جـــامـــعـــة سعد دحلب البليدة

كـلـيــة الـحــقـوق

قسم القانـــــــــون الخاص

مذكرة ماجستير

التخصص: القانون العقاري

الضبط الإداري الخاص بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية في التشريع الجزائري

من إعداد الطالبة

دحيم فهيمة

أمام اللجنة المشكلة من:

الأستاذ الدكتور محمودي مراد، أستاذ التعليم العالي، جامعة البليدة	رئيسا .
الدكتور رمول خالد، أستاذ محاضر أ، جامعة البليدة	مشرفا ومقررا .
الأستاذ الدكتور العيد حداد، أستاذ التعليم العالي، جامعة البليدة	عضوا.
الدكتور حسن حميدة، أستاذ محاضر ب، جامعة البليدة	عضوا.

البليدة أفريل 2012

شكر و تقدير

الشكر لله عز وجل على توفيقه لي في إنجاز هذا العمل المتواضع

كما أتقدم بالشكر والتقدير إلى أستاذي الدكتور خالد رامول رمز العلم والأخلاق الذي أشرف على انجاز هذا العمل بنصائحه وإرشاداته القيمة .

كما أشكر جميع أساتذتي في جميع الأطوار الدراسية و جميع أساتذة كلية الحقوق بجامعة سعد دحلب البليدة .

إهداء

أهدي هذا العمل إلى الوالدين العزيزين وأتمنى لوالدي الشفاء

وإلى جميع أفراد عائلتي وأخص بالذكر الزوج الكريم وعمتي فطة وزوجها عبد الله اللذان وقفا معي طيلة مشواري الدراسي.

وإلى كل من ساعدني في انجاز هذا العمل المتواضع .

ملخص

إن الجزائر بلد يتمتع بتراث ثقافي و طبيعي فريد من نوعه و بغرض حماية هذه الثروة استحدث المشرع الجزائري نظام المساحات و المواقع المحمية حيث أن هذه المناطق تقسم إلى مناطق محمية طبيعية و أخرى ثقافية ، أما بالنسبة للمناطق المحمية الثقافية فقد نظمها القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي و في ما يخص المناطق المحمية الطبيعية فان القانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة هو الذي ينظمها

وإضافة الى تخصيص المشرع الجزائري لاطار قانوني خاص بالمساحات والمواقع المحمية فقد خصها أيضا بإطار مؤسساتي تنشط هيئاته على المستوى الوطني والمحلي .

لكن رغم أن المشرع عزز الإطار القانوني لهذه المناطق تماشيا مع التشريعات الدولية إلا أنها تتعرض إلى مخاطر عديدة تهددها و التي من بينها البناء و التعمير ، لذلك اخترنا موضوع الضبط الإداري الخاص بالتعمير داخل المناطق المحمية لكي نبين أن هذه المناطق خصها المشرع بقواعد خاصة في هذا المجال و يظهر هذا من خلال تنظيمها بمخططات التعمير العامة و المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي و كذلك من خلال المخططات الخاصة بها و هي المخطط الدائم لحفظ و استصلاح القطاعات المحفوظة المخطط الدائم لحفظ و استصلاح المواقع الأثرية و مخطط تهيئة الحظائر الثقافية ، كما أن هذه المناطق تخضع إلى إجراءات خاصة من حيث استصدار الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير و أهم إجراء يميز استصدار هذه الرخص هو استشارة الهيئات المكلفة بها و في حالة عدم احترام هذه الإجراءات أوعدم الالتزام بحدود الرخصة الإدارية فان القرار المتضمن إحدى الرخص الإدارية يكون محلا للمنازعة فيه أمام القضاء بشقيه العادي و الإداري .

الفهرس

شكر

إهداء

ملخص

الفهرس

مقدمة..... 1

1. النظام القانوني للمساحات والمواقع المحمية..... 6

1.1. المساحات والمواقع المحمية الثقافية..... 6

1.1.1. التطور القانوني للمنظومة التشريعية لحماية التراث الثقافي في الجزائر..... 7

1.1.1.1. القوانين المطبقة في الجزائر لحماية التراث الثقافي أثناء الفترة الاستعمارية وإلى غاية عام1967.. 8

2.1.1.1. القوانين المطبقة لحماية التراث الثقافي من سنة 1967 إلى سنة 2011..... 8

2.1.1. مفهوم التراث الثقافي العقاري..... 9

1.2.1.1. تعريف الممتلكات الثقافية العقارية المحمية..... 10

2.2.1.1. قواعد إنشاء المناطق المحمية الثقافية التاريخية..... 12

2.1.المساحات والمواقع المحمية الطبيعية..... 17

1.2.1. المجالات المحمية الطبيعية، أخيرا استقلالية في الإطار القانوني..... 18

1.1.2.1. الإسلام والمجالات المحمية الطبيعية، حقيقة قبل أربعة عشر قرنا..... 18

2.1.2.1. الإطار القانوني للمجالات المحمية الطبيعية. 19

2.2.1. تعريف المجالات المحمية..... 20

1.2.2.1. تعريف المجالات المحمية قبل صدور القانون 11 – 02..... 20

2.2.2.1. تعريف المجالات المحمية الطبيعية بعد صدور القانون 11 – 02..... 21

3.2.1. الأصناف القانونية للمناطق المحمية الطبيعية في الجزائر..... 22

1.3.2.1. أصناف المناطق المحمية الطبيعية قبل صدور القانون 11 – 02..... 22

2.3.2.1. أصناف المناطق المحمية الطبيعية في ظل القانون 11 – 02..... 23
3.3.2.1. أهم أصناف المجالات المحمية المعرضة لخطر التعمير في الجزائر..... 25
4.2.1. تصنيف المجالات المحمية الطبيعية في إطار القانون 11-02..... 34
1.4.2.1. مفهوم التصنيف..... 34
2.4.2.1. آثار التصنيف..... 36
3.1. الهيئات المختصة بحماية المساحات والمواقع المحمية 36
1.3.1. الهيئات المركزية المتدخلة في حماية المساحات و المواقع المحمية..... 37
1.1.3.1. السلطات الوصية على المساحات و المواقع المحمية..... 37
2.1.3.1. المديريات العامة المركزية..... 38
2.3.1.السلطات العمومية المحلية..... 40
1.2.3.1. الجماعات الإقليمية. 40
2.2.3.1. الإدارات الإقليمية..... 43
2.3.1. الهيئات ذات الطابع التقني والعلمي..... 45
1.2.3.1. الهيئات الوطنية ذات الطابع العلمي والتقني..... 46
2.2.3.1. الهيئات المحلية ذات الطابع العلمي والتقني..... 54
خلاصة الفصل الأول..... 58
2. الضبط الإداري الخاص بالتعمير الجماعي داخل المساحات و المواقع المحمية..... 59
1.2. ماهية الضبط الإداري الخاص بالتعمير..... 60
1.1.2. مفهوم الضبط الإداري..... 60
1.1.1.2. تعريف الضبط الإداري..... 61
2.1.1.2. أغراض الضبط الإداري..... 65
2.1.2. الضبط الإداري الخاص بالتعمير، ضبط إداري خاص بنشاط معين..... 72
1.2.1.2. مفهوم الضبط الإداري الخاص بالتعمير..... 72
2.2.1.2. أهداف الضبط الإداري الخاص بالتعمير..... 75
3.2.1.2. سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته..... 78
2.2. التخطيط العمراني كآلية رقابة إدارية قبلية على أشغال التهيئة والتعمير داخل المساحات و المواقع المحمية... 90
1.2.2. مفهوم التخطيط العمراني. 91

1.1.2.2. تعريف التخطيط..... 91
2.1.2.2. قانون التخطيط العمراني..... 93
2.2.2. أدوات التهيئة والتعمير، مخططات عامة لحماية المساحات و المواقع المحمية..... 93
1.2.2.2. المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير..... 94
2.2.2.2. مخطط شغل الأراضي، أداة قانونية لحماية المساحات و المواقع المحمية. 102
3.2.2. المخططات الخاصة بالمساحات و المواقع المحمية..... 109
1.3.2.2مخططات تهيئة الإقليم 110
2.3.2.2. مخططات التسيير والمخططات التوجيهية الخاصة بالمساحات والمواقع المحمية الطبيعية..... 115
3.3.2.2. المخططات الخاصة بحماية المساحات والمواقع المحمية الثقافية..... 118
خلاصة الفصل الثاني..... 132
3. الضبط الإداري الخاص بالتعمير الفردي داخل المساحات والمواقع المحمية..... 133
1.3. خصوصية الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية..... 134
1.1.3. رخصة البناء آلية رقابة إدارية قبلية على أشغال التهيئة و التعمير داخل المساحات و المواقع المحمية. 134
1.1.1.3. مفهوم رخصة البناء..... 135
2.1.1.3. إجراءات الحصول على رخصة البناء داخل المساحات و المواقع المحمية..... 140
2.1.3. رخصتا الهدم و التجزئة كآليتين للرقابة الإدارية القبلية على أشغال التهيئة والتعمير داخل المساحات و المواقع المحمية..... 155
1.2.1.3. رخصة التجزئة..... 156
2.2.1.3. رخصة الهدم..... 164
2.3. منازعات التهيئة والتعمير داخل المساحات و المواقع المحمية..... 168
1.2.3. المنازعات الإدارية..... 169
1.1.2.3. دعوى الإلغاء..... 169
2.1.2.3. دعوى المسؤولية الإدارية..... 179
2.2.3. الدعوى الجزائية. 184
1.2.2.3. المخالفات..... 184
2.2.2.3.المتابعات..... 187

3.2.2.3. العقوبات والتدابير..... 191
3.2.3. المنازعات المدنية..... 193
1.3.2.3. أساس الدعوى المدنية..... 193
2.3.2.3. النتائج المترتبة عن الدعوى المدنية..... 196
خلاصة الفصل الثالث..... 198
الخاتمة..... 199
قائمة المراجع..... 203

مقدمة

يعتبر التعمير من القطاعات الحيوية التي تتقاطع فيها دراسات علمية عديدة، منها الدراسات التقنية، الاجتماعية،الاقتصادية، القانونية والبيئية ، كما أن للتعمير بعد على المستوى الوطني نظرا لضرورة تحديد إستعمال إقليم الدولة كوحدة متجانسة، وله أيضا بعد محلي نظرا لأن قواعد التعمير الفردية منه والجماعية تعرف طريقها للتطبيق على المستوى المحلي، ورغم الطابع التقني الذي يتميز به التعمير إلا أن ضبط المسائل المتعلقة به يتم عن طريق نصوص قانونية تنظمها وهذا ما أضفى عليه طابعا قانونيا ينشئ وينظم التقني وينظمه، وفي الجزائر فإن القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر1990 المعدل والمتمم، هو القانون الإطار الذي ينظم التهيئة والتعمير إضافة إلى النصوص التطبيقية له .

كما أن موضوع البيئة الطبيعية منها والمشيدة يلقى اهتماما واسعا من مختلف العلوم الطبيعية والإنسانية مثل علم البحار، البيولوجيا، علم الاجتماع، علم النفس وكذلك الدراسات القانونية، حيث أن المساحات والمواقع المحمية من الموضوعات التي تهتم بها مثل هذه العلوم إذ تعتبر المجالات المحمية الطبيعية من عناصر البيئة الطبيعية أما المناطق الثقافية فهي من عناصرها الطبيعية والمشيدة .

والجزائر من خلال مساحتها الواسعة وموقعها بين البحر المتوسط وإفريقيا وشمال الصحراء وبين الشرق والغرب المغاربي تغطيها مختلف الحقبات التاريخية، مما سمح بوجود تراث ثقافي متميز، كما أن طول شريطها الساحلي الذي يمتد على 1200 كلم وتنوع مناخها سمح بوجود تراث طبيعي، تميزه مواقع خلابة وثروة نباتية وحيوانية متنوعة .

ولتمييز هذا التراث الثقافي والطبيعي عن غيره من المناطق، إستحدث المشرع الجزائري نظام المساحات والمواقع المحمية، و نظمها بنصوص قانونية خاصة يمكن تقسيمها إلى نوعين من النصوص، القسم الأول تعرض إلى المساحات والمواقع المحمية بصفة عرضية مثل القانون 90- 29 السالف الذكر، أما القسم الثاني فنظم هذه المناطق بصفة أساسية كالقانون 98-04 المؤرخ في 15 جويلية 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي والقانون11- 02 المؤرخ في 17فيفري2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة هذا وتجدر الإشارة إلى أن الجزائر انضمت إلى العديد من الاتفاقيات الدولية قصد تأكيد سياسة المحافظة على المساحات والمواقع المحمية، كالإتفاقية الخاصة بحماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي التي صادقت عليها الجزائر، بموجب الأمر 73-38 المؤرخ في 25 جويلية 1973

والاتفاقية الخاصة بالتنوع البيولوجي الموقع عليها في ريو دي جانيرو، في 5 جوان سنة 1992، والتي انضمت إليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 95- 163 المؤرخ في 6 يونيو 1995 .

وما نلاحظه من خلال هذه النصوص التي نظمت المساحات والمواقع المحمية أنها خصتها بتسميات مختلفة، حيث أطلق عليها الأمر 67- 281 المؤرخ في 20 ديسمبر 1967 المتعلق بالحفريات وبحماية المواقع والآثار التاريخية والطبيعية، بإعتباره أول نص منظم لها بعد الاستقلال تسمية الأماكن والآثار التاريخية والطبيعية، وأطلق عليها القانون 90-29 السالف الذكر تسمية الأقاليم ذات الميزة الثقافية والطبيعية البارزة، أما القانون 90-30 المؤرخ في1ديسمبر1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم فأعطاها تسمية المساحات المحمية، أما القانون 03-03 المؤرخ في 17فبراير 2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية فسماها المناطق المحمية، أما القانون 08-15المؤرخ في20 جويلية 2008 يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها فأطلق عليها تسمية المواقع والمناطق المحمية، أما القانون 98-04 السالف الذكر فأطلق عليها تسمية الأملاك الثقافية، وأطلق عليها القانون الجديد 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة تسمية المجالات المحمية .

والتسمية التي اخترناها في موضوع مذكرتنا هي المساحات والمواقع المحمية التي خصها بها القانون 90-25 المؤرخ في 18نوفمبر1990، المتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم حيث اعتبرها في المادة الثالثة منه ضمن القوام التقني للأملاك العقارية، وهو السبب في اختيارنا لهذه التسمية لأن موضوع الضبط الإداري الخاص بالتعمير ينصب على المساحات والمواقع المحمية العقارية منها دون المنقولة .

أما الطبيعة القانونية للمساحات والمواقع المحمية فهي تخضع لأحكام المادة 23 من القانون 90-25، المتضمن التوجيه العقاري، حيث تنص على أنه تصنف الأملاك العقارية على اختلاف أنواعها ضمن الأملاك الوطنية، الأملاك الخاصة والأملاك الوقفية، والمساحات والمواقع المحمية بإعتبارها تتضمن أملاك عقارية إلى جانب الأملاك المنقولة فهي تتنوع بين الأملاك الوطنية، كالحظائر الوطنية والمواقع الأثرية والأملاك الخاصة كالقصور والحمامات المصنفة كمعالم تاريخية كما تضم أيضا الأملاك الوقفية كالزوايا والمساجد .

إن المساحات والمواقع المحمية ونظرا لأهميتها الكبيرة تحظى بحماية متميزة خاصة أن النشاط الإنساني لم يبق على تلك البساطة التي كان عليها سابقا، بل أضحى على درجة كبيرة من التنوع والتعقيد بفضل تنوع الحياة وتطورها والتقدم العلمي في كافة مجالات الحياة ومن بين هذه الأنشطة البناء والتعمير، الذي يعرف اليوم تقدما مذهلا ولذلك سعى المشرع إلى حماية المساحات والمواقع المحمية من أخطار التعمير خاصة أن هذه المناطق تتواجد غالبا في قلب المدن وكمثال على ذلك المعالم التاريخية والقطاعات المحفوظة المتواجدة في الجزائر، عنابه، بجاية، تلمسان و تيبازة وكذلك الحظائر الوطنية مثل حظيرة الشريعة وأيضا المنطقة الرطبة للرغاية .

كما أدى التعمير إلى تقليص المحيطات الأثرية والاقتطاع منها بلا توقف والانتقاص من مساحات المناطق المحمية الطبيعية خاصة الحظائر الطبيعية منها ، ونظرا لهذه الأخطار التي تهدد هذه المناطق سعى المشرع إلى توفير الحماية لها عن طريق عدة نصوص قانونية ومن بينها التشريعات الخاصة بالعمران

وظهر ذلك في القانون 90-29السابق الذكر والنصوص التطبيقية له الذي يبين التلاحم بين قواعد العمران والبيئة بصفة عامة والمناطق المحمية بصفة خاصة ، كما أن التشريعات الخاصة بهذه المناطق توفر لها الحماية من أخطار التعمير حيث يظهر هذا في القانون 98-04 السابق الذكر والنصوص التطبيقية له والقانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة .

لكن رغم الحماية التي تتميز بها المساحات والمواقع المحمية إلا أننا نلاحظ انتهاكات خطيرة عليها تؤثر سلبا على استدامتها للأجيال القادمة، مما أدى إلى وضع قواعد خاصة لحمايتها في مجال البناء والتعمير، لذلك اخترنا موضوع بحثنا تحت عنوان الضبط الإداري الخاص بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية في التشريع الجزائري .

إن الموضوع الذي اخترناه يجمع ما بين موضوعين يبدوان للوهلة الأولى متنافران لأن الجمع بين البناء والمساحات و المواقع المحمية، بإعتبارها عنصر من عنا صر البيئة الطبيعية منها والمشيدة كالجمع بين الماء والنار، حيث أن الهدف من قانون العمران هو استهلاك المجال بينما تهتم البيئة بالمحافظة على هذا المجال من عدة تدخلات خارجية والتي من بينها التعمير لكن تظهر العلاقة بينهما بالنسبة لموضوعنا في عدة نصوص قانونية منها القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والذي يظهر العلاقة بين البيئة الطبيعية والتعمير، والقانون 98- 04، المتعلق بحماية التراث الثقافي الذي يتضمن أيضا العلاقة بين البيئة المشيدة والتعمير وكذلك القانون 90-29، المتضمن التهيئة والتعمير الذي حاول الموازنة بين التعمير وحماية المناطق ذات المميزات الخاصة والتي من بينها المساحات والمواقع المحمية .

إن أهمية موضوع الضبط الإداري الخاص بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية مستمدة من أهمية هذه المناطق، إذ تشكل أهمية خاصة على مستوى عدة مجالات منها الاجتماعي والإقتصادي والثقافي والطبيعي والجمالي وتعتبر من الثروات الهامة التي تتميز بها الجزائر على الصعيد العالمي .

و بما أن التعمير يعرف تزايدا كبيرا في الجزائر نظرا لعدة أسباب من بينها أزمة السكن فانه تم الاعتداء على الكثير من هذه المناطق خاصة المتواجدة منها في قلب المدن ولذلك أصبح التعمير يشكل أكبر الأخطار التي تهدد هذه المناطق .

لذلك حاولنا أن نعالج هذا الموضوع لكي نبين أن المشرع خص هذه المناطق بحماية خاصة في مجال التعمير عن طريق سنه عدة نصوص قانونية في هذا المجال إلا أن هذه النصوص لا تعرف التطبيق السليم وإنما هي عرضة لانتهاكات المواطنين من جهة، ومن جهة أخرى لا يحسن تطبيقها من السلطات الإدارية في حد ذاتها والسبب الرئيسي في ذلك هو تشتت النصوص القانونية التي تنظم التعمير داخل المناطق المحمية مما يصعب على المواطن وحتى الإدارة جمعها والإلمام بها .

وعن أسباب اختيار الموضوع فيمكن تقسيمها إلى أسباب شخصية وأسباب موضوعية أما بالنسبة للأسباب الشخصية، فقد أردنا البحث في هذا الموضوع نظرا لأنه يجمع بين عدة مقاييس البعض منها

درست في مرحلة الليسانس مثل القانون الإداري والبعض الأخر درس لأول مرة في مرحلة الماجستير مثل المساحات والمواقع المحمية والبناء والتعمير وقد استقطبت اهتمامي هذه المقاييس .

أما الأسباب الموضوعية فهذا الموضوع يتميز بالحداثة نظرا لأنه يدرس الضبط الإداري الخاص بالتعمير داخل المناطق المحمية، فالبحوث في هذا المجال سواء بالنسبة للضبط الإداري الخاص بالتعمير أو بالنسبة للمناطق المحمية محدودة فهي من المواضيع التي لم تحض بالاهتمام و الدراسة من الناحية القانونية رغم أنها تعتبر من أهم المواضيع التي أصبحت تفرض وجودها خاصة مع زيادة الانتهاكات التي تتعرض لها هذه المناطق بسبب التعمير، لذلك فان البحث في هذا الموضوع يشكل أهمية بالغة فهو من الموضوعات الجديدة التي تساعد في حماية هذه المناطق ولعل أهم دليل على هذا هو صدور القانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة كأول إطار قانوني مستقل بالمجالات المحمية الطبيعية .

إن الإلمام بموضوع الضبط الإداري الخاص بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية لم يكن بالأمر السهل وهذا راجع إلى قلة المراجع المتخصصة في الموضوع رغم وجود دراسات سابقة حول التعمير من جهة والمناطق المحمية من جهة أخرى إلا أن الدراسات التي تجمع بينهما غير موجودة، مع وفرة النصوص القانونية المتعلقة بموضوعنا والتي اعتمدنا عليها في دراستنا بشكل واسع .

من بين الصعوبات أيضا قلة الاجتهاد القضائي حول موضوع التعمير داخل المساحات والمواقع المحمية مما أدى بنا إلى الاعتماد على الاجتهاد القضائي في مادة التعمير بصفة عامة والذي حاولنا إسقاطه على المناطق المحمية كما اعتمدنا على الاجتهاد القضائي الأجنبي في بعض المسائل لإثراء الموضوع .

من خلال ما سبق ذكره يتبين لنا أن الجزائر تتمتع بتراث ثقافي وطبيعي متميز خصه المشرع بحماية خاصة من بين أشكالها تخصيص قواعد تعمير خاصة بها، لكن رغم هذه الحماية في مجال التعمير، إلا أن هذه القواعد كثيرا ما تنتهك من طرف المواطن وحتى الإدارة التي تجهل غالبا الإجراءات الواجبة الإتباع داخل هذه المناطق، ولتجنب هذه الانتهاكات سوف نحاول معالجة الحماية المقررة لهذه المناطق عن طريق قواعد التعمير من خلال هذا العمل ولذلك نطرح الإشكالية الآتية :

إلى أي مستوى نظم المشرع الجزائري الضبط الإداري الخاص بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية على النحو الذي يضمن رقابة فعالة وواسعة عليها ؟ وما هي أشكال الحماية التي يوفرها الضبط الإداري الخاص بالتعمير لهذه المناطق ؟ وما هي الجزاءات المترتبة في حالة مخالفة قواعده ؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية اعتمدنا المنهج التحليلي والوصفي إنطلاقا من تحليلنا للنصوص القانونية المعالجة للمساحات والمواقع المحمية وكذلك النصوص التي تناولت التعمير بصفة عامة، والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية بصفة خاصة، كما اعتمدنا على المنهج التاريخي من خلال استعانتنا بالنصوص القانونية المطبقة على المساحات والمواقع المحمية في فترة الاستعمار الفرنسي وتأصيل موضوع البحث بأحكام الشريعة الإسلامية سواء تعلق الأمر بالضبط الإداري الخاص بالتعمير أو بالمساحات والمواقع المحمية .

وعلى ضوء أهمية موضوع الضبط الإداري الخاص بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية في التشريع الجزائري والإشكالية المثارة بشأنه، تطلبت دراستنا اعتماد خطة ثلاثية التقسيم تتضمن ثلاثة فصول .

تم التعرض في الفصل الأول إلى النظام القانوني للمساحات والمواقع المحمية في التشريع الجزائري والذي قسمناه إلى ثلاثة مباحث يعالج أولهم المساحات والمواقع المحمية الثقافية وحصص الثاني للمجالات المحمية الطبيعية، أما المبحث الثالث فتناولنا فيه الهيئات الوطنية المتدخلة في حماية المساحات والمواقع المحمية .

أما الفصل الثاني تم التطرق فيه إلى الضبط الإداري الخاص بالتعمير الجماعي داخل المساحات والمواقع المحمية، حيث تم تقسيمه إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول ماهية الضبط الإداري الخاص بالتعمير، أما المبحث الثاني فقد تناولنا فيه التخطيط العمراني كآلية رقابة إدارية قبلية على أشغال التهيئة والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية .

أما الفصل الثالث فقد تناولنا فيه الضبط الإداري الخاص بالتعمير الفردي داخل المساحات والمواقع المحمية، أين تم تقسيمه إلى مبحثين تناولنا في الأول الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير كآلية رقابة إدارية قبلية على أشغال التهيئة والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية، أما المبحث الثاني خصصناه لمنازعات التهيئة والتعمير داخل المناطق المحمية بشقيها الإداري والمدني .

الفصل 1
النظام القانوني للمساحات والمواقع المحمية

خصص القانون الجزائري مكانة هامة لحماية المساحات والمواقع المحمية بإعتبارها تراث ثقافي وطبيعي متميز، وذلك من خلال تنظيمه بإطار قانوني ومؤسساتي خاص به .

فبالنسبة للإطار القانوني فان أول نص في هذا المجال بعد الاستقلال هو الأمر 67-281، المتعلق بالحفريات وبحماية المواقع والآثار التاريخية والطبيعية[1] ، ثم صدرت مجموعة من النصوص القانونية التي عززت النصوص المتعلقة بالمناطق التي يتعين حمايتها[2] ص191 191، ثم تدعمت هذه الترسانة القانونية بالمصادقة على عدد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي وقعت عليها الجزائر[3] .

وبالنسبة للإطار المؤسساتي لهذه المناطق فيمكن تقسيمه إلى قسمين هيئات دولية وأخرى وطنية تسهر على تسيير وحماية وتقديم الدعم المالي لهذه المناطق .

وسنتناول في هذا الفصل النظام القانوني للمساحات والمواقع المحمية من خلال التعرف على هذه المناطق حيث تنقسم إلى مساحات ومواقع محمية ثقافية (المبحث الأول) و مساحات ومواقع محمية طبيعية (المبحث الثاني) ثم نتطرق إلى الأجهزة الوطنية المكلفة بحماية هذه المناطق دون الأجهزة الدولية لما لها من علاقة مباشرة مع موضوع بحثنا (المبحث الثالث) .

وسنعتمد في دراستنا على النصوص القانونية بشكل واسع خاصة القانون 98- 04 المتعلق بحماية التراث الثقافي[4] والنصوص التطبيقية له بخصوص المناطق المحمية الثقافية أما المناطق المحمية الطبيعية فسنعتمد على القانون الجديد 11- 02، المتضمن المجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة بإعتباره أول نص قانوني ينظم هذه المناطق بصفة مستقلة
خاصة وأننا تتبعنا كل خطوات صدروه[5].

1.1.المساحات والمواقع المحمية الثقافية.

إن الجزائر بمساحتها الواسعة تحتوي على العديد من الثروات الثقافية والعمرانية الفريدة من نوعها، والتي خلفتها حضارات قديمة تحمل في طياتها تاريخ عدة آلاف من السنين مما جعلها تصبح من بين البلدان الأكثر غنى في العالم من حيث التراث الثقافي والعمراني حيث تحتوي على أكثر من 500 أثر جزء منه صنف من طرف منظمة اليونيسكو تراثا عالميا مثل قلعة بني حماد عام 1980، التاسيلي عام 1984و القصبة بالعاصمة عام 1998[6] .

وبغرض المحافظة على هذا التراث أصدرت الجزائر العديد من القوانين المتعلقة بالتراث الثقافي، كما انضمت إلى العديد من الاتفاقيات الدولية في هذا المجال، حيث تضمنت هذه القوانين عدة إجراءات لحماية هذه المناطق والتي يتمثل أولها في تصنيف هذه المناطق ثم إنشائها كمرحلة أولى للحماية .

وسنتناول في هذا المبحث تطور المنظومة التشريعية لحماية التراث الثقافي بالجزائر من خلال التطرق إلى القوانين المطبقة على هذا القسم من المساحات والمواقع المحمية منذ الفترة الاستعمارية إلى الوقت الراهن في (المطلب الأول)، ثم نتعرض إلى تعريف المناطق المحمية الثقافية وبيان أنواعها وطرق إنشائها في (المطلب الثاني) .

1.1.1. التطور القانوني للمنظومة التشريعية لحماية التراث الثقافي في الجزائر

يعتبر التراث الوطني نتاج عملية تاريخية عميقة تضافرت في إنجازه جملة من العلاقات والظروف عبر مختلف الفترات مما يجعله مرجعا حيا للواقع والتاريخ، كما يمكنه أن يكون عامل إحياء وتجديد إن أحسن إستعماله، وهكذا يكتسي التراث أهمية خاصة في بروز الهوية وتكوين الشخصية الوطنية[7] .

ويعد التراث العمراني أحد أهم مقومات المحافظة على التراث الوطني والهوية لكونه شاهدا على تراكم خبرات المجتمعات عبر تاريخها، كما أنه من الأعمال التي ورثتها الأجيال عن سابقاتها سواء كانت أعمال فردية أو جماعية، ورغم هذا المضمون الذي يحتويه التراث إلا أن هذا الأخير يعاني إشكالات مختلفة ويعيش أوضاعا مزرية لا يمكن تجاهلها[6] ، وبالتالي أصبحت اليوم عملية الحفاظ عليه مسؤولية تاريخية وواجب وطني وقومي يستوقف المتخصصين في كل بقاع العالم .

ففي ظل الاهتمام المتنامي بمفهوم التنمية المستدامة في شتى المجالات و التي تعرف على أنها التنمية التي تهيئ للجيل الحاضر متطلباته الأساسية و المشروعة دون أن تخل بقدرة المحيط الطبيعي على أن يهيئ للأجيال القادمة متطلباتهم، أي استجابة التنمية لحاجات الحاضر، دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة على الوفاء بحاجاتهم. لمزيد من التفاصيل حول مفهوم التنمية المستدامة [8] ، تبرز العناية بالتراث بشمولية كمحور من المحاور الكبرى لهذه التنمية، ومجالا يندرج في إطار سياسة شاملة للحفاظ على التراث العالمي[9] ، ووضعت الجزائر مجموعة من القوانين تنص في مجملها على ضرورة إحصاء التراث الثقافي والمحافظة عليه وصيانته وذلك ضمن اتفاقيات اليونيسكو التي تدعو إلى ذلك، وسوف نتناول في هذا الفرع القوانين المطبقة على التراث الثقافي من فترة الاستعمار الفرنسي إلى غاية 1967 وهو تاريخ صدور الأمر 67- 281 السابق الذكر (الفرع الأول)، ثم نتناول النصوص المطبقة لحماية التراث الثقافي من عام 1967 إلى 2011(الفرع الثاني) .

1.1.1.1. القوانين المطبقة في الجزائر لحماية التراث الثقافي أثناء الفترة الاستعمارية وإلى غاية عام1967

أثناء الفترة الاستعمارية كانت القوانين الفرنسية هي التي تطبق في الجزائر بخصوص التراث الثقافي، ومن بين القوانين المطبقة آنذاك قانون 31 ديسمبر 1913، المتعلق بالمعالم التاريخية، ومرسوم14 سبتمبر المعدل بمرسوم 03 مارس 1938 و مرسوم 14 جوان 1947 و 21 نوفمبر 1954[10] ص08 وقانون 02 ماي 1930 المتعلق بحماية المعالم الطبيعية والمواقع ذات الطبيعة الثقافية والتاريخية والعلمية[11] ص522 .

وقامت السلطات الفرنسية في إطار قانون 1950 المتعلق بالآثار وحماية الأماكن بتسجيل بعض المعالم التاريخية والعمرانية ضمن قائمة التراث الوطني الجزائري مثل قصبة الجزائر عام 1959[6] .

وبعد حصول الجزائر على استقلالها عام 1962 بقيت الدولة الجزائرية تعمل بالقوانين المورثة عن الاستعمار الفرنسي، وذلك بموجب القانون 62- 157 المتضمن الإستمرار بالعمل بالقوانين الفرنسية إلا ما يتنافى مع السيادة الوطنية [12] .

2.1.1.1. القوانين المطبقة لحماية التراث الثقافي من سنة 1967 إلى سنة 2011

في سنة 1967 سن المشرع الأمر 67-281، المتعلق بالحفريات وحماية الأماكن والآثار التاريخية والطبيعية وهو أول نص قانوني ينظم التراث الثقافي منذ الاستقلال، وهو عبارة عن إعادة تطبيق القوانين الفرنسية في الجزائر، وخاصة قانون 1913/12/31 المتعلق بالمعالم التاريخية المتمم بموجب قانون 1943 وقانون 02 ماي 1930، المتعلق بحماية المواقع ذات الطبيعة الثقافية والتاريخية والعلمية[13] ص70.

وقد وجب انتظار أكثر من ثلاثين سنة لصدور القانون 98- 04 المتعلق بحماية التراث الثقافي الذي ألغى الأمر 67-281 .

أما بالنسبة لأسباب الإلغاء فهي تعود إلى :

1. إن المشرع الجزائري رأى أن النص الملغى لم يعد كافيا لتغطية كل الأماكن التاريخية من أجل حمايتها وصيانتها، وأن الإطار القانوني الذي ينظمه قد تجاوزته الأحداث وأصبح لا يواكب الحقائق الحالية والرؤى الحديثة المعاصرة[14] ص03 .
2. إن المشرع الجزائري رأى أن هناك عدم تطابق بين الأمر 67-281 الملغى وبين الاتفاقيات الدولية التي وقعتها الجزائر[6] .

3. إن الأمر 67-281 يشير إلى القوانين الصادرة في عهد الاستعمار رغم إلغاء هذا النوع من القوانين من طرف المشرع الجزائري [6] .

ورغم أن المشرع الجزائري أصدر القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي، إلا أنه وجب علينا انتظار 05 سنوات من أجل صدور النصوص التطبيقية له وأهم هذه النصوص التي لها علاقة بدراستنا هي:

- المرسوم التنفيذي 03-322 يتضمن ممارسة الأعمال الفنية المتعلقة بالممتلكات الثقافية العقارية المحمية[15] .
- المرسوم التنفيذي 03-323 يتضمن كيفيات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها وإستصلاحها، الذي نص عليه القانون 98-04 في المادة 30 منه[16] .
- المرسوم التنفيذي 03-324 يتضمن كيفيات إعداد المخطط الدائم لحماية إستصلاح القطاعات المحفوظة ، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 11-01 المؤرخ في 09 جانفي 2011[17] .
- المرسوم التنفيذي 11-02 يتضمن إنشاء وكالة وطنية للقطاعات المحفوظة ويحدد تنظيمها وسيرها[18].

2.1.1. مفهوم التراث الثقافي العقاري

إن التراث يعرف لغة على أنه المال الموروث[19] .

قال تعالى: "وَتَأۡكُلُونَ ٱلتُّرَاثَ أَكۡلٗا لَّمّٗا ﴿١٩﴾ وَتُحِبُّونَ ٱلۡمَالَ حُبّٗا جَمّٗا ﴿٢٠﴾ [20]

أما إصطلاحا فالتراث يعرف على أنه :

المرجع و الدليل و الوجود المادي القائم و الشاهد الحي على خصوصية الثقافة و حجر الزاوية في تأكيد قوميتها و دعم حركتها و إستمرارها، فهو ذلك المخزون المتميز الذي يميزه الإستمرار و الثبات و الذي يجمع في أعطافه القيم الروحية و الجمالية، فبالإضافة لكونه حقيقة مادية قائمة فرضت قبولها و احترامها لكونها تسجيلا لثقافة المجتمع و وحدة منهجه و ملامحه الإنسانية و الفكرية عبر العصور و خلال أزمات طالت أو قصرت أو تباينت ملامحها، وصفة الثبات و الإستمرار للتراث تعني أن الوجود المادي قد ارتقى من خلال ما يجمع من ملامح وصفات و قدرات على الإستجابة لاحتياجات الأفراد وعلى أن يعكس رؤاهم وتجسيد رموزهم وقيمهم إلى أن يصبح تعبيرا عن المجتمع، حتى يصير واقعا وتسجيلا حيا لثقافة المجتمع وركنا من أركانه[21] ص04.

فالتراث إذن هو الشيء الذي له قيمة معينة ويتم توارثه وقد يكون هذا المال ثقافيا مثل الآثار والمخطوطات والكتب القديمة كما قد يكون طبيعيا كالجبال و الأنهار[19].

أما التراث الثقافي فيعرف بأنه جميع الممتلكات الثقافية العقارية والعقارات بالتخصيص والمنقولة والموجودة على ارض عقارات الأملاك الوطنية وفي داخلها أو المملوكة لأشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص [22] ص270.

ومن خلال تعريفنا للتراث الثقافي نستنتج أنه يوجد نوعين من الممتلكات الثقافية، العقارية و المنقولة وموضوع بحثنا ينصب على الممتلكات الثقافية العقارية، لذلك سنتطرق إلى تعريف الممتلكات الثقافية العقارية (الفرع الأول) وأنواعها (الفرع الثاني) وطرق إنشائها (الفرع الثالث) .

1.2.1.1.تعريف الممتلكات الثقافية العقارية المحمية

من الصعب وضع تعريف للتراث الثقافي العقاري، ومن أجل محاولة تعريفه يجب إتباع طريقتين، الأولى تحدد لنا الأملاك الثقافية العقارية محل الحماية أما الثانية فتحدد لنا الفائدة المنتظرة من الحماية، والمشرع الجزائري اعتمد على الطريقتين معا لتعريف الممتلك الثقافي محل الحماية، وذلك بمحاولة تحديد الأملاك محل الحماية أولا ثم بتوضيحه المنفعة المكتسبة من الممتلكات الثقافية المحمية[23] ص172 .

1.1.2.1.1. تحديد الأملاك العقارية الثقافية الواجب حمايتها

إن الأملاك العقارية الثقافية الواجب حمايتها والتي حددها القانون 98-04، هي المعالم التاريخية، المواقع الأثرية والمجموعات الحضرية أو الريفية [4] ، وسوف نتناولها بشيء من التفصيل :

- المعالم التاريخية

إن المعالم التاريخية هي كل إنشاء هندسي معماري منفرد أو مجموع، يقوم شاهدا على حضارة معينة أو على تطور هام أو حادثة تاريخية .

والمعالم المعنية بالخصوص هي المنجزات المعمارية الكبرى والرسم والنقش والفن الزخرفي والخط العربي والمباني أو المجمعات المعلمية الفخمة ذات الطابع الديني أو العسكري أو المدني، أو الزراعي أو الصناعي، وهياكل عصر ما قبل التاريخ والمعالم الجنائزية أو المدافن والمغارات، والكهوف واللوحات والرسوم الصخرية، والنصب التذكارية والهياكل أو العناصر المعزولة التي لها صلة بالأحداث الكبرى في التاريخ الوطني[4] .

- المواقع الأثرية

تعرف المواقع الأثرية بأنها مساحات مبنية أو غير مبينة وتشهد بأعمال الإنسان وتفاعله مع الطبيعة بما في ذلك باطن الأراضي المتصلة بها، ولها قيمة من الوجهة التاريخية أو الأثرية أو الدينية أو الفنية أو العلمية، أو الأنتولوجية والمقصود بها على الخصوص المواقع الأثرية بما فيها المحميات الاثرية والحظائر الثقافية[4] .

وحسب المادة 32 من القانون 98-04، فإن المحميات الأثرية تتكون من مساحات لم يسبق أن أجريت عليها عمليات استكشاف وتنقيب، ويمكن أن تنطوي على مواقع ومعالم لم تحدد هويتها، ولم تخضع لإحصاء أو جرد وقد تختزن في باطنها آثار وتحتوي على هياكل أثرية مكشوفة .

أما الحظائر الثقافية فحسب المادة 38 من نفس القانون، فإنه تصنف في شكل حظائر ثقافية المساحات التي تتسم بغلبة الممتلكات الثقافية الموجودة عليها أو بأهميتها والتي لا تنفصل عن محيطها الطبيعي .

والحظائر الثقافية هي حظائر وطنية يتم إنشاؤها وفقا للإطار القانوني الذي تنشأ به الحظائر الوطنية الطبيعية، لكن تخضع في تسييرها وإدارتها وفقا للمراسيم الخاصة بها ونقصد بها حظيرة الأهقار والتا سيلي، حيث أطلق عليها القانون 98-04، الحظائر الثقافية لكي يتم التمييز بينها وبين الحظائر الوطنية [14] ص04.

وقد تم تغيير تسمية كل من الحظيرتين الوطنيتين للتاسيلي والأهقار في 2011 إلى الحظيرة الثقافية للتاسيلي[24] والحظيرة الثقافية للأهقار[25] وذلك تماشيا مع حكم المادة 38 من القانون 98-04، ولكي يسهل التمييز بينها وبين الحظائر الوطنية الطبيعية كما سبق وأن أشرنا إليه، كما تم إنشاء حظائر ثقافية جديدة وهي الأطلس الصحراوي[26] ، تيندوف[27] و توات قورارة تيدليكت [28].

- القطاعات المحفوظة

تقام في شكل قطاعات محفوظة المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية، مثل القصبات والمدن والقصور والقرى والمجمعات السكنية التقليدية المتميزة بغلبة المنطقة السكنية فيها، والتي تكتسي بتجانسها ووحدتها المعمارية والجمالية أهمية تاريخية أو معمارية أو فنية تقليدية، من شأنها أن تبرر حمايتها وإصلاحها وإعادة تأهيلها وتنميتها[4] .

2.1.2.1.1. أهمية الممتلكات العقارية الثقافية المحمية

إن الطريقة الثانية المعتمدة في تعريف الأملاك العقارية الثقافية المحمية هو أهمية هذه الممتلكات حيث لها أهمية على المستوى الوطني والمحلي وهذا ما تؤكده المادة 11فقرة 02 من القانون 98-04، المتعلق بحماية التراث الثقافي [23] ص174.

أما بالنسبة للأهمية الوطنية، فإن حماية هذه الممتلكات تترجم الهوية الفنية والتاريخية والسياسية للدولة، وهذه الأهمية تظهر بشكل أوسع على المستوى المحلي كون التراث العقاري يمثل الهوية الوطنية والتاريخية للسكان المحليين، وأن نقطة الارتكاز في الحفاظ على تراثنا الثقافي العقاري هو وعي السكان المحليين وإحساسهم بالمسؤولية لحمايته

إن الأهمية التي تمثلها الأملاك العقارية المحمية على المستوى الوطني والمحلي هي السبب المباشر في تطبيق إجراءات الحماية عليها، ومن بين أشكالها إنشاء هذه المناطق التي تخضع لإجراءات محددة بموجب القانون 98-04 السالف الذكر[23] ص 174.

2.2.1.1. قواعد إنشاء المساحات والمواقع المحمية الثقافية التاريخية

إن القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي، تضمن قواعد إنشاء الممتلكات الثقافية العقارية والتي تقسم إلى إجراء إنشاء مؤقت وإجراءات إنشاء نهائية والتي سوف نتطرق إليها بشيء من التفصيل كل على حدى، فيما يلي :

1.2.2.1.1. إجراء الإنشاء المؤقت

تتمثل إجراءات الإنشاء المؤقتة في إجراء وحيد وهو التسجيل في قائمة الجرد الإضافي وسوف نتناول تعريف التسجيل في قائمة الجرد الإضافي، ثم إجراءات التسجيل و البيانات التي يجب أن يتضمنها التسجيل، ثم نشر قرار التسجيل في قائمة الجرد الإضافي .

– تعريف التسجيل في قائمة الجرد الإضافي

إن التسجيل في قائمة الجرد الإضافي، يعتبر كإجراء إنشاء مؤقت بالنسبة للممتلكات الثقافية العقارية، التي تكتسي أهمية من وجهة التاريخ أو علم الآثار أو العلوم أو الأنتوغرافيا أو الأنتروبولوجيا أو الفن أو الثقافة، وتستدعي المحافظة عليها لكن لا تستوجب تصنيفها فورا .

أما بالنسبة للممتلكات الثقافية العقارية، المسجلة في قائمة الجرد الإضافي والتي لم يتم تصنيفها خلال عشر (10) سنوات، فإنه يتم شطبها من القائمة بعد مرور هذه المدة دون تصنيفها[4].

– إجراءات التسجيل في قائمة الجرد الإضافي

تختلف إجراءات التسجيل في قائمة الجرد الإضافي، إذا ما كان الممتلك الثقافي يمثل أهمية على المستوى الوطني، أو يمثل أهمية على المستوى المحلي .

-الممتلك الثقافي يمثل أهمية على المستوى الوطني .

إذا كان الممتلك الثقافي العقاري يمثل أهمية وطنية، فإنه يسجل في قائمة الجرد الإضافي بقرار من الوزير المكلف بالثقافة، عقب إستشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية ويكون ذلك إما بمبادرة منه أو أي شخص يرى مصلحة في ذلك[4].

-الممتلك الثقافي يمثل أهمية على المستوى المحلي .

إذا كان الممتلك الثقافي العقاري، يمثل أهمية على المستوى المحلي، فيتم التسجيل بقرار من الوالي عقب إستشارة لجنة الممتلكات الثقافية التابعة للولاية المعنية، ويكون ذلك إما بمبادرة من وزير الثقافة أو الجماعات المحلية أو أي شخص يرى مصلحة في ذلك[4].

- البيانات الواجب توفرها في التسجيل في قائمة الجرد الإضافي

عند تسجيل الممتلك الثقافي العقاري في قائمة الجرد الإضافي يجب أن يتضمن البيانات الآتية [4]

- طبيعة الممتلك الثقافي ووصفه .
- موقعه الجغرافي .
- المصادر الوثائقية والتاريخية .
- الأهمية التي تبرر تسجيله .
- نطاق التسجيل المقرر (كلي أو جزئي) .
- الطبيعة القانونية للممتلك .
- هوية المالكين أو أصحاب التخصيص أو أي شاغل شرعي آخر.
- الإرتفاقات والإلتزامات .

- نشر قرار التسجيل في قائمة الجرد الإضافي وتبليغه

إن قرار التسجيل في قائمة الجرد الإضافي، الذي يتخذه الوزير المكلف بالثقافة أو الوالي، ينشر بمقر البلدية التي يوجد بها العقار لمدة شهرين متتابعين[4].

لذلك يتعين على أصحاب الممتلكات العمومية أو الخواص، أن يقوموا ابتداء من تاريخ تبليغهم بقرار التسجيل في قائمة الجرد الإضافي، بإبلاغ الوزير المكلف بالثقافة بأي مشروع تعديل جوهري للعقار يكون من شأنه أن يؤدي إلى إزالة العوامل التي سمحت بتسجيله أو محوها أو حذفها أو المساس بالأهمية التي أو جبت حمايتها .

حيث لا يمكن لصاحب ممتلك ثقافي عقاري مسجل في قائمة الجرد الإضافي أن يقوم بأي تعديل دون الحصول على ترخيص مسبق من الوزير المكلف بالثقافة[29] .

2.2.2.1.1. إجراءات الإنشاء النهائية

إن إجراءات الإنشاء النهائية تتمثل في إجراءين، الأول هو إجراء التصنيف الذي كان موجودا في إطارالأمر 67-281[1] السابق الذكر، أما الإجراء الثاني فإنه إجراء مستحدث بموجب القانون 98- 04 المتضمن حماية التراث الثقافي وهو إجراء الاستحداث في شكل قطاعات محفوظة وهذا المفهوم معتمد في التشريعات الدولية والتي حاول المشرع الجزائري أن يسايرها[6] .

-التصنيف

يعد التصنيف أحد إجراءات الحماية النهائية[23] ص 176 بالنسبة للممتلكات الثقافية العقارية[29] ص 12ويتم تطبيقه على المعالم التاريخية والمواقع الأثرية، التي يعني بها على الخصوص المحميات الأثرية والحظائر الثقافية، تبعا لطبيعة هذه الممتلكات الثقافية العقارية وللصنف الذي تنتمي إليه[14] ص 25. والتصنيف يكون إما بقرار من الوزير وإما بمرسوم .

- التصنيف بقرار من الوزير

إن التصنيف يكون بقرار من الوزير المكلف بالثقافة وهذا بعد أخذ إستشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية، وبعد التأكد من عدم وجود معارضة المالك، وفي كل الحالات يجب أن يكون قرار

التصنيف مسببا ويكون التصنيف إما بمبادرة من الوزير المكلف بالثقافة أو من أي شخص يرى مصلحة في ذلك[4] .

إن قرار التصنيف يمتد إلى العقارات المبنية أو غير المبنية والتي تقع في مجال الرؤية بالنسبة للممتلك الثقافي المصنف وتحديد مجال الرؤية متروك لتقدير وزير الثقافة، دون أن يكون هذا المجال أقل من 200 متر، حيث يمكن أن يوسع مجال الرؤية بطلب من اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية وبعد موافقة وزير الثقافة[4] ولا بد أن يتضمن قرار فتح دعوى التصنيف البيانات المحددة في المادة 18 من القانون 98-04 والتي تتمثل في: [4]

- طبيعة الممتلك الثقافي وموقعه الجغرافي
- تعيين حدود المنطقة المحمية
- نطاق التصنيف
- الطبيعة القانونية للممتلك الثقافي
- هوية المالكين
- المصادر الوثائقية والتاريخية وكذا المخططات والصور والإرتفاقات والإلتزامات .

ويجب على الوزير المكلف بالثقافة أن يبلغ المالكين العموميين أو الخواص عن فتح دعوى التصنيف وذلك بالطرق الإدارية[4] ، والمشرع الجزائري خص المالكين العموميين والخواص فقط دون أن يأخذ بعين الإعتبار أملاك الوقف التي لا تعتبر أملاك عمومية ولا أملاك خاصة ومثال ذلك الزوايا والمساجد ،فكان على المشرع أن لا يخصص الملكيات بعبارة عمومية أو خاصة كما أن القيام بعملية التبليغ للملاك فقط يعتبر إقصاء لذوي الحقوق العينية والشاغلين للأملاك[14] ص 28.

وابتداء من التاريخ الذي يبلغ فيه الوزير المكلف بالثقافة، دعوى فتح التصنيف يبدأ تطبيق جميع آثار التصنيف بقوة القانون على المعلم الثقافي وعلى العقارات المبنية أو غير المبنية الواقعة في المنطقة المحمية وينتهي تطبيقها إذا لم يتم التصنيف خلال السنتين اللاحقتين لتبليغ المالكين العموميين أو الخواص .

لكن من خلال مراجعتنا لتواريخ قرارات فتح دعوى التصنيف ومطابقتها مع قرارات التصنيف، نجدها غالبا ما تتجاوز سنتين، ومثال ذلك فقد تم فتح دعوى تصنيف المعلم التاريخي دار البارود بالشلف فى 13 أوت 2007[30] ، أما التصنيف الفعلي لهذا المعلم فقد كان في 17مارس 2010[31] .

كما أن قرار فتح دعوى التصنيف، ينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية[4] ويشهر لمدة شهرين عن طريق تعليقه بمقر المجلس الشعبي البلدي، الذي يقع في دائرته الممتلك الثقافي، ويعد سكوت المالكين بإنقضاء مدة شهرين بمثابة قبول وموافقة[4] ، أما إذا حدث وأن اعترض أحد المالكين على فتح دعوى التصنيف، فإن الاعتراض يحال إلى اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية لإبداء رأيها فيه، ولا يتم التصنيف إلا بناء على رأي مطابق تصدره اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية، خلال مهلة لا تتجاوز شهرين

كحد أقصى ابتداء من تسلم الإدارة المكلفة بالثقافة الدفتر الخاص الذي تمسكه مديرية الثقافة للولاية والتي تدون فيه ملاحظات المالكين .

وفي الأخير، يعلن وزير الثقافة تصنيف الممتلك العقاري بموجب قرار بعد إستشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية، ويجب أن يحدد القرار، شروط التصنيف ويبيّن الإرتفاقات والإلتزامات المترتبة عليه .

وبالإضافة إلى نشر قرار فتح دعوى التصنيف في الجريدة الرسمية، وتبليغه من طرف وزير الثقافة إلى الوالي الذي يقع الممتلك الثقافي في دائرة إختصاصه، يتم نشره في مصالح المحافظة العقارية، وهذه العملية معفية من الإقتطاعات لصالح الخزينة العمومية [4]،[32] .

- التصنيف عن طريق مرسوم

عندما يكون الممتلك الثقافي العقاري، يتربع على مساحة واسعة، فإن إنشاءه يكون بموجب مرسوم، وهذا هو الشأن بالنسبة للحظائر الثقافية، كون هذه المساحة تستدعي تدخل قطاعات مختلفة من مختلف الوزارات المتدخلة في الميدان، كقطاع الثقافة والجماعات المحلية والبيئة والتهيئة العمرانية والسياحة والفلاحة والأشغال العمومية والقطاع العسكري[14] ص 23.

فمثلا تبلغ مساحة حظيرة التاسيلي الوطنية 80000 كلم^2، وتبلغ مساحة الحظيرة الثقافية للأطلس الصحراوي 63,930 كلم^2 ، وتبلغ مساحة الحظيرة الثقافية لتوات قورارة تديكلت ب 38,740 كلم^2 . وتبلغ مساحة الحظيرة الثقافية لتندوف 168,000 كلم^2

ب- الاستحداث في شكل قطاعات محفوظة

إن الطريقة الثانية للإنشاء النهائي للممتلكات الثقافية العقارية، هي الاستحداث في شكل قطاعات محفوظة، والذي يعود أصلها إلى القانون الفرنسي 62-903 المؤرخ في 04 أوت 1962، المتضمن قانون مالرو (loi MALRAUX) [33] ص 89 .

حيث إستمد قانون التعمير الفرنسي أحكامه، بخصوص القطاعات المحفوظة من هذا القانون، وذلك في المواد L.313.1 إلىL.313 و المواد R.313.1 إلى R.313 و R.480.3، وتعتبر هذه الطريقة هي المثالية و الحديثة للمحافظة على المدن القديمة كالقصور والقصبات [34] ص 99.

إن هذا الإجراء هو إجراء جديد استحدثه المشرع بموجب القانون 98-04، لكي يتماشى مع المفاهيم المعتمدة في التشريعات الدولية[6] ، ولجأ إليه المشرع لما رأى أن إجراء التصنيف لا يغطي كل العمليات التي تتطلبها المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية، مثل القصور والقصبات والمدن والقرى والمجمعات السكنية التقليدية المتميزة والتي تستلزم[14] ص 31 :

- الحفاظ على المباني القديمة التي تكتسي أهمية تاريخية أو فنية أو تاريخية وغير المصنفة مع صيانتها وترميمها .
- تدعيم وتعزيز المباني التي لا تكتسي أهمية فنية أو تاريخية وغير المهددة بالانهيار.
- تحسين وتحديث التجهيزات الداخلية للممتلكات العقارية والمعتبرة .

ومن أجل هذه الإعتبارات، أضاف المشرع إجراء جديد لم يكن ينص عليه في الأمر 67-281، وهو الاستحداث في شكل قطاعات محفوظة وهذا الإجراء مهم إذا تعلق الأمر بالشروع في إعادة الإعتبار للأحياء أو المجموعات أو المواقع الحضرية أو الريفية، التي تشمل بنايات تقليدية تمثل أهمية وطنية مهما كان طابعها، وفي نفس الوقت العديد من البنايات التي لا تكتسي أهمية تاريخية أو فنية، حيث شملها هذا الإجراء لأنها تنتمي إلى هذه المنطقة التي يغلب عليها الطابع السكني، وصيانة هذه المناطق تستلزم حماية الموقع ككل كما هو الحال في واد ميزاب وقصبة الجزائر[14] ص 31-32 .

أما بالنسبة لطريقة إنشاء القطاعات المحفوظة فإنها تنشأ وتعين حدودها بموجب مرسوم يتخذ بناء على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالثقافة والداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية والبيئة والسياحة والسكن والعمران، وهذا بعد إستشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية[4] .

كما يمكن أن يتم اقتراح إنشاء القطاعات المحفوظة من طرف الجماعات المحلية أو الحركة الجمعوية على وزير الثقافة، كما أن هذه القطاعات تزود بمخطط دائم للحماية والإستصلاح والذي سوف نتناوله بشيء من التفصيل، في الفصل الثاني من هذه المذكرة[4] .

2.1.المساحات والمواقع المحمية الطبيعية

خلال القرن التاسع عشر، كان مفهوم حماية الطبيعة يتضمن بشكل خاص حماية المناطق المثيرة بمناظرها الطبيعية، من كل النشاطات الإنسانية التي قد تنقص من جمالها، ومع مرور الوقت واكتساب الخبرة في هذا الميدان، تبلور هذا المفهوم وأصبح يتضمن صيانة وحماية الموارد البيولوجية من كل عوامل التخريب والاندثار، وعلى أساس هذا المعنى الجديد تم خلال هذا القرن إنشاء مناطق محمية طبيعية، تحت اسم حظيرة وطنية وهي عبارة عن منطقة طبيعية تتميز بمظهرها الغابي في أغلب الأحيان، وبتنوع مكوناتها البيولوجية من نباتات وحيوانات جديرة بالحماية نظرا لأهميتها[35] .

وتعتبر المجالات المحمية الطبيعية حقيقة واقعية في الجزائر منذ عام 1967، بموجب صدور الأمر 67 – 281، المتعلق بالحفريات وبحماية المواقع والآثار التاريخية والطبيعية الذي يعتبر الإطار القانوني الأول المنظم لها بعد الاستقلال، والذي يعتبر امتداد للتشريع الفرنسي سواء بالنسبة للنصوص المتعلقة بحماية التراث الطبيعي أو الثقافي .

وكان علينا انتظار ستة عشر سنة، ليتم إلغاء هذا الأمر ضمنيا في الجانب المتعلق بالتراث الطبيعي، وهذا بموجب القانون 83 – 03، المتعلق بحماية البيئة[36] ، أما الإلغاء الصريح له فكان بموجب القانون 98 – 04، المتعلق بحماية التراث الثقافي .

وابتداء من عام 1983، أصبحت المجالات المحمية تنظم بموجب قوانين حماية البيئة حيث نظم القانون 03 – 10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[37] هذه المناطق بعدما ألغى القانون 83 – 03، وأخيرا تم صدور قانون خاص بهذه المناطق وهو القانون 11 – 02، المتعلق بحماية المجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة .

وسوف نتناول في هذا المبحث، المناطق المحمية الطبيعية من خلال التعرف على الإطار القانوني الذي ينظمها (المطلب الأول)، تعريفها (المطلب الثاني)، أصنافها (المطلب الثالث) و كيفية تصنيفها (المطلب الرابع) .

1.2.1.المجالات المحمية الطبيعية ، أخيرا استقلالية في الإطار القانوني

إن كل المسائل القانونية لها تأصيل في قواعد الشريعة الإسلامية، ومن بين هذه المسائل المناطق المحمية الطبيعية، التي أطلق عليها القانون الجديد 11-02 تسمية المجالات المحمية .

إن المجالات المحمية الطبيعية عرفت بصورة خاصة في الإسلام منذ 15 قرنا، ولذلك سوف نتناول في هذا المطلب هذه المناطق في الإسلام، كون الشريعة الإسلامية مصدرا من مصادر القانون في الجزائر، وكوننا أردنا أن نربط المسائل القانونية التي تناولناها في هذه المذكرة بالشريعة الإسلامية(الفرع الأول)، ثم نتطرق إلى التشريع الخاص بهذه المناطق وذلك منذ الاحتلال الفرنسي إلى غاية سنة 2011، التي تتميز بصدور القانون 11-02، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، الذي يعتبر أول قانون ينظمها مستقلة عن المناطق المحمية الثقافية(الفرع الثاني) .

1.1.2.1. الإسلام والمجالات المحمية الطبيعية، حقيقة قبل أربعة عشر قرنا

إن الدين الإسلامي هو أول من أقر حماية المساحات والمواقع المحمية الطبيعية قبل أربعة عشر قرنا[38] ص 139، حيث خصص الرسول صلى الله عليه وسلم، مناطق معينة في مكة المكرمة والمدينة المنورة كمحميات طبيعية للمحافظة على الثروة النباتية والحيوانية بها، وحدد حدودها وقرر أبعادها، كما سن الإسلام التشريعات المناسبة لحماية الحياة البرية لهذه الأماكن المحرمة، وبذلك كان له السبق في إدخال هذه التشريعات الحضارية المتقدمة للحفاظ على البيئة[39] ص 82-85 .

أما بالنسبة للأدلة الشرعية في هذا الخصوص، نذكر قوله تعالى: (يَـٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ لَا تَقۡتُلُواْ ٱلصَّيۡدَ وَأَنتُمۡ حُرُمٞۚ وَمَن قَتَلَهُۥ مِنكُم مُّتَعَمِّدٗا فَجَزَآءٞ مِّثۡلُ مَا قَتَلَ مِنَ ٱلنَّعَمِ يَحۡكُمُ بِهِۦ ذَوَا عَدۡلٖ مِّنكُمۡ هَدۡيَۢا بَٰلِغَ ٱلۡكَعۡبَةِ أَوۡ كَفَّٰرَةٞ طَعَامُ مَسَٰكِينَ أَوۡ عَدۡلُ ذَٰلِكَ صِيَامٗا لِّيَذُوقَ وَبَالَ أَمۡرِهِۦۗ عَفَا ٱللَّهُ عَمَّا سَلَفَۚ وَمَنۡ عَادَ فَيَنتَقِمُ ٱللَّهُ مِنۡهُۗ وَٱللَّهُ عَزِيزٞ ذُو ٱنتِقَامٖ ﴿٩٥﴾ [40].

2.1.2.1. الإطار القانوني للمجالات المحمية الطبيعية

إن المجالات المحمية الطبيعية، لم تكن وليدة الاستقلال، فالمستعمر الفرنسي عندما بدأ يحس بالاستقرار في الجزائر بدأ يفكر في إنشاء الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية، ابتداء من سنة 1912، حيث أنشأ الفرنسيون في الفترة الممتدة ما بين 1923 و1931 ثلاثة عشر ما بين محمية طبيعية وحظائر وطنية، وهذا بغرض السياحة والصيد والفندقة والتخييم بالإضافة إلى النشاط العلمي الذي كان قليلا بهذه المناطق[41] ص 87-88.

وبعد استقلال الجزائر، استمر العمل بالتشريع الفرنسي، إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية، ولذلك فقد طبق القانون الفرنسي لسنة 1906 المعدل بتاريخ 1930/05/02 المتعلق بالآثار الطبيعية، وذلك في الفترة الممتدة ما بين سنة 1962 وسنة 1967، وبالضبط وفي هذه السنة ونظرا لأهمية هذه المناطق فقد أصدر المشرع الجزائري أول نص ينظم هذه المناطق إلى جانب المناطق المحمية الثقافية، إذ يعتبر نص مشترك بينهما ويتمثل ذلك في الأمر 67 – 281 والذي أطلق عليها تسمية الأماكن والآثار الطبيعية في المادة 77 منه واعتبرها جزء لا يتجزأ من المكاسب الوطنية وتوضع تحت حماية الدولة[1] .

وابتداء من سنة 1983 أصبحت المجالات المحمية، تنظم بموجب قوانين البيئة، حيث عرفت الجزائر قانونين لحماية البيئة، الأول صدر في 1983 وهو القانون 83 – 03، المتعلق بحماية البيئة والذي تناول في المادة 17 منه المساحات والمواقع المحمية الطبيعية وقسمها إلى محميات طبيعية وحظائر وطنية حيث صدرت عدة نصوص تطبيقية له منها المرسوم 87- 143 المؤرخ في 16 جوان 1987، يحدد قواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية ويضبط كيفيات ذلك .

وكان علينا انتظار عشرين سنة ليتم إلغاء القانون 83 -03 بموجب القانون 03 – 10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والذي نظم بدوره المجالات المحمية في المادة 29 وقسمها حسب

المادة 31 إلى 06 أصناف تماشيا مع التقسيم العالمي لهذه المناطق الموضوع من قبل الإتحاد العالمي لحفظ الطبيعة.

وفي سنة 2011 وتماشيا مع التشريعات العربية والأجنبية ، تم إصدار أول قانون مستقل لحماية هذه المناطق، وهو القانون 11–02، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة والذي قسم هذه المجالات إلى 07 أصناف حسب المادة الرابعة منه .

2.2.1.تعريف المجالات المحمية

بعد أن تعرفنا على النصوص القانونية، التي تناولت المجالات المحمية الطبيعية منذ فترة الاستعمار الفرنسي، إلى غاية سنة 2011 تاريخ صدور القانون الإطار المستقل بهذه المناطق، سوف نتطرق إلى تعريفها في كل قانون من هذه القوانين الخاصة بالمناطق المحمية الطبيعية، والتي قسمناها إلى تعريف هذه المناطق قبل صدور القانون 11-02، وتعريفها في إطار هذا القانون .

1.2.2.1. تعريف المجالات المحمية قبل صدور القانون 11 – 02

إن الأمر 67 – 281، لم يعطينا تعريفا للمجالات المحمية التي أطلق عليها تسمية الأماكن والآثار الطبيعية، حيث نص على أنه يمكن اعتبار مكانا أو أثر طبيعيا كل منظرأو مكان طبيعي، يكتسي طابعا فنيا أو تاريخيا أو علميا أو أسطوريا أو جميلا، يستوجب حمايته وحفظه للصالح الوطني[1].

وما نلاحظه على هذا النص، هو عدم الدقة والخلط بين المناطق المحمية الطبيعية والتاريخية، نظرا لكون هذا الأمر نظم النوعين معا، كما أنه لم يتطرق إلى الهدف الرئيسي من إنشاء هذه المناطق وهو حماية الحيوان والنبات والنظام البيئي بصفة عامة .

وقد استدرك المشرع هذه المسألة في القانون 83 -03، المتعلق بحماية البيئة الملغى بموجب القانون 03 – 10، حيث نصت المادة 17 منه، على أنه يمكن تصنيف مناطق من تراب بلدية أو عدة بلديات بين حظيرة وطنية أو محميات طبيعية، عندما تقتضي الضرورة المحافظة على الحيوان والنبات والتربة وباطن الأرض والمناجم والمتحجرات والمحيط الجوي والمياه، وبصفة عامة عندما ينطوي وسط طبيعي على فائدة خاصة يتعين صيانته من كل أثر من آثار التدهور الطبيعي ووقايته من كل عمل غير طبيعي من شأنه أن يشوه قوامه وتطوره كما يجوز تمديد التراب المحدد إلى المجال البحري الوطني والمياه الواقعة تحت رعاية القانون الجزائري[36] .

وما نلاحظه على هذا النص أنه ركز على الهدف الحقيقي من تصنيف المجالات المحمية وهو حماية الحيوان والنبات وما فوق الأرض وباطنها أي حماية النظام البيئي بشكل عام إلا أنه ما يعاب عليه أنه لم يعرف لنا الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية.

وبعد إلغاء القانون 83 – 03 بموجب القانون 03 – 10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[37] ، اعتبرت المادة 29 منه، أن المجالات المحمية هي المناطق الخاضعة إلى أنظمة خاصة لحماية المواقع والأرض والنبات والحيوان والأنظمة البيئية وبصفة عامة تلك المتعلقة بحماية البيئة ، علما أن هذه المادة ملغاة بموجب القانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة .

وما نلاحظه على هذا النص، أنه وسع من الهدف الذي تصنف من خلاله المناطق المحمية، حيث اعتبرها مناطق خاضعة لأنظمة خاصة، ليس فقط لحماية النبات والحيوان بل بغرض حماية البيئة بصفة عامة، وبينت لنا المادة 31 من القانون 03 – 10 أنواع المجالات المحمية وهي 06 أصناف سبق ذكرها ولكن لم يعرف لنا هذه الأصناف واكتفى بذكرها فقط .

وما نلاحظه أنه منذ سنة 1967 إلى غاية 2003، فإن النصوص التي نظمت هذه المناطق تميزت بعدم تعريف أصناف المجالات المحمية وإعطاء تعريفات فضفاضة لها بشكل عام، مما يسمح بحماية كل أجزاء التراب الوطني .

2.2.2.1. تعريف المجالات المحمية الطبيعية بعد صدور القانون 11 – 02

نتج عن تزايد الضغوطات البشرية، ومن بينها التعمير سرعة تغير الأنظمة البيئية حيث أصبحت الكائنات مهددة بالانقراض وتناقص الاحتياطات الجينية، مما أدى بالمشرع الجزائري إلى إصدار قانون خاص بحماية المجالات المحمية وهو القانون 11 – 02، حيث اعتبر هذا القانون مجالات محمية إقليم كل أو جزء من بلدية أو بلديات وكذا المناطق التابعة للأملاك العمومية البحرية، الخاضعة لأنظمة خاصة من أجل حماية الحيوان والنبات والأنظمة البيئية البرية و البحيرية والساحلية و/ أو البحرية المعنية[5] .

وبمقارنة هذا النص مع المادة 17 من القانون 83 – 03، والمادة 29 من القانون 03 – 10، نجده أكثر دقة وتنظيم، حيث ذكرت أن المجالات المحمية تهدف إلى حماية الحيوان والنبات، وعوض كل ما هو مذكور في المادة 17 من القانون 83 – 03، بالأنظمة البيئية البرية والبحرية والساحلية المعنية وهذا عكس المادة 29 من القانون 03 – 10، التي اكتفت بمصطلح الأنظمة البيئية و يقصد بالنظام البيئي أي مساحة من الطبيعة شاملة الغلاف الجوي و ليس الأرض فقط، بكل ما في هذه المساحة من مكونات، وما بين هذه المكونات من علاقات و ما يوجد من علاقات و ما يوجد من تبادلات بين الحي منها و غير الحي و يعتبر الاتزان البيئي سر إستمرار هذا النظام، بمعنى أن عناصر البيئة تتفاعل وفق نظام معين يطلق عليه اسم النظام البيئي و عناصره . [8] ص 32.

وهذا دليل على أن المشرع في القانون الجديد اهتم بالمحميات الطبيعية البحرية والمناطق الرطبة التي اعتبرها ضمن المجالات المحمية بنص صريح لأول مرة[5].

ونجد أن المادة الرابعة من القانون الجديد ذكرت سبعة أصناف للمجالات المحمية[5].

والشيء الإيجابي الذي تضمنه هذا القانون هو أنه عرف لنا كل صنف من الأصناف السبعة حيث، أن المواد 5، 6، 7، 10، 11، 12، 13 عرفت لنا الأصناف المذكورة في المادة الرابعة[5] ، وسوف نتناول هذه الأصناف بشيء من التفصيل في المطلب الثالث .

3.2.1.الأصناف القانونية للمناطق المحمية الطبيعية في الجزائر

تعددت النصوص التي نظمت المناطق المحمية الطبيعية في الجزائر وتنوعت معها الأصناف القانونية لهذه المناطق، فأول نص نظم هذه المناطق هو الأمر 67 -281، المتعلق بالحفريات وحماية الأماكن والآثار التاريخية والطبيعية، ومنذ سنة 1983 نظمت قوانين حماية البيئة هذه المناطق والمتمثلة في القانون 83 -03، المتعلق بحماية البيئة الملغى بموجب القانون 03 – 10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، وفي سنة 2011 حظيت هذه المناطق بقانون خاص بها وهو القانون 11 – 02، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة .

وسوف نتناول في هذا المطلب أصناف المناطق المحمية الطبيعية، قبل صدور القانون 11 – 02 (الفرع الأول) و أصناف هذه المناطق بعد صدور هذا القانون، الذي يمثل حاليا الإطار القانوني الذي ينظمها(الفرع الثاني) .

1.3.2.1. أصناف المناطق المحمية الطبيعية قبل صدور القانون 11 – 02

من خلال النصوص القانونية المنظمة للأماكن الطبيعية في الجزائر نستطيع القول أن المشرع الجزائري أخذ بالأصناف القانونية المستعملة في تشريعات دول إفريقيا وأوروبا والمتمثلة في المحميات الطبيعية والحظائر الوطنية والمعالم الطبيعية وهي الأصناف الثلاثة الأولى الموضوعة من طرف الإتحاد العالمي لحفظ الطبيعة[42] ص 23-24.

لقد سبق لنا وأن تعرفنا على الإطار القانوني الذي نظم المناطق المحمية الطبيعية في الجزائر وذكرنا أن أول نص نضمها هو الأمر 67 -281 حيث أن المادة 77 منه تضمنت نوعين من المناطق المحمية الطبيعية وهي الأماكن والآثار الطبيعية وبعدها تم تنظيم هذه المناطق بموجب القانون 83 – 03

الملغى حيث تضمن هذا القانون صنفين من المناطق المحمية الطبيعية وهي المحميات الطبيعية والحظائر الوطنية ولم تتضمن المادة 17 منه سوى هاذين الصنفين .

إن القانون 83 - 03 لم يذكر المعالم الطبيعية ضمن أصناف المناطق المحمية لكن عدم نصه عليها، لا يعني عدم وجودها بل تضمنتها القوانين المنظمة لهذه المناطق وفق تسميات مختلفة منها الآثار الطبيعية في ظل الأمر 67- 281، كما سميت بالحظائر الوطنية في ظل القانون 83 -03 والنصوص التطبيقية له أهمها المرسوم 87- 143، الذي يحدد قواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية ويضبط كيفياته، كما سميت في ظل القانون 98 -04 بالحظائر الثقافية والتي سبق وأن عرفناها سابقا بأنها مناطق شاسعة لا يمكن أن نفصل فيها بين حماية الحيوان والنبات والآثار الموجودة فيها، والتي يغلب وجودها في المنطقة[42] ص 24.

أما بالنسبة للقانون 03 – 10 فقد احتفظ بالأصناف الثلاثة السابقة وأضاف لها أصناف أخرى حيث جاءت المادة 31 منه بستة أصناف وهي: [37]

المحمية الطبيعة التامة، الحدائق الوطنية، المعالم الطبيعية، مجالات تسيير المواضع والسلالات والمجالات المحمية للمصادر الطبيعية المسيرة .

حيث أن الصنف الأول المحدد في المادة 31 هو المحمية الطبيعية التامة، وما نلاحظه أن المشرع أدخل عليها مصطلح تامة بالمقارنة مع القانون 83 – 03، وهذا لضمان قدر أكبر من الحماية في جزء أو عدة أجزاء من المنطقة[37] ، أما الصنف الثاني فهو الحدائق الوطنية حسبما ورد في النص العربي والمقصود به، هو الحظائر الوطنية لأنه بالرجوع إلى النص الأصلي باللغة الفرنسية، نجده يتحدث عن Parcs Nationaux أي الحظائر الوطنية، والصنف الثالث الذي تضمنه النص، هو المعالم الطبيعية والمقصود بها هو الحظائر الثقافية .

أما الأصناف الثلاثة الأخرى المتبقية، وهي مجالات تسيير المواضع والسلالات والمناظر الأرضية والبحرية المحمية والمجالات المحمية للمصادر الطبيعية المسيرة، فنلاحظ أن المشرع الجزائري أضاف هذه الأصناف تماشيا مع تقسيم الإتحاد العالمي لحفظ الطبيعة لكنه لم يلتزم بنفس التسميات التي اعتمدتها هذه الهيئة العالمية .

2.3.2.1. أصناف المناطق المحمية الطبيعية في ظل القانون 11 – 02

لقد صنف المشرع الجزائري في القانون الجديد المناطق المحمية إلى سبعة أصناف: [5]

حظيرة وطنية ،حظيرة طبيعية، محمية طبيعية كاملة، محمية طبيعية، محمية تسيير المواطن والأنواع موقع طبيعي و رواق بيولوجي .

وما تميز به القانون الجديد هو أنه عرف لنا كل صنف من الأصناف السبعة المذكورة في المادة الرابعة منه، وهذه هي أول مرة يتم فيها تعريف أصناف المناطق المحمية الطبيعية حيث لم تتضمن النصوص السابقة التي نظمتها تعريفات لهذه الأصناف[5] .

فالحظيرة الوطنية حسب المادة 05 من القانون 11 – 02، هي مجال طبيعي ذو أهمية وطنية ينشأ بهدف الحماية التامة لنظام بيئي أو عدة أنظمة بيئية، وهو يهدف أيضا إلى ضمان المحافظة على المناطق الطبيعية الفريدة من نوعها وحمايتها، بحكم تنوعها البيولوجي وذلك مع جعلها مفتوحة أمام الجمهور للتربية والترفيه .

والحظيرة الطبيعية ،هي مجال يرمي إلى الحماية والمحافظة والتسيير المستدام للأوساط الطبيعية والحيوان والنبات والأنظمة البيئية والمناظر التي تمثل و/ أو تميز المنطقة .

أما المحمية الطبيعية الكاملة، فهي مجال ينشأ لضمان الحماية الكلية للأنظمة البيئية أو عينات حية نادرة للحيوان أو النبات التي تستحق الحماية التامة .

أما المحمية الطبيعية، فهي مجال ينشأ لغايات الحفاظ على الأنواع الحيوانية والنباتية والأنظمة البيئية والمواطن وحمايتها و/ أو تحديدها .

أما محمية تسيير المواطن والأنواع فهي مجال يهدف لضمان المحافظة على الأنواع ومواطنهاوالإبقاء على ظروف الموطن الضرورية للمحافظة على التنوع البيولوجي وحمايته.

أما الموقع الطبيعي، فهو كل مجال يضم عنصرا أو عدة عناصر طبيعية ذات أهمية بيئية ولاسيما منها شلالات المياه والفوهات والكثبان الرملية .

أما الرواق البيولوجي، فهو كل مجال يضمن الربط بين الأنظمة البيئية أو بين المواطن المختلفة لنوع أو لمجموعة أنواع مترابطة ويسمح بانتشارها وهجرتها .

وما تميز به القانون الجديد أنه قسم كل من الحظيرة الوطنية، الحظيرة الطبيعية المحمية الطبيعية، محمية تسيير المواطن والأنواع والرواق البيولوجي، إلى ثلاثة مناطق بغرض تحديد الأنشطة المسموح بها في كل منطقة وحظر بعضها وهي[5] :

- ✓ المنطقة المركزية: وهي منطقة تحتوي على مصادر فريدة لا يسمح فيها إلا بالأنشطة المتعلقة بالبحث العلمي .
- ✓ المنطقة الفاصلة : وهي منطقة تحيط بالمنطقة المركزية أو تجاورها وتستعمل من أجل أعمال ايكولوجية حية، بما فيها التربية البيئية و التسلية و السياحة الإيكولوجية والبحث التطبيقي و الأساسي .

وهي مفتوحة أمام الجمهور في شكل زيارات اكتشاف للطبيعة برفقة دليل، كما لا يسمح بأي تغيير أو بأي عمل من شأنه إحداث إخلال بتوازن المنطقة .

- ✓ منطقة العبور: وهي منطقة تحيط بالمنطقة الفاصلة وتحمي المنطقتين الأوليين و تستخدم مكانا لكل أعمال التنمية البيئية للمنطقة المعنية، ويرخص فيها بأنشطة الترفيه والراحة و التسلية و السياحة .

وما ميز هذا القانون أيضا هو نصه على أن المناطق الرطبة تصنف ضمن احد الأصناف السبعة السابقة الذكر وذلك في المادة 14 منه .

وتميز أيضا بنصه في المادة 16 منه أن الحظائر الثقافية مستثناة من الخضوع إلى أحكامه وهذا الانشغال طرحه أعضاء مجلس الأمة على وزير التهيئة العمرانية والبيئة وكان رده أن هذه المناطق تخضع إلى القانون 98-04[43] ص 21.

ونرى انه كان من المفروض أن تطبق أحكام هذا القانون على التراث الطبيعي المحتوى داخل الحظائر الثقافية لان القانون 98-04 قرر الحماية للمناطق المحمية الثقافية وقد لا تنطبق أحكامه على التراث الطبيعي في كل الأحوال نظرا لخصوصيته، فنتساءل هنا، هل ان المادة 16 أوجدت الحل للمشكل الذي كان مطروحا حول الهيئة الوصية على الحظائر الثقافية ؟ أم انها سوف تكون السبب في أهمال التراث الطبيعي المتواجد على مستوى الحظائر الثقافية خاصة انه لا يمكن فصله عن التراث الثقافي المتواجد بها .

3.3.2.1. أهم أصناف المجالات المحمية المعرضة لخطر التعمير في الجزائر

رغم أن القانون 11-02، المتضمن المجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة صنف المجالات المحمية الطبيعية إلى سبعة أصناف، إلا أن أهم أصناف المجالات المحمية الطبيعية المعرضة لخطر التعمير، هي الحظائر الوطنية بشكل واسع والمناطق الرطبة بنسبة أقل خاصة إذا كانت تتواجد داخل محيط الحظائر الوطنية، وكذلك المحميات الطبيعية وسوف نتطرق إلى كل نوع من هذه الأنواع بشئ من التفصيل.

1.3.3.2.1. الحظائر الوطنية

يعود تاريخ إنشاء الحظائر الوطنية في الجزائر إلى الفترة الاستعمارية، إذ تم إنشاء عشرة حظائر وطنية وهي: [44] ص 39

- أشجار الأرز لثنية الحد في 05 أوت 1923
- شلالات دار الواد وتازة في 22 اوت 1923
- الورسنيس في 16 افريل 1924
- جبل قوراية في 07 أوت 1925
- أكفادو في 20 جانفي 1925

- الشريعة في 03 سبتمبر 1925
- الجرجرة في 08 سبتمبر 1925
- لبلانتور في 07 ديسمبر 1925
- سان فردنا في 08 نوفمبر 1928

عين النسور في 24 أبريل 1929

وكرست الجزائر بعد الاستقلال سياسة المحافظة على الحظائر الوطنية، من خلال إعادة تنظيم الحظائر الموجودة أثناء الاستعمار، واستحدث حظائر جديدة وأصبح لدينا تسعة حظائر وطنية وهي :

- الحظيرة الوطنية لثنية الحد

نشأت الحظيرة الوطنية لثنية الحد، بالمرسوم رقم 83-459 [45] ، وتتربع هذه الحظيرة على مساحة تقدر ب 3424 هكتار، حيث ان 87 % منها مغطاة بالنباتات و الأشجار، أعلى قمة في هذه الحظيرة هي (راس البرارت) و التي يقدر علوها ب 1787م، يتميز مناخ المنطقة برطوبة فائقة وشتاء بارد جدا، تحتوي هذه الحظيرة على 205 صنف من النباتات كما تحتوي على 110 صنف من الحيوانات و 93 صنف من الطيور[46] ص 16 .

- الحظيرة الوطنية لجرجرة

نشأت الحظيرة الوطنية لجرجرة بالمرسوم رقم 83-460 [47] ، تتربع على مساحة تقدر ب 18550 آر، حيث 10340 آر تتواجد في الشمال ، 8210 آر تتواجد في الجنوب ،أعلى قمة في هذه الحظيرة هي تامقوت للالة خديجة التي يبلغ علوها 2308 م ، يتميز مناخ المنطقة بالرطوبة والجو البارد جدا في الشتاء، و تحتوي على 1100 صنف من النباتات أما فيما يخص الحيوانات فتحتوي على 23 من الثديات و 221 نوع من الطيور [46] ص 26.

- الحظيرة الوطنية للشريعة

نشأت الحظيرة الوطنية للشريعة بالمرسوم رقم 83-461[48] وتتربع على مساحة قدرها 26587 آر، أعلى قمة بها تصل إلى 1627 م وهي قمة كودي وسيدي عبد القادر و تحتوي على 65 صنف من النباتات و 110 صنف من الحيوانات و 93 من الطيور[46] ص 46 .

- الحظيرة الوطنية للقالة

نشأت الحظيرة الوطنية للقالة بالمرسوم رقم 83-462 [49] وتصل مساحة هذه الحظيرة إلى 76438 آر ، وتتميز بمناخها الرطب و الحار ، تحتوي هذه الحظيرة على 964 صنف من النباتات ، 29 صنف من الثديات ، 195 نوع من الطيور و 74 نوع من الأسماك [46] ص46.

- الحظيرة الوطنية لبلزمة

نشأت الحظيرة الوطنية لبلزمة بالمرسوم رقم 84-326 [50] تصل مساحتها إلى 26250 هكتار ، تحتوي الحظيرة على 447 صنف من النباتات ، و309 صنف من الحيوانات . [46] ص 36

- الحظيرة الوطنية لقورايا

نشأت الحظيرة الوطنية لقورايا، بالمرسوم رقم 84-327 [51] ، و تتربع حظيرة قورايا على مساحة 2080 آر، وذلك منذ عام 2001، ولقد انضم إلى الحظيرة بموجب الأمر الصادر عن والي بجاية تحت رقم 2001/407، نهر مزايا الذي يمتد على مساحة 2.5 آر، تعيش في هذه الحظيرة 460 نبتة و 13 صنف من الثديات والطيور إضافة إلى 420 صنف من الحشرات و5 أصناف من الثديات البحرية و 211 صنف من الأسماك[46] ص78 .

- الحظيرة الوطنية لتازا

نشأت الحظيرة الوطنية لتازا، بالمرسوم رقم 84-328 [52] وذلك على مساحة مقدرة ب 3807 آر ويضم المنطقتين دار الواد و تازا، تقع هذه الحظيرة في الجهة الشرقية للجزائر التي تنتمي إلى القبائل الصغرى[46] ص 68.

- الحظيرة الوطنية لتلمسان

نشأت هذه الحظيرة، بموجب المرسوم التنفيذي 93-117[53] ، أنشأت بغرض احداث فضاء محمي في الأقصى الغربي للجزائر، تحتوي هذه الحظيرة على مناظر خلابة وغابات يعود عمر أشجارها إلى 110 عام، تتربع هذه الحظيرة على مساحة تقدر ب 8225.04 آر وتجرى حاليا دراسات تعمل على

تمديد مساحتها، تأوي هذه الحظيرة 850 صنف نباتي و 174 صنف حيواني إضافة إلى أنها تحتوي على معالم تاريخية و مواقع أثرية[46] ص 88 .

- الحظيرة الوطنية لجبل عيسى ولاية النعامة

صنفت الحظيرة الوطنية لجبل عيسى بموجب المرسوم التنفيذي 03-148 [54] ، المتضمن تصنيف الحظيرة الوطنية لجبل عيسى ، تقدر المساحة المصنفة ب 24.400 هكتار[54] ، يقع اقليم الحظيرة في ولاية النعامة ويتموقع في بلديات عين الصفراء وتيوت[54].

وقد تم تصنيف الحظيرة الوطنية لجبل عيسى كحظيرة وطنية طبيعية، لما لها من أهمية وطنية بإعتبارها فضاء طبيعيا يضم ثروات نباتية، يعود وجودها إلى حقبة طويلة، كما تظم المنطقة مجموعة من الأصناف النباتية المستوطنة المهددة بالزوال، إضافة إلى وجود انواع من الحيوانات المحمية، كما يتوفر جبل عيسى على خصوصيات بيئية وسياحية معتبرة، نظرا لاحتوائه على مقومات ثقافية وطبيعية بارزة، أهمها وجود خمسين محطة من النقوش الحجرية في جبال القصور وخاصة تيوت، إضافة إلى ان التكوين الجيولوجي للمنطقة والمنابع المائية المتواجدة بها تشكل مخبرا جيولوجيا مفتوحا، يسأهم بشكل كبير في المحافظة على التنوع البيولوجي في المنطقة[8] ص 361 .

وقد تطرق المشرع الجزائري لأول مرة لتعريف الحظائر الوطنية في القانون11-02 السالف الذكر وما نلاحظه أنه قسمها إلى نوعين وهي الحظائر الوطنية و الحظائر الطبيعية .

و بمقارنة التعريفين نجد أن كل من الحظائر الوطنية و الطبيعية، هي مجالات طبيعية ترمي إلى نفس الهدف و هو حماية النظام البيئي أو الأنظمة السائدة في المنطقة و المحافظة على التنوع البيولوجي فيها .

أما أوجه الإختلاف بينهما، فتكمن في أن الحظيرة الوطنية تعتبر ذات أهمية وطنية، كما انها تكون مفتوحة أمام الجمهور للتربية والترفيه، أما الحظيرة الطبيعية فهي تهدف إلى حماية أوساط ذات أهمية محلية

وفي فرنسا يوجد المفهومين معا حيث تسمى الحظائر الوطنية ب Les Parc Naturels Nationaux، وتنظمها المادة L 221-1 من تقنين البيئة الفرنسي، و تعرف على أنها عبارة عن جزء من إقليم بلدية أو عدة بلديات، عندما تكون المحافظة على الحيوان والنبات والأرض وباطن الأرض والماء وبصفة عامة، كل وسط طبيعي يمثل أهمية وطنية تستدعي الحماية ويوجد في فرنسا حاليا 07 حظائر وطنية[55] ص 49 .

أما الحظائر الطبيعية فتسمى في فرنسا بالحظائر الجهوية Les Parc Naturels Régionaux حيث تنظمها المادة L 331-1 وما يليها من تقنين البيئة الفرنسي، وهي تهدف إلى المحافظة على التراث الطبيعي و الثقافي وتطوير النشاطات الإقتصادية و استقبال الجمهور من أجل القيام بنشاطات ترفيهية وتربوية و المسأهمة في مشاريع البحث[55] ص 51 .

وتعاني الحظائر الوطنية في الجزائر، من عدة مشاكل منها، وجود مفرغات عمومية وبنايات غير شرعية داخلها، فمثلا يوجد داخل الحظيرة الوطنية لقورايا مفرغة عمومية وثلاثة محاجر و700 بناية غير شرعية، مما سمح بتعريض النباتات والحيوانات المتواجدة بها للخطر[56].

كما تعرضت الحظيرة الوطنية للقالة، للانتقاص من مساحتها، بسبب مرور الطريق السيار شرق غرب عليها، و تسببت المحاجر المتواجدة بها في نقص المياه في المنطقة، وتعريض الحيوانات والنباتات المتواجدة بها لخطر الجفاف[57] .

2.3.3.2.1. المحميات الطبيعية، في انتظار الحماية القانونية

إن المشرع الجزائري قسم المحميات الطبيعية في القانون 11-02 السالف الذكر إلى صنفين، وهما المحمية الطبيعية الكاملة والمحمية الطبيعية، والتي سبق تعريفهما[5] ، والشيء الجديد هو أن المشرع الجزائري، نص على إمكانية تواجد المحمية الطبيعية الكاملة داخل أي مجال من المجالات المحمية المذكورة في المادة 04 من القانون 11-02 السالف الذكر .

ونظرا لكون المحمية الطبيعية الكاملة تنشا من أجل الحماية الكلية لمنطقة معينة فان المشرع الجزائري وضع إجراءات خاصة لحمايتها سواء كانت مستقلة بذاتها أو محتواة ضمن أحد المجالات المحمية الستة المذكورة في المادة 04 من القانون 11- 02 وتتمثل في منع النشاطات الآتية :

- الإقامة أو الدخول أو التنقل أو التخييم .
- كل نوع من أنواع الصيد البري أو البحري .
- قتل أو ذبح أو قبض الحيوان .
- تخريب النبات أو جمعه .
- كل استغلال غابي أو فلاحي أو منجمي
- جميع أنواع الرعي .
- كل أنواع الحفر أو التنقيب أو الاستطلاع أو تسطيح الأرض أو البناء .
- كل الأشغال التي تغير من شكل الأرض أو الغطاء النباتي .
- كل فعل من شأنه الإضرار بالحيوان أو النبات وكل إدخال أو تهريب لأنواع حيوانية أو نباتية .

ونلاحظ أن المشرع منع البناء داخل المحمية الطبيعية الكاملة، لأنه اعتبرها منطقة مركزية تحتوي على مصادر فريدة لا يسمح فيها إلا بالأنشطة المتعلقة بالبحث العلمي، إلا أنه سمح بإقامة المشاريع ذات المنفعة الوطنية، داخل المحمية الطبيعية الكاملة كاستثناء عن القاعدة العامة بعد موافقة مجلس الوزراء .

وتهدف المحميات الطبيعية باختلاف أنواعها إلى الحماية والمحافظة على الأوساط الطبيعية، التي تمثل أهمية خاصة و يتعين الحفاظ عليها، أما بالنسبة لعدد المحميات الطبيعية في الجزائر فيبلغ خمس (5) محميات طبيعية، وهي: [58] ص168-169.

- ✓ المحمية الطبيعية البحرية جزيرة حبيباس: تقدر مساحتها ب 2.684 هكتار، تقع في ولاية وهران، هي محمية بحرية تتكون من عدة جزر في عرض الشواطئ الوهرانية .
- ✓ المحمية الطبيعية ماكثا: تقدر مساحتها ب 19.750 هكتار، تقع في ولاية مستغانم تعتبر منطقة رطبة ذات أهمية دولية، صنفت كموقع رامسار في 2001، غنية بالنباتات المائية، تعتبر موقع هام لتواجد العديد من أصناف البط .
- ✓ المحمية الطبيعية مرغب: تقدر مساحتها ب 13.482 هكتار، تقع في ولاية المسيلة، تتميز بموقع طبيعي يقع في منخفضات الحضنة ذو مناخ جاف، نبات سهبي و صحراوي في ذات الوقت، تحتوي على مجموعة هامة من غزلان الأطلس.
- ✓ المحمية الطبيعية بني صالح: تقدر مساحتها ب 2000 هكتار، تقع في ولاية قالمة تحتوي على مستوطنات هامة من الأيل البري .
- ✓ المحمية الطبيعية بابور: تقدر مساحتها ب 2.367 هكتار تقع في ولاية سطيف تحتوي على عدة اصناف نباتية، أهمها الصنوبر النوميدي، أرز الأطلس، السنديان الأخضر و عدة أنواع من حيوانات، ككاسر الجوز، قردة الماغوت و الذئب .

وقد استفادت المحمية الطبيعية البحرية لإقليم جزر حبيباس، الواقع بولاية وهران فقط من الاعتراف الرسمي بموجب تصنيفها بالمرسوم التنفيذي 03-147 [59] .

وما يمكن ملاحظته في هذا المجال، هو التأخر الكبير في تصنيف المحميات الطبيعية إذا ما قورنت مع الحظائر الوطنية، رغم انها لا تقل أهمية عنها، لذلك ندعو المصالح المختصة أن تصنف المحميات الطبيعية في أقرب وقت، لكي تضفي الحماية القانونية عليها.

3.3.3.2.1. المناطق الرطبة، غنى ايكولوجي وتنوع بيولوجي

إن حوض البحر المتوسط غني بأراض رطبة ذات قيمة بيئية واجتماعية واقتصادية عظيمة، تتميز بدرجة استثنائية من الغنى وتتصف بمستوى عال من التعقيد، لكن هذه الثروة قد تآكلت أو تدمرت بدرجة كبيرة، وبصورة رئيسية خلال القرن العشرين نتيجة الضغوط المسلطة عليها، ويرجع ذلك إلى عدة أسباب أهمها، إستصلاح الأراضي، صرف المياه الملوثة إليها البناءات الفوضوية داخل محيطها[60].

وسنتطرق إلى الإطار القانوني للمناطق الرطبة وأهم الوظائف التي تقوم بها وبعض الأخطار التي تتعرض لها .

- الإطار القانوني للمناطق الرطبة

إن الجزائر بإعتبارها دولة من دول البحر المتوسط، تزخر بالعديد من المناطق الرطبة والتي تتمتع بأهمية وطنية ودولية، ورغم هذا لم يتطرق المشرع الجزائري في القانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة الملغى، والقانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة إلى تعريف المناطق الرطبة، ولم يعتبرها صنفا من أصناف المناطق المحمية .

في حين أن القانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة السالف الذكر ، تطرق إلى تعريف المناطق الرطبة ، وذلك في المادة 03 منه ، حيث عرفها بأنها كل منطقة ، تتميز بوجود ماء عذب أو مالح أو شديد الملوحة ، بصفة دائمة أو مؤقتة على السطح أو في العمق القريب ، راكدا أو جاريا ، طبيعيا أو إصطناعيا ، في موضع فاصل أو إنتقالي ، بين الأوساط البرية و المائية ، وتحوي هذه المناطق أنواعا نباتية و حيوانية بصفة دائمة أو مؤقتة .

وهذا التعريف مستمد من إتفاقية رمسار المتعلقة بالمناطق الرطبة، ذات الأهمية الدولية وخاصة بإعتبارها مأوى للطيور البرية، الموقعة بإيران في 2 فبراير 1971، لا سيما المادة الأولى منها والتي انضمت إليها الجزائر عام 1982 و كانت تعتبر الإطار القانوني لحماية المناطق الرطبة، قبل صدور القانون 11-02 السالف الذكر .

فالمناطق الرطبة لم تحظى بقانون خاص بها في معظم الدول، و إنما اعتبرت ضمن المساحات و المواقع المحمية بموجب قرارات تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية[55] ص 46 .

والمشرع الجزائري بدوره، لم يعتبر المناطق الرطبة صنفا مستقلا بذاته من أصناف المجالات المحمية، و إنما نص في المادة 14 منه، أن المناطق الرطبة تصنف ضمن أحد أصناف المجالات المحمية السبعة المذكورة سابقا، ومنه يمكن تصنيف المنطقة الرطبة ضمن الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية مثلا، ويمكن تصور هذه الحالة إذا كانت المنطقة الرطبة محتواة في إقليم الحظيرة الوطنية أو المحمية الطبيعية، لكن إذا لم تتواجد المنطقة الرطبة ضمن احد المجالات المحمية المذكورة سابقا فكيف نصنفها ضمن إحداها، فهل نطلق على المنطقة الرطبة تسمية الحظيرة الوطنية والمحمية الطبيعية والرواق البيولوجي والموقع الطبيعي، دون أن تكون تتوفر على خصائص هذه الأصناف .

ونرى أنه كان على المشرع أن يضيف صنفا آخر إلى المجالات المحمية المذكورة في المادة 04 من القانون 11-02، السالف الذكر ويطلق عليه تسمية محميات الأراضي الرطبة خاصة إذا علمنا ان الجزائر تتوفر على مجموع 1451 منطقة رطبة، من بينها 762 منطقة رطبة طبيعية و 689 منطقة إصطناعية [61] ص 03، أما بالنسبة للمناطق الرطبة الجزائرية ذات الأهمية الدولية المسجلة في قائمة رمسار فبلغ عددها 47 منطقة رطبة في 2010[62] .

- وظائف المناطق الرطبة

تقوم الأراضي الرطبة بعدد من الوظائف التي لها علاقة مباشرة بالنشاط الإنساني منها الوظائف الهيدرولوجية ، البيولوجية والإقتصادية والتي سنتطرق إليها فيما يلي :

- الوظائف الهيدرولوجية للمناطق الرطبة

تؤمن الأراضي الرطبة وظائف هيدرولوجية ، بحيث يمكن القول انها تلعب دور ايجابي في عملية تنظيم معدلات انسياب المجاري المائية ، مما يمنع الفيضانات ويعيد ملئ المياه الجوفية ويحسن نوعية المياه ويخزنها[60] ص 12.

ففي مجال تحسين نوعية المياه وتنقيتها، فإن الأراضي الرطبة ورغم ما تتعرض له من انتهاكات عديدة نتيجة الأنشطة البشرية، وذلك عن طريق صرف النفايات إليها أو عن طريق إدخال الترسبات الضارة للبيئة المائية، كمخلفات الأسمدة من النتروجين والفوسفات والمبيدات الزراعية، ومخلفات الصناعة من المعادن الثقيلة، إما عن قصد أو غير قصد، ومياه الصرف المعالجة بصورة سيئة أو غير المعالجة، إلا انها تتمتع بالقدرة على إزالة بعض المعادن الثقيلة والنفايات الصناعية الموجودة بالمياه، ولكن قدرتها محدودة في ذلك، إذا تم تجاوزها تضعف مقدرة أنظمتها البيئية على العمل بصورة طبيعية مما يؤدي إلى عدم قدرتها على القيام بالوظائف الهيدرولوجية التي تتمتع بها[63] ص 09 .

- الوظائف البيولوجية للأراضي الرطبة

تؤمن المناطق الرطبة وظائف بيولوجية، حيث تحتوي على تنوع عال من الكائنات الحية سواء النباتية أو الحيوانية، أكثر من أي بيئات أو نظم بيئية أخرى، فعلى سبيل المثال تحتوي المياه العذبة والتي تمثل واحد (01) بالمائة فقط من مساحة الكرة الأرضية على ثلاثين(30) بالمائة من أنواع الأسماك و خمسة وعشرين إلى ثلاثين(25 إلى 30) بالمائة من الفقاريات [63] ص 10.

كما توفر الأراضي الرطبة، مواقع أساسية لإقامة أعشاش أنواع عديدة جدا من الطيور المهاجرة[60] ص 12، كما تتوفر هذه المناطق على نباتات مائية أشهرها الأرز الذي يشكل الغذاء الرئيسي لنصف سكان العالم ، وقد تزايد إستخدام النباتات المائية للاستهلاك البشري، وكذلك إستخدامها لمواد البناء، ولكن الإستخدام المفرط للمخصبات الصناعية من أجل نمو النباتات الزراعية سوف يؤدي إلى تدهور تدريجي للأراضي الرطبة وفقدان بعض خدمات النظم البيئية[63] ص10 .

- الوظائف الإقتصادية للأراضي الرطبة

إن الوظائف الإقتصادية للأراضي الرطبة متنوعة، حيث توفر إنتاج زراعي في التربة الخصبة جدا بفضل طبقات الطمي، كما تعتبر مصدرا لإنتاج الملح وبعض المنتجات النباتية كالعلف والخشب والقصب، كما توفر إنتاج حيواني كالأسماك والطيور، كما تعتبر مكان للراحة والتسلية والترفيه، وحسب الدراسات الإقتصادية، فإن قيمة بعض المناطق الرطبة، بما توفره من موارد مائية ومنع الفيضانات والتحكم في التلوث والترفيه، تبلغ مائة وخمسين ضعفا من قيمتها إذا ما جرى تجفيفها بهدف زراعتها [60] ص 13.

- الوظائف الثقافية الاجتماعية للأراضي الرطبة

من الخصائص التي يجب ان تكون نقطة التقاء بين كل المناطق الرطبة، ضرورة إحساس السكان المحليين أو ما يعرف بالمجتمعات المقيمة التي تأخذ معظم مواردها من هذه الأراضي بالعلاقات الاجتماعية والثقافية، التي تربطهم بهذه المناطق، فعلى السكان المحليين أن يدركوا انها مناطق تشكل إرثا ثقافيا وطبيعيا، ويسعوا للمحافظة عليها للأجيال القادمة في إطار مفهوم التنمية المستدامة، كما تعتبر الأراضي الرطبة أماكن مفتوحة للجمهور، من أجل الاستراحة والترفيه، مما يلزم إشراك السلطات المسيرة لها للسكان المحليين في تدابير المحافظة عليها[60] ص 15 .

وفي هذا الإطار تسعى وزارة الفلاحة من خلال المديرية العامة للغابات، إلى إدماج السكان الذين يقطنون بالقرب من المناطق الرطبة، من خلال إنجاز مشاريع جوارية للتنمية الريفية المدمجة، ويندرج هذا البرنامج في إطار سياسة التجديد الريفي، حيث تم برمجة نحو 12.000 مشروع جواري للتنمية الريفية المدمجة، التي تمتد آجال إنجازها على مدى خمس سنوات . وثلاثة وعشرين(23) مشروع من هذه المشاريع سوف يتم إنجازها حول المناطق الرطبة من أجل التكفل بانشغالات السكان المجاورين وإشراكهم في التسيير العقلاني لهذه المناطق[64] ص 60.

- الأخطار التي تواجه الأراضي الرطبة

مثلها مثل الحظائر الوطنية، فان المناطق الرطبة معرضة لخطر البناء الفوضوي والتلوث إضافة إلى ضخ المياه منها بشكل مفرط من أجل إستعمالها للزراعة وعلى سبيل المثال، فان المنطقة الرطبة للرغاية بالجزائر العاصمة و على الرغم من انها مصنفة كمنطقة رطبة ذات أهمية دولية، إلا أن ظاهرة انتشار البنايات الفوضوية على جوانبها أصبحت تهدد كيانها، لاسيما مع التدفق العشوائي لمياه قنوات الصرف الصحي و النفايات المنزلية لعشرات العائلات الساكنة فيها منذ أكثر من أربعين سنة، و التي سأهمت بشكل كبير في تشويه مناظر البحيرة، حيث تستقبل البحيرة يوميا حوالي 80 ألف مكعب من المياه الملوثة الناتجة

عن النفايات الصناعية والحضرية و الفلاحية، وحسب مصالح المديرية العامة للغابات، فإن هذه الكمية من النفايات المتدفقة تتعدى المقاييس الدولية المسموح بها، وهو ما أدى على مر السنين إلى اختفاء النباتات البحرية وأسماك المياه العذبة فيها ابتداء من سنة 1989 [64] ص 58-60.

4.2.1.تصنيف المجالات المحمية الطبيعية في إطار القانون 11-02

إن القانون 11-02، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، جاء بطريقة تصنيف مغايرة للطريقة المعتمدة في إطار النصوص التنظيمية للقانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة، لا سيما المرسوم رقم 87-143 الملغى، الذي يحدد كيفية تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية ويضبط كيفياته [65] ، حيث استحدث هيئة وطنية جديدة مكلفة بإبداء الرأي حول طلبات التصنيف والموافقة عليها، وتتمثل في اللجنة الوطنية للمجالات المحمية [43] ص 20-21 وقد أحالت المادة 17 من القانون 11-02، إلى التنظيم بخصوص تشكيلة اللجنة و كيفيات تنظيمها وسيرها والذي نتمنى أن يصدر في اقرب وقت، كما استحدث أيضا هيئات إقليمية إذ أن البلديات التي تتواجد على إقليمها مجالات محمية طبيعية، تزود على مستوى الولايات التابعة لها بلجنة ولائية للمجالات المحمية مهمتها أيضا إبداء الرأي والموافقة على طلبات التصنيف، التي تخص مجال محمي يقع في بلدية أو عدة بلديات تابعة لهذه الولاية وتبليغ اللجنة الوطنية بها وسوف نتناول في هذا المطلب مفهوم التصنيف وآثاره .

1.4.2.1. مفهوم التصنيف

إذا كانت المناطق المحمية الثقافية تعرف عدة طرق في إنشائها منها ما هو نهائي ومنها ما هو مؤقت، فان المجالات المحمية الطبيعية تنشأ بموجب إجراء وحيد، ألا وهو التصنيف وسوف نتطرق إليه ابتدءا بتعريفه ثم نتطرق إلى إجراءات تصنيف المجالات المحمية الطبيعية وفق القانون 11-02، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة .

1.1.4.2.1. تعريف التصنيف

يعتبر التصنيف الإجراء الوحيد الذي تنشأ بموجبه المجالات المحمية الطبيعية، ويكون بذلك أول خطوة متخذة لحماية هذه المناطق، حيث يبن قرار التصنيف خصوصية كل مجال محمي، والنشاطات التي يسمح بها فيه، والإرتفاقات الواجب القيام بها أو الإمتناع عنها والتي تستمد من خصوصية المجال

المحمي[66] ص 438 ، والتصنيف مرحلة سابقة للإنشاء، يمكن أن تنتهي به كما يمكن رفض طلب التصنيف وبالتالي لا ينشا المجال المحمي .

2.1.4.2.1. إجراءات تصنيف المجالات المحمية الطبيعية وفق القانون 11-02

سوف نتطرق إلى الإجراءات المستحدثة بموجب القانون 11-02، لتصنيف المجالات المحمية ابتداء بإيداع طلب التصنيف ثم دراسة الطلب .

- إيداع طلب التصنيف

تبادر الإدارات العمومية أو الجماعات الإقليمية بتصنيف إقليم كمجال محمى، وذلك بإرسالها طلب التصنيف إلى اللجنة الوطنية للمجالات المحمية، حيث أن القانون 11-02 السالف الذكر استحدث هذه اللجنة بموجب المادة 17 منه، التي تنص على إنشاء اللجنة الوطنية للمجالات المحمية، ويجب ان يتضمن طلب التصنيف تقريرا مفصلا يبيّن على الخصوص الأهداف والفوائد المنتظرة منه و مخطط وضعية الإقليم .

- دراسة طلب التصنيف

بعد إبداء اللجنة الوطنية لرأيها حول التصنيف الذي تم اقتراحه عليها بموجب مداولة وفي حالة الموافقة على هذا الطلب، يتم المبادرة بإعداد التصنيف من طرف السلطة التي طلبت ذلك ويكون ذلك في شكل: [5]

1. قانون بالنسبة للمحميات الطبيعية الكاملة .
2. مرسوم بالنسبة للمجالات المحمية الأخرى .
3. قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للمجالات المحمية المتواجدة داخل إقليم البلدية المعنية .
4. قرار الوالي بالنسبة للمجالات المحمية التي تمتد على بلديتين أو أكثر تنتميان لولاية واحدة .
5. قرار مشترك بين وزير الداخلية و الجماعات المحلية و وزير البيئة بالنسبة للمجالات المحمية التي تمتد على ولايتين أو أكثر.

و بالنسبة لدراسات التصنيف التي تنشأ بموجب قرار من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي فانه يتم إبداء الرأي حولها من طرف اللجنة الولائية للمجالات المحمية والذي تبلغه إلى اللجنة الوطنية[5]. ويتم إسناد مهمة دراسة التصنيف على أساس اتفاقيات أو عقود إلى مكاتب دراسات أو إلى مراكز بحث تنشط في ميدان البيئة والتنوع البيولوجى والايكولوجي، مع ضرورة مراعاة الشروط المرجعية التي بادرت بها اللجنة الوطنية للمجالات المحمية، والتي يتم تحديدها عن طريق التنظيم في المستقبل[5].

2.4.2.1. آثار التصنيف

إن عملية تصنيف إقليم كمجال محمي طبيعي يترتب عنه آثار قانونية حددها القانون 11-02 السالف الذكر في المواد 30-31-32، أولها انه يجب أن يحدد المجال المحمي ماديا عن طريق نصب يشكل تمركزها ارتفاقا للمنفعة العامة .

كما يجب أيضا وفي إطار حماية المجالات المحمية عن طريق الضبط الإداري الخاص بالتعمير نقل حدود المجال المحمي في مخطط شغل الأراضي و في المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير و كذلك في الخرائط البحرية المعمول بها، والهدف من ذلك هو مراعاة هذه المناطق عند القيام بمشاريع التعمير والتهيئة، وأي عمل من شانه أن يلحق ضررا بهذه المناطق

كما يرتب التصنيف آثارا أخرى، الهدف الرئيسي منها هو حماية التنوع البيولوجي داخل المجال المحمي وفي هذا الشأن فانه يخضع الإدخال بصفة إرادية لكل نوع حيواني أو نباتي لرخصة من السلطة المسيرة، بعد اخذ رأي اللجنة الوطنية للمجالات المحمية من أجل عدم المساس بالأوساط الطبيعية و الحيوان و النبات، داخل المجال المحمي كما لا يمكن التخلص من الحيوانات و النباتات من أجل الحفاظ على استدامة النظام البيئي، إلا برخصة من السلطة المسيرة بعد أخذ رأي اللجنة الوطنية للمجالات المحمية [5].

3.1.الهيئات المختصة بحماية المساحات والمواقع المحمية

إن حماية المساحات والمواقع المحمية أصبح ذا بعد دولي، نظرا للمخاطر التي تواجه البيئة عموما والمناطق المحمية بإعتبارها عنصرا من عناصر البيئة الطبيعية منها والمشيدة خصوصا، حيث أن هناك أجهزة دولية تسعى إلى المحافظة على هذه المناطق بإعتبارها تراثا مشتركا للإنسانية جمعاء وتفرض التعاون الدولي بين الدول لحماية هذه المناطق عبر العالم .

هذه الهيئات الدولية تقسم إلى منظمات دولية حكومية وأخرى غير حكومية، يختص البعض منها بالمناطق المحمية الطبيعية كالاتحاد العالمي لحفظ الطبيعة، الذي صادقت الجزائر على قوانينه بموجب المرسوم الرئاسي 06-212 المتضمن التصديق على القوانين الأساسية للإتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة وثرواتها وعلى التنظيم ذات الصلة .

وهناك منظمات أخرى تهتم بالتراث الثقافي كالمنظمة العالمية للتربية والثقافة والعلوم التي تعتبر من أهم المنظمات الدولية المهتمة بحماية التراث الثقافي، حيث تتمثل مسأهمتها في حماية التراث الثقافي، في التكوين والتربية البيئية وإعداد البرامج .

وكان لها الدور الأساسي في إنشاء نوعين من المساحات المحمية الإستثنائية على المستوى العالمي وهي المحميات الحيوية ومواقع التراث العالمي[42] ص 04.

وإلى جانب الهيئات الدولية فان هناك هيئات تهتم بحماية المناطق المحمية على المستوى الوطني للدول، والجزائر كغيرها من الدول توفر إطار مؤسساتي لحماية هذه المناطق سواء على المستوى المركزي أو المحلي، وهو ما يهمنا في موضوع بحثنا كون الضبط الإداري الخاص بالتعمير الجماعي منه والفردي داخل المناطق المحمية، له علاقة مباشرة بهذه الهيئات الوطنية سواء أثناء تحضير مخططات التهيئة والتعمير أو أثناء منح الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير داخل هذه المناطق .

وتقسم هذه الهيئات إلى هيئات مركزية وأخرى محلية وهيئات ذات الطابع التقني والعلمي المهتمة بحماية هذه المناطق .

1.3.1.الهيئات المركزية المتدخلة في حماية المساحات المحمية

تعرف المركزية على أنها توحيد كل السلطات أو اتخاذ القرارات بين أيدي سلطة مركزية في الدولة[67] ص 90، وبخصوص المساحات والمواقع المحمية فان هذه السلطة لها امتياز تركيز الوسائل الإدارية والمالية التي بطبيعتها تسهل وضع سياسة وطنية للمساحات والمواقع المحمية كما تعتبر المركزية طريقة تنظيم أكثر نجاعة للإستمرارية الإدارية رغم السلبيات التي تتميز بها في عدم إشراكها للمصالح المحلية عند تسييرها للمساحات والمواقع المحمية[14] ص 90.

وسوف نتناول في هذا المطلب الهيئات المركزية المتدخلة في حماية المساحات المحمية والتي قسمناها إلى السلطات الوصية(الفرع الأول) والمديريات العامة المركزية(الفرع الثاني) .

1.1.3.1.السلطات الوصية على المناطق المحمية

إن المقصود بالسلطات الوصية هي الوزارات التي تتدخل بصفة مباشرة أو غير مباشرة في إنشاء المناطق المحمية وصيانتها، ولتحديد السلطات الوصية على هذه المناطق يجب أن نميز بين المناطق المحمية الطبيعية والثقافية .

حيث تخضع هذه الأخيرة لوصاية وزارة الثقافة فهي صاحبة الاختصاص الأصيل في إنشاء هذه المناطق[4]

أما بالنسبة للمناطق الطبيعية فقد كانت تابعة في ظل القانون 83 -03 والنصوص التطبيقية له لاسيما المرسوم 87 – 143 إلى وزارة الفلاحة[65] وكانت وزارة البيئة كسلطة مركزية لها وصاية في المجال التقني فقط دون أن تكون لها وصاية إدارية بصفة مباشرة على المناطق المحمية الطبيعية بينما تبقى وصايتها الإدارية ثابتة للمؤسسات التابعة لها مباشرة سواء المركزية منها أو المحلية[14] ص 91 .

وبعد صدور القانون 03 – 10 المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة غيّر من مجرى الأمور، حيث نصت المادة 32 منه على أنه يتم بناءا على تقرير الوزير المكلف بالبيئة، تحديد تدابير الحماية الخاصة لكل نوع من المناطق المحمية وقواعد الحراسة ومراقبة المقتضيات المعنية بها، وكذلك كيفيات وشروط تصنيفها أو حذفها من التصنيف في كل الأنواع المعنية .

وبالتالي نستنتج أن المناطق المحمية الطبيعية أصبحت تابعة في ظل القانون 03 – 10 إلى وزارة البيئة وهذا ما جاء تأكيدا للمادة 05 من المرسوم التنفيذي 01 – 08، الذي يحدد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة، حيث تنص على أن وزير البيئة يسأهم ويقترح تصنيف المواقع والمساحات التي تكتسي أهمية من الناحية الطبيعية أو الثقافية أو العلمية .

لكن الإشكال الذي يبقى مطروحا لمدة تسع سنوات تقريبا هو غياب النصوص التطبيقية للقانون 03 – 10 ولاسيما المادة 32 منه، التي تتعلق بتصنيف المناطق المحمية الطبيعية وكيفية إجرائه، فرغم أن القانون 03 – 10 ألغى القانون 83 – 03، إلا أنه أبقى على النصوص التطبيقية له لمدة سنتين فقط، حسب المادة 113 منه معناه أنه ابتداء من 19 جوان 2004، فإن جميع النصوص التطبيقية للقانون 83 – 03، ملغاة وبالتالي المشرع بقي في فراغ قانوني حول كيفية حماية وتصنيف المناطق المحمية الطبيعية .

وكان علينا انتظار مدة تسع سنوات ليس لإصدار النصوص التطبيقية المتعلقة بالمناطق المحمية الطبيعية وإنما لصدور القانون الجديد 11-02 الذي ينظم المجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة حيث ألغت المادة 46 منه المواد من 29 إلى 34 من القانون 03 – 10 وبالتالي وضع نهاية لسياسة اللاإستقرار التي كانت تعيشها هذه المناطق، رغم أهميتها وبدوره فإن هذا القانون غيّر لنا الوجهة تماما وتميز بنوع من الغموض حول الوزارة المعنية بالوصاية على هذه المناطق، فلم تظهر وزارة الفلاحة في المواد القانونية التي تنظم هذا القانون ولاسيما تصنيف هذه المناطق، بينما ظهرت وزارة البيئة من خلال أنه لها صلاحية إصدار قرار لتصنيف المجالات المحمية بالمشاركة مع وزير الداخلية والجماعات المحلية .

كما أن هذا القانون لم يبين لنا الوزارة الوصية عن اللجنة الوطنية للمجالات المحمية فهل يعني هذا أنها هيئة مستقلة، أم أن التنظيم في المستقبل سوف يبين لنا الجهة التي تتبع لها هذه اللجنة ؟

2.1.3.1. المديريات العامة المركزية

إن المديريات هيئات مركزية موضوعة تحت وصاية الوزارات وهي تتمتع باستقلالية في التسيير وتكلف هذه المديريات العامة بوضع القواعد والتنظيمات في إطار صلاحيات السلطة العامة، كما تمارس وصاية تقنية على المؤسسات المكلفة بصفة مباشرة بتسيير المساحات والمواقع المحمية، حيث لها صلاحيات وطنية تمارس على هذه المناطق وتقوم أيضا باقتراح مشاريع النصوص القانونية والتنظيمية وتنظيم

الملتقيات والدورات التكوينية وتعمل على تنسيق أعمال هذه الإدارات والمؤسسات التي تعمل في مجال إقليمي كالحظائر الوطنية والمواقع الأثرية[14] ص 95، وسوف نتناول بالدراسة المديرية العامة للغابات والمديرية العامة للبيئة .

1.2.1.3.1. المديرية العامة للغابات

إن المديرية العامة للغابات هي إدارة مركزية متخصصة تتمتع باستقلالية وظيفية في التسيير وموضوعة تحت وصاية وزارة الفلاحة[41] ص 123.

وقد تم إنشاء هذه المديرية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92 –493 [68] المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 95 –200 [69] ، أما بالنسبة لتنظيم هذه المديرية فإن المرسوم التنفيذي95-201 [70] تولى ذلك وهي تحتوي على 05 مديريات حسب المادة الثانية من هذا المرسوم وهي :

- مديرية تسيير الثروة الغابية
- مديرية إستصلاح الأراضي ومكافحة التصحر
- مديرية التخطيط
- مديرية الإدارة والوسائل

وما يهمنا هو مديرية حماية النباتات والحيوانات والتي تتكون من ثلاث مديريات وهي :

المديرية الفرعية للصيد، المديرية الفرعية لحماية الثروة الغابية و المديرية الفرعية للحظائر والمجموعات النباتية الطبيعية، وهذه الأخيرة هي التي تنشط بشكل واسع في مجال حماية المجالات المحمية الطبيعية .

2.2.1.3.1. المديرية العامة للبيئة

إن الجهاز المركزي البيئي في الجزائر لم يعرف الاستقرار لعدة سنوات وذلك منذ الاستقلال إلى غاية 2001 [22] ص21 ، وبذلك اعتبرت المديرية العامة للبيئة الإدارة التي بحثت طويلا عن الاستقرار[41] ص 147، وقد تم تنظيم هذه المديرية بموجب المرسوم التنفيذي 95 – 107[71] ، وتنظيم هذه المديرية بنص خاص هو أكبر دليل على أهميتها في مجال حماية البيئة بصفة عامة والمناطق المحمية الطبيعية بصفة خاصة[72] ص 10.

أما بالنسبة لتكوين هذه المديرية فهي تتكون من:

- مديرية الوقاية من التلوث والأضرار
- مديرية تطبيق التنظيم

- مديرية التربية البيئية والعمل الدولي
- مديرية الإدارة والوسائل
- مديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والفضاء الطبيعي، وهي المديرية التي تهمنا حيث تضم ثلاث مديريات فرعية وهي[71] :
- المديرية الفرعية للأنواع والمناطق المحمية
- المديرية الفرعية للمحافظة على التربة من التصحر والانجراف
- المديرية الفرعية لحماية الموارد الطبيعية والأنظمة البيئية

أما بالنسبة لمهام المديرية العامة للبيئة فهي تتمثل في[71] :

- ✓ الوقاية من جميع أشكال التلوث والأضرار
- ✓ الوقاية من جميع أشكال تدهور الوسط الطبيعي
- ✓ المحافظة على التنوع البيولوجي
- ✓ السهر على إحترام القوانين والتنظيمات المعمول بها
- ✓ تسليم التأشيرات والرخص في ميدان البيئة
- ✓ ترقية الأعمال المتعلقة بالإعلام والتربية والتوعية في مجال البيئة
- ✓ ترقية التعاون الدولي في مجال البيئة.

يتضح لنا من خلال المهام التي تقوم بها المديرية العامة للبيئة أنها تسعى للمحافظة على البيئة بصفة عامة ويترتب عن ذلك حتما المحافظة على المناطق المحمية من خلال اتخاذ جميع الإجراءات التي تسمح بالتحكم في هذه الأوساط والمحافظة على أنواع النباتات والحيوانات المتواجدة بها .

2.3.1.السلطات العمومية المحلية

إلى جانب السلطات الوصية التي سبق لنا أن تطرقنا إليها تعمل السلطات العمومية المحلية على حماية المساحات والمواقع المحمية الطبيعية منها والثقافية ونقصد بها كلا من الجماعات الإقليمية للدولة والمتمثلة في الولاية والبلدية وكذلك الإدارات الإقليمية التي تتمثل في اللجنة الولائية للممتلكات الثقافية ومديريات البيئة للولاية.

1.2.3.1. الجماعات الإقليمية

تتمثل الجماعات الإقليمية للدولة في البلدية والولاية، حيث تمثل الولاية قاعدة اللامركزية في التسيير، و الوالي هو الذي يمثل حكومة مصغرة على مستوى الولاية[73] أما البلدية فتمثل الجماعة الإقليمية للدولة [74] وهي الجماعة القاعدية لها [75]

ولكل من الولاية والبلدية صلاحيات في حماية المناطق المحمية الطبيعية منها والثقافية وهي مكملة لدور السلطات المركزية خاصة في مجال التصنيف إلا أن هذه الصلاحيات مشتتة بين عدة نصوص قانونية نأمل أن يتم جمعها في المستقبل القريب، وسوف نتناول دور كل من الولاية والبلدية في حماية هذه المناطق

1.1.2.3.1. الولاية

للولاية دور في حماية التراث الوطني سواء كان طبيعيا أو ثقافيا وهي تتكون من هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي والوالي، حيث أن المجلس الشعبي الولائي يعمل في إطار صلاحياته العامة على التنمية الثقافية وحماية البيئة وتطوير كل عمل يخص ترقية التراث الثقافي واتخاذ كل إجراء ضروري للمحافظة عليه[76] .

كما يشارك ممثلو المجالس الشعبية الولائية في أعمال اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية بصوت استشاري، إذا كانت الممتلكات الثقافية العقارية التي سجلت دراستها في جدول أعمال اللجنة تقع في دائرة الاختصاص الإقليمي للولاية[77] .

وحسب المرسوم 81 – 382 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية وإختصاصها في قطاع الثقافة فإن للولاية دور في حماية التراث الثقافي والتاريخي الذي له صلة بكفاح التحرير الوطني وتقوم في هذا المجال بما يلي: [78]

- تقيم بالاتفاق مع السلطات المعنية نصبا وآثارا تذكارية .
- تسهر على صيانة مقابر الشهداء التي تنجزها وتحافظ عليها .
- تقوم بإحياء النصب التذكارية التاريخية التي لها صلة بكفاح التحرير الوطني وتتولى إصلاحه .

كما أن للولاية دور في مجال الصيانة والمحافظة على الممتلكات الثقافية العقارية عن طريق تقديم الإعانات للمالكين الخواص من أجل القيام بأشغال الدعم على الممتلكات الثقافية العقارية المصنفة التي تتطلب حماية فورية [14] ص 102 .

وتقوم الولاية أيضا بتقديم إعانات إلى المالكين الخواص للممتلكات العقارية المتواجدة في القطاعات المحفوظة ولو كانت غير مصنفة من أجل القيام بإشغال الترميم وإعادة التأهيل أو الإستصلاح [14] ص102 .

وفي مجال حماية التراث الطبيعي فان القانون الجديد 11-02 جعل تصنيف المناطق المحمية من اختصاص الوالي بموجب قرار يصدره بالنسبة للمجالات المحمية التي تمتد على إقليم بلديتين أو أكثر تقع في حدود إختصاصه[5] .

2.1.2.3.1. البلدية

تتولى البلدية بإعتبارها القاعدة الأساسية في هرم الدولة مهام حماية المساحات والمواقع المحمية في إطار صلاحياتها العامة في حماية البيئة، ضمانا لعملية التنمية المتوازنة والسليمة التي تقتضي تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الإقتصادي ومتطلبات حماية البيئة والمحافظة على إطار معيشة السكان[14] ص 102 حيث أن المشرع الجزائري خول لرؤساء المجالس الشعبية البلدية القيام بجميع الأعمال التي ترمى إلى تطبيق قوانين الجمهورية بشكل سليم في مختلف المجالات بما في ذلك التعمير تهيئة الإقليم والبيئة[79] ص 09 .

وبخصوص البيئة فإن القانون 90 – 08 المتعلق بالبلدية الملغى نص في عدة مواد منه على حماية البيئة بصفة عامة والمناطق المحمية بصفة خاصة، وأبرز مثال على ذلك اشتراط الموافقة القبلية للمجلس الشعبي البلدي عند إنشاء أي مشروع على تراب البلدية إذا كان يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة[80].

وهذا ما أكده القانون الجديد 11-10 المتعلق بالبلدية [74] في المادة 109 منه، حيث تشترط خضوع أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولا سيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية وحماية البيئة.

كما نصت المادة 110 منه، على ان المجلس الشعبي البلدي يسهر على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء لا سيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية .

وبخصوص حماية المناطق المحمية فان المادة 93 من القانون 90-08 بينت دور البلدية في هذا المجال، حيث تتولى مايلي :

- المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار نظرا لقيمتها التاريخية والجمالية .
- حماية الطابع الجمالي والمعماري وانتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية .

وهذا ما أكده أيضا القانون الجديد 11-10 حيث يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على حماية التراث الثقافي والتاريخي [74] ، كما أن البلدية تعمل بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة في إطار حماية التراث المعماري وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بالسكن والتعمير والمحافظة على التراث الثقافي وحمايته على المحافظة وحماية الأملاك العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية [74] .

كما حدد المرسوم 81-382 صلاحيات البلدية في حماية المناطق المحمية إلى جانب صلاحيات الولاية التي سبق ذكرها وتتمثل في:

- تجمع العناصر الضرورية لتصنيف الآثار التاريخية والأماكن الثقافية والطبيعية وتشجيعها .

- تحافظ على الآثار التاريخية والأماكن الثقافية والطبيعية المصنفة بالتشاور مع المصالح المعنية [78] .

كما تتولى البلدية إلى جانب الولاية صلاحيات في مجال المحافظة على التراث التاريخي الذي له صلة بكفاح التحرير الوطني [78].

وبالنسبة لدور البلدية في حماية المجالات المحمية الطبيعية فانه يتم تصنيفها بمبادرة منها بإعتبارها هيئة إقليمية في الدولة[5] ، حيث ترسل طلب التصنيف إلى اللجنة الوطنية للمجالات المحمية، ويتم التصنيف بالنسبة للمجالات المحمية الواقعة داخل إقليم البلدية بموجب قرار صادر من رئيس المجلس الشعبي البلدي[5] كما تعمل أيضا على المحافظة على التنوع البيولوجي من خلال المحافظة على التراث الغابي والحيواني والمبادرة بإنشاء حظائر وطنية ومحميات طبيعية [79] ص 09.

لكن ما يمكن ملاحظته حول القانون الجديد 11-10 المتعلق بالبلدية انه لم يعتمد في التأشيرات الواردة فيه على القانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة رغم صدوره قبل قانون البلدية الجديد كما انه لم تتضمن أي مادة من مواده مصطلح المجالات المحمية وهذا ما يؤكد مرة أخرى عن عدم ارتباط القوانين ببعضها رغم الفترة القصيرة التي تفصل بين القانونين ونتمنى ان لا يتكرر هذا الوضع عند صدور قانون الولاية الجديد .

2.2.3.1. الإدارات الإقليمية

يوجد على مستوى كل ولاية إدارات إقليمية تعمل إلى جانب السلطات المحلية على تنفيذ السياسة العامة للمساحات والمواقع المحمية ، ويمكن تقسيم هذه الإدارات إلى قسمين الأول يهتم بحماية المناطق المحمية الثقافية أما الثاني فيهتم بحماية المجالات المحمية الطبيعية وسوف نتناول بالدراسة اللجنة الولائية للممتلكات الثقافية كإدارة مهتمة بالتراث الثقافي، ومديرية البيئة للولاية كإدارة مهتمة بالتراث الطبيعي .

1.2.2.3.1. اللجنة الولائية للممتلكات الثقافية

تنشأ على مستوى كل ولاية لجنة ولائية للممتلكات الثقافية [77] ، والتي تكون تحت رئاسة الوالي أو ممثله القانوني حيث تتشكل اللجنة من الأعضاء الدائمين الآتيين : [81]

-الوالي أو ممثله رئيسا

-مدير الثقافة في الولاية

-مدير الاملالك الوطنية في الولاية

-مدير التعمير والبناء في الولاية مدير التخطيط والتهيئة العمرانية في الولاية

-مدير البيئة في الولاية

-مدير السياحة في الولاية

-مدير الشؤون الدينية والأوقاف في الولاية مدير المجاهدين في الولاية

-مدير المصالح الفلاحية في الولاية

-محافظ الغابات في الولاية

-مديري المؤسسات تحت وصاية الوزارة المكلفة بالثقافة المكلفين بحماية التراث الثقافي وتثمينه

ومن خلال هذا التنوع في تشكيلة أعضاء اللجنة تظهر لنا أهميتها بالنسبة للمساحات والمواقع المحمية الثقافية، أما بالنسبة لصلاحياتها فقد حددها القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي في المادة 80 منه حيث تقوم بدراسة طلبات التصنيف و استحداث القطاعات المحفوظة والتسجيل في قائمة الجرد الإضافي واقتراحها على اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية.

إلا انه بمقارنة صلاحياتها مع صلاحيات اللجنة الولائية للآثار المحدثة بموجب الأمر 67-281 نجدها قد قلصت، خاصة في مجال التعمير ، حيث انه في ظل الأمر 67-281 كانت تستشار وجوبا بخصوص جميع مشاريع البناء والتهيئة الواقعة المكان في التاريخي المصنف أو المقترح للتصنيف أوفي مجال الرؤية الذي كان محددا ب500 متر حول المعلم [14] ص 10.

2.2.2.3.1. مديرية البيئة في الولاية

لقد تضمن المرسوم التنفيذي 96-60 إحداث مفتشيه للبيئة في كل ولاية [82] وهى جهاز رئيسي تابع لوزارة البيئة في مجال مراقبة تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة على المستوى المحلى وفى سنة 2003 تم تحويل مفتشيات البيئة في الولايات إلى مديريات البيئة في الولايات ، حيث تم تعويض تسمية مفتشية البيئة في الولاية بمديرية البيئة في الولاية في جميع أحكام المرسوم التنفيذي 96-60[83].

إن مديريات البيئة في الولايات تنظم في مصالح ومكاتب ، حيث يمكن أن تتكون من مصلحتين إلى سبع مصالح حسب طبيعة المنطقة ويمكن أن تضم كل مصلحة على حسب المهام المنوطة إليها ثلاثة مكاتب كحد أقصى[82].

وقد أحال المرسوم إلى التنظيم بخصوص تنظيم مديريات البيئة في الولايات [82].

وفعلا صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28-05 2007 المتضمن تنظيم مديريات البيئة في الولايات[84] حيث ينظم المصالح التي تتكون منها مديريات البيئة للولايات وهي مختلفة حسب كل ولاية وتتراوح من 04 إلى 06 مصالح وهي كالأتي :

- مصلحة المحافظة على التنوع البيولوجي والأنظمة البيئية
- مصلحة البيئة الحضرية

- مصلحة البيئة الصناعية
- مصلحة التحسيس والإعلام والتربية البيئية
- مصلحة التنظيم والتراخيص

وما يهمنا بشكل كبير في بحثنا هو مصلحة المحافظة على التنوع البيولوجي ومصلحة التنظيم والتراخيص لما لها من علاقة مباشرة مع حماية المناطق المحمية والتي سوف نتناولها بشيء من التفصيل

- مصلحة المحافظة على التنوع البيولوجي والأنظمة البيئية

تكلف هذه المصلحة بجرد وتثمين مختلف الأنظمة البيئية والمواقع الطبيعية التي يجب حمايتها ومتابعة تنفيذ وسائل التدخل وتسيير الساحل ، وتنظم هذه المصلحة في مكتبين الأول يتعلق بحماية الحيوان والنبات أما الثاني فيتعلق بالمحافظة على الأنظمة البيئية كما تتضمن المصلحة في الجزائر وهران وعنابة مكتبا ثالثا يسمى مكتب متابعة أعمال تثمين الساحل[84] .

- مصلحة التنظيم والتراخيص

تكلف هذه المصلحة بدراسة ومتابعة شؤون المنازعات التي يكون قطاع البيئة طرفا فيها كما تقوم بتنفيذ إجراءات دراسة وموجز التأثير على البيئة وتضم هذه المصلحة مكتبين ، مكتب التنظيم والمنازعات ومكتب التراخيص[84] .

3.3.1.الهيئات ذات الطابع التقني والعلمي

إن الهيئات ذات الطابع العلمي والتقني المكلفة بحماية المناطق المحمية يمكن تقسيمها إلى هيئتين تنشط الأولى على المستوى الوطني والتي تنقسم إلى قسمين، الأول يهتم بحماية المناطق المحمية الثقافية، و الثاني يهتم بحماية المناطق المحمية الطبيعية. (الفرع الأول)

أما الهيئة الثانية فتنشط على المستوى المحلى و تنقسم بدورها إلى قسمين يهتم الأول بحماية المناطق المحمية الثقافية، مثل الدواوين الوطنية المسيرة للحظائر الثقافية، أما الثاني فيهتم بالمساحات المحمية الطبيعية كالحظائر الوطنية. (الفرع الثاني) .

1.3.3.1. الهيئات الوطنية ذات الطابع العلمي والتقني

إن الهيئات الوطنية ذات الطابع التقني والعلمي المكلفة بحماية المناطق المحمية متعددة وسوف نتناول بالدراسة الهيئات المكلفة بحماية المناطق المحمية الثقافية (أولا) بداية بالديوان الوطني لتسيير الممتلكات الثقافية المحمية واستغلالها، الوكالة الوطنية للقطاعات المحفوظة ، ثم الصندوق الوطني للتراث ثم نتناول الهيئات المكلفة بحماية المناطق المحمية الطبيعية (ثانيا)

1.1.3.3.1. الهيئات ذات الطابع التقني والعلمي المكلفة بحماية المناطق المحمية الثقافية

إن الهيئات ذات الطابع التقني والعلمي المكلفة بحماية المناطق المحمية الثقافية عديدة وسوف تقتصر دراستنا على الديوان الوطني لتسيير الممتلكات الثقافية المحمية واستغلالها(الوكالة الوطنية للآثار سابقا) و الوكالة الوطنية للقطاعات المحفوظة.

-الديوان الوطني لتسيير الممتلكات الثقافية المحمية واستغلالها

لقد تم تغيير الوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم والنصب التاريخية إلى الديوان الوطني لتسيير الممتلكات الثقافية المحمية واستغلالها وسوف نتناول تعريف الديوان ومهامه.

- تعريف الديوان الوطني لتسيير الممتلكات الثقافية المحمية واستغلالها

تم إنشاء الوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم والنصب التاريخية كمؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي بموجب المرسوم رقم87-10[85]

صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25جويلية 1987الذي يحدد التنظيم الداخلي للوكالة[86].

وفي سنة 2005 صدر المرسوم التنفيذي 05-488 يتضمن تغيير الطبيعة القانونية للوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم والنصب التاريخية وتغيير تسميتها[87] ، حيث نصت المادة الأولى على تحويل الوكالة للآثار وحماية المعالم والنصب التاريخية إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تدعى الديوان الوطني لتسيير الممتلكات الثقافية المحمية واستغلالها يوضع الديوان تحت وصاية الوزير المكلف بالثقافة[87] ويقع مقره بمدينة الجزائر ويمكن نقله إلى أي مكان آخر من التراب الوطني[87] .

أما النظام القانوني الذي يخضع له الديوان ، فهو مزدوج إذ يخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاته مع الدولة ويعد تاجر في علاقاته مع الغير[87].

– مهام الديوان الوطني لتسيير الممتلكات الثقافية المحمية واستغلالها

يكلف الديوان بتسيير واستغلال الممتلكات الثقافية المحمية بموجب القانون 98-04 باستثناء المجموعات الوطنية الموجودة في المتاحف الوطنية وبهذه الصفة يقوم الديوان بعدة مهام تنقسم بين التسيير والإستغلال.

- مهام التسيير

يقوم الديوان بصدد تسييره للقطاعات المحفوظة بضمان صيانة وحفظ الممتلكات الثقافية المحمية المخصصة له وحراستها كما يقوم بإعداد دفتر الشروط الخاص بإستعمال و إعادة إستعمال الممتلكات الثقافية المحمية المخصصة له و يسهر على احترامها والتي تقوم السلطة الوصية و أجهزتها غير المركزية بإعداد برامجها[87].

- مهام الإستغلال

يقوم الديوان بصدد الإستغلالبضمان الأنشطة الثقافية في الممتلكات الثقافية المحمية المخصصة له وذلك بتنظيمه عروض و تظاهرات مختلفة كاللقاءات العلمية الثقافية وتنظيم ملتقيات و مؤتمرات والاحتفال بالأعياد الدينية والوطنية ،كما يقوم بالمشاركة في التظاهرات الثقافية التي تهدف إلى معرفة الممتلكات الثقافية وترقيتها على الصعيد الوطني والدولي و يقوم أيضا بضمان مهام الاتصال من خلال إيصال المعلومات لمستعملي التراث الثقافي في الجزائر و في الخارج بشكل خطي أو سمعي بصري .

كما يضمن وضع الممتلكات الثقافية المحمية المخصصة للإيجار لأغراض ثقافية و مهنية وحرفية و تجارية في إطار التنظيم المعمول به.

كما يقوم الديوان أو يكلف من يقوم بإعادة إنتاج الممتلكات الثقافية المنقولة والعقارية بإستعمال جميع الدعائم لأغراض تجارية بغية ترقية التراث الثقافي ومعرفته وتعميمه [87] .

وما يهمنا في بحثنا هو المهام المتعلقة بالتعمير داخل القطاعات المحفوظة، وبهذا الصدد يقوم الديوان بضمان مهام الإستشارة باتجاه المالكين و مستعملي الممتلكات الثقافية العقارية المحمية،كما يضمن القيام بمهام صاحب المشروع المفوض فيما يخص الدراسات و إنجاز مشاريع ترميم و إستصلاح الممتلكات

الثقافية العقارية المحمية التابعة للأملاك العمومية للدولة و الجماعات المحلية و عند الاقتضاء ،و بطلب من المالكين يقوم الديوان بمهام صاحب المشروع المفوض بالنسبة للممتلكات الثقافية التابعة للخواص[87].

- الوكالة الوطنية للقطاعات المحفوظة

بعد أن أقرت الجزائر نوعا جديدا من الممتلكات الثقافية العقارية المتمثلة في القطاعات المحفوظة بموجب القانون 98-04، تم استحداث الوكالة الوطنية للقطاعات المحفوظة سنة 2011 كهيئة جديدة مكلفة بحماية هذه القطاعات في الجزائر وهذا دليل على مواكبتها للتشريعات الدولية في هذا المجال، وسوف نتطرق إلى تعريف الوكالة الوطنية للقطاعات المحفوظة ثم نقوم بتحديد مهامها .

- تعريف الوكالة الوطنية للقطاعات المحفوظة.

إن الوكالة الوطنية للقطاعات المحفوظة هيئة استحدثها المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي 11-02 المتضمن إنشاء وكالة وطنية للقطاعات المحفوظة وتحديد تنظيمها وسيرها[18] وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إدارى تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[18] وتوضع تحت وصاية وزارة الثقافة[18].

إن مقر الوكالة موجود بالجزائر، كما يمكن نقله إلى أي مكان أخر من التراب الوطني[18] .

و يمكن أيضا وعند الحاجة إلى ذلك إنشاء ملحقات للوكالة الوطنية في أي مكان من التراب الوطني .

- مهام الوكالة الوطنية للقطاعات المحفوظة.

إن المهمة الرئيسية للوكالة هو ضمان تنفيذ المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة، حيث تكلف الوكالة بعدة مهام في هذا الإطار بالتنسيق مع السلطات المعنية ويمكن تقسيم هذه المهام إلى نوعين الأولى تقنية والثانية خاصة بالإعلام و التوجيه.

