

الحماية القانونية للبيئة من أضرار التوسع العمراني

Legal protection of the environment from damage to urbanization

بثينة رزقي، جامعة باتنة 1

rezghiboutheyna@gmail.com

تاريخ القبول: 2019/12/30

تاريخ الإرسال: 2019/10/30

الملخص:

تعد البيئة مرآة تعكس مدى تطور المجتمع و رقيه، و هي أساس الحياة الاجتماعية التي لا تقوم و لا تستمر الا في بيئة سليمة خالية من كل مظاهر التلوث البيئي
ويعد البناء الفوضوي من أكثر المخاطر مساسا بالمظهر العام للبيئة نظرا لما ينجم عليه من تشوه للمحيط العمراني الذي ينعكس سلبا على حياة الانسان من جهة و على تطور المجتمع من جهة أخرى
ولقد حاول المشرع الجزائري التصدي لهذه الظاهرة محاولا الحد من انتشارها تدريجيا الى غاية القضاء عليها تماما وهو ما سنحاول دراسته في هذا المقال.

الكلمات المفتاحية:

البيئة ، العمران، التوسع العمراني، الاضرار البيئية.

Abstract:

The environment is a reflection of the development and advancement of society, and is the foundation of social life that is based and continues only in a healthy environment free from all aspects of environmental pollution

Anarchical construction is one of the most serious risks to the overall environmental appearance because of the resulting distortion of the urban environment that is reflected On the one hand, the human life on the other and the development of society on the other

The Algerian legislator has tried to combat this phenomenon, trying to reduce its spread gradually to the end of its complete elimination, which is what we will try to study in this article

Keywords:

Environment, urbanization, urbanization, environmental damage.

مقدمة:

يعد موضوع حماية البيئة من أهم المواضيع المعاصرة التي جلبت اهتمام مختلف الباحثين في عدة مجالات و تخصصات، نظرا لارتباط البيئة المباشر بحياة الإنسان و بقائه. وقد كان للتطور العلمي و التكنولوجي آثار سلبية و ضارة على البيئة و هو الأمر الذي انعكس سلبا على صحة الإنسان و حياته و على المظهر العام للمحيط الذي يعيش فيه. وبتفاهم خطر التلوث البيئي زاد الاهتمام بحماية البيئة ليعرف مفهوما حديثا و متطورا مضمونه حمايتها في إطار التنمية المستدامة و التي تعني تحقيق حماية مستمرة لحق الأجيال الحاضرة و الأجيال المستقبلية في بيئة سليمة خالية من كل مظاهر التلوث بما يضمن صحة و سلامة الانسان .

وتعد ظاهرة البناء الفوضوي التي انتشرت بشكل واضح في الجزائر من أخطر الأضرار التي مست البيئة العمرانية و ذلك بعد زيادة ظاهرة التوسع العمراني التي يزداد نطاقها يوما بعد يوم تلبية لحاجات الناس في توفير سكنات تأويهم دون مراعاة للضوابط و الشروط القانونية المتعلقة بعملية البناء و التشييد وهو ما خلق فوضى عمرانية واسعة حاولت الدولة الجزائرية جاهدة الحد منها بعدة وسائل و بحثت عن حلول تشريعية تقضي على هذه الظاهرة ، و رغم تلك الجهود الا أن ظاهرة التوسع العمراني و البناء الفوضوي لم تفارق المظهر العام للبيئة في الجزائر الذي أصبح مشوها بغعل هذه الظاهرة.

وسنحاول من خلال هذا المقال دراسة هذا الموضوع بالغ الأهمية و الذي يطرح عدة اشكاليات و تساؤلات أهمها:

إلى أي مدى وفر المشرع الجزائري آليات كافية لحماية البيئة من خطر البناء الفوضوي الناجم عن التوسع العمراني الذي يعرفه مجتمعنا بشكل كبير و الذي يعرقل التنمية الاقتصادية و الاجتماعية إلى حد بعيد.

و سنقسم دراستنا وفقا للخطة التالية:

المبحث الأول: المفهوم القانوني للبناء الفوضوي

المطلب الأول: تعريف البناء الفوضوي و بعض المفاهيم المشابهة له.

