

العنوان:	التشريع العمراني الجزائري بين صعوبات التطبيق وآفاق المواجهة التشريعية المستقبلية
المصدر:	مجلة دفاتر البحوث العلمية
الناشر:	المركز الجامعي مرسلني عبدالله بتييازة
المؤلف الرئيسي:	صغير، عبدالمومن
المجلد/العدد:	ع5
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2014
الشهر:	ديسمبر
الصفحات:	37 - 64
رقم MD:	644910
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	HumanIndex
مواضيع:	التخطيط العمراني، التشريع العمراني الجزائري
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/644910

التشريع العمراني الجزائري بين صعوبات التطبيق وأفاق المواجهة التشريعية المستقبلية

عبد المومن صغير

جامعة الجيلاي اليابس سيدي بلعباس

ملخص المقال

تلعب سياسة التخطيط العمراني دورا هاما وبارزا في مجال تحقيق ذلك التطور والتحضر، لذلك تسهر جميع الدول سواء المتطورة أو المتخلفة من أجل وضع مقاييس تستجيب لها البنايات بغية إظهار الوجه الحسن لها، ومتى كانت تلك السياسة دقيقة ومحكمة التنظيم، كان مستوى العمران فيها متطور. والعكس بالنسبة لحالة الدول المتخلفة أين يظهر الفوضى العمرانية والشتات لغياب تلك السياسة.

ومما لا شك فيه أنه لا يمكن لسياسة التخطيط العمراني أن تحقق أهدافها، ولا يمكن أن تكون أداة تغيير وتحسين وإصلاح البنية العمرانية سواء الحضرية أو الريفية، إلا إذا استند في ذلك على تشريعات وقوانين ملزمة وحاسمة تضعه موضع التنفيذ، وهو ما يشكل في الأخير البعد التشريعي أو القانوني لتلك السياسة، التي تعد جزء لا يتجزأ ولا غنى عنه في منظومة السياسة العمرانية داخل أية دولة

Résumé de l'article ;

la politique de planification urbaine a conduit un rôle important et prépondérant dans la réalisation de ce développement et de l'urbanisation, il assure tous les pays, qu'ils soient développés ou sous-développés pour l'élaboration de normes répondant aux bâtiments afin de montrer le visage Hasan, et quand était que l'organisation du tribunal politique minutes, le niveau d'urbanisation où sophistiqué .

Et vice- Dans le cas des pays sous-développés où le chaos semble diaspora urbaine à l'absence d'une telle politique.

Il ne fait aucun doute qu'il ne peut pas être la politique de planification urbaine pour atteindre leurs objectifs , et ne peut pas être un changement d'outil, d'améliorer et de réformer urbaine , que ce soit en milieu urbain ou rural, mais si on se base sur la législation et le lois contraignantes et décisive mettre en œuvre), qui est dans la dernière dimension législative ou juridique de cette politique , qui est une partie intégrante et indispensable dans le système de la politique urbaine dans n'importe quel pays.

الكلمات المفتاحية:

التخطيط العمراني - البنايات غير الشرعية - المواجهة التشريعية المستقبلية - البناء الفوضوي

مقدمة:

يعتبر العمران المرآة العاكسة لتحضر الدولة، إذ بموجبه يتبين مدى تطورها ومستوى الحضارة فيها

وهو ما جاء على لسان العلامة ابن خلدون في مقولته الشهيرة في كتاب المقدمة، حينما وصف التعمير بأنه (أول صنائع حضارة العمران وأقدمها).

وتلعب سياسة التخطيط العمراني دورا هاما وبارزا في مجال تحقيق ذلك التطور والتحضر، لذلك تسهر جميع الدول سواء المتطورة أو المتخلفة من أجل وضع مقاييس تستجيب لها البنايات بغية إظهار الوجه الحسن لها، ومتى كانت تلك السياسة دقيقة ومحكمة التنظيم⁽⁰¹⁾، كان مستوى العمران فيها متطور. والعكس بالنسبة لحالة الدول المتخلفة أين يظهر الفوضى العمرانية والشتات لغياب تلك السياسة.

ومما لا شك فيه أنه لا يمكن لسياسة التخطيط العمراني أن تحقق أهدافها، ولا يمكن أن تكون أداة تغيير وتحسين وإصلاح البنية العمرانية سواء الحضرية أو الريفية، إلا إذا استند في ذلك على تشريعات وقوانين ملزمة وحاسمة تضعه موضع التنفيذ⁽⁰²⁾، وهو ما يشكل في الأخير البعد التشريعي أو القانوني لتلك السياسة التي تعد جزء لا يتجزأ ولا غنى عنه في منظومة السياسة العمرانية داخل أية دولة.

تتجلى أهمية القوانين والتشريعات التخطيطية العمرانية في تنظيم وتلبية احتياجات المجتمع والأفراد معا وذلك بما يحققه من عوامل المنفعة العامة والخاصة معا وفق إطار من التوازن بين متطلبات المجتمع والأفراد، فهي بمثابة حجر الزاوية لتحقيق بيئة عمرانية مستدامة للمجتمع. كما تعمل التشريعات على ضبط وتنظيم أعمال ونشاطات المباني واحترام حقوق الجوار، وتحقيق الصحة العامة والأمن والراحة والسلامة⁽⁰³⁾ ومن بين المشاكل العالقة التي ما زالت تعاني منها منظومة السياسة التخطيطية العمراني لدى الدول النامية ظاهرة البنايات غير الشرعية، والجزائر من بين هذه الدول الأكثر تضررا بها، حيث انتشرت بشكل واسع وخطير، وبالتالي أصبح القضاء على هذه الظاهرة غير المقبولة مرهون بإتباع أسلوب التخطيط الاستراتيجي، الذي يقوم على تحديد أهداف هذه الإستراتيجية على المدى البعيد والمدرّوس، مثل ما هو الشأن بالنسبة للدول المتطورة والرائدة في هذا المجال، والتي نجحت إلى حد بعيد في التطور الحضاري والعمراني بشكل مبهت، وتشكل هذه الإستراتيجية في مجال القضاء على البنايات غير الشرعية باتباع أسلوبين:

- أسلوب التدخل الوقائي: ويتم ذلك التدخل قبل كل شيء بقطع وصد الأسباب التي أنتجت هذا النوع من البنايات، وذلك عن طريق رقابة استعمال الأرض وإنتاج الصالح منها للتعمير، وكذا تطهير سندات ملكيتها لتمكين من

الأفراد من البناء، كما يتعين بإتباع سياسة تهتم بالخصوص بشريحة الفقراء، وذوي الدخل المحدود عن طريق الاهتمام بتنمية إنتاج السكنات الاجتماعية، ووضع معايير قانونية أكثر صرامة تحقق التوازن والعدل في الاستفادة من هذه السكنات وإقضاء عوامل الشعور بالتهميش.

- أسلوب التدخل العلاجي: وهو يهدف إلى التدخل لإيجاد حل للأوضاع القائمة من البناءات غير الشرعية إما بالهدم والإزالة، وهو أقدم الحلول وأكثرها تطرفا (04)، أو إدماج البناء غير الشرعية ضمن الإطار العمراني المنظم بأخف الأضرار، وفي إطار تحقيق ذلك بادرت الجزائر من خلال وزارة السكن والعمران إلى ضرورة اجتناب حل الهدم واعتراف بسلبية هذه الطريقة من خلال برنامج أعدته سنة 1998 سمي، بسياسة امتصاص السكنات الهشة وأمام الفوضى العمرانية العارمة التي عصفت بالوجه العمراني خلال السنوات القليلة الماضية، بادرت الدولة الجزائرية إلى إصدار قانون تسوية البناءات غير الشرعية، وخاصة الفوضوية منها، وغير مطابقة للمواصفة الدولية بشأن معايير سياسة التخطيط العمراني، على غرار باقي قوانين وتشريعات البناء والتهيئة والتعمير منذ الاستقلال 1962 إلى غاية صدور هذا القانون الذي كان يهدف إلى تسوية كامل البناءات قبل 20-07-2013، ولكن على الرغم من استحداث هذا القانون، وانقضاء خمس سنوات من إصداره، لم يحقق الأهداف المسطرة والمرجوة منه

وعلى ضوء ما سبق ذكره، يمكن طرح الإشكالية الرئيسية لهذه الورقة البحثية على النحو التالي: - إلى أي حد نجحت الجزائر في وضع حد لمشكلة البناءات غير الشرعية في الجزائر؟ وما هو الوضع القانوني للبناءات غير الشرعية في الجزائر؟

تندرج ضمن هذه الإشكالية الرئيسية، التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هي أهم التشريعات التي نظمت قطاع البناء والتعمير في الجزائر؟ ما هي الأدوات القانونية لتسوية البناءات غير الشرعية بموجب تلك التشريعات؟ ما هي أسباب فشل وقصور وعدم فعالية قوانين البناء والتعمير عن تسوية البناءات غير الشرعية في الجزائر؟ وما هي أهم الصعوبات والعراقيل التي حالت دون تحقيق ذلك؟

ما هي الآليات القانونية الجديدة والفعالة التي استحدثتها للقضاء على هذا المشكل أو يمكن استحداثها مستقبلا للتنبؤ بحلول واقعية ملموسة لمشكل البناءات غير الشرعية؟ وما هي رؤيتها المستقبلية إزاء ذلك؟

المحور الأول: أهم التشريعات القانونية المنظمة لقطاع البناء والتعمير في الجزائر

من 1962-2008

تلعب القوانين والتشريعات الوطنية للدولة دورا هاما في تنظيم حياة وسلوكيات الأفراد وتنظيمها داخل المجتمع، والقانون في حد ذاته يتشكل من مجموعة القواعد القانونية، ومن خصائص هذه الأخيرة أنها قاعدة تتعلق بالسلوك الاجتماعي، ويعني ذلك انه ما من سلوك معين داخل المجتمع إلا واقتضت منه تنظيمها وفق قاعدة معينة، ومما لا شك فيه أن البناء والتعمير هو أحد السلوكيات الأفراد التي تقتضي تنظيمها وفق قواعد تحكمها وتضبطها من خلال قوانين وتشريعات عمرانية.