- المهام التقنية

إن الوكالة الوطنية للقطاعات المحفوظة تقوم بعدة مهام تقنية الهدف الرئيسي من ورائها هو المحافظة على الطابع التراثي للقطاعات المحفوظة ، حيث تبرمج تنفيذ عمليات الحفظ والترميم والتثمين

المنصوص عليها في المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة و تقوم بمتابعة وتنفيذ هذه العمليات .

كما تسهر على تطابق الدراسات والأشغال المتصلة بترميم الممتلكات الواقعة في قطاع محفوظ وإعادة تأهيلها وحفظها وتثمينها مع المعايير المعمول بها في هذا المجال.

و يمكن للسلطات المعنية أن تطلب الرأي التقني للوكالة بخصوص التدخلات في القطاع المحفوظ وأن تبدى رأيها كذلك في الطلبات المتعلقة بشغل أو إستعمال أي معلم تاريخي مرمم أو تقطيع أو تقسيم أو تجزئة المعالم التاريخية المصنفة أو المقترحة للتصنيف والتي تخضع لترخيص مسبق من الوزير المكلف بالثقافة والواقعة في القطاع المحفوظ.

كما تقوم أيضا بتكوين ملفات الإعانة لفائدة المالكين الخواص لممتلكات عقارية واقعة في محيط القطاع المحفوظ والموجه لإعادة تأهيل الأماكن وترميمه و يمكن أيضا أن تكلف بطلب من السلطات المعنية بإجراء دراسات في إطار المهام الموكلة لها[18].

- مهام الإعلام والتوجيه

إضافة إلى المهام التقنية المكلفة بها فان للوكالة دور رئيسي في التوجيه والإعلام داخل القطاعات المحفوظة ،حيث تسعى من أجل المحافظة على الممتلكات الثقافية العقارية من خلال العمل على تطبيق القوانين لا سيما القانون 98-04 والنصوص التطبيقية له ، فبإمكانها أن تتخذ كل التدبير الضرورية بالتشاور مع السلطات المعنية لوضع حد لإتلاف الممتلكات العقارية ذلك في إطار إحترام التنظيم المعمول به ، حيث تزود السلطات بالمعلومات المتعلقة بإعادة الإسكان النهائي أو المؤقت للأشخاص المعنيين خارج القطاع المحفوظ وبإعادة الإدماج في البنايات المرممة وبعمليات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية .

وفي إطار التكفل بمهام الإعلام والتوجيه فان الوكالة تقوم بتوعية السكان وإعلامهم بكل مسالة مرتبطة بحفظ القطاع المحفوظ وحماية وحفظ المعالم التاريخية الواقعة داخل القطاع المحفوظ ، كما تبلغهم بتقنيات صيانة البنايات القديمة، كما تضمن جميع مهام الإعلام والإستشارة بخصوص الجوانب المرتبطة بالتدخلات وبإستعمال الممتلكات العقارية الواقعة في القطاع المحفوظ [18]

- الصندوق الوطني للتراث، هيئة مالية تدعم عمليات تقنية

لقد شكلت مسألة تمويل عمليات ترميم الممتلكات الثقافية العقارية عائقا أمام الحفاظ على التراث التاريخي و تثمينه، وإلى غاية التسعينات تم القيام بهذا النشاط في إطار مخططات التنمية ووفقا لميزانية

وزارة الثقافة والبطاقة التقنية من طرف الوكالة الوطنية للآثار، ويتولى كل مخطط تسجيل وتمويل عدد معين من عمليات التدعيم والترميم [58] ص288

وعند صدور القانون 98-04 نص على إنشاء الصندوق الوطني للتراث الثقافي من أجل تمويل عمليات صيانة ، حفظ ، حماية، ترميم ،إعادة تأهيل وإستصلاح الممتلكات الثقافية العقارية و المنقولة على أن يتم إنشاء هذا الصندوق والحصول على مختلف أشكال التمويل والإعانات المباشرة أو غير المباشرة بالنسبة للممتلكات الثقافية بموجب قوانين المالية[4].

وقد تم تخصيص حساب التخصيص الخاص رقم 123-302 في قانون المالية لسنة 2006 تحت عنوان الصندوق الوطني للتراث الثقافي بموجب المرسوم التنفيذي 06-239 [88] وقد نصت المادة 04 منه أنه سوف يتم متابعة وتقويم حساب التخصيص الخاص رقم 123-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتراث بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالثقافة والوزير المكلف بالمالية .

وفعلا صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 31 ديسمبر 2008 الذي يحدد قائمة إيرادات ونفقات حساب التخصيص الخاص رقم 123-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتراث الثقافي، الذي حددت المادة 02 منه قائمة إيرادات و نفقات حساب التخصيص الخاص رقم 123-302[89] والتي نتطرق إليها فيما يلي:

-إيرادات الصندوق الوطني للتراث

يقوم الصندوق الوطني للتراث بتمويل العمليات التي تهدف إلى حماية الممتلكلت الثقافية العقارية من خطر الانهيار و تتشكل إيراداته مما يلي:

- الحصة المقتطعة من المداخيل الناتجة عن استغلال الأملاك الثقافية المادية وغير المادية ،المحمية و غير المحمية .
- حصة الرسم على الأطر المطاطية .
- الرسم المطبق على فائض القيمة المضافة الناتجة عن تقييم التراث الثقافي.
- الغرامات المحصلة نتيجة مخالفة أحكام التشريع المتضمن حماية التراث الثقافي.
- المساهمات الشخصية لكل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين.
- إعانات الدولة والجماعات المحلية.
- الهبات والوصايا.
- ناتج الرسم المطبق على المعاملات المتعلقة بالأملاك الثقافية المنقولة وغير المحمية المؤسس بموجب قانون المادة 76 من قانون المالية لسنة 2007 والمحدد ب 2.5 من سعر البيع .

- نفقات الصندوق الوطني للتراث

- المصاريف المدفوعة لإجراء دراسات و أشغال الترميم الضرورية للحفاظ على الممتلكات العقارية المملوكة للخواص وإعادة الإعتبار لها والتي تكون مصنفة أو مقترحة للتصنيف أو مسجلة في قائمة الجرد الإضافي، وكذلك الممتلكات العقارية المملوكة للخواص والواقعة في قطاع محفوظ .
- التمويل المسبق للدراسات والخبرات الضرورية في عملية الحفاظ على الأملاك الثقافية العقارية وإعادة الإعتبار لها ، وتشمل :

✓ دراسة إعداد ملفات التصنيف والتسجيل في قائمة الجرد الإضافي، وإنشاء القطاعات المحفوظة والحظائر الثقافية.
✓ الدراسات التي تسبق عملية الحفاظ على الأملاك الثقافية وإعادة الإعتبار لها.
✓ الآراء التقنية حول دراسات ترميم الأملاك الثقافية العقارية .
✓ تمويل الخبرات المنجزة على الأملاك الثقافية العقارية التي تتطلب الترميم للحفاظ عليها وإعادة الإعتبار لها .

- المصاريف المدفوعة في إطار ممارسة الدولة لحق الشفعة على الأملاك الثقافية العقارات التي يتم التنازل عنها من طرف أصحابها ، حيث تمارس الدولة حق الشفعة على العقارات المبنية وغير المبنية المحمية التابعة للخواص عبر إقتنائها في حالة قيام مالكيها بوضعها للبيع .
- المصاريف المدفوعة قصد إنجاز عمليات الحفريات الأثرية الكبرى وتشمل :

✓ مصاريف الخبرات في مجال علم الآثار والورشات الكبرى للتحريات الأثرية
✓ مصاريف الفرق التقنية والعملية الجزائرية وتشمل الإيواء والأكل والنقل ومصاريف اليد العاملة والمهنية المشاركة في إنجاز عمليات الحفريات الأثرية .
✓ المصاريف التي أجريت فيها الحفريات الاثرية التابعة للملكية العمومية أو الخاصة للدولة أو للجماعات المحلية أو المالكين الخواص .
✓ المصاريف الخاص لتعويض المالك عند حدوث خسارة مادية بسبب أعمال الحفريات الأثرية .

يتضح لنا أن الصندوق الوطني للتراث يعتبر ممولا لجميع عمليات ترميم، وصيانة وحفظ وإعادة تأهيل و إستصلاح الممتلكات الثقافية العقارية المهددة بخطر الإنهيار[90]

ولهذا الغرض تم إحداث اللجنة المكلفة بدراسة طلبات المستفيدين من الصندوق الوطني للتراث الثقافي وإبداء الرأي فيها [91].

حيث تكلف اللجة بدراسة الملفات المتضمنة طلبات الإعانات الممنوحة من الصندوق الوطني للتراث الثقافي و إبداء الرأي فيها [91].

تتولى مديرية الحماية القانونية للممتلكات الثقافية وتثمين التراث الثقافي الأمانة التقنية للجنة والتي تقوم بإستلاممملفات طلبات الإعانات المقدمة من طرف الصندوق الوطني للتراث الثقافي
كما تسجل هذه الطلبات حسب الجدول الزمني لورودها في سجل إستلاموتضعها بعد ذلك في متناول اللجنة التي تقوم بدراستها و إبداء الرأي فيها ثم تسجل مداولات اللجنة في محاضر يوقعها الرئيس وأعضاء اللجنة ليتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالثقافة للمصادقة عليها[91].

- المدرسة الوطنية لحفظ الممتلكات الثقافية وترميمها

نشأت المدرسة الوطنية لحفظ الممتلكات الثقافية وترميمها بموجب المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 08-328 المتضمن إنشاء المدرسة الوطنية لحفظ الممتلكات الثقافية وترميمها[92] ، وقد تم تحديد مقر هذه المدرسة بمدينة الجزائر، على أن يمكن نقله إلى أي مكان آخر عبر التراب الوطني، بمرسوم يتخذ بناء على تقرير الوزير المكلف بالثقافة، إن هذه المدرسة توضع تحت وصاية وزير الثقافة، أما عن الوصاية البيداغوجية فيتم ممارستها من طرف وزير التعليم العالي و البحث العلمي.
وباعتبار ان المدرسة الوطنية لحفظ الممتلكات الثقافية وترميمها، مدرسة خارج الجامعة فإنها تكلف بمهام في هذا الإطار إضافة إلى مهام أخرى محددة في المرسوم 08-328 و التي سنتطرق لها فيما يلي :

- المهام المحددة في المرسوم التنفيذي 05-500

لقد أحالت المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي 08-328 إلى المرسوم التنفيذي 05-500 بخصوص المهام العامة التي تقوم بها المدرسة الوطنية لحفظ الممتلكات الثقافية وترميمها بإعتبارها مدرسة خارج الجامعة وتتمثل هذه المهام في: [93]

- ضمان تكوين إطارات مؤهلة تأهيلا عاليا.
- تلقين الطلبة مناهج البحث وضمان التكوين.
- المساهمة في إنتاج ونشر العلوم والمعارف وتحصيلها و تطويرها.
- المشاركة في التكوين المتواصل .
- المسأهمة في ترقية البحث العلمي والتطور التكنولوجي.
- ترقية العلوم والتقنيات.
- المشاركة في دعم القدرة التقنية الوطنية.
- تثمين نتائج البحث العلمي و نشر الإعلام العلمي و التقني.
- المشاركة في التظاهرات الدولية بهدف تبادل المعارف وإثرائها.

-المهام المحددة في المرسوم التنفيذي 08-328

باعتبار المدرسة الوطنية لحفظ الممتلكات الثقافية وترميمها هيئة بيداغوجية متخصصة في تكوين إطارات مختصين في حفظ وترميم الممتلكات الثقافية ، فإن المرسوم 08-328 حدد مهام خاصة لهذه المدرسة إضافة إلى المهام العامة المحددة في المرسوم التنفيذي 05-500 بإعتبارها مدرسة خارج الجامعة ، والتي سبق ذكرها ، أما بالنسبة لمهامها الخاصة فهي : [92]

- ضمان التعليم في الطور الأول و الطور الثاني في ميدان حفظ الممتلكات الثقافية وترميمها
- القيام بكل نشاطات التكوين المتواصل وتجديد المعارف وتحسين المستوى للأطراف المعنية بالدراسات وإنجاز التراث الثقافي و تسييره.
- المساهمة في تطوير البحث العلمي و التكنولوجي بالتنسيق مع الهيئات المهتمة بهذا الميدان .
- ضمان البحث التجريبي في الميدان وفي المخابر لترقية التقنيات و الأدوات التقليدية و كذا الأبحاث المتعلقة بحفظ الممتلكات الثقافية وترميمها.
- ضمان مهام الخبرة والخدمات في ميدان حفظ الممتلكات الثقافية وترميمها .

2.1.3.3.1. الهيئات ذات الطابع التقني والعلمي المكلفة بحماية المجالات المحمية الطبيعية

إن أهم هيئة مكلفة بالمهام التقنية والعلمية في المجالات المحمية الطبيعية هي الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة ولذلك سوف نتناول هذه الهيئة بشكل من التفصيل من خلال التعريف بها ثم ذكر المهام الموكلة إليها.

- تعريف الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة

إن خلفية إحداث الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة يعود إلى إعادة الهيكلة التي طرأت على إدارة الغابات عام 1990 حيث تكفلت هذه الأخيرة بمجال حماية الطبيعة في الوقت الذي اهتمت الوكالة الوطنية للغابات بمجال محدد وهو الغابات[41] ص146.

وقد نظم أحكام الوكالة المرسوم التنفيذي 91-33 حيث نصت المادة الثانية منه على أن هذه الوكالة تعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري وتقنى وعلمي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع تحت وصاية وزير الفلاحة[94].

و تعتبر الوكالة من الهيئات المتخصصة التي تتولى المحافظة على الأماكن الطبيعية و تنميتها و تطويرها لذا فهي تتمتع بصلاحيات تقنية و علمية و التنظيم الإداري لها يمكنها من أداء دورها على أحسن وجه.

- مهام الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة

تتولى الوكالة الوطنية لحفظ الطبيعة الجرد العام للثروة الحيوانية والنباتية والمناطق الطبيعية والمحافظة عليها كما تقوم بعدة نشاطات تهدف من خلالها إلى حماية المناطق الطبيعية والثروة الحيوانية والنباتية المتواجدة بها منها القيام بدراسات وأبحاث مرتبطة بحماية الطبيعة كما تراقب الهيئات المسيرة لهذه المناطق لا سيما الحظائر الوطنية[94].

إلا أنه ما يلاحظ أن الوكالة تعرف تماطلا كبيرا في أداء مهامها الأساسية و التي أنشئت من أجلها الوكالة و هي عملية الجرد[14] ص 112.

إن المرسوم رقم 98-352[95] المعدل للمرسوم 91-33 قلص من صلاحيات الوكالة في متابعة و مراقبة الهياكل المكلفة بتسيير الحظائر الوطنية و المحميات الطبيعية و اقتصر دورها في البحث و الدراسة و التوعية و اقتراح البرامج المتعلقة بأهدافها و تنظيم التظاهرات العلمية الوطنية و الدولية المرتبطة بحماية الطبيعة و تقييمها ، كما تتولى تسيير المشاريع بالتنسيق مع المنظمات الدولية في إطار التعاون الدولي[14] ص 112-113.

2.3.3.1. الهيئات المحلية ذات الطابع العلمي والتقني

إن أهم هذه الهيئات هي الحظائر الوطنية والدواوين الوطنية للحظائر الثقافية، والتي تعتبر الجهات المسيرة لها والتي تتنوع مهامها بين المهام التقنية والعلمية حيث تهدف أساسا إلى المحافظة على هذه المناطق وتثمينها كما أن لهذه الهيئات علاقة مباشرة مع السكان المحليين والزوار والوكالات السياحية وسوف نتطرق إليها بشيء من التفصيل فيما يلي :

1.2.3.3.1. الحظائر الوطنية

إن الحظائر الوطنية هيئات عمومية ذات طابع إداري وهي أجهزة إدارية لا مركزية مصلحيه تابعة لوزارة الفلاحة، والجزائر تتوفر على تسعة حظائر وطنية سبق التطرق إليها[41] ص156 و تتمثل مهامها الأساسية في[14] ص 116 :

- ✓ حماية التراث الطبيعي و الثقافي و حفظه و إستصلاحه.

- ✓ السهر على تسيير الحظيرة و ممارسة السلطات الضبطية فيما يخص تنظيمها.
- ✓ حماية الحظيرة من أي تدخل قد يفسد مظهرها أو يعيق تطورها.
- ✓ تطبيق التنظيم المتعلق بحركة الزوار داخل الحظيرة بالتنسيق مع المصالح المعنية.
- ✓ اتخاذ أي إجراء ضروري لتهيئة الحظيرة و إستصلاح ثرواتها مع مراعاة الأهمية العلمية و الثقافية موفقا بين المحافظة عليها و طلب الزوار.
- ✓ إعداد جرد منتظم للثروات الثقافية و الطبيعية في الحظيرة و دراسته بالتعاون مع المصالح المختصة و الباحثين المؤهلين.

2.2.3.3.1. الدواوين الوطنية للحظائر الثقافية

يوجد في الجزائر خمس حظائر ثقافية و هي حظيرة الأهقار، التاسلي، الأطلس الصحراوي، تيندوف و توات قورارة تديكلت، ويوجد على رأس كل حظيرة ثقافية ديوان وطني يسيرها وهو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال
المالي و يوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالثقافة[96].

وسنتناول التنظيم الداخلي للدواوين الوطنية للحظائر الثقافية و مهام هذه الدواوين.

- تنظيم الدواوين الوطنية للحظائر الثقافية

تنظم الدواوين الوطنية للحظائر الثقافية المستحدثة في 2008، في قسمين تقنيين ومصلحة إدارية [97].
القسمان التقنيان يتمثلان في قسم حفظ التراث الثقافي والطبيعي وتهيئة إقليم الحظيرة وقسم تثمين التراث الثقافي والطبيعي والتوثيق والاتصال أما المصلحة الإدارية فتتمثل في مصلحة إدارة الوسائل.

- قسم حفظ التراث الثقافي والطبيعي وتهيئة إقليم الحظيرة

يتكون قسم حفظ التراث الثقافي و الطبيعي و تهيئة إقليم الحظيرة من ثلاثة مصالح وهي: [97].
- مصلحة مراقبة و متابعة تطبيق التنظيم ووضع برامج التنمية
- مصلحة الجرد و بنك المعلومات للتراث الثقافي و الطبيعي للحظيرة
-مصلحة مراقبة و متابعة آليات التعمير و تهيئة إقليم الحظيرة

- قسم تثمين التراث الثقافي والطبيعي والتوثيق والاتصال

يتكون قسم تثمين التراث الثقافي و التوثيق والاتصال من المصالح الآتية: [97].

- مصلحة تنشيط و تثمين التراث الثقافي و الطبيعي للحظيرة.
- مصلحة التوثيق و المكتبة.
- مصلحة الاتصال.

- مهام الدواوين الوطنية للحظائر الثقافية

سنتطرق إلى مهام الدواوين الوطنية للحظائر الثقافية من خلال التطرق إلى مهام كل قسم من الأقسام السابقة.

- مهام قسم حفظ التراث الثقافي والطبيعي وتهيئة إقليم الحظيرة

إن مهام هذا القسم متنوعة يمكن تقسيمها إلى مهام خاصة بالتهيئة والتعمير ومهام التسيير والإعلام والتي نتناولها فيما يلي:

- مهام خاصة بالتهيئة والتعمير

يتولى قسم حفظ التراث الثقافي و الطبيعي و تهيئة إقليم الحظيرة إعداد مخطط تهيئة الحظيرة الثقافية و يسهر على تنفيذه من خلال تطبيق تعليمات المخطط ، كما يسهر على تطبيق التنظيم المتعلق بإستعمال الممتلكات الثقافية والطبيعية واستغلالها وفي هذا الإطار يمكنه أن يتخذ كل إجراء ضروري لتهيئة وتثمين وتأمين الثروات الثقافية والطبيعية للحظيرة وفي مجال التعمير أيضا، فإن هذا القسم يمثل الديوان في مختلف نشاطات تسيير إقليم الحظيرة لاسيما إنجاز آليات التعمير و التهيئة[97].

وفي مجال الضبط الإداري البيئي فإن الديوان ممثلا في هذا القسم ، مؤهل وبالتنسيق مع القطاعات المعنية للإشراف على تقييم الآثار المتعلقة بمشاريع التنمية والهياكل الأساسية والمرافق وجميع الأشغال وبرنامج البناء والتهيئة داخل المناطق المحمية المحددة في المخطط العام لتهيئة الحظيرة الثقافية التي تخلف آثارا على النظم الايكولوجية والموارد الطبيعية والمناظر الطبيعية والمواقع والمحميات الأثرية والمعالم التاريخية والقطاعات المحفوظة 98.

- مهام التسيير والإعلام

يتولى قسم حفظ التراث الثقافي و الطبيعي و تهيئة إقليم الحظيرة مهمة إعداد بروتوكولات تسيير التراث الثقافي و الطبيعي للحظيرة و متابعتها، كما ينفذها بمساعدة الشركاء المؤسسين ، الخواص و الجمعيات [97].

كما يقوم بإعداد جرد للممتلكات الثقافية و الطبيعية للحظيرة و متابعته و تقييمه، وإنشاء بنك معلومات حول التراث الثقافي و الطبيعي للحظيرة و الأنظمة اللازمة لتسييره و نظام المعلوماتية الجغرافي و موقع الانترنت الخاص بالحظيرة، كما يشارك في البحث العلمي و التكنولوجي لإنجاز الدراسات المرتبطة باحتياجات الحظيرة[97].

- مهام قسم تثمين التراث الثقافي والطبيعي والتوثيق والاتصال

إن مهام هذا القسم متنوعة أيضا نلخصها فيما يلي: [97].

- ✓ وضع آليات الإعلام و النشاط.
- ✓ تقديم تفسيرات و قراءات للجمهور، حول التراث الثقافي و الطبيعي للحظيرة و إعادة تمثيله بغرض نقل المعارف والقيم عبر المتاحف.
- ✓ دعم مختلف الفاعلين و الشركاء في الحظيرة، بوضع تحت تصرفهم كفاءات علمية و تقنية في مجالات حفظ التراث الثقافي و الطبيعي للحظيرة و تثمينه.
- ✓ السهر على تحضير مختلف برامج النشاطات الثقافية و العلمية المرتبطة بالتراث الثقافي و الطبيعي للحظيرة و تنظيمها و تطبيقها.
- ✓ إعداد منشورات حول اكتشاف التراث الثقافي و الطبيعي للحظيرة.
- ✓ متابعة المبادرات المحلية لتثمين المهارات التقليدية
- ✓ إيصال و نقل المعلومات و المعارف المتعلقة بالتراث الثقافي و الطبيعي للحظيرة عبر مختلف وسائل الإعلام، وكذا المنشورات و المعارض و التظاهرات العلمية و الثقافية.

خلاصة الفصل الأول

لقد تعرفنا في هذا الفصل على النظام القانوني للمساحات و المواقع المحمية بإعتبارها من القوام التقني للعقارات في الجزائر، والتي بينا أنها تنقسم إلى قسمين، المناطق الثقافية والمناطق الطبيعية .

فالمناطق الثقافية ينظمها القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي والنصوص التطبيقية له، أما المناطق الطبيعية فقد استقلت أخيرا بإطار قانوني خاص بها وهو القانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة .

كما بينا أن هذه المناطق تنشأ بموجب إجراءات خاصة حسب نوع المنطقة المحمية حيث تنشئ المناطق المحمية الثقافية بموجب إجراء مؤقت يتمثل في التسجيل في قائمة الجرد الإضافي، وإجرائين نهائيين يتمثلان في التصنيف والاستحداث في شكل قطاعات محفوظة . أما المناطق المحمية الطبيعية فتنشاء بموجب إجراء وحيد ألا وهو التصنيف .

ولا تتوفر هذه الحماية إلا بتدخل مختلف الهيئات سواء أكانت وطنية أم دولية، وقد ركزنا في بحثنا على الهيئات الوطنية لما لها من علاقة مباشرة مع موضوع الضبط الإداري الخاص بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية .

كما تنقسم الهيئات الوطنية بدورها إلى هيئات مركزية وأخرى محلية وهيئات ذات الطابع التقني والعلمي تهتم بحماية المساحات والمواقع المحمية من الأخطار المعرضة لها .

فالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية يشكل خطرا عليها، لذلك يخضع إلى إجراءات خاصة تمثل فيه هذه الهيئات دور ايجابي سوف نتطرق إليه بالتفصيل سواء أثناء تطرقنا إلى الضبط الإداري الخاص بالتعمير الجماعي داخل المناطق المحمية في الفصل الأول أو من خلال الضبط الإداري الخاص بالتعمير الفردي داخل المناطق المحمية الذي نتناوله في الفصل الثاني من هذه المذكرة .

الفصل 2

الضبط الإداري الخاص بالتعمير الجماعي داخل المساحات والمواقع المحمية

إن الدستور الجزائري كفل للمواطن الحقوق والحريات الفردية اللازمة[75] و أقر حماية الملكية العامة[75] ، كما أقر أيضا حماية الملكية الخاصة[75] وجعلها مضمونة بحيث لا يجوز نزعها إلا للمنفعة العامة مقابل تعويض قبلي عادل و منصف[75] .

وقد يتساءل البعض عما إذا كان من حق الفرد أن يفعل بملكه ما يشاء بدون ضابط أو رادع ولكن المتسائل سرعان ما يدرك أن الفرد يعيش في جماعة منظمة وأن للسلطة الإدارية دور تؤديه في المجتمع يتضمن فرض بعض الضوابط والقيود على الحقوق والحريات العامة وفقا لتشريعات الضبط القائمة .

ففي كل دولة لا بد من وجود سلطات ضابطة تراقب نشاطات الأفراد وتجاوزاتهم في مختلف المجالات، ومن بين هذه المجالات مجال البناء والتعمير، بحيث نلاحظ أن الضبط الإداري الخاص بالتعمير له أهمية كبيرة داخل كل إقليم الدولة فلولاه لعمت الفوضى داخل المجتمع بحيث يضع ضوابط لا بد من إتباعها من طرف الأفراد وفي حالة مخالفتها لابد من توقيع عقوبات على مرتكبها .

تزداد أهمية الضبط الإداري الخاص بالتعمير داخل المناطق المحمية، إذ يعتبر وسيلة من وسائل حماية هذه المناطق، بحيث يميز هذه المناطق عن غيرها في مجال التعمير نظرا لأهميتها سواء من خلال التخطيط العمراني أو الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير.

وسنتناول في الفصل الثاني الضبط الإداري الخاص بالتعمير الجماعي داخل المساحات و المواقع المحمية ونتناول من خلاله التخطيط العمراني وعلاقته بحماية المساحات والمواقع المحمية ولكن قبل ذلك يجب أن نتعرف على مفهوم الضبط الإداري الخاص بالتعمير كنوع من أنواع الضبط الإداري الخاص في (المبحث الأول) وبعدها نتطرق إلى التخطيط العمراني في الجزائر وعلاقته بحماية المساحات والمواقع المحمية، سواء من خلال أدوات التهيئة والتعمير المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي كأدوات عامة، ثم نتطرق إلى المخططات الخاصة بالمناطق المحمية سواء كانت طبيعية أو ثقافية في (المبحث الثاني) .

1.2.ماهية الضبط الإداري الخاص بالتعمير

يعد الضبط الإداري من الموضوعات المهمة للقانون الإداري التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام، والسلطة الإدارية هي صاحبة الاختصاص الأصيل في تنفيذ القانون الذي يهدف إلى حمايتها، وهي التي لديها الإمكانيات البشرية والمادية التي تعينها على وضع التشريعات موضع التنفيذ .

لهذا تحرص الدساتير على منح السلطة الإدارية الاختصاص بإصدار لوائح الضبط لتحقيق غاية الضبط التي تتمثل في حماية النظام العام بعناصره المختلفة، فالحماية الإدارية تكمن في فكرة الضبط الإداري التي تتيح للسلطة الإدارية اتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية إستنادا إلى اللوائح والقوانين التي توجب اتخاذ هذه التدابير[99] ص 78.

وبالنسبة للمساحات والمواقع المحمية فإن الضبط الإداري يلعب دورا مهما في حمايتها والمحافظة عليها وما تتضمنه من تراث ثقافي وطبيعي، ويعتبر الضبط الإداري الخاص بالتعمير أفضل الوسائل القانونية لحماية هذا التراث، ويتمثل ذلك في دوره الرقابي والوقائي المهم، ففي مجال الوقاية من تدهور المناطق المحمية يمكن للإدارة الضبطية أن تقوم بعدة مهام في مجال التعمير منها، التخطيط العمراني سواء تعلق الأمر بالمخططات العامة أو المخططات التي تتعلق بالمناطق المحمية التي تتضمن حماية هذه المناطق وتقييد أنشطة البناء والتجزئة والهدم بضرورة استصدار الرخص الإدارية الخاصة بذلك .

وتقتضي دراسة الضبط الإداري الخاص بالتعمير تبيان مفهومه بشكل عام وأغراضه في (المطلب الأول)، ثم ننتقل إلى الضبط الإداري الخاص بالتعمير كنوع من أنواع الضبط الإداري الخاص في (المطلب الثاني) .

1.1.2.مفهوم الضبط الإداري

لقد كان مصطلح الضبط الإداري في السابق قليل الإستعمال، وهذا راجع إلى ارتباطه بالأهداف التقليدية له وهي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، لكن اليوم أصبح هذا المصطلح شائع وتعلق بعدة مجالات منها التعمير، البيئة و الإقتصاد ونتج عن ذلك مصطلحات حديثة أهمها الضبط الخاص بالتعمير، الضبط البيئي، الضبط الإقتصادي وسوف نتناول بالدراسة مصطلح الضبط الإداري من خلال التطرق إلى تعريف الضبط الإداري وبيان أغراضه .

1.1.1.2.تعريف الضبط الإداري

سنحاول في هذا الفرع التطرق لمختلف التعاريف التي قدمت للضبط الإداري، بداية بالتعريف اللغوي، ثم تعريف الشريعة الإسلامية، وأخيرا التعريف الاصطلاحي .

1.1.1.1.2. التعريف اللغوي

كلمة الضبط كما وردت على لسان متناوليها بالاهتمام في قواميس اللغة العربية نجد أنها محتواة ضمن مجموعة من المفاهيم، أهمها أن الضبط يعني الحفظ الذي يقصد منه الضبط بحزم بالغ فيقال: ضبطه ضبطا بمعنى حفظه بالحزم حفظا بليغا، وكذلك الإحكام أو الإتقان أي القيام بمزاولة أمر ما دون نقص أو خلل أو قصور ويقال ضبط البلاد أي قام بأمرها قياما ليس فيه نقص بمعنى حفظها بحزم من أي خلل أو مخاطر قد تلم بها[100] ص 213.

2.1.1.1.2. تعريف الشريعة الإسلامية

تعتبر الشريعة الإسلامية مصدرا من مصادر القانون، بل أن بعض تشريعات الدول العربية تجعلها المصدر الأساسي للتشريع باعتبار أن الدين الإسلامي هو دين الدولة، نزله الله لكي يقيم العلاقات بين الناس على أساس من العدل والمساواة والرحمة، بما يضمن التكافل الاجتماعي بحيث لا تطغى حقوق الفرد على الجماعة ولا حقوق الجماعة على الفرد[101] ص 107.

والمشرع الجزائري كغيره من التشريعات العربية، إعتبر الشريعة الإسلامية مصدرا من مصادر القانون حيث إعتبرها المصدر الرسمي الاحتياطي الأول بعد التشريع حسب نص المادة الأولى من التقنين المدني[102] ، ولذلك يجب علينا الرجوع في كل مرة إلى مبادئ الشريعة الإسلامية بإعتبارها الأصل في جل المسائل القانونية، والضبط الإداري واحد من هذه المسائل .

الضبط في الإسلام يجد أساسه في التضامن في تنفيذ ما أمر الله به ومنع ما نهى الله عنه، وذلك بتحقيق المقاصد الشرعية المتعلقة بالمحافظة على الدين والنفس والنسل والعقل والمال، وترادف الحسبة في الفقه الإسلامي الضبط الإداري في معناه سواء عرفت بأنها:"الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه، والنهي عن المنكر إذا ظهر فعله"أو قيل بأنها:"تنفيذ القوانين فيما يتعلق بالمصالح والآداب العامة، والعمل على حماية الجمهور ممن يحاولون غشه، أو استغلاله ومساعدة أهل الخير في كل وجوه البر، وحسم أسباب كثيرة للشر"[103] ص 87-88.

وإذا كان الضبط الإداري يقوم في القانون الوضعي على أساس تحقيق مجموعة من الأغراض المتعارف عليها، وهي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة[104] ص 29 والتي أخذت طابعا أكثر توسعا بسبب التدخل الإقتصادي والاجتماعي للدولة، إلا أنه مع ذلك لا نجد صورة يتسع لها التدخل بالضبط في القانون الوضعي ولا يتسع لها الأساس الإسلامي[103] ص 88.

فوظيفة الحسبة في الإسلام تقوم على العمل الوقائي والعلاجي لكل ما يتعرض له المجتمع من جرائم أو حوادث، كما يحافظ على الصحة العامة و يعمل على توفير السكينة للمواطنين، كما يمتد إختصاصه للإشراف على أرزاق الناس بالمرور على الأسواق ومراقبة الأسعار والموازين والمكاييل ومنه الغش والتلاعب بالناس[101] ص 107.

3.1.1.1.3. التعريف الاصطلاحي للضبط الإداري ،صعوبة وضع التعريف القانوني

لم تتعرض التشريعات لتعريف الضبط الإداري وإنما اكتفت بتحديد أغراضه بصورة عامة[105] ص 65 ، ويرجع فقهاء القانون الدستوري عدم تعرض التشريعات الإدارية المقارنة لتعريف الضبط الإداري إلا ما تتسم به فكرة النظام العام كهدف للضبط الإداري من مرونة لأن مضمونها ليس ثابتا دائما وإنما يتغير بتغير ظروف الزمان والمكان، الأمر الذي جعل المشرع الإداري يعزف عن وضع تعريف محدد لفكرة الضبط الإداري تكون جامعة لجميع عناصر النظام العام[106] ص 265 وبالتالي فتح المجال أمام الفقهاء لإعطاء تعاريف للضبط الإداري نتعرض إلى أهمها فيما يلي :

من التعريفات الحديثة للضبط الإداري في الفقه الفرنسي نجد تعريف الفقيه أندرى ديلوبادير (Andrée de laubadére)، حيث يرى أن الضبط الإداري هو شكل من أشكال تدخل السلطات الإدارية بغرض فرض حدود على حريات الأفراد قصد حماية النظام العام[107] ص 721.

أما الفقهاء العرب فقد اختلفوا حول المصطلح بحد ذاته فمنهم من استعمل مصطلح الضابطة الإدارية، ومنهم من استعمل مصطلح البوليس الإداري بينما نجد أغلبية كتب الفقه تستخدم مصطلح الضبط الإداري .

يرى الدكتور أحمد محيو أن تعبير الضابطة يحتمل عدة معان، ففي أذهان الناس يستدعي صورة رجل الشرطة باللباس الرسمي وهو يقوم بتنظيم السير مثلا، غير أن تعبير الضابطة يعني أيضا نشاطا أو تنظيما ما، فيجرى الحديث مثلا عن سلطات الضابطة التي يتمتع بها الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي وبذلك يقول الأستاذ أن للضابطة معنى مزدوج وينتج هذان المعنيان من المعيار العضوي والمعيار المادي[108] ص 398.

فمن وجهة النظر العضوية تعني الضابطة مجموع الأشخاص المكلفين بتنفيذ الأنظمة وبحفظ النظام والحديث حينئذ يكون عن جهاز الشرطة، أما من وجهة النظر المادية فتكمن الضابطة في إحدى نشاطات السلطات الإدارية وهذا هو المعنى الأهم في القانون الإداري[108] ص 399.

كما نجد أيضا أن القانون اللبناني يطلق عليه مصطلح الضابطة الإدارية[108] ص 29، بينما يطلق بعض الفقهاء العرب على الضبط مصطلح البوليس الإداري حيث يعرف الدكتور سليمان محمد الطماوي البوليس الإداري أنه حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حريتهم بقصد حماية النظام العام[109] ص539.

ويعرف الدكتور عمار عوابدي البوليس الإداري بأنه مجموعة الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة، وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة[110] ص 10.

ويعرفه الدكتور ماجد راغب الحلو:" الضبط الإداري أو البوليس الإداري هو وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل أصلا في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة: الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية وإستخدام القوة المادية مع ما يستتبع من فرض قيود على الحريات الفردية تستلزمها الحياة الاجتماعية"[111] ص 471

ويرى الدكتور ماجد راغب الحلو أنه من الأفضل إستخدام اصطلاح الضبط الإداري بدلا من اصطلاح البوليس الإداري الذي له معنيان احدهما مادي ويعني نشاط البوليس الإداري والآخر عضوي ويعني هيئة البوليس الإداري[112] ص 78.

أما اصطلاح الضبط الإداري فيقصد به معنى واحد هو المعنى المادي فقط، أما المعنى العضوي فيعبر عنه باصطلاح هيئة الشرطة الإدارية أو هيئة الضبط الإداري فضلا عن أن لفظ الضبط لفظ عربي بخلاف لفظ البوليس فهو أجنبي مستعار، ومع ذلك ونظرا لإستخدام لفظ البوليس وعدم معرفة غير القانونيين بالمراد بالضبط الإداري فلا يرى الفقيه مانعا من إستعمال اصطلاح البوليس الإداري، ولو بصفة مؤقتة وإلى أن يتضح في الأذهان المقصود بالضبط الإداري وينتشر إستعماله[112] ص 78 .

4.1.1.1.3. المدلول القانوني لفكرة الضبط الإداري

يشتمل تعبير الضبط الإداري من الناحية القانونية على عدة مفاهيم، هي المفهوم الواسع والمفهوم الضيق للضبط الإداري، والمفهوم الشكلي والموضوعي ومفهومه الخاص والعام وسنتناول بشيء من التفصيل هذا المفهوم الأخير الذي اعتمدنا عليه في هذه المذكرة حيث يعتبر الضبط الإداري الخاص بالتعمير ضبط إداري خاص ، ولذلك سنتطرق إلى الضبط الإداري العام و الضبط الإداري الخاص فيما يلي:

- المفهوم العام للضبط الإداري

يراد بالضبط الإداري العام المحافظة على النظام العام في المجتمع، بعناصره الأساسية وهي: الأمن العام ، الصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة، سواء كان ذلك على مستوى الدولة كلها أو على مستوى إحدى وحداتها الإقليمية[105] ص 66-67 ، حيث يتنوع الضبط الإداري العام في بعض البلدان إلى ضبط إداري قومي وضبط إداري محلي، أما النوع الأول فيشمل نطاق إختصاصه إقليم الدولة كله ويمارسه رئيس الوزراء والمختصون من رجال السلطة المركزية. وأما النوع الثاني فينحصر إختصاصه في جزء معين من إقليم الدولة كالبلدية والولاية ويمارسه رئيس البلدية أو الوالي[112] ص 80 .

- المفهوم الخاص للضبط الإداري

الضبط الإداري الخاص، يتناوله المشرع بالتنظيم بقوانين خاصة لضبط بعض أنواع النشاط وتوجيهها ويعهد به إلى سلطة إدارية خاصة لتحقيق أهداف محددة.

وتختلف مظاهر الضبط الإداري الخاص في الوقت الراهن تبعا لاختلاف مظاهر تدخل الدولة في حياة المجتمع بسبب ظهور مشاكل معقدة يصعب معالجتها بإجراء واحد وسلطة واحدة، وهو الأمر الذي يستحسن معه تقسيم العمل بين السلطات الإدارية الضبطية لتختص كل منها بمجال معين، كالضبط الإداري الخاص بالبناء و بالتعمير والحفاظ على جمال المدن وروائها، والضبط الإداري الخاص بحماية الآثار[113] ص 255-256، والضبط الإداري الخاص بالتنوع البيولوجي و المناطق المحمية الطبيعية وفي كل هذه الحالات فإن سلطات الضبط الإداري تمارس مهام ضبطية محددة وتتبع إجراءات ضبطية معينة يحددها القانون أو النظام الخاص بهذا النشاط الضبطي[99] ص 83 .

والضبط الإداري الخاص قد يقتصر على طائفة خاصة من الأشخاص كالضبط الخاص بالأجانب[103] ص 121، كما قد يقتصر على مكان معين ويسمى حينئذ بالضبط الإداري الخاص بمكان معين ويهدف إلى حماية النظام العام في مكان أو في أماكن محددة، حيث يعهد بتولي سلطة الضبط في هذه الأماكن إلى سلطة إدارية ضبطية معينة كالضبط الإداري الخاص بمكافحة التلوث في الشواطئ أوفي مناطق صناعية معينة[99] ص 83.

كما يمكن أن يكون الضبط الإداري خاصا بنشاط معين فيهدف إلى تنظيم ورقابة ممارسة أوجه معينة من النشاط عن طريق تشريعات خاصة، تمنح الجهات المختصة بالضبط سلطة أكبر من سلطات الضبط الإداري العام، ومن أمثلة هذا الضبط الإداري الخاص بتنظيم الطرق[99] ص 83والضبط الإداري الخاص بالتعمير.

2.1.1.2. أغراض الضبط الإداري

إن الهدف من إجراءات الضبط الإداري هو منع كل ما يمكن أن يهدد النظام العام بالخطر، أو ما يؤدي إلى الإخلال به بصورة أو بأخرى، وعلى هذا فركيزة الضبط الإداري هو وقاية النظام العام مما يهدده أو يخل به[114] ص 970.

فليس لهيئة الضبط الإداري إستخدام سلطاتها لتحقيق هدف آخر غير ذلك وإن تعلق بالمصلحة العامة كتحقيق موارد مالية للدولة، وإلا كانت أعماله غير مشروعة[111] ص 476، و تشمل عناصر النظام العام وفقا للرأي الراجح في الفقه والقضاء الإداريين ثلاثة عناصر أساسية تتمثل في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة[105] ص 75، وهي تشكل الأغراض التقليدية المادية للضبط الإداري في دراستنا.

كما أضافت بعض التشريعات الإدارية الآداب العامة إلى عناصر النظام العام لتصبح حمايتها داخلة ضمن أغراض الضبط الإداري بعد أن أجاز القضاء الإداري الفرنسي لهيئات الضبط التدخل لحمايتها وتعتبر أغراض تقليدية معنوية في دراستنا، كما يوجد إلى جانب ذلك عناصر مستحدثة للنظام العام وتشكل أغراض غير تقليدية للضبط الإداري .

وسنتطرق بشيء من التفصيل إلى عناصر النظام العام التقليدية والمستحدثة فيما يلي :

1.2.1.1.2. الأغراض التقليدية المادية للضبط الإداري

إن الأغراض التقليدية المادية للضبط الإداري تتمثل في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة

- الأمن العام:

الأمن يقابله الخوف[111] ص 477 من ذلك قوله تعإلى:

«وَلَيُبَدِّلَنَّهُم مِّنۢ بَعۡدِ خَوۡفِهِمۡ أَمۡنٗاۚ »[115]

ويعتبر الأمن العام العنصر الأول في النظام العام[67] ص 152، ويقصد به إطمئنان المرء على نفسه وماله وأهل بيته وعرضه، من المخاطر التي تهدده[105] ص 76 سواء كان مصدرها الطبيعة كالفيضانات وانهيار المباني والمرتفعات أو كان مصدرها الإنسان كحوادث المرور[111] ص 477.

وعند التوسيع في مفهوم الأمن العام، يظهر الضبط الإداري الذي يهتم بالمباني الآيلة للسقوط[116] ص 205 سواء كانت واقعة على الطريق العمومي أو بعيدة عنه[67] ص 154، المهم أن تهدد أمن وسلامة وطمأنينة المواطنين أثناء إقامتهم بمنازلهم أو أثناء سيرهم[114] ص 971، هذا ما أكده المرسوم رقم 83 -373 الذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على الأمن العام[117].

-الصحة العامة

تنص المادة 54 من دستور الجزائر لسنة 1996 على أن: " الرقابة الصحية حق للمواطنين تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية و المعدية و مكافحتها ".

كما عرفها القانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها[118]: " يعني مفهوم الصحة العمومية مجموعة التدابير الوقائية و العلاجية والتربوية و الاجتماعية التي تستهدف المحافظة على صحة الفرد و الجماعة و تحسينها".

وعرفت الصحة بالمعنى العام أنها حالة من التوازن النسبي لوظائف الجسم الناجمة عن تكيفه مع عوامل البيئة المحيطة به[99] ص 99.

ويهدف الضبط الإداري إلى اتخاذ التدابير الوقائية لحماية المواطنين من المخاطر التي تهدد صحتهم[106] ص 282، والتي من أهمها مكافحة الأوبئة والأمراض المعدية و المحافظة على نوعية مياه الشرب[119].

وقد صدرت في الجزائر عدة قوانين تتضمن قواعد خاصة بحماية الصحة العامة وسنتعرض فيما يلي إلى بعض منها :

- القانون 85-05 يتعلق بحماية الصحة العامة المعدل بموجب القانون رقم 08-13

جاء هذا القانون بالأحكام الأساسية في مجال الصحة وتجسيد الحقوق والواجبات المتعلقة بحماية صحة السكان وترقيتها[118] ، حيث نصت المادة الثالثة منه"ترمي الأهداف المسطرة في مجال الصحة إلى حماية حياة الإنسان من الأمراض والأخطار وتحسين ظروف المعيشة والعمل[118]

- قانون البلدية

من خلال إستقرائنا لنص المادة 29 من القانون رقم 85-05، نجدها قد ألزمت الجماعات المحلية بتطبيق تدابير النقاوة و النظافة و محاربة الأمراض الوبائية و مكافحة تلوث المحيط، وهذا ما تم تأكيده في

القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، فمن بين الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي تحت سلطة الوالي السهر على النظافة العمومية[74].

حيث يتولى السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع[120] كما يتخذ التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها، كذلك القضاء على الحيوانات المؤذية والمضرة[74] .

كما تتكفل البلدية أيضا بحفظ الصحة[121] والمحافظة على النظافة العمومية [122] ، لا سيما في توزيع المياه الصالحة للشرب وصرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة والحضرية مكافحة ناقلات الأمراض المعدية، ونظافة الأماكن والأغذية والمؤسسات التي تستقبل الجمهور[74].

- قانون الولاية

إن الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث[76] ، كما يبادر المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع المجالس الشعبية البلدية في كل أعمال الوقاية من الأوبئة و يسهر على تكييف أعمال الوقاية الصحية، كما يتخذ الإجراءات لتشجيع إنشاء هياكل مرتبطة بمراقبة حفظ الصحة في المؤسسات التي تستقبل الجمهور وفي مواد الاستهلاك[76] ، وفي هذا الصدد يمكن للولاية قصد تلبية الاحتياجات الجماعية لمواطنيها، إنشاء مصالح عمومية ولائية في مجال حفظ الصحة ومراقبة النوعية[76] كما أن المجلس الشعبي الولائي يتولى إنجاز الهياكل الصحية التي تتجاوز قدرات البلدية حفاظا على صحة المواطنين[76]

- السكينة العامة

لقد ورد ذكر السكينة في القرآن الكريم في ستة مواضع من بينها قوله تعالى:

« هُوَ ٱلَّذِىٓ أَنزَلَ ٱلسَّكِينَةَ فِى قُلُوبِ ٱلْمُؤْمِنِينَ لِيَزْدَادُوٓاْ إِيمَٰنًا مَّعَ إِيمَٰنِهِمْ »۝٤ [123]

إن السكينة العامة عنصر أساسي من عناصر النظام العام، إذ تستجيب إلى مطلب أساسي من مطالب الحياة الإنسانية وهو الحاجة إلى الاستقرار والهدوء، وتسير السكينة إلى جانب الأمن العام والصحة العامة لأنها من أسباب تحققهما .

و المقصود بالسكينة العامة هو المحافظة على هدوء و سكون الطرق و الأماكن العامة لوقاية الناس من الضوضاء و الإزعاج و الصخب و المضايقات السمعية، خاصة في أوقات راحتهم، من ذلك مكبرات الصوت و آلات التنبيه في السيارات و أصوات الباعة المتجولين وتتمثل المحافظة على السكينة العامة كذلك

في منع الأصوات المرتفعة المنبعثة من المنازل نتيجة سوء إستعمال الأجهزة كالراديو أو التلفاز[124] ص 99.

وللسكينة العامة مدلول ايجابي وآخر سلبي، ويقصد بهذا الأخير منع مظاهر الإزعاج والمضايقات التي تتجاوز الحد العادي[125] ص 4، كالضوضاء والضجيج الناتج عن مكبرات الصوت وأجهزة الراديو وأصوات السيارات والباعة المتجولين، أما المدلول الايجابي فيقصد به المحافظة على الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة حتى لا يتعرض الأفراد للإزعاج والضوضاء[125] ص 4، أما عن مصادر الضوضاء فيمكن تقسيمها إلى مصادر غير طبيعية وأخرى طبيعية، حيث تشمل هذه الأخيرة الإنفجارات البركانية والزلازل والأعاصير وأمواج المياه العالية، وتعتبر الضوضاء الطبيعية مضايقات بيئية سرعان ما تختفي باختفاء المؤثر والضوضاء الطبيعية مهما طالت مدتها، فهي قصيرة بالمقارنة مع الضوضاء التي من فعل الإنسان[126] ص 117 أما بالنسبة للمصادر غير الطبيعية فمنها المصانع ،وسائل المواصلات والأجهزة الكهربائية المختلفة .

وقد تمكن العلماء من إيجاد وسيلة لقياس شدة الصوت وأطلق على وحدة القياس الديسبل نسبة إلى العالم الكبير جراهم بيل مخترع التليفون، و جهاز لقياس هذه الوحدة هو السنومتر وأصبح في الإمكان تقسيم شدة الصوت إلى مستويات مختلفة حيث أن شدة الأصوات من 80 إلى 90 ديسبل تعتبر ضوضاء بسيطة وما علا ذلك تعتبر ضوضاء خطيرة[126] ص 100.

وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري من خلال المرسوم رقم 93-184[127] في مادته الثانية حيث، حددت مستوى الضجيج الأقصى الذي يمكن قبوله في المناطق السكنية وفي الطرق والأماكن العامة والخاصة بسبعين ديسبل في النهار وبخمسة وأربعين ديسبل في الليل كما اعتبرت المادة 04 من نفس المرسوم، أن مستويات الضجيج التي تفوق النسب المحددة أعلاه سببا في المساس بالهدوء في الجوار وإزعاجا شديدا وإضرارا بالصحة ومساسا بطمأنينة السكان، وبالنسبة للمناطق المحمية فان الضجيج يزعج الكائنات الحية المتواجدة بها .

2.2.1.1.2. الأغراض التقليدية المعنوية للضبط الإداري

إن الآداب العامة والأخلاق العامة تعد أحد عناصر النظام العام وتدخل ضمن الأغراض التقليدية المعنوية للضبط الإداري، إلى جانب الأغراض التقليدية المادية التي سبق ذكرها .

حتى وقت قريب لم تكن الآداب العامة في بعض المجتمعات خصوصا الغربية منها معتبرة من النظام العام الذي يجب التكفل بحمايته بواسطة أدوات الضبط الإداري على اعتبار مسألة الآداب العامة مسألة معنوية، في حين تتجه تدابير الضبط الإداري إلى حفظ النظام العام في مظهره المادي[128] ص19-20.

إن تعريف الآداب العامة ليس بالأمر اليسير ذلك أنها تتضمن جوانب داخلية مستودعها ومستقرها الضمير يصعب الكشف عنها، ولكن يمكن التعرف عليها منذ لحظة وقوع الفعل أو القول المنافي للآداب العامة كسلوك خارجي للإنسان، لأن النشاط الضبطي ليس له صلة بالضمائر بل هو نشاط يهتم بضبط السلوك[113] ص 247، ويقصد بها المحافظة على القيم الأدبية والأخلاقية ومنع كل ما يكون سببا في الإخلال بالنظام العام، فقد أصبح هذا العنصر من عناصر النظام العام في فرنسا بعد إضافته من طرف القضاء الإداري الفرنسي عندما قضى مجلس الدولة بحق سلطات الضبط الإداري في التدخل لحماية الإخلال بالآداب العامة وذلك في عام 1959 لمنع كل فعل من شأنه الإخلال بالقيم المعنوية[105] ص 80.

3.2.1.1.2. الأغراض غير التقليدية للضبط الإداري

إذا كان للضبط الإداري أغراض تقليدية مادية وأخرى معنوية سبق ذكرها، فان أغراضه قد اتسعت مع اتساع نشاط الدولة لتشمل أنواع أخرى من الأنشطة وتعرف بالأهداف المستحدثة للضبط الإداري .

- المقصود بالأغراض المستحدثة للضبط الإداري

لقد تطور النشاط الإداري بتطور واجبات الدولة وتحولها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة و تطورت معه مجالات الضبط الإداري بحيث لم تعد مقصورة على المفهوم السلبي الذي يتمثل بمنع كل ما من شأنه أن يهدد الأمن العام ، الصحة العامة و السكينة العامة والآداب العامة، وإمتدت لتشمل المفهوم الايجابي الذي يتمثل في تحقيق أغراض لم تعرفها سلطات الضبط من قبل[113] ص 255.

و نتيجة التوسع في مدلول النظام العام ظهرت فكرة ما يسمى بالنظام العام البيئي خصوصا بعد أن تجلت العلاقة الواضحة و المنطقية للنظام البيئي و النظام العمراني بعنصر الأمن العام و الصحة العامة و السكينة العامة، فالتنظيم العمراني المناسب ووسطه البيئي المناسب يساهمان بصورة مباشرة في تفادي الأمراض النفسية و العصبية التي يطلق عليها تسمية أمراض العصر، لذا اقتضى الأمر تفعيل الضبط الإداري لأدواته لتشمل فرض إحترام النظام و النصوص و اللوائح بخصوص هذين العنصرين، و بالتالي ظهرت عناصر جديدة في إطار فكرة النظام العام البيئي[128] ص 18-19.

- نماذج من أغراض الضبط الإداري المستحدثة

إن تخطيط المدن والالتزام بنمط معين في البناء والحفاظ على جمال الرواء والرونق والمظهر العام[113] ص 255-256، وحماية الآثار والحفاظ على جمال الطبيعة بها وكذلك حماية الفنون والتراث

القومي والثقافي وحماية التنوع البيولوجي و المحميات الطبيعية كلها تدخل في نطاق الأهداف المستحدثة للضبط الإداري[114] ص 973.

إن هذه الأهداف غير الاعتيادية لم تكن معروفة في النشاط الإداري الضبطي و المرفقي ولكنها اليوم أصبحت من عناصر النظام العام التي يجب حمايتها وتحسينها[113] ص 24، وسوف نتطرق إلى بعض هذه الأهداف المستحدثة بالدراسة والتي لها علاقة مباشرة بموضوعنا .

- جمال الرونق والرواء كعنصر مستحدث للضبط الإداري

من العناصر المستحدثة للضبط الإداري المحافظة على جمال المدينة و روائها، حيث تظهر وظيفة الضبط الإداري في تمكين الإدارة من اتخاذ الإجراءات الرامية إلى المحافظة على ما هو قائم بجماله و رونقه أو منع كل ما من شأنه إفساد هذا الجمال مستقبلا[129] ص 32، حيث أن وظيفة المدينة الحالية لا تعتمد على تخطيطها العمراني فحسب، بل أن الإجراءات التي تقوم بها السلطات الإدارية في مجال نظافة المدينة و تزيين الشوارع وواجهات المباني و الالتزام بنمط معين في البناء، تلعب دور هام في الحفاظ على المدينة و رونقها [113] ص 264-265.

و يقصد بجمال الرونق و الرواء المظهر الفني والجمالي للمدينة الذي يستمتع به المارة أو الذي لا يتأذون من رؤيته على الأقل، حيث اتجه الفقه الإداري الحديث إلى ضرورة اعتبار ما تتخذه سلطات الضبط الإداري من إجراءات بقصد المحافظة على الجمال والتنسيق والانسجام في المدن بمثابة بعض تدابير النظام العام [130] ص29-28.

وهذا ما أكده المشرع الجزائري في قانون البلدية حيث تسعى البلدية إلى المحافظة على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية[74].

وأكده أيضا في القانون رقم 08-15 حيث إعتبر المظهر الجمالي للإطار المبني من الصالح العام و لهذا يستلزم المحافظة عليه و ترقيته [131]

- حماية التنوع البيولوجي كعنصر مستحدث للضبط الإداري

من العناصر المستحدثة للضبط الإداري في هذا العالم المتغير والسريع وفي ضوء الضغوط الشديدة على الموارد الطبيعية نتيجة الزيادة الهائلة في عدد السكان والتوسع في الأنشطة لا سيما بناء وتعمير المدن الحفاظ على التنوع البيولوجي من الأخطار التي تواجهه وإدخاله ضمن الأهداف المستحدثة للنظام العام.

ويقصد به المجموع الكلي للكائنات الحية، الصغير منها والكبير والذي يعيش في اليابسة أو داخل المياه، ويشير التنوع البيولوجي في العادة إلى مستويات مختلفة ، تنوع النظم البيئية تنوع الأنواع المختلفة

وأخيرا التنوع الوراثي داخل الأنواع نفسها، وما نلاحظه على الساحة الوطنية والدولية أن أنواعا من الكائنات الحية آخذة في الانقراض بمعدلات لم يحدث لها مثيل على الأرض من قبل[132] ص 41.

و تجلت عناية المشرع الجزائري كغيره من التشريعات في المحافظة على التنوع البيولوجي، من خلال إصداره لعدة نصوص قانونية في هذا المجال أهمها القانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة ، كما انضمت الجزائر إلى العديد من الإتفاقيات الدولية في هذا المجال أهمها الاتفاقية الخاصة بالتنوع البيولوجي الموقع عليها في ريو دى جانيرو في 5 يونيو 1992 والتي انضمت إليها الجزائر في 1995[133].

من خلال ما سبق نستنتج أن المشرع الجزائري يسعى إلى المحافظة على التنوع البيولوجي ولا يكون ذلك إلا بإنشاء محميات طبيعية ترصد لهذا الغرض، كما أصبحت المحافظة عليها تمثل عنصر من العناصر المستحدثة للضبط الإداري .

- المحافظة على المحميات الطبيعية كعنصر مستحدث للضبط الإداري

من بين الأهداف المستحدثة للضبط الإداري المحافظة على المحميات الطبيعية ،حيث أن التشريعات تضفى على هذه المناطق حماية خاصة بهدف المحافظة على البيئة الطبيعية بصفة عامة، والتنوع البيولوجي بصفة خاصة، فتكون حرية الأفراد عند دخولهم إليها مقيدة فيمنع مثلا، صيد أو قتل الحيوانات وكذلك جمع النباتات كما تمنع بعض الأنشطة داخل هذه المناطق منها إقامة المباني و شق الطرق[112] ص 118-119، وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري في القانون 11-02[5].

- حماية الآثار كعنصر مستحدث للضبط الإداري

تعتبر حماية الآثار من الأهداف المستحدثة للضبط الإداري ، نظرا لكونها أهم عناصر التراث الثقافي للأمم، والصورة الناطقة بحضارة الشعوب وماضيها والوجه الحقيقي للتاريخ القديم وما شهده من أحداث ولذلك إعتبرت من أهم عناصر الملكية العامة للدولة التي تسعى سلطاتها إلى حمايتها، عن طريق إتباع عدة إجراءات وقائية حيث يحظر التعامل فيها[134] ص 01 والمشرع الجزائري كغيره من التشريعات اهتم بهذه المسالة حيث يقع على عاتق السلطات الإدارية المركزية والمحلية المحافظة على هذه الثروة الوطنية .

ووعيا منها بخطورة ظاهرة المساس بالآثار، أنشات المديرية العامة للأمن الوطني في نهاية سنة 1996 فرقة مختصة في مكافحة ظاهرة المساس بالتراث الثقافي الوطني وهي تابعة حاليا للمصلحة الولائية للشرطة القضائية لأمن ولاية الجزائر، وتعمل على المستوى الوطني بالتنسيق مع المصالح المختصة التابعة لوزارة الثقافة لا سيما: ديوان تسيير واستغلال الممتلكات الثقافية (الوكالة الوطنية للآثار سابقا)، مديرية

الحماية القانونية للممتلكات الثقافية وتثمين التراث الثقافي، مديرية محافظة وترميم التراث الثقافي، المركز الوطني للآثار محافظي المتاحف الوطنية، مديريات الثقافة على مستوى الولايات وعلماء الآثار وأساتذة الفنون الجميلة[135] ص 37-38.

أما على المستوى الدولي فيتم التعاون مع المنظمة الدولية للشرطة الجنائية ، عن طريق المكتب الوطني المركزي الجزائري (ALGER/BCN) [135] ص 38

2.1.2.الضبط الإداري الخاص بالتعمير، ضبط إداري خاص بنشاط معين

إن قوانين البناء والتعمير تعتبر فرع حديث من فروع القانون الإداري يتضمن مجموعة القواعد القانونية المتصلة بتنظيم إستخدام حيز المكان في إقليم الدولة، مما يحقق الصالح العام وهي قوانين حديثة النشأة في فرنسا ذات طابع إداري تنظيمي لكونها تنظم علاقة الإدارة بمالك العقار وتحدد الإجراءات الواجب اتخاذها لإتمام عملية البناء[108] ص 23.

والمشرع الجزائري كغيره من التشريعات، نظم هذا الموضوع عن طريق قوانين خاصة به نظرا لأهميته، ويهدف المشرع من وراء ذلك إلى تحقيق أهداف كثيرة قد تتفق مع أهداف الضبط الإداري التقليدية التي سبق ذكرها، كما يهدف أيضا إلى تحقيق أهداف خاصة بمجال البناء والتعمير والموازنة بين مجالات أخرى كحماية المساحات والمواقع المحمية عن طريق فرض قوانين البناء والتعمير.

وسنتناول في هذا المطلب تعريف الضبط الإداري الخاص بالتعمير في(الفرع الأول) ثم نتناول أهدافه في(الفرع الثاني) .

1.2.1.2. مفهوم الضبط الإداري الخاص بالتعمير

على الرغم من أن كلا من الضبط الإداري الخاص والعام يسعيان لحماية النظام العام وحفظه إلا أن الضبط الإداري الخاص، يتقرر لحماية مصلحة عامة معينة يرى المشرع حاجتها إلى حماية خاصة بصورة مستقلة عن الحماية التي يقررها الضبط الإداري العام[113] ص 174

فمهمة الضبط الإداري الخاص من أهم وظائف الدولة أيا كانت الإديولوجية التي تنتهجها وأيا كانت درجة النمو الحضاري والثقافي فيها[136] ص 123.

وفي مجال التهيئة العمرانية تسعى السلطات المختصة لإستخدام كافة الوسائل اللازمة لتنظيم التوسع العمراني ومن أهمها وسيلة الضبط الإداري الخاص بالتعمير فهو ذلك الضبط الذي تقرره القوانين المنظمة لحركة البناء والتوسع العمراني وتمارسه سلطات إدارية مختصة في هذا المجال بقصد تحقيق أهداف محددة، حيث يهدف بالدرجة الأولى إلى المحافظة على النظام العام وتغليب المصلحة العامة على

المصلحة الخاصة، كما يهدف أيضا إلى تحقيق أهداف خاصة بمجال البناء والتعمير، منها التخطيط العمراني والالتزام بنمط معين في البناء والحفاظ على جمال الرونق والرواء والمظهر العام التي تعتبر أهداف مستحدثة للضبط الإداري وقد سبق الإشارة إليها سابقا.

وعلى أساس دراستنا للضبط الإداري الخاص بالتعمير سنتناول مفهوم البناء و مفهوم العمران فيما يلي:

1.1.2.1.2. مفهوم البناء

سنتناول المفهوم اللغوي للبناء ثم المفهوم الاصطلاحي له :

– المفهوم اللغوي للبناء:

إن المتمعن في اللغة العربية يجد أن البناء واحد من الأبنية الصرفية مأخوذ من بنى أي شيد وأقام، فالبناء نقيض الهدم نقول بنى البناء بنيا وبناءا[137] ص 04 .

- المفهوم الإصطلاحى للبناء

عرفت المادة 2 من القانون رقم 08-15 المتضمن قواعد مطابقة البنايات و إتمام إنجازها البناء على أنه: " كل بناية أو منشأة يوجه إستعمالها للسكن أو التجهيز أو النشاط التجاري أو الإنتاج الصناعي والتقليدي أو الإنتاج الفلاحي أو الخدمات" .

و عرفته المادة 3 من القانون رقم 11-04 الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية [138] : " البناء هو كل تشييد بناية و/ أو مجموعة بنايات ذات الإستعمال السكني أو التجاري أو الحرفي أو المهني".

عند إستقرائنا للمادتين أعلاه يمكننا القول بأن المشرع الجزائري قد عرف البناء في المادة 2 من القانون رقم 08-15 ، إنطلاقا من أغراض و أهداف البناء، أما تعريفه للبناء في المادة 3 من القانون11-04 فكان إنطلاقا من النطاق و الذي حصره في التشييد.

أما من الناحية الفقهية فقد عرفه الدكتور عبد الرزاق السنهوري بأنه : "مجموعة من الموارد مهما كان نوعها خشبا أو جيرا أو جبسا أو حديدا أو كل هذا معا أو شيئا غير هذا شيّدتها يد إنسان لتتصل بالأرض إتصال قار و يستوي أن يكون البناء معدا لسكنى إنسان أو لإيواء حيوان أو لإيداع أشياء، فالبيوت والمخازن تعتبر بناء، بل قد لا يكون معدا لشيء من ذلك، فالحائط المقام بين حدين بناء والعمد التذكارية

وما إليها من تماثيل مبنية على سطح الأرض بناء وكذلك السدود والجسور وكل ما شيد في باطن الأرض بناء كالأنفاق"[139] ص 1072.

2.1.2.1.2. مفهوم العمران

سنتعرض فيه إلى تعريف العمران أولا ثم تشريعات العمران في الجزائر ثانيا .

- تعريف العمران

إن كلمة بناء تفيد العمران، والعمران كلمة أوسع من البناء ويصح أن يعبر بها عن البناء لأنه يشملها. فيشمل العمران إضافة إلى البناء الفلاحة والصناعة والتجارة، ويخيل للمرء أن كل من العمران والبناء لفظان مترادفان ومتقاربان وهذا لاشك فيه لأن العمارة تعنى بالبنيان وهي نقيض الخراب وفن تشيد المنازل وبنائها يعبر عنه بفن العمارة[137] ص 05.

فالعمران هو فن ترتيب مباني المدينة وضواحيها وإعدادها للبشر كما هو فن إستخدام المؤسسات بمعناها الواسع في المجال الحضري أو القروي ، مع ضمان سهولة تحقيق الوظائف والعلاقات بين السكان بكيفيات يسيرة والأكثر اقتصادا وانسجاما معا، هو أيضا مجموعة القواعد القانونية التي تمكن السلطات العامة من مراقبة إستعمال الأراضي في الوسط الحضري[140] ص 45-46.

وعرفه القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير بأنه عملية تنظيم وتحويل الأراضي إلى أراضي صالحة للبناء مع مراعاة التسيير الإقتصادي الأمثل لهذه الأراضي دون الإخلال بوظائف الفلاحة والصناعة والتراث الثقافي والتاريخي والبيئي لها [141]

فالبناء هو نوع من أنواع العمران الذي لا غنى للإنسان عنه وجانب هام من جوانبه المختلفة، والعمران شامل لكل نشاطات الإنسان المتعلقة بالزراعة والتجارة والصناعة والبناء مع مراعاة المناطق المحمية الطبيعية منها و الثقافية. فهو مجموعة العمليات و الإجراءات التقنية المتعلقة بتهيئة المدينة بمعناها الواسع[142] ص16.

- تطور تشريعات العمران في الجزائر .

لقد أصبح الاهتمام بالتعمير أمرا ملحا في جميع الدول نظرا لآثاره الواضحة على حياة السكان في شتى جوانبها، وعليه فإن قانون العمران يعتبر من أشد القوانين إرتباطا بمختلف فروع المعرفة، إذ ينطوي على أبعاد ومضامين عديدة اقتصادية واجتماعية وبيئية وصحية وهندسية، فقواعد العمران تتداخل وتتوزع

بين فروع القانون[142] ص 16و تشريع العمران ظهر بقواعد بسيطة كانت تكتفي بالمباني في المدن بشكل صف وعلى طول الطريق، فصدر قانون 05 أفريل 1884 وإشترط وضع مخطط للبلدية وتسوية الأرض والإصطفاف على جوانب الطريق، ثم صدر تشريع آخر في 15فيفري 1902 وتقدم بخطوة إلى الأمام وإشترط لكل عملية بناء رخصة مسبقة سماها رخصة البناء وإشترط توفرها في كل بناء يقع في التجمعات البشرية التي يبلغ عدد سكانها عشرون ألف ساكن، تسلم هذه الرخصة من البلدية توضح أن مشروع البناء يتوافق مع القواعد الصحيحة التي وضعتها البلدية[140] ص 44.

وصدر قانون14مارس1914وأوجب ضرورة وضع مخططات التعمير والتوسيع والإعداد المناسب وإشترط هذا المخطط رخصة البناء في كل تجمع يزيد عدد سكانه عن 10.000ساكن، ثم صدر قانون 15جوان 1934 ولأول مرة ظهرت في نصوصه كلمة العمران إلا أن هذا القانون تلته تعديلات كثيرة، ثم صدر مرسوم31 ديسمبر1958الذي دخل حيز التطبيق في الجزائر بموجب المرسوم رقم60-650 الصادر بتاريخ 06سبتمبر1960[140] ص 44. الذي كانت قواعده تطبق حتى صدورالأمر75-67 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض من أجل البناء[143].

بعدها صدر القانون رقم 82-01 المتعلق برخصة البناء و رخصة التجزئة[144] ، و بعد ثلاث سنوات صدر الأمر رقم 85-01 الذي يحدد إنتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها و حمايتها [145] ، وبعد خمس سنوات صدر القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير[141]. والمعدل بموجب القانون رقم 04-05[146] ، إضافة إلى النصوص التطبيقية له و في الأخير صدر القانون رقم 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات و إتمام إنجازها[131].

2.2.1.2. أهداف الضبط الإداري الخاص بالتعمير

إن هدف المشرع من وضع قوانين خاصة لتوجيه وتنظيم أعمال البناء هو تحقيق أهداف كثيرة تتفق مع أهداف الضبط التقليدية، فضلا عن كونها تحقق أهداف خاصة بذات الموضوع لكونها محصورة في نطاق محدد وسلطة محددة[108] ص 33، حيث تهدف التشريعات الخاصة بالبناء والتعمير إلى الإشراف على إقامة المباني والمساكن و إستيفائها الأسس والمعايير اللازمة لتوفير متطلبات الأمن والصحة العامة والسكينة للسكان، بالإضافة إلى مساعدة المكلفين بالتخطيط في تحضير مخططات التعمير وتقسيم الأراضي الفضاء لأي مدينة من أجل التحكم في الكثافة السكانية والإستخدام الأمثل للأرض، وإضفاء النواحي الجمالية على المنشات المعمارية والأحياء السكنية، لذلك تتناول قوانين البناء والتعمير في معظم الدول الشروط والمواصفات الواجب توافرها ومراعاتها في تصميم المبنى وإنشائه .

