

التخطيط العمراني في الجزائر — الواقع والآفاق —

الأستاذ: قاشي علال
جامعة سعد دحلب - البليدة -

مقدمة

إن الترقية العقارية يقصد بها مجموعة من الأنشطة التي يتولى القيام بها كل شخص طبيعي أو معنوي متمتعاً بالأهلية التجارية من أجل إنجاز أو تجديد أملاك عقارية مخصصة للبيع، أو الإيجار، أو تلبية حاجات خاصة، ومنه فإن المرقى العقاري يقوم بإنجاز المباني المعدة للسكن وإنجاز محلات مخصصة لممارسة أنشطة صناعية أو حرفية أو تجارية وإنطلاقاً من هذه الأعمال يتوجب على المرقى العقاري إبرام عدة عقود من لحظة تهيئة الأراضي إلى مرحلة تسليم البناء للمستفيد.

وإذا كان إنجاز البناية من طرف المرقى العقاري يشكل وظيفته الرئيسية لذا يتوجب عليه أن يلتزم بالقوانين المنظمة للتعمير وخصوصاً القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05/04 المؤرخ في 14 غشت 2004. وإذا التزم المرقى العقاري بهذا القانون يكون قد حقق توازناً بين حق الفرد في البناء وحق المجتمع في الرقابة على عمليات البناء التي تعتبر من المصالح المشروعة وأنه يلتزم فعلاً بمقتضيات التخطيط العمراني إذ أن أهمية هذا الأخير تكمن في تحقيق مستوى أفضل في أداء المرقى العقاري عند تعميم مدينة جديدة أو مدينة قائمة، أو

تطويرها. فالتخطيط العمراني مفهوم يعبر عن تعميم منطقة معينة من أجل مواجهة كل مقتضيات العمران سواء من حيث الطرق، والمرافق، والحدائق، والمساكن بمختلف أنواعها لضمان كثافة سكانية متجانسة وتجنب تداخل المناطق الصناعية والتجارية في المناطق السكنية.

ويمكننا القول بأن الترقية العقارية لا يمكنها تحقيق الأهداف السالفة الذكر إلا إذا تمت طبقا للقانون رقم 29/90 المعدل والمتمم وكذا المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 1991/5/28 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، المعدل والمتمم، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه، المعدل والمتمم [الأول معدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 317/05 المؤرخ في 2005/9/10 أما الثاني معدل أيضا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ 2005/9/10] وهنا يجب أن نشير إلى أن حالة اعتماد الترقية العقارية في منطقة لم يتم فيها إعداد أدوات التهيئة والتعمير تستدعي اعتماد مختلف الأحكام التي تقررها القواعد العامة للتهيئة والتعمير الواردة في القانون 29/90 والمتضمنة بالتفصيل في المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 1991/5/28 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير. أما الإشكالية التي يطرحها هذا الموضوع فتتمثل فيما يلي: إلى أي مدى تساهم أدوات التهيئة والتعمير في تجسيد التخطيط العمراني في الجزائر من الناحية النظرية، بإعتبار أن الواقع العملي يقرر أمور خطيرة جدا، فهل يمكن إيعازها إلى المرقى العقاري الذي يشرف على عملية البناء، أم أن هناك أسباب أخرى تتداخل لتنتج هذه الوضعية، على الرغم من صدور القانون رقم 08/02 المؤرخ في 2002/5/8 المتعلق بإنشاء المدن الجديدة، وكذا القانون رقم 06/06 المؤرخ في

2006/2/20 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة [الأول الجريدة الرسمية العدد 34، الثاني الجريدة الرسمية العدد 15].

ويمكننا أن نجيب عن هذه الإشكالية المركبة وفق منهج علمي تحليلي وفي البعض الآخر بمنهج نقدي وفقا للخطة التالية:

- مقدمة

- المبحث الأول: مفهوم التخطيط العمراني.

- المبحث الثاني: أدوات التخطيط العمراني في الجزائر لتفعيل أداء الترقية العقارية.

- المبحث الثالث: واقع التخطيط العمراني وأفاقه.

- خاتمة.

وقد جاءت هذه الدراسة ضمن موضوع المدينة وإشكالية العمران الجديد.

المبحث الأول: مفهوم التخطيط العمراني

ينبغي أن نتطرق هنا إلى إبراز مفهوم التخطيط بوجه عام والتخطيط

العمراني بوجه خاص لنصل إلى تحديد عناصر التخطيط بصورة شاملة.

المطلب الأول: التخطيط بوجه عام.