المطلب الثاني: أسباب البناء الفوضوي و آثاره

المبحث الثاني: دور التشريع في حماية البيئة من البناء الفوضوي

المطلب الأول: حماية البيئة العمرانية في قواعد قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

المطلب الثاني: حماية البيئة العمرانية في القوانين المتعلقة بالتهيئة و التعمير

المبحث الأول- المفهوم القانوني للبناء الفوضوي :

لتحديد مفهوم ظاهرة البناء الفوضوي ينبغي تحديد بعض المفاهيم المشابهة بغية تمييز هذه الظاهرة عن بقية الظواهر الاجتماعية الأخرى و معرفة المصطلحات المتداولة المعبرة عن الظاهرة و آثارها السلبية على البيئة على وجه الخصوص، و قد برزت تسميات عديدة لمفهوم البناء الفوضوي ، و الأكثر استعمالا هي : البناءات المتدهورة ، الأحياء القصديرية ، الأحياء الفقيرة ، الأبنية المحظورة.

المطلب الأول: تعريف البناء الفوضوي و بعض المفاهيم المشابهة له

نحاول من خلال هذا المطلب تعريف البناء الفوضوي و بعض المصطلحات المشابهة له.

الفرع الأول: التعريف بالبناء الفوضوي

البناء الفوضوي هو مصطلح شائع في المجتمع الجزائري، يعتبره البعض حلا لا مفر منه لأزمة السكن الخائفة التي يعاني منها مجتمعنا مع غياب الوعاء العقاري و غلاء السكن و يعتبره البعض الآخر خطرا كبيرا على البيئة العمرانية و المظهر العام للمحيط، و نحن لا نؤيد الرأي الذي يدافع عن البناء الفوضوي باعتباره حلا لأزمة السكن لكونه غير مطابق للقانون و المواصفات المتعلقة بالبناء و التشييد وهو ما يجعله خطرا على البيئة وعلى الفرد و المجتمع.

و قد ورد تعريف لغوي لمصطلح البناء الفوضوي ضمن موسوعة Larousse و ذلك كما يلي: "تسمية البناء الفوضوي هي تسمية خاصة بنمط معين من البناءات تتواجد في أحياء حضرية للكثير من المدن المهمة بشمال افريقيا فهي عبارة عن أكواخ أنجزت بمواد مسترجعة بالأخص منها المعدنية المتأتية من الهياكل القديمة les bidons، وهذه الأكواخ تتكدس في تجمعات سكنية يضم سكان بدو نازحين من الريف بفعل البطالة و المجاعة و يترقبون فرصة عمل في المدينة".

وعرف فقهاء القانون البناء الفوضوي بأنه: ذلك النمط من البناء الذي ينجز أو أنجز دون احترام للقواعد التشريعية و التنظيمية السارية المفعول و المنظمة و الضابطة للنشاط و حركة البناء و التعمير سواء بعدم الحصول على رخصة البناء المسبقة قبل الشروع في عملية البناء أو بعدم الالتزام بأحكامها أثناء تنفيذ الأشغال أو بعدم الامكانية القانونية الحصول على شهادة المطابقة بعد الانتهاء من الأشغال.¹

فالبناء الفوضوي كما يتبادر إلى الذهن عبارة عن مساكن متلاصقة فيما بينها لا تحترم فيها الارتفاقات الخاصة بالطريق أو الاصطفاف في أشكال هندسية منسجمة تمكن من ربطها بشبكات الخدمة القاعدية من كهرباء وماء مع صعوبة تحديد الوضع القانوني للأراضي التي أنشئت عليها مثل هذه المساكن.²

وبالرجوع الى التشريع الجزائري وبالتحديد إلى قوانين البناء و التعمير لا نجد أي نص تشريعي أو تنظيمي يتطرق إلى مصطلح البناء الفوضوي، إلا ما تم ذكره في القانون 15/08 المتعلق بمطابقة البناءات المعدل والمتمم و الذي جاء فيه مصطلح البناءات غير الشرعية أو البناءات غير المطابقة، و كذا التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 اوت 1985 و التي

¹ - تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العقاري، جامعة باتنة 2008-2009 ص11.