وتمثل التشريعات المتعلقة بالعمران والمعايير الدولية الخاصة بالتخطيط العمراني أهمية بالغة في ضبط العملية التخطيطية والتصميمية، وتنظيم علاقة الإنسان ببيئته المكانية، وكيفية تعامله مع محيطه بما يخدمه ذاتيا ويحسن البيئة التي يعيش ويعمل فيها (17).

وتعتبر التشريعات التخطيطية أو التشريعات المنظمة للعمران كما يطلق عليها البعض في الوقت الحاضر من الأدوات الأساسية والمؤثرة على مستوى تحضر الدول، وذلك لما تفرضه من ضوابط ومعايير تهدف إلى الارتقاء بمستوى العمراني، وبما يحققه من الأغراض التنموية المختلفة، وهذا ما أشار إليه العلامة ابن خلدون من خلال مقولته الشهيرة: (إن الحضارة مفسدة للعمران، من حيث وصولها إلى مرحلة النزوع نحو الإسراف والترف والمطاول بالعمران، والمنافسة على تسخير المجتمع نحو مشاريع فردية... مما يؤدي إلى فساد الأخلاق، وتمزق المجتمع...).

إن العمران الحقيقي يبدأ من فكر الإنسان وتنمية وعيه (18) بقيم الحقوق والواجبات العمرانية، ولو فقدت هذه الأحكام والمبادئ قيمتها لأصبحت مهمة العمران من مفاسد الأرض والحضارة وجلب الظلم وانتهاك حقوق الأفراد بدل تحقيق التطور والازدهار والعدالة.

وعلى الرغم من إن الكثير من الدول تقوم على مجموعة النظم والقوانين تشمل أكثر فروع القانون الرئيسية (كالقانون المدني والتجاري وغيرها... الخ)، إلا أن بعض الدول وخاصة النامية تفتقر إلى منظومة تشريعية التي تشكل المرجعية القانونية للتنظيم والتحكم بعملية البناء والتعمير أو بسياسة التخطيط العمراني بشكل عام بكافة مستوياتها، أو أنها تحتوي على تشريعات ولكنها قاصرة في مجال العمران والبناء.

قبل الحديث عن مدى كفاية التشريعات الوطنية لتسوية البناءات غير الشرعية في الجزائر، لا بد من وقفة حول أهم المحطات التشريعية التي نظمت قطاع البناء والتعمير في الجزائر منذ 1962 إلى غاية آخر صدور آخر قانون نظم هذا القطاع لسنة 2008. ومن ثم تحديد أسباب عدم فعالية قوانين البناء والتعمير.

01- قانون أسلوب التسيير الذاتي لسنة 1962:

اعتمدت الجزائر في بداية الأمر أسلوب التسيير الذاتي كطريقة عفوية⁽¹⁶⁾ للإدارة الأملاك الشاغرة التي تركها المعمرون⁽¹⁷⁾، حيث تولى هذه المهمة نفر من عمال المزارع وبشكل تلقائي، وأمام هذا الوضع لم تجد الدولة آنذاك سوى الاعتراف المؤقت بهذا النوع من التسيير بمقتضى المرسوم رقم 62-02 المؤرخ 22-10-1962، حيث منح لأولئك العمال الحق في استعمال واستغلال العقارات الفلاحية التي استولوا عليها عقب رحيل المعمرين، وحتى لا تستغل هذه العقارات في عملية المضاربة أصدرت الدولة المرسوم 62-103 المؤرخ في 23-10-1962 الذي منع بيع الأملاك الشاغرة واعتبر جميع المعاملات العقارية المبرمة في هذا الشأن من تاريخ الاستقلال إلى يوم صدوره باطلة. وفي 18-22-23 مارس 1963، أصدرت مراسيم تباعا لضبط قواعد التسيير الذاتي بشكل قانوني أكثر تنظيما، وبينت الأجهزة المكلفة بعملية التسيير الذاتي وعلاقتها بالإدارة المركزية، كما تم بمقتضى المرسوم رقم 63-90 المؤرخ في 18-3-1963 إنشاء الديوان الوطني للإصلاح الزراعي)، كهيئة وصاية على المزارع المسيرة ذاتيا، وقد فشل هذا النظام بسبب وجود الازدواجية (O. N. R. A) في تنظيم المزارع المسيرة ذاتيا، بوجود مدير معين من طرف الوصاية إلى جانب أجهزة مزارع التسيير الذاتي فقد كرس التبعية البيروقراطية لجهة الوصاية، وأفقد أجهزة التسيير بالمزارع حرية المبادرة وسرعة اتخاذ القرار وبالتالي فشل هذا النظام وانخفضت مردودية المزارع المسيرة ذاتيا بشكل كبير، الأمر الذي دفع بالدولة للبحث عن نظام آخر كبديل.

02- صدور قانون الثورة الزراعية لسنة 1971 :

وهكذا على أنقاض نظام التسيير الذاتي تم بعث قانون الثورة الزراعية رقم 71-73 المؤرخ في 08-11-1971 الذي جاء حاملا في مادته الأولى (شعار الأرض لمن يخدمها) وهدفه تحديث الفلاحة، وتحجيم دور البرجوازية المحلية والقضاء على استغلال الإنسان لأخيه الإنسان عن طريق ما عرف في عهد الاستعمار بنظام الخماسة بإعادة توزيع الأراضي على الفلاحين المعدمين مع توطينهم في قرى اشتراكية.

وفي سبيل تحقيق هذه الأهداف تم إنشاء صندوق الثورة الزراعية بموجب نفس الأمر 71-73 لتدمج فيه الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية آليا، في حين يتم الاعتماد على أداة التأمين لإدماج أجزاء معينة من الملكيات الخاصة، فمبدأ الأرض لمن يخدمها يرتبط مباشرة بالاستغلال الشخصي المباشر للعقار الفلاحي، وعلى هذا الأساس تكون الحياة غير كافية، حسب هذا المبدأ للمحافظة على حق الملكية، بل لا بد من ممارسة فعلية، فالإهمال المتعمد من المال الأصلي للأرض أو التغيب عنها ينجز عنه سقوط حق الملكية⁽¹⁸⁾، كما تسقط الملكية في حال تأمين الجزء الفائض عن قدرات المالك الأصلي وحاجته.

لذلك صدر هذا القانون بموجب الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 08-11-1971 ، وكان يهدف إلى التحكم في ظاهرة تجزئة الأراضي، وتحقيق التوازن بين القطاع العصري والتقليدي في الوسط الريفي، وقد تضمن العديد من المبادئ تتلخص أهمها فيما يلي:

أ- تحديث وعصرنة القطاع الفلاحي والريفي.

ب- تحديد الملكية الخاصة الزراعية، والقضاء على الملكية الاستغلالية لحساب الدولة

ج- تحقيق المساواة عن طريق إعادة توزيع الأراضي، ووسائل الإنتاج على الفلاحين.

د- حظر المعاملات العقارية الواردة على الأراضي الزراعية بعد نشر القانون وبطلان ما سبقه بأثر رجعي يمتد إلى

1965-07-05

03- صدور قانون الاحتياطات العقارية لفائدة البلديات لسنة 1974 :

صدر الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20-02-1974 كأداة لترسيخ السياسة العقارية للدولة في تلك المرحلة في المجال الحضري وبموجبه ألزمت البلديات بتكوين احتياطات عقارية من الأراضي مهما كان طابعها القانوني ضمن النطاق العمراني، وقد أحدث هذا القانون تغييرات جذرية جوهرية في الملكية العقارية بالمناطق الحضرية عندما تم العمل به ابتداء من 05-03-1974، 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، وتخصيص مساحات ضمن هذه الاحتياطات للتوسعات العمرانية الضرورية في المدى القريب والمتوسط، بالإضافة للمشاريع المرتقب إنجازها مستقبلا في الأمد البعيد حتى حدود 25 سنة أخذا بالحسبان مدى 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 إلى البلدية التي توجد في نطاقها، ويكون لهذه الأخيرة أن تقوم ببيعها إلى مؤسسات عامة أو لصالح الخواص حسبما تقضيه مصالح التنمية في كل فترة (19) ، ولا يتم البيع في كل أحوال إلا بعد تهيئة الأرض وتجزئتها إلى قطع للبناء وتحديد الأسعار.

كما أن كل عملية بيع يجب أن يتم بشأنها إجراء مداولات حسبما نصت عليه المادة 11 من المرسوم 27/76. حيث أوجبت أن يكون كل بيع موضوع مداولة من المجلس الشعبي البلدي الذي يبدي رأيه حول: مبدأ نقل ملكية الأرض، العناصر المكونة لملف نقل الملكية ولاسيما ثمن البيع، المخطط، ودفتر الشروط الذي يحتوي لزوما على التصاريح بالمقرر الذي رخص بموجبه نقل الملكية وكذا الشروط المتعلقة بالإشهار، بيان نوع وحالة الأملاك وأصل الملكية وغيرها من البيانات.

والجدير بالذكر أن المرسوم 27/76 لسنة 1976 والذي جاء بمناسبة تطبيق الأمر السابق رقم 74-26 أضع عمليات البيع إلى قواعد الإشهار الإداري، أما الإشهار العقاري لهذه التصرفات فقد نص عليه المرسوم 74/75 المتعلق بتأسيس السجل العقاري بالإضافة لقانون التوثيق والقانون المدني، بالإضافة لنصوص أخرى أوجبت الرسمية والشهر في نقل الملكية العقارية. وعليه ففي كل الأحوال فإن كل تصرف في مثل هذه العقارات دون مراعاة قواعد الشهر العقاري يعتبر باطلا ولا يرتب أي أثر بخصوص نقل الملكية العقارية...
ويقوم هذا القانون على مجموعة من الأسس أهمها:

أ- تحديد الملكية الخاصة للأفراد الواقعة في النطاق العمراني للبلدية، فطبقا للمواد 02-05-06 من قانون الاحتياطات العقارية يتم إدماج جميع الأراضي الواقعة في المحيط العمراني مهما كانت طبيعتها القانونية سواء كانت تابعة لأملاك الدولة والجماعات المحلية أو أملاكا وقفية، أو أملاكا للخواص التي لا يعترف بها إلا في حدود الاحتياطات العائلية والمهنية، وما زاد عن ذلك يدمج مقابل تعويض محدد قانونا لا يتناسب مع الملكية المنزوعة بموجب عملية تفتقد إلى شرعية قانونية واضحة تتم بمجرد تحديد النطاق العمراني البلدي الدائم طبقا للمادة 156 من الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18-01-1967 المتضمن، وغير ثابت "elastique" القانون البلدي، والذي استعيض عنه بمخطط ترميم مؤقت مطاط.

