

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة غرداية



كلية : الحقوق و العلوم السياسية

قسم : الحقوق

العنوان :

آثار ظاهرة البناء الفوضوي

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات لنيل شهادة الماستر أكاديمي في مسار :
تخصص : قانون إداري.

إشراف :

إعداد الطالبة :

الدكتور : أبوبكر صالح

جربوي بلقيس

لجنة المناقشة :

الرقم	اسم الأستاذ ولقبه	الدرجة	الجامعة	الصفة
01	كيحول بوزيد	أستاذ محاضر رتبة ب	جامعة غرداية	رئيسا
02	أبو بكر صالح	أستاذ محاضر رتبة أ	جامعة باتنة سابقا	مشرفا ومقررا
03	غازي خديجة	أستاذة مساعدة قسم ب	جامعة غرداية	عضوا

السنة الجامعية: 2014/2013

تشكرات

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيد الأولين والآخرين ، سيدنا محمد وعلى آله وصحبه ومن دعا بدعوته وسار على سنته الى يوم الدين وبعد :

أشكر الخالق سبحانه وتعالى على أنعمه عليا لانجاز هذه المذكرة فالحمد لله ، المعين على إتمام هذا العمل.

ولأن شكر العبد من شكر الرب أتقدم بشكري الى كل من ساهم في هذا البحث بشكل أو بآخر سواء

بالنصيحة أو التوجيه أو المراجع أو التشجيع أو حتى بكلمة طيبة أثلجت صدري في أوقات العصبية .

كما أتقدم بالشكر الجزيل للمليء بالاحترام والتقدير إلى الأستاذ المشرف : الدكتور أبو بكر صالح ، الذي ساهم

بصفة فعالة في توجيهي لانجاز هذه المذكرة ودعمه لي طوال مرحلة البحث ، وجزيل الشكر والاحترام للجنة

المناقشة الدكتور كيحول بوزيد ، والأستاذة غازي خديجة .

ولن أنسى أن أهدي هذا العمل المتواضع إلى الوالدين الكريمين ، وكافة الأهل والأصدقاء .

الخلاصة :

إن ظاهرة البناء الفوضوي هي ظاهرة قانونية واجتماعية أوجدها الفرد في المجتمع وكان سببا في بروزها وانتشارها ، مما أثر سلبا على البيئة العمرانية التي تكونت فيها هذه الأحياء الفوضوية وكذا تأثيرها البالغ على التنمية .

وموضوع دراستنا ' آثار ظاهرة البناء الفوضوي ' ، لايزال يحتاج إلى كثير من الدراسة وبذل الجهود ، ومحاولة إيجاد الحلول وتقديم الاقتراحات الممكنة ، ولدراسته موضوعنا تناولناه في جانبين :

الجانب الأول : جانب نظري تم من خلاله عرض أربع مباحث المبحث الأول تم التعرض فيه لأهم الأسباب القانونية لظاهرة البناء الفوضوي والثغرات القانونية التي يستغلها القائل بالبناء الفوضوي باعتبارها أهم العوامل المساعدة على تفاقم الظاهرة محل الدراسة . وفي المبحث الثاني تطرقت الى آثار ظاهرة البناء الفوضوي على البيئة العمرانية التي تتموقع عليها السكنات و الأحياء الفوضوية ، وفي المبحث الثالث تناولت آثار الظاهرة على التنمية في البلاد والتي باتت تشكل معوقا كبيرا أمام المشاريع التنموية ، وفي آخر مبحث حاولنا التطرق الى الحلول القانونية التي وضعها المشرع للحد أو التقليل من تفاقم ظاهرة البناء الفوضوي .

أما الجانب الثاني : فهو ملف ملحق تناولنا فيه نمودجا عمليا وواقعا لإجراءات التي تتخذها البلدية إزاء أشغال انجاز سكن فوضوي بدون رخصة بناء على أراضي التابعة لها . بلدية القرارة نمودجا .

Conclusion:

The phenomenon of chaotic construction is legal and social phenomenon created by the individual in the community and was the reason for its emergence and spread , which had a negative impact on the physical environment that formed where these chaotic neighborhoods , as well as of its impact on development. The theme of our study ' the effects of the phenomenon of chaotic building ' , still needs a lot of study and effort , and try to find solutions and make suggestions as possible. Study and our theme touched upon two aspects:

The first aspect : theoretical part was can view the four Detectives first search was being the most important legal reasons for the phenomenon of chaotic building and legal loopholes that are exploited by the existing building chaotic as the most important factors helping to exacerbate the phenomenon under study . On the second topic dealt with the effects of the phenomenon of chaotic building on the environment Urban started Taatmouka by barracks and neighborhoods chaotic , and in the third section dealt with the effects of the phenomenon on the country's development , which has become a major impediment development projects , and in the last Study tried to address the legal solutions developed by the legislature to limit or reduce the growing phenomenon of chaotic building .

The second aspect : Vhomelv accessory we had a model for practical and realistic measures taken by the municipal works towards the completion of housing messy without a building permit on the territory of its affiliates. Municipality Sump model .

مقدمة :

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

وتتجلى أهمية البحث في موضوع ظاهرة البناء الفوضوي ، كآفة عمرانية خطيرة جدا تنخر بالغطاء البنائي بمدن وقرى الوطن في النقاط التالية :

- إن عملية البناء حساسة وسريعة الانحراف والانتشار في بعدها الزماني وفي رقعتها المكانية وحسب الإحصائيات الرسمية لوزارة التعمير والسكن ، فانه يوجد أكثر من ستة مئة ألف وحدة سكنية فوضوية ، جد مشوشة مع وجود نقص في مرافق الحياة من عمل ومسكن وماء وكهرباء الخ الشيء الذي يصاحب بطبيعة الحال تدهور المستوى المعيشي لهذه الأحياء الى حد يصعب احتماله ، الأمر الذي ينجر عنه الإحساس بالتهميش واحتداد الشعور العدواني اتجاه الدولة وسكان الأحياء المنتظمة.

- إن البناء الفوضوي يؤدي الى تشوهات واختلالات وظيفية بالأحياء الحضرية ، فهو ينتشر على طول وضواحي المدن الكبرى خصوصا ، مما يؤثر سلبا على جمال المدينة التي تعد هذه الأخيرة مرآة لقوة الدولة على جميع الأصعدة ولتسييرها الحسن لأوضاعها كما أن حسن وبهاء المدينة يعد موردا لا يستهان به للاقتصاد الوطني من حيث السياحة فالجزائر تهيئ نفسها لمرحلة ما بعد البترول واستعادة

مدنها لمكانتها في المحافل والفضاءات الإقليمية ضمن مصفوفة المدن الفاعلة في الساحة الدولية ، كما أن من حق الأفراد أن يعيشوا في بيئة سليمة وفي مدينة جميلة وفي حي نظيف وكذلك من واجب الدولة حماية الأراضي الفلاحية الثروة الوطنية المحدودة الغير قابلة للتجديد من اكتساحها وتلويثها بمواد البناء السامة.

- إن نطاق البناء الفوضوي لم يعد يتضمن الأحياء الغير اللاتقمة فحسب ، بل امتد الى كافة مظاهر المخالفات للقواعد القانونية المتعلقة بالشكل الهندسي للواجهات والألوان والطلاء وعدم الانتهاء من الأشغال وعدم المطابقة وغيرها من المسائل التي تعبر عن مدى تطور التشريع العمراني الجزائري فيما يخص الذوق والرونق والتناسق الجمالي والهندسي وأحسن دليل على ذلك هو استصدار عدة قوانين بمراسيمها التنفيذية لغرض تتبع ظاهرة البناء الفوضوي وقمعها من كل الجوانب.
- أنه وبالرغم من شدة العقوبات المتعلقة بالبناء الغير قانوني والمخالف لقواعد رخصة البناء وردعيتها والإجراءات المصاحبة لها ، فان ظاهرة البناء الفوضوي في زيادة بوتيرة متسارعة .

أسباب اختيار الموضوع :

ونظرا لأهمية الموضوع فقد اخترت البحث والتنقيب فيه دون غيره من المواضيع الأخرى للأسباب الآتية :

❖ إن موضوع البناء الفوضوي يعد من المواضيع الهامة والمميزة لقوانين التعمير ، إذ لهذا الأخير

علاقة وطيدة بالقانون الإداري والقانون المدني والقانون الجنائي ، فهو قانون شامل وسريع

التطور فقواعده لها جانب قانوني وجانب فني تقني تستمد تطورها من تطور علم العمران

والهندسة المعمارية والهندسة المدنية وتقنيات مواد البناء.

❖ إن البناء الفوضوي كظاهرة وطنية وعالمية أرقّت الفقهاء والسياسيين والإعلاميين ، فموضوع

البناء الفوضوي لا تكاد أعمدة الصحف اليومية تخلو منه.

❖ إن جميع المحاولات للقضاء على هذه الآفة العمرانية ذات الآثار السلبية المتعددة باءت

بالفشل الذريع بالإضافة الى تفاقم الظاهرة أكثر فأكثر ، فعدم التمكن من حله نهائيا جعله

دائما محط أنظار مختلف الباحثين .

❖ قابلية الظاهرة للدراسة في إطارها القانوني، وكذلك التعرف على هذا المشكل وتطوره ومدى

تأثيره على النسيج العمراني للمدن وكذا عملية التنمية كهدف من هذه الدراسة.

الصعوبات :

لا يخلو أي بحث أكاديمي جاد من صعوبات تواجهه ، لذلك ارتأيت ذكر بعض الصعوبات التي واجهتني في إنجاز

هذا البحث ، وهذا لأدل ماقد ترونه قصورا ، فمن هاته الصعوبات:

أولا : حداثة الموضوع وبالتالي غياب الدراسات القانونية المتخصصة للموضوع وعلى الرغم من قراءتنا وبجثنا في

مصادر كانت تهتم بهذا الموضوع ، وعلى الرغم من الاهتمام المتزايد الذي حظيت به من جانب العلماء ، إلا أنه

لا توجد أي دراسة قانونية مكتملة لكافة جوانب الموضوع محل البحث .

ثانيا : قلة المراجع المتخصصة في موضوع المذكرة ، وخصوصا قلة المراجع والكتب الجزائرية حيث يبدو العزوف

الكبير في التطرق الى هذا الموضوع ، مما جعل الدراسة تعتمد على معظم النصوص القانونية.

ثالثا : كان لبعد المسافة الأثر السلبي في جمع أكبر عدد من المراجع في موضوع الدراسة وإثراء المذكرة بمزيد من

المعلومات .

الإشكالية :

تشهد أغلب بلديات الوطن ظاهرة البناء الفوضوي وذلك باكتساح أراضي ملك الدولة أو أراضي ملك الخواص أو على حساب الأراضي الزراعية الخصبة أو بالتعدي على المساحات الخضراء ، وبالرغم من الرقابة المفروضة على ميدان التعمير إلا أن عملية البناء تتم بالتحايل إما بالبناء ليلا أو في أيام العطل ، وكذلك قد يستغل الباني الظروف والأوضاع الأمنية التي قد تمر بها المنطقة وانشغال الجهات الوصية بأمر أهم ليقوم بعملية البناء ، مما ينتج عن هذه الآفة العمرانية و الظاهرة الخطيرة عدة انعكاسات وآثار سلبية بطبيعة الحال على العديد من المستويات.

فماهي الأسباب التي نرجع إليها تفشي ظاهرة البناء الفوضوي؟ وما آثار ظاهرة البناء الفوضوي وانعكاساتها السلبية على البيئة العمرانية ؟ وكذا آثارها على التنمية في الجزائر؟ وماهي الحلول القانونية للحد أو التقليل من تفاقم هذه الظاهرة ؟

ولمعالجة هذه الإشكالية وضعنا الخطة التالية والتي تتكون من أربع مباحث :

المبحث الأول : الأسباب القانونية لظاهرة البناء الفوضوي .

المطلب الأول : قصور النصوص القانونية.

المطلب الثاني : ضعف وسائل الرقابة.

المطلب الثالث : تردد القضاء.

المطلب الرابع : غياب الردع (الجزاءات الضعيفة)

المبحث الثاني : آثار ظاهرة البناء الفوضوي على البيئة العمرانية .

المطلب الأول : تشويه المشهد العمراني للمدن.

المطلب الثاني : الأخطار الناجمة عن المساس بالسلامة والأمن العموميين.

المطلب الثالث : تدني مستوى تجهيز المناطق الفوضوية.

المبحث الثالث : آثار ظاهرة البناء الفوضوي على التنمية.

المطلب الأول : أزمة العقار العمومي.

المطلب الثاني : صعوبة تجسيد المشاريع التنموية.

المطلب الثالث : اكتساح المساحات الزراعية.

المبحث الرابع : الحلول القانونية وتقديرها.

المطلب الأول : قوانين تسوية الوضعية.

المطلب الثاني : عرض بدائل قانونية.

المطلب الثالث : تشديد الرقابة.

المطلب الرابع : تعديل قانون التهيئة والتعمير.

التعليق على الملحق .

الخاتمة.

تمهيد :

ارتبط انتشار الأحياء الفوضوية في الجزائر بعدة عوامل ، واستمر تواجدها ونموها عبر فترات زمنية متوالية ، فمن الفترة الاستعمارية ليومنا هذا لا زالت ظواهر إنشاء السكن الفوضوي و العشوائي تمثل إحدى وجوه التعمير والاستقرار في المدن والتجمعات الحضرية ، وقد أصبحت تشكل عائقا أمام عمليات التخطيط و التنمية بها ، مما جعلها تمثل ضغطا على السلطات من أجل تسطير برامج لامتصاص هذا النوع من السكن ودمج سكانه في الحياة الحضرية .

إن ظاهرة انتشار البناء الفوضوي وما شابه من تسميات في الجزائر لها صلة وثيقة بعوامل عديدة متغيرة نظرا للظروف التي مر بها السكان منذ عهد الاستعمار حتى يومنا هذا اليوم .

ومن بين هذه العوامل ، الهجرة الريفية الناجمة عن السياسة الاستعمارية التي تمثلت في سلب الجزائريين أراضيهم وفقا لقانون 1873 ، بهدف نقل الملكية العقارية للأوروبيين .

كما عرفت حرب التحرير 1954-1960 توافد أعداد كبيرة من سكان الأرياف نحو المدن ، وكانت هذه الهجرة كثيفة حيث إن النازحين الجدد يستقرون إما عند أقاربهم أو في أكواخ ، أما فترة ما بعد الاستقلال شهدت نمو ديمغرافي كبير وسريع خاصة في المدن الكبرى التي تتركز فيها جميع الخدمات والمرافق العامة ، حيث قدرت نسبة الزيادة الحضرية العامة لسكان الجزائر ب : 5.04% سنويا وهذا ما بين 1966-1977 . (1)

إن هذا النمو تطلب الزيادة في توفر المرافق الضرورية منها الاقتصادية والاجتماعية والصحية والعنصر الهام هو توفير السكن حيث عجزت الدولة عن توفير مسكن لكل عائلة وهذا راجع الى النسبة العالية للنمو الديمغرافي مما أثر سلبا في التطور العمراني للمدينة ، حيث لجأ المواطنون إلى إنشاء سكنات فوضوية بمحض إرادتهم.

أما فترة الثمانيات وبناء على ماسبق ذكره وكذا استمرارية تطبيق القوانين بطريقة صارمة وردعية انجر عنه استمرارية هذا النوع من التوسع العشوائي و الفوضوي .

1. مشنان فوزي ، البناء الفوضوي ومشكلة التنمية العمرانية ،، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،جامعة منتوري ،قسنطينة ، 2009/2008 ، ص 20.

وبالنسبة لفترة التسعينات فقد انتشرت هذه الظاهرة بشكل كبير وملفت للانتباه وهو راجع إلى نزوح سكان الريف إلى المدينة وذلك بسبب الأوضاع الأمنية المتدهورة و استغلال بعض المواطنين لهذا الوضع ليستتروا وراءه للجوء إلى إقامة سكنات فوضوية غير مخططة في ضواحي المدن ظنا منهم أن الدولة ستسوي وضعيتهم عاجلا أم آجلا و بالتالي يحصلون على مساكن قانونية صلبة وصحية في المدن.

ومع ذلك فيعد من الأسباب الأساسية والجوهرية التي جعلت ظاهرة البناء الفوضوي تستفحل بقوة ، قلة إنشاء التجزئات السكنية الجديدة و المتمثلة في توزيع قطع الأراضي في السنوات الماضية التي لم تلي متطلبات المواطن ومما زاد الطين بله إيقاف إنشاء التجزئات لمدة قاربت ربع القرن نتج عنه جيل جديد معدل العمر يفوق الثلاثين سنة لم تلي حاجاته في السكن بشكل القانوني و المرخص.

ومن أسباب البناء الفوضوي كذلك هو غياب شبه كلي للبرامج السكنية المسطرة من طرف الدولة هذه الإجراءات جعلت الطلب أكثر من العرض هو ما خلق تذبذب في الحظيرة السكنية ما ولد أزمة في السكن ، وأصبح المواطن يتخذها كذريعة للقيام بالبناء الفوضوي .

كما أن الظاهرة البناء الفوضوي بطبيعتها سريعة الانتشار ، إذ يتم نشوؤها وانتشارها في صور عديدة أهمها تلك الصورة التي يتم فيها البناء خفية عن أعين الإدارة والشرطة والدرك من خلال الشروع في أعمال البناء في أوقات نهاية ساعات العمل ونهاية الأسبوع وفي أيام العطل المدفوعة الأجر من الأعياد الوطنية والدينية ، وبالأخص في فترات أو مناسبات تحضير الانتخابات المحلية حيث يكون الطاقم الإداري للبلدية منشغلا أساسا بهذه التحضيرات كحدث مهم في حياة إدارة المجالس المنتخبة هذا من الناحية الواقعية العملية ، غير أنه من الناحية القانونية والنظرية فان المشرع نص على أن الرقابة الإدارية تظل مستمرة في كل أوقات اليوم ، وأثناء أوقات العمل وخارجها في كل أيام الأسبوع 24 ساعة على 24 ساعة و7 أيام على 7 أيام ، فعيون الإدارة لاتنام . (1) لكن ما بين ما يجب أن يكون وما هو كائن هو ذلك الفرق المتمثل في نقص العتاد والحوافز الإدارية للأعوان المؤهلين ولكن رغم ذلك فان الجهاز الإداري للرقابة على أشغال البناء يبذل جهودا لتعقب آثار جرائم البناء الفوضوي بنوعيه الصلب والقصديري، غير أن هذا الأخير يتميز بسرعة الانتشار والنشوء إذ أنه وبمجرد توقف بعض والنشوء

1. بشير التيجاني ، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر ، ورقة بحث ، الكويت ، 2000، صفحة79.

إذ أنه وبمجرد توقف بعض الأحياء الفوضوية عن النمو جراء المراقبة الإدارية المشددة عليها أو استهلاك جميع الأراضي التي بداخل الحي ، تظهر بناءات سرية أخرى في جهات متطرفة من المدينة غالبا ما تكون خارج حدود المحيط العمراني أين تنعدم المراقبة الإدارية على العمران أو في نقاط تماس الحدود الإدارية للبلديات في جهات هامشية يصعب مراقبة نشأة الخلية الأولى منها لتنتشر بسرعة فيما بعد كالقنطرة .

فكانت النتيجة كل ما سبق ذكره إنشاء أحياء كاملة بمختلف مدن البلاد ، لم تلتفت لها السلطات المحلية في بادئ الأمر لانشغالها بأوليات أهم ، وعندما أدركت خطورتها بعد استفحال الظاهرة ، حاولت محاربتها لكن بصورة محتشمة ، قد يعود سبب الاحتشام فيها إلى عجزها عن توفير البديل ، ثم رضخت بعد ذلك للأمر الواقع ، فعالجت الأمر بتزويدها بمختلف الضروريات من قنوات صرف المياه إلى الكهرباء والغاز ، والماء الشروب في مرحلة أولى ثم أقرت بوجودها بصورة غير مباشرة ، وذلك بتزويدها بالمرافق الإدارية و الاجتماعية الضرورية كالمدارس والمستوصفات ، والترخيص ببناء مسجد داخلها .

فكانت النتيجة أحياء فوضوية تحاصر كل المدن الجزائرية بما فيها عاصمة البلاد نفسها ، لم يعتمد إنشاؤها أية مقاييس تقنية ، وفرضت وجودها سياسة الأمر الواقع وهي الأحياء التي لم تحظى بالمعالجة الضرورية إلى يومنا هذا ، أكثر من هذا تحولت إلى عائق حقيقي لا يمكن تجاهله في كل محاولة النسيج العمراني لمدن البلاد .

وإذا كانت الدولة في تلك الفترة قد حاولت معالجة حاجيات هذه الأحياء بتزويدها بالمرافق الضرورية للحياة كما سبق القول ، فقد تجاهلت تماما معالجة الوضعية القانونية لهذه العقارات ، فاستمر التعامل فيها بموجب العقود العرفية بعيدا عن كل ضمانات قانونية ، انعكست آثاره السلبية على كل المستويات . (1)

1. الأستاذ موسى عبد الله ، إشكالات العقد التوثيقي بين نظام الشهر الشخصي ونظام الشهر العيني، مجلة الموثق، المجموعة الثانية ، العدد الأول يونيو 2013، صفحة 33.

المبحث الأول : الأسباب القانونية لظاهرة البناء الفوضوي .

قد يبدو هذا العنوان غريبا وقد يشير التساؤل ، عن كيفية إرجاع البناء الفوضوي لأسباب قانونية؟ فصحیح أن البناء الفوضوي ظاهرة اجتماعية وعمرانية إلا أن لها أسبابا قانونية في انتشارها ومحاربتها، وعلى هذا يكون الرد بأن القصد من هذا العنوان هو البحث من وجهة نظر قانونية في مختلف النصوص القانونية ومختلف المنطلقات أو الثغرات القانونية التي أدت لظهور البناء الفوضوي أو على الأقل ساهمت في تفاقم هذا المشكل.

المطلب الأول : قصور النصوص القانونية.

كثيرة هي النصوص القانونية التي جاءت لتنظيم مجال التهيئة والتعمير، غير أننا سنركز على أهم النصوص القانونية التي لها علاقة بمشكل البناء الفوضوي حسب التسلسل التاريخي لها فقسمنا إلى مرحلتين الأولى ما قبل 1990 والمرحلة الثانية ما بعد 1990.