² - انظر الموقع الالكتروني: http://droit7.blogspot.com/2013/11/blog-post_5397.html

جاءت بعنوان معالجة البناء غير المشروع و التي تبين مختلف أنماط البناء غير القانوني و آلية تسويته، إذ أنه تم توظيف مصطلح البناء غير المشروع تعبيراً عن البناء الفوضوي ومن فقهاء القانون من أطلق على هذه الظاهرة مصطلح البناء العشوائي لعدم مراعاتها أدنى المقاييس و الشروط القانونية اللازمة لعملية البناء¹ غير أن مصطلح البناء الفوضوي هو المصطلح الأكثر رواجاً و استعمالاً في مجال الممارسة اليومية و كذا لدى وسائل الاعلام والاتصال.²

الفرع الثاني: البناء المحظور

الحظر مفهوم قانوني بحت يوحي بمنع البناء تماماً بينما الغرض من تنظيم الظاهرة محل الدراسة هو الوصول إلى تنظيم عملية البناء بالإضافة إلى أن مصطلح حظر بالمفهوم الديني يعني التحريم و يبتعد بهذا عن المجال القانوني الصرف.³ بمعنى أن مفهوم الحظر يقتضي تدخل المشرع لتحديد المعايير القانونية المعتمدة لحظر البناء و بشكل معين أو في مكان معين بالإضافة للشروط المطلوبة و الإجراءات المتبعة و الجهات المختصة بمتابعة عملية الحظر.

الفرع الثالث - البناء غير القانوني

يقصد بالقانون في هذا الإطار جملة التشريعات المتعلقة بالبناء و التعمير التي تفرض شروطاً و ضوابط يجب مراعاتها و اجراءات ينبغي إتباعها، و يترتب عن عدم احترام شرط أو

¹ - زرارة لخضر و زرارة عواطف، حق الطفل في بيئة عمرانية متناسقة، مداخلة منشورة في السجل العلمي للملتقى الدولي

المدينة و الطفل جامعة باتنة أكتوبر 2014، دار ابن الشاطي للنشر و التوزيع ، جيجل، الجزائر، 2015، ص 30

² - تاكواشت كمال ، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر ،مذكرة ماجستير في القانون العقاري ،

جامعة الحاج لخضر باتنة ، الجزائر ، 2009 ، ص 7 .

³ - عربي باي يزيد، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة و التعمير الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العقاري،

جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، ص 34.

إجراء اعتبار البناء الذي تم مخالفا له بأنه بناء غير قانوني، لذا ينبغي أن يكون أي بناء مطابق للتشريعات من حيث الشروط و المواصفات المطلوبة و أن يكون مطابقا للضوابط القانونية التي تفرضها التشريعات و الا عد بناء غير قانوني أي غير شرعي.

المطلب الثاني: أسباب البناء الفوضوي و آثاره

هناك جملة من الأسباب التي أدت إلى استفحال و انتشار ظاهرة البناء الفوضوي أو البناء غير المشروع بالمعنى الأصح في التشريع الجزائري، و سنحاول من خلال هذه الجزئية التركيز على أهمها:

الفرع الأول: الأسباب الخاصة للبناء الفوضوي

تتمثل الأسباب الخاصة في تلك الأسباب المتعلقة بالبناء الفوضوي القصدي و كذا البناء الفوضوي غير المخطط و البناء الفوضوي المخطط

• الأسباب المتعلقة بالبناء الفوضوي القصدي:

إن الافتقار إلى أدنى التجهيزات الأساسية و الخدماتية التي يحتاجها الفرد في حياته اليومية فضلا عن عدم تنمية المناطق الريفية و التجمعات السكنية الصغيرة خلف اختلالا كبيرا بين المدينة و الريف و بين المدن الداخلية و الساحلية، إضافة إلى النزوح من الريف إلى المدينة و الذي يرجع سببه الرئيسي إلى الظروف التاريخية للجزائر التي ورثت عند استعمارها إرثا ثقيلًا يتمثل في فوضى عارمة في الوعاء العقاري، إذ ركز على تنمية المدن الساحلية الكبرى، و بعض المدن الداخلية، مقابل تطبيق سياسة الأرض المحروقة في الريف و الترحيل القسري للسكان نحو المحتشدات و حرمانهم من الخدمات و المرافق، و ترتب على النهج بعد الاستقلال تركيز أكثر من 74 % من السكان فوق مساحة 4% من الوطن، فحتم ذلك على الجزائر البحث سياسة لتدارك الآثار السلبية على الإقليم منذ ذلك التاريخ و التي يمكن تقسيمها: إلى المرحلة الأولى تمتد من

سنة 1967 إلى 27-01-1987 ، المرحلة الثانية تمتد من سنة 27-01-1987 إلى 12-12-2001 ، المرحلة الثالثة تمتد 12-12-1987 إلى غاية اليوم¹.

