا للمادة 06 من المرسوم التنفيذي 176/91.

ثانيا: شهادة المطابقة: تعتبر وسيلة من وسائل الرقابة البعدية تثبت انجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها وفقا لبنود و أحكام رخصة البناء، و يرخص بموجبها فتح الأماكن للجمهور أو السكن حسب نوعية البناء⁽²⁾.

وقد نصت المادة 56 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير، على أنه " يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي لتسلم له شهادة المطابقة " كما نصت المادة 75 من نفس القانون " أنه يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال على رخصة البناء بشهادة المطابقة تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي".

كما تعرض المرسوم التنفيذي 176/91 لشهادة المطابقة في المواد من 54 إلى 60.

(1) الزين عزري ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، مرجع سابق، ص64.

(2) ليلي زروقي ، مرجع سابق ، ص07.

1- إجراءات تسليم شهادة المطابقة:

على المستفيد من رخصة البناء بعد إنهاء أشغال البناء إيداع تصريح يعد في نسختين يتضمن إشهارا بلك خلال أجل ثلاثين يوما من تاريخ الانتهاء من الأشغال ، وذلك بمقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء مقابل وصل إيداع و بعدها يرسل رئيس البلدية نسخة من التصريح إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية ، وفي حالة عدم وجود التصريح في آجاله لا يعني هذا رفض تسليم هذه الشهادة ، بل أوجب المشرع في المادة 57 فقره 2 من المرسوم التنفيذي 176/91 أن يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير بإجراء مطابقة أشغال بالإستثناء إلى تاريخ الإنتهاء من الأشغال تبعا لآجال الإنجاز المتوقعة في رخصة البناء.

وقد ألزم القانون رقم 15/08 الجديد المحدد لقواعد المطابقة للبنىات وإتمام انجازها، على طالب رخصة البناء وبعد إتمام أشغال البناء الحصول على شهادة مطابقة، كما أنه لا يمكن لأي مالك أو صاحب مشروع شغل أو استغلال بناية قبل إتمام انجازها⁽¹⁾.

كما أنه يوجد استثناء إذ يمكن لصاحب البناية المتممة والمتحصل على رخصة البناء، أن يستفيد من رخصة التجزئة حتى ولم تكن مطابقة لأحكام رخصة البناء وهذا حسب المادة 20 من القانون 15/08.

وللتحقيق في مدى المطابقة تتشكل اللجنة من ممثلين عن رئيس المجلس الشعبي البلدي ومصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، وكذا ممثلين عن المصالح المعنية الأخرى لاسيما الحماية المدنية، ويخطر رئيس البلدية المستفيدين من الرخصة عن تاريخ فحص المطابقة قبل 8 أيام من المراقبة، ويتم ذلك بموجب إشعار⁽²⁾. تثبت هذه اللجنة عملها بموجب محضر تبدي فيه رأيها حول المطابقة وهذا الرأي ليس إلزامي فعلى أساسه يتخذ رئيس البلدية قراره، هذا القرار يسلمه رئيس البلدية للمعني إذا كان رأي اللجنة هو الموافقة على المطابقة، أما في حالة عدم المطابقة حسب رأي اللجنة يصدر رئيس البلدية قرار رفض منح الشهادة، ويبين للمعني أنه عليه القيام بإجراء المطابقة حسب الرخصة وإلا سيعرض للعقوبات المنصوص

(1) المواد 07، 08، 09 من القانون 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها.

(2) المادة 58 من المرسوم التنفيذي 176/91، السابق ذكرة.

عليها في قانون 29/90 أما إذا كانت رخصة البناء مسلمة من قبل الوالي ، فإن شهادة المطابقة تسلم من طرف الوالي ، ويكون أجل تسليم هذه الرخصة هو ثلاث أشهر من تقديم الطلب ، في حالة عدم الرد يمكن لصاحب الطلب أن يتقدم بواسطة رسالة موصى عليها بالاستلام إما إلى الوزير المكلف بالتعمير، ويكون أمام السلطة المطعون أجل شهر للرد وفي حالة سكوتها فإنه يفهم منه قرار ضمني بمنح شهادة المطابقة حسب المادة 60 من المرسوم التنفيذي 176/91.

ثالثا: شهادة التقسيم: تعتبر وثيقة عمرانية هامة في إطار تنظيم عمليات البناء، وهي تخول للمستفيد منها القيام بعمليات التقسيم للعقارات المبنية⁽¹⁾.

ولقد نصت عليها المادة 59 من قانون 29/90 ووضحت طبيعتها المادة 26 من المرسوم التنفيذي 176/91، فهي وثيقة إدارية تمنح بموجب قرار تبين فيه إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام.

فهذه الشهادة تخص فقط العقارات المبنية دون قطع الأرض، على عكس شهادة التجزئة التي هي كل عملية تقسيم لقطعة أرضية أو أكثر.

أما فيما يخص إجراءات إعدادها، فهي تحضر وتسجل حسب نفس الأشكال المتبعة بخصوص رخصة البناء⁽²⁾، فالطلب يقدم من المالك ويبين هذه الصفة بنسخة من عقد الملكية أو من الوكيل عن المالك الذي يرفق الطلب بنسخة من عقد الملكية.

ويرفق الطلب بملف يحتوي على تصاميم ومخططات تسمح بالتعرف على العقار وتحديد موقعها للتعرف على قواعد التهيئة الخاصة به⁽³⁾، بعدها يرسل الملف في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية موقع العقار.

ثم تقوم مصلحة التعمير بدراسة الملف والتأكد من أن العقار المبني يدخل ضمن المحيط المشمول بمخطط شغل الأراضي وكذلك المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ويمكن لهذه

(1) الزين عزري ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، مرجع سابق ، ص 68 .

(2) المواد 30، 27 من المرسوم التنفيذي 176/91، السابق ذكره.

(3) نورة منصور ، مرجع سابق، ص70.

المصلحة أن تستشير بعض المصالح التي لها أن تقدم رأيها خلال شهر وإلا اعتبر سكوتها موافقة⁽¹⁾. وتحدد مدة صلاحية شهادة التقسيم بسنة واحدة ابتداء من تاريخ تبليغها.

إن هذه الرقابة المعتمدة من طرف الجماعات المحلية، سواء بواسطة أدوات التهيئة العمران أو بواسطة الرخص والشهادات، جاءت لحماية المجال العمراني .

الفرع الثالث: أحكام خاصة في مجال حماية العمران

أولا : من خلال القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمرسوم التنفيذي 07/94 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري:

لما كان للبلدية دور كبير في فرض احترام قواعد البناء والتعمير، وبالتالي فهي مسؤولة عن كل ما تقوم به في مجال تسليمها للرخص أو الشهادات، فعندما ترخص بالبناء مثلا، كان من المفروض أن تقوم كل مرة بالمعاينة التي تراها ضرورية وهذا ما جاءت به المادة 73 من القانون 29/90 على أنه " يمكن لكل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وكذلك الأعوان المحلفين المفوضين في كل وقت زيارة البنايات الجاري تشييدها وإجراء التحقيقات التي يعتبرونها مفيدة وطلب إبلاغهم في كل وقت بالمستندات التقنية المتعلقة بالبناء."