الفرع الأول :مرحلة ما قبل 1990 :

حيث تمثلت هذه المرحلة في فشل مخططات التعمير المعتمدة قبل 1990، تجسد الفشل لهذه المخططات من حيث الوجود ومن حيث الفعالية.

أولا: فشل المخططات من حيث الوجود: ويكون ذلك من خلال مدى الوجود النظري والوجود الميداني لهذه المخططات.

1. الوجود النظري: اعتمدت الجزائر منذ الاستقلال مخطط التعمير الموجه pud ومخطط التعمير المؤقت pup كوسائل لتنظيم مجالها العمراني واستمر العمل بمبادئ المخططين إلى غاية 1990، حيث استبدل بوسائل عمرانية أخرى ومخطط العمران الموجه pud كان يوضع للمدن الكبرى والمتوسطة برسم حدودها ويأخذ بعين الاعتبار توسع النسيج العمراني مستقبلا على المدى المتوسط، أما المخطط العمراني المؤقت والذي انتهت صلاحيته هو الآخر سنة 1990 وهو يشبه مخطط العمران الموجه من حيث أبعاد التهيئة العمرانية وأهدافها ، إلا أن الأخير خاص بالمراكز الحضرية الصغيرة أو الشبه الحضرية والفرق بين الاثنين يتمثل في قصر المدة الزمنية المخصصة للمخطط العمراني المؤقت.(1)

1. بشير التيجاني ، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر ،صفحة 63.

وكان الهدف الواضح لمخططات التعمير هو التحكم في النمو العمراني للمدن من حيث تحديد الأراضي المخصصة للبناء وتوفير مساحات للمرافق العمومية والتحكم في الأحياء والشوارع والمساحات الخضراء .

ويسجل على هاذين المخططين عدة ملاحظات والتي تعد كعيوب وأهمها :

عدم وجود ترابط بين مخططات التعمير pud و pup و القوانين المنظمة لرخصة التجزئة و رخصة البناء سواء ما تعلق منها :

- بالأمر رقم 75-76 المؤرخ في 16 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأرض.

- والقانون رقم 82-02 المؤرخ في 06 فبراير 1982 المتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأرض للبناء .

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

هذا بعكس المخططات الرئيسية للتهيئة والتعمير وشغل الأراضي لسنة 1990 والتي جعل منها قانون 90-

29 المتعلق بالتهيئة والتعمير كأحد الآليات المرتبطة عضويا بآليات أخرى وهى رخصة التجزئة و رخصة البناء

المشكلة في مجموعها آليات الوقاية من التوسع العمراني الفوضوي (1).

1.Missam Meziane, les limites du droit algérien dant la promation de la qualité de l'environnement bâti , revue insanityat ,Algérie,n°05Mai-aout , 1998,page12 , مترجم

قد ذكر قانون 90-29 مخططات التهيئة والتعمير وشغل الأراضي في المواد من 10 الى غاية 38 ، وخصص لها مرسومين مؤرخين بتاريخ 28 ماي 1991 ويحملان رقم 91-177 ورقم 91-178 ، كما قد ذكر القانون رقم 90-29 أيضا رخصة البناء في المواد من 52 إلى 56 منه ، ورخصة التجزئة من المادة 57 إلى المادة 59 منه ، وخصص لهما مرسوم تنفيذي يحمل رقم 91-176 المؤرخ هو الآخر في 28 ماي 1991.

2. الوجود الميداني : تم استبعاد تطبيق محتويات المخططات pud و pup على أرض الميدان وظل استمرار العمل بفكرة محاضر اختيار الأرضية لتعيين أماكن تثبيت وتوطين برامج مشاريع التنمية مما يعني ذلك توسعة عمرانية فوضوية ، حيث يتم اختيار وتعيين الأراضي هكذا وبدون مرجعية علمية سليمة ، حيث تخضع هذه الاختيارات فقط لاملأآت آنية وظرفية وسياسية ، ويغلب فيها عادة القرار الإداري على القرار التقني.(1) وغالبا ما تسند مهمة اختيار الأرضية لبناء المشاريع المجالس المنتخبة وهذه المجالس المنتخبة كثيرا ما يتأثر عطاؤها بمطالب التعيين الآنية والسريعة والارتجالية ولا تخضع للقواعد العلمية والتقنية.

1. تكواشت كمال ، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون عقاري ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، السنة الجامعية 2008-2009 ، صفحة 48 .

ثانيا: فشل المخططات من حيث الفعالية:

ويتم ذلك من خلال قصر المدى وأحادية البعد والاتشاور.

1. أحادية البعد : تتميز هذه المخططات على اقتصارها على بعد واحد وهو توسعة المدينة بالنسبة للأراضي المجاورة لها دون الأخذ بعين لبعدهم التجديد ، فالتخطيط حتى يكون فعالا يجب أن يكون شاملا لا يفصل بين قلب المدينة وأطرافها لأن المدينة كيان متكامل ، ومن هنا فان المخطط العمراني يجب أن ينطلق من وسط المدينة(1) ، إلى حوافها .
أو بمعنى آخر يجب القيام بمسح شامل لكافة المساكن الموجودة بالمدينة من أجل معرفة ماهو صالح منها وماهو غير صالح في ضوء معايير عمرانية محددة مع إعطاء مخطط تفصيلي فيما يتعلق بتحديد المساكن القديمة قلبا وقالبا ، فمخططات التهيئة والتعمير وشغل الأراضي لسنة 1990 تأخذ ببعدي التجديد والتوسع في آن واحد ، وليس التوسع فقط كما هو الحال بالنسبة للمخططين العمرانيين الرئيسيين والمؤقت ، إذ أن هاذين الآخرين عاجزين عن المحافظة على المدينة من بلاء القدم.(2)

2. قصر المدى: إن مخططات pud و pup قصيرة البعد والنظر فيهما لا يهتمان إلا بالتهيئة العمرانية داخل حدود المحيط العمراني للمدينة الواحدة ولا تتناول هذه الأخيرة داخل إطارها الطبيعي والبيئي ولا ينظم العلاقات بينه وبين باقي نقاط الوسط الأخرى الموجودة على المستوى المحلي والإقليمي ولا يراعي جوانب الانسجام والتناسق بينه وبين جميع المراكز الحضرية المجاورة.(3)

1.Maouia Saidouni , Element d'introduction à l'urbanisme,casabah
edition ,Algèrie,2000,page 129 .مترجم.

2.الصادق مزهود , أزمة السكن في ضوء المجال الحضري , دار النور , الجزائر ,طبعة 1995 , ص 238.

3. تكواشت كمال , , الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر ,صفحة 48.

وبعبارة أخرى إن مخططات pud و pup قصيرة البعد والنظر في المجال الذي يعملان فيه ، إذ يقتصر على حيز المحيط العمراني للمدينة ، وهو مجال ضيق غير أن التوسعة العمرانية المنتظمة وغير العشوائية تتطلب مجالا واسعا يؤخذ ببعيد إقليم كامل البلدية ، أو بالأحرى يؤخذ بإقليم كامل الوطن مرورا بإقليم الولاية والأقاليم الجهوية ، حتى تكون هناك مجموعة من المخططات ذات مقاييس تدريجية هرمية الترابط تتكامل فيما بينها مشكلة الحالة المدنية للتوسع العمراني الإقليمي النظامي ، وهذا ما تم تداركه في المخططات المنصوص عليها في القانون 90-29.

3. والإتساور: إن مخططات pud و pup جاءت مواكبة ومتزامنة في التطبيق مع قانون الاحتياطات العقارية ومع الفكر الاشتراكي العام الذي طغى على كل مشاريع الدولة وتشجيع الملكية العامة على حساب الملكية الخاصة فضمت ممتلكات الخواص إلى المحفظة العقارية للبلدية دون إذن منهم ودون استشارتهم أو تعويضهم تعويضا عادلا.

فقانون الاحتياطات العقارية يعطي كامل الصلاحية للبلدية للاستحواذ على جميع الأراضي المتواجدة في داخل المحيط العمراني مهما كانت طبيعتها وإدماجها ضمن محفظتها العقارية والتصرف فيها وفق الوجهة التي تراها مناسبة ، وفي هذا الإطار فان إعداد هذين المخططين لا يستدعى بالضرورة استدعاء الجمعيات و ملاك الأراضي المتواجدة داخل المحيط العمراني وممثلي المجتمع المدني لغرض التشاور وإثراء محتوى المخططات (1) ، وبمعنى آخر فان مفهوم المخططات pud و pup كآليات تجاوزتهما الأحداث و أصبحت لا تتلاءم مع المعطيات التوجه السياسي الحالي للبلاد القائم على الديمقراطية والتشاور والشفافية واحترام الملكية الخاصة التي أصبحت مبدأ دستوريا واجب الاحترام حسب ما جاء في نص المادة 52 : 'الملكية الخاصة مضمونة'.

1. الصادق مزهود , أزمة السكن في ضوء المجال الحضري , صفحة 239.

الفرع الثاني : مرحلة ما بعد 1990:

جاء القانون 29-90 محاولا سد الثغرات القانونية التي كان يتضمنها القانون 02-82 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء ، حيث كان هذا الأخير يعتبر سكوت الإدارة عن البث في تسليم رخصة البناء خلال أجل 60 يوما المحددة قانونا يعتبر بمثابة قبول ضمني بمنح الرخصة ، حسب المادة 13 منه.(1) ، وهكذا فان الرخصة الضمنية المستخلصة من سكوت الإدارة تنتج نفس الآثار التي تنتجها الرخصة الصريحة ، وهذا ما قلل من أهمية الحصول على رخصة من الناحية الواقعية وأدى للعزوف عن طلبها من قبل المواطنين ، لما هذه الرخصة من أهمية في مراقبة مدى الانسجام مع النسق العمراني في إطار المخطط الوطني للتهيئة و التعمير على الوجه الجمالي للمناطق الحضرية على العموم ، حيث كانت الرخصة ولا تزال وسيلة هامة تمكن الإدارة المختصة بمنحها من بسط الرقابة بشأن الالتزام بقواعد التعمير .

وإذا كان يجب أن يقدم طلب رخصة البناء حسب المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91/176 المؤرخ في 28-05-1991 من المالك أصلا أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا بذلك مع وجوب إرفاق الطلب بنسخة من عقد الملكية أو شهادة الحيازة ، أو التوكيل ، أو العقد الإداري الذي قضى بتخصيص الأرض أو وثيقة تثبت النيابة عن المالك الأصلي ، فانه في ظل تساهل القانون 02/82 كانت تمنح الرخصة حتى في حال تقديم عقد عربي .(2)

وعلى العموم فقد تفادى القانون 29/90 هذا الإشكال حيث نص على وجوب أن يكون القبول أو الرفض في كليهما بطريقة صريحة وبقرار مكتوب يبلغ لصاحب الطلب ضمن الآجال المنصوص عليها في المادة 43 من المرسوم التنفيذي 91/176 المؤرخ في 28-05-1991 ، وهكذا لم يعد سكوت الإدارة عن الرد على طلب الرخصة بأنه قبول ضمني بل أصبح سكوت الإدارة عن الرد يعتبر رفض لمنح الرخصة يخول لصاحب الطلب حق الطعن في القرار أما القاضي الإداري في إطار دعوى الإلغاء.(3)

1. القانون 02/82 المؤرخ في 06-02-1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء.
2. حمدي باشا عمر ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، دار هومة ، بوزريعة ، الجزائر ، طبعة 2004 ، صفحة 48 .
3. . ليلي زروقي ، محاضرات في التهيئة والتعمير ، مطبوعة لطلبة المدرسة العليا للقضاء ، سنة 2007 ، صفحة 09.

المطلب الثاني : ضعف وسائل الرقابة.

أنشأت مختلف القوانين الصادرة المتصلة بالمجال العمراني عدة أجهزة للرقابة في مجال البناء قصد التحكم في الوعاء العقاري ولتفادي ظاهرة البناءات الفوضوية والغير القانونية التي أضحت محط انشغال الدولة منذ الثمانينات ، وفي هذا الصدد و من أجل المحافظة على الجانب الجمالي و الحضاري وهندستها وتوحيد الهندسة العمرانية مع المحيط الاجتماعي والبيئي جاء القانون 29-90 المؤرخ في 1990/02/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير , ثم أعقبته المراسيم التنفيذية المطبقة له , ويمكن تصنيف هذه الآليات إلى وسائل رقابة قبلية على البناء ووسائل أخرى بعدية.

الفرع الأول : وسائل الرقابة قبلية:

تبين مخططات التهيئة والتعمير سواء مخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير التوجهات الأساسية لتهيئة الأراضي كما تمكن هذه الوسائل الإدارة من ضبط التوجه العام في مجال البناء والتحكم في الوعاء العقاري بشكل عقلائي ، و تشمل هذه التوجهات تخصيص الأراضي سواء على مستوى البلدية الواحدة أو على مستوى مجموعة من البلديات وتبين الأراضي المبنية و الأراضي المخصصة للبناء ، ويتم تحديد هذه التوجهات وفقا لدراسة تعدها المصالح المعنية للتهيئة والتعمير باحترام المخططات الأخرى المعدة مسبقا إن وجدت ويتعلق الأمر ما يأتي :

- مخطط التهيئة العمرانية.
- مخطط التوجيهي للمدينة الجديدة.
- مخططات الوقاية من المخاطر الكبرى.(1)

1. منصور نورة , قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع , دار الهدى , عين مليلة , الجزائر , 2010 , صفحة 20.

كما أن مخططات التهيئة والتعمير بالاستناد إلى توجيهات السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة ، وهذا من أجل إيجاد أو تشريع قانون في التنمية الحضرية والنسيج العمراني من أجل حماية الأقاليم والسكان من مختلف الأخطار ، كما يهدف إلى الحفاظ على التركيبة الحضرية للعمران ودعم الأوساط الريفية و بيان كفاءات وقواعد البناء بها وتبيين قواعد التوسع العمراني باحترام الشروط المتعلقة بإنشاء المدن الجديدة ، وقواعد استعمال واستغلال الأراضي وارتفاعات المنع من البناء التي ترد عليها ، وذلك بحسب طبيعة كل أرض ، مع بيان ضروري لترشيد استعمال المساحات الخضراء وحماية المناظر والمواقع الحساسة وعدم المساس بالمواقع الأثرية إلا برخصة صريحة من الوزارة المعنية.(1)

تعد توقعات التعمير في كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي ، بناء على دراسات مصالح التعمير ، وتأخذ بعين الاعتبار العمران الحضري وقواعد توسعه وكذا تحدد المنشآت المنجزة والمراد إنجازها في كل سنة وحسب طلبات الحصول على مختلف الرخص المتعلقة بالبناء والتعمير : رخصة البناء ، رخصة الهدم ، رخصة التجزئة ، وكذا الشهادات المتعلقة بالتعمير والبناء : شهادة التعمير ، شهادة القسمة ، شهادة المطابقة .(2)

1. منصور نورة ، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع ، صفحة 21.

2. منصور نورة ، نفس المرجع السابق ، صفحة 23.

الفرع الثاني : وسائل الرقابة البعدية .

ويمكن أن نجملها أساسا في نقطتين :

أولا : شهادة المطابقة : أشارت المادة 75 من القانون 29-90 ونظم أحكامها المرسوم 91/176 وهي أهم وسيلة من وسائل الرقابة البعدية تمكن الإدارة من مراقبة مدى احترام البناء عند إنجازه للرخصة الممنوحة بالبناء حتى تتمكن بواسطتها الترخيص بفتح الأماكن للجمهور والسكن وقد ألزم المشرع الإدارة ممثلة في لجنة مراقبة المطابقة بالانتقال لمعاينة البناء المنجز ومدى احترامه لحدود الرخصة الممنوحة كما نصت على ذلك المادة 58 من نفس المرسوم ، وعلى الإدارة أن تمنح لطالب الشهادة موافقتها أو تبليغه بتحفظاتها في أجل 03 ثلاثة أشهر من تقديم الطلب ، وإلا فإنه يرفع طعنا سلميا في حال السكوت ، وإذا لم ترد السلطة السلمية على طلبه في أجل شهر واحد فان سكوت الإدارة يعتبر بمثابة موافقة ضمنية على منح شهادة المطابقة (1).

وبهذا فان إشكالية اعتبار السكوت الضمني يعتبر موافقة ما زالت قائمة مع ما يمثله ذلك من خطورة خاصة إذا كان عدم الرد نتيجة تهاون وإهمال حيث يصبح استقبال الجمهور في مبنى لم يمنح له شهادة المطابقة أمرا يقلل من أهمية هذه الشهادة وفي نفس الوقت يشكل خطرا على الجمهور .

ثانيا : المراقبة المستمرة : أعطت المادة 74 من القانون 29/90 الحق للجمعيات التي يتضمن قانونها الأساسي المحافظة على المحيط العمراني أن تطالب بالحقوق كطرف مدني في المخالفات المرتبطة بقانون التعمير ولكن تأسس هذه الجمعيات كطرف مدني لا يعول عليه في مراقبة إنجازات البناءات الغير قانونية خاصة مع قلة إمكانيات الجمعيات .

في حين أن المادة 73 من القانون 29-90 حولت للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي الانتقال دوريا لتفقد البناءات ومعاينة كل الوثائق المتعلقة بالبناء ، ويكاد يبدو هذا الحق شرفيا أكثر منه فعليا نظرا لكثرة مهام كل منهما (2).

1. ليلي زروقي ، محاضرات في التهيئة والتعمير ، مطبوعة لطلبة المدرسة العليا للقضاء ، سنة 2007 ، صفحة 07.

2. المادتان 73 و74 من القانون 29/90 المؤرخ في 01-12-1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم .

يبقى فقط أن يعول على مراقبة الأعوان المخلفين المفوضين لتفعيل الرقابة البعدية أمثال أعوان الغابات طبقا للقانون 91/20 المؤرخ في 1991/12/02 , وقبلها تم إنشاء جهاز متخصص من الشرطة، أنشئ بمقتضى القانون رقم 02/82 المؤرخ في فيفري 1982 ، وبمقتضى قرار المديرية العامة للأمن الوطني رقم 83/5078 المؤرخ في 09 ماي 1983 وتأسست وحدات شرطة العمران و حماية البيئة على 17 ولاية آنذاك (1) ، كان لها دور كبير بفضل الجهود الجبارة التي بذلتها لاستئصال هذه الظاهرة وأزالت بشكل ملحوظ المنظر المسيء للسكن الفوضوي ، إلا أن نشاط هذه الوحدات أوقف منذ سنة 1991 بقرار رقم 99/4136 الصادر عن المديرية العامة للأمن الوطني ، بسبب تدهور الحالة الأمنية عن مرحلة المأساة الوطنية ، وصعوبة مواصلة المهمة التي أسندت لها وتزايد المهام المنوطة بمصالح الشرطة (2).

وتم إدماج موظفي شرطة العمران وحماية البيئة في مختلف المصالح الولائية للأمن الوطني لتدعيم زملائهم في مواجهة توترات الوضع الأمني آنذاك ، وبالتالي جمدت كليا مهامها.

وخلال الفترة الممتدة من 1991 - 1997 عاش ميدان البناء والتعمير غياب مصالح الرقابة والمتابعة ، مما سمح لانتشار متزايد للبناءات الفوضوية .

إلا أن المادة 80 من القانون 90/29 المؤرخ في 1990/12/01 جاءت وألغت القانون 82/02 وبالتالي يكون من المنطقي تبعاً لذلك أن ترفع صفة الضبطية عن الأعوان الذين كانوا يتمتعون بها في ظل القانون 82/02 والممثلون في أعوان الأمن العمومي ، وكذا كل موظفي وأعوان مصالح الدولة ، والمجموعات المحلية المخلفين أو المفوضين لهذا الغرض ، في حين أن وسائل المراقبة في القانون 90/29 لم تكن كافية ما ترك نقصاً فادحاً في الرقابة البعدية على عمليات الانجاز لمباني دون رخصة أو مخالفة للتشريع المعمول به في مجال التهيئة والتعمير .

1. بناء على قرار المديرية العامة للأمن الوطني رقم 83/5078 المؤرخ في 09 ماي 1983 .

2. بناء على قرار المديرية العامة للأمن الوطني رقم 99/4136 المؤرخ في 1991 .

المطلب الثالث : تردد القضاء.

كان ينتظر من القضاء في ضوء قصور النصوص القانونية كما أشرنا ، أن يبادر في الاجتهاد ومحاولة القيام بدوره الطبيعي في التنسيق بين النصوص القانونية من أجل الوصول إلى حلول لبعض المشاكل التي كانت مطروحة أمامه بشدة ، ولكن القضاء بقي مترددا في اتخاذ اجتهاد قضائي موحد بخصوص العديد من المسائل التي لها ارتباط مباشر بتنامي البناءات الفوضوية والغير قانونية ، وذلك ما سنستعرضه من خلال أهم الأوجه التي بدا فيها هذا التردد.

الفرع الأول : بخصوص أراضي العرش :

يرى بعض الكتاب أن مصطلح أرض العرش مصطلح مستحدث وأن هذا التنظيم غريب عن التنظيم العقاري المحلي ولم يكن معروفا قبل الاستعمار الفرنسي لأن منطق القبائل المستوطنة بالجزائر كان يقوم على الترحال الشيء الذي يجعل تملكهم للأراضي مستبعدا (1) ويستند في هذا الرأي لمقدمة ابن خلدون في معانيته تلك الأوضاع.

وعلى العكس من ذلك يرى جانب آخر أن أراضي العروش هي تلك الأراضي التي منحت من قبل الدايات الأتراك أثناء العهد العثماني للقبائل والعروش الذين كانوا موالين لهم على سبيل الانتفاع الجماعي ، ومهما يكن الأمر فان أراضي العرش لم تكن خاضعة لأحكام الشريعة الإسلامية كما يتصور البعض ، وإنما طبقت بشأنها أحكام عرفية خاصة كانت تختلف من منطقة لأخرى ، وكانت المنازعات بشأنها من اختصاص ما يعرف بالجماعة آنذاك أو موظفي البايك حسب المنطقة ، ويتم في كل الأحوال الفصل في النزاع وفق الأعراف المحلية. (2)

والقاعدة التي كانت تجري على هذه الأراضي هي أن كل فرد من أفراد القبيلة الذكور فقط يكون له حق الانتفاع بالمساحة التي يستطيع استغلالها وخدمتها ، ويمنع عليه أن يقوم بإيجار الأرض أو بيعها أو قسمتها ، وفي حال عدم استغلال الأرض و تركها بورا فان الجماعة لها الحق باسترجاعها منه و منحها ثانية لمن يستحقها و يتعهد

1.عجة الجيلالي ،أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها ،الدار الخلدونية ،القبلة ، الجزائر،صفحة 22.