إن التخطيط بوجه عام هو أسلوب للعمل يمكن المجتمع بإتباع منهج علمي

سليم لرسم سياسة مستقبلية وحل مختلف المشاكل سواء منها ما تعلق بالسياسة

أو المجتمع أو العمران الذي إزداد بوتيرة سريعة في السنوات الأخيرة من أجل

القضاء على مشكلة السكن والتصدي للبيوت القصدية، ويعتبر التخطيط في

جميع مناحي الحياة سمة تشترك فيها كل الدول بدون إستثناء نظرا لأهميته

وقداسته وعلميته ومساهمته في حل مشكلات المجتمعات.

لذا ذهب بعض الفقه إلى القول بأن التخطيط هو ذلك التدبير الرامي إلى مواجهة المستقبل بخطط منظمة مسبقاً من أجل تحقيق أهداف محددة في مجال محدد⁽¹⁾. يتضح من هذا التعريف بأن التخطيط يركز على عنصرين هامين وهما.

-التنبؤ بالمستقبل: ومفاد ذلك أن المخططين يتوقعون تقديرات وافتراسات تقع في المستقبل خلال فترة زمنية محددة ولذلك يجابهون ما يقع مستقبلاً عن طريق خطة ولن يصل المخططون إلى التنبؤ المستقبلي إلا بناء على أساس دراسة مشاكل الماضي ومختلف عيوبه حتى يستفيدوا منها مستقبلاً فمثلاً بعد حصول زلزال بومرداس والتخطيط لإقامة مدن جديدة لا بد من الأخذ بعين الاعتبار أخطاء الماضي ليكون هناك تخطيط علمي صحيح لإقامة مدن جديدة ولحصول التنبؤ في التخطيط العلمي يجب الربط بين مشاكل الماضي وعبوبه وظروف المستقبل وافتراساته لكي يتمكن المخطط من وضع أساس علمي للمستقبل ومشاكله⁽²⁾ مع الإشارة أن التنبؤ بالافتراضات لا يعني التكهن بها أو تخمينها، أو الإعتماد على القوى التلقائية أو الأساليب العفوية أو الآراء الشخصية⁽³⁾ بل يقوم على أساس واقع من ظروف الماضي لكي يتجنب ما أصاب هذا الواقع من عيوب وأخطاء لم تكن متدركة، ويتم بعد ذلك وضع حلول علمية مناسبة لهذه العيوب والمشاكل.

-الإستعداد لمجابهة المستقبل: يجب أن تكون أهداف التخطيط واقعية أي تقبل التحقيق لذا يفترض التخطيط بالضرورة مشاكل الماضي وتتم دراستها من أجل الإستعداد للمستقبل بواسطة حصر كل الموارد والإمكانات المتاحة لهذا المستقبل، كما يجب تحديد أفضل الطرق لمجابهة افتراضات المستقبل.

المطلب الثاني: التخطيط العمراني

أما التخطيط في مجال العمران الهدف منه توجيه النشاط الذي يقوم بتعمير منطقة معينة في جهة معينة ويعني تحقيق مستوى الأداء عند تعمير مدينة

جديدة أو تعميم مدينة من المدن أو تطويرها، أو رفع مستوى العمران فيها وذلك بوضع مختلف الأسس العلمية لتنفيذ المشروع وتحديد مراحلها بما يتناسب مع مقتضيات العصر وظروف المكان والسكان الذين سيعيشون فيه⁽⁴⁾.

ويقصد بالتخطيط العمراني أيضا بأنه التخطيط المتعلق بمنطقة جديدة بغرض تعميمها أو رفع مستواها الاجتماعي أو الإقتصادي فتتولى الجهة المختصة وضع أسس مستقبلية لتنفيذ المشروع وتوضيح مراحل تنفيذه، وحسن استغلال الثروات التي يتضمنها⁽⁵⁾.

مما سبق بخصوص التخطيط العمراني يمكن القول بأن هذا التخطيط يتضمن مفهوم علمي من أجل تعميم منطقة معينة من أجل مواجهة مقتضيات العمران الحديث من حيث الطرق، والمرافق العامة، والحدائق والمسكن بمختلف أنواعها، من أجل ضمان كثافة سكانية متجانسة وتجنب تداخل المناطق الصناعية والتجارية مع المناطق السكنية وشق الطرق القادرة على إستيعاب حركة المرور في المناطق الآهلة بالسكان.