وفي حالة خرق هذه القواعد على الإدارة المعنية (الولاية أو البلدية) ملزمة قانونا بمراقبة مخالفات قواعد العمران.

لكن يبدو أن هذا المبدأ لم يلبث وأن تغير ليهدم هذا الأساس لمسؤولية الإدارة حيث نصت المادة 76 من القانون 29/90 على أنه " في حالة انجاز أشغال البناء تنتهك بصفة خطيرة الأحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول في هذا المجال يمكن للسلطة الإدارية أن ترفع دعوى أمام القضاء المختص من أجل الأمر بوقف الأشغال طبقا لإجراءات القضاء الإستعجالي

(1) المواد 28، 32 من المرسوم التنفيذي 176/91، السابق ذكره.

من خلال هذه المادة نلاحظ أن تدخل الإدارة للقيام بهذا الواجب هو أمر اختياري ومن ثم نقول أنه لا يمكن متابعة الإدارة عن مسؤوليتها عن الأضرار الناتجة عن مخالفات قواعد العمران طالما أن القانون لا يلزمها بذلك.

وفي حالة المتابعة، فقد نصت المادة 78 من نفس القانون على أن الجهة القضائية المختصة وهي القضاء الإداري، تقوم بمطابقة المواقع أو المنشآت مع رخصة البناء، إما بهدم المنشآت أو إعادة تخصيص الأراضي بقصد إعادة المواقع إلى ما كانت عليه من قبل.

ومن خلال هذا القانون نلاحظ أن المشرع يسهل مهمة البلدية نوعا ما وذلك بقصر دورها في معاينة المخالفات ورفعها إلى القضاء.

ويصدر المرسوم التنفيذي 07/94 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، وسع اختصاص البلدية وذلك بإلغاء مقتضيات المادتين 76 و78 السابقتان، حيث جعل تدخل الإدارة أكثر فعالية ونجاعة فبالإضافة إلى المتابعة الجزائية في حالة مخالفة قواعد البناء ولاسيما عدم احترام رخصة البناء، أو البناء دون رخصة فإن المشرع خول للإدارة بواسطة أعوان مؤهلين لذلك بمراقبة كل البناءات بتقصي ومعاينة المخالفات بواسطة محاضر ضبطها التنظيم فيما بعد، ومنحهم حق توقيع غرامات مالية على المخالفين لزامهم بتوقيف الأشغال أو القيام بمطابقتها لرخصة البناء أو هدم البناءات الزائدة.

وفي حالة استمرار المخالف في خرق القانون بعد إنذاره بوقف الأشغال من طرف شرطة التعمير فإن المادة 53 من المرسوم التنفيذي 07/94 أجاز للإدارة حق الهدم بتكليف من يقوم بذلك على نفقة مرتكب المخالفة دون اللجوء للقضاء.

لكن هذا القرار لا يمكن للسلطة الإدارية المختصة القيام به إلا إذا احترمت الإجراءات المنصوص عليها في المادة 52 من نفس المرسوم، والتي تشترط قبل تنفيذ الهدم التلقائي دون اللجوء للقضاء أن يقوم رئيس البلدية المختص إقليميا بإخطار الجهة القضائية المختصة، يقصد هنا قاضي الاستعجال الإداري للنطق بتثبيت أمر توقيف الأشغال أو تحقيق المطابقة أو هدم البناء وهذا حسب الحالة⁽¹⁾.

(1) ليلي زروقي، مرجع سابق، ص17.

ثانيا: مسؤولية الإدارة وفقا لتعديلات القانون 29/90 بموجب القانون 05/04 المتعلق بالتهيئة والتعمير:

إن كل الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم السابق ، قد ألغيت بموجب القانون 06/04 وتم إدراجها بعد إدخال تعديلات على القانون 29/90 وذلك بموجب القانون 05/04، حيث أن هذه التعديلات جاءت نتيجة لما أفرزه زلزال 2003/05/21 ، وأهم ما تضمنته هذه التعديلات:

- إلزامية رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانونا زيارا كل البنائات في طور الإنجاز للقيام بالمعاينة التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والاطلاع عليها في أي وقت⁽¹⁾.
- النص صراحة على منع الشروع في أي أشغال بناء دون احترام للمخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء⁽²⁾.
- علاوة على ضباط و أعوان الشرطة القضائية ومفتشي التعمير وموظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية الذين خول لهم المرسوم 07/94 صفة الضبطية القضائية للبحث ومعاينة مخالفات التعمير، فقد أضاف التعديل الجديد أعوان البلدية المكلفين بالتعمير⁽³⁾، إذ منحهم صفة الضبطية ونص صراحة على أنه يمكن للأعوان المذكورين في المادة 76 مكرر الاستعانة بالقوة العمومية في حالة عرقلة ممارسة مهامهم⁽⁴⁾.
- كما نص التعديل على كيفية معاينة المخالفات وما يجب أن يتضمنه بالتدقيق محضر المعاينة، وتوقيعه من طرف العون المؤهل والمخالف، ونص على أن هذا المحضر صحيح إلى أن يثبت العكس، ونصت المادة 11 المعدلة للمادة

(1) المادة 06 المعدلة للمادة 73 من القانون 05/04 المؤرخ في 14-08-2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، عدد 51، 2004.

(2) المادة 07 المعدلة للمادة 76 من نفس القانون.

(3) المادة 08 المعدلة للمادة 76 مكرر .

(4) المادة 09 المعدلة للمادة 76 مكرر 1 من نفس القانون.

76 مكرر 3 " يترتب على المخالف حسب الحالة مطابقة البناء المنجز أو القيام بهدمه".

- وأهم ما جاء به التعديل أن المشرع مكن الإدارة من سلطة مباشرة عملية هدم كل بناية أنشأت دون رخصة بناء، دون اللجوء للقضاء ، ولكن بإتباع إجراءات نصت عليها المادة 76 مكرر 4 من القانون 05/04 وهي تحرير محضر من أحد الأعوان المؤهلين قانونا لإثبات المخالفة وإرساله لرئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختص في أجل لا يتجاوز 72 ساعة .
- وبناء عليه يصدر قرار بالهدم خلال أجل 8 أيام من استلامه محضر المخالفة .

المبحث الثالث: جهود الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة

إن حماية البيئة والعمران وتطويرهما أصبح أساسيا للتنمية لأن هذه الأخيرة تتداخل بشكل فعال بصدد تحسين الظروف البيئية والمعيشية للمناطق الحضرية ، ولإعادة تأهيل المدن وذلك بتخطيط وتصميم مستوطنات عمرانية تتماشى مع مبدأ المحافظة على الموارد ، وما يواجه أشكال السلب الموجودة في العمران القائم وذلك من خلال التوازن المقصود بين منظومات البيئة كما أن هذه التنمية تهتم بالاحتياجات الحالية والمستقبلية.