2.حمدي باشا عمر ، ليلي زروقي ، المنازعات العقارية ،صفحة 18،188.

بخدمتها، أما في حال وفاة مستغل الأرض فان حقه ينتقل للورثة الذكور على عمود النسب ، في حين يبقى للإناث المطالبة بضروريات المأكل والملبس والمشرب من المسئول عن العائلة التي انتقل له حق الانتفاع.

في الفترة الاستعمارية عرف هذا النوع من الأراضي عدة محاولات للاستيلاء عليها، وتم في سبيل ذلك التدرج قانونيا بعدة مراسيم من أجل تحويل الطبيعة القانونية لهذه الأراضي الى ملكيات فردية خاصة قابلة للتصرف، وأهم تلك المراسيم مرسوم سيانتوس كوتسيلت في 1863/04/21 ، مرسوم فارني 1873/07/26 الذي تم تعديله بالمرسوم المؤرخ في 1897/02/16، الذي تمم بالقانون المؤرخ في 1926/08/04 ، ويعتبر هذا المرسوم الأخير سبب كل النزاعات المتعلقة بأرض العرش حيث جاء بنظام تصفية التملك عن طريق إجراء التحقيق في سندات الملكية أو مقوماتها ، وينتهي هذا التحقيق بتسليم سند الملكية بعد أن يصادق عليه الحاكم العام للجزائر آنذاك .

ويترتب عن إجراء التحقيق أن تظهر الأرض من كافة الديون والرهنون في حين تتغير طبيعتها من أرض عرش الى ملكية خاصة لأحكام القانون الفرنسي وقابلة لكل أنواع للتصرف وقابلة للإرث لكل الورثة بما فيهم النساء واللواتي كن محرومات من هذا الحق بموجب الأعراف المحلية في أراضي العرش ، فسند الملكية المسلم بعد التحقيق كما كان يسمى لدى العامة بعقد الصفاء نظرا لكونه يصفى العقار من جميع الحقوق.

في حين أن بقاء شاغلي أراضي العرش الذين لم يشملهم التحقيق في إطار قانون 1926/08/04 وليس لهم سند يمنحهم حق شغل تلك الأراضي فإنهم صاروا يواجهون الفرق التقنية الميدانية المكلفة بانجاز عمليات المسح العقاري المنصوص عليها بموجب الأمر 75/74 المؤرخ في 1975/11/12 ويحاولون إقناعهم بأنهم مالكي تلك الأرض أبا عن جد من دون أن يقدموا أي سند يدعم أقوالهم.(1)

1. حمدي باشا عمر ،ليلي زروقي ، المنازعات العقارية ، صفحة 196.

إن المشرع الجزائري غداة الاستقلال أصدر الأمر 62/157 المؤرخ في 1962/12/31 مدد فيه العمل بالقوانين الفرنسية ما عدا ما يمس منها بالسيادة ، ولم يتبعه أي قانون ينظم أراضي العرش ، وأمام هذا الفراغ التشريعي واصل شاغلوا أراضي العرش الانتفاع بها مما ولد لهم اعتقاداً بأنها ملك لهم حين استمر الوضع إلى غاية صدور القانون 71/73 المؤرخ في 1971/11/08 المتضمن قانون الثورة الزراعية الذي أنشأ بمقتضى المادة 22 منه وما يليها صندوق الثورة الزراعية وصب فيه أراضي العرش وبذلك أصبحت ملكاً من أملاك الدولة .(1)

وإذا كان قانون الثورة الزراعية قد فصل في الطبيعة القانونية لأراضي العرش بأن أصبحت ملكاً للدولة ، فانه كان على القضاء ألا يتردد في البحث قبل ذلك عن حل للمسألة ، والحل القانوني المرجو هو وجوب اعتبار الأراضي العرشية التي لم تستكمل إجراءات البحث فيها ملكاً من الأملاك الوطنية الخاصة للدولة ، ولا يكون لشاغلي هذه الأرض الادعاء بملكيتها ما دامت سندات الملكية لم يصادق عليها من طرف الادارة الاستعمارية آنذاك .(2)

كما تم إدراج أراضي العرش بموجب الأمر 95/26 المعدل لقانون التوجيه العقاري صراحة في الأملاك الوطنية الخاصة ، ومع ذلك بقيت الذاكرة الشعبية محتفظة بهذا المفهوم ويحاول الكثير ممارسته من حيث الواقع بإبقاء سيطرتهم الفعلية على أراضي يعتبرونها ملكاً لهم وتنشأ بشأنها عدة نزاعات بين الفينة و الأخرى في عدة مناطق من الوطن ، ولذا يكون على القضاء ألا يتأثر بما يحاول البعض فرضه من جديد في الواقع وأن يوحد الاجتهاد بما يتوافق مع صلب القانون في عدم الاعتراف بأي حماية قانونية لمن يحاول الادعاء بامتلاكها عبر الأجيال .

1. حمدي باشا عمر ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، دار هومة ، بوزريعة ، الجزائر ، طبعة 2004 ، صفحة 194 .
2. حمدي باشا عمرو ليلي زروقي ، المنازعات العقارية ، دار هومة ، بوزريعة ، الجزائر ، الطبعة الثانية ، سنة 2006 ، صفحة 194 .

الفرع الثاني : بخصوص أراضي الوقف .

وجد القضاء نفسه في حيرة بشأن الوضع القانوني للوقف ، ذلك أن الاستعمار نصب نفسه وصيا على الأملاك الوقفية واستولى عليها ، ومع ذلك بقيت بعض الأملاك الوقفية التي أبقاها المستعمر لفائدة الزوايا والمساجد عموما نظرا لقلّة أهميتها أو لاعتبارات سياسية تجنّبه ثورة الأهالي حيث كانت الإدارة الفرنسية قد أصدرت المرسوم المؤرخ في 10/06/1833 الذي ألغى بموجبه نظام الجبوس ، وأدجت مختلف أراضي ضمن و أدجت مختلف أراضي ضمن الأملاك العامة الفرنسية إلا أنها و قصد زرع التفرقة بين الأهالي قامت في 09/12/1947 بإصدار قانون يخضع المعاملات العقارية بمنطقة القبائل إلى نظام خاص بمرور وجود أعراف محلية بهذه المنطقة يتوجب مراعاتها و تقنينها لضمان السير الحسن للمبادلات العقارية ، أما بعد الاستقلال فقد شهدت أراضي الوقف فوضى عارمة ذلك أن كثير من الأملاك الوقفية لم يكن لها سندات ثبوتية مما دفع بالبعض للتراجع عن وقفه و خاصة من الورثة و تم التصرف في أراضي أخرى بالبيع، في حين ظلت أراضي الوقف الأخرى تسير من طرف لجان المساجد أو من طرف شيوخ الزوايا والمتطوعين أو من الواقفين أنفسهم لفائدة الجهات الموقوف عليها. و قد حاول المرسوم 168/63 المؤرخ في 09/05/1963 تدارك الأمر بوضع بعض الأملاك العقارية تحت حماية الدولة .

إلا أن تمديد العمل بالنصوص الفرنسية غداة الاستقلال عمق هذا الغموض في الوضعية القانونية للأوقاف وأعقب ذلك أن قانون الثورة قد أدمج كثيرا من أراضي الوقف في صندوق الثورة الزراعية إما لكونها غير مستغلة أو لانعدام سندات ملكيتها واعتبارها بدون مالك أو بغير ذلك من الأسباب . (1)

1. عجة الجيلالي ، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها ، صفحة 59.

فيما بقيت البقية خاضعة لقواعد الشريعة الإسلامية والعرف إلى أن جاء القانون 84/11 المؤرخ في 1984/06/09 لتنظم في المواد من 213 الى 220 منه أحكام الوقف , ثم جاء القانون 90/25 المؤرخ في 1990/11/18 الذي ألغى بموجب المادة 75 منه أحكام الأمر 71/73 المتضمن قانون الثورة الزراعية وقضى بإرجاع الأراضي التي كانت مدمجة في صندوق الثورة الزراعية لأصحابها الأصليين أو الذين لهم حق ثابت يسند عليها وهكذا أتمت المادة 83 من القانون 90/25 بأن الأراضي التي لم يمكن إتمام إجراءات إرجاعها لأصحابها تظل ملكا للدولة خاضعة لقانون الأملاك الوطنية والقوانين الخاصة بطرق استغلالها وحقوق من تخصص لهم والتزاماتهم. (1)

المهم أن قانون 90/25 قد اعترف بالأموال الوقفية في مادته 23 وهذا يفترض بداهة أن تكون محمية من طرف القانون ، وقد ألحقت المادة 32 منه إلى قانون خاص سينظمها لاحقا ، وبالفعل فقد جاء قانون 91/10 المؤرخ في 1991/04/27 المتعلق بالأوقاف وقد نص في مادته الثالثة على أن الوقف هو حبس العين عن التملك على وجه التأييد والتصدق بالمنفعة على الفقراء أو على وجه من وجوه البر والخير .

1. .حمدي باشا عمر ، عقود التبرعات ، دار هومة ، بوزريعة ، الجزائر ، طبعة 2004 ، صفحة 80.

المطلب الرابع: غياب الردع (الجزاءات الضعيفة).

جاء القانون 90/29 المؤرخ في 1990 لينص في المادة 76 مكرر 4 على أنه : عندما ينجز البناء بدون رخصة ، يتعين على العون المؤهل قانونا بتحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين و سبعين ساعة (72 ساعة).

وفي هذه الحالة ، ومراعاة للمتابعات الجزائية ، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قرار هدم البناء في أجل ثمانية أيام ابتداء من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة . (1)

كما تبين المادة 77 الغرامة الموقعة على صاحب البناء بدون رخصة والتي نصت على أن يعاقب بغرامة تتراوح ما بين 3.000 دج و 300.000 دج عن تنفيذ أشغال أو استعمال أرض بتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانون والتنظيمات المتخذة لتطبيقه ، أو الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها.

غير أن تقاعس الإدارة عن المتابعة بالإضافة لبطء إجراءات التقاضي كثيرا ما يجعل البناء يفرض كأمر واقع إذا رفعت الدعوى متأخرة للقضاء.

كما رفعت المادة 77 العقوبة إلى الحبس لمدة شهر إلى ستة أشهر في حالة العودة إلى المخالفة ، غير أن المادة 77 عامة ، حيث شملت مختلف الجرائم دون تمييز ، فلذلك جاء المرسوم التشريعي 94/07 المؤرخ في 1994/05/18 ليوضح غموض المادة 77 من القانون 90/29 في مادة موحدة هي المادة 50 حيث ربطت الغرامة بطبيعة الأرض فتكون : (2)

- الغرامة تعادل ألف دينار جزائري (2.000 دج) إذا تم البناء دون رخصة على أرض تابعة للأملاك العمومية.
- وغرامة تعادل ألف و خمسمائة دينار جزائري (1.500 دج) إذا تم البناء بدون رخصة على أرض تابعة للأملاك الخاصة.

1. نص المادة 76 مكرر 4 من القانون 90/29 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم. (الفقرة الأولى والثانية).

2. المادة 77 من المرسوم التشريعي رقم 07/94 المؤرخ في 1994/05/18 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسته مهنة المهندس المعماري.

• وألف دينار جزائري (1000 دج) إذا تم تشييد البناية في أرض خاصة بدون الحصول على رخصة.

وهذه التفرقة من حيث طبيعة الأرض التي جاء بها المشرع لا مبرر لها طالما أن الانتهاك ينصب على عدم الحصول على رخصة البناء.

ويظهر أن الغرامات المالية المقررة كعقوبة غير كافية لتحقيق الردع , طالما لم يكن هناك هدم للبناء وإزالة آثار الجريمة ، لأن الغرامة المالية وحدها غير كافية عندما تكون بسيطة مع بقاء البناء الفوضوي ماثلا ويستغله المواطن للسكن هو وأسرته ينتظر تسوية وضعيته بعد ذلك وخاصة عندما يتحصل على توصيلة الكهرباء والغاز والماء ومنها يتحصل على شهادة الإقامة فيصبح البناء الفوضوي واقع يتزايد ويتفاقم فتعجز الإدارة عن محاربتة وإزالته.

كمأن المادة السابقة تكلمت عن فعل تشييد بناية بدون رخصة فقط ، ولم تتكلم عن الأفعال الأخرى كالبناء خارج حدود الرخصة أو عدم تجديد الرخصة في حال عدم الرد بعد انقضاء اجلها ، وهذا يشكل إجحافا لأنه سيؤدي الى نتيجة غير عادلة حيث يكون للشخص الذي تحصل على رخصة بناء ثم تجاوز حدودها أسوأ وضعاً من ذلك لم يستصدر الرخصة أصلاً ، حيث يخضع الأول للأحكام العامة الواردة في نص المادة 77 من القانون 29/90 نظراً لعدم النص على هذا الفعل في المادة 50 من المرسوم 07/94 وحينها فانه سيتابع تحت وصف جنحة وسيدفع غرامة مشددة ، وقد يتعرض للحبس إذا كان عائداً ، في حين أن الذي لم يستصدر رخصة فانه سيتابع تحت وصف مخالفة ويعاقب بغرامة لا تتجاوز في أسوأ الأحوال 2000 دج ، وهذا ما شجع عدم الاكتراث بالحصول على رخصة البناء وهذا ما يؤدي الى عدم فعاليتها في مراقبة البناءات ، الأمر الذي يؤدي الى فوضى وغياب تام للذوق الجمالي العمراني .(1)

1.الفاضل خمّار ، الجرائم الواقعة على العقار ، دار هومة ، بوزريعة ، الجزائر ، الطبعة الثانية ، لسنة 2006 ، صفحة 106.

كذلك جرم المشرع فعل عدم القيام بإجراءات التصريح والإشهار ، ويتم ذلك بوضع لافتة عند ورشة البناء تبيين جميع مراجع البناء حسب الرخصة ، كما يتوجب إخطار رئيس المجلس الشعبي البلدي بفتح ورشة وكذا بإتمام الأشغال عند الانجاز ، وفي حالة عدم القيام بهذه الإجراءات يعاقب المخالف بغرامة في حدود 200 دج عن كل مخالفة .

ويتوجب الإشارة الى أن هذه الغرامات تدفع للخرينة والولاية في أجل 30 يوما من تاريخ تبليغ محضر المخالفة ، حيث يتم تبليغ المحضر في عين المكان لصاحب المشروع ، وفي حال غيابه للمهندس المعماري أو المقاول أو الشخص الذي يتولى تسيير الأشغال في الأيام السبع الموالية لتاريخ معاينة المخالفة .

فصحيح أن غياب الردع هو الحافز الذي يجعل المواطن يتطاول ويتمادى ويتمرد مستغلا في ذلك كلا الظروف لصالحه هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فهناك من يرى أن الإجراءات ليست ضعيفة فاشئ الذي يضعفها هو عدم التنفيذ على أرض الواقع ، وبعبارة أخرى إن كل الإجراءات قوية في مجملها إلا أن غياب التطبيق هو الكارثة الكبرى .

وفي هذه النقطة بالذات يرى الأستاذ نصر الدين هنوني : أن هذه العقوبات المقررة تكاد تكون بسيطة مقارنة بجسامة وخطورة الضرر ، وعليه يجب إعادة النظر في هذه الجزاءات حتى يساهم الجانب الردعي في حماية العقار عامة.(1)

1.الفاضل خمار ، الجرائم الواقعة على العقار ، دار هومة ، بوزريعة ، الجزائر ، الطبعة الثانية ، لسنة 2006 ، صفحة 165.

المبحث الثاني : آثار ظاهرة البناء الفوضوي على البيئة العمرانية.

يترتب على الانتشار الكبير للبنىات الفوضوية المشيدة على الإقليم الجزائري مجموعة من الآثار الخطيرة في العديد من المجالات العمرانية ، البيئة والاجتماعية والثقافية ، وتوسعها الغير منظم على حساب الأراضي الزراعية والمواقع الحساسة وانعكاسات ذلك على الجانب الاقتصادي ، إذ تتميز مناطق البناء الفوضوي بفقدان المعايير الأساسية لنشوء البيئة العمرانية وتغليب الجانب الاجتماعي على عملية التخطيط العمراني وتظهر آثار ذلك على صعيد موقع تشييد البنىات الفوضوية وآثار ذلك على صعيد موقع تشييد البنىات الفوضوية وآثار هذه البنىات على المشهد العمراني حيث وبفعل موقعها تؤدي إلى المساس بالصحة والأمن العموميين وتدهور مستوى تجهيز الأراضي واختلال الربط بالطرق العمومية والمنافذ.

المطلب الأول : تشويه المشهد العمراني للمدن.

إن أنماط العمران وأشكال البناء هي استجابة لثقافة المجتمع وحضارته ، فهو المرآة التي تعكس جميع جوانب الحياة المختلفة لبلد ما في عصر من العصور (1)، فماذا يمكننا أن نقول عن واجهة بناء فوضوي وغير قانوني من أبنية هذا العمران ؟

إن البناء الفوضوي القائم على المصلحة الخاصة المجردة يترتب عنه بالضرورة فوضى عمرانية و أسمنتية المدينة بالتعدي على المساحات الخضراء ، فالمهم بالنسبة للقائم على إنجازها هو :

أن يعلو بها دون إعارة النظر الى الهندسة المعمارية والهندسة المدنية ، إذ أنه في حالة وقوع زلزال يعصف بالمنطقة ، فحتما هذا النوع من البنىات ستقع كلها وهذا بسبب أنها أنجزت دون الأخذ بعين الاعتبار القواعد المضادة للزلازل .(2)

*استغلال الطابق الأرضي للبنية في تكديس مختلف السلع من كل الأنواع ، جزء منها يحتل الرصيف وجزء المتبقي يحتل قسم من الطريق.

1. عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، 2005، صفحة 02.

2. عبد الوهاب عرفة ، شرح قوانين البناء والمدم ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر، 2007 ، صفحة 216.

ففي الجزائر تسبب العدد الهائل للبنىات الفوضوية وشكلها المساس الصارخ بعنصر الجمال المعماري أو الرونق الجمالي للمدن كأحد عناصر النظام العام كما حددته المادة 02 من المرسوم التشريعي 07/94 المتعلق بالإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري في فقرتها الثانية بنصها: 'وتعد نوعية البنىات وإدماجها في المحيط واحترام المناظر الطبيعية والحضرية حماية التراث والمحيط المبني ذات المنفعة عامة'.

فمعظم المدن الجزائرية بدأت تفقد ملامحها التي تميزها ، مع ظهور نوع جديد من البنىات الفوضوية التي تخلو من أي ذوق هندسي سليم (1) ، والتي هي في الحقيقة عبارة عن مكعبات إسمنتية متطاولة في السماء، فهذه البنىات تفتقد لجماليات الهندسة المعمارية والتجانس والانسجام مع المحيط والتناغم معه ، فهي خليط هندسي دون روح ودون هوية ، يؤدي النظر ويجرح العين .(2).

وكذا تشويه مظهر المحيط المبني الذي أقيم بناء على مجموعة المعارف والمهارات المجتمعة في فن البناء ، المعبرة عن ثقافة المجتمع الجزائري كما وردت في الوسط المحيط به ، بسبب عدم الاهتمام بإتمام انجاز البناء لا سيما الواجبة ، وتهميش دور التشكيل المعماري والهندسة المعمارية ، فالقائم بالبناء الفوضوي لا يعير اهتماما بالذوق العام وذوبان البنية في المجال المشترك مع المحيط ويكتفي بالاهتمام بالأجزاء الداخلية فقط ، لتتكون بذلك أشكال معمارية يسودها عدم الوحدة والنظام كما ذكرته المادة 27 في فقرتها الثانية من المرسوم التنفيذي 175/91: 'يجب أن تبدي البنىات بساطة في الحجم و وحدة في المظهر والمواد المتماشية مع الاقتصاد الصحيح في البناء وتماسك عام للمدينة وانسجام المنظر'.

يقصد بالوحدة التماسك ما بين البنىات واتحاد النمط المكون للمشهد العمراني والحضري لإيجاد انسجام في ما بين البنىات لترتيب حي ذو تجمع حضري وذلك للتأثير الإيجابي في المدينة كإطار الحضري الأوسع ، أما بالنسبة للبنىات الفوضوية فهي غير موحدة تبعا للرغبة الجامحة لصاحب البناء في الابتداع على حساب الوسط الإقليمي دون رقيب ، كما أنها غير منظمة بفعل التكسب واستغلال كل فراغات الخصوصية والترفيه ، وتدهور الفضاءات العمومية.

1. بشير التيجاني ، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر ، ص 68.
2. بوجعة خلف الله ، العمران والمدينة ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، عين ميلة ، الجزائر 2005 ، صفحة 199

وهكذا حتم التدهور الشديد والتشوه الذي شاب المظهر العمراني بسبب هذه البناءات التدخل بالقانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات و إتمام إنجازها لمعالجة الوضع القائم بعد أن برر ذلك في عرض أسبابه بأن الشكل الغريب لهذه البناءات وتناثر أشكالها وانتشارها المتفاقم التي ما فتئت تفقد فضائنا العمراني تجانس مخرلة بذلك برونق مدننا وجمالها فقد أصبحت معظم مدننا نماذج من الاختلافات العمرانية وأنماط من الخروقات في التصميم والانجاز ، تجسدت في هياكل منجزة بالاسمنت المسلح واستخدام أعمدة فولاذية مؤقتة الى جانب العجز المسجل في تهيئة الفضاءات الخارجية يحتم وضع حد لهذه الفوضى .(1)

ولغرض التصدي لظاهرة عدم إتمام الأشغال والتي تجعل من النسيج العمراني للمدن الجزائرية في شكل أطلال فان وزارة البناء والسكن قد أعدت مشروع يتعلق بتوفير الإطار القانوني الذي يلزم الخواص المماطلين على ضرورة استكمال بناياتهم بالأخص الواجهات الخارجية ,على الرغم من إقامتهم في مساكنهم وشغلها لمدة طويلة , وقد تجسد هذا المشروع باستصدار قانون يحمل رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 , وطبقا لذلك فان الدولة خصصت مبلغا بخصوص هذا مشروع إعادة تأهيل هذا المجال برصد ميزانية قيمتها 189 مليار دينار من أجل انجاز برنامج تحسين الواجهة الحضرية الخاصة ب 7210 موقع على المستوى الوطني حيث شملت هذه العملية مليوني سكن حضري أي ثلث الحظيرة الوطنية للسكن ، وامتدت على مدار أربع سنوات من سنة 2007 الى سنة 2010.(2).