ب- تجميد التصرفات العقارية وحق البناء واحتكار البلدية للمعاملات العقارية: يترتب عن تحديد مخطط الترميم البلدي آثاران باعتبار موقع الأرض منه، ففي داخله يمنع الأفراد من التصرف في أراضيهم لفائدة الغير، ونستثني من هذا المنع البلدية باعتبارها الفاعل الوحيد الذي يحتكر عملية الاكتساب والتنازل وتهيئة الأراضي وتجزئتها بهدف القضاء على المضاربة والتحكم في ميدان البناء، وتكوين الاحتياطات اللازمة لاستقبال الاستثمارات، أما في خارجه فتبقى الأراضي مقيدة ومشمولة بارتفاق عدم البناء.

04- الأمر 67-75 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجرئة الأرض:

صدر هذا الأمر في 26-09-1975، وقد ألزم كل شخص يرغب ببناء مكان للسكن أو غيره بما في ذلك تغيير الواجهة أو هيكل البناية بالحصول على ترخيص مسبق بالبناء باستثناء:

- أعمال البناء الواقعة في البلديات التي يقل سكانها عن 2000 ساكن، والبلديات المرتبة في المناطق الثقافية ومختلف عمليات الترميم وإصلاح البنايات.

- أعمال البناء لتشييد البنايات المدرسية والجامعية والأشغال الباطنية المتعلقة بمختلف الشبكات والإمدادات.

كما أقر الأمر السابق بمبدأ رخصة البناء الضمنية المسلمة تلقائياً في حالة عدم رد الإدارة على الطالب واعتبر أن الرقابة على أنشطة البناء البلدية مسالة جوازية تخضع لتقدير الضرورة.

05- القانون 82-02 المتعلق برخصة البناء وتجزئة الأراضي:

صدر هذا القانون في 06-02-1982، وقد جاء لإلغاء الكامل للأمر 67-75 السابق، ونص من جديد على إن فرض رخصة البناء يكون بشكل مسبق على كامل الأشخاص الراغبين في القيام ببناء محل أيا كان تخصيصه، وكذا أشغال تغيير الواجهة أو هيكل البناية والزيادات في العلو والأشغال التي ينجر عنها في التوزيع الخارجي، إلا أنه وسع من الاستثناءات الواردة عليها، فيخرج عن نطاقها:

- أعمال البناء الواقعة في المراكز الحضرية والمجموعات السكنية التي يقل عدد سكانها عن 2500 نسمة غير المعتبرة كمراكز للبلديات

- أعمال البناء الواقعة في المناطق الريفية غير المصنفة ضمن المناطق ذات القيمة الفلاحية العالية أو المناطق ذات الطابع المميز.

- أعمال البناء للسكنات الواقعة في تجزئة يختص بها رئيس المجلس الشعبي البلدي، إذ تسمح رخصة التجزئة المسبقة بالتجزئة والبناء على أن تسلم رخصة البناء بعد الانتهاء من البناء.

- أشغال الترميم والأشغال الباطنية الخاصة بمختلف الشبكات والمنشآت.

كما استقر على نفس الحكم المتعلق بالرخصة الضمنية والرقابة الجوازية التي لم يحدد مضمونها.

04- القانون المحدد لقواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها (20) لسنة 1985 :

صدر هذا القانون بتاريخ: 43-08-1985 تحت رقم 85-01، وقد جاء هذا القانون لتحديد كيفية (21) استغلال الأراضي وشغلها والمحافظة عليها وحمايتها، ويدخل في هذا الإطار عدم تشييد أية بناية بدون رخصة البناء، وقد نصت المادة الثانية منه على أنه: ألا يجوز لأي شخص طبيعي أو معنوي، خاص أو عمومي لم يحصل مقدماً على رخصة بناء سلمتها له السلطة المخولة قانوناً، أن يباشر أو يقيم أي بناء كيفما كان موقعه، أو نوعه، أو استعماله سواء تضمن أساساً أو لم يتضمنها، وسواء أكانت الأشغال تستهدف تشييد منشأة جديدة، أو توسيع بناء، أو الزيادة في علوه، أو تغيير واجهته، أو توزيعه الخارجي).

وقد استحدثت بموجب هذا القانون أحكام لتسوية أوضاع البنايات غير الشرعية المشيدة قبل 14-08-1985 بشكل مخالف للأمر 74-26 المتضمن الاحتياطات العقارية، وأحالتها على المرسوم 85-212 الذي صدر بتاريخ

13-08-1985 المتعلق بشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن.

إلا أن الاستثناء الوارد على هذه المادة بخصوص اشتراط رخصة البناء ورد في المادة الثالثة التي اشترطت الترخيص من قبل الوزير الدفاع الوطني في حالة تشييد المباني التابعة لهذه الوزارة عندما يتعلق الأمر بالبنائات التي تكتسي أهمية إستراتيجية، حيث نصت المادة على أنه: (يرخص وزير الدفاع الوطني بتشييد المباني التابعة لوزارة الدفاع الوطني، التي تكتسي أهمية إستراتيجية، ويسهر على مطابقتها للتنظيم الجاري به العمل في التعمير والبناء والمحافظة على الأراضي الفلاحية).

وكل أعمال وأشغال البناء والتعمير لا تحترم رخصة البناء تكون محل هدم طبقا لنص المادة 11 من القانون رقم 85-01، والتي تنص على أنه (يهدم كل بناء يشيد دون رخصة بناء قبلية، وتعاد أماكنه إلى حالتها الأصلية على نفقة الباني، دون المساس بالمتابعات الجزائية، وممارسة كل الطرق القانونية الأخرى. ويقع الهدم بناء على طلب رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوالي إن اقتضى الأمر، كما يترتب على عمليات الهدم وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية التي تقوم بها البلدية مباشرة أو لحسابها، تحرير سند تحصيل ضد المخالف ومقاولة، إما فرديا أو تضامنيا، ويمثل ذلك السند المصاريف التي تم الالتزام بها لإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلي، وينفذ سند تحصيل السند المذكور طبقا لإجراء المعمول به في المجال الجبائي).

وفي مجال المتابعات الجزائية يعاقب كل موظف أو عون عمومي أو مسئول مخول في مزرعة فلاحية عمومية بمناسبة تأديته لمهامه سمح ببناء أو تشييد بناية دون رخصة البناء تحت طائلة العقوبة (22) سواء كان عمدا أو دون محض إرادته.

05-قانون المستثمرات الفلاحية لسنة 1987: صدر هذا القانون رقم 19-87 المؤرخ في 08-12-1987 ليعين كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية في إطار قانون رقم 16-84 المؤرخ في 30-06-1984 المتعلق بالأملاك الوطنية الذي كان ساري المفعول آنذاك، وفي ظل دستور 1976، ومع ظهور دلائل فشل قانون الثورة الزراعية في الوصول إلى غاياته بترقية القطاع الفلاحي أصبح التفكير من قبل الدولة في إعادة هيكلة القطاع الفلاحي، وهذا برد الاعتبار للقطاع الخاص وترقية وحماية الملكية الخاصة، وقد جاء في لائحة تبنتها اللجنة المركزية للحزب في 24-12-1984 (التوصية على جعل أراضي القطاع الخاص تستفيد أكثر من أعمال الاستصلاح التي تتكفل بها الدولة) (23).

وترجمة هذا التوجه جاء قانون رقم 83-18 المؤرخ في 13-08-1983 المتعلق بجيازة الملكية العقارية باستصلاح الأراضي، الذي أتاح لكل شخص جزائري الجنسية أن يمتلك أرضا تابعة لأملاك الدولة إذا قام باستصلاحها ضمن الآجال المحددة المنصوص عليها في المادة، والمقدرة بخمس سنوات مع إمكانية تمديد المهلة إذا اعترضت المستصلح

قوة قاهرة حالت دون بلوغ غايات الاستصلاح، ولإدارة سلطة تقديرية في تقدير المدة الإضافية للمستصلح لاستدراك التأخر (24).

وحسب المرسوم 724-83 المؤرخ في 10-12-1983، والذي جاء لتوضيح كيفية تطبيق القانون

83-18 فإن اللجنة الخاصة تظم ممثلين عن البلدية، الوالي، مصالح الفلاحة، وأملاك الدولة هي التي تتولى معاينة الأشغال وتحرير تقارير بشأنها، فإذا كان التقرير إيجابياً فإن الوالي بعد أن يرفع له رئيس المجلس الشعبي البلدي هذا التقرير في أجل لا يتعدى 15 يوماً تاريخ تسلمه للتقرير، يقوم بإصدار قرار موجه لمصالح أملاك الدولة يتضمن الموافقة على رفع الشرط الفاسخ المتضمن في القانون 83-18 ومن ثمة تحرير عقد الملكية للمستصلح.

وعلى إثر قانون 83-18 جاء قانون رقم 87-19 بتاريخ 08-12-1987 ليكرس وحدة نظام استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة، وألغى بموجب المادة 47 منه النصوص المتعلقة بالتسيير الذاتي للمزارع خاصة الأمر رقم 68-653 المؤرخ في 30-12-1968، كما ألغى المواد من 858 إلى 866 من القانون المدني. (25)

وبمقتضى القانون رقم 87-19 تم الفصل بين حق الملكية الرقبة الذي يبقى للدولة، وحق الانتفاع الدائم الذي يرجع للفلاح أو المنتج كما سمته المادة 06 من ذات القانون وبالرجوع إلى المادة 04 من ذات القانون، يمكن أن نحدد نطاق تطبيقه بالشكل التالي:

أ- الأراضي التابعة للصندوق الوطني للثورة الزراعية: والتي تتألف بدورها من أربعة أنواع محددة على النحو التالي:

- الأراضي الزراعية أو المعدة للزراعة والتابعة للدولة أو للجماعات المحلية.
- الأراضي التي لا مالك لها أو بدون وارث التي ظهرت بعد الانتهاء من عمليات الثورة الزراعية في البلديات التي توجد بها هذه الأملاك.