فالجماعات المحلية لها دور فعال في تحقيق هذه التنمية ، ذلك من خلال ما سنته من قوانين جديدة للبيئة والعمران ، لكن من أجل تحقيق هذه التنمية واجهت الجماعات المحلية العديد من المعوقات ، وهذا ما سنحاول التفصيل فيه من خلال المطالب التالية:

- **المطلب الأول :** مفهوم التنمية المستدامة.
- **المطلب الثاني:** علاقة التنمية بالبيئة والعمران.
- **المطلب الثالث:** معوقات الجماعات المحلية في تحقيق تنمية البيئة والعمران.

المطلب الأول: مفهوم التنمية المستدامة

يعتبر مصطلح " التنمية المستدامة" حديث النشأة، حيث ترسخ لدى جميع الدول منذ سنة 1992 في قمة "ريوديجانيرو" أو كما تسمى قمة الأرض بالبرازيل والجزائر تعتبر من بين الدول

التي سعت إلى إدماج مفهوم التنمية المستدامة في مشاريعها التنموية من خلال المخططات التنموية والولائية والبلدية.

الفرع الأول: تعريف التنمية المستدامة

سنترك في هذا الفرع إلى مفهوم التنمية المستدامة اصطلاحا ، ثم التعريف القانوني لهذا المصطلح.

أولاً: التعريف الاصطلاحي للتنمية المستدامة

لإعطاء تعريف لهذا المصطلح وجب معرفة ماذا نقصد بالتنمية كمصطلح منفصل عن الاستدامة.

- يعني مصطلح التنمية من الناحية اللغوية التطور في مراحل متوالية أي أنه يشير إلى عملية النمو الطبيعي من مرحلة إلى أخرى⁽¹⁾. فهدف التنمية هو ليس مجرد زيادة في الإنتاج بل تمكين الناس من توسيع نطاق خياراتهم وهكذا تصبح عملية التنمية عملية تطوير القدرات ، وليس عملية تعظيم المنفعة أو الرفاهية الاقتصادية فقط بل الإرتفاع بالمستوى الثقافي والاجتماعي والاقتصادي⁽²⁾.
- أما الإستدامة فنقصد بها أنها ضمان ألا يقل الاستهلاك مع مرور الزمن بمعنى أن تدفق الاستهلاك والمنفعة يتوقف على التغيير في رصيد الموارد أو الثروة وارتفاع الرفاهية بين الأجيال ، يأتي مع ازدياد الثروة مع مرور الوقت وفي ظل بدائل محتملة بين الموارد مع مر الزمن.
- مما سبق يمكن تعريف التنمية المستدامة بأنها: تلك التنمية التي تقي بحاجات الجيل الحاضر دون أن تقلل من قدرة الأجيال القادمة على أن تقي بحاجاتها⁽³⁾.

ثانياً: التعريف القانوني للتنمية المستدامة

(1) محمد عباس إبراهيم ، التنمية والعشوائيات الحضرية ، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2003، ص108.

(2) خالد مصطفى قاسم ، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة ، دار الجامعية ، مصر، 2007، ص19.

(3) مصطفى طلبة ، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة (محمد محمود أمام، التنمية والبيئة نقاش نظري) الدار العربية للعلوم، بيروت ، 2006 ، ص381.

حسب المادة 04 فقرة 04 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة: "التنمية المستدامة هي مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية".

الفرع الثاني: أهداف التنمية المستدامة

تسعى التنمية المستدامة من خلال آلياتها لتحقيق مجموعة من الأهداف وهي كالاتي:

1- أهداف اجتماعية : تتمثل فيما يلي:

- تحقيق نوعية حياة أفضل للسكان من خلال التركيز على العلاقات بين نشاطات السكان والبيئة.
- إحداث تغيير مستمر ومناسب في حاجات وأولويات المجتمع، وذلك بإتباع طريقة تلائم إمكانياته وتسمح بتحقيق التوازن الذي بواسطته يمكن تفعيل التنمية الإقتصادية ، والسيطرة على جميع مشكلات البيئة كتدعيم وتحفيز التعليم والتدريب المهني والعام على جميع المستويات.
- تثبيت النمو الديمغرافي والذي أصبح يكتسي أهمية بالغة.

2- أهداف اقتصادية:

- تحقيق نمو تقني اقتصادي يحافظ على رأس المال الطبيعي.
- ربط التكنولوجيا الحديثة بأهداف المجتمع ، وذلك من خلال توعية السكان بأهمية التقنيات المختلفة في المجال التنموي.
- تحقيق استغلال واستخدام عقلائي للموارد، وهنا تتعامل التنمية مع الموارد على أنها محدودة لذلك تحول دون استنزافها .

المطلب الثاني: علاقة التنمية بالبيئة والعمران

نجد أن التنمية المستدامة تتداخل بشكل فعال من أجل الحفاظ على البيئة كما تعمل على إعادة تخطيط وتصميم مناطق عمرانية، وتوضيح هذه العلاقة قسمنا المطلب إلى الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: علاقة البيئة بالتنمية المستدامة

إن المشرع الجزائري من أجل تحديد العلاقة بين البيئة والتنمية المستدامة أصدر القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة من بين أهدافه ما يلي .

- تحديد المبادئ الأساسية وقواعد تسيير البيئة، كذلك ترقية وطنية مستدامة بتحسين شروط المعيشة والعمل على ضمان إطار معيشي سليم.
- الوقاية من كل أشكال التلوث والأضرار الملحقة بالبيئة ، وذلك بضمان الحفاظ على مكوناتها.
- إصلاح الأوساط المضررة وترقية الاستعمال الايكولوجي العقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة واستعمال التكنولوجيا الأكثر نقاء.
- تدعيم الإعلام ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة⁽¹⁾.

كما أن هذا القانون يقوم على مجموعة من المبادئ وهي كالتالي:

- مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي.
- مبدأ تدهور الموارد الطبيعية.
- مبدأ الاستبدال.
- مبدأ الإدماج.
- مبدأ النشاط الوقائي و تصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر.
- مبدأ الحيطة.
- مبدأ الملوث الدافع.
- مبدأ الإعلام والمشاركة .

إضافة للقانون 10/03 الذي يعتبر الشريعة العامة والنص الأساسي المتعلق بحماية البيئة نجد عدة قوانين أخرى عالجت موضوع حماية البيئة لغرض التنمية المستدامة ، نذكر من بينها قانون المياه ، قانون المناجم ، قانون النفايات وقانون تهيئة الإقليم في إطار التنمية المستدامة....

الفرع الثاني: علاقة العمران بالتنمية المستدامة

⁽¹⁾ المادة 02 من القانون 10/03، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، السابق ذكره.

كلما تحققت تنمية مستدامة كانت هناك تنمية عمرانية ، فالبيئة والعمران عنصران مكملان لبعضهما ، بحيث يستهلك العمران من البيئة مصادرها بالقدر الذي يحقق البيئة الصحية لقاطنيه ، ولا يخل بحق الأجيال المستقبلية في تلبية احتياجاتهم من مصادر الطبيعة.

ومن أجل تحقيق تنمية عمرانية مستدامة لا بد من الاعتماد على تخطيط عمراني منظم وكذا العقار الذي يعتبر من أهم السياسات التي تحقق التنمية في الجزائر.

أولا : سياسة التخطيط العمراني ودوره في التنمية المستدامة

التخطيط في المجال العمراني هو وضع تنظيم لتخصيص الأماكن بما يحقق أفضل استخدام لها⁽¹⁾.