1. حسب ما جاءت به المادة الأولى من القانون 08-15 المؤرخ في 17 رجب 1429 الموافق ل: 20 يوليو سنة 2008 ، المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها .

2. أحمد زقاري ، مقال صحفي 'أزيد من 100 ألف سكن هس وفوضوي بالجزائر' ، جريدة الشروق العدد 2442 ، 29 أكتوبر 2008.

المطلب الثاني : الأخطار الناجمة عن المساس بالسلامة والأمن العمومي .

يشترط لمنح رخصة البناء في المواقع التي لا يشملها مخطط التهيئة والتعمير أو مخطط شغل الأراضي ، التأكد من أن البناية المراد إنجازها لا تكون من جراء موقعها و حجمها ، استعمالها المساس بالسلامة والأمن العموميين (1) ، فلا يكون البناء المراد إنجازها في أرض معرضة للأخطار ، وتشمل هذه الأخطار الفيضانات ، الانجراف ، انخفاض التربة ، انزلاقها ، الزلازل ، والجرف فلا يمكن منح رخصة البناء في أية منطقة إلا بعد التأكد من احترام قواعد البناء المطبقة على هذه المناطق بعد تقديم دراسة من المصالح المختصة وهذا كقيد يرد على عاتق الباني(2)، والذي أكده القانون رقم 04-02 الذي جاء بمخطط عام للوقاية من الخطر الكبير.

الفرع الأول : البناءات الفوضوية المشيدة في الأراضي المعرضة لخطر الفيضانات :

كشفت دراسة أعدت في سنة 2003 أن أكثر من مئة ألف بناية في الجزائر مشيدة على أراضي معرضة لخطر الفيضانات الأمر الذي ترتب عنه العديد من الخسائر المادية والبشرية ناهيك عن الآثار التي تخلفها بعدها ، فعلى سبيل المثال فيضان باب الواد سنة 2001 تسبب في مقتل 800 شخص وجرح 7543 أشخاص آخرين ، ناهيك عن غرق واختفاء سوق بكامله في الأوحال ، كما أدى إلى تضرر أكثر من 156 مؤسسة ومنشأة عمومية وتهدم 360 مسكن وإعادة إسكان 1500 عائلة وأرجعت أسباب تلك الخسائر إلى تساقط الأمطار الكثيف بشكل متواصل إذ قدرت بحوالي 200 ملم في 24 ساعة هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فقد ساهم الإخلال بقواعد البناء والتعمير في تفاقم الكارثة وخاصة :

- انعدام أو النقص في المساحات الخضراء والأشجار بالمنطقة المنحدرة وارتفاع الكثافة السكانية بما فقد قدر عدد سكان باب الواد سنة الحادثة ب: 64.050 ساكن.
- التعمير الفوضوي وغير المخطط من خلال القيام بالبناء في مجرى الواد .
- تجهيزات شبكة صرف المياه غير الصالحة وغير الكافية.

1. المادة 02 من القانون 29-90 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

2. منصورى نورة ، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع ، صفحة 14.

كأن فيضان غرداية في أكتوبر 2008 ، علما أن المدينة تدخل ضمن التراث العمراني العالمي والذي تسبب في خسائر مادية بقيمة 20 مليار دينار ، فقد أرجعت الدراسات والتحقيقات أسباب الخسائر إلى البنيات الطينية المشيدة في مجري الوادي مع انعدام تجهيزات صرف المياه وعدم احترام مخططات التعمير. (1)

أعلن رئيس الحكومة السيد أحمد أويحيى، بتاريخ 2008/10/07 أن حصيلة الفيضانات بغرداية ارتفعت الى 34 قتيلا و 89 جريحا ثلاثة منهم لا يزالون في المستشفى، وتم تسجيل مفقود واحد. وأكد في ندوة صحفية نشطها بعد اجتماع مجلس الحكومة خصصت للرد على استفسارات الإعلاميين حول الإجراءات المتخذة من طرف الدولة لمواجهة آثار فيضانات غرداية ، أنه تم الى غاية اليوم إحصاء 756 عائلة منكوبة تم إيواؤها لا سيما بقاعات الرياضة وأن عملية الإحصاء جارية حاليا قصد تحديد عدد العائلات دون مأوى.

وحول عدد السكنات المتضررة من جراء الفيضانات قال أن الإحصاء المؤقت الذي تم الى غاية الإعلان أشار الى 9600 مسكنا، صنف 600 منها في خانة "أحمر" (غير قابلة للترميم) و 1250 في "البرتقالي" بدرجاته الثلاث ال (1 و 2 و 3) ، و 8 آلاف مسكن في درجة الأخضر.

وفي قطاع السكن أوضح بيان صادر عن مجلس الحكومة أنه بهدف إيواء جميع العائلات المنكوبة تم اتخاذ إجراءات فورية تمثلت في تنصيب خيم إيواء لكل الأسر التي تقبل باللجوء إلى هذه الوسيلة وذلك بالتشاور مع المنتخبين المحليين والمنظمات الجماعية والمجتمع المدني في انتظار إصلاح المساكن المتضررة، ولاحظ رئيس الحكومة استنادا الى لقاءاته الأخيرة مع أعيان المنطقة والمنتخبين المحليين عزوف العائلات عن هذا النوع من الإيواء حيث تفضل إما كراء السكنات أو السكن مؤقتا عند الأهل لأسباب ثقافية خاصة، ومن هذا المنطلق تم مساعدة العائلات في إيجار السكنات لمرحلة انتقالية.(2)

1.فضيلة مختاري ، مقال صحفي ،'غرداية بعد عشرين يوما من ليلة العيد السوداء'، جريدة الشروق 2434 ، 20 أكتوبر 2008.
2.ع. يونس،مقال صحفي ، ' مجلس الحكومة يقر جملة إجراءات لصالح المتضررين من فيضانات غرداية'،جريدة المساء الإلكترونية،2008/10/07.

وفي إجراء أولي لإسكان العائلات قبل نهاية العام جدد رئيس الحكومة تعهده بذلك خلال الندوة الصحفية، حيث تم الشروع في إنجاز بناءات جاهزة ستم إقامتها قبل نهاية هذه السنة، وقد تم الانطلاق فعلا في برنامج إنجاز 2000 بناء جاهز.

وذكر بيان مجلس الحكومة أنه لإعادة أعمار المنطقة تقرر منح إعانة عمومية لمالكي المساكن المتضررة وذلك وفقا للتنظيم المعمول به في مثل هذه الوضعية، وستتولى الدولة تجنيد مؤسسات للأشغال العمومية من أجل المساهمة في إصلاح المساكن المتضررة بدرجة متقدمة ، وفي نفس الإطار تم تحديد برنامج بـ2000 مسكن اجتماعي عمومي و2000 مسكن ريفي.

ويذكر أن عملية إحصاء السكنات المتضررة تتم من طرف فرق مختصة حيث دعمت الولاية حسب السيد أحمد أويحيى بـ200 إطار في المراقبة التقنية للبنىات إلى جانب مهندسين معماريين وغيرهم من المختصين كلفوا بالقيام في عين المكان بعمليات المراقبة.(1)

وحتى لا يتكرر مثل هذه السيناريوهات الكوارث المتشابهة في الكثير من الولايات يجب إجراء صيانة دورية لقنوات الصرف والتفكير في أبعاد المناطق السكنية عن حواف الأودية أو تحويل مجرى الأودية أن أمكن في بعض الحالات كما يجب مراجعة المنظومة القانونية المسيرة للمخاطر والكوارث الكبرى والمخططات المعتمدة لمواجهته .

1.ع. يونسى ، مقال صحفي، نفس المصدر السابق.

الفرع الثاني : البنايات الفوضوية المشيدة على الأراضي المعرضة لخطر الانزلاق:

إن الانزلاق كارثة طبيعية لا تقل خطورة عن الفيضانات والزلازل و عرفت هذه الظاهرة بالخصوص في الجزائر مدينة قسنطينة التي يعود الاهتمام بها من قبل سلطات الاحتلال إلى نهاية الخمسينات إذ انه قام بتحديدتها وإخضاعها بموجب مخطط التعمير الرئيسي آنذاك إلى ارتفاع عدم البناء ، إلا أن التوسع الحضري السريع والعفوي لمدينة قسنطينة بعد الاستقلال ، وإغفال السلطات لتراتب استعمال الأراضي المتزامن مع سياسة الاحتياطات العقارية أدى إلى تسارع ظاهرة الانزلاق واستمرارها إلى اليوم ، في حين تعرف مناطق أخرى من الجزائر العاصمة هذه الظاهرة بسبب اكتساح البنايات للأرض وتشييدها على المنحدرات الخطرة على حساب دور المساحات الخضراء في تثبيت التربة لتفادي الانجراف. (1)

هذا وقد كشف وزير السكن والعمران السابق نور الدين موسى، أن دائرته الوزارية ستستنجد بخبراء عالميين لتطويق ظاهرة انزلاقات التربة التي أتت على عدة مناطق بدائرة عزازقة شرق ولاية تيزي وزو، متخذًا قرار تحويل وترحيل 48 عائلة في مرحلة أولية بعدما تعرضت سكانها لانهيارات جزئية من أصل أزيد من 700 عائلة مهددة. أضاف الوزير أمس على هامش زيارته التفقدية لموقع الظاهرة أن الوضع بات يستدعي دق ناقوس الخطر إلا أنه طمأن سكان المنطقة بعدما تحركت أساسات السكنات إلى الأسفل بأن الدولة اتخذت إجراءات عاجلة من خلال التكفل بالمتضررين وإعادة إسكانهم لاحقًا في الوقت الذي مازال عملية الإحصاء متواصلة. وأكد موسى في هذا السياق أنه سيتم اليوم تسجيل دراسة تقنية مستعجلة بخصوص هذه المنطقة التي تعرف فوضى في تشييد السكنات وهي الظاهرة التي ساهمت بشكل كبير في حدوث هذه الكارثة تضاف إليه قضية المياه الجوفية التي تهدد أرجاء عزازقة. وقد أمر الوزير السلطات المحلية والولائية بتحويل شبكات الربط والمياه لتفادي ما حدث بعين الحمام خلال السنوات الأخيرة عندما اختفى جزء من المدينة وقد تم حينها الاستعانة بمكتب ومؤسسة وطنية لحل المشكل مؤكداً أن الظاهرة وإن كانت حركة عادية للنشاط الأرضي إلا أنها باتت تعرف توسعا عبر الوطن، داعيا إلى تفادي ما وقع ببونعامة بولاية تيسمسلت.

وحسب الوزير فإن ظاهرة عزازقة بدأت سنوات الخمسينيات لتتوسع في السبعينيات والثمانينات، مبينا أن غالبية هذه السكنات المهتدة بالسقوط شيدت بدون عقود قانونية لاسيما عبر مناطق تالة بوزال وتالة أوقوشاح وكذا على مستوى الطريق الوطني 71 بين عزازقة وأزفون الى جانب أفني غيزان وثاقمونت بقرية آث بوهني.(2)

1. مشنان فوزي ، البناء الفوضوي ومشكلة التنمية العمرانية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2009/2008 ، صفحة 47.
2. جمال عميروش ، مقال صحفي : 'تستنجد بخبراء أجنب لتطويق ظاهرة الانزلاقات الأرضية' ، جريدة الفجر الإلكترونية ، 2012/03/13 .

الفرع الثالث : البنايات الفوضوية المشيدة على الأراضي المعرضة للخطر الزلزالي :

تعتبر الجزائر كسائر بلدان البحر المتوسط مهددة بهزات أرضية معتبرة ، فهي على طرف الصفيحة الإفريقية التي توجد في حركة دائمة واصطدام مع الصفيحة الأوراسية ، وقد ترتب عن هذه الحركة زلازل مدمرة ، قدرت بسبعة زلازل قوية في فترة قصيرة من الزمن تمتد من سنة 1980 إلى غاية 2003 ، ورغم اعتبار الجزائر وتعهدتها في هذا المجال بأخذ الاحتياطات اللازمة عند البناء ورقابة حركة التعمير على أثر زلزال الأصنام سنة 1980 ، إلا أن آثار زلزال بومرداس أثبتت عكس ذلك فقد ظهر للعيان هشاشة البنايات والانتشار الرهيب للبنايات الفوضوية وذلك بسبب (1):

- عدم احترام أدوات التعمير وقواعد البناء ، لا سيما المحددة منها بالوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة بالنظام الجزائري لمقاومة الزلازل ، وبسبب ضعف مواد البناء المستعملة وعدم مقاومتها .
- التوسع العمراني الحديث وغير المنظم في شكل مجموعات سكنية غير مرخصة مشيدة على أراضي طينية غير صالحة للبناء كما أنها لم تحترم قواعد التعمير .

كما أسفر زلزال بومرداس عن مقتل 2.266 شخص وجرح 10.261. وتدمر جزئيا أو كلياً أكثر من 1.243 مبنى وتشرد ما يقارب من 150.000 شخص. وتسبب الزلزال في تدمير البنية التحتية في بومرداس، الرغاية، والثنية، كما تأثرت أيضا منطقة شرق العاصمة الجزائر وكانت ولاية بومرداس من أكثر المناطق المتضررة وتبعاً للمصادر الرسمية، قتل أكثر من 400 شخص في مدينة الجزائر وحدها وتضررت العديد من المدن في ولاية بومرداس مثل الثنية، زموري بومرداس، والتي كانت من أكثر المدن تضرراً، وتضررت الكثير من المباني التي أنشئت في القرن العشرين أثناء الحكم الاستعماري في بلكور، باب القائد، والقصبية في ولاية الجزائر.

وتبعاً لوزارة الإسكان الجزائرية، لحقت أضرار طفيفة بحوالي 554 مدرسة، و330 مدرسة بأضرار متوسطة وتدمرت 11 مدرسة تدميراً كاملاً، في ولاية الجزائر وحدها. وتضررت بشدة جامعة بومرداس وانفجرت العديد من المباني. وتضررت أيضاً جامعة العلوم والتكنولوجيا والتي لها أكبر حرم جامعي في الجزائر.

1. مشنان فوزي ، البناء الفوضوي ومشكلة التنمية العمرانية ، صفحة 50.

الفرع الرابع: البنايات الفوضوية المشيدة على الأراضي المعرضة للخطر الصناعي .

بحيث أن تشييد البنايات ضمن الأراضي المجاورة للأنشطة الصناعية والصحية الخطرة سيعرضها إلى أخطار الانفجار أو انبعاث الأبخرة السامة والحريق وكذا أخطار التلوث فقد نهت وزارة تهيئة الإقليم والبيئة والسياحة إلى ما تسميه: 'الخطر النائم' في الإشارة إلى مئات المباني والمنشآت العمومية والخاصة والتي تم تشييدها فوق أنابيب الغاز والبتروول والمهددة بأخطار كارثية وأخرى متصلة مباشرة بمناطق النشاط الصناعي، (1) ولقد شكل انفجار مركب الغاز بسكيكدة بتاريخ 19-01-2004 أكبر كارثة صناعية عرفتها الجزائر، والتي خلفت العديد من الأضرار على البنايات السكنية الواقعة في محيط الكارثة وخسائر مادية فادحة قدرت بحمسمائة مليار دينار بسبب تشقق بسيط في خط الأنابيب، كما ترتب انفجار آخر لأنبوب ناقل للغاز بنفس الولاية بتاريخ 03-03-1998 مقتل 07 أشخاص، وجرح 77 آخرين مع تحطيم 10 مساكن مشيدة عليه و50 بناية أخرى تضررت لقرها من موقع الحادث (2)، كما تعاني منطقة حاسي مسعود وحاسي الرمل هي الأخرى من وجود العديد من الأحياء غير القانونية على شبكة كثيفة من خطوط أنابيب المنشآت البترولية والذي يشكل خطرا دائما يهدد حياة المواطنين القاطنين في هذه الأحياء وكذلك البناء المشيد أيضا على أرض تمر بها أنابيب البترول انطلاقا من أبار الضخ في الصحراء إلى نقاط التكرير والعبور والشحن الموجه للتصدير في الشمال .

في حين أن البنايات الفوضوية الموجهة للنشاط الصناعي تفتقد إلى دراسة التأثير على البيئة التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 07-145، فقد بلغ عدد المنشآت التي تم غلقها من قبل وزارة البيئة وتهيئة الإقليم في سنة 2008 حوالي 450 مصنعا كما تم توجيهه 2700 اعذرا لمؤسسات أخرى بسبب عدم التزامها بالمعايير والقوانين البيئية.

1. ليلي مصلوب، 'بنايات فوق أنابيب الغاز'، جريدة الشروق العدد 2357، بتاريخ 20-07-2008.

2. الإحصاء العام الخامس للسكان والسكن، معطيات إحصائية، ولاية سكيكدة، 2009.

المطلب الثالث : تدني مستوى تجهيز المناطق الفوضوية.

لأسباب تتعلق بعدم مشروعية البناء وعدم خضوع الأراضي المشيد عليها لأسس التخطيط العمراني يتعذر تزويد مناطق البناء الفوضوي بالمرافق والخدمات العمومية ، حيث تتصف معظم مناطق البناء الفوضوي بمستوى صحي منخفض جدا لانعدام الوقاية الصحية ، وبسبب قلة الوسائل الفعالة للتخلص من النفايات وشبكات الصرف الصحي ، في تلك المناطق المزدهمة غير المخططة ، وحتى في حال تجهيزها فإنها لا تكفي ، فالأحياء الفوضوية والعشوائية تتميز بنقص المياه الشروب ونوعيتها الرديئة ، والضعف في الإمداد بالطاقة الكهربائية والغاز ، فيلجأ سكانها في الغالب إلى عملية الربط غير الشرعي بالشبكات النظامية من أجل تلبية حاجاتهم مما يؤدي إلى التأثير العام على طاقة الشبكات والخدمات العامة وتضرر الاقتصاد الوطني (1) ، كما يترتب أيضا عن نشأة مناطق البناء الفوضوي خارج مبادئ التخطيط العمراني صعوبة الوصول والنفاز إليها بسبب عدم كفاية الطرق العمومية اللازمة للوصول إليها وبالخصوص في حالة الكوارث الطبيعية و الحوادث (2) ، وحتى في حالة وجودها فهي غير معروفة في المخطط العام للطرق مما يصعب عمليات التدخل والإجلاء السريع بواسطة الآليات وتقتصر عملية الإنقاذ في العديد من الحالات على استعمال الوسائل التقليدية كما حدث في زلزال بومرداس 2001 مما يجعل المهمة صعبة.

ولتوضيح هذه الخصائص لمناطق البناء الفوضوي نعرض على الجوانب التالية : جانب الشبكات وجانب التجهيزات الخدمائية.

1. بوذراع أحمد ، التطوير الحضري والمناطق الحضرية المتخلفة بالمدن ، مركز المنشورات جامعة باتنة، الجزائر ، 1997 ، صفحة 209.
2. بناء على نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-91 المؤرخ في 28-05-1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء .

الفرع الأول : من جانب الشبكات :

تعد دراسة الشبكات مهمة جدا في الدراسة العمرانية ، حيث تلعب دورا هاما في جلب الراحة والاستقرار للسكان لكونها أحد العناصر المهمة في إنعاش وإعطاء الحي وضعية جيدة بين الأحياء الأخرى إضافة لكونها مؤشرا جيدا لمعرفة الحالة الصحية والاجتماعية للسكان كما أن تجهيز أو ربط الأحياء بالشبكات يدخل ضمن جانب الاستفادة بمنافع المدينة.

أولا : شبكات الطرق : تعتبر الطرقات من أهم العناصر في التركيبة العمرانية فتنظيمها يؤدي إلى سهولة الاتصالية وسهولة الحركة ودوامها سواء بين الأحياء أو بين مختلف المنشآت ، بالإضافة إلى دورها الهام في تطوير واستمرار مختلف الوظائف الحضرية . غير أن شبكة الطرقات في المناطق والأحياء الفوضوية تتميز بعدم التنظيم و التخطيط فهي شبكة موجودة ولكنها غير منظمة لأنه لا توجد خطة معينة و واضحة للطرقات كما أنه لا توجد خطة أو مخطط عمراني معتمد خاص بهذه الأحياء ، فهي أحياء عفوية تنتشر فيها مساكن وأحياء تتوزع بصفة عشوائية مما يجعلها تتوضع ليس على استقامة واحدة وعدم ترك مسافة كافية بين المساكن المتقابلة فتشكل بالتالي ممرات وأزقة ملتوية وضيقة ، الشيء الذي يؤدي إلى عرقلة حركة المرور داخل الأحياء وعرقلة الإدارة في تقديم المساعدة لسكان هذه الأحياء بتهيئة مناسبة بمدى مختلف القنوات الأزمة حيث لم يتم ذلك إلا بعد الشروع بالهدم الجزئي لبعض أقسام البناءات حتى يمكن الوصول إلى إنشاء شوارع ذات أبعاد هندسية منتظمة .(1)

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

ثانيا : شبكة الماء الشروب : يعتبر الماء الصالح للشرب من أبرز المشاكل التي تعاني منها الأحياء الفوضوية ، إذ أن سكانها يعتمدون على الأحياء المجاورة ، أو يشترون المياه من خارج المدينة بأثمان تعتبر مرتفعة بعض الشيء ، وهذه الأخيرة تشكل خطورة على حياة السكان نظرا لسليبيتها كانتشار الأوبئة و الجراثيم ، إذ يعيش سكان الأحياء الفوضوية المختلفة أوضاعا مزرية لعدم وجود الماء .

1. أحمد بوزراع ، التطوير الحضري والمناطق الحضرية المتخلفة بالمدن ، صفحة 29.

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

رابعا : شبكة الكهرباء : إن الكهرباء من المنشآت الحيوية في المسكن وله دور كبير لما يوفره من خدمات للاستهلاك المنزلي و إذ تعد من الوسائل الضرورية التي لا يمكن الاستغناء عنها أبدا في الحياة العصرية . إن سكان الأحياء والمناطق الفوضوية تستفيد من الكهرباء عن طريق توصيل أسلاك كهربائية من العمارات والبيوت المجاورة هذا مايشكل خطرا نتيجة تداخل الأسلاك وكذلك وجود معظمها فوق الأراضي مباشرة ,وتكون في أغلب الأحيان منقطعة وموصولة بطرق خطيرة ، إلا أنه ما زالت بعض المساكن التي مازالت تستعمل الوسائل التقليدية كبديل عن الكهرباء ، كالشموع والفوانيس للإنارة.