المطلب الثالث: المدن الجديدة وأدوات تهيئتها.
إذا كانت المدينة تعد ظاهرة حضرية بإعتبارها أعقد صور العمران البشري وأنها منتج للحضارة ومركزها الإشعاعي وقد برزت المدن الكبيرة بشكل متنامي لما لها من انعكاسات على المتغيرات الإيكولوجية والإقتصادية والاجتماعية وإن هذا النمو الحضري قد ساهم في عملية تعقيد المدن وإرتفاع كثافتها السكانية وعدم الإنسجام بين أجزاء المدينة التي من المفروض أن تحكمها قواعد متعلقة بمقتضيات الأمن والصحة، وقواعد تتعلق بمظهر البناءات. وقواعد تفصيلية تتعلق بالبناءات ذات الإستعمال السكني، كما يجب أن تخضع المدن لأدوات التهيئة بصفة عامة وإنطلاقا من هذه المعطيات فإن المشرع الجزائري كغيره من

الدول نص على شروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها في القانون الصادر في 2002، وقرن القانون التوجيهي للمدينة في 2006 وهذا من أجل نجاح المدينة وإزدهارها والعمل على تحسين البيئة المعيشية والعمل على إستدامة المدينة.

أولاً: المدينة التي يصبو إليها المجتمع:

إن تعريف المدينة يختلف بين العلماء بحسب تخصصهم وحتى داخل الإختصاص الواحد وبين مختلف الإيديولوجيات التطبيقية للتعمير. فمثلا المختص في علم الإجتماع الحضري يربط المدينة بالسلوك الحضري والزخم السوسيو ثقافي، السمات الحضارية من كتل غير متجانسة إبهام، حراك... وهناك من يربطها بالوسط المفعم بالعلاقات والأنشطة السوسيو ثقافية وهناك من يرجعها إلى النشاط المزاول وأنماطه، والأساس الطبقي وتكافؤ الفرص.⁽⁶⁾

أما المختص في علم الإقتصاد الحضري فينسب تعريف المدينة إلى إضفاء الطابع الإقتصادي على النشاط المزاول وزيادة نسبة العمالة خارج الزراعة والبعض من هذا الإختصاص ينسبها إلى إضفاء الطابع التجاري على سمات المدينة.

أما علم الجغرافيا الحضرية فيرجع المدينة إلى التموقع والتموضع الجيد للمدن والمحيط البيئي، أما علم الديمغرافيا يركز في تعريفه على التعداد السكاني مثله مثل التسيير الإداري الإقليمي والمحلي الذي ينسبها على التقسيمات الإدارية.

أما المختص في الهندسة المعمارية فيربطها بالأنماط المعمارية للمساكن، وطرق التصميم الهندسي، ونوع عناصر الإنشاء، الوحدات المعمارية للتصميم والعناصر المادية الطبولوجية للكتلة المبنية، إبراز الزخرفة والتشكيل الهندسي الفني.

وبناء على ماسبق من تعاريف للمدينة فإننا نؤكد حقيقة مفادها عدم تشابه المدن سواء من حيث مراحل التطور، أو من حيث الأشكال المساحية العمرانية فتظل كل مدينة محتفظة بخصوصياتها سواء من حيث مساحتها وتموقعها وعدد سكانها وإمكاناتها وموقعها الجيوستراتيجي والجيواقتصادي وهذا يقودنا إلى القول بعدم وضع قاعدة ثابتة تطبق على كل المدن لأن كل مدينة تتطلب وضعية خاصة ترتكز أساسا على مجموعة من القوى الفاعلة والأوضاع السائدة. وبذلك يمكننا القول بأن المدينة هي: (إطار طبيعي متميز، ضمن مجال مفصل للعلاقات السسيوثقافية وهي نقطة في المجال الجيواقتصادي) فعملية التعمير داخل البلد الواحد تستدعي الخصوصية وكل تغليب لعنصر على العناصر الأخرى يؤدي إلى إختلال عملية التعمير وتكون هناك العشوائية والتدهور (الإيكولوجي، الإجتماعي، الإقتصادي، ...).

أما المشرع الجزائري فقد عرف المدينة في المادة 3 من القانون رقم 06/06 كمايلي:

"كل تجمع حضري ذو حجم سكاني يتوفر على وظائف إدارية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية" وصنف المدن إلى مدن متوسطة بحيث يكون عدد سكانها ما بين خمسين ألف ومائة ألف نسمة، ومدن صغيرة بحيث يكون عدد سكانها يمثل ما بين عشرين ألف وخمسين ألف نسمة، وهناك الحي الذي يعد جزء من المدينة يحدد على أساس تركيبة من المعطيات وهذا حسب المادة 4 من قانون 06/06. ثانيا: أهداف سياسة المدينة:

تتمثل في مختلف التدخلات المتعلقة ببعض المجالات وهي تبرز فيمايلي: تقليص الفوارق بين الأحياء والقضاء على السكنات غير الصحية، التحكم في مخططات النقل والتنقل وحركة المرور داخل محاور المدينة، تدعيم الطرق،

حماية البيئة، مكافحة الآفات الاجتماعية والإقصاء والانحرافات والفقر والبطالة، الوقاية من الأخطار الكبرى وحماية السكان، تحقيق التنمية المستدامة باعتبارها إطار متعدد الأبعاد والقطاعات والأطراف والتي تعني تلبية الحاجات الآنية دون رهن حاجات الأجيال القادمة.