كما تتناول مواصفات مواد البناء المستعملة، ووسائل توفير الإضاءة والتهوية الطبيعية والوقاية من أخطار الحريق، وطرق الصرف الصحي وضمان تزويد المبنى بالمياه الصالحة للشرب وغير ذلك من الاحتياجات اللازم توفيرها لأمن وصحة السكان[147].

ونلاحظ هنا التداخل بين أهداف الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص وسنبين ذلك في هذا الفرع، حيث نتناول المحافظة على الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة في قوانين البناء والتعمير في التشريع الجزائري، وذلك بتحليلنا لبعض النصوص القانونية المهتمة بهذا الموضوع .

1.2.2.1.2. المحافظة على الأمن العام في قوانين البناء والتعمير

لقد ظهر اهتمام المشرع الجزائري بالمحافظة على مقتضيات الأمن العام في المباني في عدة نصوص منها قانون البلدية الجديد 11-10 ، حيث تنص المادة 89 منه على ان رئيس المجلس الشعبي البلدي يتخذ في إطار القوانين والتنظيمات المعمول كل الإحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أي كارثة أو حادث وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورا، كما يأمر ضمن نفس الأشكال، بهدم الجدران والعمارات والبنايات الآيلة للسقوط مع إحترام التشريع والتنظيم المعمول بهما، لا سيما المتعلق بحماية التراث الثقافي[74].

وهذا ما أكدته المادة 75من المرسوم التنفيذي 91-176 المتضمن كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك[148] المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 03-06[149] حيث تنص:"طبقا لأحكام المادة 89 من القانون 90-08 والمتعلق بالبلدية، يوصي رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدم الجدران أو المباني والبناءات الآيلة للانهيار أو عند الاقتضاء، الأمر بترميمها في إطار إجراءات الأمن التي تقتضيها الظروف .

و يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بكل زيارة أو مراقبة يراهما ضروريتين للتحقق من صلابة كل الجدران أو المبنى أو البناء .

يتعين على كل من له علم بحالات تتعلق بخطورة مبنى معين أن يخطر رئيس المجلس الشعبي البلدي بذلك"[148] .

من خلال هذه المادة يظهر لنا دور البلدية ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على أمن المواطنين وسلامتهم من انهيار المباني أو جزء منها حيث منحه المشرع صلاحية واسعة تمثلت في الزيارات، ومراقبة صلابة البناءات والأمر بترميمها وهدمها.

إلا أنه من الناحية العملية فان المصالح التقنية على مستوى كل بلدية والتي يترأسها المهندس المعماري، هي التي تقوم بالمعاينات الميدانية في هذا المجال، إلا أن توقيع رئيس المجلس الشعبي البلدي

يبقى ضروريا والسبب في هذا يرجع إلى كثرة الصلاحيات الممنوحة له وعدم تفرغه لكل المصالح على مستوى البلدية .

وقد تضمن المرسوم التنفيذي 91-175 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير و البناء[150] ، عدة مواد تهدف إلى المحافظة على الأمن العام في المباني، حيث أكدت المادتين 02 و 03 على إمكانية رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة إذا كانت البناءات من طبيعتها تمس بالسلامة والأمن العمومي من جراء موقعها أو حجمها أو إستعمالها وكذلك إذا كانت أشغال البناء والتهيئة مقررة في أرضية معرضة للأخطار الطبيعية كالزلازل والفيضانات[151].

كما أكدت المادة 11من نفس المرسوم، على عدم إمكانية إقامة أية بناية على بعد يقل عن ستة أمتار من محور الطريق وهذا حفاظا على الأمن العام في هذه المباني .

إن النصوص القانونية المنظمة للأمن العام في المباني في التشريع الجزائري كثيرة أعطينا فقط أمثلة عنها وهي على سبيل المثال وليست على سبيل الحصر.

2.2.2.1.2. المحافظة على الصحة العامة في قوانين البناء والتعمير

لقد إتسع مفهوم المحافظة على الصحة العامة ليشمل تخطيط المدن من خلال الموافقة المسبقة للسلطات المحلية التي تمنح تراخيص البناء، ومن خلال التجهيزات الصحية للمساكن الخاصة والأماكن العامة كالمدارس وسلامة التصميم والتنفيذ لمبانيها من أجل سلامة القاطنين بها، وتختلف هذه الشروط والمواصفات الصحية حسب نوعية المكان وهل هو معد للسكن أو النشاط التجاري والصناعي[147] ص01.

وقد نص المشرع الجزائري في العديد من النصوص القانونية على ضرورة المحافظة على الصحة العامة في المباني، حيث تشترط رخصة البناء من أجل تشييد أي بناء جديد مهما كان إستعماله[141] ، كما أن مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء يتم إعدادها من طرف مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية وهذا ضمانا لسلامة القاطنين بها[141].

كما أن المشرع الجزائري من خلال قوانين البناء والتعمير وضع مواصفات خاصة لابد من أن تتوفر في كل مسكن مخصص للسكن والهدف منها هو المحافظة على الصحة العامة ،من بينها ما تضمنته أحكام المرسوم التنفيذي 91-175 في المادة 13 منه حيث تنص على ضرورة تزويد البنايات ذات الإستعمال السكني بالماء الصالح للشرب والتطهير، كما أن المادة 36 من نفس المرسوم تنص على ضرورة أن تكون الجدران والسقوف في المطابخ عازلة وقابلة للغسل، كما يجب أن تكون أرضيتها عازلة وسهلة الصيانة .

كما نصت نفس المادة على ضرورة تزويد جهاز إنتاج الماء الساخن الذي يشغل بالغاز أو الوقود بوسيلة إفراز مباشرة للخارج مستقلة عن تهوية المطبخ .

إن المشرع الجزائري لم يهتم بالصحة العامة في المباني السكنية فقط، بل تعدى ذلك بإهتمامه بها من خلال وضع بعض الضوابط على المؤسسات الصناعية بهدف المحافظة عليها حيث أكدت المادة 18من المرسوم المذكور أعلاه ذلك، إذ يمكن أن يتوقف منح رخصة بناء مؤسسة صناعية على فرض حتمية معالجة ملائمة معدة لتصفية كل أنواع الدخان و التسربات الغازية من كل المواد الضارة بالصحة العمومية .

3.2.2.1.2. المحافظة على السكينة العامة في قوانين البناء والتعمير

إن المشرع الجزائري اهتم بالمحافظة على السكينة العامة في المباني، ويتجلى ذلك في المرسوم التنفيذي رقم91-175الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير، حيث نصت المادة الرابعة منه على أنه يمكن رفض منح رخصة البناء إذا كانت البنايات نظرا لموقعها يمكن أن تتعرض لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج على الخصوص[150].

كما أن المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 إشترطت أن يكون ضمن ملف طلب رخصة البناء مذكرة ترفق بالرسوم البيانية الترشيدية تتضمن عدة بيانات، منها تحديد مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنايات ذات الإستعمال الصناعي والتجاري والمؤسسات المخصصة لاستقبال الجمهور[148].

3.2.1.2. سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته

إن السلطات الإدارية المضطلعة بوظيفة المحافظة على النظام العمومي والمتخصصة بممارسة سلطات الضبط الإداري في الدولة تحدد مبادئها في الدستور والقانون، وحين نتكلم عن سلطات الضبط نقصد السلطات المخول لها إتخاذ الإجراءات الضرورية لحفظ النظام العمومي عن سلطة التنظيم ولا يقصد بها الأجهزة المكلفة بمهمة حفظ النظام العمومي من الناحية المادية مثل جهاز الشرطة، وسلطات الضبط الإداري قد حددها القانون على سبيل الحصر سواء فيما يخص السلطات الإدارية المختصة بممارسة الضبط الإداري العام أو بالنسبة للسلطات الممارسة للضبط الإداري الخاص[67] ص163.

وما يهمنا في موضوعنا هو السلطات الممارسة للضبط الإداري الخاص بالتعمير بإعتباره ضبطا إداريا خاصا بنشاط معين وهو البناء والتعمير داخل المناطق المحمية (أولا) وسائل ممارسة هذه السلطات (ثانيا) .

1.3.2.1.2.سلطات الضبط الإداري الخاص بالتعمير

توجد عدة هيئات تختص بمجال التعمير على المستوى المركزي أو المحلي والهدف الرئيسي لها يمكن إختصاره في تنفيذ السياسة الوطنية والمحلية للتعمير، تنفيذ قوانين وقواعد العمران، إستخدام سلطات الضبط الإداري الخاص بالبناء و التعمير و تحقيق عمليات التهيئة [152] ص.52

- الإدارت المركزية المهتمة بالبناء والتعمير

لا يعني التعمير فقط وزارة السكن والعمران وإنما يعني وزارات متعددة، إنه مجال واسع تتقاسمه مجموع الوزارات التي تشكل الحكومة[152] ص 52، فنجد قواعد التعمير في عدة قوانين مثلا قانون تهيئة الإقليم، قانون البيئة، قانون حماية التراث الثقافي و النصوص التنظيمية له و قانون حماية المجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة هذا ما يؤكد أنه محل إهتمام عدة وزارات.

- وزارة السكن والعمران

منذ عام 1990 قررت السلطات العمومية بغرض القضاء على أزمة السكن إلحاق مجال العمران بوزارة السكن والعمران، وصدر المرسوم التنفيذي رقم 92-176الذي يحدد صلاحيات وزير السكن[153] الملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم08-189 الذي يحدد صلاحيات وزير السكن والعمران[154].

كما وضعت تحت سلطة الوزارة مديرية الهندسة والعمران وهذا ما تضمنه المرسوم 92-177 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة السكن و العمران[155] ، الملغى بالمرسوم التنفيذي 08-190 الذي يتضمن الإدارة المركزية لوزارة السكن والعمران[156].

إن وزارة السكن و العمران موضوعة تحت سلطة وزير السكن و العمران الذي له صلاحيات في مجال الضبط الإداري الخاص بالبناء و التعمير، كما أن هناك إدارة مركزية موضوعة تحت سلطته تمارس أيضا هذه المهام، و تتمثل في المفتشية العامة، المفتشية العامة للعمران و البناء، المفتشية الجهوية للعمران و البناء و أخيرا المديريات والتي سوف نتناولها بالتفصيل .

-وزير السكن والعمران

لوزير السكن و العمران صلاحيات واسعة في مجال الضبط الإداري الخاص بالتعمير حيث يتولى وزير السكن والعمران في إطار التشاور، تنفيذ السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها في ميدان السكن والإسكان والبناء والعمران والهندسة المعمارية، ويسهر على تطبيقها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها وهذا بهدف تلبية الطلب الوطني في هذا المجال .

ويقدم نتائج نشاطه إلى رئيس الحكومة ومجلس الحكومة ومجلس الوزراء حسب الأشكال و الكيفيات والآجال المقررة[154].

• صلاحيات وزير السكن والعمران في مجال التعمير

لوزير السكن و العمران عدة صلاحيات حددها المرسوم التنفيذي رقم 08-189 و ما يهمنا في هذا الإطار، هو صلاحياته في مجال التعمير حيث تخول له الصلاحيات المتعلقة بكل نشاطات التخطيط المتعلق بالفضاء الحضري أو تهيئته أو إعادة تهيئته بصفته إطارا معيشيا و مكانا للتبادل، حيث يحدد و يقترح السياسة الوطنية في مجال العمران و يسهر على تنفيذها يقترح النصوص التشريعية و التنظيمية التي تسير العمران، يسهر على إعداد أدوات العمران و تطبيقها، اقتراح القواعد و الميكانيزمات الخاصة بشرطة العمران، و يسهر على تنفيذها تماشيا مع أدوات التخطيط الحضري على كل المستويات في إطار التنمية المستدامة للإقليم[154].

• صلاحيات وزير السكن و العمران في مجال الهندسة المعمارية

بالإضافة إلى صلاحياته في مجال التعمير خول المرسوم التنفيذي رقم 08-189 لوزير السكن و العمران في مجال الهندسة المعمارية صلاحيات، في ميدان التحكم في الإطار المبني الوطني و التجانس المعماري له، حيث يقترح التشريع الوطني في مجال الهندسة المعمارية و المحافظة على الإطار المبني كما يعد التشريع و التنظيم المتعلقة بممارسة مهن المهندس المعماري و رجال الفن و المهندسين و الخبراء و مكاتب الدراسات و المؤسسات و يقوم باعتمادها و تأهيلها، و يسهر على سير الهندسة المعمارية و البناء كما يقترح الإطار القانوني للارتقاء بالهندسة المعمارية في كامل أشكالها، و الحفاظ على الإطار المبني[154].

• صلاحيات وزير السكن و العمران في مجال المراقبة التقنية للبناء

لوزير السكن والعمران صلاحيات في مجال المراقبة التقنية للبناء تتمثل أساسا في مراقبته مدى مطابقة المنشآت العمومية مع المخططات و مشاريع التهيئة في الإطار القانوني و التنظيمي، و مراقبته لمدى إحترامهم لدفاتر الأعباء من أجل ضمان السلامة و نوعية الخدمة المقدمة للمستعملين، و مدى احترامهم للتنظيم التقني و المعايير ثم مراقبته لنوعية الدراسات و المواد و الأشغال و المنشآت المنجزة[156].

- المفتشية العامة

تطبيقا للمادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 08-190 الذي يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السكن و العمران، التي نصت على أن الإدارة المركزية لوزارة السكن و العمران تشمل على المفتشية العامة، و بناء على ذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 08-191 الذي يحدد مهام المفتشية العامة في وزارة السكن و العمران[157].

ففي إطار مهمتها العامة تكلف المفتشية العامة بتصور ووضع التدابير و الوسائل الضرورية لتقييم نشاطات الهياكل و الهيئات التابعة لوزارة السكن و العمران و رقابتها[157] ، حيث تقوم في هذا الصدد بالتأكد من السير العادي و المنتظم للهياكل اللامركزية و كذا المؤسسات و الهيئات العمومية الموضوعة تحت وصاية وزارة السكن و تفادي نقائص التسيير، كما تسهر على المحافظة على الوسائل و الموارد الموضوعة في متناول القطاع و إستعمالها العقلاني و الأمثل إضافة إلى تأكدها من تنفيذ القرارات و التوجيهات المضبوطة من طرف وزير السكن كما تتدخل المفتشية العامة على أساس برنامج سنوي للتفتيش تعده و تعرضه على الوزير للمصادقة عليه، و يمكن أن تتدخل بناء على طلب الوزير للقيام بكل مهمة تحقيق ضرورية بفعل وضعية خاصة [157].

- المفتشية العامة للعمران و البناء

تطبيقا للمادة الأولى من المرسوم التنفيذي 08-190الذي يحدد تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السكن و العمران، صدر القانون 08-388 الذي يحدد مهام المفتشية العامة للعمران و البناء و تنظيمها و عملها[158].

حيث تتكفل المفتشية العامة للعمران و البناء بالسهر على تطبيق التشريع و التنظيم في مجال العمران و البناء و حماية الإطار المبني، و تقترح كل التدابير الرامية إلى تحسين فعاليتها و تعزيز عملها كما تقوم بصفة دورية بتقييم تدابير وأعمال الرقابة والتفتيش التي تقوم بها مصالح العمران المؤهلة لهذا الغرض، كما تقوم بزيارات التقييم والتفتيش والمراقبة حول كل وضعية يمكن أن تظهر فيها مخالفات للتشريع والتنظيم المتعلق بالبناء والتعمير، كما يتولى تسيير البطاقية الوطنية الخاصة بالمخالفات في مجال العمران على المستوى المر كزي وحماية الإطار المبني، فضلا عن ذلك تؤهل المفتشية العامة بالقيام بكل عمل خاص مرتبط بمجال نشاطها والمسند إليها من طرف الوزير المكلف بالعمران والبناء حيث تتولى المفتشية العامة بالمبادرة بكل تحقيق إداري مرتبط بمجال نشاطها وكذا كل عمل يهدف إلى تطبيق التشريع والتنظيم في مجال البناء والتعمير وحماية الإطار المبني و الإستعمال الرشيد للفضاء[158].

- المفتشية الجهوية

إستحدثت بموجب المرسوم التنفيذي 08-389 المتضمن إنشاء المفتشية الجهوية للعمران و البناء و يحدد مهامها و عملها[159] ، حيث تعتبر مصالح خارجية لوزارة السكن و العمران تكلف بالعمران و البناء و حماية الإطار المبني .

و من بين المهام التي تتولاها المفتشية الجهوية ضمان تنسيق أنشطة مديريات العمران و البناء لاسيما فيما يتعلق بمراقبة أنشطة و أعمال العمران و البناء، كما تقوم دوريا بإعداد ملفات حول نشاط مديريات العمران والبناء بالإضافة إلى تصور و تنفيذ برنامج للمراقبة في مجال العمران والبناء و حماية الإطار المبني على مستوى كل الإقليم الذي يدخل في إختصاصها بالاتصال مع الهيئات الأخرى للدولة و الجماعات المحلية، كما تسهر المفتشية الجهوية على شرعية تسليم عقود العمران المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما في ميدان العمران و البناء و حماية الإطار المبني، تقوم بالإتصال مع الهياكل الأخرى المعنية بالتحقيقات ذات العلاقة بنشاطها، كما تساعد الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية و المتعاملين في مجالات إختصاصها و لها دور في مجال التشريع و التنظيم الخاص بالتعمير حيث تقترح كل التدابير التي تهدف إلى تحسين التشريع و التنظيم في هذا المجال، و لها دور في مكافحة البناء غير الشرعي أو الهش أو الفوضوي أو غير المكتمل و ذلك بالإتصال مع أجهزة الدولة الأخرى و الجماعات المحلية و إتخاذ كل التدابير التي تهدف إلى القضاء على هذه الظاهرة المستفحلة في الجزائر و للمفتشية الجهوية دور في المجال التحسيسي حيث تعمل على تطوير الإعلام و تقوم بتحسيس المتعاملين و المهنيين في مجال نشاطها، و قد تم تحديد مقرات هذه المفتشيات في كل من الجزائر العاصمة، وهران سيدي بلعباس، بشار، الشلف الجلفة ، ورقلة، عنابة و قسنطينة[159].

- المديريات

تشمل الإدارة المركزية في وزارة السكن و العمران على المديريات الآتية :

المديرية العامة للسكن و التعمير .

- ✓ المديرية العامة للعمران و الهندسة المعمارية .
- ✓ مديرية الإستشراف و الإحصائيات و أنظمة الإعلام .
- ✓ مديرية ا لتنظيم و التعاون .
- ✓ مديرية تثمين الموارد البشرية و التكوين و المهن و الحرف .
- ✓ مديرية الإدارة العامة .

و سنتناول بالدراسة المديرية العامة للسكن و البناء و المديرية العامة للعمران والهندسة المعمارية نظرا لعلاقتها المباشرة بموضوع الضبط الإداري الخاص بالتعمير.

•المديرية العامة للسكن و البناء

تكلف المديرية العامة للسكن و البناء بإعداد و تقييم و تنفيذ السياسة الوطنية للسكن و البناء لاسيما فيما يتعلق بتصور و إنجاز و مراقبة الهياكل القاعدية و التجهيزات العمومية وبهذه الصفة تتولى تحديد برامج السكن و البناء، حيث تسهر على إعداد النصوص التشريعية و التنظيمية للقطاع و إقتراحها و تقنينها و العمل على تنفيذها و متابعتها، كما تسهر على مراقبة النوعية التقنية لبرامج السكن و البناء و الترقية العقارية و الإطار المبني، دراسة و ضبط كل التدابير المتعلقة بتنظيم و تسيير الممتلكات العقارية العمومية[156].

• المديرية العامة للعمران و الهندسة المعمارية

و هي المديرية التي تهتم بأدوات التهيئة و التعمير، حيث تكلف بإعداد السياسة الوطنية للعمران و الهندسة المعمارية و تقييمها و تنفيذها، و بهذه الصفة تعمل على تشجيع الجماعات الإقليمية لإعداد أدوات التعمير و السهر على تطبيقها، و تشارك السلطات المعنية في إعداد المخططات التوجيهية لتهيئة الإقليم و تنفيذ المخططات التوجيهية لتهيئة البلديات أو أجزاء من البلديات أو مجموعة من البلديات و مراقبة ذلك كذلك من المهام التي تضطلع بها المديرية العامة للعمران و الهندسة المعمارية، إقتراح التشريع و التنظيم المتعلقين بالعمران و الهندسة المعمارية، و تعمل على تصميم و إنشاء بنك المعطيات المتعلقة بأدوات العمران ووفرة الأسس العقارية، إضافة إلى تحديدها للقواعد التقنية المسيرة للمهن و النشاطات في ميدان العمران و الهندسة المعمارية[156].

و تجدر الإشارة إلى أن المديرية العامة للعمران و الهندسة المعمارية تضم 3 مديريات وهى مديرية العمران، مديرية الهندسة المعمارية و مديرية التنمية و التخطيط العمراني، لكن ما يهمنا في هذا الإطار هي مديرية العمران التي تختص بتحديد السياسة الوطنية في مجال العمران، حيث تسهر على إحترام أدوات العمران و تبادر بكل إجراء يرمي إلى تكييفها مع تطور الإقتصاد الوطني و القيام بدراسة و تحليل السياسات القطاعية في مجال العمران و السهر على تنفيذها، كما تسهر على مطابقة البنايات مع أدوات التهيئة و التعمير و مخططات البناء، كما تبادر بإقتراح النصوص ذات الطابع التشريعي و التنظيمي في إطار السياسة الوطنية للعمران، كما تتولى دراسة و تسليم رخص التجزئة و البناء و الهدم وفقا للتنظيم المعمول به، و التي تدخل ضمن صلاحيات الوزير المكلف بالعمران، كما تكلف بالدراسة و المصادقة على مخططات التهيئة و التعمير التي تدخل ضمن الصلاحيات ذات المستوى الوزاري .

و تضم مديرية العمران بدورها 3 مديريات فرعية و هي المديرية الفرعية لأدوات العمران المديرية الفرعية لترقية العقار والتهيئات و المديرية الفرعية للتطبيق و المراقبة، و ما يهمنا في مجال دراستنا هي المديرية الفرعية لأدوات العمران و التي تكلف بتصميم و تحضير بالاتصال مع الهياكل المعنية، العناصر

الخاصة بالسياسة الوطنية للعمران و العناصر الضرورية لتنفيذها، كما تكلف بالاتصال مع الهياكل المعنية بالإجراءات التنظيمية المتعلقة بأدوات العمران من أجل التحكم في تنمية البلديات أو أجزاء من البلديات أو مجموعة من البلديات، و في الأخير تتولى دراسة أدوات و عقود العمران التي تكون المصادقة عليها من الاختصاص الوزاري[156].

- وزارة البيئة والتهيئة العمرانية

إن الإدارة البيئية المركزية لم تعرف الإستقرار والثبات، إذ تم تداول مهمة حماية البيئة بين إحدى عشر وزارة و كتابة دولة من سنة 1974 إلى غاية 2001 وذلك قبل استحداث وزارة تهيئة الإقليم و البيئة في 2001[22] ص21.

إن هذه الوزارة ومنذ إنشاءها عرفت عدة تسميات إبتداء بوزارة البيئة وتهيئة الإقليم[160] ثم وزارة التهيئة العمرانية والبيئة ثم وزارة التهيئة العمرانية و البيئة و السياحة[161] و إبتداء من 2010 تسمى وزارة التهيئة العمرانية و البيئة[162].

و إذا حسبنا معدل عمر كل هيئة كلفت بالبيئة نجد أنه سنتين ونصف، الأمر الذي أدى إلى غياب تام لدور الإدارة البيئية المركزية في معالجة المشاكل البيئية و تطوير الآليات القانونية الوقائية و التدخلية لحماية البيئة[22] ص21.

إن الإقليم الجزائري يحتاج إلى أداة للتخطيط قادرة على تنسيق التنمية بغض النظر عن المقاربات القطاعية ، تكون بمثابة مرجع إستدلالي لجميع القطاعات ويحاول المخطط الوطني للتهيئة الإقليمية التكفل والإجابة على هذه التحديات قصد وضع أسس جزائر متوازنة ومستدامة وتنافسية في عشرين سنة[163] ص 48 ومن بين هذه التحديات مجال التعمير حيث تبلغ نسبة التعمير في البلاد اليوم 60 ٪ وهو إتجاه سيتزايد في المستقبل وتستدعى هذه الوضعية تخطيط محكم في مجال التعمير والبناء[163] ص21.

ويتولى الوزير المكلف بالبيئة والتهيئة العمرانية في ميدان تهيئة الإقليم بالمبادرة بالأدوات المؤسساتية والنوعية، وكذا الإجراءات والهياكل التي تكرس تنفيذ السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتصورها واقتراحها ويتولى بهذه الصفة ما يلي[162]:

- تنظيم و ترقية إطار أو أطر التشاور و إعتماد إختيارات التوجيه وأهداف تهيئة الإقليم و تنميته المستدامة على المستويات القطاعية و الجهوية .
- تنشيط المخطط الوطني لتهيئة الإقليم و الأدوات والمخططات التوجيهية المرتبطة به و مخططات تهيئة فضاءات البرمجة الإقليمية و المخططات التوجيهية لتهيئة الفضاءات العاصمية ومتابعة إعدادها .

- تحديد الشروط المتعلقة بتطوير وتحديد مواقع الهياكل الأساسية الكبرى والتجهيزات المهيكلة والمدن الجديدة وإعادة تنظيم الهيكل العمراني الوطني طبقا للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم و مخططات تهيئة فضاءات البرمجة الإقليمية و المخططات التوجيهية لتهيئة الفضاءات العاصمية .

- المساهمة في السياسات و الأعمال و الإجراءات المتعلقة بترقية الأوساط الريفية و الفضاءات الحساسة و المناطق الخاصة و بصفة عامة التثمين الملائم لجميع أنماط فضاءات التراب الوطني .

- المساهمة في تحديد سياسات المدينة و كذا استراتيجيات تنمية المدينة تنمية منسجمة و التنظيم المتوازن للمدن و إقتراح أدوات و إجراءات تأطير المدن وترقيتها بالاتصال مع المؤسسات المعنية .

- تحضير وتوفير شروط التنفيذ المنسق والمتكامل للأشغال الكبرى لتهيئة الإقليم وتثمينه .

- إقتراح تدابير التشجيع والمساعدة على ترقية الاستثمار وتوجيهه الفضائي بما يشجع تحقيق أهداف السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم .

من خلال ما سبق يتضح لنا أن لوزارة البيئة صلاحيات في مجال التعمير تتجسد أساسا من خلال المخططات الوطنية و الجهوية لتهيئة الإقليم .

- وزارة الثقافة

يعود تدخل وزارة الثقافة في مجال التعمير إلى القانون98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي الذي استحدث مخططات تهيئة وإستصلاح وحماية الممتلكات الثقافية العقارية[152] ص 57، وهي على ثلاثة أنواع :

- المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة .
- مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها وإستصلاحها .
- المخطط العام لتهيئة الحظائر الثقافية .

ويقوم وزير الثقافة في مجال حماية التراث الثقافي العقاري وتثمينه بما يلي[164] :

- يحمى التراث الثقافي العقاري ويحافظ عليه ويثمنه .
- يدرس قواعد وتدابير حفظ التراث المعماري الحضري والريفي وتثمينه .
- يسهر على حفظ التراث الثقافي من أي شكل من أشكال الاعتداءات والمساس والإضرار .

كما أن له دور في مجال التنظيم حيث يدرس النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بأنشطة القطاع ويقترحها، كما يبدى الرأي في مختلف التدابير التي تبادر بها القطاعات الأخرى ومن بين هذه القطاعات قطاع التعمير حيث يمكن له أن يتدخل في عدة مستويات عند إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وذلك بتحديد المناطق الثقافية المصنفة أو المسجلة في قائمة الجرد الإضافي وفرض إرتفاقات خاصة بها في

مجال البناء[152] ص59 وتضم مديرية الثقافة تسع مديريات وما يهمنا هو مديرية الحماية القانونية للممتلكات الثقافية وتثمين التراث الثقافي ومديرية حفظ التراث الثقافي وترميمه .

حيث تقوم مديرية الحماية القانونية للممتلكات الثقافية وتثمين التراث الثقافي بما يلي[165] :

- تكلف بالمبادرة بالأعمال المتعلقة بالحماية القانونية للممتلكات الثقافية وإقتراحها وتقويمها .
- السهر على إحترام تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بحماية التراث الثقافي .
- الفصل في كل طلبات الحصول على التراخيص القانونية والإدارية .
- إعداد مخططات تثمين التراث الثقافي وبرامجه والسهر على إنجازه .

أما مديرية حفظ التراث الثقافي وترميمه فتظم ثلاث مديريات وما يهمنا هو المديرية الفرعية لحفظ الممتلكات الثقافية العقارية وترميمها حيث تكلف بالمهام الآتية :

- إقتراح مشاريع ومخططات حماية وإستصلاح وتهيئة الممتلكات الثقافية العقارية ومراقبة كيفيات تنفيذها .
- دراسة كل تدخل على الممتلكات الثقافية العقارية والفصل فيه .

-المشاركة في أشغال اللجان والأجهزة القطاعية المختلفة المكلفة بدراسة وتسيير وسير الممتلكات العقارية التي تكون الوزارة ممثلة فيها .

- تنظيم لجنة تأهيل المهندسين المعماريين المرممين وضمان حسن سيرها وضبط بطاقية التقنيين في مجال الترميم ومراقبي الأشغال .

من خلال ما سبق تتضح لنا العلاقة بين وزارة الثقافة والتعمير خاصة من خلال الدور الذي تمثله في إعداد المخططات الخاصة بحماية وإستصلاح أو تهيئة الممتلكات الثقافية العقارية والتي يمكن أن تحل محل مخطط شغل الأراضي، كما تظهر العلاقة أيضا من خلال دور الوزارة في تقديرها لمنح كل التراخيص المتعلقة بالبناء ،التجزئة، الهدم وكل التراخيص المتعلقة بالتهيئة والتعمير داخل الممتلكات الثقافية العقارية[165].

ب- الإدارة ا للامركزية (المحلية) للتعمير

تعد الإدارة المحلية من بين الهيئات المكلفة بالمحافظة على النظام العام العمراني، حيث يخول لها صلاحية مراقبة إستغلال و إستعمال الأراضي العمرانية و مدى مطابقها لقوانين البناء و التعمير، و مدى انسجامها مع مختلف القوانين و التنظيمات و القواعد المعمول بها في هذا المجال و إصدار القرارات الإدارية و اللوائح لضمان ذلك، و من خلال ذلك تسعى إلى المحافظة على المناطق المحمية الطبيعية منها و الثقافية.

- الولاية

لكل من الوالي و المجلس الشعبي الولائي دورا هاما في مجال التهيئة والتعمير و يوجد على مستوى كل ولاية مديريتين، مديرية التعمير و البناء (DUC) ومديرية السكن و التجهيزات العمومية(DLEP) [152] ص 61 .

- مديرية التعمير و البناء (DUC)

تتمثل مهام مديرية التعمير و البناء فيما يلي[166]:
- تجسد سياسة التعمير على المستوى المحلي .
- تسهر بالإتصال مع مصالح الجماعات المحلية على إيجاد أدوات التعمير و تنفيذها .
- تسهر في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما على تنفيذ تدابير نظام التعمير و إحترام النوعية المعمارية للبناء و حماية المعالم التاريخية و الثقافية و الطبيعية الهامة .
- القيام بكل الأعمال من أجل تحسين الإطار المبني و تطوير سكن مطابق للمتطلبات الإجتماعية و الجغرافية و المناخية و تهيئة العقار.
- تبدي آراء فنية من أجل إعداد مختلف أعمال التعمير و ضمان مراقبتها .
- متابعة دراسات التهيئة و التعمير الرامية إلى التحكم في تنمية الإقليم البلدي بالاتصال مع الهيئات المعنية .
- تدعيم عمليات التجديد الحضري و التهيئة العقارية و متابعتها .
- القيام بجرد العناصر المهمة المكونة للهندسة المعمارية المحلية من أجل الحفاظ عليها و إدماجها.
- ترقية أعمال إدماج الأنسجة الفوضوية و المجمعات السكنية في مجال التعمير و الهندسة المعمارية .

- مديرية السكن و التجهيزات العمومية (DLEP)

تكلف مديرية السكن و التجهيزات العمومية بما يلي: [166]
- تقترح بناء على تقييم دوري، عناصر سياسة السكن تتكيف مع ظروف و خصوصيات الولاية لاسيما فيما يتعلق بالنموذجية وحماية المناطق المحمية التى تميز المنطقة .
- توفر بالإتصال مع الهيئات المعنية و الجماعات المحلية الظروف الحيوية التي تخص إنجاز عمليات السكن الإجتماعي و تشجيع الاستثمار الخاص في ميدان الترقية العقارية و المبادرة بدراسات حول المقاييس في مجال السكن الريفي و السكن التطوري، اللذان يتكيفان مع الخصوصيات المحلية و تشجيع المبادرات في ميدان البناء الذاتي عن طريق توفير تأطير دائم.

- تكون مختلف الملفات التنظيمية الضرورية للإطلاع على الدراسات و الأشغال و كذا تسليم رخص البناء و تولي تسيير عمليات التجهيزات العمومية في إطار السلطة المخولة لها و الإعتمادات الممنوحة .
- تولي متابعة و جمع عمليات الدراسة و إستغلالها و إنجاز التجهيزات العمومية و كذا إقتصاد البناء .
- تسهر على تطبيق النصوص التشريعية و التنظيمية في مجال المحاسبة العمومية و الصفقات و الإشراف على الدراسات .

- البلدية

للبلدية صلاحيات واسعة في مجال التعمير، فعلى البلدية أن تتزود بكل أدوات التعمير اللازمة وتتحقق من تخصيص الأراضي وقواعد إستعمالها فعليها أن تأخذ بعين الإعتبار عند إنشاء كل مشروع على إقليمها حماية الأراضي الزراعية وكذلك المساحات الخضراء، وقانون البلدية كذلك يكلف البلدية بحماية المواقع والآثار لقيمتها الجمالية والتاريخية[167] ص 698 وفي مجال التعمير فإن كل بلدية مزودة بلجنة التهيئة العمرانية والتعمير، و يتجسد مجال عملها على مستوى البلدية فيما يلي[166] :

- حماية المدينة من إنتشار البناء اللاشرعي بطريقة فعالة .
- تكثيف المراقبة اليومية عن طريق مفتشي التعمير و شرطة العمران عبر كامل التراب البلدي .
- توطيد الطرقات و المشاريع العمومية كي لا يستولى عليها البناء الغير شرعي .
- محاربة ظاهرة إستغلال الأرصفة و الشوارع لوضع مواد البناء و غيرها .
- تحسين المحيط العمراني و ذلك عن طريق حث المواطنين الذين يقومون بالبناء الذاتي بإحترام المخططات المؤشرة و التوصيات الخاصة بطريقة البناء والمحافظة على المساحات والمواقع المحمية الموجودة على تراب البلدية .
- تسوية الوضعية الإدارية لمخططات شغل الأراضي المصادق عليها.

إضافة إلى مهام هذه اللجنة المتواجدة على مستوى كل بلدية فان لرئيس البلدية دور في مجال التعمير يتمثل أساسا في المشاركة في عملية إعداد أدوات التهيئة والتعمير، كما ينص القانون على إلزامية مراقبة البنايات التي في طور الإنجاز ويقوم بهذه الرقابة حسب المادة 06 من القانون 04-05 التي تعدل المادة 73من القانون 90-29 رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانونا وهم مجبرين بزيارة كل البنايات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينة التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والإطلاع عليها في أي وقت[168].

2.3.2.1.2.وسائل ممارسة الضبط الإداري الخاص بالتعمير

إن سلطات الضبط الإداري تستعمل عدة وسائل لكي تباشر إختصاصاتها للمحافظة على النظام العام بصفة عامة والنظام العام العمراني بصفة خاصة، فتستعمل التنظيمات وتتخذ في سبيل ذلك قرارات إدارية تنظيمية لا تخاطب بموجبها شخص محدد وإنما هي قرارات عامة تخاطب جميع القائمين بالنشاط الذي يتعلق به القرار التنظيمي وتستعمل كذلك قرارات فردية يميزها الطابع الخصوصي عن القرار التنظيمي حيث تخاطب شخصا معينا طبيعيا أو معنويا كما تملك أيضا سلطة إستعمال الإكراه .

- التنظيمات

تنظيمات الضبط هي القواعد التي تضعها السلطة الإدارية المختصة للمحافظة على النظام العمومي بعناصره التقليدية والمستحدثة، فهي عبارة عن أهم وسيلة من وسائل الضبط الإداري فهي التي تضع بواسطتها هيئات الضبط الإداري قواعد عامة ومجردة تقيد بها نشاطات الأفراد في سبيل المحافظة على النظام العام ولم يرد تعريفا قانوني لتنظيمات الضبط ولذلك نعتمد على التعاريف الفقهية .
يعرفها الأستاذ عمار عوابدي بأنها: "مجموعة القرارات الإدارية العامة التي تصدرها السلطات الإدارية المختصة بسلطة الضبط الإداري بقصد المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية وسابقة، عن طريق دفع وإبعاد كافة المخاطر التي تهدد الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة بأسلوب وقائي "[169] ص138.
وعرفها الأستاذ ناصر لباد بأنها:" قرارات إدارية تنظيمية تصدر عن السلطات الإدارية المختصة في شكل مراسيم (مراسيم رئاسية أو تنفيذية) أو قرارات (وزارية ولائية أو بلدية) [67] ص171.
ومن أمثلة اللوائح في مجال التعمير المرسوم التنفيذي 91-176 الذي يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك، والقرار الصادر عن المكلف بتسيير المندوبية التنفيذية البلدية لبلدية باتنة المتضمن إلزامية طلاء وتزيين واجهات البنايات والسكنات العمومية والخاصة الكائنة بالمحيط العمراني لمدينة باتنة[67] ص 171 ، كذلك القرار رقم 1538 الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 2007 عن والي ولاية البليدة الذي يمنع بموجبه البناء في الحظيرة الوطنية للشريعة، حيث جاء في المادة الأولى منه أنه تمنع منعا باتا كل عمليات البناء مهما كان نوعها داخل محيط الحظيرة الوطنية للشريعة بإستثناء البناءات الخاصة بالتجهيزات العمومية لقطاع الغابات[170].

- القرارات الإدارية الفردية أو القرارات ذات الطابع الخصوصي

إضافة إلى التنظيمات تعد القرارات الإدارية الفردية وسيلة من وسائل ممارسة سلطات الضبط الإداري لوظائفها وهى القرارات التي تستند مبدئيا في إصدارها على نص عام وتصدر من أجل تطبيقها على فرد أو عدد من الأفراد معينين بذواتهم أو على حالات ووقائع محددة بذاتها وتأخذ قرارات الضبط الإداري صورا مختلفة مثل الترخيص، المنع والأوامر[67] ص 172
ومثال عن التراخيص في مجال التعمير تقييد حق البناء، الهدم والتجزئة بالحصول على ترخيص من المصالح الإدارية المختصة .
ومثال عن الأوامر في مجال التعمير، توجيه أمر من الإدارة بوقف أشغال البناء بدون الحصول على رخصة البناء قبل لجوء الإدارة إلى تهديمها على نفقته في حالة عدم إمتثاله .

- الإكراه

إن الإكراه يعتبر وسيلة من وسائل ممارسة الضبط الإداري، حيث تستخدم الإدارة القوة المادية دون اللجوء إلى القضاء بهدف المحافظة على النظام العام وذلك في الحدود التي يسمح لها القانون بذلك، فيجوز للإدارة أن تلجأ إلى التسخير لا سيما في حالات الضرورة ومن أمثلة لجوء الإدارة إلى ذلك في مجال التعمير تكليف الإدارة للقوة العمومية بهدم بناء آيل للسقوط في حالة رفض صاحبه الإمتثال لأمر الهدم ويكون ذلك على نفقته .

2.2.التخطيط العمراني كآلية رقابة إدارية قبلية على أشغال التهيئة والتعمير داخل المساحات و المواقع المحمية

لقد سبق وأن ذكرنا أن الضبط الإداري له أهداف مستحدثة تختلف عن الأهداف التقليدية المادية والمعنوية، ومن بين هذه الأهداف التخطيط العمراني، الذي يعتبر أسلوب علمي ينتهج لمواجهة مقتضيات العمران الحديث لا سيما من حيث ضمان الكثافة السكانية المتجانسة وتوفير المرافق والمساكن بكافة أنواعها وإنسجام المباني من حيث مظهرها وحجمها وحماية الأراضي الزراعية والمناطق المحمية .

والتخطيط العمراني في الجزائر يتجسد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي والتي تعتبر أدوات تعمير عامة التي تصلح في كامل التراب الوطني، كما يتجسد أيضا في المخططات الخاصة بالمناطق المحمية سواء كانت مخططات مساعدة لأدوات التهيئة والتعمير أو مخططات تعمير خاصة بهذه المناطق .

و سنتناول في هذا المبحث مفهوم التخطيط العمراني في (المطلب الأول)، ثم نتطرق إلى أدوات التهيئة والتعمير كمخططات عامة لحماية المناطق المحمية في (المطلب الثاني)، ثم إلى المخططات الخاصة بالمناطق المحمية في(المطلب الثالث).

1.2.2. مفهوم التخطيط العمراني

يعتبر التخطيط من أهم وظائف الدولة الحديثة و هو التدبير الذي يرمي إلى مواجهة المستقبل بخطة منظمة لتحقيق أهداف محددة سلفا إقتصادية، إجتماعية و إدارية حسب أولويات الدولة و إمكانياتها، و أصبح التخطيط ظاهرة عامة و كافة الدول أيا كان نظامها تخطط للمستقبل[171] ص38.

ونظرا لإحتلال تشريعات العمران أهمية خاصة في الأنظمة القانونية المعاصرة فقد إتجه المشرع إلى تنظيم عمليات البناء من خلال التخطيط العمراني كآلية رقابة إدارية قبلية على أشغال التهيئة والتعمير حيث يعتبر التخطيط العمراني شكل من أشكال التخطيط لذلك سوف نتناول التخطيط بوجه عام في (الفرع الأول) ثم التخطيط العمراني في (الفرع الثاني) .

1.1.2.2. تعريف التخطيط

إن التخطيط بصفة عامة، إصطلاح كثير الإستعمال في الوقت الحاضر، سواء على مستوى الدول أو على مستوى الأفراد، فالكل له تخطيطه الخاص الذي يبنى عليه مستقبله ويحقق به منفعته، ولذلك أصبح التخطيط من مميزات العصر تناوله الفقه بالتعريفات العديدة[172] ص09.

فعرف على أنه العمليات الضرورية لإعداد مجموعة من القرارات التنفيذية اللازمة لتحقيق أهداف معينة في المستقبل بطريقة مثلى و من هذا المنطلق فالتخطيط عملية مستمرة مترابطة لأنه ليس مجرد اتخاذ قرارات معينة تصدر و ينتهي بصدورها التخطيط، فهي قرارات قابلة لإعادة النظر بناء على معطيات مستجدة، أو ما قد يثبت من ابتعاد هذه القرارات عن الصواب عند محاولة تطبيقها[8] ص162.

وعرف أيضا بأنه أسلوب للعمل يدعو المجتمع لإتباع منهج علمي لرسم المستقبل وحل مشاكله دون أن يترك أموره للقوى الغيبية سواء في المجالات السياسية أو الإقتصادية أو الاجتماعية أو العمرانية[172] ص09.

2.1.2.2. مفهوم التخطيط العمراني

إن تطور الحياة العصرية وتعدد نشاطاتها وتزايد متطلبات الإنسان المعاصر و إحتياجاته إنعكاسا مباشرا على إستعمال الأراضي وخصوصا التجمعات الحضرية التي إزدادت مساحتها و إرتفعت مبانيها و تضخمت كثافتها السكانية مسببة بذلك الكثير من المشاكل كالإعتداء على المناطق المحمية الطبيعية و الثقافية و عليه كان على الدول أن تبحث عن وسيلة لتدارك هذه المشاكل إنطلاقا من ترتيب التجمعات السكنية و تنظيمها و الإستعمال الرشيد للأراضي و المحافظة على المناطق المحمية الطبيعية و الثقافية و تتجسد هذه الوسيلة في التخطيط العمراني .

وسوف نتناول في هذا الفرع تعريف التخطيط العمراني، ثم أهميته وأخيرا قانون التخطيط العمراني .

1.2.1.2.2. تعريف التخطيط العمراني

عرف التخطيط العمراني على أنه " ذلك التخطيط الذي ينظم إستعمالات الأرض ويضع اشتراطات لتقسيم الأرض الفضاء وهو وسيلة هامة في تجديد الأحياء القديمة "[147] ص 01.

وعرف بأنه " أسلوب علمي يهتم بالتنمية العمرانية من خلال إعتماده على جملة من الدراسات البيئية و الإجتماعية و الإقتصادية والعمرانية، لتنظيم وتحسين ظروف المعيشة في المستوطنات البشرية وتطوير وتنمية الشبكة العمرانية من خلال تحسين ظروف البيئة الطبيعية في المناطق العمرانية المراد تطويرها والمناطق المحيطة بها"[173] ص140.

2.2.1.2.2. أهمية التخطيط العمراني

إن التخطيط العمراني يعد واحدا من أهم السبل المؤدية إلى التقدم والرفاهية[113] ص 259، حيث أدركت جميع الدول أهميته وأصبحت تنادي به في شتى المجالات الإجتماعية والإقتصادية والسياسية والعمرانية والثقافية، نظرا لأهميته التي تكمن في تهيئة بيئة سليمة خالية من الإختناقات من خلال تنظيم إستعمال الأرض وتخطيط الأبنية وتجميلها وتوزيع وسائل الإنتاج وتنسيق التجمعات السكانية وتوفير الخدمات العامة، من خلال مد شبكات الطرق العامة والكهرباء ومياه الشرب وإنشاء المؤسسات الصحية والتعليمية والثقافية في المدن والقرى وتحديد نوعية المواد المستخدمة في البناء وحجم الأبنية وإرتفاعها وسبل الإنارة فيها والتهوية وغير ذلك، مما له صلة مباشرة بتوفير بيئة مناسبة لمعيشة الإنسان[113] ص

3.2.1.2.2. قانون التخطيط العمراني

لم يظهر قانون التخطيط العمراني إلا بعد الثورة الصناعية وما ترتب عنها من رخاء إقتصادي، إذ بدأ ترتيب التجمعات السكانية بتشريعات ويعد قانون التخطيط العمراني حديث النشأة إذا ما قورن مع بقية فروع القانون الإداري، إذ يضم مجموعة القواعد القانونية ذات الصلة بتنظيم إستخدام الحيز المكاني في إقليم ما، بما يحقق الصالح العام و يحدد إستعمالات الأرض من حيث تقسيمها إلى مناطق سكنية وسياحية وصناعية وتجارية، كما يحدد موقع الخدمات والمرافق العامة ولاسيما المطارات وخطوط السكك الحديدية وشبكات الشوارع والمجاري والكهرباء والمناطق الأثرية والتاريخية، كما يهدف قانون التخطيط العمراني إلى تأمين الحيز المكاني المرتقب[113] ص263-264.

2.2.2. أدوات التهيئة والتعمير، مخططات عامة لحماية المساحات والمواقع المحمية

من بين التوصيات التي جاء بها المجلس الإقتصادي والإجتماعي في الرأي الذي قدمه حول ملف التراث الثقافي، تسجيل وإدماج التراث الثقافي العقاري ضمن سياسة التهيئة العمرانية وجعلها أكثر إنسجام وفعالية في تنشيط المحيط وفق المعايير الدولية وإحترام حدود مخططات شغل الأراضي والمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير[174] ص14.

إن أدوات التهيئة و التعمير تعمل على حماية المناطق المحمية و يظهر ذلك من خلال عدة نصوص قانونية أهمها المادة 11 من القانون 04-05، التي تنص على أن هذه الأدوات تحدد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية، كما تضبط توقعات التعمير و قواعده و تحدد على وجه الخصوص الشروط التي تسمح بترشيد إستعمال المساحات و المحافظة على النشاطات الفلاحية و حماية المساحات الحساسة و المواقع و المناظر، كما تنص المادة 69 من القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري[175] على أن أدوات التهيئة و التعمير تسهر على إعداد التوازن بين مختلف وظائف الأراضي و أنماط البناء و الأنشطة المتنوعة .

إن أدوات التعمير تسعى إلى حماية البيئة بصفة عامة ، و المناطق المحمية بصفة خاصة [176] ص6 و التي سوف نتناولها من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في (الفرع الأول) و مخطط شغل الأراضي في (الفرع الثاني) .

1.2.2.2. المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

نظم القانون 90-29 المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في القسم الثاني من الفصل الثالث، الذي جاء تحت عنوان أدوات التعمير وذلك من المواد 16إلى 30، وبعد ذلك جاء المرسوم التنفيذي 91-177 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و المصادقة عليه[177] ، وسوف نتناول فيما يلي تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ثم مراحل إعداد هذا المخطط ثم أهدافه .

1.1.2.2.2. مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

إستحدث المشرع الجزائري المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لتحقيق الرقابة القبلية على أشغال التهيئة والتعمير وإحداث شكل من التوازن بين تعمير الإقليم والمحافظة على بعض المناطق التي تحتاج إلى حماية، وما يهمنا هو تحقيق هذا التوازن داخل المساحات والمواقع المحمية، فماذا نقصد بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وما هي أهميته داخل المساحات والمواقع المحمية؟ .

- تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

إن 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[141].

- نطاق المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

من خلال المادة 16 من القانون90-29 يتضح لنا أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو عبارة عن أداة تخطيط وتسيير للعمران تحدد فيه التوجهات العامة والأساسية للتهيئة العمرانية لبلدية واحدة أو عدة بلديات[178] ص 98، كانتشار عدة بلديات في نسيج عمراني معين كبلديات الجزائر و قسنطينة وتلمسان ووهران أو اشتراكها في شبكة توزيع مياه الشرب ووسائل النقل العمومي الحضري أو غيرها من الهياكل والتجهيزات الرئيسية[179] ص67.

فالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو وثيقة محددة الهدف ترمي لتحديد الخيارات التي يبنى عليها التطور العمراني[180] ص 78، فهذا المخطط وضع أصلا لتنظيم إستعمال الأراضي وتنظيم عمليات التعمير تحت طائلة توقيع جزاءات عند مخالفتها[181].

2.1.2.2.2. مراحل إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يتطلب إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كونه أهم أداة مرجعية للرقابة على أشغال التهيئة والتعمير مرحلتان تحضير المخطط والمصادقة عليه والتي نتناولهما فيما يلي :

- تحضير المخطط

إن إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يتقرر عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ويجب أن تبين هذه المداولة ما يأتي: [177]

- التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة أو مخطط التنمية بالنسبة إلى التراب المقصود .

- كيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .

- القامة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية في إطار تنفيذ المادة 13 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم .

ويتم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا وتنشر مدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني وبعد ذلك يصدر القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وهذا القرار يتم إصداره من طرف الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة أو الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة .

وقد منح المشرع الجزائري من خلال المادة05 من المرسوم التنفيذ 91-177رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية من إسناد مهمة إعداد هذا المخطط لمؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات إذا كان يشمل أكثر من بلدية واحدة .

تقوم الجهة المختصة بإعداد المخطط ممثلة في المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات بإطلاع رؤساء غرف التجارة و رؤساء غرف الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية، ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

وقد تضمنت المادة 15من نفس القانون وجوب إستشارة الهيئات السابقة ومنح المشرع مهلة 15يوما من تاريخ إفصاح الرسالة للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتعيين ممثلهم في حالة ثبوت إرادتهم هذه .

عند إنقضاء المهلة المنصوص عليها سابقا يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية بإصدار قرار يبين فيه قائمة الإدارات العمومي والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلب إستشارتها بشأن مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .

وتظهر أهمية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بالنسبة للمساحات والمواقع المحمية من خلال إستشارة الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة والمكلفة على مستوى الولاية وعلى المستوى المحلي المحددة في المادة 15 من القانون 90-29 وكذا المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، والتي من بينها المصالح المكلفة بالمباني والمواقع الأثرية والطبيعية[182] .

و بعدها يتم نشر هذا القرار مدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ويبلغ للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجهات والمصالح التابعة للدولة المعينة بمقتضى هذه المادة .

يبلغ مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات والمصالح المعنية التابعة للدولة وتمنح لها مدة 60 يوما لإبداء أرائها أو ملاحظاتها، وإذا لم تجب خلال المهلة المنصوص عليها أعلاه اعتبر رأيها موافقة [177] .

يخضع مشروع المخطط لتحقيق عمومي خلال 45 يوما ويصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية المعنية قرارا بهذا الصدد ويتضمن ما يلي:

- يحدد المكان أو الأماكن التي يمكن أن تجرى فيها الإستشارة .
- تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين ويبيّن تاريخ إنطلاق مدة التحقيق وتاريخ إنتهائها .
- يحدد كيفيات إجراء التحقيق العمومي .

يتم نشر القرار الذي يعرض المخطط على التحقيق العمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة الإستقصاء العمومي وتبلغ نسخة من القرار للوالي المختص إقليميا.

يباشر المحقق عملية التحقيق العمومي من خلال تلقي الإعتراضات المقدمة من طرف المؤسسات والأفراد والمواطنين حول إختيارات المخطط سواء كتابيا أو شفويا كما يدون الملاحظات في سجل خاص مرقم وموقع عليه من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني[183] ص39.

عند إنتهاء المهلة القانونية يقفل سجل الإستقصاء ويوقعه المفوض المحقق أو المفوضون المحققون ويقوم هؤلاء خلال 15يوما الموالية بإعداد محضر قفل الإستقصاء ويرسلونه إلى المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوبا بالملف الكامل للإستقصاء مع إستنتاجاته

وقد مكن المشرع من تعديل مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من خلال المادة 26 فقرة 02 من القانون90-29 بعد التحقيق العمومي ليأخذ بعين الإعتبار عند الاقتضاء خلاصة التحقيق و يوجه إثر الموافقة عليه من قبل المجلس الشعبي البلدي للسلطة المختصة من أجل المصادقة عليه .

- المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يرسل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بعد تعديله عند الاقتضاء، مصحوبا بسجل الإستقصاء وبمحضر قفل الإستقصاء والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق، وبعد المصادقة عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية إلى الوالي المختص إقليميا الذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي المختص خلال الخمسة عشر يوما الموالية لتاريخ إستلام الملف[177].

وتتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كما يلي :

- بقرار من الوالي بالنسبة للبلديات مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن200.000 ساكن .
- بقرار من الوزير المكلف بالتعمير، مشترك حسب الحالة مع وزير أو عدة وزراء بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 ويقل عن 500.000 ساكن[184].
- بمرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يكون عدد سكانها 500.000 ساكن فأكثر[185]

ويتكون ملف المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مما يأتي: [177]

- مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية .
- رأي المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية .
- رأي المجلس الشعبي الولائي أو المجالس الشعبية الولائية .
- سجل الإستقصاء العمومي، ومحضر قفل الإستقصاء العمومي والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق أو المفوضون المحققون .
- الوثائق المكتوبة والبيانية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .

يبلغ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه والموضوع تحت تصرف الجمهور لكل من الوزير المكلف بالتعمير، الوزير المكلف بالجماعات المحلية، مختلف الأقسام الوزارية المعنية، رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية المعنيين المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، الغرف التجارية، الغرف الفلاحية .

3.1.2.2.2. محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

إن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يتكون من مجموعة وثائق تعدها السلطات المختصة والتي تتكون من تقرير توجيهي ولائحة التنظيم إضافة لوثائق بيانية و سوف نلاحظ أن هذه الوثائق تتطرق إلى المناطق المحمية في مضمونها، مما يؤكد أن هذا المخطط يسعى إلى حماية هذه المناطق إن وجدت على الإقليم الذي يغطيه .

- التقرير التوجيهي

تحدد فيه التوجيهات العامة للسياسة العمرانية وذلك بعد تقديم شرح للوضع الحالي وآفاق التنمية العمرانية والوعاء العقاري الذي سوف يطبق في نطاقه[186] ص 48، حيث يقدم فيه عرض الأوضاع المتعلقة بالمنطقة التي سوف يتم تغطيتها بأحكامه، إضافة للمقترحات المقدمة بشأنها والتي تتمثل فيما يلي: [179] ص67

- تحليل الوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الإقتصادي و الديمغرافي والاجتماعي والثقافي للاقليم المعني .
- قسم التهيئة المقترح بالنظر للتوجيهات في مجال التهيئة العمرانية وحماية الساحل والحد من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية .
- تحديد المدة والمراحل الأساسية لإنجاز هذا المخطط .

فهذا التقرير يعد الخطوة الأولى لمناقشة محتوى المخطط كونه تقريرا تمهيديا يوضح الحالة الواقعية للبلدية أو مجموعة البلديات المعنية ويحدد نمط التهيئة المقترح تماشيا مع التوجيهات الوطنية الجهوية للتهيئة العمرانية ومنه وضع خطة نهائية لتنفيذها، قبل تحديد أي مبادئ أو قواعد يتم على أساسها بناء الرقابة على أشغال التعمير[183] ص29.

و لابد أن يدرس التقرير الوضع الحالي للمنطقة التي سوف يتم تغطيتها بأحكامه، مع الأخذ بعين الإعتبار تطور العمران في السنوات الأخيرة والمشاريع المحلية إضافة إلى النشاطات التي سوف تنجز[187] ص150.

- لائحة التنظيم

إن لائحة التنظيم تعد وثيقة أساسية تتطلبها عملية الرقابة على أشغال التهيئة والتعمير حيث تضبط فيها القواعد العامة المطبقة على كل منطقة حسب تقسيم الأراضي وذلك إلى مناطق يتم تعميرها حسب

الأولوية وهذا التقسيم حددته المادة 19 من القانون90-29 حيث يقسم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المنطقة التي يغطيها إلى أربعة قطاعات وهي :

-القطاعات المعمرة.

- القطاعات المبرمجة للتعمير.

- قطاعات التعمير المستقبلية.

- القطاعات غير القابلة للتعمير.

ولائحة التنظيم لابد أن تحدد المناطق التي يحضر فيها البناء أو يكون مقيد بشروط وإرتفاقات كالمناطق الساحلية التي إشترط فيها المشرع المحافظة على المساحات خلال عملية التوسع العمراني وأن يتم إبراز قيمة المواقع والمناظر المميزة للتراث الوطني الطبيعي والثقافي والتاريخي والبيئات اللازمة للتوازنات البيولوجية في حدود مخطط شغل الأراضي[141].

وكذلك الأمر بالنسبة للمناطق المحمية الطبيعية و الثقافية التي تحدد النصوص الخاصة بها الإلتزامات التي تطبق عليها في مجال إستخدام الأراضي وتسييرها، لاسيما فيما يخص البناء والموقع والخدمة وإقامة البنايات والهندسة وطريقة التسييج وتهيئة محيط التراث الطبيعي والثقافي وحمايته وتنميته[141].

ونفس القيود واردة على الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد، حيث تنحصر حقوق البناء في البناءات الضرورية الحيوية ذات الإستغلال الغابي، والبناءات ذات المنفعة العمومية ويجب أن تندرج في جميع الأحوال في مخطط شغل الأراضي[141].

ويتضح لنا أن لائحة التنظيم تجسد دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حماية المساحات والمواقع المحمية من خلال تحديدها لهذه المناطق إن وجدت في المنطقة التي يغطيها المخطط وتحديد إرتفاقات وشروط البناء داخلها، كأن تتضمن مثلا مجال رؤية معلم تاريخي والمحدد ب200 متر وتمنع البناء فيه أو تفرض إرتفاعا معينا للبنايات الواقعة في منطقة تشتمل على معلم تاريخي[141].

- الوثائق البيانية

حددت المادة 17من المرسوم التنفيذي 91-177الوثائق البيانية التي يجب أن يتضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و حصرت مكوناتها فيما يلي: [182]

- مخطط الواقع القائم ،الذي يبرز فيه الإطار المشيد حاليا، وأهمية الطرق والشبكات المختلفة .

- مخطط تهيئة يبين حدود القطاعات الأربعة التي تقسم على أساسها المنطقة التي يغطيها المخطط كما يبين أيضا المناطق الساحلية، الأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة أو الجيدة والمساحات والمواقع المحمية الثقافية والطبيعية، إضافة إلى مساحات تدخل مخططات شغل الأراضي .

- مخطط الإرتفاقات التي يجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها .

- مخطط تجهيز يبرر خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال مياه الشرب ومياه التطهير وكذلك تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشات المنفعة العمومية .

ترفق هذه الوثائق بتصاميم قطاعية تفصيلية ذات مقاييس مكبرة لمختلف المناطق التي يتناولها المخطط العام، مع مراعاة الدقة في وضعها .

4.1.2.2.2. أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

من خلال تعريفنا للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يمكننا القول بأنه يهدف إلى تحديد المناطق التي يمكن تعميرها حسب ما يقتضيه النسيج العمراني، كما نجده في المقابل يهدف إلى تحديد المناطق الواجب حمايتها .

ولذلك سنقسم أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلى نوعين من الأهداف أهداف عامة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وأهداف خاصة بحماية المناطق ذات المميزات الطبيعية و الثقافية الخاصة .

- أهداف عامة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

من خلال نص المادة 16من القانون رقم 90-29 نستنتج أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الإعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي[141].

من خلال هذه المادة نستنتج أن للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مجموعة من الأهداف العامة التي تتمثل أساسا فيما يلي:

- دراسة تحليلية للوضع العام التنموي والإقتصادي و الديمغرافي للجهة المعنية، وكذلك دراسة هذه الجوانب دراسة تقديرية، توقعية مستقبلية .
- تحديد دوافعه وأهدافه مع تحليلها وتحديد مدة إنجازها .
- دراسة شاملة للأرض حاضرا ومستقبلا وتحديد كيفيات إستخدامها الأمثل .
- تحديد مختلف الوظائف العمرانية وطرق توسع النسيج العمراني وكيفيات الهيكلة العمرانية .
-تحديد الفضاءات والأوساط الشاغرة للجهة المدروسة وتحديد كيفيات حمايتها .
- التنظيم الشامل لشبكة النقل والمواصلات حاضرا ومستقبلا .
- التنظيم الشامل لشبكة نقل مياه الشرب وتجهيزات تخزينه ومعالجته .
- التنظيم الشامل لشبكة صرف المياه القذرة حاضرا ومستقبلا .

- الأهداف الخاصة بحماية المناطق ذات المميزات الطبيعية و الثقافية الخاصة

من خلال إستقرائنا للمادة 11من القانون 05-04 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل للقانون 90-29، نجد أن لأدوات التهيئة والتعمير أهداف خاصة لحماية بعض المناطق التي تتميز بمميزات خاصة سواء كانت طبيعية أو ثقافية، فمن بين المناطق التي يهدف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلى حمايتها الأراضي الفلاحية، الأراضي الغابية والمناطق المحمية الطبيعية و الثقافية .

- حماية الأراضي الفلاحية والغابية

إن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يهدف إلى حماية الأراضي الفلاحية والغابية حيث تقرر حماية الأراضي الفلاحية إنطلاقا من أن الجزائر تواجه ضرورة رفع إنتاجها الفلاحي لتلبية حاجات سكانها المتزايدة بإستمرار، وبالتالي ضمان أمنها الغذائي، الأمر الذي يحتم علينا ضرورة حماية هذا النوع من الأراضي، ولقد صدر في هذا الشأن التعليمة الرئاسية رقم 05 المؤرخة في 14أوت1995 والتي تنص على ضرورة حماية الأراضي الفلاحية التي تتعرض لتقلص كبير مرتبط بأعمال تنموية أخرى منها على وجه الخصوص التعمير[173] ص30.

كما صدرت تعليمة عن رئيس الحكومة بتاريخ 13جويلية 1996، متعلقة بحماية الأراضي ذات الطابع الغابي .

- حماية المناطق المحمية الطبيعية والثقافية :

من خلال إستقرائنا للمادة 11 السالفة الذكر نستنتج أنه من بين الأهداف التي يهدف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلى تحقيقها حماية المناطق المحمية، ولاحظنا ذلك من خلال محتوى هذا المخطط، حيث أن الوثائق التي يتكون منها المخطط تهدف إلى حماية المناطق المحمية وخاصة لائحة التنظيم التي تحدد المناطق الواجب حمايتها والإرتفاقات التي تخصها .

كما تظهر أهمية هذا المخطط بالنسبة لها من خلال تقسيم المنطقة التي يتعلق بها إلى قطاعات وتقسيم المنطقة يضمن الربط بين سياسة تهيئة الإقليم وسياسة التعمير آخذا بعين الإعتبار ضبط المصالح والنشاطات المختلفة وبالتالي فهذا التقسيم يوفر ضمانا إقتصاديا للمساحة ويعمل على تجسيد الإستغلال العقلاني للأراضي في إطار حماية الأراضي الفلاحية والغابية والمناطق المحمية[183] ص 46، وقد حددت المادة 19 من القانون 90-29 هذه القطاعات ومنها القطاعات غير القابلة للتعمير والتي تكون فيها حقوق البناء المنصوص عليها محددة بدقة وبنسب تتلائم مع مع هذه المناطق مثل المساحات والمواقع المحمية المحمية و المناطق التي لا يسمح البناء فيها إلا للمنشأة الفلاحية والمناطق المعرضة للظواهر الطبيعية والتي قد تشكل خطورة في حالة تعميرها[181] ص 03، وبالنسبة للقطاعات المعمرة فان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يعمل على حماية المناطق المحمية الموجودة ضمن هذه القطاعات حيث تشمل

القطاعات المعمرة المناطق الواجب حمايتها أو تجديدها أو إصلاحها إضافة إلى المناطق المحددة في المادة 20 من القانون 90-29، وكمثال على المناطق المحمية الواقعة داخل قطاعات معمرة الحظائر الثقافية منها والطبيعية والقطاعات المحفوظة كما أن المناطق الأثرية يمكن أن تكون واقعة داخل قطاعات معمرة .

كما أن المادة 31 من القانون رقم 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة تنص على ضرورة نقل حدود المجال المحمي في المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير و مخططات شغل الأراضي، و كذلك في الخرائط البحرية المعمول بها، وهذا كأثر من آثار تصنيف هذه المناطق فالهدف من وضع حدود المجال المحمي في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير هو حماية هذه المناطق فمن خلال هذه الحدود تحدد لنا إرتفاقات البناء والتهيئة التي يجب مراعاتها عند إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو تعديله .

كما أن المادة 36 من القانون 98-04 المتعلق بالتراث الثقافي تنص على ضرورة إطلاع السلطات المكلفة بإعداد المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي في مستوى كل بلدية على المحميات المسجلة في قائمة الجرد الإضافي أو المصنفة وهذا لكي يتم إعداد هذه المخططات وفق خصوصيات هذه المناطق، ومن بينها إحترام مجال الرؤية بالنسبة للمعالم التاريخية .

2.2.2.2. مخطط شغل الأراضي، أداة قانونية لحماية المساحات و المواقع المحمية

يعد مخطط شغل الأراضي الوسيلة الثانية لتنظيم عملية التهيئة والتعمير والرقابة على الأشغال المتعلقة بها، اعتمدها المشرع من أجل إصلاح السياسة العمرانية ومكافحة البناءات الفوضوية وغير الشرعية وكذا فرض رقابة على الأشغال المتعلقة بالتهيئة والتعمير[183] ص 46، كما أن لهذا المخطط له دور كبير في حماية المساحات والمواقع المحمية سواء كانت مجالات محمية طبيعية أو ثقافية تاريخية .

وسنتناول مخطط شغل الأراضي بالتفصيل من خلال تعريفه وبيان أهدافه ومحتواه.

1.2.2.2.2. مفهوم مخطط شغل الأراضي

إلى جانب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فان مخطط شغل الأراضي يعتبر كذلك من بين أدوات الرقابة الإدارية القبلية على أشغال التهيئة والتعمير داخل المساحات الخضراء والمناطق المحمية طبيعية كانت أو ثقافية، كما ينظم عملية شغل الأراضي والبناء عليها.

- تعريف مخطط شغل الأراضي

يعرف مخطط شغل الأراضي على أنه ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل وفي إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير قوام إستخدام الأراضي والبناء عليها وفقا للتوجيهات المحددة والمنظمة من طرف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير[173] ص 36، فهو وثيقة توجيهية تثبت وتحدد القواعد المتعلقة بشغل الأراضي إضافة لحماية المساحات العمرانية، التي من بينها المناطق المحمية الثقافية و المجالات المحمية الطبيعية، وهو ما يدعم عملية الرقابة بإحاطة هذه المناطق والمساحات بالحماية الضرورية .

فمخطط شغل الأراضي يعد أداة تنظيمية للتسيير العمراني على المستوى المحلي و إجباري لكل بلدية لتحديد قواعد التعمير الخاصة بها أو بجزء من إقليمها، لذا فهو مخطط تفصيلي عكس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي يعتبر مخطط عام، كما يمكن إعتباره دفتر شروط حقيقي للقائمين بالبناء في الإقليم ومرجع تنظيمي للسلطة المحلية[187] ص155

حيث تمثل مخططات التهيئة والتعمير بعد التصديق عليها من السلطة والجهة الإدارية المختصة قرارات إدارية نافذة في مواجهة الجميع كما هو مقرر قانونا و قضاء، إذ يجب مراعاتها في إعداد وتسليم الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير[142] ص37.

- نطاق مخطط شغل الأراضي

إن مخطط شغل الأراضي هو أداة من أدوات التعمير التي يجب إعدادها على مستوى تراب كل بلدية أو جزء منها .

2.2.2.2.2. مراحل إعداد مخطط شغل الأراضي

يتم إعداد مخطط شغل الأراضي بعد إتباع مجموعة من المراحل المحددة في المرسوم التنفيذي 91-178 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي 05-318[188] ، وسنتناول مراحل إعداد المخطط بشيء من التفصيل .

-تحضير المخطط

يقرر إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني بالمخطط أو المجالس الشعبية المعنية وتتضمن هذه المداولة تذكير بالحدود المرجعية للمخطط الواجب إعداده وفقا لما هو مبين في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إضافة لبيان كيفية مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداده[141].

يتم تبليغ المداولة المذكورة سابقا إلى الوالي المختص إقليميا وتنشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية[188].

وبعد المداولة يصدر القرار المتضمن رسم حدود المحيط الذي يدخل فيه المخطط كما هو مبيّن في المادة 12من القانون 90-29 إستنادا إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم، ومن مخطط بناء على مقياس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ويعين حدود التراب المطلوب الذي يشمله مخطط شغل الأراضي والقرار يتم إصداره من طرف الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة أو الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة[188].

ويتم إعداد المخطط من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية للبلديات المعنية، كما نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي 91-178 أنه إذا كان المخطط يشمل تراب بلديتين أو عدة بلديات يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إعداده إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات .

يتم التشاور مع مختلف الهيئات التي لها علاقة بإعداد هذا المخطط ، أما المقررات التي تتخذها هذه المؤسسة المشتركة فلا تنفذ إلا بعد مداولة المجالس الشعبية البلدية المختصة[183] ص 62 .