خامسا :شبكة الغاز الطبيعي : تتميز الأحياء الفوضوية بعدم استقامة الممرات والتواءاتها وضيقها الشديد مما يصعب من عملية تمديد قنوات الغاز الطبيعي بهذه الأحياء كإعاقة تقنية ، كما أن هذه الأحياء مصنفة ضمن الأحياء الفوضوية أي الأحياء الغير مدججة ضمن النسيج العمراني للمدينة ، فعملية إيصالها وربطها بشبكة الغاز الطبيعي يتوقف على نتائج مخططات التهيئة والتعمير وشغل الأراضي ، وتتمون هذه الأحياء بمادة الغاز باستعمال قارورات البوتان التي يحصلون عليها من المحلات التجارية بمحطات البنزين .

سابعاً : شبكة الهاتف : الشئ الملاحظ في هذه الأحياء الفوضوية المتخلفة غياب كلي لشبكة الهاتف ، وهذا راجع بدرجة الأولى الى عدم اهتمام السكان بهذه الشبكة من ناحية وإهمال السلطات المحلية لهذه الأحياء من ناحية ثانية ، كما وتجدر الإشارة أن سبب تدني رقعة استعمال الهاتف الثابت هو انتشار الهواتف النقالة واستخدامها على نطاق واسع غير أن نتيجة اكتساح تكنولوجيا الإعلام والاتصال الجديدة وبالأخص منها الإنترنت والتي يتطلب استخدامها بالضرورة الربط بالهاتف الثابت ، مما استرجع هذا الأخير مكانته لدى مستخدمي الوسائل الجديدة للاتصال وأصبح محل طلب مرة أخرى لدى مديرية البريد وتكنولوجيا الاتصال .(1)

1. إن دراسة هذه الوظائف الحضرية المهمة تتم على مستوى مخططات التهيئة الإقليمية والتهيئة العمرانية ومخططات التجزئة.

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

الفرع الثاني : من جانب التجهيزات :

مما لا شك فيه أن التجهيزات والخدمات تلعب دوراً هاماً وأساسياً في الحياة اليومية للسكان ، إذ أنها تساهم في رفع مستوى المعيشة و ذلك من خلال توفير حاجاتهم ومتطلباتهم للحياة كما تعتبر جزءاً لا يتجزأ من المجال العمراني وهذه التجهيزات تنفرع الى مجموعة من الخدمات كالتالي :

أولاً: الخدمات الصحية : ويقصد بذلك أماكن العلاج ، إذ من الخصائص المميزة للأحياء الفوضوية أنه لا يوجد أي مرفق صحي بهذه الأحياء ، مما يستوجب على سكان هذه الأحياء التنقل الى أماكن العلاج بوسط المدن أو في الأحياء المجاورة لها .

ثانياً: الخدمات التجارية : يتواجد على مستوى الأحياء الفوضوية بعض أماكن للتموين والتي تتمثل أساساً في محلات للمواد الغذائية العامة ومحلات بسيطة والتي هي ملك للخواص أما السلع والخدمات الأخرى فيتم اقتناؤها من خارج الحي.

ثالثاً: الخدمات الدينية : لا يوجد في مثل هذه الأحياء مساجد كهياكل قائمة وتابعة لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف بل مجرد مصليات صغيرة ، مما يعني ذلك وجود فراغ كبير ومعوقة خطيرة تتمثل في عدم إيصال الرسالة الدينية الإسلامية بالطرح الوطني المطلوب الى سكان هذه الأحياء وبالأخص منهم الشباب .

رابعاً: الخدمات الإدارية : يعتمد سكان الأحياء الفوضوية في الحصول على وثائقهم ومتطلباتهم الإدارية بصفة كلية إما من مركز المدينة أو من أقرب المصالح الإدارية للأحياء المخططة.(1)

1. إن دراسة هذه الوظائف الحضرية المهمة تتم على مستوى مخططات التهيئة الإقليمية والتهيئة العمرانية ومخططات التجزئة.

غير أنه من الضروري على الدولة ممثلة في الجماعات المحلية وعلى رأسها البلدية أن توفر المساحات الشاغرة واستغلالها في إنشاء مرافق إدارية معينة ، هذا في خدمة الحي وسكنها من جهة وفي خدمة المدينة من جهة أخرى وذلك بالتقليل من التنقل والحركة لتخفيف مشاكل المرور والسير والتلوث السمعي والبصري.

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

ويمكن أن نورد ملاحظتين :

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

الملاحظة الثانية: إن اهتمام الإدارة المحلية ، بالأخص منها البلدية بتنمية أحياء المدينة بتموينها وربطها بمختلف الشبكات والتجهيزات يتوقف على مدى نظامية هذا الحي الفوضوي وقابليه للترقية و الإدماج أو إزالته بشكل كلي أو جزئي .(1)

1.تم دراسة هذه الوظائف الحضرية المهمة على مستوى مخططات التهيئة الإقليمية والتهيئة العمرانية ومخططات التجزئة

المبحث الثالث: آثار ظاهرة البناء الفوضوي على التنمية.

إن استهلاك المجال بشكل عقلاني من أجل إقامة تجمعات سكنية ، من أهم الركائز التي تسمح بنمو مستدام ومنتظم ، يتضمن تنمية متواترة وبدون عوائق أو صعوبات ، لكن إن ظهر العكس فستواجه المدينة مشاكل عديدة وبالتالي تؤثر على تسيير الحسن للمدينة وبالتالي يصعب التحكم في نموها العمراني ، مما يؤثر سلبا على وتيرة التنمية في البلاد.

المطلب الأول : أزمة العقار العمومي.

إن مفهوم الاحتياطات العقارية حسب ماجاء في المادة 05 من الأمر رقم 26-74 المتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات ، هي مجموع الأراضي التابعة للأمالك الدولة أو الجماعات المحلية أو الأفراد الداخلة ضمن المحيط العمراني للبلدية ، وهذه الأخيرة عبارة عن حزام يحيط بالأراضي المتواجدة بضواحي المدينة والتجمعات السكنية ذات الأهمية العمرانية ، ويعد هذا كفاصل قانوني وتقني بين الأراضي الحضرية والأراضي الفلاحية ، وهذه الأخيرة يجري عليها ارتفاع عدم البناء إلا بشروط خاصة . ويتم تحديد المحيط العمراني عن طريق مخطط عمراني من إعداد رئيس البلدية طبقا لأحكام المادة 156 من قانون البلدية رقم 24/67 المؤرخ في 18 يناير 1967. (1) ، وأما أهم أهداف الاحتياطات العقارية البلدية هي :

الهدف الأول : إن جميع الأراضي مهما كانت طبيعتها القانونية و المتواجدة داخل المحيط العمراني للبلدية تتحول وتنتقل الى المحفظة العقارية للبلدية وهذا حسب المادة 02 من الأمر رقم 26/74.

الهدف الثاني : إن كل أراضي الخواص والواقعة داخل المحيط العمراني تخصص بالدرجة الأولى لسد حاجيات ملاكها وما تبقى من تلك الأراضي فانه يحضر نقلها الى الغير عن التعاملات الناقلة للملكية (ماعدات تلك المتعلقة بالإرث) بل يجب دمجها ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية، المادة 06 من الأمر المذكور أعلاه ، أي أن المشرع يهدف لمنع المضاربة في الأراضي المعدة للبناء وحماية المواطنين من شجع مالكيها وفق منظور إيديولوجي اشتراكي .

الهدف الثالث : يتمثل في توفير الأراضي الحضرية اللازمة لاستقبال مشاريع استثمارات عمومية و تجزئات مخططة بقصد تهيئتها ثم بيعها للمواطنين لغرض المساهمة في نمط البناء الذاتي. (2)

1. الأمر رقم 26/74 المؤرخ في 20 فيفري 1974 المتضمن تكوين الاحتياطات عقارية لصالح البلدية.
2. حمدي باشا عمر ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، صفحة 78 - 79.

فعند صدور قانون الاحتياطات العقارية 26-74 المؤرخ 1974/02/20 أحدث تغييرات جوهرية في الملكية العقارية بالمناطق الحضرية عندما تم العمل به ابتداء من 1974/03/05 حيث أوجب هذا الأمر تحويل الأراضي الواقعة في المدن والمناطق العمرانية أو القابلة للتعمير إلى البلديات عبر إتباع إجراءات أساسية ، تتمثل في مسح العقارات التي تدخل ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية وتخصيص مساحات ضمن هذه الاحتياطات للتوسعات العمرانية الضرورية في المدى القريب والمتوسط بالإضافة للمشاريع المرتقب انجازها مستقبلا في الأمد البعيد حتى حدود 25 سنة أخذا في الحسبان بمدى توسع كل مدينة وحجم السكان المرتقب في تلك الفترة

ثم تقوم مصلحة أملاك الدولة بتقدير مبلغ التعويض عن كل أرض قد تدمج ضمن الاحتياطات العقارية ، بعد هذا يتوجب على المجلس الشعبي البلدي التداول بشأن العقارات التي تقرر إدماجها وتحال المداولة على الوالي للمصادقة عليها باعتباره السلطة الوصية .

بعد كل هذه الإجراءات يصدر قرار الدمج ضمن الاحتياطات العقارية ويحدد فيه التعويض المقدر لذلك ، ثم يتم تسجيل ذلك القرار وشهره في مصلحة الشهر العقاري ، بعد كل هذه الإجراءات تنتقل ملكية العقارات المدججة في الاحتياطات العقارية الى البلدية التي توجد في نطاقها ، ويكون لهذه الأخيرة أن تقوم ببيعها الى مؤسسات عامة أو لصالح الخواص حسبما تقتضيه مصالح التنمية في كل فترة.(1) ولا يتم البيع في كل الأحوال إلا بعد تهيئة الأرض وتجزئتها إلى قطع للبناء ، وتحديد الأسعار.

وجدير بالذكر أن المرسوم 76/27 أخضع عمليات البيع إلى قواعد الإشهار الإداري ، أما الإشهار العقاري لهذه التصرفات فقد نص عليه المرسوم 75/74 المتعلق بتأسيس السجل العقاري بالإضافة لقانون التوثيق و القانون المدني ، بالإضافة لنصوص أخرى أوجبت الرسمية والشهر في نقل الملكية العقارية ، وعليه ففي كل الأحوال فان كل تصرف في مثل هذه العقارات دون مراعاة قواعد الشهر العقاري يعتبر باطلا ولا يرتب أي اثر بخصوص نقل الملكية العقارية.

1. عبد الحفيظ بن عبدة ، إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية ، دار هومة ، بوزريعة ، الجزائر ، 2004 ، صفحة 21.

كما أن المادة 06 من الأمر 74/26 تنص على أن الأراضي من كل نوع التي يملكها الأفراد والتي تقع داخل المنطقة العمرانية المحددة في المادة 02 من المرسوم ، تخصص بالدرجة الأولى لسد الحاجيات العائلية لمالكها فيما يخص البناء ، أما المساحة الزائدة فتدرج في الاحتياطات العقارية ، ولا يكون لمالكها أن يبيعها إلا لصالح البلدية المعنية وفق السعر المحدد من طرف مصالح أملاك الدولة ، وهذا التعويض الذي بدأ محققاً لدى كثير من المواطنين مقارنة بسعر السوق ، إضافة إلى غل يدهم ببيع الأرض لغير البلدية دفع بالكثير منهم للتحويل على القانون بإبرام عقود بيع عرفية ، ومن ثمة بدأت تظهر بنايات جديدة في أراضي الاحتياطات العقارية بشكل غير قانوني إلى الحد الذي كادت أن تلتهم فيه كل المساحات .

فقد غدى قانون الاحتياطات العقارية الأطماع ، حيث كان رؤساء المجالس الشعبية هم المخولون بتحرير العقود الإدارية بالنسبة للعقارات المدججة في الاحتياطات العقارية البلدية إلى غاية صدور قانون التوجيه العقاري 90/25 المؤرخ في 18/11/1990 حيث استحدثت في مادته 73 ما يعرف بالوكالة العقارية ومنحها الاختصاص لوحدها بتسيير المحفظة العقارية البلدية ، وهكذا لم يبق لرؤساء المجالس الشعبية البلدية سوى تحرير عقود التصرف في الملكية العقارية البلدية للأشخاص المعنوية ليس إلا (1).

غير أن المندوبيات التنفيذية للبلديات فترة التسعينات بقيت تحرر عقوداً خارج نطاق اختصاصها وتبيع الأراضي للمواطنين مقابل قرارات استفادة والأخطر من ذلك أنها استولت على مساحات شاسعة من الأراضي الفلاحية و قامت بتجزئتها وبيعها للخوادم من أجل البناء خارج أدوات التعمير أو في غيابها ، فضلاً عن أن البلدية لا تملك حق التصرف في هذه الأراضي التابعة للدولة وليس لها أي تحويل من المشرع للتدخل فيها ، ولهذا فهذه التصرفات في نظر الاجتهاد القضائي بمثابة تصرف في ملك الغير كون أن الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة هي ملك للدولة بحكم المادة 18 من القانون 90/30 المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية (2).

1 قرار مجلس الدولة رقم 199364 المؤرخ في 10/04/2000 ، مؤلف حمدي باشا عمر ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، صفحة 47.

2 .حمدي باشا عمر ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، صفحة 110.

غير أنه وبسبب هبوب رياح التغيير وتبني الجزائر للنظام الرأسمالي الحر بعد تحليها بصفة رسمية للنظام الاقتصادي الموجه طبقاً لأحكام الدستور 1989، جاء القانون رقم 25/90 في 18 نوفمبر 1990 المؤرخ والمتضمن التوجيه العقاري الذي جاء بمفاهيم جديدة تتعلق بكيفية تدخل الدولة والجماعات المحلية والمتعاملين العموميين والخواص وكذا المواطنين في الميدان العقاري، فألغى الاحتكار الذي كان ممنوحاً لصالح البلديات فيما يخص المعاملات العقارية في المجال الحضري بمقتضى الأمر رقم 74-26، إذ تنص المادة 86 فقرة 03 من قانون التوجيه العقاري 'وتحول هذه البلديات تلك القطع الأرضية إلى الهيئات العمومية الموجودة أو التي ستحدث بغية فتح المجال لمتابعة العمليات طبقاً للمخططات المقررة...'. تم تحويل الوكالات العقارية المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-405 المؤرخ في 1990/12/22 مهمة تسيير وتنظيم واقتناء الأملاك العقارية الحضرية وبيعها للغير بدلا من البلدية (1).

إلا أن هذه الوكالات شهدت فشلاً ذريعاً على المستوى الوطني بسبب سوء التسيير وإدارة الممتلكات العقارية وترتب عنها نزاعات طرحت على جداول الجهات القضائية المختصة، وأغلب هذه الوكالات تعني إفلاس مالي وديون كبيرة أجبرتها في نهاية المطاف على الانسحاب من السوق العقارية بعد طرد عمالها وموظفيها بسبب عدم القدرة على تسديد أجورهم وتسديد مستحقات الدولة فيما يخص الضرائب والرسوم وغيرها من التكاليف والمصاريف الضرورية للسير العادي للوكالة وأجبر عن هذه الوضعية أزمة كبيرة في العقار، واختل التوازن بين العرض والطلب في مادة الأراضي الحضرية الصالحة للبناء.

وغني عن البيان، بأن القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، يمكن الأفراد من إمكانية البيع والشراء بكل حرية في الأراضي الداخلة في المحيط العمراني سواء في القطاعات العامرة أو القابلة للتعمير، بشرط احترام أحكام القانون المدني وقانون التوجيه العقاري، وكذا أحكام أدوات التهيئة والتعمير، غير أن نتائج هذه الأخيرة في كثير من الأحيان لا تتماشى مع رغبات ومصالح ملاك الأراضي المتواجدة في المحيط العمراني. كأن تكون أراضي أحد الخواص المتواجدة في المحيط العمراني والمخصصة حسب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للبلدية لانبجاز مرفق عمومي أو مشروع ذا منفعة عامة مما جعل هذا الشخص يندفع إلى تقسيم أراضيه بطريقة عشوائية وبدون

1. سماعين شامه، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2000، صفحة 88.

تخطيط وبيعها للأفراد بطريقة فوضوية وبعقود عرفية مخالفة بذلك لأحكام قانون الشهر العقاري ، وهذا بسبب تخوفهم من عملية الاستيلاء عليها من قبل الإدارة في إطار ممارسة حقها في نزع الملكية من أجل المنفعة العامة أو حقها في الشفعة (1) ، طبقا لأحكام قانون التوجيه العقاري والذي تنص المادة 71 منه : ' ينشأ في حق الدولة والجماعات المحلية في الشفعة بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية ، بصرف النظر عن اللجوء المحتمل إلى إجراء نزع الملكية ' .

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

1. سماعين شامة ، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري ، صفحة 240.

المطلب الثاني : صعوبة تجسيد المشاريع التنموية.

الاحتياطات العقارية تجعل أي مدينة في مأمن من مخاطر المضاربة في العقار ، وتضمن كذلك استمراريتها في إقامة مشاريعها التنموية ، وتوسعها بطريقة متواترة دون اختناق لكن النمو العمراني الفوضوي يستنفذ كل الاحتياطات العقارية ولا يبقى إلا جيوب عمرانية قليلة لا يمكننا من إقامة مشاريع تنموية تحقق التوازن الوظيفي لجميع مكونات المدينة .(1)

أصبحت ظاهرة 'مافيا العقاري' والفساد الإداري تتضاعف من سنة لأخرى بالرغم من تشديد الرقابة واتخاذ إجراءات رديعة ضد المخالفين ، إلا أن هذا لم يمنع من تفشيها في أوساط العاصمة وجعلت الحكومات المتعاقبة في وضعيات حرجة جراء تنامي الظاهرة وأخذها أبعاد أخرى التي أفتكت بتوازنات اجتماعية مهمة في الظلام على خلفية سقوط العقار في محاذير تجاوزات حماية قانونية فاسدة وبالتواطؤ مع بعض الأُميار والمسؤولين .

صرح مؤخرًا والي العاصمة : عبد القادر زوخ ، خلال زيارته التفقدية لبعض البلديات التي تشهد خطى تنموية متسارعة الى ضرورة التفاوض مع بعض المواطنين ملاك الأراضي من أجل شراء بعض الأوعية العقارية لتجسيد مشاريع تنموية في ظل أزمة العقار العمومي ببعض البلديات حيث اعتبر مشكل تراخي السلطات المحلية في مراحل سابقة فتح شهية الاعتداء على العقار العمومي الذي تورط فيه حتى المسؤولين المسيرين لبلديات عاصمة البلاد ، تعالجه المحاكم من خلال متابعتها لأغلب قضايا الأُميار المتورطين في التصرف بحق أملاك الدولة ونهب واستيلاء ومنح تراخيص بزعمامة المسؤولية التي يمارسونها ، خاصة ما تعلق بالبلديات التي تحولت خلال هذه العشرية الأخيرة الى أقطاب اقتصادية هامة عولت عليها الدولة لرفع مداخيلها وتشجيع الاستثمار بثوب التطور كالشراكة ، وباب الزوار ، والروبية وغيرها من المناطق .(2)

1 . تأثير العقار على التوسع العمراني في المدن الجزائرية ، دراسة باحث سنة 2010 ، جامعة المسيلة ، صفحة 07.

2. حسينة روان ، مقال صحفي بعنوان : مافيا العقار والفساد الإداري يعيقان تجسيد المشاريع التنموية بالعاصمة ، جريدة الشروق الالكترونية ، نشر بتاريخ 2014/02/07.

فلاستيلاء على العقار العمومي التابع للدولة ، تعقد صفقاته في العلن من طرف سماسرة وحتى مسؤولين محليين ، حيث يبيعون ما استولوا عليه بأسعار خيالية وغير مشروعة، ليصل سعر المكتار الواحد الى أكثر من الملياري سنتيم خاصة تلك القريبة من النسيج الحضري وحسب طبيعة المنطقة أيضا ، ما شجع على انتشار ظاهرة البناء الفوضوي في المناطق العمرانية.

فالبرغم من الشكاوى الموجهة للبلدية فالمنتخبين سابقا وآنيا وكذا رؤساء اللجان الذين يلجئون إلى تحرير محاضر معاينة تتبعها قرارات بالهدم دون تنفيذها على الجهة المخالفة ، وهو ما ساعد على سياسة التسيب بالأحياء والقرى ، فالمتاجرة بالعقار وأملاك الدولة أدى لتراجع واضح في وتيرة التنمية المحلية على حساب المواطن الذي يأمل في تجسيد مشاريع تنموية حقيقية ومرافق ترفيه وخدمات جواريه وغيرها تبقى اليوم حبيسة معضلة العقار ، تصبح الدولة بدل منحها للأراضي ، شرائها من المواطنين في إجراء غريب و فريد من نوعه بمناطق عدة ، فالوضعية جعلت من مؤسسات الدولة محل سخرية في ظل غياب تمثيل فعلي لها والحفاظ على هيبتها وبسط سيادتها في البلدية. (1)

أكد مدير التعمير والبناء لولاية الجزائر أن الحل الأنجع للتخفيف من مشكل 'مافيا العقاري' هو تسوية وضعية العقار العمومي الغير مكتمل والمسجل بوثائق 'عرفية' وكذا تسوية وضعية القطع الأرضية والبنائات المشيدة على قطع أراضي تابعة للدولة والبلديات التي تم منحها قبل 2008 وهي الأراضي -يقول- التي سيتم التنازل عنها بالتراضي إذ سيتقدم المشيد بملف الى مديريات أملاك الدولة قصد الحصول على عقد ملكية وفيما بعد سيتم تحديد ثمن المتر المربع الواحد لبيع قطع الأراضي بثمان السوق ، وهي الإجراءات -حسب ذات المتحدث- في إطار قانون التسوية الذي يسمح بتسوية العقار التابع لملك الدولة وهو ما يوقف عملية السمسرة وحبس التلاعب عن طريق استغلال الثغرات القانونية . (2)

1. حسينة روان ، مقال صحفي بعنوان : مافيا العقار والفساد الإداري يعيقان تجسيد المشاريع التنموية بالعاصمة ، جريدة الشروق الالكترونية ، نشر بتاريخ 2014/02/07.