ثالثاً: الأدوات القانونية لسياسة المدينة:

تتمثل في أدوات التخطيط والمجال الحضري وتشمل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المخطط الجهوي لجهة البرنامج، مخطط شغل الأراضي، مخطط تهيئة المدينة الجديدة، المخطط العام لتهيئة الحظائر الوطنية، مخطط حماية وإستصلاح المواقع الأثرية والمنطقة المحمية التابعة لها، المخطط التوجيهي للتهيئة العمران، مخطط تهيئة الإقليم الولائي، المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى.

وهناك أدوات التخطيط والتوجيه القطاعية على مستوى المدينة المتعلقة بالبيئة والتراث الثقافي والعمران والنقل والمياه والتجهيزات والمنشآت ويلاحظ بأن إنشاء مدن جديدة يتقرر بموجب مرسوم تنفيذي بالإستناد إلى أدوات تهيئة الإقليم الموافق عليها وينشأ لكل مدينة جديدة مخطط يسمى مخطط تهيئة المدينة الجديدة يغطي هذا المخطط محيط التهيئة المحددة لهذه المدينة الجديدة ومحيط حمايتها وتراعي فيه الخصوصيات الثقافية والاجتماعية للمنطقة ولا يمكن إنشاء مدن جديدة بصفة جزئية أو كلية على أراضي صالحة للزراعة.

المبحث الثاني: أدوات التخطيط العمراني في الجزائر لتفعيل أداء الترقية العقارية

إن التخطيط العمراني يتجسد من خلال أدوات التهيئة والتعمير التنظيمية، وقد عرفت الجزائر هذه الأدوات وهي تحت وطأة الإستعمار الفرنسي وحسب

القانون الفرنسي المؤرخ في 1919/3/14 المتضمن المخطط التوجيهي العام، والمخطط التوجيهي للتعمير وذلك بغرض لفت إنتباه الجزائريين بأن فرنسا تسعى جاهدة من أجل حل كافة المشاكل التي ينخبط فيها الجزائريون وخصوصا ماتعلق بقطاع السكن وتجلي ذلك بوضوح في إطار مخطط قسنطينة⁽⁷⁾.

أما دراستنا لهذه الأدوات القانونية تكون وفقا لما ورد في قانون 29/90 المعدل والمتمم والنصوص التنظيمية له، بإعتبار أن هذا القانون هو الساري المفعول في الجزائر ونجد بأن هذه الأدوات تتمثل فيما يلي: (المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، ومخططات شغل الأراضي).

المطلب الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
لقد تضمن القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم هذا المخطط في القسم الثاني من الفصل الثالث الذي يحمل عنوان (أدوات التعمير) في المواد من 16 حتى 30 منه، أما الأمور التفصيلية لهذا المخطط تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المعدل والمتمم ومن ثمة فإننا نحاول تسليط الضوء على هذا المخطط وذلك بتعريفه والأهداف التي يحققها في الواقع.

أولا: تعريف المخطط:

بالرجوع إلى المادة 16 من قانون 29/90 المعدل والمتمم نجدها تنص على أن: "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الإعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".

من المادة السابقة نستطيع القول بأن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة لتخطيط الفضاء والتسيير العمراني بناء على مبادئ وأهداف سياسة

التهيئة والتعمير الوطنية مع تحديد مختلف التوجهات العامة والأساسية للتهيئة العمرانية في بلدية أو مجموعة من البلديات مع الأخذ بعين الإعتبار الموازنة بين قطاع الفلاحة والصناعة، وحماية المحيط والأوساط الطبيعية والتراث الثقافي والتاريخي ومراعاة أيضا مخططات التنمية والنمو الديمغرافي والتوزيع السكاني وارتفاع معدل الهجرة من الريف إلى المدينة ومختلف الظروف والحاجيات.

إن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يقسم المنطقة التي يتعلق بها إلى أربعة قطاعات وهي: القطاع المعمر، القطاع المبرمج للتعمير، قطاع التعمير المستقبلي، قطاع غير قابل للتعمير. وهذا ما نصت عليه المادة 19 من قانون 29/90 السابق.