ومن أهداف التخطيط العمراني ما يلي:

- تحديد الاستعمالات المختلفة للأرض.
 - تحديد المناطق السكنية والتجارية والصناعية والسياحية والترفيهية وغيرها من المناطق التي تخصص للاستعمالات التي تتفق مع طبيعة ظروفها واحتياجات أهلها.
 - كما يحدد المناطق الأثرية والتاريخية وهذا بهدف تأمينها والمحافظة عليها.
- ولقد عملت الجزائر من أجل تحقيق تخطيط عمراني مستدام بإصدار القانون التوجيهي للمدينة 06/06 والذي يعد قفزة نوعية في السياسات الإستراتيجية لتخطيط المدن .

ومن أهداف القانون التوجيهي للمدينة ما يلي:

- تحديد الأحكام الخاصة الرامية لتعريف عناصر سياسة المدينة في إطار سياسة تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة⁽²⁾.
- القضاء على السكنات الهشة وغير الصحية .
- تدعيم الطرق والشبكات.

(1) ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، مرجع سابق، ص429.

(2) المواد 01، 06 من القانون 06/06 المؤرخ في 20/02/2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، عدد

- حماية البيئة ووقايتها من الأخطار.
- ترقية الشراكة والتعاون بين المدن.
- الحفاظ على البيئة الثقافية....

ثانيا: سياسة العقار في تحقيق التنمية المستدامة

العقار هو الشيء الثابت المستقر في مكانه، غير قابل للنقل إلى مكان آخر⁽¹⁾ ، وقد عرفه المشرع الجزائري في المادة 683 الفقرة 01 من القانون المدني⁽²⁾ بأنه: " كل شيء مستقر بحيزه وثابت فيه لا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار، وكل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول".

1- آليات تعبئة العقار:

يمكن للبلديات أن تكون في إطار تطبيق أدوات التهيئة والتعمير محافظة عقارية (الوكالات العقارية المحلية) ، قصد إشباع حاجتها لأراضي البناء ، ويتوجب عليها تحديد هوية العقارات الواقعة فوق ترابها بإجراء جرد كامل لأملكها العقارية. بما فيها الأملاك التابعة للدولة والجماعات المحلية أن يشمل الجرد على تعيين الأملاك. والتعريف بملكها وحائزها أو شاغليها⁽³⁾.

كما وسع القانون صلاحيات البلدية في الاستيلاء على العقار، عند الاقتضاء في حال ما إذا كانت ملكية فردية ، وهذا ما نصت عليه المادة 71 من القانون 29/90 ، حيث ينشأ حق الدولة والجماعات المحلية في حق الشفعة بغاية توفير الحاجيات ذات المصلحة العامة والعمومية ، بصرف النظر عن اللجوء المحتمل لإجراءات نزع الملكية.

لكن المشرع قيد هذا الإجراء المفرد في نزع الملكية ، إذ جعلها طريقة استثنائية لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية⁽⁴⁾.

(1) عمر حمدي باشا، نقل الملكية العقارية، دار هومة، الجزائر، 2002، ص5.

(2) القانون المدني رقم 05/07 المؤرخ في 13/05/2007، الجريدة الرسمية عدد31، 2008.

(3) المادة 38 من القانون 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق ذكره.

(4) المادة 03 من القانون رقم 11/91 المؤرخ في: 27/04/1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية عدد 21.

2- آليات ترشيد حماية العقار:

اسند المشرع مهمة تحديد قوام الأراضي العامرة أو القابلة للتعمير لأدوات التهيئة والتعمير التي يجب أن تعبر عن شغل الأراضي شغلا راشدا وكثيفا في إطار المحافظة على الأراضي الفلاحية ، وترقية استصلاح المساحات والمساحات والمواقع المحمية⁽¹⁾ ، حيث لا تكون قابلة للتعمير إلا القطع الأرضية التي تراعي الاقتصاد الحضري عندما تكون داخل الإجراءات المعمرة للبلدية ، أن تكون متلائمة مع القابلية للاستغلال الفلاحي ، عندما تكون موجودة على أراضي فلاحية ، أو تكون متلائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية عندما تكون موجودة في مواقع طبيعية أو تكون في الحدود المتلائمة مع ضرورة حماية المعالم الأثرية والثقافية ، أن تكون غير معرضة مباشرة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية⁽²⁾

المطلب الثالث: معوقات الجماعات المحلية في تحقيق تنمية للبيئة والعمران

إن أغلب الولايات والبلديات الجزائرية لا تقوم كما يجب بضمان الحفاظ على توازن البيئة الحضرية، مما يجعل المدن الجزائرية معرضة بشكل كبير للتلوث واختلال التوازن البيئي كما أن عدم اعتمادها على تخطيط جيد للمدن يؤدي بالضرورة إلى انتشار ظاهرة البناء الفوضوي وكذلك فالمواطن له دور كبير في الإخلال بالبيئة والعمران ، فهذا كله يعود إلى أسباب عديدة ومتشابكة والتي سنفصل فيها كما يلي:

الفرع الأول: الأسباب التي أدت إلى تدهور البيئة والعمران

من بينها نذكر:

- تزايد عدد السكان في الولايات والبلديات يشكل مشكلة ضخمة للإنسانية تتمثل في انتشار ظاهرة الانفجار السكاني وبالتالي ظهور البناء الفوضوي.
- افتقار المدن للتصاميم الضرورية كتصاميم التهيئة.
- اختلال التوازن بين المساحات المبنية والمساحات الخضراء.

(1) المادة 66 من القانون 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق ذكره.

(2) المادة 02 من القانون 05/04 المعدل للقانون 29/90.

- توسع المدن والمراكز على حساب الأراضي الزراعية.
 - الافتقار إلى التجهيزات الأساسية المرتبطة بالصرف الصحي وجمع النفايات الصلبة .
 - التدهور البيئي بسبب تآكل الأراضي نتيجة الزحف العمراني وما يصحبه من مباني ومنشآت متعددة (1).
- هذه من بين الأسباب التي أدت إلى التدهور البيئي والعمراني، حيث عرقلت الجماعات المحلية من أجل تحقيق التنمية ، لذا سنحاول إعطاء بعض الحلول المقترحة لها.

الفرع الثاني: الحلول المقترحة للحد من تدهور البيئة والعمران

لتجنب الأسباب التي أدت لتدهور البيئة والعمران ، يقتضي أن تهتم الولايات والبلديات باتخاذ إجراءات أساسية يمكن تحديدها فيما يلي:

- القيام بالخدمات الإنشائية العمرانية، وتشمل كل ما تقوم به البلدية من مجال تخطيط للمدن وتنظيمها عمرانيا، كشق الطرق وإقامة أبنية ومرافق عامة.
- تنظيم الساحات العمومية وإقامة مشاريع ذات منفعة عامة (معامل التخلص من النفايات).