2. حسينة روان ، نفس المصدر السابق.

وإن أقاليم الوطن تعرف عدم توازن كبير في مكوناته الإقليمية الكبرى وأيضاً في عدم التوازن داخل نظامه التعميري وترتب عن هذه النقطة الأخيرة نقائص ومشاكل كبرى أهمها ظاهرة البناء الفوضوي ، واكتساحها للغطاء البنائي ولهذا الغرض جاءت السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة الى تعزيز وتأهيل المدن القائمة بالتحديث والتوسعة العمرانية والى إنشاء مدن جديدة كآلية حديثة ومكملة للمدن القائمة ، ويتم ذلك من خلال إحصاء الأراضي التي يمكن التوسع فيها عمرانياً بإنشاء مدن جديدة وتوسعة المدن الحالية لغرض استقبال مشاريع تنموية والبني التحتية الوطنية الكبرى . لذا فان السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة تهدف الى التأطير العلمي والقانوني لحركة البناء والتعمير (1).

مبدأ التنمية المستدامة : لقد اعتمدت الجزائر فكرة التنمية الجزئية لمدن الساحل فكانت تنمية مدن الساحل على حساب المدن الداخلية ، ثم اعتمدت فكرة التنمية الشاملة فترتب عنها فوضى عمرانية عارمة . أما الآن فقد تبنت فكرة تهيئة وتنمية مستدامة تقوم على أساس سياسة وطنية للتهيئة الإقليمية المجسدة في العديد من المخططات المتشابهة التي تحاصر في مجملها ظاهرة البناء الفوضوي و الاستهلاك اللاعقلاني للمجال والى حماية الطبيعة والمناطق السياحية والأثرية ، فكان الانتقال والتحول من التنمية الجزئية الى التنمية الشاملة الى التنمية المستدامة.(2)

فالمرجع الجزائري أصبح يولي اهتماما كبيرا لمشاكل العمران والبيئة معا ويريد تحقيق التوفيق بين النمو العمراني والمحافظة على البيئة (3) ، وحماتها بتكليف مخططات التهيئة الإقليمية مع مقاييس حماية البيئة طبقا للسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة المنصوص عليها في أحكام القانون رقم 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة والتي تنص المادة الأولى منه : 'تحدد أحكام هذا القانون التوجيهات والأدوات المتعلقة بتهيئة الإقليم , التي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة...'

- 1.المادة 21من القانون رقم 03/87 المؤرخ في 27 جانفي 1987 والمتعلق بالتهيئة العمرانية.
2. بشير التيجاني , التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر , ص 86 .
3. يحيى الوناس , التخطيط البيئي المحلي في الجزائر , مجلة الحقيقة, جامعة أدرار, العدد السادس , ماي 2005, الجزائر.

المطلب الثالث : اكتساح البناء الفوضوي لمساحات الزراعية والخضراء.

يقوم السكن الفوضوي على مبدأ التجاوز على الأراضي يملكها الغير سواء كانت ملكيتها تعود للدولة أو الأفراد ، وهي ليست مشكلة تخطيطية أو اجتماعية أو اقتصادية فحسب ، وإنما تتعلق أيضا بالجانب القانوني المتمثل بملكية وعائدية الأرض المتجاوز عليها والتي تعود ملكيتها للدولة أو للأفراد ، أما نوع الأراضي المتجاوز عليها فهي : الأراضي المملوكة للدولة ، الأراضي المملوكة للخواص ، أراضي الوقف.

ما يهمنا من هذا كله الأراضي الزراعية الخصبه والتي يتم البناء فيها بشكل غير قانوني والذي أدى اكتساح البناء الفوضوي لها الى تقلص مساحتها ما يؤثر بطبيعة الحال على والمردودية الزراعية لهذه الأراضي وبالتالي التأثير السلبي على الاقتصاد الوطني للبلاد.

تعتبر الأراضي الزراعية في الجزائر من العناصر الطبيعية النادرة و الموارد الغير متجددة ومساحتها محدودة ، إذ قدرت في سنة 1992 بحوالي 7.5 مليون هكتار أي بنسبة 03 % تقريبا من المساحة الإجمالية للبلاد ، ويقع أغلبها في شمال البلاد(1) عبر السهول الساحلية والسهول والأحواض الداخلية والتلية... الخ. ورغم الجدلية المطروحة على الساحة السياسية في الجزائر بتوسيع الاستغلال الزراعي وتوسيع رقعة الأراضي الزراعية عبر السهول والهضاب العليا والواحات والصحراء بصفة عامة فان أهم الأراضي الزراعية من حيث التربة والمناخ والمردودية الزراعية لا يزال يستحوذ عليها الشمال الجزائري .

وان كانت هذه الأراضي الزراعية ، في الشمال تعاني من مشاكل الانجراف والجفاف وانعدام الكفاءة في التسيير والاستغلال فإنها أصبحت تعاني في الوقت الحاضر من خطر التوسع الفوضوي واكتساحه لأخصب الأراضي في شمال البلاد.

قدرت المساحة الأراضي الزراعية التي اكتسحتها التوسع العمراني في الجزائر منذ 1962 لغاية 1992 ب: 150.000 هكتار ، و750 هكتار فقدت في فترة جوان 1995 الى مارس 1996، وجهت لانجاز المناطق السكنية الجديدة (2) ، أو للإنجاز المناطق الصناعية والمنشآت الاقتصادية الكبرى ، وتوسيع شبكة الطرق والمواصلات ، أو انتشرت فوقها الأحياء الفوضوية.... الخ.

1. بشير. التيجاني، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر، صفحة 59.

2. بشير التيجاني ، نفس المرجع السابق ، صفحة 60

كما أن بناء المناطق السكنية الجديدة في المدن الكبرى والمتوسطة لتلبية الطلب المتزايد على المأوى من طرف سكان المدن أدى و لايزال يؤدي الى ضياع مساحات شاسعة من الأراضي الزراعية الخصبة ، قدرت المساحات المستهلكة بواسطة السكن الحكومي المنجز في الفترة ما بين 1967 و1985 بحوالي 25000 هكتار أي بمعدل 30 سكن جماعي عمودي في الهكتار الواحد.(1)

وليس هذا فحسب فقد أدى التوطين الكثيف والسيئ للمصانع والمنشآت الملوثة وبالأخص تلك المتخصصة في إنتاج مواد التطهير والتنظيف والزنك الى إتلاف تربة المحيط الزراعي في جهات مختلفة من الوطن وبالأخص المتواجدة في المدن الساحلية ، كما هو الحال في عنابه وعين تموشنت .(2)

وكل ذلك أدى إلى ضعف القاعدة الفلاحية والصناعية والذي ظل معوقا حقيقيا لعملية التنمية وذلك لانعدام إستراتيجية المحكمة في هذا المجال ما يلاحظ سنويا تقلص الأراضي الزراعية على حساب التوسع العمراني وكذا مظاهر الإتلاف ، والإهمال.

كمأن عمليات التعدي على المساحات الخضراء من خلال الاستحواذ عليها بطريقة مختلفة وبنائها فوضويا بالاسمنت المسلح وما ينجر عن ذلك من إخلال بالوظيفة الجمالية والبيئية ، للمحيط المبني وغير المبني للنسيج العمراني للمدينة ، أدى الى تقلص المجالات المخصصة للمساحات الخضراء حاليا في الجزائر وأصبح لا يمثل سوى 1 متر مربع للسكن ، بينما المقاييس الدولية تتطلب 10 متر مربع .(3)

وتجدر الإشارة أن المساحات الخضراء تمثل حاجة فيزيائية للمدينة وهي من الضروريات المساعدة على تقنية الهواء ، لكون النباتات تنتج الأوكسجين في النهار وتستهلك ثاني أكسيد الكربون للتمثيل الضوئي في الليل .

أما من حيث التخطيط العمراني ، فان المناطق الخضراء داخل النسيج العمراني تحدث تقطعات تسمح بتخفيف التركيز الحضري وتضفي صبغة جمالية على المناظر الطبيعية المفضلة من طرف غالبية السكان كأماكن للراحة والتنزه.

1. بشير التيجاني ، نفس المرجع السابق ، صفحة 68.

2. ع.ميساوي ،'انعدام الصحة العمومية يهدد حياة آلاف السكان'، جريدة الخبر ، العدد 5431 ، 17 أوت 2008.

3. Ministère de l'urbanisme et de la construction ;Aménagement des lotissements ;1989 ;Algérie.

المساحات الخضراء كثيرة ومتنوعة ولكل منها استعمال خاص ، حيث تشكل المساحات الخضراء في المدينة من الغابات والمنتزهات وعادة ماتكون هذه المساحات مملوكة للبلدية وتتواجد في وسط المدينة أو في الأحياء المخططة وتساهم المساحات الخضراء سواء كانت منتزهات أو حدائق في التنميق الحضري للمدينة و كما أن الأشجار المغروسة على امتداد الطرقات تعد كجزء مهم من مكونات المظهر العمراني للمدينة(1)

ولغرض حماية المساحات الخضراء من ظاهرة التعدي بالبناء الفوضوي ولترقيتها ولاستعادة ثقافة التشجير ثم استصدار القانون رقم 06/07 المؤرخ في 2007/10/07 والمتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها ثم تلاه منشور يوضح آليات تطبيق السياسة الوطنية الجديدة لإصلاح شبكة المساحات الخضراء وكيفية إدراج هذه الأخيرة في كل مشروع بناء .

1. بشير التيجاني ، التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر ، صفحة 52.

المبحث الرابع : الحلول القانونية وتقديرها .

لم يبقى المشرع الجزائري مكتوف اليدين إزاء انتشار البناء الفوضوي وتوسعه ، إنما سعى الى استدراك النقائص المحتملة في النصوص القانونية ، بالإضافة لابتكار قواعد قانونية جديدة تواكب المشكلة .

المطلب الأول : قوانين تسوية الوضعية .

في إطار الحلول التي جاء بها المشرع للقضاء على البناءات الفوضوية ، هناك جملة من القوانين التي يمكن القول أنها جاءت لتسوية وضعية البناءات الفوضوية ومحاوله تكييفها مع قواعد التهيئة والتعمير وإنفاذ ما يمكن إنفاذه ، وفي هذا الإطار جاء الأمر 01/85 المؤرخ في 13/01/1985 الذي يحدد بصفة انتقالية قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها ، وقد وافق المجلس الشعبي الوطني آنذاك على هذا القانون بموجب القانون 08/85 المؤرخ في : 12/11/1985 .

وقد تضمن هذا القانون القواعد الأساسية التي تمثل ذلك الحد الأدنى من المعايير التي ينبغي الالتزام بها عند منح رخصة البناء ، من حيث وجوب ترك مسافة معينة على الطريق الرئيسي ومسافة معينة كذلك متروكة للطرق الفرعية ، مع حظر البناء تحت خطوط الكهرباء أو فوق منطقة تعبرها أنابيب غاز المدينة ذات الضغط المرتفع ، أو فوق شبكة الصرف الصحي ، فهذه المبادئ الدنيا يتوجب مراعاتها في كل تجمع سكاني حتى يتسنى ربطه بمختلف الخدمات والشبكات مع ترك المنافذ وطرق لكل سكن ويمكن القول إن هذا القانون كما يبدو من تسميته أنه جاء بصفة انتقالية لتنظيم مجال السكن والعمران في انتظار إصدار قانون عام يخص التهيئة والتعمير .

فهدف هذا القانون الذي ذكرناه هو حماية الملكية العقارية والتعمير وذلك بمنع الأشخاص من إقامة بناءات كيفما كان نوعها وشكلها وموقعها ، إلا بعد حصولهم على رخصة بناء تسلمها لهم السلطة المختصة ، ولا يتم منح هذه الرخصة طبعاً إلا إذا تأكدت السلطة المختصة أن الحد الأدنى من شروط العمران قد احترمت ومن جهة أخرى فإن هذا القانون ، كان يهدف أيضاً الى القضاء على البناء الفوضوي وذلك بتسوية أوضاع الشاغلين لعقارات مبنية أو قطع أراضي معدة للبناء اشتروها بعقود مخالفة للقوانين أو تمت حيازتها بطرق مخالفة للقوانين ، وكذلك جعل البناءات المشيدة مطابقة للحد الأدنى من قواعد التعمير ومقاييس البناء ، بإدخال الإصلاحات عليها مثل : الطرق ومحاري المياه والكهرباء (1).

1. عبد الحفيظ بن عبيدة ، إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية ، دار هومة ، الجزائر ، طبعة 2004 ، صفحة 37.

و قد جاء المرسوم رقم 212/85 المؤرخ في 13/08/1985 ليحدد شروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خاصة كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها ، ومن البديهي أن التسوية في إطار هذا المرسوم تتم بناء على مداوات الهيئات المختصة من مجالس بلدية و ولائية حسب الحالة يعقبها صدور قرارات بتسوية الوضعيات ، تم تسليم العقود الإدارية مقابل دفع مبالغ بسيطة ، وقد حدد المرسوم السابق الذكر(1) ، شروط وكيفيات إعداد العقد المتضمن بيع عقار في إطار تسوية البناءات غير قانونية حيث نصت المادة 12 منه : ' يعد في إطار هذا المرسوم عقد الملكية حسب الشكل الإداري وتسلم رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأرض للبناء مع عبارة تسوية الوضعية '.

و الجدير بالذكر أن العقود المنصبة على نقل الحقوق العينية العقارية و التي تكون مخالفة للقوانين المعمول بها مثل العقود العرفية التي لم تكتسب تاريخا تابعا قبل 01/01/1971 و التي يتم تصحيحها قضائيا قبل 05/03/1975 حيث تكون باطلة ، الأمر 01/85 المؤرخ في 13/08/1985 جاء بإجراءات تتمثل في حلول البلدية بقوة القانون محل أطراف صفقة نقل الملكية غير القانونية و هذا في ملكية العقار دون رد الثمن المدفوع ، و من غير دفع المصاريف و التعويضات كما نصت على ذلك المادة 13 من الأمر 01/85 بالقول: " أن كل نقل ملكية مخالف لأحكام المادتين 8 و 9 أعلاه ، و أي نقل ملكية يتم بما يخالف القوانين المعمول بها ينجر عنه بقوة القانون حلول البلدية محل أطراف صفقة النقل غير القانونية في حق الملكية " . و من ثم تدمج هذه العقارات التي حلت البلدية في حق ملكيتها في الملك الخاص للبلدية بقوة القانون حسبما تنص عليه المادة 2 من نفس الأمر. و بعد دمج العقارات التي كانت محل عقود باطلة في الأملاك الوطنية التابعة للبلدية، تقوم هذه الأخيرة بإجراءات تثبيت الشاغلين الذين يشغلون فعلا هذه الأراضي التي أدمجت على هذا النحو، في حقوقهم الحيازية و السكنية، عن طريق التنازل لهم عنها بعوض أو بالتراضي، متى كانت المباني التي شيدها أو اعتمروا تشيدها تتوفر فيها الشروط التي يتطلبها التنظيم الجاري به العمل .

1. حمدي باشا عمر ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، صفحة 45

و يتعين على المالك الذي انتزع منه حق الملكية وفقا لأحكام هذا الأمر أن يدفع رسماً قدره 50 % من قيمة العقار للخزينة العامة ، و ذلك بقطع النظر عن الادعاءات التي أن يثيرها الغير ضد المالك الذي تصرف في العقار بطرق غير قانونية.

وعلى ضوء هذا يمكن القول أن الأمر 01/85 والمرسوم 212/85 لم يأتيا بجل جذري لمشكل البناء الفوضوي والغير قانوني بل حاولا فقط تكييف البناءات الغير القانونية مع القانون في إطار تسوية الوضعية كإجراء مؤقت ، وكحل وسط بين تطبيق القانون بمخالفته وبين سياسة الواقع التي فرضها وجود آلاف من البناءات الفوضوية عبر مختلف أنحاء الوطن ، ومع ذلك فهي خطوة جريئة من المشرع كانت ستثمر أكثر لولا المنازعات التي ولدتها بين الشاغلين والإدارة من جهة وبين المالكين والإدارة من جهة أخرى وذلك لسببين :

الأول : هو أن الإدارة تقاعست في إتمام إجراءات التسوية الإدارية وإدماج العقارات حسبما ينص عليه القانون في امتلاك البلدية وتسليم العقود للشاغلين في حينها ، واستمرت في تسليم العقود الإدارية بعد إلغاء هذا الأمر بموجب المادة 80 من القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 ، ودون أن توضح الإدارة الإجراءات التي سبقت تحرير العقد وتاريخ القيام بها ، مع وجود نوع من التقصير في الدفاع عن حقوقها أمام القضاء.

الثاني : أن البلديات قامت في المقابل بتسوية العديد من الملفات وسلمت عقود إدارية مشهورة أو موضوعة لدى مصلحة الشهر العقاري ، للشاغلين الذين اشتروا عقارات بعقود عرفية ، إلا أن بعض الجهات القضائية لم تراعى الحجية المطلقة للعقود الإدارية المشهورة، هذا ما أدى الى صدور أحكام تقضي بإبطال العقود الإدارية، وألزم المشتري بإخلاء العقارات وإعادة الأطراف الى الحالة التي كانوا عليها من قبل دون مراعاة حجية العقود الإدارية التي حررت في إطار التسوية الإدارية (1).

هذا ورغم كل شيء فان الأمر 01/85 كان سيساهم على الأقل في تنظيم وضعية تلك البناءات ، لولا أن أجهضه تقاعس الإدارة وتضارب أحكام القضاء.

1. عبد الحفيظ بن عبيدة ، إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية ، صفحة 39.

المطلب الثاني : عرض بدائل قانونية.

من الملاحظ أن أغلب البناءات الفوضوية الغير قانونية أوجدت من أجل السكن فيها ، وهذا ما دفع المشرع للتفكير في بدائل قانونية تكون بمثابة قنوات جديدة يمكن أن توجه لها الأفراد بدل البناء بصفة غير قانونية و بطريقة فوضوية ، وفي هذا الإطار جاءت القوانين التالية :

الفرع الأول : قانون الترقية العقارية :

بتاريخ 1986/03/04 أصدر المشرع الجزائري القانون 07/86 المتعلق بالترقية وضبط القواعد الخاصة بعملياتها ، من الاكتتاب الى شراء القطع الأرضية بعقد إداري وانجاز البناءات وشروط التمويل وإعادة بيع السكنات المنجزة بعقود توثيقية للمشتريين ، وقد بينت المادة 02 من هذا القانون ، أهداف الترقية العقارية الوطنية بتكييفها حسب الحاجات الاجتماعية في مجال السكن ، ويتمثل في بناء عمارات أو مجموعات تستعمل في السكن أساسا وبصفة ثانوية على محلات ذات طابع مهني أو تجاري ، تقام على أرض خاصة أو مقتنيات عادية أو مهنية واقعة ضمن الأنسجة الحضرية الموجودة في إطار إعادة الهيكلة والتجديد.(1)

و يمكن أن تخصص العمارات أو المجموعات المبنية في هذا الإطار لسد الحاجات العائلية الذاتية أو للبيع أو للإيجار و قد أعقب هذا القانون صدور خمس مراسيم تنفيذية ابتداء من مرسوم 38/86 إلى مرسوم 42/86.

وفي 1993/03/01 جاء المرسوم التشريعي 03/93 ليرفع احتكار الدولة في مجال(2) انجاز السكن والاستفادة من قدرات القطاع الخاص للإسراع في وتيرة انجاز المساكن الاجتماعية اللائقة بما يتلاءم وضروريات العيش الكريم ويخفف من وطأة البناء الفوضوي .هذا المرسوم فتح للاستثمار في مجال الترقية العقارية وانجاز مساكن مخصصة للبيع أو الإيجار ، ولاستغلال آلاف السكنات التي كانت مغلقة عبر أنحاء الوطن نتيجة تخوف الأشخاص من حق بقاء في الأمكنة المنصوص عليها في القانون المدني ، فان المادة20من المرسوم التشريعي03/93 المتعلق بالنشاط العقاري ألغت جميع المواد المتعلقة بحق البقاء في الأمكنة المنصوص عليها في القانون المدني حيث لم يعد جائزا التمسك به عدا في تلك العقود المبرمة قبل هذا المرسوم .

1. عبد الحفيظ بن عبدة ، إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية ، صفحة 40.

2. حمدي باشا عمر ، ليلي زروقي ، المنازعات العقارية ، دار هومة ، الجزائر ، صفحة 267.

الفرع الثاني: قانون التوجيه العقاري :

بمقتضى المادة 73 من القانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري تم النص على الهيئات الخاصة التي ستتولى تسيير المحفظة العقارية لكل بلدية وتتولى القيام بجميع التصرفات لفائدة أشخاص القانون الخاص ، في حين يظل للبلديات حق التصرف لأشخاص القانون العام فقط ، كما يحدد هذا القانون القوام التقني والنظام القانوني للأموال العقارية وأدوات تدخل الدولة والجماعات والهيئات العمومية طبقا للمادة الأولى منه, أما مفهوم الأملاك العقارية ورد في المادة الثانية منه هي كل الأراضي أو الثروات العقارية غير المبنية.(1)

كما صدر بعد ذلك الأمر رقم 26/95 المؤرخ في 25/09/1995 يعدل ويتمم القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري.

وقد تم بموجب المرسوم 405/90 المؤرخ في 22/12/1990 تحديد قواعد أحداث الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين ،وتتم في 05/12/2003 تعديل المرسوم السابق وتتميمه بالمرسوم التنفيذي 408/03 وهكذا وبمقتضى هذه التعديلات يمكن القول أن المحفظة العقارية للبلديات أصبحت تخضع لتحكيم أكبر ورقابة أكبر وضمائنات أكبر ، في عدم تكرار ما وقع من فوضى وتصرفات غير قانونية في حق الاحتياطات العقارية البلدية .(2)

1. القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 يتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم. من مؤلف حمدي عمر باشا ،مجمع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالعقار، دار هومة ، الجزائر ، طبعة 2011 ، صفحة 12

2. عبد الحفيظ بن عبيدة ، إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية ، صفحة 42.

المطلب الثالث: تشديد الرقابة .

نظرا لعدم كفاية وسائل الرقابة في ظل القانون 29/90 المؤرخ في 01/12/1990 اضطر المشرع للتدخل بموجب الأمر 07/94 في 18/05/1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري ، وهذا من أجل إيجاد آليات جديدة للرقابة تدعم تلك التي كانت موجودة في ظل قانون التهيئة والتعمير 29/90.