ويمكن لنا إعطاء صورة مختصرة عن كل قطاع من القطاعات الأربعة:

القطاع المعمر: يشمل كل الأراضي التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينها كالمساحات الخضراء والحدائق والغابات الحضرية الموجهة لخدمة البنايات المتجمعة كما تشمل كل الأجزاء الواجب تجديدها وإصلاحها وحمايتها.

القطاع المبرمج للتعمير: يقصد به القطاع القابل للتعمير ويشمل كل الأراضي المبرمجة للتعمير على المدى القصير والمتوسط في أفق عشر سنوات حسب جدول من الأولويات.

قطاع التعمير المستقبلي: يشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في أفق عشرين سنة.

قطاع غير قابل للتعمير: يشمل أراضي غير قابلة للتعمير مع إمكانية حق البناء عليها بشرط أن يكون تحديد ذلك بدقة وينسب تتلائم مع الإقتصاد العام في هذه المناطق.

بخصوص هذه القطاعات يجب الرجوع إلى المواد من 20 إلى 23 من قانون 29/90.

ثانياً: أهداف هذا المخطط:

من التعريف السابق للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يمكن أن نقول بأن هذا المخطط يهدف إلى تحديد المناطق التي يمكن تعميمها حسب مقتضيات النسيج العمراني، ومن جهة ثانية يهدف هذا المخطط إلى تحديد المناطق التي يجب حمايتها وعلى رأسها الأراضي الفلاحية التي يجب حمايتها من أجل رفع الإنتاج الفلاحي وتلبية حاجات السكان باستمرار وبالتالي تحقيق الأمن الغذائي الأمر الذي يستدعي حماية هذه الأراضي الفلاحية إلا أن الواقع خلاف ذلك حيث أن الأراضي الفلاحية في الكثير منها تمت عمليات البناء وتم تحويل هذه الأراضي إلا وجهة أخرى على الرغم من التعليمات الصادرة عن رئيس الحكومة في 13/07/1996 والتعليمات الرئاسية الصادرة في 14/08/1995 التي تتضمن ضرورة حماية الأراضي الفلاحية التي تقلصت نتيجة أعمال التعمير على الرغم من الحماية المقررة لهذه الأراضي في قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 على الرغم من أن قانون 29/90 قد تضمن عقوبات تطبق على كل من خالف أحكام المواد 76، 77، 78.

كما يهدف هذا المخطط إلى حماية الأراضي الغابية لأنها تُعدُّ من الأملاك الوطنية يجب المحافظة عليها وقد كانت هذه الأراضي محل عناية خاصة إذ صدرت بشأنها تعليمات رئاسية تتضمن ضرورة المحافظة على الثروة الغابية كعامل أساسي لكل سياسة يتم إعدادها أو تطبيقها في مجال التهيئة العمرانية. المطلب الثاني: مخطط شغل الأراضي:

لقد تضمن قانون 29/90 هذا المخطط في القسم الثاني من الفصل الثالث منه في المواد من 31 إلى 38 وفصل المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم هذا النوع من المخطط وبناء على ذلك يمكن تعريف هذا المخطط وذكر أهم أهدافه.

أولاً: تعريف هذا المخطط:

وفقاً للمادة 31 من قانون 29/90 فإن مخطط شغل الأراضي هو الذي: "... يحدد حقوق استخدام الأراضي والبناء..." وبذلك فإن مخطط شغل الأراضي هو أداة تمكن من تحديد الشكل الحضري لكل منطقة وذلك عن طريق تنظيم حقوق البناء على الأراضي، وتبيان كيفية استعمالها خصوصاً ما يتعلق بنوع المباني المرخص بها ووجهتها وحجمها، وحقوق البناء التي ترتبط بملكية الأراضي، والإرتفاقات المقررة عليها ومختلف الأنشطة المسموح بها والتوجهات الرئيسية⁽⁸⁾ التي يجب أن تتطابق مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

ثانياً: أهداف هذا المخطط:

إذا كان هذا المخطط يمثل إحدى أدوات التخطيط العمراني فإنه بالضرورة يرمي إلى تحقيق أهداف معينة⁽⁹⁾ يمكن تعدادها بالرجوع إلى المادة 31 من قانون 29/90 وهي:

— ضبط القواعد المتعلقة بالمنظر الخارجي للبنىات

— تعيين الكمية القصوى والدنيا من البناء المسموح به والمعبر عنها بالمترب المربع من الأرضية المبنية أو بالمترب المكعب من الأحجام، مع ضرورة تحديد المساحة الخضراء، والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية، وكذا تخطيطات ومميزات طرق المرور.

— تحديد الإرتفاقات

— تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها.

— تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها.