بعدها يقوم المكلف بتحضير المخطط بإطلاع كل من رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة، ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي، ولهؤلاء المرسل إليهم مهلة 15يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد مخطط شغل الأراضي.

وعند إنقضاء مدة 15يوم يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية قرارا يتضمن تعيين قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت إستشارتها بشأن مشروع المخطط [188] .

ويكون رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية ملزمين بإستشارة الهيئات الآتية :

بعنوان الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة في مستوى الولاية

- التعمير،الفلاحة، التنظيم الإقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية البريد والمواصلات، البيئة،التهيئة العمرانية،السياحة .

بعنوان الهيئات والمصالح العمومية في المستوى المحلي

- توزيع الطاقة، النقل، توزيع المياه[188].

كما نص المشرع الجزائري من خلال المادة 08 من المرسوم التنفيذي 91-178على أنه يتم نشر القرار مدة شهر في مقر المجالس الشعبية البلدية المختصة، ويبلغ للهيئات المعنية في القائمة، كما يبلغ المشروع المصادق عليه بمداولة المجالس الشعبية لهذه الهيئات وتمنح لها مدة 60 يوما لإبداء ملاحظاتها وإلا عد سكوتها موافقة ضمنية[173] ص 40-41.

وهنا تظهر أهمية المخطط بالنسبة للمناطق المحمية سواء كانت طبيعية أو تاريخية أثرية وذلك من خلال إستشارة المصالح المختصة بالبيئة والفلاحة وكذلك المباني والمواقع الأثرية والطبيعية التي تبدي ملاحظاتها في حالة وجود أي مساس بالمناطق المحمية وعدم إحترام القواعد المنظمة لهذه المناطق.

كما أن المادة 36 من القانون 98-04 المتضمن حماية التراث الثقافي إشترطت إطلاع السلطات المكلفة بإعداد المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي في مستوى كل بلدية على المحميات المسجلة في قائمة الجرد الإضافي أو المصنفة فالمخطط يجب أن يحدد كل المناطق المحمية سواء كانت طبيعية أو أثرية .

يتم عرض المشروع للتحقيق العمومي خلال60 يوما، وتعد هذه المدة نقطة الإختلاف بين إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كونه أكثر حساسية ودقة من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ويصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المختصة قرارا بهذا الصدد يحدد مكان التحقيق في المشروع ويعين المفوض المحقق ويبيّن تاريخ إنطلاق مدة التحقيق العمومي وتاريخ انتهائه إضافة لكيفيات إجرائه وهو ما نصت عليه المادة 09 من المرسوم التنفيذي 91-178[183] ص63.

يخضع مشروع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه للاستقصاء العمومي لمدة 60 يوما[188].

ينشر القرار الذي يعرض مخطط شغل الأراضي على الإستقصاء العمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة الإستقصاء العمومي وتبلغ نسخة من القرار إلى الوالي المختص إقليميا، كما تدون الملاحظات في سجل خاص مرقم وموقع عليه من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو ترسل كتابيا للمفوض حسب المادة 12من المرسوم التنفيذي 91-178[188].

عند إنقضاء المهلة القانونية يقفل الإستقصاء ويوقعه المفوض المحقق ويقوم بإعداد محضر قفل الإستقصاء خلال 15يوما الموالية، ويرسله إلى المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوبا بملف الإستقصاء[188].

- المصادقة على مخطط شغل الأراضي

يرسل مخطط شغل الأراضي بعد تعديله عند الاقتضاء مصحوبا بسجل الإستقصاء وبمحضر قفل الإستقصاء والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق إلى الوالي المختص إقليميا الذي يبدي رأيه وملاحظاته خلال 30 يوما إبتداء من تاريخ إستلام الملف، وإذا إنقضت هذه المدة عد رأي الوالي موافقا[188].

تتم المصادقة على المخطط المعدل عند الاقتضاء بمداولة المجلس الشعبي البلدي بإعتباره السلطة المكلفة بالرقابة في هذا المجال بعد اخذ رأي الوالي وقد نصت المادة 16من المرسوم التنفيذي 91-178على وجوب تبليغه للوالي المختص إقليميا أو الولاة المختصين والمصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية والغرفة التجارية والفلاحية[183] ص65.

يوضع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يبين ما يأتي: [188]

- تاريخ بدء عملية الوضع تحت التصرف .
- المكان أو الأمكنة التي يمكن الإطلاع على الوثائق فيها .
- قائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون منها الملف .

وحسب المادة 36 من القانون 90-29 فإن مخطط شغل الأراضي يصبح نافذ المفعول بعد60 يوما من وضعه تحت تصرف الجمهور.

وبعد الإنتهاء من إنجاز مخطط شغل الأراضي فإنه طبقا لأحكام المادة 51 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، يمكن لكل شخص أن يعرف حقوقه في البناء ويحدد الإرتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية عن طريق شهادة تعرف بشهادة التعمير، التي من خلالها يمكن معرفة كل الإلتزامات التي يفرضها مخطط شغل الأراضي وهذا قبل الشروع في الدراسات الخاصة بمشروع البناء المراد إقامته[173] ص41-42.

- مراجعة المخطط وتعديله

إن الأسباب التي يمكن أن يراجع المخطط من خلالها مذكورة في المادة 37 من القانون 90-29 وهي :

- إذا لم ينجز في الأجل المقرر لإتمامه سوى ثلث حجم البناء المسموح به من المشروع الحضري أو البنايات المتوقعة في التقدير الأولي .
- إذا كان الإطار المبني الموجود في حالة خراب أو في حالة من القدم تدعو إلى تجديده .

- إذا طلب ذلك، وبعد مرور خمسة سنوات من المصادقة عليه، أغلبية ملاك البنايات البالغين على الأقل نصف حقوق البناء التي يحددها مخطط شغل الأراضي الساري المفعول .
- إذا إستدعت ذلك حاجة إنشاء مشروع ذي مصلحة وطنية .

إن مراجعة مخطط شغل الأراضي و تعديله يتم عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي المختص أو المجالس الشعبية البلدية المختصة إقليميا بعد إستشارة الوالي آو الولاة المختصين إقليميا، وتتم المصادقة على مراجعة المخطط الساري المفعول في نفس الظروف والأشكال المنصوص عليها لإعداد المخطط[188] .

3.2.2.2.2. محتوى مخطط شغل الأراضي

يتكون مخطط شغل الأراضي من نوعين من الوثائق وثائق مكتوبة وهي عبارة عن لائحة التنظيم ووثائق بيانية وهي عبارة عن مخططات بيانية وتصاميم[189] ص30.

- لائحة التنظيم

هذه اللائحة لها أهمية بالغة خاصة بالنسبة للوثائق البيانية، فهي التي تعطيها معنا ومضمونا قانونيا لأنها تأخذ كل الوضعيات الإستثنائية والتفصيلية بعين الإعتبار، لذلك وجب أن تكون دقيقة دون أن تترك أي مجال لتعدد التفسير، كما أنها تحدد شروط البناء وشغل الأراضي والنشاطات التي يمكن إقامتها عليها إضافة لشكل التعمير وحقوق البناء والكثافة المقررة عليها وتتضمن لائحة التنظيم الوثائق التالية :

- تقرير تقديمي أو ما يسمى بمذكرة تقديم

ويثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعا لآفاق تنميتها.

- التنظيم

ويتضمن جانب القواعد التي تبيّن بكل دقة طبيعة وشروط وإمكانيات إستعمال الأرض كما تحدد لكل منطقة متجانسة نوع المباني المرخص بها أو المحضورة ووجهتها وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض والتي يعبر عنها معامل شغل الأراضي، ومعامل مساحة ما يؤخذ من الأرض مع جميع الإرتفاقات المحتملة[188].

حيث أن هذه القواعد تعد مع مراعاة الأحكام الخاصة ببعض المناطق وهي المناطق المحددة في الفصل الرابع من القانون 90-29، ومن بين هذه المناطق المساحات والمواقع المحمية حيث جاءت معنونة في القسم الثاني من الفصل الرابع بالأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة[189] ص30.

إذ تنص المادة 46 من القانون 90-29 أن الأقاليم التي تتوفر على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية تحدد وتصنف طبقا للأحكام التشريعية التي تطبق عليها[141].

حيث أن النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالمساحات والمواقع المحمية هي التي تضبط الإلتزامات المطبقة على هذه المناطق في مجال إستخدام الأراضي وتسييرها، لاسيما فيما يخص البناء والموقع والخدمة وإقامة البنايات والهندسة وطريقة التسييج وتهيئة محيط التراث الثقافي والطبيعي وحمايته وتنميته[141].

فبالنسبة للمناطق المحمية الثقافية فقد حظيت بقانون خاص بها وهو القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي، فهو الذي يبين لنا قواعد البناء في هذه المناطق والإرتفاقات المحتملة .

أما المجالات المحمية الطبيعية فإن القانون الذي ينظمها هو القانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة والذي نظم بعض أحكام البناء داخل هذه المجالات .

- الوثائق البيانية

وتتمثل في الوثائق المرفقة بمخطط شغل الأراضي بحيث يتم إنجازها إنطلاقا من مخطط المسح وتشمل[183] ص58:

- مخطط بيان الموقع: يبيّن هذا المخطط بيان كل موقع حسب طبيعته، سواء منطقة عمرانية أو موجهة للتعميرأو طبيعية[189] ص31.

- مخطط طوبوغرافي: يبين الحركة الطوبوغرافية[183] ص58.

- خارطة بمقياس 500/1 او1000/1 تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بالتقارير التقنية المتصلة بذلك، وكذا الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية و تعد هذه الوثائق البيانية بالتنسيق مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

- مخطط الواقع القائم :يبرز الإطار المشيد حاليا وكذلك الطرق والشبكات المختلفة والإرتفاقات الموجودة .

- مخطط تهيئة عامة يحدد:

- المناطق القانونية المتجانسة .

- موقع إقامة التجهيزات والمنشات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية .

- خط مرور الطرق والشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمله الدولة منها كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وما تتحمله الجماعات المحلية.

- المساحات الواجب الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها .

- مخطط التراكيب العمراني: يحدد الشكل العمراني مع إحترام شكل شغل الأراضي ويتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم[183] ص59.

4.2.2.2.2.أهداف مخطط شغل الأراضي

إن المشرع الجزائري أوجب تغطية إقليم كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي[141] وحدد من خلال المادتين11و31 أهداف إعداده كأداة مرجعية لتحقيق الرقابة على أشغال التهيئة والتعمير[183] ص 49، ومن بين الأهداف التي يسعى لتحقيقها حماية المناطق المحمية وهذه الأهداف تتمثل في أنه :

- يحدد بصفة مفصلة بالنسبة للمناطق التي يغطيها الشكل الحضري، والتنظيم وحقوق البناء وإستعمال الأراضي .
- يعين الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به المعبر عنه بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتر المكعب من الأحجام وأنماط البنايات المسموح بها وإستعمالاتها .
- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات .
- يحدد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشات العمومية والمنشات ذات المصلحة العامة وكذلك تخطيطات ومميزات طرق المرور.
- يحدد الإرتفاقات .
- يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتحديدها وإصلاحها .
- يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها .

إن مخطط شغل الأراضي يمثل دورا كبيرا في حماية البيئة، لأنه أسلوب علمي حديث للتخطيط العمراني يهدف إلى تحقيق التوازن بين شغل الأراضى من جهة وحماية البيئة في كل بلدية أو جزء منها من جهة أخرى، ومنه حماية المساحات والمواقع المحمية إذا كانت موجودة على إقليمها .

إن هذا المخطط يسعى إلى حماية المساحات والمواقع المحمية ويظهر ذلك في عدة جوانب، أولها عند إعداده ويتمثل ذلك في مشاركة الجمعيات الخاصة بالبيئة في هذه المرحلة منه وثانيها قيام الإدارة المحلية عند إعداد مشروع المخطط بإستشارة المصالح التابعة للدولة على المستوى الولائي المكلفة بحماية البيئة والمباني والمواقع الأثرية، وثالثها من خلال محتوى المخطط حيث يحتوى على لائحة تنظيم تحدد المناطق الواجب حمايتها التي من بينها المساحات والمواقع المحمية .

3.2.2. المخططات الخاصة بالمساحات والمواقع المحمية

إلى جانب الحماية المقررة للمساحات والمواقع المحمية في أدوات التهيئة والتعمير والتي سبق دراستها، ونظرا للخصوصية التي تتميز بها هذه المناطق وما تحتويه من ثروات طبيعية وثقافية وكونها

مناطق غير خالية من السكان والأنشطة بمختلف أنواعها، خاصة أن هذه المناطق غالبا ما تقع في المدن الكبرى لذلك وجب تخصيص مخططات خاصة بها، ويمكن تقسيم هذه المخططات إلى نوعين: مخططات خاصة بالمساحات والمواقع المحمية ودورها مساعد لمخططات التهيئة و التعمير ومخططات الحماية والإستصلاح والتهيئة وتعتبر أدوات التهيئة والتعمير الخاصة بالمناطق المحمية والتي يمكن أن تحل محل مخطط شغل الأراضى .

وسنتناول المخططات المساعدة لمخططات التعمير والتي تتمثل في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والمخططات التوجيهية القطاعية للبنى التحتية وتخص كل المناطق المحمية و مخططات التسيير والمخططات التوجيهية الخاصة بالمجالات المحمية الطبيعية ثم نتناول بالدراسة مخططات التعمير الخاصة بالمناطق المحمية الثقافية والتي يمكن أن تحل محل مخططات شغل الأراضي .

1.3.2.2. مخططات تهيئة الاقليم

إن القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم[190] يهتم بحماية المساحات والمواقع المحمية الطبيعية منها والثقافية، وذلك عن طريق أدوات تهيئة الإقليم وحمايته المستدامة ويتجسد ذلك من خلال المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، والذي يتم تنفيذه عن طريق مخططات توجيهية قطاعية للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية والتي من بينها المخطط التوجيهي القطاعي للفضاءات الطبيعية والمساحات المحمية والمخطط التوجيهي القطاعي للأملاك والخدمات والتجهيزات الثقافية الكبرى والمخطط التوجيهي القطاعي للمناطق الأثرية والتاريخية.

وسنتناول بشيء من التفصيل دور المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (أولا) ثم المخططات التوجيهية القطاعية الخاصة بالمناطق المحمية في حماية هذه المناطق (ثانيا) .

1.1.3.2.2. المخطط الوطني للتهيئة الإقليمية SNAT

إن تهيئة الإقليم تعني عدم إهمال الدولة لأي إقليم من التراب الوطني حيث أن كل منطقة من الوطن هي جزء من التراث الوطني الذي يعترف لها بالحق في التطور والإزدهار.

وسوف نتناول بالدراسة تعريف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، أسس المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المكانة المخصصة للمناطق المحمية ضمن توجيهات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم .

- تعريف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

إن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، هو فعل تعلن بموجبه الدولة عن مشروعها الإقليمي ويظهر المخطط الوطني لتهيئة الإقليم الطريقة التي تعتزم من خلالها الدولة ضمان التوازن العدالة وجاذبية الإقليم في جميع مكوناته في إطار التنمية المستدامة بالنسبة للعشرين سنة القادمة، حيث يعتبر قوة توجيه للعمل ووثيقة تخطيط إستراتيجي ولا يقوم بتقديم حلول للمسائل المحلية ولا يعتمد العناصر الأساسية أو ذات الاهتمام الوطني، بل يقوم بدور الموحد للسياسات العمومية ويحترم صلاحيات كل وزارة[191] ص06.

- أسس المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

إن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم يرتكز على ثلاثة أسس وبثلاثة استحقاقات أساسية[191] ص 09
- الاستحقاق الديمغرافي: استحقاق مبرمج بدقة مع وصول الموجة الكبيرة من الطلبات على الوظائف.
- الاستحقاق الإقتصادي: وكامتداد له التنافسية وتأهيل الإقليم ويتزامن مع إنشاء منطقة التبادل الحر والدخول إلى المنظمة العالمية للتجارة.
- الاستحقاق الإيكولوجي: الذي يتطلب الحفاظ على الرأس مال الطبيعي والثقافي،وذلك أمام قوة المنافسة بين المستعملين والإقليم.

- المكانة المخصصة للمناطق المحمية ضمن توجيهات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

إن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم يسعى إلى حماية المناطق المحمية، حيث أنه من بين التوجيهات التي يسعى إليها حماية التراث الثقافي والطبيعي[190] إذ يقوم بتحديد مبادئ وقواعد التنظيم الفضائي المتعلقة بالمجالات المحمية الطبيعية ومناطق التراث الثقافي والتاريخي وهذا ما سنتناوله بشيء من التفصيل.
-المحافظة على المجالات المحمية الطبيعية وتنميتها
إنطلاقا من دراسة المواقع الواجب حمايتها إعتمد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم 25 موقعا مخصصا للتصنيف كمجالات محمية طبيعية في آفاق سنة 2030، منها 11 موقعا مخصصا للمجال الحيوي وتشمل هذه المشاريع أصنافا إيكولوجية مهددة بالانقراض وحسب الدراسات فإنه سوف تنتقل المساحة الإجمالية للفضاءات المحمية من 22 % من الإقليم الوطني إلى 24,5 %، وحسب المخطط فإنه

تقرر إنشاء حظائر محلية بالاتفاق مع الجماعات الإقليمية المعنية وبالتشاور مع جميع الشركاء[191] ص 55، وهذا ما تم تجسيده فعلا في القانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة .

- حماية المناطق المحمية الثقافية من خلال اقتراح 18 قطب اقتصادي للتراث

يقترح المخطط الوطني لتهيئة الإقليم أقطاب إقتصاد التراث وعددها 18 قطب[191] ص57.

كما أن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم نص على إجراءات حماية وتثمين الممتلكات الثقافية من خلال مايلي: [191] ص58.

- حماية الممتلكات الثقافية: وتتولى مديرية الثقافة للولاية حماية ومراقبة وتنسيق الأعمال التي تدور حول التراث الثقافي .

- معرفة التراث الثقافي: ويتولى هذه المهمة المركز الوطني للبحث في الآثار CNRA والمركز الوطني للبحث فيما قبل التاريخ الأنتربولوجي والتاريخي CNRPAH .

- ترميم الممتلكات الثقافية: المركز الوطني لترميم الممتلكات الثقافية المنقولة وغير المنقولة.

- صيانة المخطوطات: المركز الوطني للمخطوطات بأدرار.

- تسيير واستغلال الممتلكات الثقافية: ديوان تسيير واستغلال الممتلكات الثقافية .

- تأهيل المتاحف: المتحف الوطني للفن الحديث والمعاصر، متحف المنمنمات، متحف الزخرفة والخطط، المتحف البحري .

- حماية وتأمين الحظائر الثقافية: المخططات العامة لتهيئة الحظائر الثقافية ودعم هياكل تسيير الحظائر.

كما نص المخطط على الأعمال ذات الأولوية والتي تتمثل في:

- جرد وتصنيف الممتلكات الثقافية العقارية منها والمنقولة .
- ترميم وإعادة الإعتبار للمراكز التاريخية (الحظائر الثقافية، القطاعات المحفوظة والمواقع الأثرية) .

من هنا يتضح لنا أنه من بين الأولويات التي يهتم بها المخطط الوطني لتهيئة الإقليم حماية و تثمين المناطق المحمية الطبيعية منها والثقافية، وتتضح هذه الحماية أكثر من خلال توفير وثائق التخطيط التي توجه العمل القطاعي للوزارات، وما يهمنا من بين هذه المخططات هي المخططات التوجيهية للبنى التحتية والتي سوف نتناولها بشيء من التفصيل .

2.1.3.2.2. المخططات التوجيهية القطاعية للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المصلحة الوطنية

ينفذ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم عن طريق المخططات التوجيهية القطاعية التى يبلغ عددها 21 مخططا[190] ، وقد نشأت لكل مخطط لجنة مركزية لإعداده حيث تكلف بإعداد أشغال مشروع المخطط التوجيهي القطاعي ومتابعة[192] ، وسنتناول محتوى المخططات التوجيهية القطاعية ثم نتطرق للمخططات التوجيهية القطاعية الخاصة بالمناطق المحمية الثقافية منها والطبيعية .

- محتوى المخططات التوجيهية القطاعية

يحدد كل مخطط السياسة الخاصة بالقطاع، قصد تمكين السلطات الإقليمية من جمع وإعتماد وتعريف الإسقاطات والتغيرات وأولويات العمل على المستوى الإقليمي[191] ص 120، ومن هنا يتضح أنه يمكن أن تعتبر مخططات مساعدة عند إعداد أدوات التهيئة والتعمير العامة وكذلك الخاصة بالمناطق المحمية، و كل مخطط توجيهي قطاعي يتضمن مايلي: [192]

- تحليل إستشرافي عام للميدان المعني بالمخطط التوجيهي القطاعي المعد على أساس جرد مادي اجتماعي إقتصادي وفضائي وتشخيص عام للقطاع المعني وتطوره مرفق بمجموعة من الخرائط على السلم المناسب .
- الأعمال التي يجب القيام بها على المدى القصير والمتوسط والطويل، تقسيمها الإقليمي أو الفضائي وكذا عناصر برمجتها .
- المشاريع ذات الأولوية عند الإقتضاء .
- كل الأحكام التي يمكن أن تكون مطلوبة لتنفيذ المخطط التوجهي القطاعي ومنها مسألة التمويل .

- المخططات التوجيهية القطاعية الخاصة بالمساحات والمواقع المحمية

هناك ثلاثة مخططات خاصة بالمناطق المحمية مخططين خاصين بالمناطق المحمية الثقافية ومخطط خاص بالمناطق المحمية الطبيعية .

- المخططات التوجيهية الخاصة بالمساحات والمواقع المحمية الثقافية

إن المخططات التوجيهية القطاعية الخاصة بالمناطق المحمية الثقافية هي المخطط التوجيهي للممتلكات والخدمات والتجهيزات الثقافية الكبرى والمخطط التوجيهي للمناطق الأثرية والتاريخية والذي تكفلت بهما وزارة الثقافة .

- المخطط التوجيهي القطاعي للأملاك والخدمات والتجهيزات الثقافية الكبرى

لقد تم إنشاء لجنة مركزية لإعداد مشروع هذا المخطط[193] ، وقد تم إعداده وتمت دراسته من طرف الحكومة في سنة 2007، ويقوم هذا المخطط بتحديد الأهداف والوسائل التي يتعين إيجادها في إطار الخيارات الوطنية للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم ويشجع الإبداع وينمي الدخول إلى الممتلكات والخدمات وممارسة الثقافة على كل الإقليم[191] ص58.

- المخطط التوجيهي القطاعي للمناطق الأثرية والتاريخية

لقد تم إنشاء لجنة مركزية لإعداد مشروع هذا المخطط[193] وقد تم إعداده وتمت دراسته من طرف الحكومة في سنة 2007 وتتمثل أهداف هذا المخطط في المحافظة على التراث الثقافي وتثمينه من خلال أقطاب تنمية الثقافة، 18 قطبا لاقتصاد التراث من أجل حمايته وتثمينه، وكذلك من خلال الأنشطة المرتبطة بالإبداع الفني والإستغلال الرشيد للثروات الثقافية[191] ص59.

- المخطط التوجيهي القطاعي الخاص بالفضاءات الطبيعية وبالمساحات المحمية.

لقد تكفلت وزارة الفلاحة والتنمية الريفية بإعداد هذا المخطط وقد تم إنشاء لجنة مركزية لإعداد مشروع هذا المخطط [194] ، وقد تم إعداده وتمت دراسته من طرف الحكومة في عام2007 .

وقد تضمن المخطط التوجيهي للفضاءات الطبيعية والمساحات المحمية إلى غاية 2025 برمجة ما لا يقل عن 25 فضاءا محميا جديدا، وتشمل هذه المشاريع المناطق البيئية التي تخص أعشاش الأصناف الجد مهددة بالانقراض، كما تقرر إنشاء حظائر جهوية .

2.3.2.2. مخططات التسيير والمخططات التوجيهية الخاصة بالمساحات والمواقع المحمية الطبيعية.

تعاني المساحات والمواقع المحمية الطبيعية في الجزائر من قصور شديد من النواحي التخطيطية فيما يتعلق بتقسيم المناطق المحمية داخليا إلى مناطق أو توزيع الأنشطة داخل كل منطقة وتحديد إرتفاقات الإستخدام وغياب خبرات التخطيط عند الباحثين وقلة الدراسات العلمية التي تتناول التخطيط داخل هذه المناطق، وهذا ما أدى في أغلب الأحيان إلى تعدي بعض الأنشطة البشرية على المناطق المحمية الطبيعية ومن بين هذه الأنشطة البناء والتعمير مما يؤدي إلى فقد المنطقة لخصوصياتها الطبيعية والثقافية[163] ص06.

كما أن إهمال إدارة المحمية لدور السكان المحلين الذين يمارسون أنشطتهم في المنطقة المحمية خاصة الحظائر الوطنية لكونها منطقة عامرة بالسكان يؤدى في كثير من الأحيان إلى التعدي على هذه المناطق .

وبمراجعة الوضع الراهن حاول المشرع الجزائري أن يستدرك النقائص الموجودة في التخطيط للمجالات المحمية الطبيعية وتناول في القانون الجديد 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة نوعين من المخططات وهى المخططات التوجيهية للمجالات المحمية ومخططات التسيير، ولكنه لم يفصل فيها وترك المجال للتنظيم الذي نأمل أن يصدر في أقرب وقت ولا يتكرر ما حدث مع القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث أحال في العديد من المسائل المتعلقة بالمجالات المحمية للتنظيم، لكن وللأسف الشديد لم يصدر التنظيم بشأن هذه المواد إلى أن ألغيت بموجب القانون 11-02 وسنتناول المخططات التوجيهية الخاصة بالمجالات المحمية الطبيعية أولا ومخططات التسيير الخاصة بها ثانيا .

1.2.3.2.2. المخططات التوجيهية الخاصة بالمجالات المحمية الطبيعية ، أداة جديدة للتسيير

إستحدثت هذه المخططات بموجب القانون11-02 فحسب المادة 35 منه فانه ينشا لكل مجال من المجالات المحمية المذكورة في المادة 4 من القانون السابق مخطط توجيهي يحدد التوجيهات والأهداف المنتظرة على المدى البعيد، وقد أحالت المادة 35 بخصوص إعداد المخطط التوجيهي إلى التنظيم .

عند إستقرائنا للمادة 35أعلاه نجد أن المشرع الجزائري لم يعرف لنا المخطط التوجيهي الخاص بالمجالات المحمية الطبيعية، بل اكتفى بذكر الهدف منه والمتمثل في تحديده للتوجيهات والأهداف المنتظرة على المدى البعيد .

وفي إنتظار تعريف قانوني من المشرع الجزائري للمخطط التوجيهي للمجالات المحمية يمكن تعريفه على أنه وثيقة السياسة العامة في المجال المحمي يعتمد على إستشراف المستقبل بناء على مجموعة من المعلومات المتوافرة، وهو عبارة عن خطة شمولية متكاملة غير مرنة أي ثابتة تغطي كل المرافق المحتملة ويمكن إعتبارها وثيقة سياسة عامة للمنطقة المحمية تغطي فترة زمنية قدرها 15سنة ويجري تحديثها كل خمس سنوات، وهي وثيقة قانونية تنظم السلوك في المناطق المحمية، وهي أداة هامة للإجراءات الإدارية العقلانية التي يجب إتخاذها لتحقيق أهداف محددة مسبقا بوضوح تام ودقة شديدة [195] ص07.

2.2.3.2.2. مخططات التسيير الخاصة بالمجالات المحمية الطبيعية، أخيرا إضفاء الطابع القانوني

إن مخططات التسيير تعرف مرحلتين في الجزائر الأولى قبل صدور القانون 11-02 أين كانت مجرد مخططات تنظيمية تفتقد إلى الصبغة القانونية أما المرحلة الثانية بعد صدور القانون 11-02 والذي أضفى عليها الصبغة القانونية .

- مخططات التسيير قبل صدور القانون 11-02

إن مخططات التسيير في بداية الأمر كانت تخص فقط الحظائر الوطنية بإعتبارها مناطق طبيعية غير معزولة من كل النشاطات الاجتماعية والإقتصادية حيث تتواجد بها مجموعة هائلة من السكان قبل إنشائها ومن هنا ظهرت ضرورة تسيير هذه المناطق بصفة علمية متواصلة تمكن من إرساء قواعد التنمية الشاملة والدائمة من جهة، ومن جهة أخرى حماية الثروات الطبيعية والمناظر كمهمة أساسية لهذه المناطق ولا يكون ذلك إلا عن طريق إنجاز مخططات تسيير خاصة بها .

إن المديرية العامة للغابات هي التي كانت تسعى إلى إعداد مخططات التسيير وقد نظمت في هذا الإطار عدة ملتقيات وكانت نقطة الإنطلاق سنة 1996بباتنة أين نظم الملتقى الوطني الأول لمخططات التسيير، أما الملتقى الثاني فقد نظمته نفس المديرية في ولاية البليدة وكان الغرض منه الإطلاع على نسبة التقدم في إعداد مخططات التسيير بعد ملتقى باتنة الذي وحد طريقة العمل .

إن المؤسسة العمومية التي تتكفل بتسيير الحظيرة الوطنية هي التي تعد مخطط التسيير الخاص بالحظيرة وتعرف هذه المخططات في الجزائر أربع مراحل أساسية[196] ص10-11.

- المرحلة الأولى: تتمثل في جرد ووصف ثروات المنطقة .
- المرحلة الثانية: تتمثل في تحديد طبيعة الأهداف التي يمكن أن تتحقق في المستقبل .
- المرحلة الثالثة: تتمثل في اقتراح مخططات عمل سنوية بفضل تحديد الاهداف العلمية الواضحة .

- المرحلة الرابعة : تتمثل في السماح ابتداء من السنة الأولى بتطبيق مخطط العمل والتأكد من النتائج المتحصل عليها مقارنة بالأهداف المنتظرة .

وفي الأخير نقول أن مخططات تسيير الحظائر الوطنية تعرف تأخرا كبيرا مقارنة مع تاريخ إنشاء الحظائر الوطنية وخاصة مخطط تسيير الحظيرة الوطنية لثنية الحد التي تعتبر أول حظيرة وطنية أنشئت في الجزائر[14] ص70.

وليست الحظائر الوطنية وحدها هي التي عرفت مخططات التسيير قبل صدور القانون 11-02 وإنما المناطق الرطبة أيضا حيث سعت المديرية العامة للغابات إلى تجهيزها بمخططات تسيير وبدأت بالمناطق الرطبة ذات الأهمية الدولية المسجلة في قائمة رمسار[197] ص3-4.

وإلى غاية 2010 تم تقرير28 مخطط تسيير من بين 47 موقع مصنف في قائمة رمسار حيث أن 02 منها حيز التطبيق و03 منتهية و01 في طريق الإنجاز، 05 مسجلة و17في طريق التسجيل سنة 2009 .

وقد تم القيام بدراستين لمخططات التسيير مع المشاركة التقنية والمالية لمؤسسات دولية مثل (wwf الدولي و(pnud)، التي تسمح بتبادل الخبرات والمكتسبات ويتعلق الأمر بمشروع إعداد مخطط تسيير المنطقة الساحلية للقالة ومشروع تسيير المنطقة الرطبة للرغاية الذي يدخل ضمن مشروع (LIFE) للبلدان النامية لحماية وتطوير المناطق الرطبة في إفريقيا الشمالية، و تسعى المديرية العامة للغابات إلى تصنيف هذه المنطقة الرطبة كمحمية طبيعية ، إن مخطط التسيير لهذا المشروع وضع جزؤه الأول من قبل مركز(CYNEGETIQUE) للرغاية سوف يسمح بدعم تدخل السكان المحليين في تسيير المنطقة الرطبة وذلك بالمحافظة على التنوع البيولوجي في المنطقة وتسيير الكائنات والمساحات[197] ص4.

وقد تم البدء في إعداد مخطط تسيير لموقع رمسار لهضبة قرباس صنهاجة في أواخر عام 2009 من قبل مكتب دراسات وطني حيث اكتسب أعضاؤه الخبرات في مجال وضع مخططات التسيير في إطار مشروع المناطق الرطبة لبشار والنعامة مع مؤسسات دولية منها (PNUD) و(gef) [197] ص04

كما أن هناك مشروع على مستوى المديرية العامة للغابات لإعداد 5 مخططات تسيير للمناطق الرطبة وهو مسجل في ميزانية التجهيزات .

كما أن المديرية العامة للغابات تسعى إلى وضع لجنة وطنية لإعداد إستراتيجية وطنية للتسيير المستدام للمناطق الرطبة في الجزائر.

وأخيرا نقول أن المديرية العامة للغابات بصدد تنفيذ برنامج تربوي وإعلامى وتحسيسي من أجل إعلام الجمهور وخاصة السكان المحليين بأهمية ووظائف المناطق الرطبة وذلك من خلال[197] ص04.

- إنشاء مركزين للتربية البيئية وتحسيس الجمهور .
- تنفيذ برنامج تحسيسى للجمهور وخاصة السكان المحليين من أجل المساعدة فى تسيير هذه المناطق .

- الإحتفال باليوم العالمي للمناطق الرطبة .

من خلال ما تقدم يظهر أن المديرية العامة للغابات ساهمت في إعداد مخططات تسيير الحظائر الوطنية والمناطق الرطبة ولها دور رئيسي في ذلك ونأمل أن تتناول النصوص التطبيقية للقانون 11-02 دور هذه الهيئة التي سعت إلى إعداد تخطيط خاص للمناطق المحمية الطبيعية لعدة سنوات .

- مخططات التسيير بعد صدور القانون 11-02

بصدور القانون 11-02 أصبحت كل المجالات المحمية المذكورة في المادة 04 منه معنية بمخططات التسيير وهذا ما تضمنته المادة 36 من القانون 11-02 حيث تنص على أنه ينشأ مخطط تسيير يحدد توجيهات حماية المجال المحمى وتثمينه وتنميته المستدامة ، كما يحدد الوسائل اللازمة لتنفيذه .

كما يجب أن يوضح مخطط التسيير على الخصوص العناصر التالية: [5]

- خصائص التراث وتقييمه .
- الأهداف الإستراتيجية والعملية .
- وسائل الحماية والتسيير الواجب حمايتها .
- برنامج التدخل على المدى القصير والمتوسط .
- برنامج البحث .
- تدابير حماية المجال المحمى .

وقد أحالت المادة 37 إلى التنظيم بخصوص إعداد مخططات تسيير المجالات المحمية الطبيعية ومراجعتها والمصادقة عليها .

ما يمكن قوله في هذا الشأن هو أن المشرع الجزائري أضفى أخيرا الطابع القانوني على هذه المخططات ولم يحصرها فقط على الحظائر الوطنية وإنما على جميع المجالات المحمية الطبيعية وهذه خطوة إيجابية في تاريخ مخططات التسيير في الجزائر، وسوف تعرف هذه المخططات تطورا ملحوظا بصدور التنظيم الذي سوف يوحد منهجية إعداد هذه المخططات مع الأخذ بعين الإعتبار خصوصية كل مجال محمى والهدف المنتظر في الأخير هو مخططات مكتملة خاصة بكل مجال من المجالات المحمية في الجزائر.

3.3.2.2. المخططات الخاصة بحماية المساحات والمواقع المحمية الثقافية

إذا كانت أدوات التهيئة والتعمير المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي تهدف إلى حماية المناطق المحمية الثقافية، فإن هذه المناطق تحتاج إلى حماية أكبر من خلال

تخطيط خاص بها وهذا لتوفير أكبر قدر من الحماية والمحافظة عليها من تدخلات الإنسان، خاصة في مجال البناء والتعمير واستحدث التخطيط الخاص بهذه المناطق بموجب القانون 98-04 حيث نص على أن الممتلكات الثقافية العقارية تنقسم إلى ثلاثة أقسام وكل نوع منها يزود بمخططات حماية وإستصلاح أو تهيئة، حيث نصت المادة 30 منه على أن المواقع الأثرية تزود بمخطط حماية وإستصلاح .

ونصت المادة 40 منه على أن الحظائر الثقافية تزود بمخطط عام لتهيئة الحظائر الثقافية، كما أن المادة 43 منه نصت على أن القطاعات المحفوظة تزود بمخطط دائم للحماية والإستصلاح .

أما بالنسبة لعلاقة هذه المخططات الخاصة بالمناطق المحمية الثقافية بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فتتمثل في أن هذه المخططات يجب أن تحترم أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حين إعدادها مع الحرص على عدم مخالفة أحكام هذا المخطط .

أما علاقة هذه المخططات بمخطط شغل الأراضي، فتتمثل في أن كل من المخطط الدائم لحماية وإستصلاح القطاعات المحفوظة والمخطط العام لتهيئة الحظائر الثقافية يحلان محل مخطط شغل الأراضي.

أما بالنسبة لمخطط حماية وإستصلاح المواقع الأثرية في المنطقة التي أحدث فيها مخطط شغل الأراضي فيجب أن يحترم هذا المخطط التعليمات التي جاء بها المخطط الخاص بالمناطق الأثرية، ولا يتم تعويض مخطط شغل الأراضي بالمخطط الخاص بالمناطق الأثرية على عكس ما هو قائم بالنسبة للمخططات الخاصة بالقطاعات المحفوظة والحظائر الثقافية والتي تعوض مخطط شغل الأراضي في المنطقة المحمية .

وسنتناول في هذا الفرع بشيء من التفصيل المخططات الخاصة بالمناطق المحمية الثقافية من خلال: مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها وإستصلاحها(أولا)، ثم المخطط الدائم لحماية وإستصلاح القطاعات المحفوظة (ثانيا) و المخطط العام لتهيئة الحظائر الثقافية (ثالثا) .

1.3.3.2.2. مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها وإستصلاحها

هو عبارة عن أداة قانونية مستحدثة بموجب القانون 98- 04 حيث نصت المادة 30 منه على أنه يتم إعداد مخطط حماية وإستصلاح المواقع الأثرية والمنطقة المحمية التابعة لها وأحالت المادة بخصوص إعداد المخطط ودراسته والموافقة عليه إلى التنظيم .

وفي سنة 2003 صدر المرسوم التنفيذي 03- 323 المؤرخ في 05 أكتوبر 2003 المتضمن كيفيات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها وإستصلاحها، حيث يهدف هذا المرسوم إلى تطبيق المادة 30 من القانون 98- 04، فنلاحظ أنه كان علينا انتظار أكثر من خمس سنوات لصدور التنظيم المتعلق بالمادة 30 أعلاه وهذا ما نلاحظه في مختلف النصوص التنظيمية التي تكون المدة بين الإحالة إليها وصدورها طويلة جدا، وفي بعض الأحيان تصل الأمور إلى إلغاء النص الأصلي الذي

أحال إلى التنظيم دون صدور التنظيم كما رأينا سابقا في المجالات المحمية الطبيعية، ولذلك يجب أن تؤخذ هذه النقطة بعين الإعتبار.

وسنتناول فيما يلي مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق التابعة لها وإستصلاحها من خلال تعريف المخطط، طريقة إعداد المخطط، محتوى المخطط، مراحل إعداد المخطط التدابير الانتقالية المطبقة على المنطقة المحمية للموقع الأثري قبل نشر المخطط وتعديل المخطط .

- تعريف مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها وإستصلاحها

هو اداة قانونية من أدوات التعمير الخاصة بالمناطق المحمية الثقافية، والذي يحدد القواعد العامة للتنظيم والبناء والهندسة المعمارية والتعمير عند الحاجة[4] ، حيث يحدد الإرتفاقات المطبقة على الموقع الأثري والمنطقة المحمية التابعة له[16] ، وذلك من خلال تحديد تبعات إستخدام الأرض والإنتفاع بها ولاسيما المتعلقة منها بتحديد الأنشطة التي يمكن ممارستها ضمن حدود الموقع المصنف أو المنطقة المحمية[4] .

- طريقة إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق التابعة

يمر مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها بمجموعة من المراحل أثناء إعداده وسوف نتناول هذه المراحل بشيء من التفصيل من خلال:

- مرحلة تحضير المخطط .
- المصادقة على المخطط .
- تنفيذ المخطط

- مرحلة تحضير مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها

يقرر إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها بمداولة المجلس الشعبي الولائي للولاية المعنية بناء على طلب الوالي بعد إخطاره من الوزير المكلف بالثقافة[16] ، ويقوم الوالي بإعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني إذا كان الموقع الأثري يقع في حدود بلدية واحدة أو رؤساء المجالس الشعبية المعنية إذا كان الموقع الأثري يقع في حدود أكثر من بلدية واحدة والذين يقومون بنشر هذه المداولة مدة شهر بمقر البلدية أو البلديات المعنية، ويقوم الوالي بإرسال نسخة من المداولة إلى وزير الثقافة وذلك بعد موافقة المجلس الشعبي الولائي عليها[16].

يقوم مدير الثقافة للولاية تحت سلطة الوالي وبالتشاور مع رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بإسناد مهمة إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها إلى مكتب دراسات

أو مهندس معماري مؤهل قانونا[16] ، وهذا طبقا للمرسوم التنفيذي 03 – 322 يتضمن ممارسة الأعمال الفنية المتعلقة بالممتلكات الثقافية العقارية[15]

يقوم مدير الثقافة بإرسال المداولة المتعلقة بإعداد مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها إلى مختلف رؤساء غرف التجارة والحرف والصناعة التقليدية والفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية، وكذا الجمعيات التي تنص في قانونها الأساسي على حماية الممتلكات الثقافية وترقيتها بالمداولة المتعلقة بإعداد مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها .

يمنح المرسل إليهم مهلة خمسة عشر يوما إبتداءا من تاريخ إستلامالرسالة لإبداء رغبتهم في المشاركة بصفة استشارية في إعداد مشروع المخطط .

بعد إنقضاء مدة 15 يوما يقوم الوالي بموجب قرار بناء على تقرير من مدير الثقافة بتحديد قائمة الأشخاص المعنويين الذين طلبوا استشارتهم بشأن إعداد المخطط .

ويتم نشر قرار الوالي في مقر البلدية أو البلديات المعنية في حالة وجود الموقع الأثري في حدود أكثر من بلديتين ويبلغ الأشخاص المعنويين الذين طلبوا المشاركة بصفة إستشارية في إعداد المخطط كما يصدر في يوميتين وطنيتين على الأقل[16] ، كما تتم الإستشارة الوجوبية للهيئات الآتية: [16]

بعنوان الإدارات العمومية يتم إستشارة المصالح غير الممركزة التابعة للدولة والمكلفة بما يلي:

- التعمير والهندسة المعمارية والسكن، السياحة، الصناعة التقليدية، التهيئة العمرانية والبيئة، الأملاك العمومية، الشؤون الدينية والأوقاف، النقل الأشغال العمومية، التجارة الفلاحة والري .

كما يستشار بعنوان الهيئات والمصالح العمومية المصالح المكلفة بمايلي:

- توزيع الطاقة، توزيع المياه والتطهير، النقل، حماية الممتلكات الثقافية وتثمينها .

ونظرا لأهمية المناطق الأثرية ينظم مدير الثقافة بالتعاون مع رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كانت المنطقة الأثرية واقعة في تراب بلدية واحدة أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إذا كانت المنطقة الأثرية واقعة في حدود أكثر من بلدية واحدة جلسات للتشاور في مختلف مراحل إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها مع مختلف الهيئات والإدارات العمومية والمصالح العمومية والجمعيات[16].

وتلي هذه المرحلة مرحلة مهمة وهي مرحلة المصادقة على مشروع المخطط وذلك بمداولة من المجلس الشعبي الولائي. [16]

وبعدها يقوم الوالي بتبليغ مشروع المخطط إلى مختلف الإدارات والمصالح العمومية التي ذكرناها سابقا والتي يمنح لها أجل ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ تبليغها لإبداء رأيها وملاحظاتها، وفي حالة عدم إستجابتها في هذه المدة يعتبر رأيها موافقا. [16]

ونلاحظ أن رأي هذه الإدارات والمصالح ليس وجوبيا وإنما إستشارتها هي الوجوبية ولم يحدد المشرع الإجراءات المتخذة في حالة رفض إحدى هذه الإدارات والمصالح لجزء من أجزاء المخطط، وماذا يترتب عن ذلك .

وبعد هذه المرحلة تأتي مرحلة التحقيق حيث يتم الإعلان عن مشروع مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها بقرار من الوالي ويجب أن يتضمن: [16]

- مكان الإطلاع على مشروع مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها أي المكان الذي يمكن للجمهور الإطلاع فيه على المخطط .
- تعيين المحافظ المحقق أو المحافظين المحققين .
- تاريخ إنطلاق مدة الإستقصاء العمومي وتاريخ انتهائه.

ويفتح التحقيق العمومي بعد صدور قرار الوالي رسالة إلى وزير الثقافة وذلك لمدة ستين يوما وينشر قرار الوالي في هذه الفترة بمقر الولاية ومقر البلدية أو البلديات المعنية حيث يقوم المحقق بتسجيل النتائج في سجل خاص يرقمه ويؤشر عليه الوالي وتوضع فيه كل الآراء والإعتراضات المقدمة من طرف المواطنين والمصالح العمومية والتي يمكن الإدلاء بها شفهيا أو كتابيا للمحافظ المحقق[16].

وبعد إنقضاء مهلة ستين يوما يقفل سجل الإستقصاء ويوقعه المحافظ المحقق وعليه أن يعد خلال الخمسة عشر يوما الموالية محضر قفل الإستقصاء ويرسله إلى الوالي المعني مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع إستنتاجاته .

بعد تسلم الوالي لمحضر قفل الإستقصاء، يبدي رأيه وملاحظاته في أجل خمسة عشر يوما إبتداءا من تاريخ إستلام الملف، وبعد إنقضاء هذه المدة دون أن يبدي أية ملاحظات يعتبر رأيه موافقة .

- المصادقة على المخطط

مثلما يخضع مشروع إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها إلى مصادقة المجلس الشعبي الولائي فإن المخطط مصحوبا بسجل الإستقصاء ومحضر قفل الإستقصاء وإستنتاجات المحافظ المحقق وكذلك رأي الوالي في حالة إبدائه ملاحظات يخضع أيضا لموافقة المجلس الشعبي الولائي المعني عليه .

ويقوم الوالي بإرسال الملف بكامله إلى وزير الثقافة لأن المخطط يجب أن ينشر في الجريدة الرسمية بقرار من وزير الثقافة[16].

وما نلاحظه في هذه المرحلة أن الوالي يعد جهة إدارية مهمة في تقديم رأيه حول مشروع مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها حيث أوكلت له عملية الرقابة على مختلف أشغال التهيئة والتعمير الواقعة داخل دائرة إختصاصه، ولم يغفل المشرع دور المجلس الشعبي الولائي في الموافقة على المخطط نظرا للأهمية التي يمثلها في حماية المواقع الأثرية كما أن لوزير الثقافة دور في إعداد المخطط فهو الذي

يصدر قرار حول هذا المخطط ويتم بموجبه نشر المخطط في الجريدة الرسمية وبالتالي يبدأ في مرحلة تنفيذ المخطط وهي المرحلة الموالية .

- تنفيذ مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها

يقوم الوالي بإرسال ملف مخطط حماية المواقع الأثرية كاملا إلى وزير الثقافة وهذا الأخير يقوم بإصدار قرار حول هذا المخطط، وبناء على هذا القرار يتم نشر المخطط في الجريدة الرسمية وبالتالي يدخل مرحلة التنفيذ، ويجب أن يوضح المخطط الذي ينشر بناء على قرار وزير الثقافة مايلي :

- تاريخ وضع مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها تحت تصرف الجمهور.
- المكان أو الأماكن التي يمكن فيها الإطلاع على مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها.
- قائمة الوثائق المكتوبة والبيانية المكونة للملف .
- تاريخ بدء التنفيذ الذي يجعل تدابير مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها قابلة للتطبيق .

و عن الهيأة التي تكلف بتنفيذ المخطط فإن مديرية الثقافة للولاية المعنية تتولى هذه المهمة بالتشاور مع رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية .

- محتوى مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها

إن مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها كغيره من مخططات التهيئة والتعمير يحتوي على مجموعة من الوثائق المكتوبة والتي تتمثل في التقرير التقديمي ولائحة التنظيم وأخرى بيانيه إضافة إلى الملحقات .

- التقرير التقديمي: بإعتبار أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو الذي يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، ويحدد المناطق الواجب حمايتها، فيجب أن يحدد مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها المرجعيات للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

كما يبرز مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها الوضعية الحالية للقيم الأثرية التي أحدث من أجلها المخطط، كما يبين التدابير المتخذة لحفظ الموقع الأثري وإستصلاحه والمنطقة المحمية التابعة له[16].

- لائحة التنظيم: تحدد هذه اللائحة القواعد العامة لإستخدام الأرض والإرتفاقات وكذا العمليات المقررة في إطار حماية الموقع الأثري وتسييره وإستغلاله وإستصلاحه والمنطقة المحمية التابعة له، ويمكن أن تدرج في لائحة التنظيم الخاصة بحماية وإستصلاح المواقع الأثرية كل أحكام لائحة التنظيم الخاصة بمخطط شغل الأراضي والتي سبق لنا شرحها بالتفصيل عند تطرقنا لمخطط شغل الأراضي[16].

- الوثائق البيانية: تبين الشروط المحددة في لائحة التنظيم وكذلك الشروط المتعلقة بتسيير الموقع الأثري واستغلاله على المدى القصير والبعيد[16].

– الملحقات: تشترط في حالة تواجد الموقع الأثري أو المنطقة المحمية التابعة له داخل منطقة عمرانية وتتكون الملحقات من كل أو جزء من الوثائق البيانية والوثائق المكتوبة المطلوبة في مخطط شغل الأراضي[16].

- مراحل إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها

يتم إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها حسب نص المادة 18 من المرسوم التنفيذي 03 – 323 في ثلاثة مراحل هي :

- مرحلة التشخيص والشروع في التدابير الاستعجالية عند الاقتضاء .
- مرحلة إعداد المخططين الطوبوغرافي والأثري والمشروع التمهيدي لمخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها .
- مرحلة تحرير الصيغة النهائية لمخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها .

- التدابير المطبقة على المنطقة المحمية للموقع الأثري قبل نشر المخطط في الجريدة الرسمية

قبل نشر مخطط حماية وإستصلاح الموقع الأثري، فإنه يستمر العمل بأدوات التهيئة والتعمير التي أعدت طبقا لأحكام القانون 90 - 29 والنصوص التطبيقية له، وهذا يعني أن جميع التراخيص بالهدم والتجزئة والبناء وإعادة التهيئة تخضع للقانون 90 – 29 والنصوص التطبيقية له [16].

غير أنه وحسب المادة 19 من المرسوم التنفيذي 03 – 323 يمكن أن تكون طلبات رخص البناء والتجزئة أو الهدم وكذا طلبات الترخيص التي تخص أشغال التعديل والتهيئة وإعادة التهيئة على عقارات أو جزء منها تقع داخل المنطقة المحمية محل قرار تأجيل من السلطات المحلية المعنية خلال الفترة الممتدة ما بين نشر قرار الوالي المتضمن مشروع مخطط حماية المواقع الأثرية الموافقة على مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها[16] ، ولكن بمجرد نشر مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها يجب على مديرية الثقافة اتخاذ قرار بشأن جميع الطلبات التي كانت محل تأجيل وتبليغه إلى المعنيين[16].

وفيما يخص العقارات الآيلة للسقوط أو التي تشكل خطرا وشيكا، يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي بعد إستشارة مديرية الثقافة للولاية أن يأمر باتخاذ التدابير المؤقتة من أجل ضمان سلامة الأشخاص الشاغلين عقارا موجودا داخل المنطقة المحمية .

- تعديل المخطط

يكون تعديل ومراجعة مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها بنفس الأشكال التي تم فيها إعداده[16] ، كما لا يمكن أن يعاد ضبطه إلا في شكل تكييفات بسيطة ظهرت لدى تنفيذه وليس لها أي أثر على نظامه .

ويقدم مدير الثقافة طلب ضبط إلى الوالي الذي يتخذ قرارا بهذا الشأن، وينشر القرار في مقر الولاية والبلدية أو البلديات المعنية ويبلغ إلى الوزير المكلف بالثقافة .

ما نلاحظه حول مراجعة المخطط أنه يتم وفقا لقاعدة توازي الأشكال حيث يتم تعديله وفق نفس الأشكال التي تم فيها إعداده لكن نص المشرع في المادة 24 أنه لا يمكن أن يعاد ضبط المخطط إلا في شكل تكييفات بسيطة ظهرت لدى تنفيذه وليس لها أي أثر على نظامه ولكن المشرع لم يحدد لنا طبيعة التكييفات البسيطة التي تظهر لدى تنفيذه وكان يجب أن يكون أكثر دقة تفاديا للتوسع في تفسير النص، ولضمان تطبيقه تطبيقا موحدا من طرف الجميع .

2.3.3.2.2. مخطط حماية وإستصلاح القطاعات المحفوظة

إن مخطط حماية وإستصلاح القطاعات المحفوظة أداة قانونية مستحدثة بموجب القانون 98- 04 حيث نصت المادة 43 منه أن القطاعات المحفوظة تزود بمخطط دائم للحماية والإستصلاح وأحالت المادة 45 منه إلى التنظيم بخصوص إعداده ودراسته والموافقة عليه وصدر المرسوم التنفيذي 03 – 324 يتضمن كيفيات إعداد المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة .

وسوف نتناول ما يميز هذا المخطط عن مخطط حماية وإستصلاح المواقع الأثرية من خلال تعريف المخطط وطريقة إعداده وتنفيذه، ثم التدابير المطبقة على القطاع المحفوظ قبل نشر المخطط في الجريدة الرسمية، ثم تعديل المخطط، وكذا محتوى المخطط، ثم نتطرق أخيرا لمراحل إعداد المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة .

- تعريف المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة:

هو أداة قانونية من أدوات التعمير الخاصة بإحدى المناطق المحمية الثقافية والمتمثلة في المجموعات الحضرية أو الريفية والذي يحدد في إطار إحترام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بالنسبة للقطاع المحفوظ القواعد العامة وإرتفاقات إستخدام الأرض التي يجب أن تتضمن الإشارة إلى العقارات التي

لا تكون محل هدم أو تعديل أو التي يتم على أساسها المحافظة على العقارات والإطار الحضري، كما ينص على إجراءات خاصة متعلقة بالممتلكات الثقافية العقارية المسجلة في قائمة الجرد الإضافي، أو في انتظار التصنيف أو المصنفة والموجودة داخل القطاع المحفوظ[17].

- طريقة إعداد مخطط حماية وإستصلاح القطاعات المحفوظة

إن إعداد مخطط حماية وإستصلاح القطاعات المحفوظة يمر بنفس مراحل إعداد مخطط حماية وإستصلاح المواقع الأثرية ولذلك لا داعي لإعادتها[17].

- تنفيذ مخطط حماية وإستصلاح القطاعات المحفوظة

طبقا لأحكام المادة 44 من القانون 98 – 04 فإن مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها يصدر بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير مشترك بين الوزراء المكلفين بالثقافة والداخلية والجماعات المحلية والبيئة والتعمير والهندسة المعمارية بالنسبة للقطاعات المحفوظة التي يفوق عدد سكانها خمسين ألف (50.000) نسمة .

ويكون بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزراء المذكورين أعلاه بعد إستشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية، بالنسبة إلى القطاعات المحفوظة التي يقل عدد سكانها عن 50.000 ألف نسمة[4] .

أما بالنسبة للبيانات والوثائق المكتوبة التي يجب أن يتضمنها المخطط عند نشره في الجريدة الرسمية فهي :

- تاريخ وضع المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة تحت تصرف الجمهور.
- المكان أو الأماكن التي يمكن فيها الإطلاع على المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة .

أما بالنسبة لتنفيذ المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة وطبقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي 11- 01 فإنه يتم تنفيذ المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة من طرف مؤسسة عمومية تنشأ لهذا الغرض بالتشاور مع رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين[17].

-التدابير المطبقة على القطاع المحفوظ قبل نشر المخطط في الجريدة الرسمية

مثلما هو الحال بالنسبة لمخطط حماية وإستصلاح المواقع الأثرية فإنه يستمر العمل قبل نشر المخطط بكل أحكام القانون 90 – 29 والنصوص التطبيقية له غير أنه يمكن أن يكون طلب رخصة البناء التجزئة والهدم وكذا طلبات الترخيص بأشغال التعديل والتهيئة وإعادة التهيئة على عقارات أو جزء منها تقع داخل القطاع المحفوظ محل قرار تأجيل من طرف السلطات المحلية المعنية للفترة الممتدة ما بين نشر المرسوم المتضمن إنشاء القطاع المحفوظ وتعيين حدوده، وفترة نشر المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة في الجريدة الرسمية[17].

وبمناسبة إنشاء مؤسسة عمومية لتنفيذ المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة فإنه تم إلغاء المادة 19 من المرسوم التنفيذي 03 – 324 التي كانت تسند لمديرية الثقافة للولاية المعنية صلاحية إتخاذ قرار بشأن جميع الطلبات التي كانت محل تأجيل وتبليغه إلى المعنيين، ولكن لم يبيّن لنا المرسوم الجديد الهيأة التي تقوم بالبت في طلبات التأجيل فهل تسند إلى البلدية أو البلديات المعنية أم تسند إلى المؤسسة العمومية المستحدثة بعد إستشارة البلدية أو البلديات المعنية ؟.

أما بالنسبة للعقارات الآيلة للسقوط أو التي تشكل خطرا وشيكا فإن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وبعد إستشارة مديرية الثقافة للولاية أن يتخذ نفس الإجراءات المتخذة بالنسبة للمواقع الأثرية والتي سبق ذكرها[17].

- تعديل المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة ومراجعته وضبطه

يتم تعديل ومراجعة المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة بنفس الأشكال التي تم فيها إعداده[17]، غير أنه لا يمكن أن يعاد ضبط المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة إلا في شكل تكييفات بسيطة ظهرت لدى تنفيذه وليس لها أي أثر على نظامه وفي هذه الحالة يقدم مدير الثقافة للولاية بناء على تقرير من المؤسسة المؤهلة طلبا إلى الوالي الذي يتخذ قرارا بهذا الشأن ويعلق هذا القرار في مقر الولاية والبلدية أو البلديات المعنية إذا كان القطاع المحفوظ يقع في إقليم أكثر من بلدية ويبلغ القرار إلى وزير الثقافة [17].

- محتوى المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة

كبقية أدوات التعمير فإن المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة يحتوي على مجموعة من الوثائق المكتوبة وأخرى بيانية، أما بالنسبة للمكتوبة منها فتتمثل في التقرير التقديمي ولائحة التنظيم في حين أن الوثائق البيانية للمخطط تكون مشمولة في الملاحق وسوف نتناول هذه الوثائق بشكل من التفصيل :

- التقرير التقديمي: يبرز الوضعية الحالية لمميزات القطاع المحفوظ من قيم معمارية وحضرية واجتماعية التي حدد من أجلها القطاع المحفوظ ويبين التدابير المتخذة لحمايته وإستصلاحه كما يشير إلى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إن وجد[17]، وبإعتبار القطاع المحفوظ منطقة معمرة تمارس فيها نشاطات متعددة منها النشاطات الإقتصادية[198] فيجب أن يشير التقرير التقديمي إلى مايلي :

- وضعية حفظ المبنى .
- وضعية وحفظ مرور شبكات الطرق والتزويد بالمياه الصالحة للشرب والري وتصريف مياه الأمطار والمياه القذرة .
- تصريف النفايات الثقيلة وإزالتها عند الاقتضاء .
- الإطار الديمغرافي ،الاجتماعي و الإقتصادي .
- الأنشطة الإقتصادية والتجهيزات .
- الطبيعة القانونية للممتلكات العقارية والآفاق الديمغرافية والاجتماعية والإقتصادية وكذا برامج التجهيزات العمومية المؤقتة .

- لائحة التنظيم: تحدد لائحة التنظيم القواعد العامة لإستخدام الأرض والإرتفاقات وكذا العمليات المقررة في إطار الإستصلاح [17]

ونظرا لأن مخطط حماية وإستصلاح القطاعات المحفوظة يحل محل مخطط شغل الأراضي فإن لائحة التنظيم يجب أن تدرج الأحكام الواردة في لائحة التنظيم المتعلقة بمخطط شغل الأراضي والمنصوص عليها في المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91 – 178 السالف الذكر .

- الملاحق

تشمل الملاحق الوثائق البيانية التي تبين الشروط المنصوص عليها في لائحة التنظيم وتبرز المناطق المتجانسة .

كما تضم أيضا الوثائق المكتوبة في القائمة الآتية وهي غير محصورة وإنما يمكن إضافة وثائق أخرى إليها: [17]

- مخطط بيان الموقع بمقياس 1/2000 إلى 1/5000 .

- مخطط طوبوغرافي بمقياس 1/500 إلى 1/1000 .
- مخطط العوائق الجيوتقنية .
- مخطط الإرتفاقات .
- وضعية الحفظ تبين درجة وطبيعة وأسباب تلف المباني والمناطق غير المبنية .
- خط مرور ووضعية حفظ شبكات الطرق والتطهير والمياه الصالحة للشرب والري والطاقة والهاتف.
- طريقة تصريف النفايات الصلبة وإزالتها .
- إرتفاع البنايات .
- التعريف على الأنشطة التجارية والصناعية والتقليدية وتحديد موقعها .
- تعريف وتحديد موقع التجهيزات العمومية وقدراتها الاستقبالية الطبيعية القانونية للممتلكات .
- تحليل ديمغرافي واجتماعي واقتصادي للشاغلين لهذه الملكيات .
- حركة المرور والنقل .
- تحديد موقع الممتلكات الأثرية الظاهرية والباطنية المتعرف عليها أو المحتمل وجودها.
- دراسة تاريخية تبرز مايلي :

• مختلف مراحل تطور القطاع المحفوظ وبيئته المباشرة .
• النظام أو الأنظمة المطبقة التي كانت تشمل تكوين المنطقة أو المناطق المشكلة للقطاع المحفوظ وتحويلها .
• مواد وتقنيات البناء المتداولة والتي يمكن ملاحظتها في المكونات المعدنية للمنطقة أو المناطق التابعة للقطاع المحفوظ .
• طرق وتقنيات وخط مرور شبكات التزود بالمياه الصالحة للشرب والري .
• طريقة صرف النفايات الصلبة والمياه المستعملة وإزالتها .
• طرق وتقنيات وخط مرور شبكات صرف المياه المستعملة ومياه الأمطار .

كما يجب أن ترفق هذه الدراسة بتسلسل زمني موجز لأهم الأحداث التاريخية، لاسيما تلك التي أثرت على التشكيلة الحالية للقطاع المحفوظ .

- تحليل تيبولوجي معد على أساس دراسات تاريخية ووجود سابق تم إحصاؤه داخل وخارج القطاع المحفوظ، يعرف أنواع المبنى مع إبراز تقنيات البناء ومواده وكذا التركيبات المورفولوجية التي تميز المهارة التقليدية المحلية .

كما يتم أيضا تدوين النتائج في شكل كتاب يستعمل كدليل في مختلف أشغال الحفظ والترميم .

- مراحل إعداد المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة

يعد المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القاطعات المحفوظة في ثلاثة مراحل: [17]
المرحلة الأولى: التشخيص وعند الضرورة مشروع التدابير الإستعجالية ومثال ذلك وجود بنايات آيلة للانهيار.
المرحلة الثانية: تحليل تاريخي وتيبولوجي ومشروع تمهيدي للمخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة .
المرحلة الثالثة: إعداد الصيغة النهائية لمخطط حفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة .

3.3.3.2.2. المخطط العام لتهيئة الحظائر الثقافية

إن المخططات العامة لتهيئة الحظائر الثقافية تعتبر أداة من أدوات التعمير، حيث تخص الحظائر الثقافية وقد عرف المشرع الجزائرى هذا النوع من التخطيط قبل صدور القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافى وذلك من خلال المراسيم الخاصة بالحظائر الثقافية .

- تعريف المخطط العام لتهيئة الحظائر الثقافية

يعتبر المخطط العام لتهيئة الحظائر الثقافية أداة قانونية لحماية هذه المناطق ويدرج في مخططات التهيئة والتعمير لا سيما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، كما أن هذا المخطط يحل محل مخطط شغل الاراضى بالنسبة للمنطقة المعنية إن كانت مجهزة به وهذا نظرا لأنه أثناء تصنيف الحظيرة لا يشمل التصنيف فقط على المناطق الطبيعية والثقافية وإنما يشمل مساحات واسعة معمرة مجهزة بمساكن ومرافق عامة [4].

- إعداد المخطط العام لتهيئة الحظائر الثقافية

إن إعداد المخطط العام لتهيئة الحظيرة الثقافية يعتبر من صلاحيات المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصاية وزير الثقافة والمكلفة بتسيير الحظيرة وتتمثل هذه المؤسسة في ديوان الحظيرة الثقافية الذي يعد السلطة المسيرة لها .

فبخصوص حظيرة الأهقار الثقافية فقد نشأ الديوان الوطنى لحظيرة الأهقار الثقافية وهو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري وصبغة ثقافية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي ويعتبر هذا الديوان السلطة المسيرة للحظيرة والذي يتواجد موقعه في تامنغست[96].

أما حظيرة التاسيلى فقد أنشأ الديوان الوطني لحظيرة التاسيلى الثقافية ويتمتع بنفس الطبيعة القانونية لديوان الاهقار ويوجد موقعه في جانت ويعتبر السلطة المسيرة لحظيرة التاسيلى الثقافية[199].

و نفس الشيء بالنسبة للحظائر الثقافية المستحدثة في 2008 ، إذ تم إنشاء الدواوين الوطنية الخاصة بها[200] .

- محتوى المخطط العام لتهيئة الحظيرة الثقافية

إن المخطط العام لتهيئة الحظيرة الثقافية يحظره الديوان المكلف بتسييرها ويتم اقتراحه على وزير الثقافة ويجب أن يتضمن المخطط ما يلي : [96]

- تحديد مختلف المناطق التي يجب حمايتها .
- تعيين الأماكن المفتوحة للزيارة .
- تحديد مراكز الحراسة والمراقبة و الإسعاف .
- تهيئة الدروب والممرات الموصلة إلى الأماكن المفتوحة للزيارة ووضع علامات عليها.
- وضع الإشارات العامة والخاصة بالحظيرة .
- تحديد وسائل التبليغ والاتصال و إنجازها.
- تعيين المساحات التي تقام عليها مواقع إيواء الزائرين .

إن المخططات العامة لتهيئة الحظائر الثقافية تعرف تأخرا كبيرا في إنجازها رغم أهميتها في التحكم في تسيير الحظائر الثقافية في كافة المجالات والتي من بينها التعمير ويجب على السلطات المسيرة لها الإسراع في إعدادها .

خلاصة الفصل الثاني

لقد تناولنا في الفصل الثاني من هذه المذكرة قواعد الضبط الإداري الخاص بالتعمير الجماعي داخل المساحات والمواقع المحمية ، أين تطرقنا إلى مفهوم مصطلح الضبط الإداري بصفة عامة وبينا أنه لم يعد يتعلق بمفهومه التقليدي والذي يسعى للمحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، بل أضحى هناك عناصر مستحدثة له والتي من بينها ما يتعلق بموضوع بحثنا كجمال الرونق والرواء وحماية التنوع البيولوجي من خلال إنشاء محميات طبيعية والمحافظة عليها .

كما بينا أن الضبط الإداري ينقسم إلى ضبط عام وضبط خاص ، والضبط الإداري الخاص بالتعمير يعتبر من أنواع الضبط الإداري الخاص بنشاط معين وهو البناء والتعمير أين بينا أن هذا النوع من الضبط ينقسم إلى قسمين الأول يتعلق بقواعد التعمير الجماعي، أما الثاني فيتعلق بقواعد التعمير الفردي وفي المبحث الثاني من الفصل الثاني بينا أن الضبط الإداري الخاص بالتعمير الجماعي يعتبر وسيلة من وسائل حماية المناطق المحمية ويتجسد هذا من خلال أدوات التهيئة والتعمير سواء كانت عامة كالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي أو خاصة كالمخططات الخاصة بالمساحات والمواقع المحمية سواء كانت طبيعية أو ثقافية مثل مخططات التسيير ومخططات الحماية والإستصلاح الخاصة بالمناطق الأثرية والقطاعات المحفوظة .

إن قواعد التعمير الجماعي أو التنظيمي غير كافية لحماية المساحات والمواقع المحمية لذلك شملت دراستنا أيضا على قواعد التعمير الفردي والتي تسعى بدورها إلى حماية هذه المناطق من خلال تحضير الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير على إعتبارات خاصة بحمايتها وذلك بإتباع جملة من الإجراءات المحددة في قانون التهيئة والتعمير وكذلك القوانين التي تنظم هذه المناطق لا سيما القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي، وسوف نتطرق للضبط الإداري الخاص بالتعمير الفردي في الفصل الثالث من هذه المذكرة

الفصل 3

الضبط الإداري الخاص بالتعمير الفردي داخل المساحات والمواقع المحمية

إضافة إلى الحماية المقررة للمساحات والمواقع المحمية في مخططات التهيئة والتعمير التي تعتبر آلية للرقابة الإدارية القبلية على أشغال التهيئة والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية، أوجد المشرع الجزائري آلية أخرى للرقابة مكملة للآلية الأولى، تتمثل في الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير وهي رخصة البناء، رخصة التجزئة ورخصة الهدم .

إن هذه الرخص تتميز بخصوصية داخل المساحات والمواقع المحمية إذ تحضر على اعتبارات حماية هذه المناطق، وهذا ما اقره القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والنصوص التطبيقية له لا سيما المرسوم التنفيذي 91-176 المتضمن رخصة البناء ورخصة التجزئة والهدم، كما أن القوانين الخاصة بهذه المناطق لاسيما القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي والنصوص التطبيقية له أقرت حماية لهذه المناطق، عن طريق تقييد الحصول على الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير بإجراءات خاصة لابد من الالتزام بها من طرف السلطات الإدارية عند تحضير رخصة البناء، والأشخاص الطبيعيين والإعتباريين عند التقدم بطلب الرخصة إلى السلطات المعنية .

كما أنه وفى حالة عدم إحترام هذه الإجراءات الصارمة التي تنظم الحصول على الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية من طرف الإدارة أو الأشخاص المعنيين باستصدارها ينتج عن ذلك منازعات أمام القضاء بنوعيه العادي و الإداري فيتم اللجوء إلى القضاء الإداري في حالة مخالفة الإدارة للقوانين التي تنظم الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير داخل المناطق المحمية ويتم اللجوء إلى القضاء العادي بشقيه المدني والجزائي في حالة تجأوز صاحب الرخصة لما جاء فيها .

وسنتناول في هذا الفصل خصوصية الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية في (المبحث الأول) والمنازعات المترتبة عن عدم إحترام هذه الخصوصية في(المبحث الثاني) .