فالمراقبة في ظل القانون 29/90 كانت من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي. و الجمعيات التي يربط نشاطها بمجال التهيئة العمرانية وفقا لأحكام المادتين 73 و 74 من القانون 29/90 و كانت المادة 73 من ذات القانون قد أشارت إلى أعوان المحلفين المفوضين " بمعاينة المخالفات المرتكبة في مجال التعمير، و لكن عبارة الأعوان المحلفين جاءت غامضة و لم توضح طبيعة هؤلاء الأعوان و لا كيفية قيامهم بالمهام المنوطة بها.

ولهذا جاء المرسوم التشريعي 07/94 المؤرخ في 18/05/1994 محاولا تفادي الثغرات القانونية التي تضمنها قانون التهيئة و التعمير ليجعل تدخل الإدارة أكثر فعالية و نجاعة في مراقبة الاحترام التام لقواعد التهيئة و التعمير ، كما انه دعم وسائل الرقابة بإنشاء شرطة خاصة بالعمران و أوضح بالتفصيل الأشخاص الذين يمكن أن تضفي عليهم صفة الضبطية القضائية لمعاينة كافة المخالفات المرتبطة بمجال التهيئة و التعمير

والملاحظ على المرسوم 07/94 أنه قد أتاح للإدارة التنفيذ المباشر للهدم في الحالة المنصوص عليها في المادة 53 من هذا المرسوم ، وهذا شيء ايجابي يعطي السرعة المطلوبة في مكافحة البناءات غير القانونية والفوضوية ويتجاوز مشكل البطء في قرار الهدم في ظل القانون 29/90 ، لكن هذا الإجراء الجديد يبدو قاصرا رغم ذلك لأنه لا يتيح للإدارة اللجوء الى الهدم التلقائي للبناء المخالف لقواعد التعمير إلا بعد تثبيت معاينة المخالفة والأمر بتثبيت وقف الأشغال من طرف قاضي الاستعجال (1) ، أو في حالة التعدي على جزء من الأملاك الوطنية العمومية ، لأن الإدارة تملك صلاحيات الضبطية الإدارية في مجال المحافظة عليها و حمايتها حسبما جاء في قرار مجلس الدولة المؤرخ في 03/05/1999 تحت رقم 164638. (2)

1. ليلي زروقي ، محاضرات قواعد التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري ، صفحة 17.

2. حمدي باشا عمر ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، صفحة 106.

ورغم أن المرسوم 07/94 حاول اختصار الوقت من أجل تنفيذ عملية الهدم حتى لا يصطدم قرار الهدم لاحقاً بالأمر الواقع بعد إتمام انجاز البناء ، إلا أن الإجراءات المنصوص عليها في المادة 52 منه التي يتوجب مراعاتها تعتبر في حد ذاتها إجراءات بطيئة وتتطلب وقتاً ، ولهذا يرى البعض أن المادة 52 من المرسوم التشريعي 07/94 تعتبر إجراء يعرقل سياسة الدولة في مكافحة البناءات الفوضوية.(1)

يبقى الشيء الإيجابي في مرسوم 07/94 انه دعم وسائل الرقابة بإنشائه لشرطة مختصة في مجال العمران تساهم عن طريق المحاضر التي تحررها في بسط الرقابة الإدارية في مجال العمران بشكل استباقي كما أنها تركز الرقابة البعدية التي كانت مقتصرة على شهادة المطابقة فقط في ظل القانون 29/09 .

وقد صدر المرسوم التنفيذي 318/95 في 14/10/1995 ليحدد بكل دقة شروط تعيين الأعوان المؤهلين لتقصي مخالفات التشريع و التنظيم و معاينتها في مجال الهندسة المعمارية و التعمير ، و طبيعة المحاضر التي يتولون تحريرها وفقاً للشكل التنظيمي المحدد بالنماذج الملحقة بالمرسوم و تشمل محضر معاينة المخالفة ، محضر الأمر بتحقيق المطابقة (محضر الأمر بتوقيف الأشغال ، محضر معاينة استئناف الأشغال بعد الأمر بتوقيفها ، شهادة التسديد و المطابقة) وهذا حسبما نصت عليه المادة 04 من المرسوم السابق.

- في حين أن المادة 02 من نفس المرسوم التنفيذي كانت قد حددت الأعوان المفوضين بتحرير هذه المحاضر و هم:

مفتشو التعمير عامة، مهندسو الدولة و المهندسون المعماريون الذين لهم خبرة سنتين (02) على الأقل في مجال التعمير، مهندسو التطبيق الذين لهم خبرة ثلاث (03) سنوات على الأقل، المتصرفون الإداريون الذين لهم خبرة (09) تسع سنوات على الأقل، التقنيون السامون الذين لهم خبرة أربع (04) سنوات على الأقل، التقنيون الذين لهم خبر خمس (05) سنوات على الأقل، و يعين هؤلاء كلهم من بين الموظفين العاملين في الإدارة المركزية بوزارة السكن و مصالحها غير المركزية. على أن الشروط الواجب توافرها في ضباط الشرطة القضائية و أعوانها بالمفهوم المعروف تقليدياً في قانون الإجراءات الجزئية تبقى خاضعة لهذا الأخير في المواد: 15 و ما يليها منه. و اتبع المرسوم 318/95 مرسوم تنفيذي آخر في 15/01/1997 تحت رقم 36/67 لتدعيم الرقابة.

1.حمدي باشا عمر ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، صفحة 105.

وقد جاء المرسوم التنفيذي 55/06 في 2006/01/30 وحصر المحاضر التي تحرر بشأن مخالفة قواعد التهيئة والتعمير في ثلاث أصناف فقط : محضر أشغال بدون رخصة , محضر أشغال غير مطابقة لأحكام رخصة البناء ومحضر أشغال بدون رخصة هدم ، كما ألزم المرسوم التنفيذي الأخير رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانونا بزيارة كل البنايات في طور الانجاز والقيام بكافة المعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بها لمعرفة مدى تطابقها مع القانون ، ويكون لهم القيام بمثل هذه الزيارات في أي وقت ، ليلا ونهارا وحتى أثناء أيام الراحة والعطل حسب المادة 08 منه ، ويمكن أن يتم الإعلان عن الزيارة مسبقا كما يمكن أن تتم بصورة مفاجئة.(1)

ويلاحظ أن المرسوم التنفيذي 55/06 قد عدل في قائمة الأشخاص الذين يمكن لهم الاضطلاع بمهام الضبطية في إطار قانون التهيئة والتعمير ، حيث نزع صفة الضبطية عن المتصرفين الإداريين ومنحها للمهندسين في الهندسة المدنية والأعوان بمصلحة التعمير على مستوى البلدية ، ويمكن حسب المادة 12 من المرسوم ذاته لهؤلاء الأعوان تسخير القوة العمومية في حالة عرقلة مهامهم.

وعلى رئيس المجلس الشعبي البلدي يجب عليه أن يكون مرفقا بأعوان مؤهلين قانونا أثناء قيامه بالمراقبة حسب المادة 07 من نفس المرسوم دائما .

ووفقا للمادتين 17 و 18 من المرسوم 55/06 فقد حاول المشرع تقليص الآجال ، حيث ألزم العون المؤهل عند تحريره محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة أن يرسل نسخة إلى الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل لا يتعدى 72 ساعة و نسخة لوكيل الجمهورية في نفس الآجال إذا تعلق الأمر بعدم مطابقة الأشغال لأحكام الرخصة الممنوحة يتولى كل في حدود اختصاصه متابعة القضية

وفي الأخير يمكننا القول أن القانون قد دعم وسائل الرقابة لا سيما البعدية منها ومنح صفة الضبطية القضائية لعدة أصناف من الأعوان بغرض تكريس قواعد التهيئة والتعمير ميدانيا.

1. ليلي زروقي ، محاضرات قواعد التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري ، صفحة 19.

المطلب الرابع : تعديل قانون التهيئة والتعمير.

ورغم الحلول القانونية التي جاء بها المشرع للقضاء على البناء الفوضوي أو التقليل من على الأقل ، إلا أن زلزال 21 ماي 2003 ب :بومرداس قد أظهر محدودية تلك الوسائل ، مما جعل المشرع يتدخل ليعدل أحكام القانون 29/90 والمرسوم 07/94 بموجب التعديل 05/04 المؤرخ في 2004/08/15 وهذا لفرض قواعد أكثر فعالية. (1)

و من أهم التعديلات التي تتصل مباشرة بموضوع بحثنا ، من حيث الإجراءات الكفيلة بمكافحة البناء غير القانوني ، نسجل في التعديل الأخير 05/04 انه قد ألغى تلك الأحكام التي جاء بها المرسوم 07/94 و تم إدراج مضمونها بعد تعديله بما يتلاءم و المستحدثات في مواد التعديل الجديد لقانون التهيئة و التعمير .

فقد شددت المادة 76 من القانون 05/04 على منع الشروع في أي أشغال بناء بدون رخصة أو بدون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء ، أما في مجال المراقبة ومعاينة المخالفات المرتبطة بالقانون الجديد ، فقد أصبغ التعديل الجديد صفة الضبطية القضائية على أعوان البلدية المكلفين بالتعمير في المادة 76 مكرر منه و أتاح للأعوان المؤهلين بتقصي المخالفات أن يستعينوا بالقوة العمومية إذا اعترض سبيل تنفيذ مهامهم أي طارئ و أكد هذا المرسوم 55/06 المؤرخ في 2006/01/30 .
- الشيء الجديد في التعديل كذلك انه حدد بدقة في المادة 76 مكرر 3 منه كيفية معاينة المخالفات المرتكبة و ما يجب أن يتضمنه المحضر بدقة و توقيعه من طرف العون المؤهل لذلك قانونا و الشخص المخالف و يكون هذا المحضر صحيحا إلى أن يثبت العكس حتى إذا رفض المخالف توقيعه بموجب تحقيق قضائي.(2)

ولتفادي كافة الثغرات القانونية ، فقد تم النص صراحة على هدم كل بناء يتم تشييده أو الشروع في بناءه بدون رخصة ، ويتم الهدم في هذه الحالات دون الحاجة للجوء إلى القضاء ، وحتى إن رفعت الدعوى فإنها لا تؤثر سلبا على سير عملية الهدم ولا توقف قرار الهدم الذي يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي حسب الحالة وفقا لأحكام المادة 76 مكرر 4 من القانون 05/04 بناء على محضر المعاينة الذي يحرره العون المؤهل أثناء قيامه بالمراقبة الدورية.

1. ليلي زروقي ، محاضرات حول قواعد التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري ، صفحة 14.

2. ليلي زروقي ، نفس المرجع السابق ، صفحة 19

من الناحية الإجرائية يكون على العون المؤهل قانونا الذي يعاين أثناء قيامه بالمراقبة الدورية إنجاز أو الشروع في إنجاز البناء بدون رخصة ، أن يرسل المحضر إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختص في أجل 72 ساعة على أقصى تقدير.

وفضلا عن المتابعة الجزائية في هذا الصدد ، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار هدم البناء في اجل ثمانية أيام من يوم استلام المحضر إثبات مخالفة البناء بدون رخصة ، و إذا حدث و أن تقاعس رئيس المجلس الشعبي البلدي في إصدار قرار الهدم في الآجال المحددة له قانونا ، فإن الوالي المختص يحل محله بعد انقضاء مهلة الثمانية أيام السابق ذكرها ، ويكون للوالي عندها أن يصدر قرار الهدم في أجل لا يتعدى ثلاثون 30يوما.

-أما بخصوص تنفيذ عملية الهدم فإنها من حيث المبدأ تتم بوسائل البلدية ، و إذا كانت و سائلها غير كافية فإنه تتم عملية الهدم بواسطة الوسائل المسخرة من الوالي بناء على طلب رئيس المجلس الشعبي البلدي. وقد نصت المادة 76 مكرر 4 من القانون 05/04 إن تكاليف الهدم يتحملها المخالف في كل الأحوال و تكون على نفقته، و بهذا يكون لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يحصل تلك المبالغ المترتبة عن عملية الهدم بكل الطرق القانونية المتاحة .(1)

-و قد ميز التعديل الأخير بين إجراءات المتبعة في حال البناء بدون رخصة أين يتم الهدم مباشرة من طرف الإدارة دون حاجة للجوء إلى القضاء ، و حال عدم مطابقة البناء المنجز برخصة البناء أين يتوجب إتباع بعض الإجراءات ، ففي حال البناء بدون رخصة نجد القانون لا يعترف بالمخالف بأية حقوق و يتم الهدم على نفقته على أساس انه لا يمكن أن تنشأ أي حقوق مكتسبة للمخالف خارج قواعد و أدوات التعمير. أما في حالة تجاوز حدود الرخصة فقد اشترط المشرع إتباع بعض الإجراءات ، و هذا يفيد أن المشرع قد اعترف للمخالف بتجاوز الرخصة ببعض الحقوق الواجب مراعاتها ، و هذا أمر منطقي فلا يعقل أن يكون الشخص الذي تحصل على رخصة بناء بطريقة قانونية ثم خالف بعض أو كل أحكامها ، في مركز أسوأ من ذلك الذي لم يتحصل على رخصة البناء بتاتا .(2)

-و عله فإن المادة 76 مكرر من القانون 05/04 قد نصت على أن يجر العون المؤهل قانونا محضر معاينة عن مخالفة عدم مطابقة الرخصة و يرسله إلى الجهة القضائية المختصة و يقصد بها الجهة القضائية الجزائية في هذا المقام ، كما يرسل نسخة عنه إلى كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختصين في أجل لا يتعدى 72 ساعة من معاينة المخالفة.

1. ليلي زروقي ، محاضرات في التهيئة والتعمير ، صفحة 20.
2. الفاضل الخمار ، الجرائم الواقعة على العقار ، صفحة 165.

و إذا صدرت الجهة القضائية حكمها و لم يتمثل له المخالف فإنه يكون لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي عند تقاعس رئيس البلدية أن يقوم بشكل تلقائي بتنفيذ الأشغال المقررة في الحكم على نفقة المخالف.

وهكذا يلاحظ أن التعديل 05 /04 المؤرخ في 2004/ 08/14 المتعلق بالتهيئة والتعمير قد جاء بإجراءات صارمة لتغطية جميع الثغرات التي كانت تستغل في تشييد بنايات مخالفة لقواعد التعمير ، وقد حاول هذا التعديل تكريس آليات أكثر فعالية وتدعيم الرقابة البعدية من أجل تفادي سياسة أمر الواقع وهي مجملها إجراءات جريئة و ايجابية ، ويبقى أن ينتظر فعاليتها في ميدان التطبيق ، ذلك أن الميدان التطبيقي هو المحك الحقيقي لنجاعة أي إجراء جديد.

و لا يفوتنا أن نسجل في هذا السياق صدور القانون 06 / 06 المؤرخ في 2006/02/20 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة الذي جاء لضبط قواعد إنشاء مدن جديدة ورغم أن هذا النص الأخير لم يأت بصفة خاصة للقضاء على البناء الغير قانوني أي الفوضوي فانه يحمل في طياته توجيهات تساعد على توحيد الجهود من أجل سد الطريق أمام ظاهرة البناء الفوضوي حيث تنص المادة 06 من هذا القانون على أن سياسة المدينة تهدف إلى تقليص الفوارق بين الأحياء وترقية التماسك الاجتماعي ، وتهدف في المجال الحضري والثقافي حسب نص المادة 09 منه إلى المحافظة على الأراضي الفلاحية والمناطق الساحلية والمناطق المحمية، في حين تؤكد المادة 17 منه على وجوب اشتراك المواطنين في البرامج المتعلقة تسيير إطارهم المعيشي ، وتسهر الدولة على توفير الشروط والآليات الكفيلة بالاشتراك الفعلي للمواطن في البرنامج والأنشطة المتعلقة بسياسة المدينة.(1)

هكذا نلاحظ أن القانون التوجيهي للمدينة قد جاء بعدة أفكار قد تساهم بطريقة أو بأخرى في تنظيم المدينة والحد من البناء الفوضوي ، وتبقى الحاجة لمراسيم تنفيذية تكفل تنفيذ هذه الأفكار بشكل ملموس.

1. القانون رقم 06/06 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق: 20 فبراير سنة 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ، جريدة الرسمية عدد 15.

التعليق: (على الملحق المرفق)

*إن عملية وصول السلطة المختصة الى اكتشاف البناءات الفوضوية تكون إما عن طريق بلاغ من طرف المواطنين أو عن طريق الدوريات التفتيشية التي يقوم بها أعوان البلدية ، لتتم معاينة البناء الفوضوي وتوجيه إنذار شفهي للمخالف يليه إنذار كتابي في حال عدم الامتثال للإنذار الشفهي ، وإذا لم تفي الإنذارات بالغرض فيتم إصدار قرار بهدم البناء الذي يكون من اختصاص رئيس البلدية في حق المخالف ، يبلغ به عن طريق الأمن وفي إجراء أخير يتم تسخير القوة العمومية لتنفيذ أشغال الهدم في حال عدم الامتثال للقرار.

في الملحق المرفق أخذنا بنموذج واقعي من بلدية القرارة ولاية غرداية أين قام مجموعة من المواطنين يقطنون بحي العقيد عميروش ببلدية القرارة دائرة القرارة بإرسال شكوى الى رئيس الدائرة مفادها معارضة حول بناء امتداد يضيق شارع عمومي وبدون رخصة بناء يقوم به أحد القاطنين بنفس الحي ، قام رئيس الدائرة بدوره بإرسال نسخة من المراسلة الى رئيس البلدية يطلب فيها منه إرسال فرقة العمران لمعاينة مكان المخالفة واتخاذ الإجراءات اللازمة ، وفعلا تمت المعاينة من طرف الموظف البلدي المؤهل والتحقق من ذلك أين تم تحرير محضر أشغال بدون رخصة في حق المواطن المخالف ثم قام رئيس البلدية بمراسلة رئيس أمن الدائرة لتبليغ المخالف بالقرار البلدي المتضمن تهدم بناية الغير شرعية المنجزة ، وكان محتوى القرار بأن يهدم المخالف بناءه الذي استولى به على ساحة عمومية وقام بتضييق شارع بحي العقيد عميروش كما يتحمل المخالف كافة تكاليف عملية الهدم ، غير أن القرار الصادر في حقه لم يحرك ساكنا ، وعلى هذا طلب رئيس البلدية من رئيس أمن الدائرة تسخير أعوان الأمن العمومي لمرافقة أعوان البلدية لضمان الأمن لهم للقيام بهدم البناء الفوضوي وفعلا تم التنفيذ وتمت بهذه العملية إعادة الأرضية الى حالتها الطبيعية ، إلا أن المخالف شرع من جديد في البناء الفوضوي وبكل تعنت وإصرار ضاربا القرار البلدي الصادر في حقه عرض الحائط ، وعند انتقال الأعوان المكلفين مرة أخرى لهدم البناء رفض المخالف الهدم مهما كانت الظروف فلم يتم الهدم ونقل المخالف الى مقر أمن الدائرة ، وفي اليوم الموالي اعترض مواطن آخر الكاسحة صدره عندما شرع الأعوان المكلفين بعملية الهدم وتم نقله هو الآخر الى مقر أمن الدائرة ، وكمحاولة أخرى للهدم خرجت مجموعة من النسوة والأطفال مشكلين حاجز بشري أما الكاسحة ، وأمام هذه الوضعية أوقفت عملية الهدم خوفا من انزلاقات وتطورات في القضية قد تؤدي الى ما لا يحمد عقباه وعواقب وخيمة ومجهولة النتائج .

فرغم كل الإجراءات الصارمة المتخذة إلا أن احتجاج المواطنين أوقف قرار الهدم ولم يستطع الأعوان المكلفين قانونا تطبيق القانون ، ورغم الترسانة القانونية التي تنظم مجال العمران الى أن كل ذلك لم يفي بالغرض ولم يتحقق الهدف

المنشود منها ، فهنا السؤال الذي يطرح نفسه ماهو الحل الأنجع في مثل هذه الحالة ؟ وما جدوى كل ما تم تسخيره إن لم يتم تجسيد القرار بالهدم على أرض الواقع ؟ فأعتقد أنه لا يزال على المشرع إيجاد حلول وإجراءات من شأنها استئصال ظاهرة البناء الفوضوي ، ومن شأنها أن لا تقف عاجزة أمام رغبات واصرار المخالفين القائمين بعملية البناء بشكل فوضوي وغير قانوني .

ويبقى السؤال مطروحا: ظاهرة البناء الفوضوي الى أين ؟

بعد هذا البحث المتواضع يمكن القول أن موضوعا بحجم موضوع بحثنا يحتاج إلى دراسة متأنية و معمقة و أكثر شمولاً للإلمام بمشكلة البناء الفوضوي من جميع جوانبها، ذلك أن النظر إلى مشكلة البناء غير القانوني من ناحية قانونية صرفة تبدو غير كافية لوحدها ما لم ترافقها وجهات نظر و دراسة للمشكلة من مختلف الزوايا لهذا حاولنا أن نلامس في بحثنا هذا أهم الأسباب القانونية التي ولدت مشكلة البناء الفوضوي ، فإذا لم نتمكن من الوصول إلى حصر جميع الأسباب القانونية أو التعمق فيها فإننا نأمل على الأقل أن يستفز هذا البحث الباحثين للتعمق أكثر في دراسة الظاهرة.

ونستنتج في الأخير أن ظاهرة البناء الفوضوي هي تلك الآفة المتعددة الجوانب والمتكاثرة في بعدها الزمني والمكاني ومتأنية بسبب تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة العمرانية بتشويه النسيج العمراني وتعييه نتيجة مخالفة أحكام قانون قواعد البناء والتعمير وذلك بالشروع في انجاز الأشغال دون الحصول المسبق على رخصة بناء أو مخالفة قواعد رخصة البناء بعد الحصول عليها وما يترتب عنها في عدم مطابقة الأشغال المنجزة مع المخططات التقنية المصادق عليها من قبل المصالح التقنية المعنية وكذا استهلاك الآجال القانونية مع عدم إتمام الأشغال وبقاء البناية في شكل ورشة مفتوحة ودائمة لسنوات طويلة ، وكذا تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة التنموية باستغلال المجال بشكل فوضوي غير مخطط وغير قانوني ينجر عنه إشغال فتيل للأزمات على مستوى العقار العمومي والذي بدوره يشكل عائقا يجعل من تجسيد المشاريع التنموية في غاية الصعوبة ، وكذا إضعاف القاعدة الفلاحية بسبب اكتساح البناء الفوضوي للأراضي الزراعية كلها جملة من المشاكل والأزمات بفعل تأثير ظاهرة البناء الفوضوي التي أثرت ولازالت تؤثر بشكل سلمي على البيئة العمرانية والتنمية في البلاد ، كما لا يمكن القضاء عليها ببساطة .