كما أن المرسوم رقم 178/91 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه المعدل والمتمم قد نص على أهداف أخرى تضمنتها المادة 18 منه وهي:

— تبين المنافذ والطرق وكيفية توصيل الشبكات إليها.

— تحديد إرتفاع المباني ومظهرها الخارجي.

— تبين موقف السيارات والمساحات الفارغة والمغارس.

-تحديد الأراضي والمناطق المعرضة للأخطار الطبيعية وفقا لوسائل الدراسات التقنية والدقيقة (الزلازل).

-إظهار خصائص القطع الأرضية وموقع المباني بالنسبة للطرق العمومية، وموقع المباني بالنسبة للحدود الفاصلة.

-تحديد نوع المنشآت والتجهيزات العمومية وموقعها.

-تحديد الطرق والشبكات التي تتحملها الدولة كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك آجال الإنجاز.

المطلب الثالث: القواعد العامة للتهيئة والتعمير:

الأصل هو وجود أدوات التعمير التي رأينا بأنها تتمثل في المخطط

التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي لكن ما هو الحكم في حالة إنعدام هذه الأدوات وبماذا يمكن الإستعاضة عنها إن هذا التساؤل لا يعد مشكلة عويصة إذ أن المشرع الجزائري قد نص صراحة في المادة 3 من قانون 29/90 على أنه: "... وفي غياب أدوات التهيئة والتعمير تخضع البنايات للقواعد العامة للتهيئة والتعمير المحددة في المواد أدناه من هذا الفصل" فالمشرع نص صراحة على البديل المتمثل في القواعد العامة للتهيئة والتعمير وهنا لا بد من تعريفها وتحديد المحاور التي تتضمنها هذه القواعد العامة.

أولا: تعريف هذه القواعد العامة:

بالرجوع إلى قانون 29/90 وبالضبط في الفصل الثاني منه المواد من 3 إلى 9، وأحكام المرسوم التنفيذي رقم 175/91 نلاحظ بأن المشرع لم يعط تعريفا صريحا لهذه القواعد إلا أنه يمكننا أن نقول بأن هذه القواعد العامة هي التي تطبق عند إنعدام أدوات التعمير والتي تهدف إلى تحديد الشروط الواجب توافرها في مشاريع البناء قصد تحقيق توسع عمراني يبرر قيمة المناطق التي تتوافر

على منجزات تاريخية أو ثقافية وكذا حماية الأراضي الفلاحية والغابية خاصة ما يتعلق بالبناء وموقعه والهندسة المتبعة في تشييده وتهيئة هذه المناطق على نحو يسمح بحمايتها.

ثانياً: مضامين القواعد العامة للتهيئة والتعمير:

لقد نص المشرع الجزائري على محاور هذه القواعد العامة في القانون رقم 29/90 في المواد من 4 إلى 9 وكذلك ضمن أحكام المرسوم التنفيذي رقم 175/91 وهنا يمكن لنا أن نقول أن هذه المحاور تنقسم إلى: محور يتضمن مقتضيات الأمن والصحة، ومحور يتضمن المظهر الخارجي للبنائيات، ومحور ثالث تندرج ضمنه القواعد المتعلقة بالبنائيات ذات الإستعمال السكني.

- القواعد المرتبطة بالأمن والصحة: إن المرسوم 175/91 قد أكد في

مواده من 2 إلى 4 على مقتضيات الأمن بحيث نص صراحة على رفض منح رخصة البناء في حالة ما إذا كانت البناية المراد إقامتها تمس السلامة العمومية وسواء كان ذلك بسبب موقعها أو حجمها أو بسبب إستعمالها، أو أن الأرضية المراد البناء عليها معرضة للأخطار الطبيعية كالزلازل وإنزلاق التربة، كما يرفض منح رخصة البناء بالنسبة لبناء سكن يقل بعده عن خمسين مترا من كلا جانبي الطريق السريع أو ثلاثين مترا من كلا جانبي الطرق المسجلة في قائمة، أما لولم تكن هذه البناية مخصصة للسكن فتكون المسافة أربعين مترا وعشرين مترا.

- أما مقتضيات الصحة: فورد النص عليها في المرسوم أيضا في المادتين

5، 6 والمواد من 13 إلى 18 وإعتمدت المادة 5 على دراسة مدى التأثير في البيئة الذي صدر بموجبه مرسوم تنفيذي رقم 147/07 المؤرخ في 19 ماي 2007، أما المواد الأخرى فنصت على إلزامية ضمان تزويد البناية ذات الإستعمال السكني بالماء الصالح للشرب مع ضمان صرف المياه المستعملة

وتزويد هذه البنايات بقتوات صرف المياه المستعملة وهذا ما تداركه المشرع أيضا في 2004 عند تعديل قانون 29/90.