- العمل على انجاز الدراسات اللازمة حول تصريف المياه المستعملة، وإتلاف النفايات الصلبة أو العمل على استغلالها عبر إعادة تصنيع بعض عناصرها كعبوات الزجاج (2).
- حرق النفايات بهدف الاستفادة من الطاقة الحرارية الناتجة في توليد الطاقة الكهربائية أو في استخدام البخار الناتج عن أغراض التدفئة.
- دفن النفايات سواء كانت صلبة أو نصف صلبة في مواقع محددة في الأراضي الواسعة (3).

(1) محمد خميس الزوكة، البيئة ومحاور تدهورها وآثارها على صحة الإنسان ، دار المعرفة ، مصر، 2005 ص 292.

(2) نفس المرجع، ص 293.

(3) مختار محمد كامل، البيئة وعوامل التلوث البيئي وطرق إنقاذ البشرية ، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، 2005 ص 40.

- الإكثار من المنتزهات والحدائق والمساحات الخضراء لإعادة التوازن بين المساحات المبنية والأحياء الوظيفية.
- استخدام المداخل العالية لتوزيع الملوثات على حيز أكبر من الهواء ، والقيام بتخطيط سليم عند إنشاء المصانع لوقاية التجمعات العمرانية.

خاتمة :

بعد ما أجريناه من دراسة لموضوع حماية البيئة والعمران ، الذي يعتبر قضية العصر توصلنا إلى أن:

. البيئة والعمران يمثلان الوسط الحيوي للإنسان ، إلا أنه قد تمادى في تصرفاته داخل هذا الوسط من خلال ما ألحقه من أضرار بيئية و سوء التنظيم في النسيج العمراني الأمر الذي أدى بالمشرع إلى التدخل في كل مرة لتنظيم هذه العلاقة ، و ارتأى تكليف الجماعات المحلية بأداء مهمة تنظيم هذه العلاقة وتوفير الحماية لكلا المجالين بحكم قربها من المواطن.

وفي ظل غياب الوعي لدى المواطن وانعدام ثقافة المحافظة على البيئة و تجسيد الطابع الجمالي للمدينة ، ونقص التواصل بين الإدارة والمواطن أدى إلى تدهور الوضع. و بالرغم من وجود ترسانة من القوانين سواء في المجال البيئي أو العمراني ، إلا أن هناك انتهاكات ومخالفات كبيرة .

وآخر خطوة قام بها المشرع وضع القواعد العامة للتهيئة والتعمير ، أهم ما تضمنته عدم المساس بالبيئة الطبيعية ، إضافة إلى أدوات التهيئة والتعمير والتي تعتبر من أهم الضمانات التي كرسها القانون 29/90 حيث أخضعها لاستشارة واسعة محاولا إشراك الهيئات والمجتمع المدني لتمكينهم من التعبير عن انشغالاتهم.

ولقد أسند المشرع للجماعات المحلية صلاحيات تنظيم ورقابة البيئة و العمران ومعالجة حالات التدهور . بالإضافة إلى ما سخره من وسائل قانونية ووقائية ، للحفاظ على البيئة والمتمثلة في الترخيص: رخصة البناء ورخصة استغلال المؤسسة المصنفة.

. الحظر: وهو نوعين الحظر المطلق والحظر النسبي ، المطلق وهو الغالب في قانون حماية البيئة.

. الإلزام: ويعتبر أهم الوسائل التي تستعملها الإدارة المحلية من أجل تكريس الحماية والمحافظة على البيئة.

أما فيما يخص الأدوات المستحدثة لحماية البيئة اعتمد المشرع على آليات حديثة من بينها:

. التخطيط البيئي المحلي.

. التخطيط الجهوي.

كما اعتمد على الأدوات القانونية للتهيئة والتعمير لحماية المجال العمراني والمتمثلة في :

. المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

. مخطط شغل الأراضي.

أما آليات المراقبة والتحكم في العمران فتظهر في كل من الرخص والشهادات.

الرخص تتمثل في: رخصة البناء ، رخصة التجزئة ، رخصة الهدم.

الشهادات تتمثل في : شهادة التعمير، شهادة التقسيم، شهادة المطابقة.

. و تظهر اجتهادات المشرع أكثر في توفير الحماية من خلال تعديلات القانون 29/90 من

خلال القانون 05/04 وكذا القانون 15 /08 المتعلق بمطابقة البناء الذي يعتبر نقطة

تحول في مجال التعمير، إضافة إلى القانون 10 /03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية

المستدامة.

. إلزامية رئيس المجلس الشعبي البلدي زيارة موقع البناء.

. أهم ما جاء به التعديل تمكين الإدارة من سلطة مباشرة عملية الهدم لكل بناية أنشأت

دون رخصة.

. تعديلات كل من قانوني الولاية والبلدية والتوسيع في بعض الصلاحيات فيما يخص الجانب

البيئي والعمراني.

. بالرغم من الجهود المعتمدة من طرف الجماعات المحلية لحماية كل من البيئة والعمران نجد

أن فعالية الحماية ضئيلة ، وذلك يعود لتقصيرها في تطبيق القوانين وأداء المهام المنوط بها

لحفاظ على التوازن البيئي والنسيج العمراني.

. فدورها في هذا الجانب ينقصه الكثير ويرجع السبب للتغاضي عن العديد من المخالفات والتساهل في بعض الأحيان ، أبسط مثال منح الرخص لبعض المشاريع دون تأسيس، ومنح الشهادات دون معاينة ، إضافة إلى تهميش بعض المناطق مما يؤدي بها إلى انتهاج سياسة العمران الفوضوي والتمركز في مناطق هشة دون اعتبار للنتائج.

. استغلال العقار والقضاء على المساحات الخضراء وبالتالي التشجيع على ظاهرة التلوث من جراء مخلفات المواطن من نفايات.

. نقص الوعي مما يؤدي بالمواطن إلى الطغيان في تخريب البيئة وتشويه العمران ، كونه يعتبر مفتاح تجسيد بيئة سليمة وعمران حضري منظم.

. ويظهر دور الجماعات المحلية فيما يخص الجانب البيئي بالأخص جانب التوعية والتحسيس في كون سنة 2013 سنة للبيئة ، حيث أولت مديرية البيئة أهمية كبيرة للمشاركة في الحصص الإذاعية التي تتناول مواضيع حول البيئة.

وفي الأخير نعطي جملة من الاقتراحات :

. لسنا بحاجة إلى ترسانة من القوانين بل بحاجة إلى رقابة فعلية وتوعية أكثر، واهتمام مضاعف ومتواصل لكل من البيئة و العمران.

. التشديد مع مرتكبي المخالفات سواء صاحب المشروع أو الجهة المسؤولة عن منح التراخيص والشهادات.

. الإكثار من حملات التشجير التي قد تكون مضادة للتلوث البيئي.

. تشجيع الحملات الميدانية في المدن من أجل تنظيف الأحياء.

. ضرورة نشر الثقافة للمحافظة على البيئة البشرية والطبيعية.

. ضبط التوسع العمراني المنظم بالمواصفات والمقاييس المرخص بها من طرف الإدارة المحلية

. التأكد ميدانيا من الأشغال الجارية وتجنب اللجوء إلى عملية الهدم وبالتالي تجنب تشويه البيئة

. بالرغم من محاولة الجماعات المحلية تدارك الوضع إلا أن الفرد يعتبر الإشكالية الأصعب والأعقد كونه العنصر الفعال في التأثير على البيئة والعمران ، فالحماية تبدأ من سلوك الفرد إذ أن سلوك بسيط منه قد يؤدي حتما إلى نتيجة فعالة و مرضية.