ب- الأراضي التابعة لنظام التسيير الذاتي: والتي قننت بموجب المرسوم 62-02 المؤرخ في 22-10-1962، وكذا المرسوم 68-653 المؤرخ في 30-12-1968، ورغم سكوت نص القانون رقم 87-19 صراحة، إلا أنه يلاحظ إن هذا القانون لم يستثن الأراضي التي كانت تابعة للنظام التعاوني بموجب الأمر 72-23 الصادر بتاريخ 07-06-1972، والمرسوم 72-106 المؤرخ في نفس اليوم والسنة.

غير أن القانون 87-19 بموجب المادة 04 منه، قد أخرج بعض الأراضي من نطاق تطبيقه وهي:

01- الأراضي المخصصة للمزارع النموذجية، التي بقيت خاضعة للمرسوم 82-09 المؤرخ في 16-01-1982.

02- الأراضي المخصصة للمزارع التابعة لمؤسسات التكوين والبحث العلمي، أو تلك التابعة لمعاهد التنمية

03- الأراضي المنجزة في إطار القانون 83-18 والخاصة بعمليات نقل الملكية العقارية عن طريق الاستصلاح، والتي بطبيعة الحال سوف تتغير طبيعتها القانونية بعد عملية الاستصلاح من ملكية عامة إلى ملكية خاصة

04- الأراضي الوقفية⁽²⁶⁾، فلا يسري عليها قانون رقم 87-19، والتي صنف لاحقا بموجب المادة 23 كصنف خاص من الأملاك العقارية⁽²⁷⁾.

تنشأ المستثمرة الفلاحية بعقد إداري تعده الإدارة المكلفة بأملاك الدولة حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 90-50 المؤرخ في 06-02-1990، والذي يجب أن يشهر بالمحافظة العقارية لتنتقل للمستثمرة، ملكية الوسائل وكذا الممتلكات المكونة لذمة المستثمرة وفقا لأحكام المادة 07 من قانون المستثمرات الفلاحية رقم 87-19 المؤرخ في 08-12-1987.

وبالرجوع إلى أحكام ومبادئ العامة للقانون المدني، حسب المادة 416 منه والتي تخص الأحكام المتعلقة بتكوين شركة مدنية، يمكن أن تظهر المستثمرة الفلاحية كشركة مدنية بشرط توافر الأركان الخاصة بتكوينها وتأسيسها، من حيث تعدد الشركاء وفق للمادة 416 ق.م.ج السالفة الذكر، بالإضافة إلى تقديم الحصص، نية المشاركة مع اقتسام الأرباح والخسائر، وشرط ألا يقل الشركاء عن ثلاثة وفق المادة 11 من أحكام القانون 87-19 الخاص بقانون المستثمرات الفلاحية

06- قانون التهيئة والتعمير لسنة 1990:

صدر قانون رقم 90-29 بتاريخ 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير نجد أن المشرع قد تطرق في المادة الأولى من هذا القانون إلى تحديد الهدف من قانون التعمير، حيث نص على أنه: (يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، وكذا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية).

كما نص القانون في المادة 10 منه على أدوات التهيئة والبناء والتعمير، والتي تتمثل في مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي.

وفي ظل هذا القانون فإن حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض، ويخضع وجوبا لرخصة البناء والرقابة على حسن تنفيذه عن طريق ممارسة حق الزيارة والمعاينة الذي اعتبر في هذه الفترة جوازا (حقا) يمكن أن يمارسه رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان.

07- المرسوم التشريعي رقم 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري:

صدر هذا المرسوم بتاريخ 18-05-1994، وقد تدخل من أجل تعديل بعض أحكام القانون رقم 90-29 السابق، فألزم بموجبه كل شخص يرغب في الحصول على رخصة البناء باللجوء إلى مهندس معماري معتمد لإنجاز مشروع البناء طبقا للمادة 53 من قانون التهيئة والتعمير، ونص على إلزام السلطات المؤهلة بتسليم رخصة البناء برقابة الأعمال المعمارية، وفرض احترام قواعد الهندسة المعمارية والتعمير تحت طائلة الجزاءات المخصصة لكل نوع من المخالفات التي يضبطها الأعوان المؤهلون في معاينة واكتشاف مخالفات التعمير.

08- قانون 04-05 المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير 90-29:

صدر هذا القانون في 14-08-2004، وقد تدخل من جديد لتعديل بعض الأحكام المتعلقة بالتهيئة والتعمير، لاسيما الواردة على أدوات التهيئة والتعمير والقواعد العامة للتهيئة والتعمير، فأضافت إلى وظائفها الجديد المتعلق بتحديد الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية وشروط البناء عليها، وفرض في هذه الحالة إلزامية أن تعد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء من قبل مهندس معماري ومهندس مدني معتمدين في إطار عقد تسيير المشروع، كما أنه ألزم رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين زيارة كل البنايات في طور الإنجاز والاطلاع على وثائقها، كما أستبدل في ظل هذا القانون الجهاز المخول بضبط مخالفات التعمير المنصوص عليه بالمرسوم التشريعي 94-07 السابق الذكر، بشرطة خاصة تتولى ضبط المخالفات التي من بين ما ينجر عليها هدم البناء المشيد بدون رخصة فورا بقرار من رئيس البلدية.

09- قانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها:

صدر هذا القانون بتاريخ 20-07-2008، وقد تدخل من أجل تعديل وسد بعض الفراغات التي أغفلتها أحكام التهيئة والتعمير عن طريق استحداث أجالا لتنفيذ رخصة البناء، ونص على إمكانية الشكل الجديد في تسليمها وهو الشكل المتعلق بحالة البناء بحرص، كما أنه ألزم وأضاف إلى ملف طلب رخصة البناء شهادة ربط الشبكات والتهيئة بالنسبة لمشروع البناء الواقع ضمن تجزئة، واستطرد في نهايته بتشديد العقوبات على الأشخاص المخالفين بدعوى عدم كفاية الجزاءات المنصوص عليها سابقا، لكن بعد النص على الأحكام الاستثنائية الجديدة المتعلقة بتسوية البنايات غير الشرعية المشيدة قبل 03-08-2008 لكن ما يعاب على قوانين البناء والتعمير في الجزائر أنها تتميز بعدم الثبات والاستقرار، رغم أنها قوانين يغلب عليها الطابع التقني وردت لتحكم بناء ذو طابع مستقر: فما هي أسباب قصور وعدم فعالية قوانين البناء والتعمير في الجزائر؟

المحور الثاني: أسباب قصور وعدم فعالية قوانين البناء والتعمير في الجزائر

تتحد عدم فعالية أو فعالية منظومة قانونية وتشريعية المنظمة للبناء والتعمير إلى مدى حجم المخالفات المرتكبة والآثار المترتبة عليها في الجزائر، بالإضافة إلى وجود ثغرات ونقائص حادة في القوانين وترتبط فعالية ونجاح قوانين التعمير

على وجه العموم بتحقيق مرونة وتوافق هذه القوانين مع المتغيرات العصرية، أي أن يسبق التشريع دائما جميع أعمال التخطيط والتحديد الدقيق والمحكم للمفاهيم المؤثرة على استعمال الأراضي في المستقبل. يمكن تحديد عوامل قصور قوانين البناء والتعمير على المستوى النظري والتطبيقي.

أ- الثغرات والنقائص التشريعية التي شابت ورافقت قوانين البناء والتعمير:

- ففيما يتعلق بقانون الثورة الزراعية لسنة 1971 ، فشلت في تحقيق أهدافها وذلك راجع لجملة من الأسباب أهمها (33):
- هيمنة القطاع الخاص على كافة الأراضي الفلاحية بنسبة 58 بالمائة من المساحة الكلية للزراعة أدى إلى تملص مراقبة الدولة والإشراف على تلك الأراضي.
- تبني قانون الثورة الزراعية لمعايير فضفاضة نتج عنها تحجيم الملكية الخاصة.
- ربط الملكية الخاصة بفكرة القضاء على الإقطاع، الذي بقي سائدا على الرغم من ذلك.
- جعل القطاع الخاص مناقض لفكرة التأميم، واضطراره لمقاومتها بكل السبل القانونية وغير القانونية
- قيام الكثير من الخواص ببيع صورية لتفادي التأميم، أو اللجوء إلى البيوع العرفية لقلّة التعويض الناتج عن عملية التأميم.
- اكتساب الأفراد للعقارات الفلاحية بموجب تلك العقود البيع العرفية.
- إعادة بيع تلك العقارات الفلاحية على شكل قطع أرضية للبناء شكل البدايات الأولى لظهور البنائيات غير الشرعية ولا زالت تلك الوضعية التي ألت إليها السكنات غير شرعية، كون أنه يوجد الآلاف من الجزائريين المالكين للسكنات الريفية، والتي تحصلوا عليها في إطار مشروع الثورة الزراعية للرئيس الراحل هواري بومدين محرومين من عقود الملكية منذ 40 سنة، وخلف هذا الوضع صعوبة لهؤلاء في إعادة بيعها أو ترميمها أو تغيير نمطها العمراني، في ظل التهديدات بانحيارها. وتكثر هذه الحالات في الولايات الرعوية والفلاحية، وتندرج هذه السكنات في إطار السياسة الوطنية للتنمية الريفية التي تهدف إلى ترقية الفضاءات الريفية، وتثبيت السكان المحليين.
- ولحد الساعة لا زالت تتهاطل الآلاف من الشكاوى على مديريات أملاك العقارية، وهي المظالم التي بقيت حبيسة الأدراج لأكثر من 40 سنة، وتحولت السكنات على إثر هذه الوضعية إلى بنايات فوضوية (34). وهذه الحالة لم تسو إلى غاية اليوم.