إن ظاهرة البناء الفوضوي ، ليست طفرة عمرانية هكذا جاءت في سياق حركة البناء والتعمير التي تشهدها بلادنا أو أنها وليدة مبدأ 'دعه يمر دعه يعمل' ، بل هي حاصل تحصيل لجملة من العوامل المتضاربة والناجحة عن أزمة مركبة تاريخية وجغرافية وأمنية واقتصادية واجتماعية وقانونية وهندسية وإدارية.

كما تجدر الإشارة إلى تفاعلنا بأن يؤدي التعديل الأخير لقانون التهيئة و التعمير 04 / 05 المؤرخ في 2004/08/14 إلى الحد من مشكلة البناء غير القانوني، و يبقى الأمر بحاجة لبعض الوقت لمعاينة مدى نجاحته في الميدان باعتبار هذا الأخير هو المحك الحقيقي لفعالية الأدوات القانونية.

على ضوء ما سبق ذكره و مساهمة منا في إثراء الموضوع نفضل أن نختتم هذا البحث ببعض الاقتراحات التي ربما أنها ستدعم تلك الجهود المبذولة للقضاء على البناء الفوضوي، ومن هنا نذكر :

1. الإسراع بإتمام عملية مسح الأراضي:

تظهر أهمية الإسراع بعملية مسح الأراضي على مستوى التراب الوطني في أنها تؤدي عند إتمامها إلى تحديد الأصناف القانونية المختلفة للأراضي من أراضي أملاك وطنية إلى أراضي خاصة و أراضي حبس ، إضافة إلى تحديد حقوق الملكية تبعا لذلك حسب الطبيعة القانونية لكل أرض و الأهم من كل هذا أن لجان المسح سوف تدقق في السندات المقدمة لإثبات الملكية في كل أرض ثم تساهم بعد دراستها في تحديد مالك الأرض.

و ترتبط عملية المسح بمكافحة البناء غير القانوني ذلك أن تحديد الملاك سوف يدفع كل مالك بطبيعة الحال إلى استعمال كافة حقوقه القانونية للحفاظ على ملكيته من كافة أشكال التعدي سواء عن طريق دعاوى حماية الملكية المعروفة في القانون المدني لا سيما دعوى وفق الأعمال و دعوى منع التعرض وفقا للمواد 674 و ما يليها من القانون المدني ، أو عن طريق الشكوى أو الادعاء المدني في حال سلوك طريق الحماية الجزائية المقررة للملكية العقارية طبقا للمادة 386 من قانون العقوبات .

للأسف فإن عملية مسح الأراضي التي كان من المقرر لها تنطلق بمجرد الانتهاء من العمليات المشروعة فيها برسم الثورة الزراعية حسب كل بلدية وفقا لما ينص عليه القانون 75 / 74 المؤرخ في 12/11/1975 المتعلق بإعداد المسح العام للأراضي و تأسيس السجل العقاري ، قد عرفت تذبذبا و تأخيرا كبيرا في الانتهاء منها نظرا لظروف التي عاشتها البلاد بالإضافة إلى تكاليفها الباهظة و عدم توفر القدر الكافي من المتخصصين في عملية و عدم توفر القدر الكافي من المتخصصين في عملية المسح و أسباب أخرى ، لهذا فإنه بعد أكثر من عشرين سنة بعد إصدار الأمر 74/75 فغن عملية المسح قد شملت أكثر من 500 بلدية من مجموع 1541 بلدية على مستوى الوطن و لكن بصفة غير مكتملة .

و حسب تقرير أعده المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي سنة 1998 بخصوص إشكالية العقار الفلاحي في الجزائر فإن مسح الأراضي يتطلب حسب المصالح المختصة 15 سنة أخرى للانتهاء منه بإنجاز ما يعادل

30.000 مخطط خاص بالأراضي الفلاحية فقط التي تم تغطيتها بنسبة 40% حتى تاريخ صدور هذا التقرير ، و حتى سنة 2000 وصل عددا للبلديات المسوحة إلى 761 بلدية كما ذكرنا سابقا ، إلا أن الدفاتر العقارية تأخر تسليمها في غالب البلديات ولم تسلم سوى في 334 بلدية بسبب عدم متابعة الأشغال من قبل البلديات و المحافظات العقارية حسب الأمين العام للنقابة الوطنية لمسح الأراضي .

بعد سنة 2000 عرفت عملية المسح انطلاقة جديدة بفصل الراحة المالية للميزانية العامة و تم لأول مرة الاستعانة بالوكالة القضائية الجزائرية للإسراع في إتمام العملية و هذا باستعمال صور القمر الصناعي الجزائري ألسات 1. الذي دخل الخدمة لتقديم صور أفضل للأرض تقلل من تكاليف المسح، و في هذه النقطة بالذات فإنه يمكن الاستعانة بالصور الجوية عبر القمر الصناعي إذا كانت بالدقة المطلوبة لمراقبة التوسع العمراني للمدينة و حصر بؤر البناءات غير القانونية .

2. ترسيخ قواعد الشهر العيني :

يعرف الشهر العقاري بأنه نظام قانوني له مجموعة من القواعد و الإجراءات التي يضمن بها حق الملكية العقارية و الحقوق العينية الأخرى و جميع العمليات القانونية الواردة على العقارات ، و يعتمد النظام على نوعين أقرهما المشرع الجزائري.

أ - نظام الشهر الشخصي :

يعتمد في إعلان التصرفات على أسماء الأشخاص القائمين بها ، و يتم ذلك حسب سجل يمسكه المحافظ العقاري وفق الترتيب الأبجدي و سجل آخر يمسك على أساسا الترتيب الزمني لتقديم التصرفات المراد شهرها، فهو يعتمد على أسماء الأشخاص و ليس المادة 27 من الأمر 74/75 و المواد 113 114 من المرسوم التنفيذي 76/63 المؤرخ في 1976/03/25 و لكن ذلك لا يمنع أن تتبع بعض الإجراءات الصارمة في هذا النظام و منها قاعدة الرسمية و قاعدة الأثر النسبي للشهر .

ب - نظام الشهر العيني:

يرتكز شهر التصرفات فيه على العين ذاتها أي العقار محل التصرف و لهذا تخصص لكل عقار بطاقة عقارية تحدد فيها بيانات العقار و حدوده بدقة و يدون فيها كافة التصرفات التي وردت على هذا العقار و الملاك الذين تداولوا عليها. هذا النظام يتطلب مرافقته بعملية المسح الشامل للأراضي و في ظل تأخر عملية المسح فإن نظام الشهر العقاري الحالي للجزائر يزاوج بين الشهر الشخصي و الشهر العيني حيث يمسك المحافظ العقاري بطاقات عينية للعقار الموجود في أراضي مسوحة و سجلين خاصين بالشهر الشخصي كما ذكرنا سابقا إضافة لبطاقة تحمل اسم

المالك للعقار وفق هذا النظام الأخير، ويفترض أن يكون للشهر العيني في الأراضي الممسوحة قوة ثبوتية مطلقة لأنه يخضع لتحريات دقيقة حول كل الوثائق المثبتة للملكية، و من ثم يكون الشهر العيني حجة على الكافة، إلا أنه و بالرجوع لنظام الشهر العيني المتبع في الجزائر فإن الأمر محل نظر، ذلك أن البعض يرى أنه نظام شهر عيني بآتم معنى الكلمة، في حين يرى اتجاه آخر عكس ذلك حيث يفترض في نظام الشهر العيني أن يتولى مهمة الشهر قاض يتولى البحث في توافر شروط العقد و له أن يرفض شهر العقد المعيب، أما إذا قام شهر العقد فإن هذا العقد يتحصن قبل كل الدعاوى لاحقا و هذا ما هو متبع في ألمانيا و سويسرا، على سبيل المثال. كما أن نظام الشهر العيني لا يعترف بالتقادم المكسب فلو كان للعقار عقد مشهر فلا يمكن مهما طالت مدة وضع اليد عليه اكتسابه و بإسقاط ما قلناه على نظام الشهر العيني الجزائري نجد أن القائم بعملية الشهر في الجزائر هو موظف إداري (المحافظ العقاري) كما أن المادة 397 مدني جزائري تنص على أن بيع الغير يكون قابلا للإبطال حتى و لو تم إعلان البيع و قد قصد المشرع بالإعلان في هذه المادة الشهر، و من ثم يتجلى لنا أن المشرع الجزائري لا يعطي للشهر حجية مطلقة مما يؤكد أن هذا النظام أقرب للشهر الشخصي منه إلى الشهر العيني. بالإضافة إلى الجدل القائم بين القضاة بشأن إمكانية التمسك بالتقادم المكسب استنادا للمادة 827 مدني في مواجهة المالك بعقد مشهر؟ ففي حين درجت الغرفة المدنية بالمحكمة العليا على الاستناد للمادة 827 مدني للاعتراف بالتقادم المكسب حتى في حال وجود عقد مشهر فإن الغرفة الإدارية ذهبت عكس ذلك في قراراتها. لذا يفصل أن تستقر المحكمة العليا بغرفها المجتمعة على رأي واحد حتى لا تبقى قرارات الغرف متناقضة و يتبين الخيط الأبيض من الخيط الأسود .

الذي يهمنا في كل هذا أنه لو تم العمل على تكريس الشهر العيني بالشكل المفترض قانونا ساهم إلى حد بعيد في القضاء على المعاملات العرفية التي ساهمت بشكل غير مباشر كما ذكرنا في إذكاء مشكلة البناء الفوضوي.

3. تقليص آجال منح الرخص و تبسيط إجراءاتها :

- ما زالت الآجال المقررة لمنح رخصة البناء أو رخصة المطابقة و باقي الرخص و الشهادات طويلة نسبيا حيث تتراوح على العموم في حدود شهرين من يوم الطلب وفقا للقانون 05/ 04، على أن سكوت الإدارة عن طلب منح رخصة البناء خلال الأجل المتروك لها لدراسة الملف و اتخاذ القرار أصبح بعد تعديل 05/04 المتعلق بالتهيئة والتعمير يعتبر بمثابة رفض ضمني و عندها يتوجب إتباع طريق القضاء الإداري للطعن في القرار الضمني للبلدية برفض منح رخصة البناء .

و من هنا يتجلى طول الوقت الذي سيستغرقه تسليم الرخصة لو سهت الإدارة عن دراسة الملف المرفق بطلب الرخصة في الأجل المحدد قانونا حيث سيكون على طالب الرخصة إتباع طريق القضاء الإداري مع ما ستستغرقه الإجراءات في هذه الحالة من زمن، و هذا في مجمله منطوق لا يتماشى مع الحركة الاجتماعية و الاقتصادية، و لذا فالأفضل أن تدعم الإدارة بالوسائل المعلوماتية الحديثة حتى يتسنى لها دراسة طلبات الرخص المختلفة في آجال معقولة مع وجوب تخفيض الأجل المتزوك لها إلى النصف أي في حدود شهر على أقصى تقدير .

و طبعا بتقليص آجال منح الرخص و الشهادات المتعلقة بالتعمير بالإضافة إلى تبسيط إجراءاتها بإتباع نظام الشباك الوحيد ، و تقليص الوثائق المطلوب إرفاقها بطلب الرخصة إلى الوثائق الضرورية فقط ، و إخضاع هذه الوثائق بدورها لنظام موحد، فإن ذلك سيشجع الأفراد على طلب الرخص المطلوبة قانونا مباشرة إنجاز البناء أو لمطابقتها للمخططات البيانية و حدود الرخصة.

4.تدعيم عمل شرطة العمران

-مراقبة تزايد البناءات الفوضوية تتطلب عملا جبارا و كما بشريا هاما للتمكن من ذلك، و رغم أن التعديلات التي شملت قوانين التهيئة و التعمير قد وسعت صفة الضبطية القضائية إلى عدة فئات لمعاينة المخالفات المرتكبة خرقا للقانون ، فإن الحاجة تبقى قائمة لتدعيم شرطة العمران بعناصر أخرى. نقول هذا لأنه لا يمكن من الناحية الفعلية الاستفادة من الضبطية القضائية التقليدية المعروفة في قانون الإجراءات الجزائية في مراقبة تطور العمران نظرا لعدم التخصص من جهة و لانشغالها بمكافحة الإجرام المتزايد في باقي القضايا الأخرى.

لهذا نقترح أن يتم في هذا الإطار تفعيل لجان الحي باعتبارها الأقرب للحي و سكانه و خباياه ، كما تعرف الوافدين الجدد عليه الذين يمكن أن يستغلوا غياب الرقابة في أي وقت لبناء بنايات غير قانونية و فرض سياسة الأمر الواقع.

5. تعديل أحكام القانون المدني :

بما يتماشى و قوانين التهيئة و التعمير و نخص بالذكر في هذا الصدد المواد من 782 إلى 791 مدني على وجه الخصوص ، ذلك أن هذه المواد أصبحت تتناقض مع التشدد الذي جاء به تعديل قانون التهيئة و التعمير 05/04. ففي الوقت الذي أصبح بمقدور الإدارة اللجوء لهدم البناء الذي تم دون رخصة مباشرة دون حاجة اللجوء إلى القضاء خاصة إذا تم هذا البناء على أرض من الأملاك الوطنية العمومية حيث تملك الإدارة صلاحيات الضبطية الإدارية في مجال المحافظة عليها و حمايتها ، فإن المواد التي أشرنا لها من القانون المدني تتساهل في التعامل مع البناء على أرض خاصة مملوكة لغير.

و إذا كانت مواد القانون المدني لا تركز على إن كان هذا البناء برخصته أو بدونها فإنها تركز على النية و كفى من حيث سوءها أو حسنها كما جاء في المادتين 784 و 785 مدني، و أكثر من هذا فإنها تقلص من سلطة المالك الحقيقي للأرض حيث تترك له الخيار في أجل سنة من يوم علمه بإقامة البناء على أرضه و هو أجل قصير في أن يطلب إزالة البناء أو استبقاءه مقابل قيمة ما زاده اقتصاديا في الأرض من قيمة.

قائمة المراجع:

أولا : الكتب :

أ.الكتب باللغة العربية :

- بوزراع أحمد , التطوير الحضري والمناطق الحضرية المتخلفة بالمدن , مركز المنشورات جامعة باتنة, الجزائر , 1997.
- بوجمعة خلف الله , العمران والمدينة , دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع , عين ميله , الجزائر 2005
- تأثير العقار على التوسع العمراني في المدن الجزائرية , دراسة باحث سنة 2010 , جامعة المسيلة.
- حمدي باشا عمر , حماية الملكية العقارية الخاصة , دار هومة , بوزريعة , الجزائر , طبعة 2004 .
- حمدي باشا عمر , عقود التبرعات , دار هومة , بوزريعة , الجزائر , طبعة 2004.
- حمدي باشا عمرو ليلي زروقي , المنازعات العقارية , دار هومة , بوزريعة , الجزائر , الطبعة الثانية , سنة 2006.
- حمدي باشا عمر , مجمع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالعقار , دار هومة , الجزائر , طبعة 2010.
- سماعيل شامه , النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري , دار هومة, الجزائر , 2000.
- الصادق مزهود , أزمة السكن في ضوء المجال الحضري , دار النور , الجزائر , طبعة 1995.
- عجة الجيلالي , أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها , الدار الخلدونية , القبة , الجزائر.
- عبد الحفيظ بن عبيدة , إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية , دار هومة , الجزائر , طبعة 2004 .
- عزري الزين,قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها, دار الفجر للنشر والتوزيع , القاهرة , مصر, الطبعة الأولى , 2005.
- عبد الوهاب عرفة , شرح قوانين البناء والهدم , دار المطبوعات الجامعية , مصر, 2007 .
- الفاضل خمار , الجرائم الواقعة على العقار , دار هومة , بوزريعة , الجزائر , الطبعة الثانية, لسنة 2006
- منصور نور , قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع , دار الهدى , عين مليلة , الجزائر , 2010 .

ب. الكتب باللغة الفرنسية:

- 1.Maouia Saidouni , Elément d'introduction à l'urbanisme,casabah édition ,Algérie,2000,page 129 . مترجم.
- 1.Missam Meziane, les limites du droit algérien dans la promotion de la qualité de l'environnement bâti , revue insaniyat ,Algérie,n°05Mai-aout , 1998,page12

ثانيا : النصوص القانونية والوثائق الرسمية:

* النصوص القانونية :

- القانون رقم 26/74 المؤرخ في 20 فيفري 1974 المتضمن تكوين الاحتياطات عقارية لصالح البلدية
- القانون 82/02 المؤرخ في 06-02-1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء
- القانون رقم 03/87 المؤرخ في 27/01/1987 والمتعلق بالتهيئة والتعمير .
- القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم
- المرسوم التنفيذي 175/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء
- المرسوم التشريعي رقم 07/94 المؤرخ في 18/05/1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المعماري
- القانون رقم 06/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة
- القانون رقم 15/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

* الوثائق الرسمية باللغة العربية :

- قرار المديرية العامة للأمن الوطني رقم 83/5078 المؤرخ في 09 ماي 1983.
- قرار المديرية العامة للأمن الوطني رقم 99/4136 المؤرخ في 1991 .
- قرار مجلس الدولة رقم 199364 المؤرخ في 2000/04/10.

* الوثائق الرسمية اللغة الفرنسية :

- Ministère de l'urbanisme et de la construction , Aménagement des lotissements OPU1989 Algérie.

ثالثا : الرسائل والأطروحات الجامعية :

- تكواشت كمال , الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر, مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية , تخصص قانون عقاري , جامعة الحاج لخضر باتنة , السنة الجامعية 2008- 2009 .
- مشنان فوزي , البناء الفوضوي ومشكلة التنمية العمرانية , مذكرة لنيل شهادة الماجستير , جامعة منتوري , قسنطينة , 2008/2009.
- بشير التيجاني , التهيئة العمرانية وإشكالية التحضر في الجزائر, ورقة بحث, الكويت, 2000.

رابعا : الدراسات والمحاضرات :

- ليلي زروقي , محاضرات في التهيئة والتعمير , مطبوعة لطلبة المدرسة العليا للقضاء , سنة 2007.

خامسا: الدوريات والمجلات:

- يحيى الوناس , التخطيط البيئي المحلي في الجزائر , مجلة الحقيقة, جامعة أدرار, العدد السادس ,ماي 2005,الجزائر.
- الأستاذ موسى عبد الله , إشكالات العقد التوثيقي بين النظام والشهر الشخصي ونظام الشهر العيني ,مجلة الموثق ,المجموعة الثانية , العدد الأول يونيو 2013.

سادسا : الصحف :

- ليلي مصلوب , 'بناءات فوق أنابيب الغاز' , جريدة الشروق العدد 2357 , بتاريخ 20-07-2008.
- ع. يونسى,مقال صحفي , ' مجلس الحكومة يقر جملة إجراءات لصالح المتضررين من فيضانات غرداية',جريدة المساء الالكترونية,2008/10/07.
- فضيلة مختاري , مقال صحفي , 'غرداية بعد عشرين يوما من ليلة العيد السوداء', جريدة الشروق 2434 , 20 أكتوبر 2008.
- جمال عميروش, مقال صحفي : 'تستنجد ب خبراء أجنب لتطويق ظاهرة الانزلاقات الأرضية 'جريدة الفجر الالكترونية, 2012/03/13 .
- حسينة روان , مقال صحفي بعنوان : مافيا العقار والفساد الإداري يعيقان تجسيد المشاريع التنموية بالعاصمة , جريدة الشروق الالكترونية , نشر بتاريخ 2014/02/07.

هـ: مراجع أخرى :

- الإحصاء العام الخامس للسكان والسكن , معطيات إحصائية , ولاية سكيكدة , 2009 .
- دراسة الوظائف الحضرية المهمة للمدن على مستوى مخططات التهيئة الإقليمية والتهيئة العمرانية ومخططات التجزئة .(لقاء مع موظف من البلدية في مصلحة العمران والطرق).

- 24..... الفرع الثاني : بخصوص أراضي الوقف
- 26..... المطلب الرابع :غياب الردع (الجزاءات الضعيفة)
- 29..... المبحث الثاني : آثار ظاهرة البناء الفوضوي على البيئة العمرانية
- 29..... المطلب الأول : تشويه المشهد العمراني للمدن
- 32 المطلب الثاني : الأخطار الناجمة عن المساس بالسلامة والأمن العمومي
- 32..... الفرع الأول : البناءات الفوضوية المشيدة في الأراضي المعرضة لخطر الفيضانات
- 35..... الفرع الثاني : البناءات الفوضوية المشيدة على الأراضي المعرضة لخطر الانزلاق
- 36..... الفرع الثالث : البناءات الفوضوية المشيدة على الأراضي المعرضة للخطر الزلزالي
- 37..... الفرع الرابع :البناءات الفوضوية المشيدة على الأراضي المعرضة للخطر الصناعي
- 38..... المطلب الثالث : تدني مستوى تجهيز المناطق الفوضوية
- 39..... الفرع الأول : من جانب الشبكات
- 41..... الفرع الثاني : من جانب التجهيزات
- 43..... المبحث الثالث :آثار ظاهرة البناء الفوضوي على التنمية
- 43..... المطلب الأول : أزمة العقار العمومي
- 48..... المطلب الثاني : صعوبة تجسيد المشاريع التنموية
- 51..... المطلب الثالث : اكتساح البناء الفوضوي لمساحات الزراعية والخضراء

54.....	المبحث الرابع : الحلول القانونية وتقديرها
54.....	المطلب الأول : قوانين تسوية الوضعية
57.....	المطلب الثاني : عرض بدائل قانونية
57.....	الفرع الأول : قانون الترقية العقارية
58.....	الفرع الثاني : قانون التوجيه العقاري
59.....	المطلب الثالث : تشديد الرقابة
62.....	المطلب الرابع : تعديل قانون التهيئة والتعمير
65	التعليق على الملحق المرفق
67.....	الخاتمة
73.....	قائمة المراجع
77.....	الفهرس