- القواعد المرتبطة بمظهر البنايات: إن المرسوم رقم 175/91 قد فرض إلتزامات بخصوص المحافظة على جمال وتناسق المدينة من أجل حماية التراث الحضري والمحيط المبني وفي مراعاة الأصول الفنية في البناء تجنباً للفوضى المعمارية أو كما يسميها البعض بالتلوث البصري⁽¹⁰⁾ كما أن المواد من 27 إلى 31 من هذا المرسوم تضمنت بالنص على ضرورة أن تكون المنشآت والبنايات المراد بناؤها لا تمس بحكم موقعها، أو حجمها، أو مظهرها الخارجي بالأماكن المجاورة خاصة المعالم الأثرية والمناظر الحضرية، كما يجب أن تبدو البنايات ببساطة حجمها ووحدة المواد المستعملة في البناء.

- القواعد المرتبطة بالبنايات ذات الإستعمال السكني: لقد نصت المواد من 32 إلى 45 من المرسوم 175/91 على المواصفات القانونية المشترطة في البنايات المعدة للسكن فورد النص صراحة على مساحة كل غرفة رئيسية بأن لا يقل عن عشرة أمتار مربعة، وألا يقل علوها -الغرفة- عن مترين وستين سنتمترًا وضرورة فتح مناور لدخول الهواء والضوء، وتوافر كل بناية جماعية على بناية مغلقة لرمي الفضالات تشيد هذه البناية بطريقة تمنع تسرب الروائح الكريهة والغازات المضرة إلى داخل المساكن.

المبحث الثالث: واقع التخطيط العمراني وآفاقه

إذا كانت سياسة الدولة قائمة على إعتبار المصلحة العامة والخاصة بخصوص عمليات التعمير وذلك عن طريق سن نصوص قانونية لضبط هذه العمليات وتحقيق ثروة سكنية تراعي المقاييس العالمية هذا يعد مكسبا هاما للجميع إلا أن أي سياسة لا تخلو من نقائص أو عيوب تشوبها إما من حيث

ذاتها وإما بحسب مآلها، ومختلف نتائجها خاصة وأن الدولة قد تغيرت سياستها بالنسبة للتعمر وترجع دورها للجانب التنظيمي فقط وخصوصة الموروث السكاني والعمراني وتسليمه للمالكين ومعه سياسة الإتكال واللامبالاة، وإنهيار التنظيم السسيواقتصادي للسكان.

المطلب الأول: الإفرازات السلبية الناجمة عنه:

إن مختلف التوجيهات المعيارية لبرامج التعمر قد أفرزت عدة آثار سلبية وساهمت في عشوائية التعمر على عدة مستويات منها:

- ظهور حالات التعمر العشوائي غير الصحي.

- نفاذ الإحتياط العقاري لمعظم المدن الجزائرية نظرا للوضعية القانونية للأراضي مع إستنزاف العقار والتوسع غير العقلاني.

- إنتشار أشكال التوسع العمراني الأفقي بدل التوسع العمودي.

- ظهور تشكيلة غير متجانسة من الكتل المبنية والفضاءات غير المبنية.

- التوسعات العمرانية الواسعة على حساب الأراضي الفلاحية وإنتشار السكنات غير اللانقة والأحياء الهامشية.

- الإخلال الصارخ لأدوات التعمر.

إن عدم التحكم في أدوات التخطيط العمراني أدى إلى تطور المدن وتوسعها

بشكل عشوائي على حساب الأراضي الفلاحية مما نتج عنه غياب الريف وفي

غياب الريف غاب نقيض المدينة وفي غياب النقيض غابت المدينة وإستبدلت

ثنائية الريف والمدينة بثنائية المركز والإطار وبناء على هذه الأوضاع الناجمة

عن تطور النسيج العمراني السريع وفشل التخطيط من التحكم في العقار

الحضري وعجز المدينة عن تلبية إحتياجات السكان القادمين إليها طلبا للعمل

والسكن والراحة فتركز هؤلاء الأفراد في أطراف المدينة (الأحياء القصديرية) التي تتميز بإنعدام تنظيم شبكة النقل والمواصلات، إنحطاط المستوى المعيشي وكثرة الآفات الإجتماعية والأمراض، تراكم القمامات على أطراف المدينة، لذا يجب التفكير في إعادة تنظيم المدن والحفاظ على هويتها وتنظيم وتوجيه توسعاتها الجديدة وفقا للواقع الإقتصادي والواقع السوسيوثقافي.