أما قانون الاحتياطات العقارية لفائدة البلديات لسنة 1974 ، فيعاب عليه من عدة نواحي منها:

- قيام بعض البلديات بمخالفة إجراءات القانون، من خلال بيعها لأراضي للمواطنين قصد البناء عليها قبل إدماجها في الاحتياطات العقارية للبلدية، ودون تبليغ مالكيها أو تعويضهم.

- قيام البلدية ببيع قطع أرضية للمواطنين بدون تسليم عقود الملكية ودون القيام بإجراءات التسجيل والشهر مما عرقل تطور البناء وأثر على التهيئة والتعمير (35).

- قيام بعض المواطنين بإبرام عقود بيع عرفية تحايلا منهم على البلدية بسبب مشكل تحديد التعويض المترتب عن الأراضي وفق سعر رسمي تحدده مصالح أملاك الدولة، والذي بدا للمواطنين أنه لا يتناسب مع سعر السوق.

- إن قانون الاحتياطات العقارية قد خلق فوضى في القطاع العقاري بدل أن ينظم التحكم في الوعاء العقاري، وقد ترتب عن ذلك استنزاف كبير من الأوعية العقارية الخاصة بالبناء، لاسيما في المحيط الحضري، وامتدت آثار هذا الاستنزاف حتى الأراضي الفلاحية الخصبة مثل ما هو الشأن بالنسبة لسهل متيجة والذي مازال آثار الإسمنت يغزوها إلى حد الساعة.

أذن لقد وصفت نتائج هذا القانون بالدمرة، فقد خلفت آثار كبيرة في ميدان البناء غير الشرعي لا تزال إلى اليوم، وتجلت الآثار السلبية للقانون من خلال:

- انحصار تفكير الملاك في كيفية مقاومة القانون والبحث عن طريقة للتخلص من أراضيهم عن طريق طرحها في السوق الموازية وبعقود عرفية.

- الرواج الكبير الذي لقيته عملية بيع الأراضي خارج إطار القانون بأثمان مرتفعة مقارنة مع تعويض الإدماج في ظل عوامل ندرة الأراضي وتحميد حق التصرف في الملكية والبناء وأزمة السكن الحادة

- قبول تسجيل هذه السندات غير الشرعية بموجب المادة 178 من قانون المالية التكميلي لسنة 1983 مقابل تحصيل 02 بالمائة من المعاملة العقارية غير الشرعية.

وبخصوص مساوئ قانون رقم 83-83 المتعلق بجيافة الملكية العقارية باستصلاح الأراضي:

فتتمثل فيما يلي:

- تعارض القانون رقم 83-83 مع أحكام دستور 1976، بالرجوع إلى نص المادة 14 من دستور 1976 والتي تنص على أصناف الأراضي التي تعتبر ملكا خالصا للدولة ولا رجعة فيها: (الأراضي الرعوية، الأراضي المؤممة، والأراضي الزراعية، أو القابلة للزراعة، والغابات والمياه)، في حين أن المادة 04 من القانون رقم 83-83 تشير إلى أن الاستصلاح ينصب على الأراضي تابعة للملكية العامة والواقعة في المناطق الصحراوية أو المناطق المنطوية على مميزات

مماثلة (ويقصد بذلك أراضي المضاب العليا والسهوب)، وهذا ما يشكل تراجعاً عن ملكية الدولة بأن تصبح قابلة للتنازل لصالح الخواص.

كما أن هناك تعارض بين مصطلح الملكية العامة الذي جاءت به المادة 04 من القانون رقم 83-18، ومصطلح ملكية الدولة الذي جاءت به المادة 14 من دستور 1976، التي تعتبر تسمية دقيقة وذات حماية خاصة للأراضي المملوكة للدولة بعكس مصطلح ملكية عامة التي لا تنطوي على أية حماية لهذه الأراضي.

- قصور الآليات قانون رقم 83-18 المتعلقة بالرقابة من خلال فتحه لمجال إمكانية تحويل الأراضي الفلاحية عن مقصدها إلى البناء غير القانوني، وكذا انعدام الوسيلة القانونية الكفيلة بمراقبة مدى الحفاظ على طبيعة هذه الأراضي، وهذا ما نصت عليه المادة التاسعة منه التي تنص على أنه: (يمكن أن يرفق استصلاح الأراضي بإنجاز محلات ذات الاستعمال السكني مخصصة للمزارع وعائلته وبنائات الاستغلال وكل ملحوق عادي في المزرعة).

يترتب عن ذلك: إن السماح بالبناء على الأراضي المستصلحة من شأنه أن يفتح المجال للأفراد لبيع تلك الأراضي.

- إلغاء حق الشفعة بموجب المادة 19 من القانون رقم 83-18 الذي كان معترفاً به للدولة في قانون الثورة الزراعية رقم 71-73 بمقتضى المواد 158 إلى 165 إذا عاينت إهمال الأرض أو عدم استغلالها⁽³⁶⁾.

أما قانون المستثمرات الفلاحية لعام 1987، فباعتبار أن الطابع القانوني للمستثمرة الفلاحية هو شركة مدنية، فإنه قد يترتب عن ذلك خروج أحد الأعضاء وإخلاله بالتزاماته عندما يتعلق الأمر برفع دعوى المطالبة بإسقاط حق الانتفاع لهذا الطرف المخل بالتزاماته، خاصة عندما يتعلق الأمر بنص المادة 30 التي أباحت للقاضي أن يخرج عن حياده ويتخذ كل إجراء يراه كفيلاً بحماية المستثمرة، إلا أن الإشكالات القانونية التي قد تثار بصدد هذه الحالة:

- إن رفع دعوى لضمان استمرار المستثمرة من قبل أعضائها ضد الشريك الذي أحل بالتزاماته قد يؤدي إلى نتيجة عكسية قد تضر بمصلحة المستثمرة ككل، وذلك عندما يتعلق الأمر بحل هذه المستثمرة خاصة إذا لم يتفق الشركاء الباقون على الشريك الجديد، أو لم تتدخل الدولة بممارسة حق الشفعة.

- يتعلق المشكل القانوني الآخر المتعلق بقانون 87-19 إغفاله الحديث عن الأراضي التي تفقد طابعها الفلاحي بفعل أدوات البناء والتعمير، هذا الفراغ التشريعي قد ترك مجالاً للمناورة وهو ما أتاح فرصة لبيع الأراضي الفلاحية بعقود عرفية، وهو ما أدى إلى انتشار البنائات غير الشرعية، وهو الاعتداء على الأراضي ذات الطابع الفلاحي للدولة.

أما فيما يخص القوانين والتشريعات التي صدرت في فترة التسعينات، والمتمثلة في:

- قانون رقم 90-03/ قانون 90-25/ قانون رقم 90-29 فتميزت رغم المناخ الجديد، إلا إن العجز بقي مسجلا ومتراكما، بسبب عدة عراقيل منها:

- نقص المعلومات العقارية، وعدم تطهير السندات الملكية العقارية الفضاء والمبينة منها على حد سواء، فقد شكل غياب عقود الملكية لدى العديد من الخواص أو عدم مسايرتها للوضع القائم في تلك الفترة عرقلة حقيقية لممارسة البناء أو الولوج إلى سوق العقارات المبينة وغير المبينة، كما تعذر عليهم نتيجة لذلك تمويل مشروع البناء الذي يبقى عملية مكلفة، ولا يخفى أيضا تأثير التأخر الكبير للبلديات في جرد العقارات وإعادة الفهرس العقاري البلدي طبقا للمادة 38 من قانون التوجيه العقاري لمعرفة كل الشاغلين، وتصفية الوضعية بتسليم شهادة الحياة تبعا لذلك، وكذا الحال بالنسبة لبرنامج مسح العقاري الذي انطلق فعليا سنة 1979 على أن يتم في أجال 15 سنة، غير أنه عرف تأخرا كبيرا، فإلى غاية 2006 لم يتم مسح إلا 59 بالمائة من الوطن، وانعكس هذا التأخير على تكوين قاعدة معلوماتية عن الطاقة العقارية الكاملة في الوطن وخصائصها الاستثمارية - إشكالية ندرة الأساس العقاري الصالح للبناء، كما حددته أدوات التعمير.

- غياب سوق إيجاريه سكنية

وتسجل نقائص تشريعية فيما يخص قانون 04-05 المؤرخ في 2004 نذكر على وجه الخصوص المادة 73 منه، حيث لم يحدد المشرع الجزاء الذي يترتب عن عدم قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونا بمعاينة أشغال البناء، لأن الوجوب يقتضي الإلزام ومخالفته ترتب الجزاء، وإلا فالوجوب أدبي لا قانوني، وهو ما ينعكس سلبا على فعالية الرقابة الواجبة. كما يوجد عجز وقصور عن تحديد طبيعة المسؤولية ونوعها والأطراف المنسبة إليهم، عندما يتعلق الأمر بالمعاينة الميدانية للمخالفات التنظيمية المتعلقة بالبناء والتعمير وهنا يثار إشكال حول من يتحمل المسؤولية في حالة عدم إقدام أية جهة بتسجيل محضر المخالفات خاصة في ظل الانتشار الهائل؟ وعلى من تقع؟

أما فيما يخص آخر قانون صدر لتنظيم البناء والتعمير أعني قانون 08-15 فتعتبر البيروقراطية الإدارية: من أهم الأسباب التي أدت إلى عدم تطبيق القانون على أرض الواقع، بحسب رأي الكثير من الخبراء، والتي أدت إلى تعطيل تسوية ملفات الكثير من المواطنين وفي هذا الجانب كشف رئيس المجمع الوطني للخبراء المهندسين الجزائريين بوداود عبد الحميد أنه حسب الإحصائيات الأخيرة أتضح أن هذا القانون (08-15) الذي قد انتهى سريان مفعوله في 20 جويلية 2013 لم يطبق إلا بنسبة 01 بالمائة، حيث يقدر عدد الملفات التي تمت دراستها نحو 25 ألف ملف فقط، وهذا في ظل وجود مليون و200 ألف وحدة سكنية غير مكتملة.