فلو كان الواحد منا يعيش على أنه هو صاحب الملكية بأكملها ، ويتحمل المسؤولية لوحده دون النظر لتصرفات غيره لكانت البيئة محمية في ذاتها والعمران منظم ، بغض النظر عن مهام الإدارة التي تعد الرقيب.

. قواعد حركة البناء والتعمير لا بد أن تنظم وفقا لقواعد مرسومة ولا تترك لأهواء المواطن والمسؤول.

بالرغم من أن الجماعات المحلية تعتبر الأكثر تدخلا في ميدان حماية البيئة والعمران وذلك من خلال الآليات والتدابير المتبعة ويتضح أكثر من خلال السير في طريق تنمية مستدامة ولها دور معتبر يظهر من خلال القوانين إلا أنه على أرض الواقع العكس تماما ويرجع الفضل في ذلك لاجتهادات الفرد في التعسف .

I. المصادر :

- القرآن الكريم.

II. المراجع:

- القوانين التشريعية والتنظيمية

أولاً: القوانين التشريعية

- 1- قانون رقم 03 - 10 المؤرخ في 19 - 07 - 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، الجريدة الرسمية، العدد 43 ، 2003.
- 2- قانون رقم 01 - 19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها ، الجريدة الرسمية ، العدد 77، 2001.
- 3- قانون رقم 83- 03 المؤرخ في 05- 02- 1983 المتضمن حماية البيئة، الجريدة الرسمية العدد 06، 1983.
- 4- قانون رقم 12 - 07 المؤرخ في 21- فبراير 2012، المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية العدد 12 ، 2012.
- 5- قانون رقم 11- 10 المؤرخ في 22- يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، 2011.
- 6- قانون رقم 82- 10 المؤرخ في 21- 08- 1982 المتعلق بالصيد ، الجريدة الرسمية ، العدد 34 الملغى بموجب القانون 04- 07 المؤرخ في 14- 08- 2004 المتعلق بالصيد ، الجريدة الرسمية ، العدد 51 ، 2004.
- 7- قانون رقم 90- 25 المتعلق بالتوجيه العقاري، المؤرخ في 18- نوفمبر 1990 ، الجريدة الرسمية، العدد 49 ، 1990.
- 8- قانون رقم 83- 17 المؤرخ في 16 جوان 1983 المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية العدد 30 ، المعدل والمتمم بموجب الأمر 96- 13، الجريدة الرسمية ، العدد 37، 1996 .
- الملغى بموجب القانون رقم 05- 12 المؤرخ في 04- 08- 2005، الجريدة الرسمية العدد، 60 2005.
- 9- قانون رقم 03 - 03 المؤرخ في 17- 02 - 2003 . المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية، العدد 11، 2003.

- 10- قانون رقم 02 - 02 المؤرخ في 05 - 02 - 2002 المتعلق بحماية الساحل و تميمينه الجريدة الرسمية، العدد 10 ، 2002.
- 11- قانون رقم 01 - 20 المؤرخ في 12-12-2001 المتعلق بتهيئة الإقليم و تميميته المستدامة الجريدة الرسمية، العدد 77 ، 2001.
- 12- قانون رقم 91- 11 المؤرخ في 27 - 04 - 1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة ، الجريدة الرسمية ، العدد 21 ، 1991.
- 13- القانون المدني رقم 07- 05 المؤرخ في 13- 05 - 2007 ، الجريدة الرسمية، العدد 31 2008.
- 14- قانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 - 07 - 2008 يحدد قواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها، الجريدة الرسمية ، العدد 44 ، 2008.
- 15- قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير، المعدل بموجب القانون رقم 04- 05 المؤرخ في 14-08-2004 ، الجريدة الرسمية ، العدد 51 ، 2004.
- 16- قانون رقم 06- 06 المؤرخ في 20- 02 - 2006 ، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة الجريدة الرسمية، العدد 15 ، 2006.

ثانياً:- القوانين التنظيمية:

- المراسيم:

- 1- مرسوم رقم 74- 156 المؤرخ في 12 يوليو 1974 ، يتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة
- 2- مرسوم تنفيذي رقم 81- 267 المؤرخ في 13- 10 - 1981 المتضمن صلاحيات المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق و النظافة و الطمأنينة العمومية، الجريدة الرسمية ، العدد 41 ، 1981.
- 3- مرسوم تنفيذي رقم 91- 176 المؤرخ في 28- ماي - 1991 يحدد كيفية تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 26 ، 1991.
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 93- 184 المؤرخ في 27- 07 - 1993 المتعلق بتنظيم انبعاث الضجيج الجريدة الرسمية، العدد 50 ، 1993.
- 5- مرسوم تنفيذي رقم 96- 60 المؤرخ في 27- 01 - 1996 المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 07 ، 1996.
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 94- 279 المؤرخ في 17- 09 - 1994 المتضمن مكافحة تلوث البحر و إحداث مخططات استعجاليه ، الجريدة الرسمية، العدد 59 ، 1994.

- 7- مرسوم رقم 03-06 المؤرخ في 07-01-2006 الجريدة الرسمية ، العدد 01، 2006.
- 8- مرسوم تنفيذي رقم 98- 339 المؤرخ في 03-11-1998 المتعلق بالتنظيم المطبق على المنشأة المصنفة والمحدد لقائمتها، الجريدة الرسمية، العدد 37، 1998.
- 9- مرسوم تنفيذي رقم 06- 198 المؤرخ في 31-05-2006 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، 2006.
- 10- مرسوم تنفيذي رقم 91- 177 المؤرخ في 28-05-1991 المحدد لإجراءات الإعداد والمصادقة على المخطط التوجيهي ومحتوى الوثائق، الجريدة الرسمية، العدد 62، 1991.
- المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05- 317 المؤرخ في 10-09-2005 الجريدة الرسمية العدد 62 ، 2005.
- 11- مرسوم تنفيذي رقم 91- 178 المؤرخ في 08-04-1991 المحدد لإجراءات الإعداد والمصادقة على مخطط شغل الأراضي ومحتوى الوثائق الخاصة ، الجريدة الرسمية العدد 26 ، 1991 ، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05 - 318 المؤرخ في 10-09-2005 ، الجريدة الرسمية ، العدد 62 ، 2005.

الأوامر :

- 1- الأمر رقم 69 - 38 المؤرخ في 23 - 05 - 1969 المتضمن قانون الولاية ، الجريدة الرسمية العدد 50 ، 1969.
- 2- الأمر رقم 67 - 24 المؤرخ في 18- 01 - 1967 المتضمن قانون البلدية ، الجريدة الرسمية العدد، 06 ، 1967.
- 3 - قرار مؤرخ في 06-02-2002 المحدد تشكيلة وعمل لجنة تل البحر ، الجريدة الرسمية العدد 17، 2002.