و الجدير بالذكر أن هذه الظاهرة عرفت انتشارا متفشيا بعد مرحلة الاستقلال نتيجة لاعادة الهجرة من التجمعات السكنية الى مقر الولاية، و من المدن الداخلية الى المدن الساحلية .

• الأسباب الخاصة للبناء الفوضوي الصلب غير المخطط

_ الاحتياطات العقارية²:

إن الأمر رقم 26-74 المؤرخ في 20/02/1974 والمراسيم التطبيقية له رقم 27-76، و 28-76 و 29-76 المتعلقة بالاحتياطات العقارية البلدية كانت الوسيلة القانونية وسبب في إحداث تغييرات عقارية بالمناطق الحضرية، حيث أوجب هذا الأمر تحويل الأراضي الواقعة في المدن والمناطق العمرانية أو القابلة للتعمير إلى البلديات. وإذا كان هذا الأمر منع المواطنين من التصرف في هذه الأراضي باعتبارها تابعة للبلديات³، إلا أن الأمر المشار إليه أعلاه والمراسيم التطبيقية، حددت إجراءات تقوم بها البلديات كدمج هذه الأراضي في احتياطاتها العقارية، مقابل تعويض تدفعه البلدية للمالك مع مراعاة احتياجاته العائلية. هذه الإجراءات تتمثل في مسح العقارات وتقييم تقوم به مصلحة أملاك الدولة التي تقدر مبلغ أو مبالغ التعويض عن الأراضي المقرر إدراجها ضمن الاحتياطات العقارية، ثم مداولة المجلس الشعبي البلدي بشأن العقارات التي تقرر إدماجها، وهذه المداولة يصادق عليها الوالي باعتباره السلطة الوصية ، وأخيرا قرار الدمج والتعويض، وتسجيل العقارات وشهرها في مصلحة الشهر العقاري.

¹ _ غربي إبراهيم، البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العقاري، جامعة الجزائر 1، ص 21 وما بعدها.

² _ انظر الموقع الالكتروني: <http://www.ouarsenis.com/vb/showthread.php?t=92389>

³ _ انظر المادة 159 من قانون البلدية رقم 11_10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو 2011 .

يهدف هذا القانون إلى منع المضاربة في الأراضي المعدة للبناء و حماية المواطنين، و يعمل على توفير الأراضي الحضرية اللازمة لاستقبال مشاريع استثمارية عمومية و بجزئيات مخططة بقصد تهيئتها لبيع المواطنين لغرض المساهمة في نمط البناء الذاتي¹ إلا أن احتكار الجماعات المحلية لسوق العقار أدى إلى تمرد ملاك الأراضي المتواجدة داخل المحيط العمراني و المخصص للاحتياجات العقارية للبلدية على أحكام الأمر رقم 26_74 بإبرام صفقات عقارية مشبوهة في سوق عقاري موازي تقوم على أساس العقود العرفية كوسيلة غير مشروعة لنقل الملكية، وذلك بعد إنشاء تجزئات غير مخططة و ما ينجم عنه من بنايات فوضوية داخل المحيط العمراني .

وقد أخذ المشرع الجزائري بنظام الشهر العيني طبقاً للأمر 74/75 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام و تأسيس السجل العقاري تضمنته المواد 02_04_15 و المرسوم التنفيذي 63/76 المتضمن تأسيس السجل العقاري المعدل بالمرسوم 123/93، أينأسندت هذه النصوص مسك السجل العقاري إلى مصلحة إدارية يشرف عليها نحافظ عقاري تابع للإدارة المالية ، و لكن نظام الشهر العقاري لا يمكن أن يطبق أي إذا تم مسح كل أراضي التراب الوطني² فضلا عن ان القانون رقم 29_90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم بالقانون رقم 05_04 ان المشرع قد ربط الحصول على رخصة التجزئة و رخصة البناء بملكية الارض ، و هذا لا يتماشى ووضعية ركيزة البناء التي تعاني جزاء قدرة الدولة على توفير الدفاتر العقارية لاصحابها و عجزها على اعادة الموازنة بين الطلب و العرض في مادة السكن.³

¹ _ تكواشت كمل ، المرجع السابق ، ص 42 .