1.3.خصوصية الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية

إن الأشخاص لا يمكنهم أن يباشروا أي عمل من أعمال البناء أو التجزئة أو الهدم دون الحصول على ترخيص بذلك، والذي يتم فيه إتباع مجموعة من الإجراءات من طرف المواطنين والسلطات الإدارية وداخل المساحات والمواقع المحمية تتميز هذه الإجراءات بخصوصية نظرا لأهمية هذه المناطق وما قد يشكله منح إحدى هذه الرخص من خطورة، وهذه الخصوصية نص عليها القانون الإطار 90-29 والنصوص التطبيقية له، والقوانين الخاصة بهذه المناطق لا سيما القانون 98-04 المتضمن حماية التراث الثقافي والقانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة.

إن منح إحدى هذه الرخص من طرف السلطات الإدارية المختصة داخل المساحات والمواقع المحمية يعتبر شكل من أشكال الرقابة الادارية القبلية على أشغال التهيئة والتعميرداخلها، أين تمارس السلطة المختصة صلاحيات واسعة في إطار الضبط الاداري الخاص بالبناء والتعمير، وسنتطرق إلى الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية من خلال التطرق إلى رخصة البناء كآلية للرقابة الإدارية القبلية على أشغال التهيئة والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية في(المطلب الأول) ثم نتطرق إلى رخصتي التجزئة والهدم كآليتين للرقابة الإدارية القبلية على أشغال التهيئة والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية في (المطلب الثاني).

1.1.3.رخصة البناء كآلية للرقابة الإدارية القبلية على أشغال التهيئة و التعمير داخل المساحات والمواقع المحمية

نظرا لإعتبار المساحات والمواقع المحمية مناطق حساسة لما تمثله من أهمية على المستوى الثقافي والإيكولوجي والجمالي، فإن قانون التهيئة والتعمير جاء بحماية خاصة لهذه المناطق، ويظهر ذلك من خلال المادة الأولى منه والتي تنص على أن الهدف من قانون التعمير، هو تحديد القواعد العامة الرامية إلى وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي، ولا يمكن حماية هذه المناطق إلا بتفعيل آليات الرقابة على أشغال التهيئة والتعمير داخلها، والتي من بينها رخصة البناء التي تعتبر من الآليات الأكثر أهمية التي استعملها المشرع الجزائري لمراقبة حركة البناء والتعمير وإحترام المقاييس الواجب الالتزام بها لشغل الأراضي، وقد نظم أحكام هذه الرخصة القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمرسوم التنفيذي رقم 91-176 المتضمن كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، وفي المساحات والمواقع المحمية فإن هذه الرخصة لا تخضع فقط إلى القانون الإطار 90-29 والنصوص التطبيقية له، وإنما تخضع أيضا لأحكام

خاصة نجدها في النصوص القانونية التي تنظمها لاسيما القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي والقانون 11-02 المتضمن المجالات المحمية في الإطار التنمية المستدامة .

1.1.1.3. مفهوم رخصة البناء

إن مشكلة السكن في الجزائر أصبحت من المشاكل الكبرى التي تهدد الدولة، خاصة أمام الزحف الريفي من الريف المدينة، ونظرا لوجود المناطق المحمية داخل المدن الكبرى مثل الجزائر، تيبازة،عنابة تلمسان، بجاية، فإنها أصبحت مهددة من خطر البناء نظرا لأن الهاجس الوحيد للمواطنين هو الحصول على سكن حتى ولو كان ذلك على حساب إتلاف مناطق محمية طبيعية أو أثرية، أو تشويه الطابع الجمالي لها إذا تم البناء داخل مجال رؤية المنطقة المحمية .

و أمام هذا الوضع عملت الجزائر كغيرها من الدول إلى تقرير مبدأ الترخيص بالبناء عن طريق تسليم رخصة البناء والتي تعتبر من رخص الضبط الإداري التي يكون الهدف منها المراقبة القبلية لأشغال التهيئة والتعمير وتنفيذها وفقا للنصوص القانونية المنظمة لها .

و بالنسبة للمساحات والمواقع المحمية فإن رخصة البناء تمثل وسيلة من وسائل الحماية المقررة لهذه المناطق عن طريق قواعد الضبط الإداري الخاص بالتعمير .

ولذلك سنتطرق إلى تعريف رخصة البناء و إلى خصائص هذه الرخصة .

1.1.1.1.3. تعريف رخصة البناء

أمام غياب تعريف تشريعي لرخصة البناء، اختلفت وتنوعت التعاريف الفقهية لهذه الرخصة منها أنها ترخيص تمنحه سلطة إدارية مختصة لإنشاء بناء جديد أو تغيير بناء قائم تشترط قبل تنفيذ أعمال البناء[201] ص547.

وعرفت على أنها قرار إداري صادر عن سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه للشخص الحق في البناء بمعناه الواسع طبقا لقانون العمران[142] ص18.

عرفت أيضا على أنها القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق للشخص طبيعيا أو معنويا بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد العمران[202] ص135.

وأنها ذلك القرار الإداري الذي تمنح الإدارة بمقتضاه الحق للشخص بالبناء بعد التأكد من توافر الشروط التي يتطلبها قانون التعمير في المكان المراد البناء فيه[203] ص 297 .

ونستنتج من التعريفات السابقة أن رخصة البناء هي من رخص الضبط الإداري التي تهدف من خلالها الإدارة المختصة إلى تجسيد الرقابة القبلية على أشغال البناء والتعمير، وهذا بهدف البدء في تنفيذ الأشغال وفق قواعد معينة إذا تمت الموافقة على طلب الرخصة أو عدم البدء في هذه الأشغال إذا تم رفض الطلب .

2.1.1.1.3. خصائص رخصة البناء

إن كل التعريفات الفقهية السابقة التي حظيت بها رخصة البناء اتفقت في مجملها على أنها عبارة عن قرار إداري والقرار الإداري هو عمل قانوني إنفرادي يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية المختصة في الدولة[169] ص22.

ومنه يمكننا تكييف هذه الرخصة من الناحية القانونية على أنها قرار إداري من قبيل الأعمال الإدارية، ومنه فهي تتميز بنفس الخصائص التي تتميز بها القرارات الإدارية من حيث أن هذه الرخصة عبارة عن:

- رخصة البناء تصرف قانوني

إن رخصة البناء عبارة عن تصرف قانوني كونها صادرة بقصد ترتيب أثر قانوني وتعتبر هذه الرخصة ذات طابع تنفيذي فمن شأنها أن ترتب أثرا قانونيا، وتنتج عنها مجموعة من الحقوق والإلتزامات[142] ص18.

- رخصة البناء صادرة بالإرادة المنفردة

باعتبار أن رخصة البناء قرارا إداريا، فإنها لا تصدر إلا بالإرادة المنفردة للإدارة المختصة بمنحها وذلك حسب الحالات المحددة قانونا، كما لا تمنح هذه الرخصة إلا بطلب صادر من المعني يودع أمام السلطة الإدارية المختصة وفقا لما يحدده قانون التهيئة والتعمير ونصوصه التطبيقية، لاسيما المرسوم التنفيذي 91-176 السابق الذكر ولا يشكل طلب المعني إلا سببا وباعثا لإصدارها[142] ص19.

- رخصة البناء صادرة عن سلطة مختصة

ذكرنا سابقا أنه لا يعد ترخيصا بالبناء أي شكل من التصرفات القانونية التي لا تتم في صورة قرار إداري، كما أن هذه الرخصة لا تمنح إلا من سلطة إدارية مختصة بموجب القانون فلا يمكن لأية جهة إدارية أخرى أن تمنح هذه الرخصة وإلا تعرض قرارها للإلغاء بسبب عدم الإختصاص[204] ص12.

ورخصة البناء تصدر عن سلطة إدارية سواء كانت مركزية وتتمثل في الوزير المكلف بالتعمير أو لا مركزية وتتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي[142] ص19.

3.1.1.1.3. مجال تطبيق رخصة البناء

لدراسة مجال تطبيق رخصة البناء، لا بد من دراسة النطاق الموضوعي لها والذي يشمل مجموعة الأعمال الخاضعة للترخيص، و النطاق المكاني لها والذي يشمل المناطق التي يجب الحصول فيها على رخصة البناء .

- النطاق الموضوعي لرخصة البناء

يقصد بتحديد النطاق الموضوعي لرخصة البناء، تحديد مجموعة الأعمال محل الترخيص وبإستقرائنا للنصوص القانونية الواردة بالقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمرسوم التنفيذي 91-176 نجدها قد حددت الأعمال الخاضعة لرخصة البناء والتي يمكن تقسيمها إلى حالتين، الأولى تخص تسليم رخصة البناء في حالة تشييد بنايات جديدة، أما الثانية فتخص تسليم هذه الرخصة في حالة تغيير بناءات قائمة .

- حالة تشييد المباني الجديدة

يقصد بالتشييد الإحداث والإيجاد فإنشاء المباني يعني استحداثها من العدم والشروع في إقامتها لأول مرة[204] ص16.

ولكي نكون أمام بناء بمعناه الحقيقي يتطلب الأمر توفر 03 عناصر[202] ص 139-140 :

- أن تكون المواد المستعملة متماسكة

لتمييز البناء الذي نتناوله بالدراسة عن غيره من الأشكال والهياكل يجب أن ينشأ من مواد متماسكة مهما كان نوعها، طوب أحمر أو حجارة بيضاء أو إسمنت أو كل هذه معا، إذ هذه المواد قبل إقامة البناء بها ما هي إلا منقولات ولا تصبح من العقارات إلا إذا شيدت بمواد البناء المتماسكة فاندمجت في الأرض وأصبحت ثابتة مستقرة، فلا يمكن تحريكها أو نقلها إلا إذا هدمت[205] ص24.

- أن يتم البناء بتدخل إرادة الإنسان

يشترط في البناء الذي نحن بصدد تناوله بالدراسة أن يكون تشييده بشكل مادي، أي بتدخل الإنسان وذلك إما بصفة مباشرة أو غير مباشرة، كإستخدامه واستعانته بآلات وأدوات حديثة وبمفهوم المخالفة فإن كل ما هو مشيد بشكل طبيعي أي دون تدخل يد الإنسان فلا يعتبر من قبيل البناء الذي نتنأوله بالدراسة[202] ص140.

- إتصال البناء بالأرض اتصال قرار

إضافة إلى الشروط السابقة الذكر فإنه يشترط أيضا في المبنى أن يكون ثابتا ومستقرا ومندمجا في الأرض بحيث لا يمكن عزله أو فصله أو نقله دون هدمه أو إلحاق خسارة به[202] ص 140 .

- حالة تغيير بناء قائم

إن هذه الحالة تشمل عدة وضعيات حددتها المادة 52 من القانون 90-29 وهي تمديد البنايات الموجودة، وتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه وتدعيم البناء وتسييجه .

- تمديد البنايات الموجودة

إشترطت المادة 52 من القانون 90-29 رخصة البناء عند تمديد البنايات الموجودة وما نلاحظه على هذه المادة هو ذكر مصطلح التمديد دون تحديد معناه، ويقصد به زيادة حجم البناية القائمة بواسطة التوسيع فيها أو بتعليتها[206] ص31.

ويقصد بتوسيع البناء الزيادة في مساحة أو حجم المبنى أو الحيز القائم إلى مساحة أوسع أو حجم أكبر، حيث يؤدي إلى ضم مسطح جديد للبناء القائم وتوسيع الوحدة السكنية، أما التعلية فيقصد بها الزيادة في إرتفاع البناية وذلك بالزيادة في البناء وذلك بإقامة مباني جديدة فوق المباني القائمة، ومثال ذلك زيادة طابق أو أكثر غير وارد في الترخيص القديم[207] ص15.

و هذا ما أكده مجلس الدولة في قراراه رقم 545–179 المؤرخ في 2000/06/17 الذي جاء فيه: حيث أن المستأنف قام بأشغال توسيع البناء دون الحصول على الرخصة المنصوص عليها في المادة 52 من القانون رقم 90-29 وهو ما يعد خرقا صارخا للأحكام القانونية، وأنه يتعين بالضرورة القيام بإجراءات الهدم، المنصوص عليها بالمادة 78 من نفس القانون[208] ص179.

وتطبيقا لذلك، وفي إطار ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية القصبة صلاحياته المتعلقة بالضبط الإداري الخاص بالتعمير داخل القطاع المحفوظ لقصبة الجزائر، أصدر قرارا يسخر فيه القوة العمومية لهدم البناء الفوضوي (المتمثل في تعلية) والذي قام به أحد المالكين.

- تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه

يقصد بتغيير البناء، تعديل معالم البناء القائم بشكل مغاير ومخالف لرخصة البناء والملاحظ أن المشرع الجزائري قد قصد التغيير على الحيطان الضخمة من البناء، ذلك أن المساس بالحيطان الضخمة من البناء هو مساس بهيكلها، الشيء الذي يفقدها توازنها، لذلك فمن الضروري إخضاع مثل هذه الأعمال لرخصة البناء[207] ص15.

- التدعيم والتسييج

تدعيم البناء هو إزالة ما به من خلل أو عيوب، أما التسييج فهو إقامة جدار يحيط بالفناء الخارجي للمبنى[206] ص 31، وقد خصهما المشرع بوجوب الحصول على الرخصة بسبب ما ينطوي عليه من خطورة كإحداث خلل في توازن أسس البناء مما قد يؤدي لانهياره كليا أو جزئيا[207] ص16.

- النطاق المكاني لرخصة البناء

إعتمد المشرع الجزائري في إطار تحديد النطاق المكاني لرخصة البناء على مبدأ التدرج وهذا ما نستنتجه من النصوص التي نظمت هذه الرخصة .

حيث أنه وفي إطار الأمر 75-67 فقد كانت تشترط رخصة البناء على البلديات التي يشملها مخطط العمران والتي يزيد عدد سكانها عن 2000 ساكن وفي حالة توفر هذه الشروط فإن المعني يكتفي بتوجيه تصريح بالأشغال إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي .

كما حدد القانون 82-02 النطاق الإقليمي لرخصة البناء، حيث إشترطها في البلديات التي يتزايد سكانها عن 2500 ساكن وبعدها ألزمت المادة 02 من الأمر 85-01 كل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الخاص أو العام الحصول على رخصة البناء قبل مباشرة أي بناء كيفما كان موقعه.

وهذا ما ذهب إليه القانون 90-29 من خلال المادة 52 منه وكذلك المادة 33 من المرسوم التنفيذي 91-176، حيث إشترط رخصة البناء عند تشييد بنايات جديدة أو تغيير بنايات قائمة.

4.1.1.1.3. الأشغال المستثناة من الحصول على رخصة البناء

إن القاعدة العامة المذكورة في نص المادة 52 من القانون 90-29 تشترط الحصول على رخصة البناء قبل مباشرة أعمال البناء، إلا أن المشرع أورد في المادة 53 من نفس القانون استثناءا على هذه

القاعدة حيث تنص على انه لا تخضع لرخصة البناء، البناءات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني والتي يجب أن يسهر صاحب المشروع على توافقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال البناء والتعمير .

من خلال قراءتنا لهذه المادة نجد أن البنايات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني لا تخضع لرخصة البناء، وهذا نظرا لما يجب أن يتميز به هذا القطاع الحساس من سرية[208] ص178.

ومنه فإن المشرع أورد استثناء عن القاعدة العامة بخصوص البنايات التابعة لوزارة الدفاع الوطني لان اخضاعها الى رخصة البناء وإجراءات النشر التابعة لها يمس بالمصلحة العامة المتجسدة في الدفاع الوطني ، نظرا لما يحتاجه هذا القطاع من سرية[209] ص 18 .

وتطبيقا لأحكام المادة 53 من القانون 90-29 فقد نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 91-176، على أنه لا تشترط رخصة البناء بالنسبة للهياكل القاعدية العسكرية المخصصة لتنفيذ المهام الرئيسية لوزارة الدفاع الوطني، كما لا تعني بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا إستراتيجيا من الدرجة الأولى والتابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات .

و قياسا على النصين السابقين، فإن الأملاك الثقافية العقارية التابعة لوزارة الدفاع الوطني تكون مستثناة من الحصول على رخصة البناء في حالة مباشرة مشاريع البناء عليها[210].

2.1.1.3. إجراءات الحصول على رخصة البناء داخل المناطق المحمية

إن حق البناء يدخل ضمن التصرفات المادية التي تتم على العقار، وهذا الحق ليس حقا مطلقا وإنما مقيد بمجموعة من الإجراءات التي يستوجب إتباعها وأولها هو الحصول على رخصة البناء، والتي لا يتم تسليمها إلا عن طريق إتباع إجراءات معينة .

وفي المساحات والمواقع المحمية، الطبيعية منها والثقافية فإن إجراءات تسليم هذه الرخصة يخضع إلى أحكام خاصة، إضافة إلى تلك المحددة في القانون 90-29 والمرسوم التنفيذي 91-176 .

1.2.1.1.3.طلب رخصة البناء والملف المرفق معه

لقد أحالت المادة 50 من القانون 90-29 في فقرتها الثانية بخصوص تحضير رخصة البناء وتسليمها إلى التنظيم وتطبيقا لذلك صدر المرسوم التنفيذي 91-176 السالف الذكر الذي حددت المادة 34 منه الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يتمتعون بالصفة بخصوص تقديم طلب رخصة البناء إلى السلطات المعنية بتسليم الطلب، كما بينت المادة 35 من نفس المرسوم الملف الواجب إرفاقه مع طلب رخصة البناء، وهذا ما سنتناوله بشيء من التفصيل .

- طالب رخصة البناء

إن المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91-176 المتضمن كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك حددت لنا الأشخاص الذين يتمتعون بالصفة بخصوص تقديم طلب رخصة البناء إلى السلطات المعنية بتسليم الطلب فأصحاب الصفة هم :

- المالك

بما أن حق البناء مرتبط بملكية الأرض فإنه تثبت الصفة للمالك الحقيقي في تقديم طلب رخصة البناء، ويعتبر مالكا من يحمل السند القانوني المثبت للملكية، وفي الجزائر تختلف السندات القانونية المثبتة للملكية وأقوى هذه السندات هو العقد الرسمي المثبت للملكية المشهر في المحافظة العقارية[148] .

- الوكيل عن المالك

يمكن للمالك أن يوكل أي شخص بتقديم طلب رخصة البناء بشرط إحترام أحكام الوكالة المحددة في القانون المدني الجزائري[102].

- المستأجر المرخص له قانونا

يمكن لمستأجر العقار سواء كان أرض فضاء أو بناية أن يقدم طلب رخصة البناء إلى السلطات المختصة قانونا ولكن حسب المادة 34 فإنه يشترط أن يرفق طلبه برخصة صريحة
من المؤجر[102].

- الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية

لقد مكنت المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91-176 الهيئات أو المصالح المخصص لها قطعة الأرض أو البناية تقديم طلب رخصة البناء، ويقصد بهذه الهيئات أو المصالح المؤسسات والهيئات العمومية كما يقصد بها أيضا الهيئات المسيرة للأملاك الوقفية، حيث أن هذه الهيئات لا تعتبر مالكة للأرض أو البناية[189] ص42-43.

كما مكنت المادة 51 من القانون 97-02 المتضمن قانون المالية لسنة 1998[211] صاحب حق الإمتياز من تقديم طلب رخصة البناء، علما أن القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم بالمرسوم 06-03 سابق الذكر لم يتطرقا إلى هذه الحالة.

- الملف المرفق مع طلب رخصة البناء

إن الشخص الذي يتمتع بالصفة القانونية في تقديم طلب الحصول على رخصة البناء لا بد له أن يرفق طلبه بمجموعة من الوثائق التي تشكل ملفا ويمكن تقسيم هذه الوثائق إلى نوعين الأولى تثبت صفة الطالب أما الثانية فهي تخص البناء بحد ذاته يقدم .

- الوثائق التي تثبت الصفة لطالب رخصة البناء

سبق لنا وأن فصلنا بخصوص الأشخاص الذين يتمتعون بالصفة في تقديم طلب رخصة البناء إلى الهيئات المختصة، وعلى هؤلاء تقديم الوثائق القانونية التي تثبت أنهم يتمتعون بالصفة عند تقديم الطلب وتتمثل هذه الوثائق في[212] ص07:

- ✓ نسخة من عقد الملكية إذا كان طالب رخصة البناء هو المالك .
- ✓ نسخة من شهادة الحيازة بالنسبة للحائز حسب المادة 39 من القانون 90-25 المتضمن قانون التوجيه العقاري .
- ✓ نسخة من ترخيص المالك بالنسبة للمستأجر .
- ✓ نسخة من الوكالة في حالة توكيل المالك لشخص آخر لاستصدار رخصة البناء.
- ✓ نسخة من العقد الإداري الذي يتضمن تخصيص الأرض أو البناية إلى الهيئة أو المصلحة المخصص لها قانونا .

-الوثائق التي تخص البناء

إضافة إلى الوثائق التي تثبت صفة طالب رخصة البناء التي تودع لدى المصالح المختصة في خمسة نسخ، إشترطت المادة 35 من المرسوم التنفيذي 91-176 المتضمن كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، نوع آخر من الوثائق التي تخص البناء في حد ذاته والتي تختلف عن الوثائق المثبتة للصفة التي تعتبر وثائق إدارية، في حين أن الوثائق التي تخص البناء تعتبر وثائق تقنية يمكن تقسيمها إلى قسمين :

الأولى تبين مدى انسجام مشروع البناء مع قواعد العمران، أما الثانية فتبين مدى انسجام مشروع البناء مع قواعد حماية البيئة .

- وثائق تقنية تبين مدى انسجام مشروع البناء مع قواعد العمران

لقد بينت المادة 35 من المرسوم التنفيذي 91-176 المتضمن كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك الوثائق التقنية التي تبين مدى انسجام مشروع البناء محل طلب الرخصة مع قواعد العمران وتتمثل في: [148]

- ✓ تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000 يشتمل على الوجهة وشبكات الخدمة مع بيان طبيعتها وتسميتها ونقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.
- ✓ مخطط كتلة البناءات والتهيئة المعد على سلم 1/200 أو 1/500.
- ✓ تصاميم معدة على سلم 1/50 للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية والمشتملة على شبكة المياه الصالحة للشرب وصرف المياه القذرة، والكهرباء والتدفئة والواجهات .
- ✓ مستندات رخصة التجزئة بالنسبة للبنايات المبرمجة على قطعة أرضية تدخل ضمن أرض مجزأة لغرض السكن أو لغرض آخر.
- ✓ دراسة الهندسية المدنية .

- وثائق تقنية تبين مدى انسجام مشروع البناء مع حماية البيئة

إن المادة 35 من المرسوم التنفيذي 91-176 المتضمن كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك تؤكد على ضرورة إحترام مشروع البناء لقواعد حماية البيئة، حيث إشترطت ضرورة تقديم وثائق لها علاقة مباشرة بحماية البيئة، إذا كان البناء لغرض صناعي أو لاستقبال الجمهور وسنتناولها فيما يلي مع التركيز على أهمها وهي دراسة مدى التأثير على البيئة .

• مذكرة بالنسبة للمباني الصناعية

يجب أن تحدد فيها جميع المواد السائلة والغازية وكميتها ودرجة إضرارها بالصحة العمومية وبالزراعة الموجودة في المياه القذرة المصروفة، وانبعاث الغازات وتراتيب المعالجة والتخزين والتصفية، وكذا مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنايات ذات الإستعمال الصناعي والتجاري ومؤسسات إستقبال الجمهور[213] ص74.

• القرار المرخص بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة

لقد أخضع المشرع الجزائري إنشاء أو توسيع المؤسسات الصناعية والتجارية المصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة وغير الصحية و المزعجة، إلى ترخيص أو تصريح، حسب خطورة المؤسسة ، و تقسم المؤسسات المصنفة إلى أربع (4) فئات: [214]

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

- مؤسسة مصنفة من الفئة الرابعة : تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة لنظام التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا .

• وثيقة دراسة مدى التأثير أو موجز التأثير على البيئة

إن هناك من أعمال تهيئة المنشات الكبرى ما يؤدي إلى إلحاق ضرر مباشر أوغير مباشر بالبيئة، ومنه التأثير على المساحات والمواقع المحمية الطبيعية والثقافية، لذلك أوجب المشرع الجزائري على أصحاب هذه المشاريع إصدار رخصة توضيحية حول مدى تأثير مشاريعهم على البيئة[215] ص38.

حيث تشترط المادة 35 من المرسوم التنفيذي 91-176 وثيقة مدى التأثير أو موجز التأثير على البيئة في ملف طلب رخصة البناء، بالنسبة للمشاريع التي تخضع لهذه الدراسة والتي تعتبر وسيلة أساسية للنهوض بالبيئة[216] ص59.

وقد ظهر أول نص يتعلق بدراسة مدى التأثير على البيئة في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1969 عرف و بـ: National environnement Policy act[213] ص74.

أما في الجزائر فقد أدرج هذا الإجراء في قوانين حماية البيئة ابتداء بالقانون 83-03 في الباب الخامس منه، وبعد إلغائه بموجب القانون 03- 10 فقد تنأول هذا الأخير أيضا دراسة مدى التأثير في الفصل الرابع من الباب الثاني منه .

أما بالنسبة للنصوص التنظيمية فقد صدر المرسوم التنفيذي 90- 78 المتعلق بدراسة التأثير الذي ألغي بموجب المرسوم التنفيذي 07-145 المتضمن دراسة مدى التأثير أو موجز التأثير على البيئة[217].

* دراسة مدى التأثير، من المعيار السلبي إلى المعيار الإيجابي

إذا كانت المادة 35 من المرسوم التنفيذي 91-175 قد إشترطت دراسة مدى التأثير في البيئة بالنسبة للمشاريع التي تخضع لها، فإننا كنا نجهل قائمة هذه المشاريع، ذلك أن المرسوم التنفيذي 90-78 الملغى قد اعتمد على المعيار السلبي في تحديد المشاريع التي تخضع لهذه الدراسة[215] ص 38، حيث تضمنت المادة الثالثة منه سبعة وعشرين مشروعا معفيا من هذه الدراسة بسبب التـأثير الضعيف على البيئة، وبمفهوم المخالفة فإن كل مشروع لا يدخل في القائمة المحددة التي تضمنتها المادة الثالثة من المرسوم يخضع إلى دراسة مدى التأثير.

وبالتالي نلاحظ أن المشرع الجزائري في ظل القانون 83-03 والنصوص التطبيقية له قد أوجب إجراء دراسة مدى التأثير على مشاريع غير محددة مما نتج عنه دون شك صعوبة في تطبيقه على أرض الواقع وهذا ما أدى بالمشرع إلى التراجع عن موقفه الأول بخصوص المشاريع التي تخضع لدراسة مدى التأثير، حيث اعتمد عند صدور القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والنصوص التطبيقية له لاسيما المرسوم التنفيذي 07-145 على المعيار الإيجابي في تحديد المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير على البيئة أو موجز التأثير على البيئة.

حيث تضمن المرسوم التنفيذي 07-145 ملحقين، الأول تضمن 29 مشروع يخضع لدراسة التأثير على البيئة، أما الثاني فتضمن 14 مشروع يخضع لموجز التأثير على البيئة[218] ص25.

ونرى أن المعيار الإيجابي الذي توجه إليه المشرع الجزائري في تحديده لقائمه المشاريع الخاضعة لهذه الدراسة هو المعيار الأنسب خاصة أن هذه القائمة قابلة للتعديل ويمكن إضافة مشاريع أخرى إليها إذا رأت السلطة المختصة ضرورة إخضاعها لهذه الدراسة .

* محتوى دراسة وموجز التأثير على البيئة

إن القانون 03-10 حدد في المادة 16 منه الحد الأدنى من الدراسات التي يجب أن يتضمنها مشروع دراسة التأثير وتتمثل في :

- ✓ عرض عن النشاط المزمع القيام به .
- ✓ وصف للحالة الأصلية للموقع وبيئته الذين قد يتأثران بالنشاط المزمع القيام به .
- ✓ وصف للتأثير المحتمل على البيئة،وعلى صحة الإنسان بفعل النشاط المزمع القيام به والحلول البديلة المقترحة .
- ✓ عرض عن آثار النشاط المزمع القيام به على التراث الثقافي، وكذا تأثيراته على الظروف الاجتماعية والإقتصادية .
- ✓ عرض عن تدابير التخفيف التي تسمح بالحد أو بإزالة، وإذا أمكن بتعويض الآثار المضرة بالبيئة والصحة .

وقد أحالت المادة 16إلى التنظيم بخصوص التفصيل أكثر في محتوى دراسة وموجز التأثير على البيئة، وفعلا صدر المرسوم التنفيذي 07-145 الذي أوجبت المادة 06 منه أن تتضمن الدراسة مايلي: [217]

- ✓ تقديم صاحب المشروع، لقبه أو مقر شركته وكذلك عند الاقتضاء خبرته المحتملة في مجال المشروع المزمع إنجازه وفي المجالات الأخرى .
- ✓ تقديم مكتب الدراسات .
- ✓ تحليل البدائل المحتملة لمختلف خيارات المشروع وهذا بشرح وتأسيس الخيارات المعتمدة على المستوى الإقتصادي والتكنولوجي والبيئي .
- ✓ تحديد منطقة الدراسة .
- ✓ الوصف الدقيق للحالة الأصلية للموقع وبيئته المتضمن لاسيما موارده الطبيعية وتنوعه البيولوجي وكذا الفضاءات البرية والبحرية أو المائية المحتمل تأثرها بالمشروع .
- ✓ الوصف الدقيق لمختلف مراحل المشروع لاسيما مرحلة البناء والإستغلالوما بعد الإستغلال (تفكيك المنشآت وإعادة الموقع إلى ما كان عليه سابقا) .

- ✓ تقدير أصناف وكميات الرواسب والإنبعاثات والأضرار التي قد تتولد خلال مختلف مراحل إنجاز المشروع واستغلاله (لاسيما النفايات والحرارة والضجيج والإشعاع والاهتزازات والروائح والدخان...) .
- ✓ تقييم التأثيرات المتوقعة المباشرة وغير المباشرة على المدى القصير والمتوسط والطويل للمشروع على البيئة (الهواء والماء والتربة والوسط البيولوجي والصحة...).
- ✓الآثار المتراكمة التي يمكن أن تتولد خلال مختلف مراحل المشروع .
- ✓وصف التدابير المزمع اتخاذها من طرف صاحب المشروع للقضاء على الأضرار المترتبة على إنجاز مختلف مراحل المشروع أو تقليصها و/ أو تعويضها .
- ✓مخطط تسيير البيئة الذي يعتبر برنامج متابعة تدابير التخفيف و/ أو التعويض المنفذة من قبل صاحب المشروع .
- ✓الآثار المالية الممنوحة لتنفيذ التدابير الموصى بها .
- ✓كل عمل آخر أو معلومة أو وثيقة أو دراسة قدمتها مكاتب الدراسات لتدعيم أو تأسيس محتوى دراسة أو موجز التأثير المعنية .

* الهيئة التي تنجز دراسة وموجز التأثير على البيئة

حسب المادة 22 من القانون 03- 10 المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والمادة 04 من المرسوم التنفيذي 07-145 المتضمن دراسة مدى التأثيرأو موجز التأثير على البيئة، فإن هذه الدراسة تنجز من طرف مكاتب دراسات يتم اعتمادها من طرف الوزير المكلف بالبيئة، أما بالنسبة لنفقات هذه الدراسة فإنها تكون على عاتق صاحب المشروع .

* مراحل فحص وثيقة دراسة وموجز التأثير على البيئة والمصادقة عليها

يمكن تقسيم مراحل فحص وثيقة مدى التأثير وموجز التأثير على البيئة والمصادقة عليها بعد إعدادها من طرف مكتب الدراسات المؤهل قانونا إلى أربع مرحل وهي :

& مرحلة الإيداع والفحص

إن الوثيقة التي تتضمن دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة يجب أن يتم إيداعها في عشر نسخ من طرف صاحب المشروع إلى الوالي الذي يقع في دائرة إختصاصه مكان إنجاز المشروع[217].

وبعدها يقوم الوالي بتكليف المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بفحص وثيقة دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة.

وإذا رأت أن هذه الوثيقة تستلزم معلومات أو دراسة تكميلية فإنها تطلب من صاحب المشروع أن يقدم لها المعلومات أو الدراسة التكميلية اللازمة في أجل شهر من تاريخ طلب إجراء هذه الدراسة[217].

& مرحلة التحقيق

إذا أسفر الفحص الأولى من طرف المصالح المكلفة بالبيئة على مستوى الولاية عن قبول دراسة أو موجز التأثير، فإن الوالي المختص إقليميا يصدر قرارا يتم بموجبه فتح تحقيق عمومي والغرض منه هو إعلام الغير سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين وتمكينهم من تقديم آرائهم في المشروع المزمع إنجازه وفي الآثار المتوقعة على البيئة .

يتم إعلام الجمهور بالقرار الصادر عن الوالي والمتضمن فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في مقر الولاية والبلديات المعنية وفي أماكن موقع المشروع، كما يتم نشر القرار في يوميتين وطنيتين، ويجب أن يتضمن هذا القرار مايلي :

- موضوع التحقيق العمومي بالتفصيل .
- مدة التحقيق التي يجب ألا تتجأوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ تعليق القرار .
- الأوقات والأماكن التي يمكن للجمهور فيها إبداء ملاحظاتهم على سجل مرقم ومؤشر عليه مخصص لهذا الغرض .

وبعد مرحلة النشر والتعليق وفي حالة تقدم أي شخص طبيعي أو معنوي بملاحظاته فإنه يتم إرسالها إلى الوالي المختص إقليميا الذي يدعوا الشخص المعني للإطلاع على دراسة أو موجز التأثير في مكان يعينه له ويمنحه مدة خمسة عشر يوما لإبداء آرائه وملاحظاته .

كما يقوم الوالي بتعين محافظ محقق يكلفه بالسهر على إحترام التعليمات المتعلقة بتعليق القرار المتضمن فتح التحقيق ونشره كما يكلف أيضا بمسك سجل جمع الآراء الموجه للجمهور.

و المحافظ المحقق مكلف أيضا بإجراء التحقيقات وجمع المعلومات التكميلية التي تبين العواقب المحتملة للمشروع على البيئة .

وعند نهاية المهمة الموكلة للمحافظ المحقق، فإنه يقوم بتحرير محضر يحتوي على تفاصيل تحقيقاته والمعلومات التكميلية التي جمعها، ثم يرسله إلى الوالي الذي يحرر بدوره نسخة من مختلف الآراء المحصل عليها وعند الاقتضاء إستنتاجات المحافظ المحقق وبناءا على هذا يمنح الوالي صاحب المشروع تقديم مذكرة جوابية في أجال معقولة .

& مرحلة المصادقة على دراسة موجز التأثير

عند نهاية مرحلة التحقيق يقوم الوالي بإرسال ملف دراسة أو موجز التأثير المتضمن آراء المصالح التقنية ونتائج التحقيق العمومي مرفقا بمحضر المحافظ المحقق والمذكرة الجوابية لصاحب المشروع عن الآراء الصادرة، إما إلى وزير البيئة بالنسبة لدراسة التأثير أو المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بالنسبة لموجز التأثير[217].

إن الهدف من إرسال الملف المتعلق بدراسة التأثير أو موجز التأثير هو فحص هذه الدراسة من طرف الجهة المختصة قانونا في أجل لا يتجأوز أربعة أشهر، حيث يمكن لها وفي إطار تسهيل أداء مهامها الإتصال بالقطاعات الوزارية المعنية والاستعانة بكل خبرة .

فإذا كان مشروع البناء مثلا سوف يقام بالقرب من ممتلك ثقافي عقاري، وتم إجراء دراسة أو موجز التأثير فإنه يمكن في هذه المرحلة إستشارة المصالح المكلفة بالثقافة والاستعانة بخبرة مختصة .

ونفس الشيء إذا كان مشروع البناء سوف يقام بالقرب من إحدى المجالات المحمية الطبيعية، كالمناطق الرطبة التي تخضع لدراسة التأثير حسب الملحق الأول المرفق بالمرسوم التنفيذي 07-145، إذ يمكن لوزير البيئة في هذه الحالة الاستعانة بخبرة مختصة بعد فحص الملف من طرفه في حالة دارسة التأثير، والمصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بالنسبة لموجز الـتأثير.

و تتم الموافقة النهائية على هذه الدراسة من طرف وزير البيئة بالنسبة لدراسة التأثير، أما بالنسبة لموجز التأثير فتتم الموافقة النهائية عليها من طرف الوالي المختص إقليميا [217].

أما في حالة رفض الوزير لدراسة التأثير أو رفض الوالي لدراسة موجز التأثير فإنه يتعين أن يكون قرار الرفض مسببا، ويتم إرسال قرار الموافقة أو الرفض إلى الوالي المختص إقليميا ليقوم بتبليغه إلى صاحب المشروع [217].

حيث أن المشرع مكن صاحب المشروع في حالة رفض دراسة أو موجز التأثير من تقديم طعن إداري إلى وزير البيئة، ويجب إرفاقه بمجموع التبريرات أو المعلومات التكميلية التي تسمح بتوضيح وتأسيس الاختيارات التكنولوجية والبيئية لطلب دراسة أو موجز التأثير من أجل إجراء دراسة جديدة والتي تكون موضوع قرار جديد يصدره وزير البيئة في حالة إجراء دراسة التأثير أو يصدره الوالي في حالة إجراء موجز التأثير[217].

& مرحلة المراقبة

إن صدور قرار الموافقة على دراسة التأثير أو موجز التأثير لا يعني إنتهاء دور السلطات الإدارية في هذا المجال، بل تقوم المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا بمراقبة ومتابعة المشاريع التي كانت محل دراسة أو موجز التأثير وهذا لضمان الالتزام بما جاءت به الدراسة، ولا يمكن لصاحب المشروع بأي حال من الأحوال أن يبدأ في أشغال البناء إذا كان المشروع خاضع لدراسة أو موجز التأثير إلا بعد الموافقة النهائية على هذه الدراسة من طرف الوزير أو الوالي حسب ما هو مبين سابقا .

من خلال ما سبق نستنتج أن إشتراط دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة في مشاريع البناء الخاضعة لهذه الدراسة هو خطوة إيجابية الهدف الرئيسي منها هو حماية البيئة ومنه حماية المساحات والمواقع المحمية من خلال معرفة الآثار التي سوف تلحق بها في حالة إنجاز هذه المشاريع، حيث أكدت المادة 16 من القانون 03-10 على ضرورة احتواء دراسة التأثير أو موجز التأثير على عرض عن تأثير المشروع على التراث الثقافي .

وأكد الملحق الأول المرفق بالمرسوم التنفيذي 07-145 ضرورة إجراء دراسة التأثير على كل مشاريع البناء التي تقع قرب المناطق الرطبة التي تعتبر ضمن المجالات المحمية بموجب القانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة .

ونقترح أن يعمم إجراء دراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة، وذلك حسب طبيعة المشروع،على كل مشاريع البناء، التي تقع قرب المساحات و المواقع المحمية الطبيعية منها و الثقافية، وعدم حصرها على فئة معينة نظرا لأهمية هذه الدراسة .

2.2.1.1.3.دراسة طلب رخصة البناء داخل المساحات والمواقع المحمية

يوجه طلب رخصة البناء والملف المرفق معه إلى الجهة الإدارية المختصة التي تتولى عملية التحقيق فيه، مع مراعاة الاستشارات السابقة للمصالح المكلفة بالمناطق المحمية الطبيعية منها والثقافية ولذلك سوف نتطرق إلى: إيداع ملف طلب رخصة البناء، التحقيق في طلب رخصة البناء و إستشارة المصالح التقنية المختصة بالمناطق المحمية .

- إيداع ملف طلب رخصة البناء

يستوجب القانون إيداع طلب رخصة البناء مرفقا بالوثائق والملف المؤشر عليه من قبل المهندس المعماري و مهندس الهندسة المدنية المعتمدين معا في إطار عقد إدارة المشروع إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية[217]، التي تشيد فيها البناية أو التي تقام بها الأشغال، ويتم إيداع هذا الطلب في خمس نسخ حسب المادة 37 من المرسوم التنفيذي 91-176 السالف الذكر.

وطبقا للفقرة الثانية من المادة 37 أعلاه، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد التحقق من الملف يمنح مودع الطلب وصل، تتمثل أهميته في كونه الأداة التي تثبت تاريخ إيداع ملف رخصة البناء، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن تاريخ الوصل هو الذي يبدأ فيه سريان الآجال القانونية للبت في طلب رخصة البناء .

و يقع على المصالح المعنية المتواجدة على مستوى البلدية إرسال طلب منح رخصة البناء مع الملف المرفق به إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في أجل 8 أيام ابتداء من تاريخ إيداع الملف[219].

- التحقيق في طلب رخصة البناء داخل المساحات والمواقع المحمية

إن عملية التحقيق عملية تقنية أكثر منها قانونية، ونظرا لما لهذا الإجراء من أهمية بالغة، فقد أسندت المواد 40، 41، 42 من المرسوم التنفيذي 91-176، مهمة التحقيق إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية كونها الهيئة المخول لها قانونا والمؤهلة من الناحية الفنية لدراسة مدى مطابقة مشروع رخصة البناء مع أدوات التعمير.

وحسب نص المادة 39 من المرسوم التنفيذي 91-176 السابق الذكر، تقوم المصلحة المختصة دون غيرها بتحضير طلبات رخصة البناء باسم السلطة المختصة[148] ، ولهذا الغرض يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي إرسال نسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، إذا تصرف بإعتباره ممثلا للبلدية وفي أربعة نسخ إذا تصرف بإعتباره ممثلا للدولة، أو عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير خلال الأيام الثمانية الموالية لتاريخ إيداع الطلب، لإبداء رأيها، ويمنح لها أجل شهران لإكمال مهامها ابتداء من تاريخ إستلام الملف حسب نص المادة 41 من المرسوم التنفيذي 91-176 السالف الذكر .

- إستشارة المصالح التقنية المكلفة بحماية المساحات والمواقع المحمية والحصول على ترخيص بمباشرة الأعمال

إن ما يميز استصدار رخصة البناء داخل المساحات المحمية الطبيعية منها والثقافية هو ضرورة الحصول على ترخيص مسبق من المصالح المكلفة بهذه المناطق، وهذا ما أكدته المادة 69 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، لكن هذه المادة أحالت إلى التنظيم بخصوص تطبيقها إلا أن النص التطبيقي لم يصدر رغم مرور أكثر من 20 سنة على صدور القانون 90-29 السالف الذكر، و أمام هذا الوضع نطبق القوانين الخاصة بهذه المناطق كما يمكن أيضا أن نعتمد في هذا الخصوص على المرسوم التنفيذي 04-421 الذي يحدد كيفيات الإستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالثقافة والسياحة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمناطق السياحية [220] والذي يعتبر نص تطبيقي للقانون 03-03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 والمتعلق بمناطق التوسع السياحي والمناطق السياحية [221]

- إستشارة المصالح المكلفة بالمناطق المحمية الطبيعية

أمام غياب النص التنظيمي للمادة 69 من القانون 90-29 السالفة الذكر وبرجوعنا إلى القانون 02-11 المتضمن حماية المناطق المحمية في إطار التنمية المستدامة، فانه لم يحدد لنا الجهة التي يتم إستشارتها إذا تعلق الأمر بالبناء في إحدى المجالات المحمية الطبيعية، وحسب دراستنا للأجهزة المكلفة

بحماية هذه المناطق فانه يتم إستشارة مديريات البيئة في الولايات في هذا الشأن،لانه يفترض ان تكون على معرفة جيدة بالمناطق المحمية المتواجدة بها .

- إستشارة المصالح المكلفة بحماية المناطق المحمية الثقافية

إن المصلحة المكلفة بالتحقيق في طلب رخصة البناء مكلفة بإرسال ملف رخصة البناء إلى مجموعة من المصالح لإبداء أرائها في هذا الطلب ومن بين هذه المصالح نجد المصالح المكلفة بحماية المساحات والمواقع المحمية الثقافية .

حيث تنص المادة 23 من القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي على أنه يشترط في حالة ما إذا تطلبت طبيعة الأشغال الحصول على رخصة البناء، الموافقة المسبقة من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة .

كما نصت المادة 34 من نفس القانون انه تشترط الموافقة المسبقة من الوزير المكلف بالثقافة قبل مباشرة إنجاز أي مشروع بناء على المحمية المقترح تصنيفها أو المصنفة .

وقد حددت لنا المادة 31 من القانون 98-04 الأشغال التي تخضع إلى ترخيص مسبق من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة وهي: [4]

- مشاريع ترميم العقارات المشمولة في الموقع وإعادة تأهيلها و إضافة بناء جديد إليها و إصلاحها.
- الأشغال و تنظيم النشاطات المذكورة في المواد 21-22-27 من هذا القانون .

أما بالنسبة للآجال الممنوحة للمصالح المكلفة بالثقافة لإصدار الموافقة فقد جاءت موحدة في جميع النصوص السابقة و حددت بشهر واحد بالنسبة للأشغال التي لا تستدعي الحصول على رخصة البناء وشهرين بالنسبة للمشاريع التي تستدعي الحصول على رخصة البناء، وتعد هذه الموافقة ممنوحة ما لم يصدر رد خلال مهلة أقصاها شهران عقب إرسال طلب رخصة البناء من جانب السلطة المكلفة بالتحقيق فيه .

إلا أنه ما يعاب على المشرع الجزائري هو عدم ذكره في النصوص السابقة، نوع الأشغال الواقعة على الممتلكات الثقافية العقارية المحمية التي تتطلب الحصول على رخصة البناء من عدمه، حيث لم تتطرق هذه المواد إلى التفاصيل، واكتفت بذكر الأشغال التي تخضع لترخيص مسبق من وزير الثقافة دون ان تحدد تلك التي تتطلب طبيعتها رخصة بناء إلى جانب الموافقة المسبقة[222] ص79.

وهذا على عكس القانون 82-02 الذي يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي من اجل البناء،الملغى بموجب القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الذي إشترط في المادة 03 منه الحصول على رخصة البناء في المناطق المطلوب حمايتها والمصنفة من قبل الإدارات المعنية وإستثنى أشغال ترميم

وإصلاح و تمليط القصور الوطنية والآثار التاريخية والبنايات المدنية المصنفة، أي بمفهوم المخالفة كل ما يخرج عن أشغال الترميم والإصلاح و التمليط يستلزم الحصول على رخصة البناء .

وفي هذه النقطة فقد نصت المادة L-422-1 من قانون التعمير الفرنسي أن الأشغال الواقعة على المباني المصنفة ضمن المعالم التاريخية معفاة من رخصة البناء، لكن الإجتهاد القضائي الفرنسي فرق بين الأشغال التي تؤدي إلى تغيير المظهر الخارجي للمبنى المصنف التي أخضعها لرخصة البناء، والأشغال التي تهدف إلى المحافظة على المبنى المصنف والتي لا تخضع لهذه الرخصة[222] ص79.

وبناء عليه نقترح أن يعدل القانون 98-04 ويحدد لنا طبيعة الأشغال التي تحتاج إلى رخصة بناء، والتي لا تحتاج إلى هذه الرخصة، وإنما تحتاج فقط إلى ترخيص من المصالح المكلفة بالثقافة، خاصة إذا عدنا إلى المادة 19 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 03-323 المتضمن كيفيات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها وإستصلاحها، والمادة 18 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 03-324 المتضمن كيفيات إعداد المخطط الدائم لحفظ وإستصلاح القطاعات المحفوظة، والتي جاء في مجملهما :

غير أنه يمكن ان يكون طلب رخصة البناء ورخصة التجزئة أو رخصة الهدم وكذا طلبات الترخيص بأشغال التعديل والتهيئة وإعادة التهيئة على عقارات أو جزء منها تقع داخل القطاع المحفوظ أو داخل المنطقة المحمية للمواقع الأثرية محل تأجيل ...

ومنه من خلال هاتين الفقرتين نستنتج ان أشغال التعديل والتهيئة وإعادة التهيئة على العقارات الواقعة داخل القطاعات المحفوظة أو الواقعة في المنطقة المحمية للمواقع الأثرية مستثناة من طلب رخصة البناء، وإنما تحتاج فقط إلى ترخيص من المصالح المكلفة بالثقافة. د- البت في طلب رخصة البناء

لقد حدد القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والنصوص التطبيقية له الجهة الإدارية المختصة بإصدار قرار رخصة البناء حيث خول الإختصاص في منحها إلى جهات وسلطات إدارية مركزية وأخرى لامركزية، بناءا على طبيعة الأشغال المزمع القيام بها و أهميتها .

وقد حددت المواد 65، 66، و67 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وكذلك المواد 40،41، 42 من المرسوم التنفيذي 91-176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة البناء ورخصة التجزئة و شهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة و رخصة الهدم وتسليم ذلك، الجهة الإدارية المختصة بمنح رخصة البناء، والمتمثلة كأصل عام في رئيس المجلس الشعبي البلدي، و الوالي والوزير المكلف بالتعمير[141].

- مضمون قرار رخصة البناء داخل المساحات والمواقع المحمية

يتعين على الجهة المختصة بعد انتهائها من دراسة طلب رخصة البناء والتحقيق فيه من طرف المصالح المكلفة بالبناء والتعمير، إصدار قرارها إما بقبول منح رخصة البناء أو رفض منحها أو تأجيل منحها، كما يمكنها أيضا ان تسحب قرارها بعد إصداره بتوفر شروط محددة .

* قبول منح رخصة البناء

يمكن أن تصدر السلطة الإدارية المختصة، قرارها بقبول منح رخصة البناء داخل المساحات والمواقع المحمية، إذا استوفى الملف جميع الشروط المحددة في القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والنصوص التطبيقية له لا سيما المرسوم التنفيذي 91-176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة البناء ورخصة التجزئة و شهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة و رخصة الهدم وتسليم ذلك، وكذلك القوانين الخاصة بهذه المناطق مع ضرورة إستشارة المصالح المكلفة بالمساحات والمواقع المحمية وإبداء الموافقة بخصوص تسليم رخصة البناء .

حيث تبلغ نسخة من قرار رخصة البناء إلى صاحب الطلب، وأخرى إلى والي الولاية ممثلا في مصلحة التعمير، أما بالنسبة لتبليغ الغير فقد نصت المادتان 48-49 من المرسوم التنفيذي 91-176 على إلزامية إلصاق القرار المتضمن رخصة البناء من طرف رئيس البلدية على لوحة إعلانات البلدية لتكون تحت تصرف الجمهور لمدة سنة وشهر من تاريخ تعليقها[223] ص73.

* رفض منح رخصة البناء

يمكن ان تصدر السلطة الإدارية المختصة قرارها برفض منح رخصة البناء داخل المساحات والمواقع المحمية، بعد دراسة الملف بموجب قرار مسبب وهو ما نصت عليه المادة 62 فقرة أولى من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

ويمكن لطالب رخصة البناء غير المقتنع برفض السلطة الإدارية لطلبه ان يرفع تظلما رئاسيا أمام الجهة الإدارية التي تعلو الجهة مصدرة قرار الرفض أو يرفع دعوى قضائية في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها للتظلم[223] ص75.

فيمكن ان تصدر السلطة الإدارية المختصة قرارا برفض منح رخصة البناء إذا كانت البناية من طبيعتها أو من جراء موقعها يمكن أن تخل بالمحافظة على الآثار التاريخية، كما ترفض أيضا تسليم هذه الرخصة، إذا كانت البنايات والمنشآت المزمع بناءها تمس بموقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي بطابع أو أهمية الأماكن المجاورة، والمعالم و المناظر الطبيعية أو الحضرية، و كذا بالمحافظة على آفاق المعالم الأثرية [222] ص80.

كما ترفض الإدارة منح رخصة البناء في حالة تشييد بناية تمس بالتراث الثقافي والطبيعي أو تشكل خطرا عليه، بعد إستشارة المصالح المختصة[141].

فالسؤال المطروح في هذه الحالة هل يمكن للمتضرر من قرار الإدارة المختصة بمنح رخصة البناء، القاضي برفض منح هذه الرخصة داخل المساحات والمواقع المحمية، والمسبب على أساس ان المصالح المختصة بالمساحات والمواقع المحمية عند إستشارتها قدمت رأيا ترفض فيه البناء داخل هذه المناطق، ان يرفع طعنا ضد هذه الآراء ؟

والإجابة تكون انه يشترط في قرار الرفض المراد الطعن فيه أن يكون صادرا عن الهيئة التي أودع لديها ملف طلب رخصة البناء، كما يجب أن يكون القرار أيضا ذا طابع قطعي، وتبعا لذلك لا تقبل الدعوى الرامية إلى إبطال المراسلات والاستشارات والآراء التي تبديها الجهات الإدارية الأخرى مثل مديرية التعمير، مديرية الصحة[223] ص 75 و المصالح المختصة بالمساحات والمواقع المحمية الطبيعية منها والثقافية .

- تأجيل منح رخصة البناء

يمكن أن تكون طلبات رخصة البناء محل قرار تأجيل حسب نص المادة 45 من المرسوم التنفيذي 91-176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة البناء ورخصة التجزئة و شهادة التقسيم وشهادة المطابقة و رخصة الهدم وتسليم ذلك، حيث تصدر السلطة المختصة بمنح رخصة البناء قرار التأجيل خلال الأجل المحدد للتحضير على ان يكون مسببا، وأن لا تتجاوز مدة تأجيل الرخصة سنة واحدة [148] .

ومن أسباب التأجيل تواجد القطعة الأرضية المعنية بالبناء ضمن مساحة يجرى فيها إعداد أدوات التهيئة والتعمير كالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي وكذلك المخططات الأخرى التي يمكن أن تتفرع عنهما مثل مخطط الوقاية من المخاطر، مخطط التعرض للمخاطر[223] ص 77 والمخططات الخاصة بحماية وإستصلاح وتهيئة القطاعات المحفوظة، المواقع الأثرية والحظائر الثقافية .

وفي الأملاك العقارية الثقافية المحمية يمكن أن تكون طلبات رخصة البناء محل تأجيل في الفترة الممتدة بين نشر قرار الوالي المتضمن مشروع مخطط حماية المواقع الأثرية و إستصلاحها أو مشروع مخطط حماية و إستصلاح القطاعات المحفوظة، وقرار الوزير المكلف بالثقافة، والمتضمن الموافقة على مخطط حماية المواقع الأثرية و إستصلاحها، على أن يتم الفصل في الطلبات بمجرد نشر المخططات السالفة الذكر و تبليغها إلى المعنيين بالأمر .

وأمام عدم تحديد المشرع للمدة التي يمكن فيها تأجيل قرار منح رخصة البناء داخل الممتلكات الثقافية المحمية في الحالة السابقة، نكون قد خرجنا عن القواعد العامة التي تقضي أنه لا يمكن تأجيل البت في طلب رخصة البناء لمدة تتجأوز السنة .

وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الجزائري في قراره رقم 20317 الصادر بتاريخ 18- 10- 2005 في قضية بلدية عنابة ضد شخص (أ) جاء فيه :

حيث طبقا للمادة 45 من المرسوم التنفيذي 91-176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة البناء ورخصة التجزئة و شهادة التقسيم وشهادة المطابقة و رخصة الهدم وتسليم ذلك لا يمكن ان تتجأوز مدة قرار تأجيل منح رخصة البناء سنة واحدة .

حيث مادام القرار المطعون فيه لم يحترم هذه المدة، فإنه يتعين القول أنه مخالف للقانون ويستوجب بالنتيجة تأييد القرار المعاد[224].

- سحب قرار منح رخصة البناء

لقد مكن الاجتهاد القضائي الجزائري في المادة الإدارية، الإدارة المختصة أن تسحب قرارها القاضي بمنح رخصة البناء الذي أصدرته متى تبين لها انها وقعت في خطأ، شريطة أن يقع تراجعها خلال آجال الطعن القضائي[223] ص 79، المحدد في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بأربعة أشهر.

وعند إنقضاء هذه الآجال لا يحق للإدارة أن تسحب قرارها وإنما يمكنها اللجوء إلى القضاء الإداري لتطلب إلغاء رخصة البناء التي منحتها في وقت سابق، على أن تؤسس دعواها على أسباب جدية تخضع لرقابة القاضي الإداري[223] ص79.

وبخصوص الممتلكات الثقافية العقارية المحمية فقد أكد مجلس الدولة الجزائري أنه يمكن للإدارة أن تلجأ إلى أسلوب سحب قرار منح رخصة البناء إذا منحت هذه الرخصة داخل الممتلك الثقافي المحمي أو في مجال رؤية هذا الممتلك المحدد في ظل القانون المتضمن حماية التراث الثقافي ب 200 متر، وهذا ما تضمنه القرار الإداري الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 21أفريل 2004 في القرار رقم 010130 بين الوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم والنصب التاريخية الممثلة في شخص مديرها ضد شخص (أ) وبحضور بلدية عنابة ومديرية أملاك الدولة لولاية عنابة .

حيث جاء فيه أن بلدية عنابة قامت بمنح رخصة بناء للشخص (أ) بتاريخ 23 فيفري1999 داخل المعلم التاريخي المسمى معلم القلعة وأسوارها المصنف بموجب القرار الوزاري الصادر عن وزارة الثقافة سنة 1978، وبعد ان تفطنت البلدية إلى خطئها قامت بإلغاء هذه الرخصة بموجب القرار الصادر في 16 جوان 1999، وأكد مجلس الدولة في حيثياته أن بلدية عنابة أبطلت عن صواب القرار المتضمن منح رخصة البناء المتعلقة بهذا المشروع[225] .

2.1.3. رخصتا الهدم ورخصة التجزئة كآليتين للرقابة الإدارية القبلية على أشغال التهيئة والتعمير داخل المساحات و المواقع المحمية

إضافة إلى تميز رخصة البناء داخل المساحات والمواقع المحمية بإجراءات خاصة فان هذه الخصوصية تمتد إلى رخصة التجزئة ورخصة الهدم بإعتبارهما آليتين للرقابة الإدارية القبلية على أشغال التهيئة والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية وسوف نتطرق إلى كل من هاتين الرخصتين بشيء من التفصيل في هذا المطلب .

1.2.1.3. رخصة التجزئة

تستدعي دراسة رخصة التجزئة كآلية رقابة في مجال التعمير داخل المساحات والمواقع المحمية التطرق أولا إلى ماهية رخصة التجزئة والإجراءات الواجب إتباعها لإصدارها داخل المساحات والمواقع المحمية .

1.1.2.1.3. ماهية رخصة التجزئة

لدراسة ماهية رخصة التجزئة كوسيلة من أهم وسائل الرقابة الإدارية السابقة على أشغال التهيئة والتعمير داخل المناطق المحمية يتطلب منا الأمر التطرق إلى مفهومها و تحديد نطاق تطبيقها.

- مفهوم رخصة التجزئة

إشترط المشرع الجزائري على كل شخص يريد تقسيم ملكية عقارية غير مبنية إلى حصتين أو أكثر للبناء عليها استصدار رخصة التجزئة من السلطات الإدارية المختصة[226] ص 12وسنتعرف على هذه الرخصة من خلال التطرق إلى تعريفها وطبيعتها القانونية وأهميتها .

- تعريف رخصة التجزئة

عرفت رخصة التجزئة على أنها " عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع من ملكية عقارية من أجل البناء عليها"[183] ص 95

كما عرفت أيضا على أنها:" القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أو موكله أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لإستعمالها في تشييد بناية"[204] ص43.

- الطبيعة القانونية لرخصة التجزئة

إن الترخيص بعملية التجزئة يصدر بموجب قرار إداري من طرف السلطة الإدارية المختصة المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي بإحدى الصفتين، ممثلا للبلدية أو الدولة الوالي أو الوزير المكلف

بالتعمير طبقا لما نصت عليه المواد 15،14و16 من المرسوم التنفيذي 91-176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة البناء ورخصة التجزئة و شهادة التقسيم وشهادة المطابقة و رخصة الهدم، وتسليم ذلك [227] ص46.

والقول أن رخصة التجزئة عبارة عن قرار إداري، يترتب عليه نفس خصائص القرار الإداري التي سبق التطرق إليها.

أما بالنسبة للأثر القانوني الذي ترتبه رخصة التجزئة كوسيلة رقابة إدارية قبلية على أشغال التهيئة والتعمير، فيتمثل في تقسيم الملكية العقارية إلى حصتين أو أكثر لتشييد بناية عليها [183] ص96.

- الأهمية القانونية لرخصة التجزئة

نظرا لأن رخصة التجزئة تهدف إلى تقسيم الملكية العقارية إلى عدة أجزاء بغرض البناء عليها سواء كان البناء معد للسكن أو كان لممارسة النشاط التجاري أو الصناعي فإنها تمثل أهمية بالغة نظرا لأنها تمكن السلطات المختصة من أداء مهام الرقابة الإدارية القبلية على أشغال التهيئة والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية [201] ص420.

- نطاق تطبيق رخصة التجزئة

إشترط المشرع بموجب المادة السابعة (7) من المرسوم التنفيذي 91-176 رخصة التجزئة عند كل عملية تقسيم لقطعتين أو أكثر من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها، إذا كانت الغاية من تقسيمها هو تشييد بناء عليها، مع إشتراط أن تكون الأرض المجزئة موافقة لكل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي أو وثيقة التعمير التي تحل محله[183] ص 97، كالمخطط الخاص بتهيئة الحظائر الثقافية ومخطط حماية وإستصلاح القطاعات المحفوظة التي سبق لنا وان فصلنا فيها .

إلا أن المشرع أورد استثناء عن القاعدة العامة، مفاده ان رخصة التجزئة لا تعني الهياكل القاعدية التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني والهياكل القاعدية العسكرية المخصصة لتنفيذ المهام الرئيسية لوزارة الدفاع الوطني، كما لا تعني أيضا بعض الهياكل القاعدية الخاصة التابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات والتي تكتسي طابعا استراتيجيا من الدرجة الأولى[148].

2.1.2.1.3. إجراءات تسليم رخصة التجزئة

شأنها شأن رخصة البناء، يخضع تسليم رخصة التجزئة داخل المساحات والمواقع المحمية لمجموعة من الإجراءات القانونية الخاصة، الواجبة الإتباع من طرف طالب الرخصة والسلطات الإدارية المكلفة بمنح الرخصة، ابتداء بتقديم طلب الحصول على الرخصة المرفق بالملف الإداري إلى السلطات المختصة، ثم دراسة الطلب والتحقيق فيه من طرف هذه الأخيرة، وصولا إلى مرحلة البت في الطلب وإصدار القرار الإداري المناسب فيه .

- طلب رخصة التجزئة

لقد أحالت المادة57 من القانون 90-29 في فقرتها الثانية بخصوص تحضير رخصة التجزئة وتسليمها إلى التنظيم وتطبيقا لذلك صدر المرسوم التنفيذي 91-176 السالف الذكر الذي حددت المادة 08 منه الأشخاص الذين يتمتعون بالصفة بخصوص تقديم طلب رخصة التجزئة إلى السلطات المعنية، كما بينت المادة 09 من نفس المرسوم الملف الواجب إرفاقه مع طلب رخصة التجزئة .

- صفة طالب رخصة التجزئة

حددت المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 الأشخاص الذين لهم الحق في تقديم طلب رخصة التجزئة، ويتمثلون في المالك أو موكله.

- المالك

يمكن لمالك العقار، أن يقدم طلبا للحصول على رخصة التجزئة، لكن يجب ان يدعم طلبه بنسخة من عقد ملكية العقار[148].

- الوكيل عن المالك

يمكن لوكيل المالك ان يقدم طلبا للحصول على رخصة التجزئة، مع ضرورة تدعيمه بعقد وكالة يرفق مع الطلب[148].

- الملف المرفق مع طلب رخصة التجزئة

إشترط المشرع الجزائري ضرورة إرفاق طلب رخصة التجزئة بمجموعة من الوثائق التي تشكل ملف رخصة التجزئة، والتي يمكن تقسيمها إلى نوعين من الوثائق الأولى تثبت صفة الطالب أما الثانية فهي تخص البناء بحد ذاته .

- وثائق إدارية تثبت صفة طالب رخصة التجزئة

تتمثل الوثائق الإدارية المثبتة لصفة طالب رخصة التجزئة والتي يجب إرفاقها بطلب الرخصة فيما يلي: [148]

- طلب رخصة تجزئة موقع عليه .

- نسخة من الوثيقة التي تبين صفة طالب الرخصة والتي تتمثل في سند الملكية في حالة ما إذا كان المتقدم بالطلب مالك العقار أو توكيل عن المالك إذا تم تقديم الطلب من طرفه .

- وثائق تقنية تخص البناء

إضافة إلى الوثائق التي تثبت صفة طالب رخصة التجزئة، إشترطت المادة 09 من المرسوم التنفيذي 91-176 السالف الذكر نوع آخر من الوثائق والتي تخص البناء بحد ذاته والتي تقسم إلى قسمين :

القسم الأول يبيّن مدى إنسجام مشروع البناء مع قواعد العمران، أما الثاني فيبين مدى إنسجام مشروع البناء مع قواعد حماية البيئة .

• وثائق تقنية تبين مدى انسجام مشروع التجزئة مع قواعد العمران

حددت المادة التاسعة من المرسوم التنفيذي 91-176 السالف الذكر الوثائق التقنية التي تبين مدى انسجام مشروع التجزئة محل طلب الرخصة مع قواعد العمران والتي تتمثل في: [212] ص19-20

- تصميم الموقع يعد على سلم (2000/1 أو 5000/1) ويشمل على الوجهة الهياكل القاعدية للخدمة ونقاط الإستغلال بالقطعة .

- مخططات على سلم (200/1 أو 500/1) تحدد حدود القطعة ومساحتها وكذا منحنيات المستوي وسطح التسوية، مع مواصفاتها التقنية الرئيسية ونقاط وصل شبكة الطرق وقنوات التزود بالمياه الصالحة للشرب، صرف المياه القذرة وتوزيع الكهرباء والغاز والهاتف والإنارة العمومية، إضافة لتحديد موقع مساحات توقف السيارات، المساحات الحرة، مساحات الخدمة الخاصة وتحديد موقع البنايات المبرمجة وطبيعتها وشكلها العمراني بما في ذلك البنايات الخاصة بالتجهيزات العمومية .

- مذكرة، بالنسبة للأراضي المجزئة للإستعمال السكني تشتمل على قائمة القطع الأرضية المجزئة، ومساحة كل قطعة منها مع تحديد طبيعة الأراضي، وتوضيح عدد المساكن ومتاعب العمل والعدد الإجمالي للسكان المقيمين واحتياجاتهم في مجال الماء والكهرباء والغاز والنقل وكيفية تلبيتها ودراسة مدى التأثير على البيئة عند الاقتضاء .

- برنـامج الأشـغال الـذي يوضـح المواصـفات التقنيـة للمشـروع وتقـدير التكـاليف وتوضـيح مراحـل الإنجـاز وآجالها عند الاقتضاء .

- دفتـر شـروط مطـابق للنمـوذج المقـرر مـن طـرف الـوزير المكلـف بـالتعمير يحـدد الإلتزامـات والإتفاقـات الوظيفية وذات المنفعة العامة المفروضة على الأراضي المجزئة، كما يحدد أيضا شروط إنجاز البنايات .

كما مكن المرسوم التنفيذي 09-307 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 91-176 صـاحب التجزئـة أن ينجز الأشـغال وفق تكتلات مختلفـة للبنايـات، شـريطة أن يلتـزم فـي هذه الحالـة بتقديم الوثـائق المكتوبـة والبيانية المتعلقة بكل تكتل من البنايات[228].

• وثائق تقنية تبين مدى انسجام مشروع التجزئة مع قواعد حماية البيئة

لقد بينـت المـادة التاسـعة مـن المرسـوم التنفيـذي 91-176 السـالف الـذكر الوثـائق التـي تبـين مـدى إنسـجام مشروع التجزئة مع قواعد حماية البيئة وهي :

- مذكرة توضح التدابير المتعلقة بطرق معالجة تنقية المياه المرسبة الصناعية من جميع المواد السائلة أو الصلبة وتصفية الغازات المنتشرة المضرة بالصحة العمومية والمحيط .

- مـذكرة تحـدد مسـتوى الضـجيج بالنسـبة للإسـتعمال الصـناعي بعـد إجـراء الـوالي تحقيقـا عموميـا فـي إطـار الضبط الإداري .

- قـد تشـمل مـذكرة الأراضـي المجزئـة للإسـتعمال السـكني والتـي سـبق التطـرق إليهـا فـي النـوع الأول مـن الوثائق دراسة مدى التأثير عند الاقتضاء .

- دراسة طلب رخصة التجزئة والتحقيق فيه داخل المساحات والمواقع المحمية

عند إنتهاء المالك أو موكله من تحضير ملف رخصة التجزئة عليه أن يرسله مرفقا بالطلب في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي[141] ، وحسب نصوص المواد 14 15و16 من المرسوم التنفيذي 91-176، يـتم إرسـال نسـخة مـن الطلـب والملـف المرفـق معـه إلـى مصـلحة الدولـة المكلفـة بـالتعمير علـى مستوى الولاية خلال ثمانية أيام الموالية لإيداع الطلب إذا كان إصدار رخصة التجزئة من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية، وفي أربع نسخ إذا كان إصدار الرخصة من إختصاصه بصفته ممثلا للدولة .

وحسب المادة 11 من المرسوم التنفيذي 91-176 فإنه تتولى المصلحة المختصة بتحضير الطلب التأكد من مدى مطابقة أشغال التجزئة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي، وفـي حالـة إنعدامـه تتأكد مـن المطابقـة مـع تعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة التعمير وعند انعدامهما معا فتطـابق هذه الأشـغال مـع التعليمـات المحـددة في القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

كما تتولى المصلحة المختصة بتحضير الطلب التحقيق فيه، عن طريق دراسة الانعكاسات التي يمكن أن تنجر عند إنجاز الأراضي المجزئة فيما يخص النظافة والملائمة الصحية وطابع الأماكن المجأورة مصالحها، وحماية الإنعكاسات في ميدان حركة المرور والتجهيزات العمومية ومصالح المنفعة العامة والمالية للبلدية [148] .

كما تتولى المصلحة المختصة بتحضير الطلب في إطار التحقيق أيضا وتطبيقا لنص المادة 23 مكرر 4 من المرسوم التنفيذي 91- 176 و بصفة وجوبية بجمع الآراء والموافقات تطبيقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، حول طلب رخصة التجزئة، ويعتبر الأشخاص العموميين والمصالح التي تمت إستشارتها موافقون عن الطلب إذا لم يصدروا ردا خلال شهر واحد إبتداء من تاريخ إستلام طلب إبداء الرأي مع إعادة الملف للمصلحة في كل الحالات[148].

لكن نصت المادة23 من القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي أن أجل صدور الترخيص بالتجزئة من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة محدد بشهرين، وتعد هذه الموافقة ممنوحة ما لم يصدر الرد خلال مهلة أقصاها شهران عقب إرسال طلب رخصة التجزئة من جانب السلطة المكلفة بالتحقيق فيه .

مع إختلاف الآجال في هذه الحالة بين المادة 23 مكرر 4 من المرسوم التنفيذي 91- 176 المعدل والمتمم و المادة 23 من القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي، نرى انه نطبق الآجال المنصوص عليها في هذا الأخير لأنه نص خاص .

وما يمكن ملاحظته في هذه النقطة هو ان المشرع لم يحدد الأشخاص العموميون والمصالح التي يجب إستشارتها، وأحال إلى الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وبالتالي تقوم المصالح المختصة بالتحقيق في طلب رخصة التجزئة بإستشارة نفس المصالح التي تستشار عند طلب رخصة البناء والتي حددها المشرع في المادة 39 من المرسوم التنفيذي 91-176 السالف الذكر.