- المراجع باللغة العربية أولا: الكتب

- 1- ابتسام سعيد الملكاوي، جريمة تلوث البيئة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- 2- إبراهيم بن يوسف، إشكالية العمران والمشروع الإسلامي، مطبعة أبو داود، 1992.
- 3- أحمد غاي، الوجيز في تنظيم ومهام الشرطة القضائية، ط 5، دار هومة الجزائر، 2009.
- 4- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة عرب صاصيلا، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

- 5- بشير التيجاني، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، أ ورقة البحث الكويتي 2000.
- 6- حامد الشريف، المشكلات العلمية في جريمة البناء دون ترخيص، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1994.
- 7- حسن أحمد شحاتة، البيئة والمشكلة السكانية، مكتبة الدار العربية للكتاب، مصر، 2001.
- 8- حمدي باشا عمر ، حماية الملكية العقارية الخاصة، ط 7، دار هومة، الجزائر، 2009.
- 9- ———، نقل الملكية العقارية، دار هومة، الجزائر، 2002.
- 10- خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة و التنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، مصر، 2007.
- 11- داود عبد الرزاق الباز، الأساس الدستوري لحماية البيئة من التلوث، دار الفكر الجامعي
- 12- راتب السعود ، الإنسان والبيئة، دار الحامد، الأردن، 2004.
- 13- رشاد أحمد عبد اللطيف، البيئة والإنسان منظور إجتماعي، دار الوفاء، الإسكندرية 2007.
- 14- الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر، الجزائر، 2005.
- 15- سلطان الرفاعي، التلوث البيئي (أسباب، أخطار، حلول)، دار أسامة، عمان، 2009.
- 16- سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2000.
- 17- سيد محمددين، حقوق الإنسان واستراتيجيات حماية البيئة، الوكالة العربية للصحافة مصر، 2006.
- 18- الصادق مزهود، أزمة السكن في ضوء المجال الحضري، دار النور، الجزائر، 1995.
- 19- صباح العشراوي، المسؤولية الدولية عن حماية البيئة، دار الخلدونية، الجزائر، 2010.
- 20- عبد الحميد دليمي، دراسة في العمران والسكن والإسكان، مخبر الإنسان والمدينة 2007.
- 21- عبد القادر الشخطي، حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والإعلام منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
- 22- عبد القادر رزيق المخادمي، التلوث البيئي مخاطر الحاضر وتحديات المستقبل، ط 2 ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

- 23- عبد الوهاب عرفة، شرح قوانين البناء والهدم، دار المطبوعات الجامعية، مصر 2007.
- 24- علي سعدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري دار الخلدونية ، الجزائر، 2008.
- 25- علياء حاتوح بوران، محمد حمدان أبو دية، علم البيئة، ط 4، الشروق، الأردن، 2003.
- 26- عمار خليل التراكوي، القوانين والتشريعات المنظمة للإدارة البيئية، مصر، 2004.
- 27- الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، دار هومة، الجزائر، 2006.
- 28- فتحي دردار، البيئة في مواجهة التلوث، دار الفجر، مصر، 1999.
- 29- فؤاد حجري، البيئة والأمن (سلسلة القوانين الإدارية)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2006.
- 30- ليلي طلبة، الملكية العقارية الخاصة، دار هومة ، الجزائر، 2010.
- 31- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة مصر، 2007.
- 32- ———— ، قانون حماية البيئة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1994.
- 33- محمد إسماعيل عمر، مقدمة في علوم البيئة، مصر، 2007.
- 34- محمد بومخلوف، التوطين الصناعي وقضايا المعاصرة الفكرية والتنظيمية والعمرائية والتنمية، شركة دار الأمة، الجزائر، 2001.
- 35- محمد حسن منصور، المسؤولية المعمارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 1999.
- 36- محمد خالد جمال رستم، التنظيم القانوني للبيئة في العالم ، منشورات الحلبي الحقوقية 2006.
- 37- محمد خميس الزوكة، البيئة ومحاور تدهورها وآثارها على صحة الإنسان، دار المعرفة مصر، 2005.
- 38- محمد عباس إبراهيم، التنمية والعشوائيات الحضرية، دار المعرفة الجامعية، مصر 2003.
- 39- محمد منير حجاب، التلوث وحماية البيئة، دار الفجر، مصر، 1999.
- 40- محمود المسعدي، القاموس الجديد للطلاب، ط 7، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1991.

- 41- مختار محمد كامل، البيئة وعوامل التلوث البيئي وطرق إنقاذ البشرية، مركز الإسكندرية للكتاب ، مصر ، 2005.
- 42- مصطفى طلبة، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة، (محمد محمود إمام، التنمية والبيئة نقاش نظري)، الدار العربية للعلوم، بيروت، 2006.
- 43- نجم العزاوي، عبد الله حكمت النقار، إدارة البيئة، دار المسيرة للنشر ، عمان، 2007.
- 44- نعيم مغيب، عقود مقاولات البناء و الأشغال الخاصة ، ط 3، مصر، 2001.
- 45- نورة منصور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 46- يونس إبراهيم أحمد يونس، البيئة والتشريعات البيئية، دار الحامد، الأردن، 2008.

ثانيا: المذكرات والرسائل الجامعية

- 1- بن قري سفيان، (النظام القانوني لحماية البيئة في ظل التشريع الجزائري)، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2005.
- 2- وناسة جدي، (الحماية القانونية للبيئة البحرية من التلوث في التشريع الجزائري) مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، تخصص قانون أعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2008.
- 3- كمال تكواشت ، (الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر) ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر، باتنة ، 2009.
- 4- أمال حليتيتم ، (الرقابة الإدارية على حركة العمران في التشريع الجزائري) ، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر بسكرة 2011.
- 5- ليلي زروقي ، (قواعد التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري) ، مديرية التكوين القاعدي المدرسة العليا للقضاء ، الجزائر، 2007.

ثالثا: المجلات العلمية

- 1- كمال رزيق، " دور الدولة في حماية البيئة" ، مجلة الباحث، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد الخامس، 2007.
- 2- محمد لموسخ، " دور الجماعات المحلية في حماية البيئة" ، مجلة الاجتهاد القضائي كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، العدد السادس، 2010.

- 3- أحمد حسين أبو الهجاء، "نحو إستراتيجية شمولية لمعالجة السكن العشوائي"، مجلة الجامعة الإسلامية، كلية الهندسة، الجامعة الإسلامية غزة، فلسطين، المجلد التاسع العدد الأول.
- 4- عادل بن عبد الله، " تأثير توسيع اختصاص البلدية في ميدان العمران على مسؤوليتها"، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، العدد السادس، 2010.
- 5- عفاف حبة، " دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران" ، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، العدد السادس، 2010.
- 6- رمزي حوحو، " رخصة البناء وإجراءات الهدم في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، العدد الرابع 2009.
- 7- الزين عزري، " إجراءات إصدار قرارات البناء و الهدم في التشريع الجزائري" مجلة المفكر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثالث، 2007.