ب- ضعف المخططات التوجيهية للبناء والتهيئة والتعمير وعدم ملائمتها لسياسة التخطيط العمراني للدولة ويتضح ذلك من خلال ما قامت به وزارة السكن والتعمير خلال فترة زمنية مضت، حيث قامت بمراجعة نحو 780 مخطط التهيئة والتعمير⁽³⁷⁾ من جملة 1541 مخطط توجيهي على المستوى الوطني أي، منها ما بين 2007-2009 لأنها أصبحت غير ملائمة لمقاييس السياسة التخطيط العمراني لنحو 50% للدولة، وكذلك تجاوزها الأرض الواقع، وعملا على تجاوز

تلك المشكلة الميدانية، خصصت الوزارة لذلك ميزانية قدرها 223 مليار دينار لتمويل الدراسات (بمتوسط 03 مليار لكل مخطط).

أما مخططات شغل الأراضي⁽³⁸⁾: والتي بلغ عددها في سنة 2007 نحو 12000 مخطط، والتي لم يتم إنجاز منها سوى 4109 مخطط فقط قيد الإنجاز في الميدان أي نسبة 34 بالمائة، رغم أن القانون الذي نص على إنشائها، صدر في 1990، أي قبل 17 سنة، في حين أن 3337 مخطط أي نسبة 28 بالمائة تمت المصادقة عليها وتنتظر التطبيق، أما الباقي، أي 4747 مخطط بنسبة 40 بالمائة فلا زالت قيد الدراسة والإعداد⁽³⁹⁾.

وتحدد أهم أسباب ضعف المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير مع سياسة التخطيط العمراني للدولة من خلال:

- ضعف القدرات الفنية والمهارات التقنية المتعلقة بالموارد البشرية⁽⁴⁰⁾ والهياكل التقنية للبلدية التي لا تمكنها من إنجاز دراسات مخططات التهيئة والتعمير بنفسها، بحيث تلجأ إلى الوصاية التي تكلف مكاتب الدراسات العمومية أو المديرات الولائية للسكن والتعمير للتكفل بهذه الدراسات والإشراف على مراحلها (أي تحول سلطة صناعة أدوات التهيئة والتعمير إلى هذه الأطراف).

- إحالة هذه الدراسات بعد انتهائها إلى المجالس الشعبية البلدية للمناقشة والإثراء في ظل الأداء الشكلي للبلديات التي لا تمتلك في معظم الحالات سوى الموافقة عليها، أو في النادر الطعن المحتمل لبعض تفصيلاتها.

- بطيء الإجراءات الإدارية المرتبطة بالإعداد والموافقة ثم المصادقة على هذه المخططات التوجيهية للبناء والتهيئة والتعمير، التي تأخذ في المتوسط ثلاثة سنوات، تضاف إليها مدة إنجاز الدراسات 02.5 سنة في المتوسط، وهذا ما يفقد هذه المخططات كفاءة الاستجابة للأهداف والخيارات المقررة، لأنها تجاوزتها الأحداث بنشوء واقع ميداني جديد يعيق تطبيق البرامج والعمليات على الأرض.

- ضعف الموارد المحلية المتاحة لهذه البلديات في تمويل هذه الدراسات لحسابها الخاص المتعلقة بالمخططات التوجيهية للبناء والتهيئة والتعمير، حيث بلغت ديون البلديات الجزائرية سنة 2007 نحو 150 مليار دولار (أي 01.5 مليار أورو)، كما بلغ عدد البلديات في حالة إفلاس أو عوز مالي 1200 بلدية أي نسبة 78 بالمائة⁽⁴¹⁾.

ج- الجهل بأحكام وقواعد القانون المتعلقة بالبناء والتعمير سواء من قبل العامة أو الجهات المعنية

بتجسيده على الميدان: انطلاقا من القاعدة العامة مبدأ عدم جواز الاعتذار بجهل القانون، ومؤدى هذا المبدأ أنه لا يقبل من أي شخص أيا كان الاحتجاج لجهله بحكم القاعدة القانونية، وذلك ليتهرب ويفلت من سريانها في حقه، فحكم القاعدة القانونية يسري في حق الأشخاص المخاطبين بأحكامها، وذلك لمن علم بها، ولمن جهلها على حد سواء ولذلك كان من المنطق إلا يبيح الاعتذار بجهل القانون للإفلات من أحكامه، لأن ذلك سوف يترتب عنه سيادة الفوضى، ضياع الأمن والاستقرار في المجتمع، نفي صفة الإلزام عن القاعدة القانونية، إذ يجعل مناط إلزامها هو توافر العلم

بها، بينما القاعدة القانونية تتميز قبل كل شيء بما لها من إلزام ذاتي منبعث منها ومن وجودها هي، لا من عامل خارجي عنها كالعلم بها.

وبالرجوع إلى التشريعات العمرانية نجد مدى الجهل بأحكام البناء والتعمير والتهيئة سواء من قبل العامة أي المواطنين (42) الذين يتفننون في ارتكاب كافة المخالفات التنظيمية المتعلقة بالبناء والعمران، سواء في عدم احترام المقاييس المتعلقة بالبناء، أو من قبل الجهات المعنية بتجسيد قواعد البناء والتعمير على الميدان لأن غالبية الموظفين لا يتوفرون على القدرات الفنية والمهارات التقنية بالإضافة إلى الاطلاع على كافة القوانين التي تحكم البناء والتعمير وتعلق بوظائفهم.

د- انعدام المرونة والتوقع: إذ سجل تدخل المشرع في كل مرة لإلغاء قوانين أو استبدالها أو تعديلها خلال فترة قصيرة من (1975-2008)، مرجعه إدراك ظاهرة سلبية تطورت في ظل القانون المبدل أو الملغى الذي فشل في التحكم فيها أو أنه أغفلها، فيتدخل المشرع ويلقي بآثارها على القانون الجديد، وهكذا تدخل الأمر رقم 01-85 الذي يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها ليلغي الاستثناءات الواردة على مجال رخصة البناء، ومبدأ الترخيص الضمني غير المقيد المعروفين في القانون المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، بعدما انتشرت ظاهرة البناء والاعتداء على الأراضي الفلاحية واتخذت منحى خطيرا وكبيرا فرض نفسه بالقوة على السلطات، كما تدخل بالقانون 29-90 المتضمن التهيئة والتعمير ليعلن انفصاله عن مرحلة سابقة تميزت بالفوضى العمرانية وانتقال الدولة من دور المتحكم في العقار إلى دور المنظم بواسطة أدوات التعمير كوسائل التنظيم والضبط العقاري (43).

ثم تدخل بالمرسوم التشريعي 07-94 المؤرخ في 18-05-1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري ليستحدث شرطة خاصة بالتعمير يسند لها معاينة المخالفات واتخاذ بعض التدابير والعقوبات طبقا لقواعد الهندسة المعمارية والتعمير بسبب ثبوت نقص وعدم كفاءة الضبط القضائي العام في التصدي لخرق قوانين البناء والتعمير، وأعاد النظر في دور المهندس المعماري المقصى لفترة من الزمن أصيب خلالها الإطار المبنى بتشويه عمراي لا يمت بأية صلة للطابع الحضاري والجمالي للجزائر، ثم تدخل مرة أخرى لتعديل أحكام قانون التهيئة بموجب القانون 04-05 المؤرخ في 14-08-2004 هذه المرة بسبب الكوارث الطبيعية والصناعية التي ضربت الجزائر، وخلفت خسائر معتبرة كشفت عن قصور التخطيط العمراني المتبع، وقرر تبعا لذلك ترقية وظيفة القواعد العامة للتهيئة والتعمير وأدوات التعمير في الوقاية من الأخطار المحتملة، كما تم تعزيز دور المهندس المدني عند إنجاز الدراسة التقنية للبنى الخاصة في إطار عقد تسيير المشروع (44).

واستمر في وتيرة تعديل قانون التهيئة والتعمير بموجب آخر قانون، وهو قانون رقم 15-08 المؤرخ في 20-07-2013 إثر انتشار ظاهرة عدم إتمام إنجاز البنايات والاستخفاف بشهادة المطابقة وقرر تشييد العقوبات على الأفراد بالخصوص ومنعهم الربط شبكات الانتفاع نهائيا دون شهادة المطابقة، في وقت تعرفت فيه العديد من البنايات غير الشرعية هذا الربط ولو بدون رخصة البناء، وأقر هذا القانون أحكاما تحمل في ظاهرها تسوية وضعية البنايات غير

الشرعية المستحدثة قبل 03-08-2008، وفي باطنها تهدف إلى تكييف الإطار المبني مع سلسلة القوانين الصادرة بعد قانون التهيئة والتعمير.

هـ- اختلال الرقابة العمرانية: تعد الرقابة العمرانية من أصعب العمليات بسبب ديناميكية الظاهرة والإمكانيات الضخمة التي يحتاجها جهاز المراقبة، ورغم ذلك تبقى كحاجة ضرورية لضمان إلزامية القانون وتوقيع الجزاء على المخالفين، في الجزائر أسندت هذه الرقابة بصفة أصلية إلى البلدية التي تكلف بها قبل البناء وأثناءه وبعده عن طريق تسليم رخص وشهادات التعمير وممارسة حق الزيارة والاطلاع، فهي ملزمة بضرورة حماية الطابع الجمالي والمعماري وانتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية والحفاظ على المواقع الطبيعية والآثار وحماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء بمناسبة إقامة مختلف المشاريع عبر البلدية، غير أنه بالرجوع إلى الميدان الواقعي نجد ما يسمى بظاهرة اختلال الرقابة العمرانية التي تعكسها البناءات غير الشرعية وتتجلى ذلك من خلال:

- ضعف الرقابة الإدارية على أعمال وأشغال البناء والتهيئة والتعمير: ويظهر ذلك جليا من خلال التعديات على التوجهات التخطيطية، حيث أن الإهمال المتزايد والمستمر سواء من قبل الأفراد الذين يعتقدون على المخططات التوجيهية للبناء والتهيئة والتعمير أي قيامهم بالمخالفات التنظيمية المتعلقة بالبناء والتعمير (سبق الإشارة إليها في محور الأول أشكال البناءات غير الشرعية ص 09)، أو تقاعس الأجهزة الإدارية عن مراقبة أعمال وأشغال البناء والتعمير فور وقوع هذه المخالفات التنظيمية، وهذا ما يفقد في الأخير تلك الأدوات القانونية الفعالية والمصدقية والجدوى الضرورية للأداء التخطيطي، وذلك لظروف ترتبط بتحقيق مكاسب حزبية أو شخصية، مثل السكوت عن الممارسات العمرانية المخالفة، أو التستر على المخالفات للضوابط التخطيطية والهندسية من طرف الأفراد، وحتى من مصالح الدولة ومؤسساتها بما يؤدي إلى الإضرار بأهداف التنمية الحضرية وسلامة السكان (45).