² _ رحال صليحة ، الشهر العقاري في القانون الجزائري ، مذكرة ماجستير تخصص عقود و مسؤولية ، جامعة البويرة ، الجزائر ، 2013 ، ص 5 .

³ _ تكواشت كمال ، المرجع السابق ، ص 43_44 .

الفرع الثاني - آثار البناء الفوضوي

يترتب على العدد الكبير من البناءات غير الشرعية المشيدة على الإقليم الجزائري مجموعة من الآثار الخطيرة في العديد من المجالات العمرانية و البيئية و الاجتماعية و الثقافية يمكن أن نقسمها إلى آثار البناء غير الشرعي على صعيد البيئة العمرانية، الآثار الثقافية و الاجتماعية المترتبة على البناءات غير الشرعية، و بما ان دراستنا اقتصرنا على حماية البيئة من مزار البناء الفوضوي سنركز على الآثار البيئية بالدرجة الاولى.¹

تتميز مناطق البناء غير الشرعي بفقدان المعايير الأساسية لنشوء البيئة العمرانية وتغليب المقياس الإنساني على عملية التخطيط العمراني و تظهر آثار ذلك على صعيد موقع تشييد البناءات غير الشرعية و آثار البناءات غير الشرعية على المشهد العمراني

وتتمثل في مساس البناءات غير الشرعية بفعل موقعها بالصحة و الأمن العموميين و تدهور مستوى تجهيز الأراضي و اختلال الربط بالطرق العمومية و المنافذ، و توسعها الرأسي على حساب الأراضي الزراعية و المواقع الحساسة و انعكاسات ذلك على الجانب الاقتصادي.

• مساس البناءات غير الشرعية بالصحة والأمن العموميين:

تتصف معظم مناطق البناء غير الشرعي السكنية بمستوى صحي منخفض جدا لانعدام الوقاية الصحية، و بسبب قلة الوسائل الفعالة للتخلص من النفايات في تلك المناطق المزدهمة غير المخططة، في حين تفتقد البناءات غير الشرعية الموجهة للنشاط الصناعي إلى دراسة التأثير على البيئة كما حددها المرسوم التنفيذي 07-145 المؤرخ في 19-05-2007 المتعلق بدراسة و موجز التأثير على البيئة، فقد بلغ عدد المنشآت التي تم غلقها من قبل وزارة البيئة و تهيئة الإقليم

¹ _ انظر غربي إبراهيم ، المرجع السابق، ص 36 و وما بعدها.

في سنة 2008 حوالي 450 مصنعا، كما تم توجيهه 2700 إعداز لمؤسسات أخرى بسبب عدم التزامها بالمعايير و القوانين البيئية.

و قد تم تشييد العديد من هذه البنايات في المناطق المعرضة لتهديد « محتمل على الإنسان و بيئته يمكن حدوثه بفعل مخاطر » طبيعية أو صناعية.

• بالنسبة للبنايات غير الشرعية المشيدة في الأراضي المعرضة لخطر الفيضانات:

كشفت الدراسة المعدة في سنة 2003 لوحدها أن أكثر من 100.000 بناية في الجزائر مشيدة على الأراضي المعرضة لخطر الفيضانات، التي رتبت عنها العديد من الخسائر المادية و البشرية ناهيك عن الإرث المتخلف بعدها .

_ انعدام أو النقص في المساحات الخضراء و الأشجار بالمنطقة المنحدرة و ارتفاع الكثافة السكانية بها فقد قدر عدد سكان باب الواد في سنة الحادثة بـ 64.050 ساكن.

_ تعمير فوضوي غير مخطط مع قيام الأفراد البناء في مجرى الوادي.

_ تجهيزات شبكة صرف المياه غير صالحة أو غير كافية.

_ فشل القواعد العامة للتهيئة و التعمير و أدوات التعمير في التوقع من الأخطار الطبيعية.