- المراجع باللغة الأجنبية أولاً: الكتب

- 1- Larousse, **Dictionnaire de français**, France, Maury, Adja, Droit de L'urbanisme, Alger : Berti édition, 2007.
- 2- Djilali Adja, **Droit de L'urbanisme**, Alger : Berti Edition, 2007.
- 3- Jean Bernard an by et Hugues périmait, marquet, **droit de L'urbanisme et de La construction**, Edition paris :Edition Montchrestien ; 2004.
- 4- Maouia saidouni, **Eléments d'introduction à L'urbanisme**, ALGER , casbah, Edition, 2000.

ثانياً: المواقع الالكترونية

- 1- مقال بعنوان: النفايات الصناعية، تاريخ <http://www.ar.wikibedia.qrg/wiki> الاطلاع 07 - 05 - 2013
- 2- مقال بعنوان: التعمير في المغرب ، تاريخ <http://www.gdrc.org/uem>. الاطلاع 07-05-2013
- 3- <http://www.rri.mentouri ibdaa/org .topic.09-05-2013>.
- 4- تيسير حامد أبو سنيينة العمران الريفية (القروي) <http://www.4geography.com> تاريخ الاطلاع 21-02-2013.
- 5- تيسير حامد أبو سنيينة العمران الحضري (المدن) <http://www.4geography.Com> تاريخ الاطلاع 21-02-2013

- 6- www.swmsa.net. مصابيح فوزية "دور الجماعات المحلية . البلدية. في المحافظة .
على البيئة"، مجلة العلوم الاجتماعية المركز الجامعي خميس مليانة، الجزائر، 2010
تاريخ الاطلاع 19.02.2013

- الفرع الأول: تعريف البناء الفوضوي.....ص 30.
- الفرع الثاني : أشكال البناء الفوضوي وأنماطه.....ص 32.
- الفرع الثالث: أسباب البناء الفوضوي وصوره.....ص35.
- الفرع الرابع: الآثار المترتبة على موقع تشييد البناء الفوضويص 44.
- الفرع الخامس: رقابة شرطة العمران للحد من البناء الفوضويص 45.
- الفصل الثاني: مجال حماية البيئة والعمران في الجزائر.....ص52.**
- المبحث الأول: صلاحيات الجماعات المحلية في حماية البيئة.....ص 53.**
- المطلب الأول: التنظيم القانوني المحلي لحماية البيئة.....ص 54.**
- الفرع الأول: حماية البيئة وفقا لقانون الولاية.....ص 54.
- الفرع الثاني: حماية البيئة وفقا لقانون البلدية.....ص 55.
- الفرع الثالث: حماية البيئة وفق القوانين والتشريعاتص 58.
- الفرع الرابع: هيئات حماية البيئة في الولاية.....ص 63.
- المطلب الثاني: الوسائل القانونية لحماية البيئة.....ص 65.**
- الفرع الأول: الترخيص.....ص 65.
- الفرع الثاني: الحظر.....ص 68.
- الفرع الثالث: الإلزام.....ص 69.
- المطلب الثالث: الأدوات المستحدثة لحماية البيئة.....ص 70.**
- الفرع الأول: التخطيط البيئي المحلي.....ص 70.
- الفرع الثاني: التخطيط الجهوي.....ص 71.
- المبحث الثاني: صلاحيات الجماعات المحلية في حماية العمران.....ص 73.**
- المطلب الأول: الأدوات القانونية للتهيئة والتعمير.....ص 73.**
- الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....ص 74.
- الفرع الثاني : مخطط شغل الأراضي.....ص 77.

المطلب الثاني: آليات المراقبة والتحكم في العمران.....	ص 80.
الفرع الأول: الرقابة عن طريق الرخص.....	ص 80.
الفرع الثاني: الرقابة عن طريق الشهادات.....	ص 91.
الفرع الثالث: أحكام خاصة في مجال حماية العمران.....	ص 95.
المبحث الثالث: جهود الجماعات المحلية في تحقيق تنمية المستدامة.....	ص 99.
المطلب الأول: مفهوم التنمية المستدامة.....	ص 99.
الفرع الأول: تعريف التنمية المستدامة.....	ص 99.
الفرع الثاني: أهداف التنمية المستدامة.....	ص 100.
المطلب الثاني: علاقة التنمية بالبيئة والعمران.....	ص 101.
الفرع الأول: علاقة البيئة بالتنمية المستدامة.....	ص 101.
الفرع الثاني: علاقة العمران بالتنمية المستدامة.....	ص 102.
المطلب الثالث: معوقات الجماعات المحلية في تحقيق تنمية للبيئة والعمران.....	ص 105.
الفرع الأول: الأسباب التي أدت إلى تدهور البيئة والعمران.....	ص 105.
الفرع الثاني: الحلول المقترحة للحد من تدهور البيئة والعمران.....	ص 106.
خاتمة:.....	ص 108-111.
قائمة المصادر والمراجع.....	ص 113-120.

ملخص : ص

لقد انعكست مقولة أن الإنسان يخاف من البيئة والطبيعة في عصوره الأولى ، إلا أن البيئة والطبيعة تخشى الإنسان ، حيث أصبح هذا الأخير مشكلة البيئة الأولى، ويظهر ذلك من خلال الاستعمال السيئ للعمارة والاستغلال المفرط للبيئة مما يستوجب الحماية لكل منهما .

فحماية البيئة والعمارة أصبحت قضية الساعة ، كون الحصول على بيئة مصالحة ومحمية ونسيج عمراني منظم أحد الحقوق التي يتمتع بها الإنسان .

وبسبب المشاكل التي يعاني منها كل من البيئة والعمارة كالتلوث والبناء الفوضوي، بادر المشرع بالعديد من الخطوات لتوفير الحماية أبرزها منح الجماعات المحلية العديد من الصلاحيات والأدوات والوسائل لحماية كل من المجالين، وفي الإطار القانوني، وذلك بحكم قربها من المواطن، مما يجعل لها دور وفعالية لتوفير الحماية ، إلا أنها ليست بصورة كاملة إذ يشوبها بعض الغموض وذلك يرجع لنقص الوعي لدى المواطن، وتهاون الإدارة فمسؤولية البيئة والعمارة مشتركة بين الإدارة والمواطن .

Résumer :

J'ai réfléchi un dicton qui dit qu'un homme peur de l'environnement et de la nature dans les premiers jours à travers, mais que l'environnement et les craintes de l'homme de la nature, où celui-ci est devenu le premier problème de l'environnement et des spectacles par une mauvaise utilisation de l'exploitation d'Amran et excessif de la protection de l'environnement, qui exige de chaque. La protection de l'environnement et de l'urbanisation est devenue une question de temps, le fait que l'accès à un environnement protégé et à l'abri et le tissu urbain d'un droit régulateur apprécié par l'homme.

En raison des problèmes rencontrés par l'environnement et l'urbanisation tels que la pollution et la construction chaotique, initié par le législateur plusieurs mesures pour assurer la protection accordant notamment les collectivités locales de nombreux des pouvoirs et des outils et des méthodes pour protéger chacun des deux domaines dans le cadre juridique, en raison de sa proximité avec le citoyen, faisant d'elle le rôle et l'efficacité à fournir protection, mais ils ne sont pas complètement comme entachées d'une partie du mystère et elle est due à un manque de sensibilisation des citoyens, et la responsabilité de la gestion laxiste de l'Environnement et de l'Urbanisme conjointe entre l'administration et les citoyens.