ل- مشاكل تتعلق بالعقارية: تتجلى أهم المشاكل التي تتعلق بالعقار نجد:

- مشكل الاحتياطات العقارية: تواجه مجمل أو مختلف المؤسسات أو الهيئات المشرفة على إنجاز السكنات بصفة خاصة، أو قطاع البناء والتعمير بصفة عامة، مشكل الاحتياطات العقارية، حيث أنها تجد نفسها أمام جملة من العوائق، وهذه العوائق ناتجة أساسا من قصور القوانين سواء التي تنظم العقار أو تلك المتعلقة بتنظيم البناء والتعمير ومن بينها (46):

- النزاع القائم والمنافسة حول المحيط المخصص للتهيئة العمرانية بين وزارة السكن ومختلف الوزارات الأخرى
كوزارة الفلاحة

- عائق تحديد قواعد نزع الملكية، من حيث عدم إيضاح قواعد التعويض للملاك من جهة وإجراءات، من جهة أخرى (arbitrage التحكيم).

- مشكل ندرة الأراضي أو قلتها خاصة في المناطق الحضرية، مع تزايد في نفس الوقت عدد السكان والهجرة والنزوح الريفي وتمركزهم في المناطق الصناعية الكبرى يزيد من المشكلة التعقيد
- انغلاق السوق العقارية على نفسها، وهذا كآثر لسلسلة النصوص القانونية المقيدة لحرية المعاملات، والمتضمنة إنشاء الاحتياطات العقارية لصالح البلديات والذي جعل من البلدية المحتكر الوحيد للمعاملات العقارية (47) داخل محيطها العمراني.
- المنعشون السريون الذين يصعب التحكم في عملياتهم، لكن مع ذلك لا تخلو تصرفاتهم من المضاربة العقارية والمراهنة على أكبر ربح ممكن.

المحور الثالث: أفاق المواجهة التشريعية المستقبلية للتصدي لظاهرة البناءات غير الشرعية في الجزائر

هناك مجموعة من التحديات التشريعية التي على الدولة الجزائرية أن تواجهها مستقبلا قصد تفعيل سياسة التخطيط العمراني لمواجهة خطر ظاهرة البناءات غير الشرعية في الجزائر ويتعلق الأمر ب:

01- توسيع صلاحيات المؤسسات الناشطة من خلال تشديد الرقابة على أعمال وإشغال البناء والتعمير:

وذلك من خلال:

- النص بموجب قوانين على تفعيل دور شرطة العمران من خلال منحها سلطة الأمر بوقف كل بناء غير شرعي دون الحاجة إلى أمر من رئيس المجلس الشعبي البلدي. لترك هذا الأخير ليتفرغ لمهامه الرئيسية.
- النص على ضرورة إشراك المهندسين المعماريين والمدنيين معتمدين لرئيس المجلس الشعبي البلدي على وجه الاستشارة التقنية قبل منح رخصة البناء لأحد الأفراد قصد البناء.
- النص على تعهد الأفراد المطالبين برخصة البناء بضرورة الالتزام بالآجال المحددة لإتمام البناءات تحت طائلة العقوبات (التعويضية في حالة عدم الالتزام بإتمام البناء، إلا في الظروف الاستثنائية القاهرة التي تحول دون ذلك).
- النص على إنشاء جهاز موحد (48) في كل ولاية يتضمن جميع المصالح المعنية المتعلقة بالبناء والتهيئة والتعمير ومختلف القطاعات ذات الصلة بها تجتمع كلما اقتضى الأمر عند وجود مخالفات تنظيمية متعلقة بالبناء بعد إخطارها من طرف شرطة العمران وذلك لأخذ كافة الاحتياطات للتصدي لظاهرة البناءات غير الشرعية منذ البداية، كما يقضي على ظاهرة بطيء الإجراءات الإدارية المعقدة والطويلة.
- النص على ضرورة تفعيل حلول السلطة الوصائية محل رئيس المجلس الشعبي البلدي المتقاعس عن أداء واجبه

- النص على إلزامية إسناد متابعة مشاريع البناء ذات الأهمية أو التي تستهلك مساحة كبيرة من الأرض إلى المهندس المعماري.

- النص على ضرورة التمييز المشرع بين مختلف حالات البنايات المقامة دون تراخيص.

- النص على ضرورة تشديد الرقابة العمرانية الممارسة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين المنصوص عليها في قانون التهيئة والتعمير مع ضرورة النص على معاقبتهم في حالة تقاعسهم أو ثبوت تورطهم فيها، باعتبار أن تطبيقها يتعلق بأعمال حفظ النظام العام وفرض القوانين في نطاق البلدية التي يقوم بها رئيس البلدية بصفته ممثلاً للدولة ويخضع بموجبها للرقابة التدريجية التي يمارسها الوالي والوزير.

02- ضرورة العمل على تجاوز مشكل العقار:

- النص على تشديد العقوبة على الأشخاص الذين يقومون بالمضاربة العقارية، لاسيما الذين قد استفادوا لعدة مرات من إعانات الدولة بمختلف صورها، وذلك بإجراء تحقيق على ذلك. مع السحب الفوري للعقار الممنوح من طرف الدولة في حالة ثبوته بيع العقار مع استفادته لأكثر من مرة.

- النص على وضع معايير قانونية عادلة ومتوازنة ودقيقة لتوزيع السكنات بجميع صيغها على المواطنين، وذلك لإقصاء التهميش والظلم (49).

- وضع إطار قانوني للأماكن الشاغرة، وعدم ترك فرصة للأفراد للاستيلاء عليها.

النص على ضرورة دمج التشريعات والقوانين البناء والتعمير بمفاهيم التنمية المستدامة.

الخاتمة:

إن ظاهرة البناءات غير الشرعية، ظاهرة متشابكة لا يمكن إرجاعها إلى القصور في التشريعات وعدم فعاليتها بل هناك مجموعة من العوامل ساهمت في نشأتها، سواء القانونية أو الاجتماعية، أو الاقتصادية أو المالية، فبتضافر هذه العوامل وتداخلها تم نشوء ظاهرة البناءات غير الشرعية، لذلك للتصدي لهذه الظاهرة ينبغي تكثيف الجهود من قبل الجميع سواء كانوا أفراداً أو مؤسسات، حكومية وغير حكومية

وهناك مجموعة من التوصيات والاقتراحات للتصدي لظاهرة البناءات غير الشرعية في الجزائر في المجال الحضري، وبموجبه نوجزها فيما يلي:

01- التوعية المستمرة لمواطنين بخصوص المخاطر المنجرة عن البناءات غير الشرعية سواء تلك المتعلقة بالصحة العمومية للسكان، أو الأمراض الفتاكة التي تنتج من جراء التواجد بمثل هذه السكنات.

02- ترسيخ أسلوب التعاون والتشاور والشراكة بين مختلف الفاعلين في قطاع البناء والتعمير. سواء المؤسسات الحكومية أو غير الحكومية.

03- تفعيل الدور الريادي للقضاء في تطبيق العقوبات الصارمة على مخالفتي قوانين البناء والتعمير سواء المواطنين أو الهيئات الممثلة لقطاع البناء والتعمير.

04- تشجيع البحوث والدراسات الجامعية للبحث عن أنماط جديدة لمواجهة مشكلة البناء غير الشرعي واقتراح حلول من شأنها الحد من نموها انتشارها، وإدراج الأهداف السكانية في الأبحاث الاقتصادية والاجتماعية

05- ضرورة دمج التشريعات والقوانين البناء والتعمير والتخطيط العمراني بمفاهيم التنمية المستدامة.

06- الاستفادة من التجارب الدولية الناجحة التي توصلت إليها البلدان المختلفة، وذلك عن طريق إعادة استخدام أراضي الأحياء غير الشرعية والمناطق المتدهورة عمرانيا ذات المواقع المتميزة بما يضمن استعادة التكلفة مع مراعاة البعد الاجتماعي والتعويضي العادل لجميع ساكني ومالكي العقارات بتلك المناطق.

07- وضع معايير قانونية عادلة ومتوازنة بين كافة طبقات المجتمع للاستفادة من السكنات بمختلف صيغها وصورها، حتى يتسنى إقصاء عامل التهميش والشعور بالظلم لدى بعض طائفة المجتمع. لأن ذلك سوف يترتب عنه التشجيع على البناءات غير الشرعية.

08- تعزيز دور شرطة العمران، وتزويدها بكافة الإمكانيات المادية والتقنية التي تساعدها في أداء مهامها على أحسن وجه، مع ضرورة منحها سلطة الأمر بوقف الأشغال غير المطابقة وهدم البناءات غير المرخصة دون اللجوء إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي في ذلك.

09- وضع نظام فعال للإعانات الموجهة للعائلات ذوي الدخل المحدود.

10- تفعيل أدوات تهيئة الإقليم من أجل تخفيف الضغط على القطاع العقاري بالمدن والمراكز الحضرية الكبرى وتعزيز التوجه الاستراتيجي نحو الانتشار المكاني المتوازن على كافة إقليم الدولة.