وخلافا عن القواعد العامة في منح رخصة التجزئة أخضع المشرع منح هذه الرخصة داخل المساحات والمواقع المحمية إلى إجراءات خاصة، تتمثل في ضرورة الحصول على موافقة مسبقة من المصالح المكلفة بها، وفي هذا الإطار نصت المادة 23 من القانون 98-04 على ضرورة الحصول على الموافقة المسبقة من مصالح وزارة الثقافة إذا تطلبت طبيعة الأشغال المراد القيام بها على معلم تاريخي مصنف أو مقترح للتصنيف أو على عقار يستند على معلم تاريخي مصنف رخصة تجزئة[227] ص74.

كما نصت المادة 24 من القانون 98-04 على أنه يحظر تقطيع المعالم التاريخية المصنفة أو المقترحة للتصنيف وتقسيمها أو تجزئتها إلا بترخيص مسبق من الوزير المكلف بالثقافة عقب إستشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية [4] .

وما يمكن ملاحظته حول المادة 24 السالفة الذكر انها استعملت مصطلح التقسيم، إضافة إلى مصطلح التجزئة فهل يوجد فرق بينهما ؟

للإجابة عن هذا السؤال لا بد ان نشير بأن المشرع الجزائري في قانون التهيئة والتعمير والنصوص التطبيقية له لا سيما المرسوم التنفيذي 91-176، لم يكتفي بنصه على رخصة التجزئة لتقسيم الملكية العقارية إلى قسمين أو أكثر وإنما نص على شهادة التقسيم أيضا [141]

فتعرف شهادة التقسيم على أنها رخصة رسمية تسمح بتقسيم عقار مبني إلى وحدتين أو عدة وحدات عقارية [226] ص13.

و تختلف عن رخصة التجزئة، التي تسلم بخصوص عقار غير مبني، أما شهادة التقسيم فتسلم في حالة ما إذا كان العقار مبنيا وأراد مالكه تقسيم ملكيته إلى قسمين أو عدة أقسام [178] ص102.

ونرى أن المشرع الجزائري إستعمل مصطلح التقسيم في المادة 24 أعلاه لأنه يمكن أن نتصور مثلا القيام بتقسيم ممتلك ثقافي عقاري مبني إلى وحدتين أو عدة وحدات عقارية كأن يكون قصرا مملوكا لأحد الخواص مثلا وأراد تقسيمه .

أما بالنسبة لإجراءات الحصول على شهادة التقسيم فهي نفسها المتبعة بخصوص رخصة التجزئة وهو ما تضمنته المادة 30 من المرسوم التنفيذي 91-176 السالف الذكر[227] ص 79 مع تميزها ببعض الخصوصية لأن العقار محل شهادة التقسيم يكون أصلا معدا للبناء وسبق تعميره، وصدرت بشأنه رخصة بناء[226] ص13.

- البت في طلب رخصة التجزئة

مثلما هو الشأن بالنسبة لرخصة البناء، فإن الجهات الإدارية المختصة بمنح رخصة التجزئة تتمثل في كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي والوزير المكلف بالتعمير حسب نصوص المواد 14، 15 و16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176[148].

وأهم ما يمكن إثارته حول هذه النقطة هو أن المشرع الجزائري استدرك التناقض الذي كان موجودا بين نص المادتين 14 و15من المرسوم التنفيذي 91-176 اللتان تخولان لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يصدر قرار رخصة التجزئة بصفته ممثلا للبلدية أو الدولة، و نص المادة 23 من نفس المرسوم التي كانت تنص قبل تعديلها أن رخصة التجزئة تسلم في جميع الحالات في شكل قرار من الوالي المختص إقليميا أو من الوزير المكلف بالتعمير حسب كل حالة، وبالتالي هذه المادة لم تنص على إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة التجزئة .

إلا أنه بموجب تعديل نص المادة 23 من المرسوم التنفيذي 91-176 بموجب المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي 09-307 السالف الذكر، إستدرك المشرع التناقض السابق وأصبح نص المادة 23 المعدل ينص على أن تسليم رخصة التجزئة يكون في شكل قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو من الوزير المكلف بالتعمير حسب كل حالة .

- مضمون قرار رخصة التجزئة

بعد إتباع جميع المراحل السابقة، تصدر السلطة الإدارية المختصة قرارها الإداري بخصوص رخصة التجزئة سواء بالقبول أو الرفض أو تأجيل البت في الطلب.

- قبول منح رخصة التجزئة

إذا كان مضمون القرار الذي تسلمه السلطة الإدارية المختصة هو قبول منح رخصة التجزئة، فإنه لا بد ان يحدد هذا القرار الأحكام التي يتكفل بها صاحب الطلب ويبين الإجراءات والإرتفاقات ذات المنفعة العامة التي تطبق على التجزئة وكذا آجال إنجاز أشغال التهيئة المقررة .

يرسل القرار الإداري المتضمن منح رخصة التجزئة مرفقا بنسخة من الملف إلى صاحب طلب التجزئة خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إيداعه إذا كان هذا القرار صادرا من رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية، أو يبلغ خلال أربعة أشهر إذا كان القرار الإداري صادر من رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة، أوالوالي أو الوزير المكلف بالتعمير[148].

كما يرسل القرار المتضمن منح رخصة التجزئة مرفقا بنسخة من الملف إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية و توضع نسخة ثالثة من الملف تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي لموقع وجود قطعة الأرض و تحفظ نسخة رابعة من الملف بأرشيف الولاية وتحفظ النسخة الخامسة لدى السلطة الإدارية المختصة التي سلمت رخصة التجزئة [148].

والشيء الذي يميز رخصة التجزئة حسب المرسوم رقم 76-63 المتضمن تأسيس السجل العقاري هو شهر القرار الإداري المتضمن منح رخصة التجزئة بالمحافظة العقارية خلال الشهر الموالي لتاريخ الإعلان عنه مرفقا بمخطط تجزئة مؤشر عليه من طرف مصلحة التعمير.

و حسب نص المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 فإنه يجب على المستفيد من رخصة التجزئة الشروع في أشغال التجزئة خلال ثلاث سنوات من تاريخ الإعلان عن القرار وإلا تصبح الرخصة لاغيه .

- رفض منح رخصة التجزئة

مكن القانون السلطة الإدارية المختصة بمنح رخصة التجزئة إمكانية إصدار قرار إداري يتضمن رفض منح هذه الرخصة،على أن يكون رفضها مسببا، وأن تتوفر إحدى الحالات المنصوص عليها قانونا، ويتعلق الأمر بحالات المواد 2 و3 من المرسوم التنفيذي 91-175 والمادة 18 من المرسوم التنفيذي91-176، كأن تكون التجزئة مخالفة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مخطط شغل الأراضي[183] ص 103وكذلك في حالة مخالفة المخططات الخاصة بحماية وإستصلاح وتهيئة الممتلكات الثقافية المحمية، والمخططات الخاصة بالمجالات المحمية الطبيعية .

- تأجيل منح رخصة التجزئة

خول نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي 91-176 السلطة الإدارية المختصة بمنح رخصة التجزئة إمكانية إصدار قرارها بتأجيل البت في طلب الرخصة، على أن يكون مسببا وأن لا تتجاوز مدة التأجيل سنة واحدة [141] .

كما يمكن تأجيل البت في طلب رخصة التجزئة إذا تعلق الطلب بممتلك ثقافي عقاري يقع في موقع اثري أو قطاع محفوظ لم ينشر بعد مخطط الحماية والإستصلاح الخاص به في الجريدة الرسمية الجزائرية على ان يتم البت في الطلب بعد نشر المخطط مباشرة[16] .

2.2.1.3. رخصة الهدم

يتوجب على كل شخص يريد هدم البناء غير الصالح للإستعمال فيما أعد له سواء كان الهدم كليا أو جزئيا إستصدار رخصة هدم من السلطة الإدارية المختصة في إطار مجموعة من الشروط وبإتباع مجموعة من الإجراءات .

وفي المساحات والمواقع المحمية لا سيما الثقافية منها ونظرا لإمكانية تعرضها لخطر الزوال فقد إشترط المشرع الجزائري الحصول على رخصة الهدم من السلطة المختصة تحت طائلة توقيع عقوبات جزائية .

وعليه يتطلب منا الأمر ولدراسة رخصة الهدم كآلية رقابة إدارية على أشغال التهيئة والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية التطرق لمفهوم رخصة الهدم والإجراءات الواجب إتباعها لإصدار الرخصة .

1.2.2.1.3. مفهوم رخصة الهدم

تعد رخصة الهدم من بين وسائل الرقابة الإدارية القبلية على أشغال التهيئة والتعمير شأنها في ذلك شأن رخصة البناء ورخصة التجزئة، ومن ثمة ولتحديد مفهوم هذه الرخصة سنتطرق لتعريفها، تحديد طبيعتها القانونية، أهميتها ونطاقها.

- تعريف رخصة الهدم:

تعرف رخصة الهدم على أنها " تلك الوثيقة الإدارية التي تشترط في كل عملية هدم لضمان تنفيذها في الظروف الأمنية والتقنية المطلوبة، سواء كان الهدم كليا أو جزئيا، وذلك عندما تكون هذه البناية واقعة

في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الممتلكات الثقافية العقارية المحمية وعندما تكون البنايات محل الهدم سندا للبنايات المجاورة" [90] ص06.

كما عرفت رخصة الهدم على أنها: ترخيص يفرض على الأشغال المتعلقة بإزالة البناء أو جزء منه في حالة ما إذا لم يعد قابلا للإستعمال[229] ص464.

- الطبيعة القانونية لرخصة الهدم

إن رخصة الهدم تصدر بموجب قرار إداري من السلطة الإدارية المختصة والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي [141] ، والقول بأن هذه الرخصة عبارة عن قرار إداري يترتب عليه نفس الصفات والخصائص التي يحظى بها القرار الإداري .

أما بالنسبة للأثر القانوني الذي يرتبه منح هذه الرخصة فيتمثل في هدم البناء كليا أو جزئيا .

- الأهمية القانونية لرخصة الهدم

في بعض الحالات تكون أشغال الترميم والصيانة والتقوية غير كافية لحماية الممتلك الثقافي العقاري من خطر الانهيار، مما يجعل هدمه هو الوسيلة الوحيدة لوضع حد لإنهياره[90] ص 06 لكن لا تتم هذه العملية إلا بإستصدار رخصة الهدم التي تحظى بأهمية بالغة، فإلى جانب أنها وسيلة رقابة سابقة تمارسها السلطة الإدارية المختصة والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب مقتضيات نص المادة 68 من القانون رقم 90-29، فهي تهدف إلى حماية الممتلكات الثقافية العقارية المحمية وكذلك حماية الأشخاص والممتلكات المجاورة من الأضرار التي قد تنتج على عملية هدم كل بناء غير صالح للإستعمال فيما أعد له.

وتظهر الأهمية البالغة لهذه الرخصة من خلال النص على إلزامية الحصول عليها وترتيب عقوبات جزائية على كل من يقوم بعملية هدم قبل استصدار رخصة الهدم[230]

- نطاق تطبيق رخصة الهدم

حسب المادة 61 من المرسوم التنفيذي 91-176 فإنه لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبناية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم، وذلك عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية أو عندما تكون البناية الآيلة للهدم سندا لبنايات مجاورة [148].

2.2.2.1.3. إجراءات تسليم رخصة الهدم

ألزم المشرع الجزائري طالب رخصة الهدم و السلطة الإدارية المكلفة بمنحها إتباع مجموعة من الإجراءات القانونية إبتداء بتقديم الطلب والملف المرفق به، ثم دراسته والتحقيق فيه من طرف السلطة المختصة وأخيرا البت فيه في آجال قانونية محددة .

- تقديم طلب رخصة الهدم

يشترط القانون أن تتوفر في طالب رخصة الهدم الصفة، كما يشترط أن يقدما طلبا إلى السلطة الإدارية المختصة ويرفقه بملف إداري .

- صفة طالب رخصة البناء

حددت المادة 62 من المرسوم التنفيذي 91-176 الأشخاص المخول لهم قانونا الحق في طلب رخصة الهدم وهم المالك، وكيل المالك، الحائز أو الهيئة العمومية التي خصصت لها البناية محل طلب رخصة الهدم

- شروط طلب رخصة الهدم

حسب المادة 62 من المرسوم التنفيذي 91-176 فإنه يجب على طالب رخصة الهدم أن يقدم طلبا إلى السلطة الإدارية المختصة بمنح رخصة الهدم، وأن يرفقه بملف يتضمن مجموعة من الوثائق التي تنقسم إلى وثائق إدارية تثبت صفة طالب الرخصة، وأخرى تقنية تبيّن مدى إنسجام محل الطلب مع قواعد العمران .

- وثائق إدارية تثبت صفة طالب رخصة الهدم :

تتمثل هذه الوثائق في: [148]

- نسخة من عقد الملكية أو التوكيل من المالك أو شهادة الحيازة أو نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية .

-وثائق تقنية تبين مدى انسجام مشروع الهدم مع قواعد العمران

تتمثل هذه الوثائق في: [148]

- تصميم للموقع يعد على سلم 2000/1 أو 5000/1 وتصميم للكتلة يعد على سلم 500/1 من البناية الآيلة للهدم أو المعدة للحفظ في حالة الهدم الجزئي .

- عرض لأسباب إجراء العملية المبرمجة .

- المعطيات حول الشروط الحالية للإستعمال أو للشغل .

-حجم أشغال الهدم ونوعها .

-التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره .

-خبرة تقنية عند الاقتضاء لتحديد شروط الهدم المتوقع .

- دراسة طلب رخصة الهدم والتحقيق فيه على إعتبارات حماية المساحات والمواقع المحمية

يقوم طالب رخصة الهدم بتقديم طلبه مرفقا بالملف الإداري في خمس نسخ و يتم إيداعه لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره السلطة الإدارية المخول لها قانوناإختصاص إصدار رخصة الهدم، ويتسلم وصلا بذلك[212] ص28.

وتتولى المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى البلدية تحضير رخصة الهدم[148] حيث تقوم بإرسال نسخة من الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية خلال ثمانية أيام من إيداعه والتي لديها مدة شهر لإبداء رأيها حول الطلب .

كما ألزمت المادة 67 من القانون 90-29 السلطة الإدارية المختصة بتحضير طلب رخصة الهدم إستشارة المصالح المكلفة بالتراث الطبيعي و الثقافي في حالة وجود مشروع الهدم في أماكن مصنفة أو مقترحة للتصنيف، و يقع على المصالح المذكورة أعلاه إبداء رأيها خلال شهر من تاريخ استلامها لطلب إبداء الرأي إما بالموافقة أو بالرفض على أن يكون رأيها مسببا في هذه الحالة[148]

وبخصوص رخصة الهدم فإن المشرع لم يحدد لنا الطبيعة القانونية لسكوت المصالح المكلفة بالتراث الطبيعي و الثقافي كما فعل بالنسبة لرخصة البناء ورخصة التجزئة، والذي اعتبره موافقة .

- البت في طلب رخصة الهدم

بعد تقديم طلب رخصة الهدم وإيداعه على مستوى السلطة الإدارية المختصة وبعد دراسته إنطلاقا من إتباع الإجراءات القانونية تأتي المرحلة الثالثة والأخيرة والمتمثلة في البت في طلب رخصة الهدم .

- الجهة المختصة بمنح رخصة الهدم

تنص المادة 68 من القانون 90-29 على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو السلطة الإدارية المختصة بإصدار القرار الإداري المتضمن رخصة الهدم، وقد حددت المادة 65 من المرسوم التنفيذي 91-176 أجل ثلاثة أشهر تحسب ابتداء من إيداع الطلب للبت في طلب رخصة الهدم.

- مضمون قرار رخصة الهدم

بعد استنفاذ مرحلة التحقيق في طلب رخصة الهدم يصدر القرار الإداري من رئيس المجلس الشعبي البلدي، والذي يتضمن إما قبول الطلب ومن ثمة منح رخصة الهدم أو رفضه .

ففي حالة القبول، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي القرار الإداري المتضمن منح رخصة الهدم، حيث لا يمكن له رفض طلب الرخصة إذا كان الهدم هو الوسيلة الوحيدة لوضع حد لإنهيار البناية حسب

نص المادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 حتى وإن كانت مصنفة كمعلم تاريخي[231] ص244.

يبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي القرار الإداري المتضمن منح رخصة الهدم لصاحب الطلب، وحسب نص المادة 73 من المرسوم التنفيذي 91-176 فإنه يتعين على المستفيد من رخصة الهدم عدم مباشرة أشغال الهدم قبل 20 يوما من تاريخ منحها له بعد إعداد تصريح بفتح الورشة .

وحسب نص المادة 74 من المرسوم التنفيذي 91- 176 فإنه تعد رخصة الهدم لاغية إذا لم يقم المستفيد بأشغال الهدم، خلال خمس سنوات من تاريخ تبليغ القرار أو إذا توقفت أشغال الهدم خلال السنوات الثلاث الموالية أو إذا ألغيت الرخصة صراحة بموجب قرار قضائي .

كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قراره برفض منح رخصة الهدم، على أن يكون الرفض مسببا، مما يفتح المجال لطالب الرخصة أن يقدم طعنا أمامه، وفي حالة عدم تقديم أي رد خلال ثلاثين يوما الموالية لتقديم الطعن يمكن له اللجوء إلى القضاء لمخاصمة قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي القاضي برفض منح رخصة الهدم .

وبمقارنة مضمون القرار المتضمن البت في طلب رخصة الهدم مع القرارات المتضمنة البت في طلبات رخصة البناء ورخصة التجزئة نلاحظ أن المشرع لم ينص على حالة تأجيل البت في طلب رخصة الهدم في أحكام القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمرسوم التنفيذي 91-176، وهذا نظرا لما قد تشكله عملية التأجيل من أخطار على الأشخاص والممتلكات في حالة انهيار المبنى قبل البت في الطلب .

لكن أورد المشرع استثناء بخصوص الممتلكات الثقافية العقارية المحمية أين يمكن تأجيل البت في طلب رخصة الهدم، وهذا في حالة تقديم طلب الرخصة قبل نشر مخطط حماية وإستصلاح المواقع الأثرية أو القطاعات المحفوظة في الجريدة الرسمية، ولكن بعد نشر هذه المخططات لا بد من البت في الطلبات[16].

2.3. منازعات التهيئة والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية

إن الجهة القضائية المختصة للنظر في منازعات رخصة البناء، التجزئة و الهدم كقرارات إدارية صادر في مجال البناء والتعمير داخل المساحات و المواقع المحمية هي القضاء الإداري، لما قد تنطوي عليه هذه القرارات الإدارية من مخالفة للقوانين المنظمة للعمران وكذلك القوانين المنظمة لهذه المناطق .

أما الجهة القضائية المختصة للنظر في تجاوز صاحب الرخصة للحدود المرسومة له فيها فهي القضاء العادي بشقيه الجزائي والمدني، كون أن هذه الرخص لا تكون محل وموضوع مناقشة كقرارات إدارية .

وعليه ولدراسة منازعات التهيئة والتعمير داخل المناطق المحمية يتطلب منا الأمر التطرق إلى المنازعات الإدارية، المنازعات الجزائية والمنازعات المدنية بشيء من التفصيل من خلال المنازعات

الإدارية في (المطلب الأول)، المنازعات الجزائية في (المطلب الثاني) والمنازعات المدنية في (المطلب الثالث) .

1.2.3. المنازعات الإدارية

يقع على السلطات الإدارية المختصة بإصدار قرارت العمران الفردية في إطار ممارسة صلاحياتها في مجال الضبط الإداري الخاص بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية إحترام القانون، فإذا أخطأت عند إصدارها للقرار الإداري المتضمن رخصة البناء أوالتجزئة أوالهدم، وأدى هذا الخطأ إلى المساس بالمركز القانوني للمخاطب بالقرار الإداري وجب إنتهاج الطريق القضائي قصد التحقق من مدى مطابقة تصرفاتها للقانون، ويتعلق الأمر بالآليات والوسائل المقررة قانونا لمخاصمة القرار الإداري أمام القضاء، طالما أن قرارات العمران الفردية يمكن أن تكون محلا لعدة دعأوى إدارية، ويتعلق الأمر بدعوى الإلغاء ودعوى المسؤولية الإدارية، وهذا ما سوف نتنأوله بشيء من التفصيل من خلال التطرق إلى دعوى الإلغاء في(الفرع الأول) و دعوى المسؤولية الإدارية في(الفرع الثاني) .

1.1.2.3. دعوى الإلغاء

لا يقصد بمبدأ المشروعية خضوع الدولة للقانون بمعناه الضيق كمجموعة نصوص رسمية صادرة عن السلطة التشريعية، وإنما المقصود به خضوعها للقانون بالمفهوم العام والشامل والواسع الذي يضم مختلف القواعد القانونية في الدولة بدأ بالقواعد الدستورية والقواعد الواردة في المعاهدات والاتفاقيات الدولية وقواعد القانون العادي بل ونصوص التنظيم أو ما يطلق عليه باللوائح [232] ص11.

ومن مقتضيات مبدأ المشروعية في مجال البناء والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية أن تكون تصرفات الإدارة في هذا المجال في إطار القانون وحدوده، قصد حماية حقوق الأفراد وحرياتهم نظرا لكون بعض هذه المناطق مملوكة للأفراد كالقصور والحمامات والمنازل الموجودة داخل القطاعات المحفوظة، فإلى جانب سيادة القانون يستلزم الأمر أن تأتي أعمال الإدارة في نطاق مبدأ المشروعية كعنصر من عناصر الدولة القانونية، والقول بخلاف ذلك يترتب عليه تعريض هذه الأعمال الإدارية للإلغاء القضائي في حالة مخاصمتها أمام القضاء الإداري .

وعليه سنتناول بشيء من التفصيل مفهوم دعوى الإلغاء، تحديد شروطها، تبيان أوجه الإلغاء وفي الأخير الآثار المترتبة عليها .

1.1.1.2.3. مفهوم دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء من الدعاوى الإدارية الأكثر إستعمالا من جانب المتقاضين، والتي نص عليها دستور1996 في المادة 143 بنصها:" ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية"

وما يهمنا في بحثنا هو القرارات الصادرة في مجال البناء والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية وعليه ولدراسة مفهوم دعوى إلغاء القرارات الإدارية المتضمنة رخصة البناء، التجزئة والهدم نتناول أولا تعريف هذه الدعوى و خصائصها .

- تعريف دعوى الإلغاء

برجوعنا للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[233] ، نجد أن المشرع الجزائري قد وظف مصطلح الطعن في المادة 829 والمقصود به هو دعوى الإلغاء إلا انه لم يعرف لنا هذه الدعوى في أحكام هذا القانون[233].

وأمام غياب تعريف تشريعي لدعوى الإلغاء، عرفها الفقه على أنها دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة ومحددة قانونا فالقول أنها دعوى قضائية فهذا يميزها عن التظلم الإداري الذي يرفع أمام جهة إدارية أو لجنة خاصة لا أمام القضاء[232] ص 48، أو هي الدعوى العينية أو الموضوعية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام جهة القضاء الإداري المختصة طالبين الحكم بإلغاء قرار إداري غير مشروع[169] ص174.

أما الفقيه الفرنسي أندرى دى لوبادير فقد عرف دعوى الإلغاء بأنها طعن قضائي يرمى إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري[232] ص46.

وتتجلى أهمية دعوى الإلغاء عموما وفي مجال البناء والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية خصوصا من حيث أنها الدعوى الوحيدة والأصلية لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة التي تصدرها السلطات الإدارية في مجال التعمير داخل المساحات والمواقع المحمية، فهي تهدف إلى حماية مبدأ المشروعية والإرتقاء به من جهة، وحماية حقوق وحريات الأفراد من جهة ثانية .

- خصائص دعوى الإلغاء

تتميز دعوى الإلغاء في مجال البناء والتعمير بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من الدعاوى الإدارية الأخرى وهي :

- دعوى الإلغاء في مجال البناء والتعمير دعوى قضائية وليست بطعن أو نظام إداري

ليست دعوى الإلغاء مجرد تظلم أو طعن إداري كما كانت عليه في القانون الفرنسي القديم أيام مراحل الإدارة القاضية[232] ص 66، إذ تعتبر اليوم في مختلف الأنظمة القانونية دعوى قضائية بأتم معنى الكلمة فهي ليست بتظلم إداري رئاسي و تشكل آداة للفصل في خصومة قائمة حول مركز قانوني عام، وعلى أساس نصوص قانونية سارية المفعول، ومن طرف سلطة قضائية تتمتع بكامل السيادة في إصدار أحكام حائزة لقوة الشيء المقضي فيه[234] ص513.

فدعوى إلغاء القرارات الإدارية في مجال البناء والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية، ترفع طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية في حالة مخالفة أحكام القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والنصوص التطبيقية له وكذلك النصوص المنظمة لهذه المناطق لا سيما القانون 98-04 المتضمن حماية التراث الثقافي، والقانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، أمام الجهة القضائية المختصة التي بإمكانها إلغاء القرار الإداري المطعون فيه حسب الإجراءات والمواعيد المنصوص عليها قانونا .

- دعوى الإلغاء في مجال البناء والتعمير دعوى عينية موضوعية وليست دعوى شخصية أو ذاتية

تتميز دعوى الإلغاء بأنها دعوى موضوعية عينية لسببين رئيسيين، أولهما أن دعوى الإلغاء تهاجم وتنصب على القرار الإداري غير المشروع، ولا تخاصم الجهة الإدارية مصدرة القرار، أما السبب الثاني فيرجع إلى ان دعوى الإلغاء لا تستهدف إلى حماية مصالح خاصة ذاتية مثل دعوى التعويض، وإنما تستهدف حماية المصلحة العامة عن طريق ترشيد أعمال الإدارة والحرص على مطابقة قراراتها للقانون في مدلوله الواسع [234] ص514.

وما يهمنا هو مطابقة قرارات الإدارة المختصة لقوانين البناء والتعمير سواء الواردة في القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والنصوص التطبيقية له، والقانون 08-15 المتعلق بقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، أو النصوص الخاصة مثل الأحكام الواردة في القانون 98-04 المتضمن حماية التراث الثقافي، والقانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، والمرسوم التنفيذي 04-421 الذي يحدد كيفيات الإستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالساحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية .

- دعوى الإلغاء في مجال البناء والتعمير دعوى مشروعية

لا يمكن إلغاء قرار إداري غير مشروع إلغاء قضائيا وإزالة أثاره القانونية، إلا بواسطة دعوى الإلغاء فقط، وذلك يعني أنه لا يمكن لسائرالدعاوى القضائية الأخرى الإدارية منها والعادية ان تكون بديلا لدعوى الإلغاء لإنهاء القرارات الإدارية غير المشروعة

وفي مجال البناء والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية فإن دعوى الإلغاء هي الدعوى الوحيدة التي بإمكانها إلغاء القرارات الإدارية التي تخالف مبدأ المشروعية في مجال البناء والتعمير، وبالتالي وضع حد لتعسف الإدارة وانحرافها أثناء إصدارها لقراراتها في مجال البناء والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية .

2.1.1.2.3. شروط دعوى الإلغاء

يقصد بشروط قبول دعوى الإلغاء تلك الشروط الضرورية التي يستوجب توفرها لعرض القضية على القاضي الإداري وإلزامه في نفس الوقت بالفصل في موضوع النزاع بين الطرفين[235] ص01. وعليه ولقبول دعوى الإلغاء في مجال البناء والتعمير يستوجب توفر مجموعة من الشروط والتي سوف نتناولها بشيء من التفصيل ويتعلق الأمر بشروط تتعلق بالطاعن، شروط تتعلق بالقرار المطعون فيه وشرط الميعاد.

- شروط تتعلق بالطاعن

تنص المادة 13 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة أو مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه".

بناء على نص المادة 13 أعلاه ولقبول دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري المتضمن رخصة البناء التجزئة أو الهدم يستلزم أن تتوفر في الطاعن الصفة والمصلحة وهذا ما سوف نتنأوله بشيء من التفصيل من خلال التطرق إلى صفة الطاعن و مصلحة الطاعن.

- صفة الطاعن

يقصد بالصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه إلى القضاء، ويذهب إتجاه من الفقه إلى دمج شرط الصفة مع شرط المصلحة في دعأوى إلغاء القرارات الإدارية[232] ص 85، حيث ذهب الدكتور عمار عوابدي إلى القول بأن الصفة القانونية في رفع دعوى الإلغاء تندمج وتمتزج بالمصلحة حيث صاحب الصفة هو نفسه صاحب المصلحة في هذه الدعوى[169] ص186.

ولدراسة صفة الطاعن كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المتضمنة رخصة البناء، التجزئة و الهدم داخل المناطق المحمية يستلزم الأمر التطرق لشرط الصفة في حالة الأشخاص الطبيعية وشرط الصفة في حالة الأشخاص المعنوية .

- الصفة في حالة الأشخاص الطبيعية

حسب المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، نجد أن الأشخاص الطبيعيين الذين لهم حق رفع دعوى الالغاء ضد القرارات الإدارية المتضمنة رخصة البناء، التجزئة والهدم هم المالك أو موكله، المستأجر المرخص له قانونا، الهيئة .

- الصفة في حالة الأشخاص المعنوية

تتطلب منا الدراسة قبل أن نتناول الصفة في حالة الأشخاص المعنوية، أن نميز بين كل من الصفة والتمثيل، حيث تعتبر الصفة حسب نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية شرط من شروط قبول الدعوى، أما التمثيل فقد نصت عليه المادة 828 منه على أنه في الحالات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية .

والأشخاص المعنوية نوعين، أشخاص معنوية عامة وأشخاص معنوية خاصة، وتتمثل الأشخاص المعنوية العامة في الدولة، الولاية والبلدية، والمؤسسات ذات الصبغة الإدارية أما الأشخاص المعنوية الخاصة نذكر منها الجمعيات .

حيث أنه وبالرجوع للقانون 90-31 المتعلق بالجمعيات نجد أن المادة 16 منه تنص على إكتساب الجمعية الشخصية المعنوية والأهلية المدنية بمجرد تأسيسها ويمكنها حينئذ أن تمثل أمام القضاء وتمارس خصوصا أمام المحاكم المختصة حقوق الطرف المدني بسبب وقائع لها علاقة بهدف الجمعية، وتلحق ضررا بمصالح أعضائها الفردية أو الجماعية[236] ص71.

و تنص المادة 36 من القانون 03-10 المتضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على جواز رفع الجمعيات التي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة دعوى أمام الجهات القضائية المختصة عن كل مساس بالبيئة[39] ، كما تنص المادة 91 من القانون 98-04 المتضمن حماية التراث الثقافي على انه يمكن لكل جمعية تأسست قانونا وتنص في قانونها الأساسي على السعي إلى حماية الممتلكات الثقافية ان تنصب نفسها خصما مدعيا بالحق المدني في حالة مخالفة أحكام هذا القانون [4].

من خلال ما سبق ذكره ومقارنته مع ما هو وارد في المادة 74 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير التي تنص على أنه يمكن لكل جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها كطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة والتعمير، يمكننا القول بأن صفة التقاضي في

الجمعيات البيئية والثقافية تتوفر في مجال التعمير في حالة وجود أضرار تمس بالمساحات والمواقع المحمية جراء الأنشطة العمرانية .

- مصلحة الطاعن

إلى جانب شرط الصفة يشترط في رافع دعوى الإلغاء ضد قرارات العمران الفردية شرط المصلحة، ويعرف الفقه المصلحة في الدعوى بأنها المنفعة أو الفائدة أو الميزة التي يسعى المدعي إلى تحقيقها جراء الحكم له بما يطلبه [236] ص44.

وعليه وإنطلاقا من التعريف السابق للمصلحة فإن دعوى الإلغاء المرفوعة ضد قرارات العمران الفردية لا تقبل إلا إذا كان هذا الطعن مقدما من صاحب المصلحة، وأثر القرار الإداري على مركزه القانوني .

ولدراسة المصلحة كشرط من شروط رفع دعوى الإلغاء ضد قرارات العمران الفردية يتطلب الأمر التمييز بين المصلحة في حالة الأشخاص الطبيعية والمصلحة في حالة الأشخاص المعنوية .

- المصلحة في حالة الأشخاص الطبيعية

لقبول دعوى الإلغاء ضد قرارات العمران الفردية ألزم القانون توفر شرط المصلحة وأن تكون هذه الأخيرة قائمة أو محتملة [233].

- المصلحة في حالة الأشخاص المعنوية

لدراسة شرط المصلحة في حالة الأشخاص المعنوية كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء، سنركز على الأشخاص المعنوية الخاصة دون العامة .

بإستقرائنا لنص المادة 74 من القانون 90-29 السابق ذكرها نجدها منحت الحق للجمعيات التي تنص في قانونها الأساسي انها تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط بان تطالب كطرف مدني بالحقوق المعترف بها فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع العمراني

فمثلا يمكن لجمعيات حماية التراث الثقافي كأشخاص معنوية خاصة ان تدافع عن الممتلكات الثقافية العقارية أمام القضاء لأن الغرض من إنشائها يتمثل في حماية الآثار والممتلكات الثقافية العقارية كما يمكن للجمعيات البيئية أن تدافع عن البيئة أمام القضاء وهذا طبقا للمادة 16 من القانون 90-31 المتضمن قانون الجمعيات السالف الذكر[236] ص 74 .

- شروط تتعلق بالقرار المطعون فيه

من شروط قبول دعوى الإلغاء ضد قرارات العمران الفردية، أن ترفع لمخاصمة قرار إداري تتوفر فيه كل الشروط التي سبق لنا ذكرها والتي تميز القرار الإداري عن غيره من التصرفات القانونية[233] .

- شرط الميعاد

يشترط لقبول دعوى الإلغاء ضد قرارات العمران الفردية أن ترفع خلال الميعاد القانوني المحدد في المادة 829 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي .

وتختلف الجهة القضائية المختصة بالفصل في دعوى الإلغاء باختلاف السلطة الإدارية المصدرة للقرار الإداري، بحيث يؤول الإختصاص القضائي للمحكمة الإدارية ومجلس الدولة .

فإذا كانت هذه القرارات صادرة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي فإن الإختصاص القضائي يؤول للمحكمة الإدارية حيث ترفع هذه الدعوى خلال أربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار أو من تاريخ النشر بالنسبة للغير.

وقد أجازت المادة 63 من القانون 90-29 لطالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعنا ولائيا أمام الجهة مصدرة القرار، لكن لم تحدد لنا المادة السابقة ميعاد رفع التظلم الإداري وبالتالي نطبق عليه الأجل المحدد بموجب المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمحدد بأربعة أشهر، على أن ترد السلطة الإدارية خلال شهرين ويعتبر سكوتها بمثابة رفض، وفي هذه الحالة له الحق في رفع دعواه أمام المحكمة الإدارية خلال أجل شهرين يبدأ احتسابه من تاريخ إنقضاء أجل الشهرين الممنوحة للإدارة للرد على التظلم الإداري .

أما في حالة رد الجهة الإدارية المتظلم أمامها خلال الأجل الممنوح لها، فإن أجل شهرين لا يسري إلا من تاريخ تبليغ المعني رد الإدارة.

كما ألزمت المادة 830 السالفة الذكر أن يكون التظلم مكتوبا ويرفق مع العريضة [233].

وإذا كانت قرارات العمران الفردية صادرة من الوزير المكلف بالتعمير فإن الإختصاص القضائي يؤول لمجلس الدولة حسب نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية
والمادة 9 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة المعدلة بموجب المادة 02 من القانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 [237].

أما بالنسبة لميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، فقد أحالتنا المادة 907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى المواد من 829 إلى 832 من نفس القانون، مما يتعين رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة خلال نفس الأجل المقرر لرفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية والمحدد بأربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره .

و يجوز لطالب الرخصة الإدارية تقديم تظلم ولائي حسب نص المادة 63 من القانون رقم 90-29 و المادة 830 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويعد سكوت الإدارة عن الرد خلال مهلة شهرين من تبليغ التظلم بمثابة رفض له وفي هذه الحالة يمنح طالب الرخصة الإدارية أجل شهرين لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، أما إذا بادرت الإدارة بالرد على التظلم فإن أجل شهرين لا يسري إلا من تاريخ تبليغ المعني رد الإدارة [232] ص95.

3.1.1.2.3. أوجه دعوى الإلغاء

يتم تأسيس دعوى إلغاء قرارات العمران الفردية على أوجه عدم المشروعية، سواء كانت عدم مشروعية خارجية أوعدم مشروعية داخلية وسنتطرق إلى عدم المشروعية الخارجية ثم عدم المشروعية الداخلية .

- عدم المشروعية الخارجية

تتمثل أوجه عدم المشروعية الخارجية لدعوى الإلغاء في عيب عدم الإختصاص وعيب الشكل والإجراءات وهي عيوب تمس القرار في شكله [232] ص169.

- عيب عدم الإختصاص

تكون قرارات التعمير الفردية مشوبة بعيب عدم الإختصاص في حالة ما إذا تم إصدار هذه القرارات الإدارية من جهة إدارية لم يخول لها القانون مسألة إصدارها و تتمثل صور عيب عدم الإختصاص في عيب عدم الإختصاص الموضوعي، عيب عدم الإختصاص المكاني وعيب عدم الإختصاص الزماني .

فنكون أمام عيب عدم الإختصاص الموضوعي في حالة ما إذا أصدرت جهة إدارية قرارا إداريا لم يخول لها القانون الإختصاص في إصداره، وليكن قرارا إداريا بمنح رخصة البناء أصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي ويخص ممتلك ثقافي عقاري موجود في منطقة لا يغطيها مخطط شغل الأراضي، والذي يعود الإختصاص في إصداره إلى الوالي المختص إقليميا حسب نص المادة 66 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير .

ونكون أمام عيب عدم الإختصاص المكاني في حالة ما إذا تم إصدار القرار الإداري المتضمن رخصة الهدم مثلا من جهة إدارية لا يدخل منح هذه الرخصة ضمن إختصاصها الإقليمي كأن يمنح رئيس بلدية الجزائر الوسطى رخصة هدم بناية تقع في بلدية القصبة .

ونكون أمام عيب عدم الإختصاص الزماني في حالة عدم إحترام الجهة الإدارية المختصة بإصدار القرار الإداري للمهلة القانونية التي قيدها بها القانون لمنح الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير.

- عيب الشكل والإجراءات

من القواعد الواجب احترامها من طرف السلطة الإدارية عند إصدارها لقرارات العمران الفردية قواعد الشكل والإجراءات .

حيث يعرف عيب الشكل على أنه عدم إحترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المحددة لإصدار القرارات الادارية سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو بمخالفتها جزئيا [238] ص638.

أما عيب الإجراءات فهو عدم إحترام الإدارة للإجراءات الواجبة الإتباع قبل إصدار القرار الإداري ففي مجال الإجراءات ألزمت المادة 34 من القانون رقم 98-04 المتعلق بالتراث الثقافي وجوب الحصول على الموافقة المسبقة من وزير الثقافة إذا كانت أشغال البناء داخل الممتلكات الثقافية أو في مجال الرؤية المحدد قانونا .

و في هذا الإطار صدر قرار عن المحكمة العليا بشأن دعوى رفعتها الوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم والمواقع التاريخية ضد والي ولاية الجزائر و رئيس المجلس الشعبي البلدي لمدينة الجزائر اللذان نصبا ورشة كبيرة لإنجاز موقف للسيارات ومعهد الموسيقى دون الحصول على رخصة البناء ودون الموافقة المسبقة لوزارة الثقافة على موقع إيكوسيوم العتيقة القريب من المسجد الكبير والزاوية المحصنة 23 واللذان يعتبران على التوالي معلما وموقعا تاريخيا[239] ص191.

وهنا نلاحظ خرق إجراءين مهمين من طرف والي ولاية الجزائر ورئيس المجلس الشعبي البلدي لولاية الجزائر وهما عدم استصدار رخصة البناء و عدم إستشارة مصالح وزارة الثقافة عند إقامة البناء قرب المعلم التاريخي المسجد الكبير والموقع الأثري الزأوية المحصنة 23 .

- عدم المشروعية الداخلية

تتجلى أوجه عدم المشروعية الداخلية في كل من عيب مخالفة القانون، عيب السبب وعيب الغاية والتي تمس القرار في موضوعه .

- عيب مخالفة القانون

يقصد بعيب مخالفة القانون، مخالفة آثار القرار الإداري الصادر لأحكام ومبادئ وقواعد القانون[169] ص 194، وعليه يقع على الجهة الإدارية المختصة بإصدار قرارات العمران الفردية داخل المساحات

والمواقع المحمية إحترام القواعد القانونية التي تنظم البناء والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية وإلا تتعرض هذه القرارات للإلغاء القضائي .

وفي مجال البناء داخل المناطق المحمية الثقافية وفي إطار إحترام القانون المتعلق بحماية التراث الثقافي فإن منح البلدية لرخصة البناء على ارض تقع في حدود مجال الرؤية لمعلم تاريخي يعد مخالفة للقانون ويتعين إبطال الرخصة، وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الغرفة الثالثة في القرار رقم 010130 المؤرخ في 21-12-2004 بين الوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم والنصب التاريخية الممثلة في مديرها وأحد المواطنين المستفيدين من رخصة بناء فيلا في حدود مجال رؤية المعلم التاريخي المسمى معلم القلعة[240].

- عيب السبب

السبب هو الوقائع والظروف المادية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها وقد ألزم المشرع الجزائري في مجال البناء والتعمير السلطة الإدارية مصدرة القرار بتسبيب قرارها في حالة رفض منحها الرخصة الإدارية .

وكمثال عن عيب السبب رفض الجهة الإدارية منح رخصة البناء مثلا على أساس أن مشروع البناء يمس بالتراث الثقافي والتاريخي والطبيعي وبعد ذلك ثبت إنعدام مثل هذه الأسباب، هذا ما سار عليه القضاء الفرنسي[207] ص75.

- عيب الانحراف في إستعمال السلطة

يحدث عيب الانحراف في إستعمال السلطة إذا كانت السلطة الإدارية مصدرة القرار الإداري تهدف من وراء إصدارها للقرار الإداري إلى تحقيق غرض، مغاير للغرض الذي منحت من أجله سلطة إصدار هذا القرار[169] ص194.

4.1.1.2.3. نتائج دعوى الإلغاء

يمكن للقاضي الإداري تأييد القرار الإداري المتضمن رخصة البناء، رخصة التجزئة أو رخصة الهدم، بعد تأكده من صحة وشرعية القرار الإداري الصادر يقضي برفض دعوى الإلغاء، حيث أن هذا الأخير تكون له حجية وأثر نسبي كونه لا يسري على أطراف الحكم دون غيرهم من الأشخاص[207] ص76.

بالإضافة إلى حالة تأييد القرار الإداري من قبل القاضي الإداري يمكن له إصدار حكمه أو قراره القضائي بإلغاء القرار الإداري، والقول بذلك يترتب عليه آثار على كل من المستفيد والإدارة والغير.

حيث يتجلى أثر الإلغاء على المستفيد من خلال إرجاعه إلى الحالة التي كان عليها في السابق، وبالتالي متى واصل أشغال البناء أو التجزئة أو الهدم يتعرض للمتابعة الجزائية على أساس المادة 77 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير[223] ص 84 .

وتتوفر هذه الحالة مثلا في حالة ما إذا أصدرت الجهة الإدارية قرارها بمنح رخصة البناء دون مراعاة خصوصية الممتلكات الثقافية العقارية عند منحها هذه الرخصة، ففي هذه الحالة يقضي القاضي بإلغاء ذلك القرار.

كما يتجلى أثر الإلغاء بالنسبة للإدارة في إعادة النظر بالنسبة لطلب الرخصة المعروض عليها[223] ص84.

وكمثال على ذلك أن تصدر البلدية قرارا برفض منح رخصة البناء بحجة أن العقار يقع داخل مدى رؤية ممتلك ثقافي عقاري، ويتبين للمحكمة الإدارية بعد رفع دعوى الإلغاء أمامها أن العقار لا يقع داخل مدى الرؤية المحدد ب 200 متر، وتقوم بإبطال قرار رفض منح رخصة البناء، فيتعين على البلدية في هذه الحالة أن تعيد النظر في قرارها برفض منح رخصة البناء .

و يتجلى أثر الإلغاء بالنسبة للغير الذي قبلت دعواه الرامية إلى إلغاء الرخصة الإدارية في إمكانية توجيه طلب إلى القاضي الإداري للحكم له أيضا بالتعويض من الإدارة عما سببت له الرخصة الملغاة من أضرار محققة ومباشرة[223] ص87.

2.1.2.3. دعوى المسؤولية الإدارية

تعتبر دعوى المسؤولية الإدارية كدعوى من الدعاوى الإدارية الكفيلة بجبر الضرر والحصول على التعويض، ذلك أن دعوى الإلغاء وحدها غير كافية لحماية الحقوق والحريات العامة لا سيما عند إصدار الجهة الإدارية لقراراتها في مجال البناء والتعمير.

وعليه ولدراسة دعوى المسؤولية الإدارية يستوجب منا الأمر التطرق لتعريفها، شروطها أساس قيامها وشروطها، ثم نتطرق الى آثار قيام مسؤولية الإدارة والجهة التي يقع عليها عبء التعويض .

1.2.1.2.3. تعريف دعوى المسؤولية الإدارية

إن دعوى المسؤولية الإدارية من أحدث مواضيع القانون الإداري، وهي من أهم دعاوى القضاء الكامل، والمسؤولية الإدارية في مجال البناء والتعمير تعتبر نوع من أنواع المسؤولية القانونية التي تعرف على أنها التقنية القانونية التي تتكون أساسا من تدخل إرادي ينقل بمقتضاه عبء الضرر الذي وقع على شخص مباشرة بفعل قوانين الطبيعة أو البيولوجيا أو القوانين الإجتماعية إلى شخص آخر، ينظر إليه على أنه هو الشخص الذي يجب أن يتحمل هذا العبء[241] ص11.

وبرجوعنا إلى المادة 801 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد ها تنص على أن المحاكم الإدارية تختص بدعاوى القضاء الكامل، أي أن هذه المادة حددت لنا الجهة الإدارية التي تختص بالنظر في مثل هذه الدعاوى ولم تعرفها لنا .

وأمام غياب تعريف تشريعي لدعوى المسؤولية الإدارية، عرفها الفقه على أنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل واللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار[241]ص255. فهي الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الأضرار التي تسببت للغير بفعل الأعمال الإدارية والضارة سواء كانت هذه الأعمال الضارة مشروعة أو غير مشروعة، وذلك على أساس الخطأ المرفقي أو الخطأ الإداري أساسا، وعلى أساس نظرية المخاطر في نطاق النظام القانوني لمسؤولية الدولة والإدارة العامة[241] ص24.

2.2.1.2.3. شروط دعوى المسؤولية الإدارية في مجال البناء والتعمير

تعد دعوى المسؤولية الإدارية المظهر الثاني من مظاهر تدخل القاضي الإداري الجزائري في مجال ممارسته رقابته على أعمال الإدارة والبحث في مدى قيام مسؤوليتها، وتخضع المسؤولية الإدارية في مجال البناء و التعمير إلى القواعد العامة للمسؤولية الإدارية[223] ص87.

و عليه يمكن للشخص المتضرر من القرارات الإدارية الصادرة في مجال البناء والتعمير رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية كجهة قضائية مختصة بالنظر في مثل هذه الدعوى .

و لقبول دعوى المسؤولية الإدارية في مجال البناء والتعمير يستوجب الأمر توفر مجموعة من الشروط التي تتنوع بين شروط تتعلق بالطاعن، شرط وجود قرار إداري صادر من الإدارة المختصة في مجال التعمير و شرط الميعاد .

- شروط تتعلق بالطاعن

لقبول دعوى المسؤولية الإدارية في مجال البناء والتعمير يجب أن يتوفر في المدعي شرطي الصفة و المصلحة طبقا للمادة 13 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الادارية .

فالمدعي المتضرر يمكن أن يكون طالب إحدى الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير أو يكون من الغير.

- شرط الميعاد

إن دعوى المسؤولية الإدارية غير مرتبطة بميعاد قانوني ما لم يتقادم الحق محل الدعوى .

3.2.1.2.3. أساس المسؤولية الإدارية وشروطها

تطبق على المسؤولية الإدارية في مجال البناء والتعمير القواعد العامة المقررة للمسؤولية الإدارية في القانون العام، حيث تقرر مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ، كما يمكن أن تتقرر مسؤوليتها دون خطأ .

- أساس المسؤولية الإدارية

تقوم المسؤولية الإدارية للجهة الإدارية في مجال البناء والتعمير على أساس الخطأ تطبيقا للقواعد العامة، كما يمكن أن تقوم في حالات معينة على نظرية المسؤولية بدون خطأ .

فبخصوص قيام مسؤولية الإدارة بدون خطأ يتم مراعاة مبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة ويظهر تطبيق ذلك على الخصوص في أعمال التهيئة العمرانية التي تقوم بها الإدارة وفي مادة نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية[223] ص88.

أما بالنسبة لمسؤولية الجهة الإدارية في مجال البناء والتعمير على أساس الخطأ فتكون إما مسؤولية عقدية أو تقصيرية[223] ص 88

فتقوم المسؤولية التقصيرية للإدارة في مجال البناء والتعمير مثلا في حالة ما إذا قامت بسحب قرارها بمنح رخصة بناء بعد مرور أربعة أشهر من إصداره .

وهذا ما استقر عليه مجلس الدولة الجزائري في قراراته، والتي من بينها القرار رقم 26556 ، في قضية بين رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية تبسة وبين شخص (أ) الذي سحبت منه رخصة بناء ممنوحة من بلدية تبسة بعد أكثر من مرور سنة من منحها، حيث بين مجلس الدولة في هذا القرارأن سحب الرخصة لا يمكن أن يكون بعد مرور أربعة أشهر من تاريخ منحها إلا إذا ثبت أن فيها التزوير.

- شروط المسؤولية الإدارية

حتى يتقرر التعويض يتطلب الأمر بالإضافة لأساس المسؤولية الإدارية المقامة على أساس الخطأ أو دونه، أن يترتب على هذا الأخير ضرر، وأن تكون هناك علاقة سببية بين العمل الإداري والضرر.

- الضرر

يستوجب لقيام المسؤولية الإدارية توفر شرط الضرر، فإذا كانت الشروط العامة للضرر في المسؤولية الإدارية هي أن يكون مؤكدا، مباشرا أو ماديا، فإن الشروط الخاصة بالضرر فيها تختلف بإختلاف أساس المسؤولية، حيث يشترط في الضرر أن يكون حقيقيا، ثابتا، مؤكدا ماديا ومباشرا في المسؤولية على أساس الخطأ، وخاصا غير عاديا في المسؤولية دون خطأ[223] ص89.

- العلاقة السببية

تعد العلاقة السببية شرط من شروط المسؤولية الإدارية، ونقصد بذلك أن تكون هناك علاقة سببية بين الضرر والخطأ، أو بين الضرر والنشاط الإداري لقيام المسؤولية الإدارية وتطبق على شرط العلاقة السببية كشرط من شروط قيام المسؤولية الإدارية في مجال البناء والتعمير القاعدة العامة المعروفة في القانون المدني، وعليه تنتفي مسؤولية الإدارة في حالة غياب شرط العلاقة السببية، فعلى من يدعي قيام مسؤولية الإدارة أن يثبت وقوع الضرر والعلاقة السببية بين النشاط الإداري والضرر.

4.2.1.2.3. آثار قيام مسؤولية الإدارة والجهة التي يقع عليها عبء التعويض

يترتب عن تحقق شروط المسؤولية الإدارية قيام مجموعة من الآثار، والمتمثلة في التزام المسؤول بتعويض المضرور عن الضرر الذي لحقه .

وبناءا عليه ولتحديد المسؤول الذي يتحمل عبء التعويض يتطلب منا الأمر التطرق لآثار قيام المسؤولية في مجال البناء والتعمير ثم تحديد الجهة التي يقع عليها عبء التعويض .

- آثار قيام مسؤولية الإدارة

بعد تأكد القاضي الإداري من توافر شروط دعوى المسؤولية الإدارية يصدر قراره في هذا الإطار والذي يأخذ إحدى الصور التالية:

- تقرير مسؤولية الإدارة الكاملة نتيجة للضرر الذي لحق المضرور من جراء خطئها أو من جراء النشاط الإداري .

- كما يمكن للقاضي الإداري تخفيف هذه المسؤولية في حالة ما إذا تبين له بأن طالب الرخصة (سواء تعلق الأمر بطالب رخصة البناء، رخصة التجزئة أو رخصة الهدم) قد قدم للإدارة وثائق ومعلومات خاطئة طالما أن الخطأ صادر من كلا الطرفين (الإدارة وطالب الرخصة) [223] ص90.

- إعفاء الإدارة من المسؤولية كلية في حالة ثبوت سوء نية طالب الرخصة بإيقاع الإدارة في المحضور من خلال تقديم تصريحات كاذبة أو وثائق مزورة[223] ص90.

وعليه تلزم الإدارة بتعويض المضرور في حالة قيام مسؤوليتها الإدارية في مجال البناء والتعمير، سواء كان تعويضا ماديا أو معنويا، فإذا كانت القاعدة تقضي بالتعويض المادي، فإن ذلك لا يمنع القاضي الإداري لا سيما في مجال البناء والتعمير النطق بالتعويض المعنوي، وكمثال على ذلك تعويض الجمعيات التي تدافع عن المساحات والمواقع المحمية تعويضا معنويا نتيجة الأضرار التي لحقت بها من جراء التصرف الخاطئ للإدارة .

وعليه وفي إطار المسؤولية الإدارية قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1998/04/27 بما يلي :

لما كان ثابتا في قضية الحال أن البلدية قد قامت بالتعدي على الجدار وتحطيمه بدون أن تحصل على حكم يرخص لها بذلك بحجة أن الحائط تم بناؤه بطريقة فوضوية، رغم أن المستأنف إستظهر برخصة البناء ومحضر إثبات حالة على أنه لم يغلق مجرى المياه كما تدعيه البلدية، فإنها ستتحمل مسؤولية خطئها[242].

- الجهة التي يقع عليها عبئ التعويض

تتحدد مسؤولية الجهة التي يقع عليها عبء التعويض بحسب قواعد الإختصاص الواردة بنصوص المواد 65، 66 و67 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، بحيث توزع المسؤولية الإدارية بين كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي والوزير المكلف بالتعمير.

فتتحدد مسؤولية البلدية في مجال البناء والتعمير إستنادا للصلاحيات المخولة لها، والمنصوص عليها في القانون 90-29 والمراسيم التطبيقية له لا سيما ما يتعلق منها بالمادة 65 والتي تنص على أنه: مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها في المادتين 66 و 67 أدناه تسلم رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي :

- بصفته ممثلا للبلدية بالنسبة لجميع البناءات التي يغطيه يشملها مخطط شغل الأراضي ويوافي رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة الوالي بنسخة من الرخصة .
- بصفته ممثلا للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الإطلاع على الرأي الموافق للوالي .

إلا أنه تجدر الملاحظة إلى أن الجهة التي يقع عليها عبء التعويض في حالة ما إذا تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح الرخصة بصفته ممثلا للبلدية هي البلدية، أما الجهة التي يقع عليها عبء التعويض في حالة ما إذا تصرف بصفته ممثلا للدولة هي الدولة، لأنه يكون خاضعا للسلطة السلمية .

وإلى جانب مسؤولية البلدية في مجال التعمير تقام مسؤولية الولاية والدولة، وتتحدد إنطلاقا من الإختصاصات الممنوحة لها في القانون 90-29 لا سيما المادتين 66 و67 حيث تنص المادة 66 منه على أنه : تسلم رخصة البناء من قبل الوالي في حالة :

- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية .
- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية .

- الأرضي والبنايات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 44، 45 46، 48 49 أعلاه التي يحكمها مخطط شغل الأراضي مصادق عليه" .

وتنص المادة 67 من القانون رقم 90-29 على أنه: تسلم رخصة البناء من قبل الوزير المكلف بالتعمير بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاة المعنيين بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية .

فتتحمل الولاية عبء التعويض عن الأضرار اللاحقة بالمضرور في حالة ما إذا كان منح رخصة البناء من إختصاص الوالي، كما تتحمل الدولة هي الأخرى عبء التعويض في حالة ما إذا كان منح رخصة البناء من إختصاص الوزير المكلف بالتعمير.

2.2.3. الدعوى الجزائية

تتميز الدعوى الجزائية في مجال البناء والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية بقدر من الخصوصية المستمدة من خصوصية هذه المناطق وسنتطرق إلى الأفعال المجرمة والإجراءات المتعلقة بالمتابعات ثم التدابير والعقوبات المقررة في مجال البناء والتعمير. وسنعتمد في دراستنا على النصوص التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير و النصوص الخاصة التي تنظم المساحات والمواقع المحمية .

1.2.2.3. المخالفات

لدراسة المخالفات المتعلقة بمجال البناء والتعمير داخل المحمية يتطلب منا الأمر تبيان أنواع المخالفات و المسؤول جزائيا عنها.

1.1.2.2.3. أنواع المخالفات

إن المادة 16 من المرسوم التنفيذي 06-55 حددت لنا أنواع المخالفات المتعلقة بمجال البناء والتعمير والمتمثلة في تشييد بناية دون الحصول على رخصة بناء، تشييد بناية لا تطابق مواصفات رخصة البناء و هدم بناية دون الحصول على رخصة هدم[230].

- تشييد بناية دون رخصة

ألزمت قوانين التهيئة والتعمير الحصول على رخصة بناء من الجهة الإدارية المختصة قبل البدء في الأشغال التي تستدعي الحصول على هذه الرخصة وكل مخالف لهذه القاعدة يعد مرتكبا لجريمة البناء دون رخصة .

وتعرف جريمة البناء دون رخصة على أنها، الجريمة التي يقوم بموجبها الشخص بإنشاء مباني جديدة أو إقامة أعمال مثل التعلية، التوسيع، التعديل، التدعيم وإجراء أية تعديلات للواجهات، قبل الحصول على رخصة بناء من الجهة الإدارية المختصة[207] ص86.

و تتكون هذه الجريمة من ركنين، الركن المادي والركن المعنوي .

- الركن المادي

يتمثل الركن المادي لجريمة البناء دون رخصة، في القيام بأشغال البناء دون الحصول على رخصة البناء، وقد نصت المادة76 مكرر4 من القانون 90-29 على هذه الجريمة .

أما بالنسبة للمساحات والمواقع المحمية فإن النصوص الخاصة بها تضمنت هذه الجريمة فالمادة 99 من القانون 98-04 المتضمن حماية التراث الثقافي نصت على جريمة البناء دون رخصة داخل الممتلكات الثقافية العقارية، أو في مجال رؤية هذه الممتلكات المحدد ب200 متر ولكن ما يمكن ملاحظته حول هذه المادة، أنها لم تتضمن مصطلحات تقنية، حيث لم تذكر مصطلح البناء وإستبدلته بمصطلح إضافة لممتلكات ثقافية، عقارية وإعادة تأهيلها .

أما بالنسبة للمجالات المحمية الطبيعية فقد تضمنت المادة 39 من القانون 11-02 عقوبات لكل من يقوم بالبناء في المحمية الطبيعية الكاملة، الذي يعتبر نشاط ممنوع بموجب المادة 08 من نفس القانون وبمفهوم المخالفة، يفهم من هاتين المادتين أنه يمكن البناء في الأصناف الستة المتبقية المذكورة في المادة 04 من نفس القانون، بعد إستصدار رخصة البناء و منه فإن البناء في هذه المناطق دون رخصة يشكل جريمة البناء دون رخصة[4].

وكمثال على جريمة البناء دون رخصة داخل القطاع المحفوظ لقصبة الجزائر قيام أحد المالكين بأشغال تعلية المتمثلة في بناء غرفة على مستوى سطح عمارة واقعة داخل القطاع المحفوظ دون الحصول على رخصة بناء، مما استوجب صدور قرار بهدم البناء غير الشرعي من رئيس المجلس الشعبي لبلدية القصبة.

- الركن المعنوي

يتحقق الركن المعنوي في جريمة البناء دون رخصة بمجرد الشروع في أشغال البناء دون وجود رخصة مسبقة، وقد إختلفت الآراء حول اشتراط القصد الجنائي فيها من عدمه، إلا أنه من المنطقي أن المخالف يعلم بإلزامية إستصدار رخصة بناء قبل شروعه في عملية البناء وفي حالة قيامه بالبناء دون رخصة يكون قد خالف القانون رغم علمه به[183] ص165.

- تشييد بناية لا تطابق مواصفات رخصة البناء

من الإلتزامات التي تلقى على عاتق المستفيد من رخصة البناء التزامه بإحترام المواصفات المحددة في مضمون رخصة البناء وكل مخالفة لأحكام هذه الرخصة تشكل جريمة تشيد بناية لا تطابق مواصفات رخصة البناء .

وتعرف جريمة تشييد بناية لا تطابق مواصفات رخصة البناء، على أنها الجريمة التي لا يراعي فيها المهندس المعماري أو المهندس المشرف على التنفيذ أو المقاول المسند إليه تنفيذ الأصول الفنية الواجب مراعاتها عند القيام بأعمال التصميم أو التنفيذ أو الإشراف[243] ص199.

وتتخذ هذه الجريمة عدة صور نذكر منها[207] ص89:

- إقامة البناء على خلاف الرسومات البيانية (مخططات البناية) والتي منح على أساسها الترخيص، وذلك كعدم إحترام الارتفاع المرخص به، تعديل الواجهة المطلة على الساحة العمومية، إنجاز منفذ غير مقرر، أو تمديد البناية إلى حد يتجاوزفيه معامل شغل الأرضية .

- إقامة البناء على خلاف الإلتزامات أو التحفظات الواجب إتباعها عند إعطاء رخصة البناء .

- الركن المادي

يقوم الركن المادي لجريمة تشييد بناية لا تطابق مواصفات رخصة البناء في حالة مخالفة المواصفات والأحكام المحددة في رخصة البناء .

- الركن المعنوي

يتحقق الركن المعنوي في جريمة تشييد بناية لا تطابق مواصفات رخصة البناء عندما يبدأ المتهم بأشغال البناء بشكل مخالف للرخصة، والجهل بقوانين العمران لا يؤثر في تجريم الأشغال المخالفة، ولا تأثير له بالقصد الجنائي[183] ص169.

- هدم بناء دون الحصول على رخصة الهدم

إن جريمة هدم بناء دون الحصول على رخصة هدم تجد أساسها القانوني في نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي 06-55 السالف الذكر وبالنسبة للممتلكات الثقافية العقارية فإن هذه الجريمة منصوص عليها في المادة 99 من القانون 98-04 التي تمنع أي عملية هدم داخل الممتلكات الثقافية العقارية دون الحصول على رخصة هدم .

- الركن المادي

يتجسد الركن المادي في جريمة الهدم دون الحصول على رخصة الهدم في مباشرة أشغال الهدم دون إستصدار رخصة بذلك .

- الركن المعنوي

يتحقق الركن المعنوي لجريمة هدم بناء دون الحصول على رخصة هدم عندما يبدأ المتهم بأعمال هدم البناء دون حصوله على رخصة بذلك [244] ص99.

2.1.2.2.3. المسؤول جزائيا عن المخالفات

بالرجوع للقانون 90-29 نجد أن المادة 52 منه قد أوجبت على صاحب البناء الحصول على ترخيص مسبق بالبناء، وكذلك الأمر بالنسبة لرخصة التجزئة ورخصة الهدم، ولا تقام مسؤوليته جزائيا إلا في حالة مخالفة أحكام التهيئة والتعمير المحددة بموجب القانون، كأن يقوم بأعمال البناء دون الحصول على رخصة بناء، أو بأعمال الهدم دون حصوله على رخصة بذلك.

بناء على نص المادة 52 يمكننا القول بأن المسؤولية الجزائية تقع على صاحب الأرض بإعتباره هو المالك كقاعدة عامة .

لكن برجوعنا إلى المادة 77 فقرة 03 من القانون 90-29 نجدها تنص على أنه يمكن الحكم بالعقوبة المقررة في الفقرتين السابقتين ضد مستعملي الأراضي أو المستفيدين من الأشغال أو المهندسين المعماريين أو المقاولين أو الأشخاص الآخرين المسؤولين عن تنفيذ الأشغال .

إذن يتضح لنا من المادة السابقة أن المشرع قد وسع في دائرة الأشخاص الذين يخاطبهم التجريم الأمر الذي أدى به إلى عدم الربط بين ملكية الأرض والمسؤولية الجزائية[207] ص 91

وقياسا على ذلك، فإنه تقام المسؤولية الجزائية للمهندس المعماري والمقاول في إطار جرائم البناء داخل المساحات والمواقع المحمية .

2.2.2.3. المتابعات

أوكل المشرع الجزائري مهمة الرقابة على أشغال التهيئة والتعمير لأجهزة مختصة، حيث حدّد وبدقة الأشخاص المؤهلين لمعاينة جرائم البناء والتعمير ومنح لهم سلطات بقصد إتخاذ الإجراءات اللازمة في حالة ثبوت الإخلال بأحكام التعمير.

و سنتطرق إلى معاينة المخالفات ثم تحريك الدعوى العمومية في مجال البناء والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية .

1.2.2.2.3. معاينة المخالفات

إن المعاينة هي الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات ما يقع من مخالفات[207] ص 93، وقد حدد المشرع الأعوان المؤهلون لمعاينة جرائم البناء والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية، ومنح لهم سلطات أثناء اتخاذ إجراء المعاينة .

- الأعوان المؤهلون لمعاينة المخالفات

لقد حدد المرسوم التنفيذي 06-55 الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير حيث تنص المادة الثانية منه على أنه يؤهل للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة و التعمير و معاينتها، زيادة على ضباط و أعوان الشرطة القضائية كل من :
- مفتشو التعمير الذين تم تعيينهم قانونا طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي 91-225 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك التقنية التابعة لوزارة التجهيز والسكن المعدل .

- المستخدمون الذين يمارسون عملهم بإدارة وزارة السكن و العمران و الأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية و الذين يعينون من بين :
- رؤساء المهندسين المعماريين ورؤساء المهندسين في الهندسة المدنية .
-المهندسين المعماريين الرئيسين و المهندسين في الهندسة المدنية الرئيسين .
-المهندسين المعماريين و المهندسين في الهندسة المدنية ذوي خبرة سنتين على الأقل في ميدان التعمير.
-المهندسين التطبيقين في البناء الذين يحوزون خبرة ثلاث سنوات على الأقل في ميدان التعمير.
-التقنيين السامين في البناء الذين يحوزون خبرة خمس سنوات على الأقل في ميدان التعمير .
- الأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية والذين يعينون من بين :
- رؤساء المهندسين المعماريين ورؤساء المهندسين في الهندسة المدنية .
-المهندسين المعماريين الرئيسين و المهندسين في الهندسة المدنية الرئيسين .
-المهندسين المعماريين و المهندسين في الهندسة المدنية ذوي خبرة سنتين على الأقل في ميدان التعمير.

كما حددت النصوص الخاصة المنظمة للمساحات والمواقع المحمية الأعوان المؤهلين للبحث والكشف عن مخالفات التهيئة والتعمير داخل هذه المناطق، حيث تنص المادة 92 من القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي أنه يؤهل للبحث عن مخالفات أحكام هذا القانون ومعاينتها فضلا عن ضباط الشرطة القضائية وأعوانها كل من :

- رجال الفن المؤهلون بصورة خاصة حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به .
– المفتشون المكلفون بحماية التراث الثقافي .
- أعوان الحفظ والتثمين والمراقبة .

كما نصت المادة 38 من القانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة على أنه يؤهل للبحث و معاينة مخالفات أحكام هذا القانون ضباط و أعوان الشرطة القضائية و الموظفون المؤهلون قانونا في إطار الصلاحيات المخولة لهم بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما[5].

ونرى أن المشرع الجزائري يقصد بالموظفين المؤهلين قانونا في إطار الصلاحيات المخولة لهم بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما عدة فئات أهمها ما تم ذكره في المادة 111 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وهم :

- مفتشو البيئة .
- موظفو الأسلاك التقنية للإدارة المكلفة بالبيئة .
- ضباط و أعوان الحماية المدنية .
- متصرفو الشؤون البحرية .
- ضباط الموانئ .
- أعوان المصلحة الوطنية لحراسة الشواطئ .
- قوات سفن البحرية الوطنية .
- مهندسو مصلحة الإشارة البحرية .
- قوات سفن علم البحار التابعة للدولة .
- الأعوان التقنيون بمعهد البحث العلمي و التقني و علوم البحار .
- أعوان الجمارك .
- السلطات التي يتمتع بها الأعوان المؤهلون لمعاينة المخالفات

من بين السلطات المخولة للأعوان المؤهلون لمعاينة المخالفات سلطة تحرير محاضر المعاينة وقد حددت المادة 16 من المرسوم التنفيذي 06-55 أنواع هذه المحاضر والمتمثلة في :

- محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة بناء .
- محضر معاينة أشغال شرع فيها و غير مطابقة لأحكام رخصة البناء المسلمة .
- محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة هدم .

إن هذه المحاضر تعتبر الدليل على إرتكاب مخالفات التهيئة و التعمير، لذلك يجب أن يتم تحريرها من قبل العون المؤهل قانونا وفق النماذج المحددة لها[141] ، والتي يجب أن تتضمن تدقيقا لوقائع المخالفات وكذا التصريحات التي تلقاها من المخالف، ويوقع المحضر من قبل العون المؤهل و المخالف، وإذا رفض هذا الأخير التوقيع يسجل العون المؤهل ذلك في المحضر[230].

و تظهر أهمية هذه المحاضر من خلال تحريرها على إستمارات تحمل الأختام و الأرقام التسلسلية و تسجل في السجل المفتوح لهذا الغرض المرقم و المؤشر من طرف رئيس المحكمة [230].

و يقوم العون بعد تحريره لمحضر معاينة الأشغال التي شرع فيها دون رخصة بناء أو الأشغال غير المطابقة لأحكام رخصة البناء المسلمة، بإرساله إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا في أجل لا يتعدى 72 ساعة، كما ترسل نسخة منه في نفس الآجال إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين إقليميا[230]

يرفق المحضر المحرر من طرف العون بتقرير يوضح طبيعة المخالفة وهوية المخالف وعنوانه الذي ترسل منه مرفقة بنسخة من المحضر، إلى مديرية التعمير والبناء للسهر على تطبيقهما[209] ص125 .

2.2.2.2.3. تحريك الدعوى العمومية

إن تحريك الدعوى العمومية في مجال البناء والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية يخضع لنفس الأحكام العامة لتحريك الدعوى العمومية، المحددة في قانون الاجراءات الجزائية ولم يخصها المشرع باجراءات خاصة ، إلا أنه وكما سبق ذكره فإنه وسع من دائرة الاعوان المؤهلين لاعداد محاضر المخالفات ولم يقتصر هذا العمل على الاعوان المبينين في قانون الاجراءات الجزائية.

إن تحريك الدعوى العمومية يكون إما عن طريق النيابة العامة أو عن طريق الإدعاء المدني وهو ما سنتطرق إليه .