المطلب الثاني: المأمول من التخطيط العمراني عمليا:
هنا نشير إلى أن التخطيط العمراني الذي يرسم سياسة تقوم على التنبؤ بالمستقبل والإستعداد لمجابهة المستقبل ينبغي أن يجسد من الناحية الواقعية من أجل تحقيق المصلحة العامة والخروج من الإطار الإداري لبرامج التعمير إذ أن عملية التعمير اليوم إستثمار وإنتاج للأراضي لا تبديد للأموال، وإن التغيير السياسي يستدعي تغيير سياسات التعمير نظرا لإنتاج الإقتصاد الحز الذي يقوم على إحترام الملكية الفردية مع ضرورة إشراك كافة المتدخلين من أجل الوصول إلى نسيج عمراني منسجم يراعي خصوصيات المنطقة وإتباع معايير تخطيط عمرانية ومعمارية تتوافق مع واقعنا الإقتصادي وليست مستوردة من الغرب.
الخاتمة:

إن تفعيل الترقية العقارية يتطلب القيام بدراسات مختلفة كما تتطلب تنسيق متكامل من أجل الوصول إلى تخطيط واقعي وعملي للمساحات العمرانية وبعد عملية التصور تأتي مرحلة إعداد مختلف المستندات التنظيمية الأساسية والمتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والذي لديه دور أساسي في تحديد التوجيهات الأساسية لتطوير وتنمية العقارات، ثم مخطط شغل الأراضي والذي يتولى تحديد الشروط والقوانين المطبقة على كل قطعة أرضية إلا أن هذه الأدوات لم تنجح في تحقيق ما كان يصبو إليه المشرع الجزائري في قانون

29/90 إذ نجد إنعدام الموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة وإنعدام وقاية المحيط والمناظر والأوساط الطبيعية على الرغم من أن المشرع أراد تحقيق كل هذه المظاهر.

فبخصوص الأراضي الفلاحية نجد بأن المدن قد توسعت على حساب هذه الأراضي وتم التخلي عن مساحات خصبة للبناء عليها وإستبدلت بالإسمنت وإستمر هذا النزيف إلى يومنا هذا.

أما بخصوص وقاية المحيط والأوساط الطبيعية فإن الحماية موكلة إلى قانون البيئة المعدل في 2003 لكن من الناحية الواقعية هناك مساحات خضراء ثم التضحية بها وكذا إستفحال التلوث بمختلف أشكاله.

أما بخصوص البديل في حالة غياب الأدوات القانونية للتهيئة والتعمير فهو عبارة عن قواعد وطنية تطبق على المستوى الوطني وهذا فيه طمس لخصوصية كل منطقة إذ المنطق يفرض إعطاء فسحة لكل منطقة. أما بخصوص التوصيات فتتمثل فيمايلي:

-إعادة الإعتبار لكل المدن مع ضرورة إحترام أدوات التهيئة والتعمير.

-تفعيل دور لجان الأحياء السكنية.

-التطبيق الصارم لقوانين التهيئة العمرانية مع ضرورة تطبيق عقوبات على مرتكبي الجرائم المتعلقة بالبناء.

-لا للتوسع العمراني الذي يهدر البيئة والتنمية المستدامة.

-الإبقاء على منح جوائز لأحسن حي وأحسن سكن.

-التفكير في بناء مدن جديدة في المناطق الجنوبية وإرفاقها بكل المرافق الضرورية وخاصة المساجد

قائمة الهوامش والمراجع:

- 1- الدكتور: محمد باهي أبو يونس، الوجيز في أصول الإدارة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، 1995، ص 266.
- 2- الدكتور: محسن العبودي، التخطيط العمراني بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، 1995، ص 09.
- 3- الدكتور: بكر العناني، الإدارة العامة، الجزء الثاني، 1986، ص 12.
- 4- الدكتور: سليمان الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، دار النهضة العربية، 1988، ص 166.
- 5- الدكتور: محمد عبد الحميد أبو زيد، مبادئ الإدارة العامة، دار النهضة العربية، 1988، ص 70، 71.
- 6- الدكتور: حسن فتحي، مبادئ تخطيط وإستغلال عقار المدينة، دار الشهاب للنشر والطباعة، القاهرة، 2001، ص 73.
- 7- الدكتور: إبراهيم بن يوسف، إشكالية العمران المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 43.
- 8- الدكتور: إبراهيم بن يوسف، إشكالية العمران المعاصر، المرجع السابق، ص 44.
- 9- الأستاذ: سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية وتحليلية، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 70.
- 10- الدكتورة: هدى حامد قشقوش، المسؤولية الجنائية للمهندس والمقاول عن عدم مراعاة الأصول الفنية في البناء، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، 1996، ص 8، 9.