قائمة الهوامش والإحالات والمراجع

- 1) أنظر لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة باتنة، 2011-2012، ص 04.
- 2) أنظر محمود حميدان قديد، التخطيط الحضري ودور التشريعات التخطيطية في النهوض بعملية التنمية العمرانية، إمارة دبي نموذجاً، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، قسم الاقتصاد، الأكاديمية العربية في الدانمرك، 2010، ص 44.
- 3) voir .Patric Gérard «pratique du droit de l'urbanisme, Urbanisme réglementaire individuel et opérationnel», 3e édition Edition Eyrolles paris, p.82 et suites
- 4) لقد أنبذت غالبية الدول العالم الثالث بسلبية حل الهدم، وهو ما جعلها تفكر قدر الإمكان باستبدالها بأسلوب من أساليب الإدماج ضمن المحيط العمراني والاجتماعي، عن طريق ترقية البنايات غير الشرعية التي تقبل تسوية وضعيتها، انظر عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ببسكرة، العدد الثالث، 2005، ص 10.
- 5) Jacqueline Morand-Deville; «Droit de l'urbanisme », 2è édition, Dalloz.1994, pl28. et Henri Jacquot, francoispriet, «Droit de l'urbanisme,» 3eme Edition 1998, Dalloz, Delta, p.558 et suit.
- 6) أنظر ميلود خيزار، ونبي الرمل، البناء الفوضوي في الجزائر (من وجهة نظر قانونية)، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، دفعة 2005-2006، ص 05-06.
- 7) أنظر زهرة أبرياش، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة ماجستير في الحقوق/فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2010-2011، ص 04.
- 8) أنظر ميلود خيزار، ونبي الرمل، المرجع السابق، ص 08.
- 9) ليلى زروقي، التقنيات العقارية (العقار الفلاحي)، ديوان الأشغال التربوية، الجزائر، 2001، ص 04.
- 10) انظر ميلود خيزار، ونبي الرمل، المرجع السابق، ص 09.
- 11) انظر د، عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري -رخصة البناء والهدم، مجلة الفقه والقانون، المغرب، العدد الثالث يناير، 2013، ص 29.

- (12) أنظر د، عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، العدد الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 09.
- (13) قانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، والذي يحدد كيفية تحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها.
- (14) أنظر محمد علي الكحلوت، مخالفة البناء التنظيمية وأثرها على البيئة العمرانية في قطاع غزة، مجلة الجامعة الإسلامية، سلسلة الدراسات الطبيعية والهندسية، قسم الهندسة المعمارية، كلية الهندسة المجلد الرابع عشر - العدد الأول، ص: 73-103، يناير، 2006، ص 87-88.
- (15) أنظر د، عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 10-11.
- (16) أنظر صلاح الدين عمراني، السياسة السكنية في الجزائر، مذكرة شهادة الماجستير في الديمغرافيا، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، قسم علم الاجتماع والديمغرافيا، جامعة باتنة، 2008-2009، ص 100.
- (17) أنظر محمد أحمد سلام المدحجي، أهمية التشريعات والمعايير التخطيطية في الحفاظ على البيئة الحضرية، مجلة العلوم والتكنولوجيا، قسم العمارة، كلية الهندسة، جامعة صنعاء، المجلد 15، العدد (02) 2010، ص 04.
- (18) أنظر محمود حميدان قديد، التخطيط الحضري ودور التشريعات التخطيطية في النهوض بعملية التنمية العمرانية، إمارة دبي نموذجاً، المرجع السابق، ص 17.
- (19) أنظر عجة الجبلاي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها، دار الخلدونية الجزائرية، طبعة 2005، ص 29.
- (20) أنظر ميلود خيزار، وني الرمل، البناء الفوضوي في الجزائر (من وجهة نظر -قانونية)، المرجع السابق، ص 13.
- (21) وقد فشل هذا النظام بسبب وجود الازدواجية في تنظيم المزارع المسيرة ذاتيا، بوجود مدير معين من طرف الوصاية إلى جانب أجهزة مزارع التسيير الذاتي فقد كرس التبعية البيروقراطية لجهة الوصاية، وأفقد أجهزة التسيير بالمزارع حرية المبادرة وسرعة اتخاذ القرار وبالتالي فشل هذا النظام وانخفضت مردودية المزارع المسيرة ذاتيا بشكل كبير، الأمر الذي دفع بالدولة للبحث عن نظام آخر كبديل. أنظر ميلود خيزار، وني الرمل، البناء الفوضوي في الجزائر (من وجهة نظر قانونية)، المرجع السابق، ص 16.
- (22) وفي سبيل تحقيق هذه الأهداف تم إنشاء صندوق الثورة الزراعية بموجب نفس الأمر 71-73 لتدمج فيه الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الوطنية أليا، في حين يتم الاعتماد على أداة التأمين لإدماج أجزاء معينة من الملكيات الخاصة، فمبدأ الأرض لمن يخدمها يرتبط مباشرة بالاستغلال الشخصي المباشر للعقار الفلاحي، وعلى هذا الأساس تكون الحيازة غير كافية، حسب هذا المبدأ للمحافظة على حق الملكية، بل لا بد من ممارسة فعلية، فالإهمال المتعمد من المال الأصلي للأرض أو التغييب عنها ينجز عنه سقوط حق الملكية، كما تسقط الملكية في

حال تأميم الجزء الفائض عن قدرات المالك الأصلي وحاجته. أنظر عجة الجليلي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها، المرجع السابق، ص 49.

(23) نفس المرجع السابق، ص 50.

(24) أنظر ميلود خيزار، وني الرمل، البناء الفوضوي في الجزائر (من وجهة نظر -قانونية)، المرجع السابق، ص 60.

(25) مستخرج من الجريدة الرسمية -عدد 34، 1985، الموافق عليه بالمرسوم رقم 85-08 المؤرخ في 12-11-1985، ألغي بالقانون رقم 90-29 المؤرخ في 01-12-1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير

(19) أنظر عبد الحفيظ بن عبيدة، إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية، دار الهومة، الجزائر، 2004، ص 24.

(26) أنظر عجة الجليلي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها، المرجع السابق، ص 122.

(27) أنظر ميلود خيزار، وني الرمل، البناء الفوضوي في الجزائر (من وجهة نظر -قانونية)، المرجع السابق، ص 18 .

(28) نعني بالأراضي الوقفية، تلك الأملاك الوقفية التي لم تدمج في صندوق الثورة الزراعية، حتى ولو كانت أراضي زراعية أو صالحة للزراعة. أنظر ميلود خيزار، وني الرمل، البناء الفوضوي في الجزائر (من وجهة نظر -قانونية)، المرجع السابق، ص 21. وأيضا أنظر عجة الجليلي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها، المرجع السابق، ص 59 و ص 205.

(29) صنفها قانون رقم 90-25 المؤرخ في 18-11-1990 في مادته 23 كصنف خاص من الأملاك العقارية، فيما عرفتها المادة 31 منه، وأحالت المادة 32 منه إلى قانون خاص لتنظيمها، وهو القانون 91-10 الصادر بتاريخ 27-04-1991 والمتعلق بالوقف.

(30) أنظر قدوجيشير، النظام القانوني للملكية العقارية من خلال النصوص الصادرة من سنة 1962 إلى 2000، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الطبعة الثانية، 2002، ص 641.

(31) نفس المرجع السابق، ص 643

(32) أنظر جريدة الخبر الجزائرية، السنة الثالثة والعشرون، العدد 7216، المؤرخ في 06 أكتوبر 2013، ص 06

(33) أنظر محمود الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، منظم من قبل مخبر المغرب الكبير للاقتصاد والمجتمع، 09-10 جانفي 2008، ص 37.

- (34) أنظر عبد الحفيظ بن عبيدة، إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية، المرجع السابق، ص 22 .
- (35) يعرف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، هو عبارة عن أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، تحدد فيه التوجهات العامة والأساسية للتهيئة العمرانية ويشمل عدة بلديات، ويتجسد هذا المخطط في نظام يصحبه تقرير توجيهي، ويحدد فيه التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب البلديات، توسع، كما يحدد توسع المباني السكنية وأيضا مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها. أنظر بن زكري راضية، الآليات القانونية لحماية الملكية العقارية الخاصة، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2009-2010، ص 278 .
- (36) يعرف مخطط شغل الأراضي، بأنه الأداة الثانية للتعمير، يحدد بصفة دقيقة حدود استعمال الأرض والبناء، ويشمل في أغلب الأحيان تراب بلدية كامل في إطار احترام القواعد التي ضبطها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، كما يحدد مخطط شغل الأراضي القطاعات المعنية بالشكل الحضري، فيعين القيمة الدنيا والقصى من البناء المسموح به، وأتماط البناءات المسموح بها واستعمالاتها، كما يقوم بضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات، أنظر حمدي عمر باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، الجزائر، دار الهومة، 2004، ص 100 .
- (37) أنظر محمود الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، منظم من قبل مخبر المغرب الكبير للاقتصاد والمجتمع، 09-10 جانفي 2008، ص 37 .
- (38) أكدت الدراسات التي قام بها المركز الوطني لدراسات التخطيط والسكان في عام 2000، أن نسبة التأطير الفني والتقني في البلديات الجزائرية تمثل 0.2 بالمائة بالنسبة للمهندسين المعماريين، و0.5 لمهندسي الدولة في التخصصات التقنية والفنية، و0.1 بالمائة للبيطرة، محمود الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص
- (39) دحو ولد قابلية، جريدة الخبر، مؤرخ في 03-09-2007 .
- (40) مقابلة شخصية مع السيد صحراوي عبد المومن، رئيس سابق لمصلحة البناء والاحتياجات العقارية ببلدية أولاد إبراهيم لسنوات 2002- إلى 2011 بتاريخ 13-10-2013 .
- (41) أنظر عمار علوي، الملكية والنظام العقاري في الجزائر، دار الهومة الجزائر، الطبعة الخامسة، 2009، ص 95 .
- (42) أنظر عجة الجيلالي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها، المرجع السابق، ص 23 .
- (43) أنظر شامة سماعين، النظام القانون الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية تحليلية، طبعة 2004، دار الهومة، بوزريعة، الجزائر، ص 21 .

44) نفس المرجع السابق، ص 39.

45) أنظر صلاح الدين عمراني، السياسة السكنية في الجزائر، المرجع السابق، ص 21.

46) مقابلة شخصية مع السيد صحراوي عبد المومن، رئيس سابق لمصلحة البناء والاحتياجات العقارية ببلدية أولاد إبراهيم لسنوات 2002- إلى 2011 بتاريخ 2013-10-13.

47) مقابلة شخصية مع السيد كدروسي الطيب، مكلف بتسيير مصلحة البناء والاحتياجات العقارية ببلدية أولاد إبراهيم من 2012 إلى غاية يومنا هذا، بتاريخ 2013-10-14.