-تحريك الدعوى العمومية من طرف النيابة العامة

تعتبر النيابة العامة أهم مصدر في تحريك الدعوى العمومية من الناحية العملية أمام جرائم الرخص الإدارية الخاصة بالبناء و التعمير[245]

ويتم تحريك الدعوى العمومية من طرف النيابة العامة بمجرد علم هذه الأخيرة بوقوع جريمة من الجرائم السابقة الذكر بواسطة المحاضر التي ترسل إليها والتي يحررها الأعوان المؤهلون لمعاينة المخالفات، و قد حددت المادة 18 من المرسوم التنفيذي 06-55 مدة إخطار وكيل الجمهورية بهذه المحاضر ب 72 ساعة .

و بعد تلقي وكيل الجمهورية لمحضر معاينة المخالفة ودراسته، يقوم إما بإحالة الملف إلى قاضي التحقيق[245] ، أو بإستدعاء المخالف مباشرة أمام محكمة الجنح عن طريق الاستدعاء المباشر[245].

- تحريك الدعوى العمومية عن طريق الإدعاء المدني

إضافة إلى تحريك الدعوى العمومية من طرف النيابة العامة يمكن تحريكها أيضا من طرف المتضرر من الجريمة عن طريق الإدعاء المدني أمام قاضي التحقيق[207] ص99.

وإضافة الى المتضرر من الجريمة فقد خول القانون للجمعيات التي تنشط في مجال البناء والتعمير بالتأسس كطرف مدني أمام القاضي الجزائي ، حسب المادة 74 من القانون 90-29 وذات الأمر أكدته المادة 91 من القانون رقم 98-04 .

3.2.2.3. العقوبات والتدابير

إن المخالف لقواعد العمران داخل المساحات والمواقع المحمية توقع عليه عقوبات جزائية منصوص علها في القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، ومنصوص علها أيضا في القوانين الخاصة بهذه المناطق .

من خلال الجزاءات المسلطة على مرتكبي المخالفات المنصوص عليها في القوانين السابقة الذكر فإنها جميعها تأخذ وصف الجنح[246] ، وسنتطرق فيما يلي إلى العقوبات والتدابير المترتبة عن المخالفات .

1.3.2.2.3. العقوبات

بعد معاينة الأعوان المؤهلون قانونا للمخالفات، ترسل المحاضر المحررة إلى وكيل الجمهورية ليتم تحريك الدعوى العمومية أو عن طريق الإدعاء المدني أمام السيد قاضي التحقيق بغرض توقيع العقاب على مرتكب المخالفة.

ويمكن تقسيم العقوبات في هذا الاطار الى قسمين، العقوبات المقررة في القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والعقوبات المقررة في النصوص المنظمة للمساحات والمواقع المحمية.

- العقوبات المقررة في القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير

إن المادة 77 من القانون 90-29 تعتبر الاساس القانوني لتوقيع الجزاءات المترتبة عن مخالفة قواعد التعمير المنصوص عليها في قانون التهيئة والتعمير، وتنقسم هذه الجزاءات إلى عقوبات مالية وعقوبات بالحبس أو الحكم بهما معا .

حيث تنص المادة 77 من القانون 90-29 أنه يعاقب بغرامة مالية تتراوح بين 3000 د ج و300.000عن كل مخالفة لاحكام قانون التهيئة والتعمير والنصوص التطبيقية له ، فكل من يقوم ببناء أو تجزئة من أجل البناء أو هدم دون الحصول على رخصة، توقع عليه العقوبة المذكورة في المادة 77 أعلاه .

أما الفقرة الثانية من المادة77 فتنص أنه يمكن الحكم بالحبس لمدة شهر إلى ثلاثة أشهر في حالة العود [247] ص151.

كما تضمنت نفس المادة إمكانية الحكم بالعقوبتين معا، إذا كان مرتكب المخالفة من مستعملي الأراضي أو المستفيدين من الأشغال أو المهندسين المعماريين أو المقاولين أو أي شخص مسؤول عن تنفيذ هذه الأشغال.

أما العقوبات المقررة في القوانين المنظمة للمساحات والمواقع المحمية فقد نصت المادة نص المادة 99 من القانون 98-04 على مجموعة من العقوبات والتي تضمنت غرامة مالية من 2000 دج إلى20.000دج لكل من يباشر القيام بأعمال الإصلاح لممتلكات ثقافية عقارية مقترحة لتصنيف أو مصنفة، وللعقارات المشمولة في المناطق المحمية أو إعادة تأهيلها أو ترميمها أو الإضافة إليها أو إستصلاحها أو إعادة تشكيلها أو هدمها وذلك مخالفة للأحكام المنصوص عليها في نفس القانون وذلك دون المساس بالتعويضات المحتملة عن الأضرار.

كما تضمنت المادة من نفس القانون 100 على النطق بالغرامة من 2000دج إلى 10.000دج لكل مخالفة تتعلق بأشغال منشآت قاعدية أو إقامة مصانع أو أشغال عمومية كبرى أو خاصة.

كما أورد القانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة مجموعة من العقوبات الخاصة بالبناء والتعمير داخل المناطق المحمية ويتعلق الأمر بالمواد من 38 إلى 44، فالمادة 39 منه قررت عقوبة الحبس من ستة (6) أشهر إلى ثلاث (3) سنوات وغرامة من200.000 دج إلى 2.000.000 دج لكل من يخالف المادة 08 من نفس القانون والتي تتضمن منع البناء في المحمية الطبيعية الكاملة، كما نصت المادة 41 منه على عقوبة الحبس من شهرين إلى سنة وبغرامة من 100.000 دج إلى 500.000 دج لكل مخالف للمادة 15 من نفس القانون التي تبين الأنشطة المحظورة في المجالات المحمية والتي من بينها البناء .

2.3.2.2.3. التدابير

تعرف التدابير على أنها الإجراءات التي تهدف إلى محو المظهر المادي الذي أحدثته الجريمة وإزالة الأثر الناشئ عن مخالفة القانون[207] ص101.

بالرجوع للمادة 76 مكرر5 من القانون 90-29 نجدها تنص على أنه يمكن للجهة القضائية التي تم اللجوء إليها للبت في الدعوى العمومية إما القيام بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا في أجل تحدده .

إن المشرع الجزائري منح للقاضي الجزائي سلطة إتخاذ التدابير من حيث إصداره للحكم سواء تعلق الأمر بإلزام الشخص بالقيام بمطابقة البناء للرخصة المسلمة، أو إلزامه بهدم البناء جزئيا أو كليا خلال أجل محدد .

وفي حالة تعنت المخالف وعدم إمتثاله للحكم الصادر من القاضي في الآجال المحددة، تطبق عليه أحكام الفقرة الخامسة من المادة 76 مكرر05 من القانون 90-29 والتي تقضي بقيام رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين وبصفة تلقائية، بتنفيذ الأشغال المقررة تحت نفقة المخالف .

3.2.3.المنازعات المدنية

إن الهدف من استصدار الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير إنما يكمن في التحقق من مدى مطابقة مشروع البناء مع قواعد البناء والتعمير والتي تهدف في مجملها إلى تحقيق المصلحة العامة والمصلحة الخاصة على حد سواء نظرا للترابط بين المصلحتين ، فهذه الرخص أثناء منحها من قبل السلطة الإدارية المختصة يستوجب أن تراعي حقوق الغير، وعليه فكل بناء دون رخصة أو مخالف لأحكام رخصة البناء وكل هدم دون رخصة في المساحات والمواقع المحمية يخول للغير حق رفع دعوى مدنية طبقا للشروط المحددة أمام الجهة القضائية المختصة إما لإزالة الضرر أو للحصول على تعويض .

إن المشرع الجزائري لم يخصص نصا قانونيا في قانون التعمير يتطرق من خلاله لهذا النوع من الدعوى رغم كثرة الاعتداءات المتعلقة بالتعمير وأمام هذا الفراغ القانوني يتطلب الأمر تطبيق القاعدة العامة الواردة بنص المادة 124 من الأمر 75-58 المتضمن القانون المدني المعدل ويتعلق الأمر منه، والتي تنص على أنه " كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه و يسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض "[102].

إن المادة 124أعلاه وردت بصيغة العموم، بحيث لم يحدد المشرع من خلالها الأفعال التي على أساسها يمكن المطالبة بالتعويض وبالتالي يمكن تطبيق نص هذه المادة بخصوص المسؤولية المدنية في مجال البناء والتعمير .

وسنتطرق إلى الدعوى المدنية في مجال البناء والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية من خلال التعرض إلى أساسها ونتائجها .

1.3.2.3. أساس الدعوى المدنية

لمباشرة الدعوى المدنية من طرف المتضرر يستوجب الأمر وجود مخالفة لقواعد العمران داخل المساحات والمواقع المحمية، وأن تلحق هذه المخالفة ضررا به .

1.1.3.2.3. مخالفة قواعد العمران

تقوم الدعوى المدنية في المسائل المتعلقة بالتعمير على أساس وجود أفعال تسبب ضررا للغير بسبب مخالفتها للقواعد المتعلقة بالتهيئة والتعمير، والتي يشترط فيها أن تكون سارية المفعول وقت الحكم المدني[183] ص189.

إن مثل هذه الدعاوى كانت محل رفض من قبل القضاء الفرنسي والذي أسس رفضه لها على أن التشريع المتعلق بالعمران يعد من بين التشريعات التي تهدف إلى حماية المصلحة العامة لا المصلحة الخاصة، لكنه تخلى عن موقفه في 09 جوان 1959 إثر القرار الشهير société terasse royale [207] ص 107 و من ثمة أصبح بإمكان الغير المتضرر من مخالفات قواعد العمران رفع دعوى مدنية أمام الجهة القضائية المختصة للمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي أصابه.

وتتنوع مخالفات العمران بين بناية منجزة ومقامة بعد الحصول على رخصة البناء وبين بناية منجزة دون الحصول على رخصة البناء[248] ص161 .

-بناية منجزة ومقامة بعد الحصول على رخصة البناء

يقع على المستفيد من رخصة البناء إحترام أحكامها، وكل بناء مخالف لمقتضيات الرخصة يكون أساسا للدعوى المدنية .

وتجدر الإشارة إلى أنه ليست كل مخالفة لرخصة البناء تعد بالضرورة مخالفة لقواعد العمران[248] ص161.

و نكون أمام مخالفة قواعد العمران إذا كانت الأعمال والأشغال المنجزة محترمة ومطابقة لرخصة البناء، لكن هذه الأخيرة تكون مخالفة للقانون كأن يكون القرار الإداري المتضمن رخصة البناء مخالفا للقانون بسبب توفر وجه من أوجه الإلغاء .

و عليه فالسؤال الذي يمكن إثارته بصدد هذه النقطة هو مدى إمكانية المتضرر رفع دعوى مدنية أمام القضاء المدني للمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي أصابه من جراء الأشغال ؟

إذا رجعنا لقانون التعمير الفرنسي نجد أن المشرع الفرنسي ومن خلال نص المادة L480 -13 قد قرر عدم إمكانية النطق بالحكم ضد صاحب بناء تم وفقا لرخصة البناء، إلا إذا تم إلغاء هذه الأخيرة مسبقا من القضاء الفرنسي.

L ART L480 6 13 du code Français de l’urbanisme :

"L’ orsqu’ une construction a été édifiée conformément a un permis de construire , le propriétaire ne peu être condamné par un tribunal de l’ordre judiciaire du fait de la méconnaissance des règles d’ urbanisme ou des

servitudes d'utilité publique que si préalablement le permis a été annulé pour excès de pouvoir ou son égalité a été constatée par la judiction administrative.

من خلال المادة 13- L 480 نجد أن المشرع الفرنسي ولإصلاح الضرر الناتج عن البناية التي أنجزت وفقا للرخصة الملغاة أقر للغير اللجوء إلى القضاء المدني بعد إلغاء الرخصة.

وبناءا عليه لكل من يدعي ضرر أصابه من جراء بناية أنجزت طبقا لمقتضيات رخصة البناء وكانت هذه الأخيرة معيبة، أن يقوم برفع دعوى أمام القضاء الإداري لإلغاء القرار الإداري المتضمن رخصة البناء حسب المواد800 و 902 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية

وبعد إستصدار المدعي لقرار قضائي من القضاء الاداري يقضي بإلغاء رخصة البناء يرفع دعوى مدنية أمام القضاء المدني، للمطالبة بتعويض الضرر الناتج عن مخالفة قواعد العمران.

وفي هذا الاطار قضت المحكمة العليا في قرارها رقم 404069 الصادر بتاريخ 13جوان 2007 عن الغرفة العقارية أنه يشكل صورة من صور مضار الجوار غير المألوفة البناء المتسبب في جعل مسكن جار غير لائق للسكن حتى ولو تم البناء طبقا لمقتضيات رخصة البناء [249] .

وفي هذه الحالة يمكن للمتضرر ان يطلب التعويض وفق قانون التهيئة والتعمير .

- حالة بناية منجزة ومقامة دون الحصول على رخصة البناء

إن البناء دون رخصة بناء داخل المساحات والمواقع المحمية يشكل في حد ذاته مخالفة لقواعد البناء والتعمير مما يسمح للغير المتضرر من رفع دعوى مدنية للمطالبة بالتعويض الناتج عن الضرر اللاحق جراء عملية البناء .

وبالرجوع للفقرة الثالثة من المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 نجدها قد أضافت جريمة الهدم دون رخصة من خلال إلزام شرطة العمران بتحرير محضر معاينة أشغال شرع فيها دون رخصة هدم، وعليه كل ضرر ناتج عن أشغال الهدم دون رخصة الهدم يقيم مسؤولية المخالف طبقا لنص المادة 124 من القانون المدني .

2.1.3.2.3. الضرر

إن وجود الأشغال المخالفة لقواعد البناء والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية وحدها غير كافي لقيام المسؤولية المدنية، بل يجب وإضافة لمخالفة قواعد العمران أن تسبب هذه الأخيرة ضررا للغير، فليست كل مخالفة تؤدي بالضرورة إلى نشوء أضرار للغير.

وعليه يشترط في الضرر كأساس لقيام المسؤولية المدنية المتعلقة بالبناء في المساحات والمواقع المحمية المحمية أن يكون ضررا شخصيا ومباشرا. [207] ص 108

ويكون الضرر شخصيا إذا كان قد أصاب الغير وجعله في موضع مختلف عن بقية الأشخاص الآخرين[222] ص 121 كإقامة بناية تمس بحق أساسي وهو حق المطل.
وبالإضافة إلى شرط شخصية الضرر، يشترط في هذا الأخير أن يكون ضررا مباشرا وكمثال على ذلك عدم التزام مالك المبنى المجاور للارتفاع المحدد في رخصة البناء مما أدى إلى الحرمان من حق المطل في البناية المجاورة [207] ص109.

3.1.3.2.3. العلاقة السببية

لا يكفي توفر مخالفة قواعد البناء والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية وتحقق الضرر لقيام مسؤولية المخالف بل يجب أيضا توفر العلاقة السببية بين المخالفة والضرر، وعليه يقع على المتضرر إثبات وجود علاقة سببية بين عدم مشروعية البناء من جهة وبين الضرر اللاحق به من جهة أخرى.

2.3.2.3. النتائج المترتبة عن الدعوى المدنية

خول المشرع الجزائري للشخص المتضرر من مخالفة قواعد العمران رفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة حسب نص المادة 40 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على أنه: فضلا عما ورد في المواد 37 و38 و46 من هذا القانون ترفع الدعاوى أمام الجهات القضائية المبينة أدناه دون سواها:
- في المواد العقارية أو الأشغال المتعلقة بالعقار أمام المحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها العقار ".
وبعد رفع الدعوى من طرف المتضرر يكون أمام القاضي الحكم إما بالتصحيح العيني أو التعويض النقدي .

1.2.3.2.3. التصحيح العيني

للقاضي المدني بعد رفع الدعوى المدنية أمامه أن يحكم بالتصحيح العيني، ويقصد بالتصحيح العيني ويقصد به إجراء هدم أو مطابقة أو إعادة الأماكن إلى حالتها الأولى على أساس أن الفعل المولد للخطأ يعني إعتداء على حق عيني[201] ص 741، حيث يحكم القاضي المدني بتصحيح عيني في حالة إرفاق عريضة افتتاح الدعوى المدنية بملف يتضمن عقد الملكية، والقرار الإداري المتضمن رخصة البناء وشهادة المطابقة الخاصة ببناية المدعي[248] ص162.

و يستند القاضي في النطق بالتصحيح العيني للمادة173 من القانون المدني والتي تنصعلى انه :" إذا التزم المدين بالامتناع عن عمل أو أخل بهذا الالتزام جاز للدائن أن يطالب بإزالة ما وقع مخالفا للالتزام ويمكنه أن يحصل من القضاء على ترخيص للقيام بهذه الإزالة على نفقة المدين" [183] ص192.
وتبقى للقاضي المدني السلطة التقديرية وهي سلطة الاختيار بين إجراءات التنفيذ العيني ليحكم بالمناسبة منها، بحيث يستطيع القاضي دون الإخلال بالمادة 173 المذكورة أعلاه أن يحكم بإجراء المطابقة رغم طلب المدعي لإجراء الهدم، إذا كان في المطابقة إجراء كافي لرفع الضرر[248] ص163.

2.2.3.2.3. التعويض النقدي

إن الأساس القانوني الذي يستند إليه القاضي المدني للنطق في حكمه بالتعويض النقدي هو نص المادة 124 من القانون المدني، حيث تعتبر مثلا جريمة البناء دون رخصة داخل مجال رؤية ممتلك ثقافي عقاري مملوك لأحد الخواص مصدرا للضرر بالنسبة للمالك، مما يرتب الحكم لصالحه بالتعويض النقدي كنتيجة لرفعه الدعوى المدنية .

خلاصة الفصل الثالث

لقد تناولنا في الفصل الثالث من هذه المذكرة الضبط الإداري الخاص بالتعمير الفردي داخل المساحات والمواقع المحمية، أين تطرقنا في المبحث الأول منه إلى الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية حيث استنتجنا أن هذه الرخص لها خصوصية داخل المناطق المحمية على غرار بعض المناطق الأخرى المتميزة كالمناطق السياحية وتعتبر كآليات للرقابة الإدارية القبلية على أشغال التهيئة والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية .

حيث أن أهم ما يميز إجراءات الحصول على هذه الرخص في هذه المناطق عن غيرها هو الحصول على ترخيص من المصالح المكلفة بها .

لكن وللأسف الشديد فإن هذه الإجراءات لا تحترم حتى من قبل الجماعات المحلية التي تقوم بمنح رخص داخل هذه المناطق متجاهلة النصوص القانونية التي تقرر إجراءات خاصة واجبة الاحترام، كما أن المستفيدين من رخص التعمير غالبا ما يتجاوزون مضمونها متجاهلين ما يترتب عن ذلك من جزاءات .

وأكدنا هذا من خلال المبحث الثاني الذي تناولنا فيه منازعات التهيئة والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية وشملت دراستنا، المنازعات الإدارية التي يختص بها القضاء الإداري بإعتبار رخص التعمير قرارات إدارية يمكن أن تصدر بشكل مخالف للقوانين المنظمة للتعمير بصفة عامة، والقوانين الخاصة بالمناطق المحمية بصفة خاصة، والمنازعات التي يختص بها القضاء العادي بشقيه المدني والجزائي أين يتجاوز صاحب الرخصة مضمونها مما يستوجب توقيع عقوبات عليه .

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع الضبط الإداري الخاص بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية في التشريع الجزائري، تبين لنا أنه موضوع يربط بين عدة مجالات حيوية في الوقت الراهن، أهمها التعمير والبيئة، بينا من خلال الفصل الأول أن المساحات والمواقع المحمية تعد من عناصر البيئة الطبيعية منها والمشيدة و إعتبرها المشرع الجزائري من القوام التقني للعقارات بموجب القانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري، وإعتمد في تقسيمها تقسيما ثنائيا، حيث قسمها إلى مساحات ومواقع محمية طبيعية وأخرى ثقافية وبالتالي يكون قد ساير التقسيم العالمي لهذه المناطق و الدليل على ذلك هو تعزيزه للإطار القانوني المنظم للمجالات المحمية الطبيعية بقانون مستقل ينظمها، وهو القانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة .

و إضافة إلى تخصيص المشرع إطار قانوني مستقل بالمناطق المحمية الطبيعية منها والثقافية فقد خصها أيضا بإطار مؤسساتي مستقل ينشط على المستوى الوطني و المحلي البعض منها مخصص لحماية التراث الطبيعي و البعض الآخر مخصص لحماية التراث الثقافي.

وما يمكن ملاحظته حول الإطار القانوني و المؤسساتي المنظم للمساحات و المواقع المحمية، أن النصوص المنظمة لها تتميز بالغموض و التناقض في بعض الأحيان والإحالة إلى التنظيم دون صدوره لعدة سنوات وأبرز مثال هو عدم صدور النصوص التنظيمية للقانون 03-10 بخصوص المجالات المحمية إلى غاية إلغاء المواد المخصصة لهذه المناطق في 2011 بصدور القانون 11-02 السالف الذكر، كما أن ترجمة النصوص من النص الأصلي بالفرنسية إلى العربية كثيرا ما تكون خاطئة أو غير مفهومة، كما أن الأجهزة الوطنية المكلفة بتسيير وحماية هذه المناطق تواجهها غالبا صعوبات العجز المالي ونقص االتخصص في التسيير عند العاملين بها، كما أنها لا تنسق بين بعضها البعض وهذا راجع إلى تعدد الهيئات المسؤولة عن هذه المناطق .

وبعد الاحاطة بالإطار القانوني و المؤسساتي للمناطق المحمية إنتقلنا في الفصل الثاني إلى الضبط الإداري الخاص بالتعميرالجماعي كوسيلة من وسائل الحماية المقررة لها حيث، يتجسد هذا الضبط عن طريق قواعد التعمير الجماعي والتي تتمثل في أدوات التهيئة والتعمير كمخططات عامة تحضر على اعتبارات حماية هذه المناطق .

كما يتجسد أيضا بمخططات خاصة بها منها ما هو متعلق بالمناطق الطبيعية كمخططات التسيير التي أضفى عليها المشرع الطابع القانوني بموجب القانون الجديد 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، و منها ما هو متعلق بالمناطق الثقافية كمخططات الحماية والإستصلاح والتهيئة الخاصة بالقطاعات المحفوظة والمواقع الأثرية والحظائر الثقافية .

و ما يمكن ملاحظته في هذا الإطار هو التأخر في إعداد مخططات التسيير بالنسبة إلى الحظائر الوطنية خاصة بالنسبة للحظيرة الوطنية لثنية الحد الذي مازال مخطط تسييرها في مرحلة متأخرة إذا ما قارناه بنسبة التقدم في إعداد هذه المخططات في الحظائر الوطنية الأخرى إضافة إلى نقص الكفاءات التي تعد هذه المخططات .

كما تعرف أيضا المخططات الخاصة بالمساحات المحمية الثقافية تأخرا في إنجازها إذا ما رجعنا إلى تاريخ صدور الإطار القانوني لهذه المخططات في سنة 2003، حيث ولحد الآن لم يتم إكمال أي مخطط خاص بالقطاعات المحفوظة على المستوى الوطني، والمخطط الذي يعرف مرحلة متقدمة هو مخطط حماية وإستصلاح القطاع المحفوظ لقصبة الجزائر الذي هو في مرحلته الرابعة .

وما يمكن الاشارة اليه بخصوص أدوات التهيئة والتعمير فنلاحظ أن بعض البلديات على المستوى الوطني مازالت غير مجهزة بمثل هذه المخططات وفي حالة وجودها فلا يتم تعديلها بصفة دورية خاصة في حالة تصنيف إقليم من بلدية كمنطقة محمية طبيعية أو ثقافية .

أما الفصل الثالث فقد تناولنا فيه خصوصية الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية و المنازعات التي تترتب في حالة إخلال الإدارة أو احد المواطنين بالأحكام والإجراءات المحددة قانونا بخصوص هذه الرخص .

بينا أن رخصة البناء و الهدم و التجزئة تخضع لإجراءات خاصة داخل المناطق المحمية وأهم هذه الإجراءات ضرورة الإستشارة المسبقة للمصالح المكلفة بهذه المناطق قبل منح الترخيص بالبناء أو الهدم أو التجزئة، وفي حالة مخالفة الإدارة لهذا الإجراء يترتب عن ذلك إمكانية اللجوء إلى القضاء لإلغاء القرار المتضمن منح هذه الرخصة كما يمكن المطالبة بالتعويض عن طريق اللجوء إلى دعوى المسؤولية الإدارية

وما يمكن ملاحظته في هذه النقطة هو عدم وضوح الجهة التي يجب إستشارتها بخصوص المناطق المحمية الطبيعية وعدم صدور نص تنظيمي للمادة 69 من القانون 90-29 رغم مرور أكثر من 20 سنة على صدوره .

كما نلاحظ أيضا عدم وضوح الإجراءات المتبعة للحصول على الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية، وغالبا ما يجهل المواطن بها وحتى السلطات الإدارية المكلفة بمنحها مما يترتب عنه إتباع إجراءات عادية لاستصدار هذه الرخص وكأن هذه الملكية غير واقعة داخل منطقة محمية

إضافة إلى ذلك فقد لاحضنا أثناء اعداد أثناء إعداد هذا البحث انتهاك قواعد التعمير داخل المساحات والمواقع المحمية وعدم إحترام الأحكام الواردة في هذا المجال في القانون الإطار 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والنصوص التطبيقية له، وكذلك خرق الأحكام المنصوص عليها في القوانين المنظمة لهذه المناطق لاسيما القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي، وفي هذا الإطار نسوق مجموعة من الأمثلة الحية التي تؤكد التجاوزات الخطيرة التي يتعرض لها التراث الجزائري بشقيه الطبيعي والثقافي، فبخصوص الجامع الكبير بالعاصمة الذي يعود بناؤه إلى القرن11 ميلادي تم إستغلال الساحة

المتواجدة أمامه لبناء مستودع للسيارات ذو ستة طوابق وكذلك بناء فندق بعشرين طابق بقلب قصر البايات بوهران وهو يشكل معلما تاريخيا، كما أتينا بمثال حي في تاريخ الاجتهاد القضائي الجزائري أين تم منح رخصة البناء داخل مجموعة من الأراضي تقع في محيط حماية المعلم الأثري للقلعة في إطار عقود الترقية العقارية من طرف السلطات الإدارية.

وما يعد أكثر انتهاكا للمساحات المحمية مرور الطريق السيار شرق غرب على الحظيرة الوطنية للقالة، مما أدى لانتقاص عدة كيلومترات من مساحتها وتعريض الحيوانات والنباتات المتواجدة بها إلى خطر الجفاف بسبب إقامة محاجر أثناء إعداد المشروع الذي استمر لسنوات .

وقد أثرنا أيضا مسألة المنازعات الخاصة بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية، رغم تعلقها بموضوع آخر يضفي الحماية أيضا على هذه المناطق ألا وهو الضبط القضائي داخل المساحات والمواقع المحمية، إلا أننا تناولناها بالدراسة على أساس أنها نتيجة حتمية لعدم التطبيق السليم لقواعد الضبط الإداري سواء من طرف الإدارة وبالتالي يفتح المجال في هذه الحالة لمنازعة قراراتها الإدارية المتضمنة إحدى الرخص الإدارية أمام القضاء الإداري، وقد بحثنا عن الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية ووجدنا قرارين لمجلس الدولة الجزائري موضوعهما إنتهاك مجال الرؤية الخاص بالممتلكات الثقافية العقارية من طرف السلطات الإدارية عند تسليمها لرخصة البناء متجاهلة خصوصية هذه الرخصة داخل المناطق المحمية وهو ما تعرضنا له في المبحث الثاني من الفصل الثالث .

كما يتم إنتهاك قواعد التعمير داخل المناطق المحمية أيضا من طرف المواطنين، عن طريق عدم استصدارهم للرخص الإدارية الخاصة بالتعمير أثناء مباشرة أشغال التهيئة والتعمير، أو خرقهم لأحكام هذه الرخص في حالة إستصدارها وهذا ما يؤدي إلى إمكانية متابعة مخالفي قانون العمران داخل المناطق المحمية أمام القضاء العادي بشقيه المدني والجزائي، فبتوجهنا إلى القسم المدني يكون الهدف من دعوانا الحصول على التعويض لجبر الضرر اللاحق بنا، أما تحريك الدعوى العمومية أمام القسم الجزائي فهدفه توقيع عقوبات جزائية على من خالف قواعد التعمير داخل المساحات والمواقع المحمية .

وما لاحظناه في هذه النقطة هو جهل المواطنين لخصوصية أحكام البناء والتعمير داخل المناطق المحمية وحتى الإدارة التي تمنح هذا النوع من الرخص متجاهلة الأحكام الخاصة بهذه المناطق التي يجب التقيد بها، كما لاحظنا أيضا نقص في العقوبات الموقعة على مرتكبي المخالفات رغم خطورة الانتهاكات.

وقد خلصنا في نهاية هذه الدراسة إلى جملة من الاقتراحات نوجزها فيما يلي :

- ضرورة تقنين قانون التعمير.
- جمع جميع النصوص القانونية المتعلقة بالتراث الثقافي و الطبيعي في تقنين خاص .
- توحيد التسميات التي تطلق على المساحات والمواقع المحمية، واختيار تسمية واحدة تعدل على أساسها جميع النصوص القانونية التي تطرقت إلى المساحات والمواقع المحمية بصفة رئيسية أو عرضية .

- الإسراع في إصدار النصوص التنظيمية للقانون 11-02 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، لتفادي تأخر صدور التنظيم الذي وقع مع القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .

- توضيح الجهة الوصية على المجالات المحمية الطبيعية في النصوص التنظيمية للقانون 11-02 السالف الذكر.

- عدم إهمال التراث الطبيعي المتواجد على مستوى الحظائر الثقافية رغم استثناء هذه المناطق من تطبيق القانون 11-02، لكي نحافظ على الوظيفة الطبيعية التي تؤديها هذه الحظائر.

- الإسراع في إعداد مخططات تسيير المجالات المحمية الطبيعية .

- الإسراع في إعداد المخططات العامة لتهيئة الحظائر الثقافية خاصة بالنسبة للحظائر الجديدة المستحدثة في 2008 .

- الإسراع في إعداد مخططات الحماية والإستصلاح للقطاعات المحفوظة و المواقع الأثرية و الإستفادة من التجارب السابقة للحظائر والقطاعات المحفوظة التي تعرف مخططاتها تقدما .

- الإسراع بإعداد أدوات التهيئة والتعمير في المناطق غير المزودة بها والقيام بمراجعة هذه الأدوات بصفة دورية خاصة في حالة تصنيف إقليم من بلدية كمجال محمي .

- تفادي الغموض الموجود في النصوص القانونية، الراجع غالبا إلى عدم متابعتها بنصوص تطبيقية مما يستدعي ضرورة صدور التنظيم، خاصة بالنسبة للمادة 69 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والتي أحالت إلى التنظيم بخصوص كيفية الإستشارة المسبقة للهيئات المكلفة بالمناطق المحمية قبل استصدار الرخص الإدارية الخاصة بالتعمير.

- تعديل الجزاءات المترتبة في حالة مخالفة قواعد البناء والتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية، إذ تتميز بأنها جزاءات ضعيفة إذا ما قورنت مع الفعل المرتكب .

- تنظيم حملات توعوية بالنسبة للمصالح التقنية المتواجدة على المستوى المحلي والإقليمي حول خصوصية التعمير داخل المساحات والمواقع المحمية والاستعانة بمتخصصين في المجال المعماري .

- توعية المالكين الخواص للممتلكات المحمية بالإجراءات الواجب إتباعها عند قيامهم بأشغال التهيئة والتعمير داخل ممتلكاتهم حتى بعد حصولهم على الرخصة المناسبة، ومتابعة الأشغال من طرف السلطات المختصة .

-وضع إستراتيجية وطنية توعوية بأهمية التراث الوطني الطبيعي والثقافي، وإدخاله في البرامج التعليمية .

- تحيين النصوص القانونية، خاصة بعد صدور القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، في حين تحيل النصوص السابقة لا سيما القانون 90-29 والنصوص التطبيقية له إلى القانون 90-08 الملغى .

-إلغاء المادة 83 من القانون 03-10 التي تتضمن جزاءات عن مخالفة المادة 34 منه التي تم إلغاءها بواسطة المادة46 من القانون 11-02 المتضمن المجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة .

قائمة المراجع

1. الأمر 67-281، المؤرخ في 20 ديسمبر 1967، المتعلق بالحفريات وبحماية المواقع والآثار التاريخية والطبيعية، ج ر عدد 07، لسنة 1967(ملغى).
2. الوزير المنتدب المكلف بالتنمية الريفية، سياسة التجديد الريفي، اللجنة الوطنية للتنمية الريفية أوت 2006.
3. الاتفاقية الإفريقية للحفاظ على الطبيعة والموارد الطبيعية الموقعة في الجزائر في 15سبتمبر1968 والتي صادقت عليها الجزائر، بموجب المرسوم 82-418 ، ج ر عدد 51، لسنة 1982 .
4. القانون رقم 98-04، المؤرخ في 17 يونيو سنة 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44، لسنة 1998.
5. القانون رقم 11-02، المؤرخ في 17 فبراير 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 13، لسنة 2011.
6. حمو نعيمة، بوشارب منيرة، الإشكالية القانونية لحماية الأملاك العقارية وفق الخصوصية المجالية حماية وترميم التراث العمراني، محاضرة ألقيت في الملتقى الدولي حول التسيير العقاري من أجل الإطار المعيشي نادي الصنوبر الجزائر جوان 2008.
7. المجلس الإقتصادي والاجتماعي، رأي حول ملف التراث الوطني، ج ر عدد 40، لسنة 1998.
8. حسن حميدة ، التخطيط البيئي كآلية للتنمية المستدامة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البليدة 2008-2009.
9. خلف الله بوجمعة، المقاربة المنشودة في الحفاظ على التراث العمراني الإسلامي بالجزائر، مقال منشورة بمجلة عمران نت ، مجلة محكمة تصدر عن مخبر العمران والبيئة الجزائر العدد الأول.
10. Ministère de la culture ,dossier relatif a la protection du patrimoine monumental historiques et a la recherche archéologique juillet 1995 .
11. R- j de l'environnement N°3 2001
12. Loi N 62-257, du 31/12/1962 tendant a la reconduction jusqu' anouvel ordre de la législation en vigueur du 31/12/1962, j o N 2,1963.
13. Amel Touil Hadj Messaoud , Les Abords Des Biens Culturels Immobiliers Entre Réalité Urbine Et Exigences De La Protection , vie de villes revue de l’architecture, urbanisme et société N 05 mai 2006.

14. حسن حميدة، النظام القانونى لحماية المساحات والمواقع المحمية ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الخاص ، فرع عقاري زراعي ، كلية الحقوق ، جامعة سعد دحلب البليدة 2000- 2001.
15. المرسوم التنفيذي 03-322، المؤرخ في 05 اكتوبر2003، يتضمن ممارسة الأعمال الفنية المتعلقة بالممتلكات الثقافية العقارية الفنية، ج ر عدد 60، لسنة 2003.
16. المرسوم التنفيذي 03-323، المؤرخ في 05 اكتوبر2003 يتضمن كيفيات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها وإستصلاحها ج ر عدد 60، لسنة 2003 .
17. المرسوم التنفيذي 03-324، المؤرخ في 05 اكتوبر2003، يتضمن كيفيات إعداد المخطط الدائم لحماية، إستصلاح القطاعات المحفوظة ،ج ر عدد 60، لسنة 2003، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 11-01، المؤرخ في 09 جانفي2011، ج ر عدد 01، لسنة 2011.
18. المرسوم التنفيذي 11-02، المؤرخ في 05 يناير 2011، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للقطاعات المحفوظة ويحدد تنظيمها وسيرها، ج ر عدد 01، لسنة 2011.
19. حسن حميدة، الطبيعة القانونية للمساحات والمواقع المحمية وقواعد حمايتها، مداخلة ألقيت في الملتقى المغاربي حول العقار رهانات وتحديات يومي 26-27 جوان2007، كلية الحقوق ،جامعة سعد دحلب البليدة.
20. سورة الفجر الآية 19، 20.
21. زيداني حليمة، المدن العتيقة بالجزائر بين التدهور و محاولة الحفاظ حالة مدينة تقرت، مذكرة لنيل درجة ماجستير، تخصص تسيير المدن والتنمية المستدامة، المركز الجامعي العربي بن مهيدى أم البواقي معهد التسيير والتقنيات الحضرية السنة الجامعية 2006-2007.
22. وناس يحي الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2007.
23. Ahmed Reddaf , la protection du patrimoine culturel immobilier ,revue idara N 21 Alger 2001.
24. المرسوم التنفيذي 11-86، مؤرخ في 21 فيفري2011، يتضمن تغيير تسمية حظيرة التاسيلي الوطنية، ج ر عدد 12، لسنة 2011.
25. المرسوم التنفيذي 11 -87، مؤرخ في21 فيفري2011، يتضمن تغيير تسمية حظيرة الأهقار الوطنية، ج ر عدد 12، لسنة 2011.
26. المرسوم التنفيذي 08-157، المؤرخ في 28 ماي 2008، المتضمن إنشاء الحظيرة الثقافية للأطلس الصحراوي، ج ر عدد 28، لسنة 2008.
27. المرسوم التنفيذي 08-158، المؤرخ في 28 ماى 2008، المتضمن إنشاء الحظيرة الثقافية لتندوف، ج ر عدد 28، لسنة 2008.

28. المرسوم التنفيذي 08-159، المؤرخ في 28 ماي 2008، المتضمن إنشاء الحظيرة الثقافية لتوات قورارة تيدكيلت، ج رعدد 28، لسنة 2008 .
29. عطية عمارة، سعيد عبد الهادي، مخطط حماية المواقع الأثرية وإستصلاحها لحي الأعشاش بمدينة الوادي، مشروع نهاية الدراسة لنيل شهادة مهندس دولة في التسيير والتقنيات الحضرية، المركز الجامعي العربي بن مهيدي، أم البواقي، جوان2007.
30. القرار المؤرخ في 13 أوت 2007، يتضمن فتح دعوى تصنيف دار البارود، ج ر عدد 02، لسنة 2008.
31. القرار المؤرخ في 17 مارس 2010، يتضمن تصنيف دار البارود، ج ر عدد 27، لسنة 2010.
32. خالد رمول، المحافظة العقارية كآلية للحفظ العقاري قصر الكتاب البليدة 2001.
33. Jocelyne Dubois Maury , L'amenagement urbain، éditions Dalloz ، 1996 .
34. Guide De La Protection Des Espaces Naturels Et Urbins LaDocumentation Francaise Avril 1991.
35. أحمد ملحة، الرهانات البيئية في الجزائر، مطبعة النجاح، أفريل 2000.
36. القانون 83-03، يتعلق بحماية البيئة، المؤرخ في 5 فيفرى 1983، ج ر عدد 06، لسنة 1983.
37. القانون 03-10، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 19 جوان 2003 ج ر عدد 43، لسنة 2003.
38. عبد القادر الشيخلي، حماية البيئة في ضوء الشريعة والقانون والإدارة والتربية والإعلام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2009.
39. محمد السيد جميل قضايا البيئة من خلال القرآن والسنة، منشورات المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة، 1999.
40. سورة المائدة الآية 95.
41. نصر الدين هنوني، الوسائل القانونية والمؤسساتية لحماية الغابات في الجزائر، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2001 .
42. حسن حميدة، التعاون الدولي في مجال حماية المساحات والمواقع المحمية، دراسة حالة الجزائر، مقال منشور بمجلة الحقوق والبحوث القانونية والإقتصادية، تصدرها كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، العدد الأول، جانفي 2007.
43. شريف رحماني ، وزير التهيئة العمرانية والبيئة ، المجالات المحمية التنوع والمسؤوليات عرض القانون المتضمن المجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة على أعضاء مجلس الأمة مجلة مجلس الأمة العدد الخامس والأربعون جانفى- فيفرى 2011.

44. وناس يحي دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، دار الغرب النشر والتوزيع 2003.

45. المرسوم 83 -459، المؤرخ في 23 يوليو 1983، يتضمن إنشاء حظيرة وطنية في ثنية الأحد ج ر عدد 31، لسنة 1983.

46. -Direction General Des Forets , Parc Nationale De Théniet El Had Atlas Des Parc Nationaux Algériens.

47. المرسوم 83 -460، المؤرخ في 23 يوليو 1983، يتضمن إنشاء حظيرة وطنية في جرجرة ج ر عدد 31، لسنة 1983.

48. المرسوم 83 -461، المؤرخ في 23 يوليو 1983، يتضمن إنشاء حظيرة وطنية في الشريعة ج ر عدد 31، لسنة 1983.

49. المرسوم 83 -462، المؤرخ في 23 يوليو 1983، يتضمن إنشاء حظيرة وطنية في القالة ج ر عدد 31، لسنة 1983.

50. المرسوم 84-326، المؤرخ في 03 نوفمبر 1984، يتضمن إحداث حضيرة وطنية ببلزمة (ولاية باتنة)، ج ر عدد 32، لسنة 1984.

51. المرسوم 84-327، المؤرخ في 03 نوفمبر 1984، يتضمن إحداث حضيرة وطنية بقوراية (ولاية بجاية)، ج ر عدد 32، لسنة 1984.

52. المرسوم 84-328، المؤرخ في 03 نوفمبر 1984، يتضمن إحداث حضيرة وطنية بتازة ، ج ر عدد 32، لسنة 1984.

53. المرسوم التنفيذي رقم 93-117، المؤرخ في 12 ماي 1993، يتضمن انشاء حظيرة وطنية بتلمسان، ج ر عدد 32، لسنة 1993.

54. المرسوم التنفيذي 03-148، المؤرخ في 29 مارس 2003، يتضمن تصنيف الحظيرة الوطنية لجبل عيسى(ولاية النعامة)، ج ر عدد 23، لسنة 2003.

55. Catherine Roche L'essentiel Du Droit De L'environnement, Gualino Editeur.

56. S.T , Silence , Le Parc National De Guoraya Se Meurt , une décharge publique (3) Carrieres Et (700) Construction Illicites , El Watan 02 Aout 2009.

57. Slim Sadki , El Kala , L'autoroute Continue De Faire Des Dégats , El Watan 23Avril 2010 .

58. وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر لسنة 2005.

59. المرسوم التنفيذي 03-147، المؤرخ في29مارس 2003، يتضمن تصنيف جزر حابيباس (ولاية وهران) محمية طبيعية بحرية، ج ر عدد 23، لسنة 2003.

60. برنارد بونيت ، ستيفاني اولونغ ،سيلفي غوبيه ،مارك لوتز، ورفاييل ماتيفيت ، المحافظة على الأراضي الرطبة المتوسطة، الإدارة المتكاملة للأراضي الرطبة في البحر الأبيض المتوسط منشورات MED WET 2005.

61. Bessah Ghania, Les zones humides en algerrrie bilan des realisations et perspectives, Juin 2009.

62. www.ramsar.org

63. وزارة الدولة لشؤون البيئة مصر، الأراضي الرطبة من منبع النهر إلى المصب، كتاب أنجز بمناسبة الاحتفال باليوم العالمي للأراضي الرطبة 02 فبراير 2009.

64. ليندة اولمان، مصنفة رمسار في حاجة إلى حسن استغلال ، مجلة السياحية مجلة سياحية متخصصة العدد السادس أوت سبتمبر2009.

65. المرسوم رقم 87-143، المؤرخ فى 16جوان 1987، الذي يحدد كيفية تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية ويضبط كيفياته، ج ر عدد 25، لسنة 1987.

66. Michel Prieur , Droit De L'environnement, 4 e E Dalloz Delta.

67. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار لباد، الطبعة الثالثة2006 سطيف الجزائر.

68. المرسوم التنفيذي رقم 92-493، المؤرخ في 28 ديسمبر 1992، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الفلاحة، ج ر عدد93، لسنة 1992.

69. المرسوم التنفيذي رقم 95 -200، المؤرخ في 25 يوليو 1995، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-493، المؤرخ في 28 ديسمبر 1992 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الفلاحة، ج ر عدد 42، لسنة 1995.

70. المرسوم التنفيذي رقم 95-201، المؤرخ في25 يوليو 1995، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في المديرية العامة للغابات، ج ر عدد، 42 لسنة 1995.

71. المرسوم التنفيذي 95-107، المؤرخ في 12 افريل 1995، يحدد تنظيم المديرية العامة للبيئة ج ر عدد 23، لسنة 1995.

72. كراجي مصطفى ، كيفيات تطبيق التشريع المتعلق بتسيير المحيط وحماية البيئة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 01 مجلد6.

73. علاء الدين عشى ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى عين مليلة الجزائر 2006.

74. القانون 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 لسنة 2011.
75. الدستور الجزائري لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتضمن نشر التعديل الدستوري، ج ر عدد 37، لسنة 1996.
76. القانون 90 – 09، المؤرخ في 7 افريل 1990، المتعلق بالولاية، ج ر عدد15، لسنة 1990.
77. المرسوم التنفيذي رقم 01 – 104، المؤرخ في 23 أفريل 2001، يتضمن تشكيل اللجنة الوطنية و اللجنة الولائية للممتلكات الثقافية وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 25، لسنة 2001المعدل والمتمم .
78. المرسوم 81 – 382، مؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية وإختصاصها في قطاع الثقافة، ج ر عدد 52، لسنة 1981.
79. المجلس الإقتصادي و الإجتماعي ، التكفل بأنشطة البيئة على مستوى الجماعات المحلية الدورة العادية العامة الثالثة والعشرون ديسمبر2003.
80. القانون 90-08، المؤرخ في في 7 افريل 1990، المتعلق بالبلدية الملغى بموجب القانون رقم 11-10، ج ر عدد 15، لسنة 1990.
81. المرسوم التنفيذي 10-32 المؤرخ في 21 يناير 2010 المعدل والمتمم 01 للمرسوم التنفيذي 01- 104 ج ر عدد 06 لسنة 2010 .
82. المرسوم التنفيذي 96-60، المؤرخ فى 26-01 -1996، المتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، ج ر عدد 07، لسنة 1996.
83. المرسوم التنفيذي 03-494، المؤرخ في 17-12-2003، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 96-60 والمتضمن إحداث مفتشية للبيئة في الولاية، ج ر عدد 80، لسنة 2003.
84. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28-05-2007، يتضمن تنظيم مديريات البيئة للولايات ج ر عدد 57، لسنة 2007.
85. المرسوم 87-10 المؤرخ في 6 جانفي 1987، الذي يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم والنصب التاريخية، ج ر عدد 02، لسنة 1987.
86. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 جويلية 1987، الذي يحدد التنظيم الداخلي للوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم والنصب التاريخية، ج ر عدد لسنة1987.
87. المرسوم التنفيذي 05-488، المؤرخ في 22 ديسمبر2005، يتضمن تغيير الطبيعة القانونية للوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم والنصب التاريخية وتغيير تسميتها، ج ر عدد83، لسنة2005.
88. المرسوم التنفيذي 06-239، المؤرخ في 04 يوليو 2006، يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 123-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتراث، ج ر عدد 45، لسنة 2006.

89. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 31ديسمبر 2008، يحدد قائمة إيرادات ونفقات حساب التخصيص الخاص رقم 123-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتراث الثقافي، ج ر عدد09، لسنة 2009.

90. لعريض أمين، إشكالية البنايات المهددة بالانهيار في المحيط الحضري، محاضرة ألقيت في الملتقى المغاربي حول القانون العقاري ورهاناته في بلدان المغرب العربي، جامعة بن يوسف بن خدة ،كلية الحقوق بن عكنون الجزائر، يومي 29-30 افريل 2009.

91. القرار المؤرخ في 20 يوليو 2010، المتضمن إنشاء وتشكيل وسير اللجنة المكلفة بدراسة طلبات المستفيدين من الصندوق الوطني للتراث الثقافي وإبداء الرأي فيها، ج ر عدد 69، لسنة 2010.

92. المرسوم التنفيذي 08-328، المؤرخ في 21 اكتوبر 2008، يتضمن إنشاء المدرسة الوطنية لحفظ الممتلكات الثقافية وترميمها، ج ر عدد 61، لسنة 2008.

93. المرسوم التنفيذي 05-500، المؤرخ في 29 ديسمبر 2005، يحدد مهام المدرسة خارج الجامعة والقواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 84، لسنة 2005.

94. المرسوم التنفيذي 91-33، المؤرخ في 09 فيفري 1991، يتضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في وكالة لحفظ الطبيعة ، ج ر عدد 07 ، لسنة 1991 .

95. المرسوم التنفيذي 98-352، المؤرخ في 10 نوفمبر 1998، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 91-33، المؤرخ في 09 فيفري 1991 والمتضمن إعادة تنظيم المتحف الوطني للطبيعة في وكالة لحفظ الطبيعة، ج ر عدد 89، لسنة 1998.

96. المرسوم رقم 87-231، المؤرخ في 03 نوفمبر المتضمن إنشاء ديوان حظيرة الاهقار الوطنية ج ر عدد 45، لسنة 1987 .

97. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 26 اوت 2010، يحدد التنظيم الداخلي للديوان الوطني للحظيرة الثقافية لتندوف، ج ر عدد 19 لسنة، 2011.

98. التنظيم المطبق داخل الحظيرة الثقافية للأطلس الصحراوي ، ج ر عدد 72، لسنة 2009.

99. نواف كنعان، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مجلة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، العدد الأول.

100. محمد عبيد الحساوي القحطاني، الضبط الإداري وسلطاته النشأة والتطور (د د ن)2003.

101. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة 1995.

102. الأمر رقم 75- 58، المؤرخ في 1975/09/26، المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم، ج.ر عدد 78، لسنة 1975

103. عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي،(د ط)، 2008.

104. أحمد محمد مرجان، الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق الاسكندرية2001.

105. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دار الميسرة، الطبعة الأولى، 1997.

106. نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2002.

107. Andre De Laubadere , Traité de droit administratif général , delta édition 16 édition.

108. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا ، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، 1979.

109. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي،(د ط) ، 1996.

110. عمار عوابدي، القانون الإداري ،النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية2002.

111. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 1994.

112. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة المعارف، 2002.

113. عارف صالح مخلف، الإدارة البيئية، الحماية الإدارية للبيئة، دار اليازوري الأردن 2007.

114. زكريا المصري، أسس الإدارة العامة، التنظيم الإداري (الإدارة)، النشاط الإداري، دار الكتب القانونية مصر.

115. الآية55 من سورة النور.

116. قرار رقم 10086 الصادر بتاريخ 2003/07/22، قضية (ب.ف) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية وهران، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 05، سنة 2004.

117. المرسوم 83-373، المؤرخ في 1983/05/28، الذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على الأمن العام، ج. ر عدد22، لسنة 1983.

118. القانون 85-05، المؤرخ في 1985/02/17، المتعلق بحماية الصحة، ج ر عدد 08 لسنة 1985، المعدل بموجب القانون رقم 08-13 المؤرخ في 2008/02/16، ج ر عدد 44، لسنة 2008.

119. المرسوم التنفيذي 11-125، المؤرخ في 2011/03/22، يتعلق بنوعية المياه الموجهة للاستهلاك البشرى، ج ر عدد 18، لسنة 2011.

120. المرسوم 91-53، المؤرخ في 1991/01/23، يتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك، ج.ر عدد 9، لسنة 1991. المرسوم رقم 87-146، المؤرخ في 30 يوليو 1987، المتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، ج.ر عدد 47، لسنة 1987.

121. المرسوم 81-267، المؤرخ في 1981/10/10، المتضمن صلاحيات المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق و النقاوة و الطمأنينة العمومية، ج.ر عدد 41، لسنة 1981.

122. الآية 4 من سورة الفتح.
123. بلقاسم دايم، الحماية القانونية للسكينة العامة، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، رقم 02، لسنة 2004 .
124. الطاهر دلول، نورة موسى، الضبط البيئي وتأثيره على حقوق الإنسان في الجزائر، مداخلة ألقيت في ملتقى نظمته جامعة يحيى فارس المدية.
125. أدمسون أنتانو، الاضطرابات البيئية ، الأضرار الإقتصادية و الإنسانية، دار الكتاب الحديث، 2008 .
126. المرسوم التنفيذي 93-184المؤرخ في 27 جويلية 1993 ينظم إثارة الضجيج، ج ر عدد 50 لسنة 1993.
127. عبد الله مويسي، القانون رقم 08-15 كأداة للتنمية المستدامة، الأيام الدراسية حول الترقية العقارية و القانون رقم 08-15 ، باتنة ، يومي 03-04 جوان 2009 .
128. حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة، الكتاب الأول، نظرية المرافق العامة، ديوان المطبوعات الجامعية 1984 .
129. قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير شعبة القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، كلية الحقوق قسم القانون العام، جامعة باجى مختار عنابة سنة 2006 .
130. القانون 08-15، المؤرخ في 20 جويلية 2008، المحدد لقواعد مطابقة البنايات و إتمام إنجازها، ج ر عدد 44، لسنة 2008.
131. عادل الشيخ حسين، البيئة مشكلات وحلول، دار اليازورى الأردن 2009.
132. المرسوم الرئاسي 95-163، يتضمن المصادقة على الاتفاقية بشان التنوع البيولوجي الموقع عليها في ريو دى جانيرو في 5 يونيو 1992، ج ر عدد 32، لسنة 1995
133. وليد محمد رشاد إبراهيم، حماية الآثار وعناصر التراث الثقافي في القانون الدولي الخاص، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جامعة حلوان 2005.
134. مولاي عاشور، دور الشرطة في مكافحة المساس بالتراث الثقافي الوطني، مجلة الشرطة، الجزائر، عدد 89 ديسمبر 2008.
135. مجاجى منصور، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2007.
136. ياسين الغادي، حكم الأبنية بين الشريعة و القانون، دون طبعة، دون سنة.
137. القانون 11-04، المؤرخ في 2011/02/17، يتضمن القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية ج ر عدد 14، لسنة 2011.

138. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، دار النشر للجامعات المصرية، الجزء الأول مصادر الالتزام، دار النشر للجامعات المصرية.

139. أحمد بن الزادي، رخصة البناء، نشرة القضاء مديرية الوثائق، الفصل الأول لسنة 1981.

140. القانون 90- 29 المؤرخ في 01-12-1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، ج. ر عدد 52، لسنة 1990.

141. محمد الصغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية مجلة علمية محكمة سداسية تصدر عن المركز الجامعي، الشيخ العربي التبسي، تبسة، العدد الأول، مارس 2007.

142. الأمر 75-67، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأرض من أجل البناء، ج ر عدد 92، لسنة 1975.

143. القانون رقم 82-01، المؤرخ في 60-02-1982، المتعلق برحصة البناء و رخصة التجزئة، ج.ر عدد 06، لسنة 1982.

144. الأمر 85-01، المؤرخ في 08-08-1985، الذي يحدد إنتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها و حمايتها، ج ر عدد 38، لسنة 1985.

145. القانون 04-05، المؤرخ في 14اوت2004، يعدل و يتمم القانون رقم 90-29، ج ر عدد 51 لسنة 2004.

146. احمد خالد علام، محمد إبراهيم قشوة، قوانين التخطيط العمراني وتخطيط المباني، مكتبة الأنجلو مصرية الطبعة الأولى 1990.

147. المرسوم التنفيذي 91-176، المؤرخ في 1991/05/28، يتضمن كيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء ، ج ر عدد 26 لسنة 1991.

148. المرسوم التنفيذي رقم 06-03، المؤرخ في 2006/01/07، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 91-176، ج.ر عدد 01، لسنة 2006.

149. المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المؤرخ في 28ماي1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء، ج ر عدد 26، لسنة 1991.

150. القانون رقم 04-20، المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد84، لسنة 2004.

151. Djillali Adja Et Bernard Drobenko , Droit de l’urbanisme , berti édition ,Alger 2006.

152. المرسوم التنفيذي 92-176، المؤرخ في 04 ماي1992، الذي يحدد صلاحيات وزير السكن ج ر عدد 37، لسنة 1992.

153. المرسوم التنفيذي 08-189، المؤرخ في 2008/06/01، الذي يحدد صلاحيات وزير السكن و العمران ج ر عدد 37، لسنة 2008.
154. المرسوم التنفيذي 92-177، المؤرخ في 04 ماي 1992، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة السكن و العمران، ج ر عدد 37، لسنة 1992.
155. المرسوم التنفيذي 08-190، المؤرخ في 01 جوان 2008، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة السكن والعمران، ج ر عدد37، لسنة 2008.
156. المرسوم التنفيذي 08-191، المؤرخ في 06 جويلية2008، يحدد مهام المفتشية العامة في وزارة السكن و العمران و تنظيمها و عملها، ج.ر عدد 37، لسنة 2008.
157. القانون رقم 08-388، المؤرخ في 2008/11/27، يحدد مهام المفتشية العامة للعمران و البناء و تنظيمها و عملها، ج ر عدد 69، لسنة 2008.
158. أنظر المرسوم التنفيذي 08-389، المؤرخ في 07 ديسمبر2008، المتضمن إنشاء المفتشية الجهوية للعمران و البناء و يحدد مهامها و عملها، ج ر عدد 69، لسنة 2008.
159. المرسوم التنفيذي 01-08، مؤرخ في 7 يناير 2001، يحدد صلا حيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة ج ر عدد 4، لسنة 2001.
160. المرسوم التنفيذي 07-350، مؤرخ في 18 نوفمبر 2007، يحدد صلا حيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، ج ر عدد 4، لسنة 2001.
161. المرسوم التنفيذي رقم 10-258، مؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يحدد صلا حيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، ج ر عدد 64، لسنة 2010.
162. وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، المخطط الوطني للتهيئة الإقليمية، خلاصة.
163. المرسوم التنفيذي 05-79، المؤرخ في 26فبراير 2005، يحدد صلاحيات وزير الثقافة، ج ر عدد 16، لسنة 2005.
164. المرسوم التنفيذي 05-08، مؤرخ في 26فبراير 2005، يحدد تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الثقافة، ج ر عدد 16، لسنة 2005.
165. إطلع على موقع وزارة السكن والعمران على الانترنت www.mhu.gov.dz.
166. يوسف بناصر، حماية البيئة معطية جديدة في التنمية المحلية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونيةوالإقتصادية والسياسية الجزء 33، رقم 03-1995.
167. ماجدة شهيناز بودوح ، شهرزاد بوسطلة ، المسؤولية الجنائية للمهندس المعماري عن تهدم البناء مجلة المنتدى القانوني ، جامعة محمد خيضر بسكرة العدد الخامس، مارس 2008.
168. عمار عوابدى، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الادارى، دار هومة الجزائر (دس).

169. القرار رقم 1538، الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 2007، عن والى ولاية البليدة الذي يمنع بموجبه البناء في الحظيرة الوطنية للشريعة.

170. مروة هيام، القانون الإداري الخاص- المرافق العامة الكبرى و طرق إدارتها- الإستهلاك- الأشغال العامة- التنظيم المدني، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، الطبعة الأولى 2003 .

171. محسن العبودي، التخطيط العمراني بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية1995.

172. منصورمجاجي،النظام القانوني للترخيص باعمال البناء في التشريع الجزائري مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون الخاص فرع عقاري زراعي كلية الحقوق جامعة سعد دحلب البليدة 2000-2001 .

173. المجلس الإقتصادي والاجتماعي،رأى حول ملف التراث الثقافي،ج رعدد 40، لسنة 1998

174. القانون 90-25، المؤرخ في 18 نوفمبر1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 52 لسنة 1991.

175. Charrad mahmoud la protection de l'envirennement par les documents d'urbanisme, diplôme d'etudes approfondies de droit économie universitè de bourgogne , facultè de droit et de science politique

176. المرسوم التنفيذي 91-177، المؤرخ في 28 ماي1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر عدد 26، لسنة 1991.

177. حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومه 2003 .

178. بشير التجاني، التحضر والتهيئة العمرانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000.

179. Benakazouh Chabane , de la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme revue idara, centre de documentation et de recherche administrative, volume 11 N2-2001(n 22).

180. اقلولي المولودة ولد رابح صافية، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل قانون 90-29، مداخلة ألقيت في الملتقى الوطني، جامعة سكيكدة2010.

181. المرسوم التنفيذي 05-317، المؤرخ في 10سبتمبر2005، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي 91-177، ج ر عدد62، لسنة 2005.

182. عائدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون الخاص، فرع القانون العقاري، معهد العلوم القانونية و الإدارية المركز الجامعي سوق اهراس، 2007-2008 .

183. القرار الوزاري المشترك المؤرخ فى 25 فبراير 2007، يتضمن الموافقة على المخطط التوجيهى للتهيئة والتعمير ما بين بلديات تلمسان ومنصورة وشتوان وبنى مستار بولاية تلمسان، ج ر عدد 18، لسنة 2007.

184. المرسوم التنفيذي 98-83، مؤرخ فى 28 فبراير 1998، المتضمن الموافقة على المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير المشترك بين بلديات قسنطينة، الخروب، عين سمارة، ديدوش مراد وحامة بوزيان بولا ية قسنطينة، ج ر عدد 12، لسنة 1998.

185. خالد رامول، نصر الدين هنوني، محاضرات ألقيت على رؤساء المجالس الشعبية البلدية في الدورة التكوينية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المتعلقة بالتهيئة والتعمير، الجزائر، 2008 .

186. Maouia Saidouni , éléments d'introduction a l'urbanisme, édition casbaa.

187. المرسوم التنفيذي 91-178، المؤرخ في 28 ماى 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة بها ،ج ر عدد 26، لسنة 1991، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05 -318، المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر عدد 62، لسنة 2005.

188. منصورى نورة، ، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، الطبعة الأولى2010.

189. القانون 01-20، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة، ج ر عدد 77، لسنة 2001.

190. القانون رقم 10-02، المؤرخ في 29 جوان 2010، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج ر عدد 61، لسنة 2010.

191. المرسوم التنفيذي 05-443، المؤرخ في 14 نوفمبر 2005، يحدد كيفيات تنسيق المخططات التوجيهية القطاعية للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية ومجال تطبيقها ومحتواها وكذا القواعد الإجرائية المطبقة عليها، ج ر عدد 75، لسنة 2005

192. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 04 سبتمبر 2006، يحدد تشكيله اللجنة المركزية لإعداد مشروع المخطط التوجيهي القطاعي للأملاك والخدمات والتجهيزات الثقافية الكبرى، ج ر عدد 71 لسنة 2006.

193. القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 02 أوت 2006، يحدد تشكيلة اللجنة المركزية لإعداد مشروع المخطط التوجيهي القطاعي للفضاءات الطبيعية والمساحات المحمية وكيفيات عملها، ج ر عدد 71، لسنة 2006.

194. دليل إرشادي عن أسلوب خطة إدارة المحمية، وزارة الدولة لشؤون البيئة ، جهاز شؤون البيئة، قطاع حماية الطبيعة، مصر، نوفمبر2007.

195. Direction Générale Des Forets , parc national de chrea , les actes du 3eme seminaire national sur les plans de gestion des parcs nationaux blida 30 novembre-2 decembre 1999.

196. Ministere De L' Agriculture Et Developpement Rural , Direction Generale Des Forets communique de presse celebration de la journee mondiale des zones humides 2010.

197. المرسوم التنفيذي 05 – 439، المؤرخ في 10 نوفمبر 2005، يتعلق بمراقبة أسعار الإيجار وحساب نسب إيجار المحلات ذات الإستعمال السكني والتجاري الحرفي والمهني الواقعة في قطاع محفوظ ج ر عدد 75، لسنة 2005.

198. المرسوم رقم 87-231، المتضمن إنشاء ديوان حظيرة الاهقار الوطنية ج ر عدد 17 لسنة 1987 .

199. المرسوم التنفيذي 09-407، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للحظيرة الثقافية للأطلس الصحراوي وتنظيمه وسيره.

- المرسوم التنفيذي رقم 09-408، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للحظيرة الثقافية لتندوف وتنظيمه وسيره.

- المرسوم التنفيذي 09-409، المتضمن إنشاء الديوان الوطني للحظيرة الثقافية لتوات قورارة تديكلت وتنظيمه وسيره.

200. Henri Jacquot et François Priet, Droit de L'urbanisme , dalloz, delta ,3é edition 1998.

201. عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مقال منشور بمجلة الفكر البرلماني العدد 09، جويلية 2005.

202. مصلح الصرايرة، النظام القانوني لرخصة البناء، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والأردني، مجلة الحقوق، العدد 03، كلية الحقوق، جامعة مؤته، الكويت 2003 .

203. عزري الزين، قرارت العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2005 .

204. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون رقم المدني الجديد، الجزء الثامن، حق الملكية مع شرح الأشياء والأموال، الطبعة الثالثة الجديدة 1989، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان .

205. حمدي باشا عمر، رخصة البناء، مجلة الموثق، مجلة قانونية دورية تصدر عن الغرفة الوطنية للموثقين العدد الثامن، الجزائر 2002 .

206. سبتي محمد، رخصة البناء في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001-2002 .

207. حمدي باشا عمر، القضاء العقاري في ضوء أحداث القرارات الصادرة من مجلس الدولة والمحكمة العليا دار هومة، الطبعة التاسعة 2009.

208. بلطرش منى رخصة البناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون رقم كلية الحقوق جامعة قسنطينة 1998

209. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 ماي 2007 الذي يحدد كيفيات إعداد الجرد الخاص بالممتلكات الثقافية المحمية التابعة لوزارة الدفاع الوطني، ج ر عدد 46 لسنة 2007.

210. القانون 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 يتضمن قانون المالية لسنة 1998 ج ر عدد 89 لسنة 1997.

211. مديرية التعمير والبناء البليدة، دليل المواطن في التعمير والبناء، بناء تجزئة قسمة هدم .

212. جميلة حميدة، الوسائل القانونية لحماية البيئة، دراسة على ضوء التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق فرع عقاري زراعي، كلية الحقوق ، جامعة سعد دحلب البليدة 2000 .

213. راجع المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة ج ر عدد 37، لسنة 2006.

214. نورة سعداني، أدوات تدخل الدولة والجماعات المحلية لحماية الأراضي الفلاحية والعمرانية، دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، تخصص عقاري زراعي، كلية الحقوق جامعة البليدة 2005 .

215. يوسف بن ناصر، رخصة البناء و حماية البيئة، مقال منشور بمجلة العمران الصادرة عن مخبر البحث في القانون و العمران و المحيط، كلية الحقوق، جامعة عنابة، عدد خاص بأعمال الملتقى الوطني حول العمران، يومي 4-5 جوان 2004 .

216. المرسوم التنفيذي 90-78،المؤرخ في 27 فيفري 1990، المتضمن دراسات التأثير في البيئة ج ر عدد 10، لسنة 1990 الملغى بموجب المرسوم رقم 07-145، المؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر عدد 34 لسنة 2007.

217. رابح سلمان، القيود الواردة على الملكية العقارية الخاصة في ظل قانون التوجيه العقاري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون رقم الخاص، فرع عقاري زراعي، كلية الحقوق جامعة سعد دحلب البليدة 2010 .

218. القانون 04-05، مؤرخ في 14 أوت 2004، يعدل و يتمم القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير (إستدراك)، ج ر عدد 71، لسنة 2004 .

219. المرسوم التنفيذي 04-421، المؤرخ في 20ديسمبر 2004، الذي يحدد كيفيات الإستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالثقافة والسياحة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمناطق السياحية، ج ر عدد 83، لسنة 2004.

220. القانون 03-03، المؤرخ في 17 فبراير 2003، والمتعلق بمناطق التوسع السياحي والمناطق السياحية ج ر عدد11، لسنة 2003.

221. بزغيش بوبكر، رخصة البناء آلية رقابة في مجال التعمير، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري تيزي وزو 2007 .

222. عبد العزيز نويري، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء- دراسة تطبيقية، مجلة مجلس الدولة 2008 .

223. مجلس الدولة الغرفة الثالثة، قرار رقم 20317، الصادر بتاريخ 18-10-2005، في قضية بلدية عنابة ضد شخص (أ)، غير منشور .

224. القرار المؤرخ في 20 نوفمبر 1978، المتضمن ترتيب قلعة وحصن المعدومين وآثار سور مدينة عنابة بين الأماكن التاريخية، ج ر عدد لسنة 1978

- قرار رقم 010130 المؤرخ في 21-12-2004 الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، غير منشور.

225. برويس زيدان، علاقة التوثيق بالنشاط العمراني، مقال منشور بمجلة الموثق العدد 10 سنة 2000

226. حجوج كلثوم، النظام القانوني لرخصة تجزئة وتقسيم العقار في التشريع الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص فرع القانون العقاري عقاري، كلية الحقوق ،جامعة سعد دحلب البليدة 2009-2010 .

227. المرسوم التنفيذي 09-307، المؤرخ في 22 سبتمبر 2009 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة البناء ورخصة التجزئة شهادة التقسيم وشهادة المطابقة و رخصة الهدم، وتسليم ذلك ج ر عدد 55، لسنة 2009.

228. Auby Jean- Bernard et Perinet- Marquet Hugues, droit de l'urbanisme et de la construction, Montchrestien, Paris, 2004 .

229. المرسوم التنفيذي 06-55، المؤرخ في 30 جانفي 2006 يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ج ر عدد 06، لسنة 2006 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-343، المؤرخ في 23 أكتوبر 2009 ج ر عدد 61، لسنة 2009.

230. سماعين شامة، النظام القانوني للتوجيه العقاري، دراسة وصفية وتحليلية، دار هومة، الجزائر طبعة 2003 .

231. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء فى قانون الإجراءات المدنية والإدارية دراسة تشريعية وقضائية وفقهية جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009 .

232. القانون 08-09، المؤرخ في25 فيفري2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، لسنة 2008.

233. رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون ، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، السنة الجامعية 2005- 2006 .

234. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر 2001 .

235. زودة عمر الإجراءات المدنية على ضوء أراء الفقهاء وأحكام القضاء، دار انسيكلوبيديا الجزائر.

236. القانون العضوي 98-01، المؤرخ في 30 ماي1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وسيره، ج ر عدد 37، لسنة 1998، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011، ج ر عدد 43، لسنة 2011.

237. محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، مصر، 1996،.

238. المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث ،1994.

239. مجلس الدولة الغرفة الثالثة، قرار رقم 010130 المؤرخ في 21-12-2004 غير منشور.

240. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007 .

241. المجلة القضائية، العدد الأول لسنة 1998 .

242. حامد الشريف، جنايات المباني، المكتبة القانونية لدار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، طبعة 1995.

243. الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار ، دار هومة الجزائر 2006 .

244. الأمر 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 ، يتضمن قانون الاجراءات الجزائية المعدل والمتمم بالمرسوم 06-22 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 ج ر عدد 48 لسنة 1966 .

245. الامر 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966 المعدل والمتمم يتضمن قانون العقوبات ج ر عدد 46 لسنة 1966

246. حسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائي العام ، دار هومة، الطبعة التاسعة 2009.

247. كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير القانون الخاص، فرع القانون العقاري، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2008-2009.
248. مجلة الاجتهاد القضائي للمحكمة العليا الغرفة العقارية ، الجزء الثالث، 2010 .