• بالنسبة للبنايات غير الشرعية المشيدة على الأراضي المعرضة لخطر الانزلاق:

حيث تعرف هذه الظاهرة بالخصوص في مدينة قسنطينة التي يعود الاهتمام بها من قبل سلطات الاحتلال إلى نهاية الخمسينيات إذ انه قام بتحديدتها و إخضاعها بموجب مخطط التعمير الرئيسي آنذاك إلى ارتفاع عدم البناء.

إلا أن التوسع الحضري السريع و العفوي لمدينة قسنطينة بعد الاستقلال، و إغفال السلطات لترتيب استعمال الأراضي المتزامن مع سياسة الاحتياطات العقارية، رتب تسارع ظاهرة الانزلاق و استمرارها إلى اليوم، في حين تعرف مناطق أخرى من الجزائر العاصمة هذه الظاهرة بسبب

اكتساح البناء للأرض و تشييدها على المنحدرات الخطرة على حساب دور المساحات الخضراء في تثبيت التربة لتفادي الانجراف.

• بالنسبة للبناء غير الشرعية المشيدة على الأراضي المعرضة للخطر الزلزالي:

الجزائر كسائر بلدان البحر الأبيض المتوسط مهددة بهزات أرضية معتبرة ، و قد ترتب على هذه الحركة زلازل مدمرة قدرت بسبعة زلازل قوية في فترة قصيرة من الزمن تمتد من سنة 1980 إلى غاية 2003 ، و رغم اعتبار الجزائر و تعهدها في هذا المجال بأخذ الاحتياطات اللازمة عند البناء و رقابة حركة التعمير على إثر زلزال الأصنام في سنة 10-10-1980، إلا أن آثار زلزال بومرداس أثبتت عكس ذلك فقد ظهر إلى العيان هشاشة البناء و الانتشار الرهيب للبناء غير الشرعية بسبب الامتداد الرأسي غير المنظم للبناء غير الشرعية على حساب الأراضي ذات الطابع الزراعي و الثقافي

فقد أدى زحف البناء غير الشرعية و نموها السريع المرن بحسب تطور الإمكانيات و المتطلبات إلى تآكل الأراضي الزراعية المحدودة و غير المتجددة التي عرفت فقدان مساحات مهمة قدرت ب 70.000 هكتار للفترة الممتدة من 1974 إلى غاية 1987 و 78.000 هكتار للفترة الممتدة من 1988 إلى غاية 1996 منها 750 هكتار فقدت في فترة ما بين جوان 1995 إلى مارس 1996 رغم صدور التعليمات الرئاسية بخصوص حماية الأراضي الفلاحي آنذاك، و لم يسلم العقار السياحي هو الآخر من آفة الشغل غير الشرعي و الاعتداء و تشويه المنظر بسبب كثرة البناء غير الشرعية المشيدة ضمن مناطق التوسع السياحي كما عرفت هي الأخرى المضاربة في الصفقات العقارية و تحويل الموارد عن طبيعتها السياحية.

• آثار البناء غير الشرعية على المشهد العمراني:

إذا كانت العمارة هي المرأة التي تعكس جميع جوانب الحياة المختلفة لعصر من العصور، فما الذي يمكن قوله عن واجهة بناء غير شرعي من أبنية هذه العمارة؟

لكل بناء مهما كان حجمه مظهر أو واجهة تشكل الحد الفاصل ما بين داخله و الفضاء الخارجي المشترك فهي تؤثر بها - الواجهة - على المظهر العمراني عن طريق تحسين ما يظهر من المدينة و تشاهده العين و تدركه الأحاسيس و تتفاعل معه في الهيئة الحضرية ، من خلال الإحساس بالوحدة و المكان و بالتجربة الإنسانية عبر مفاهيم عدة كالتجانس و التكامل و التنظيم الحسي و البصري .

في الجزائر تسبب العدد الهائل للبنىات غير الشرعية و شكلها في المساس الصارخ بعنصر الجمال المعماري كأحد عناصر النظام العام كما حددته المادة 02 من المرسوم التشريعي 94-07 المتعلق بالإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري بنصها: « و تعد نوعية البنىات و إدماجها في المحيط و احترام المناظر الطبيعية و الحضرية و حماية التراث و المحيط المبني ذات منفعة عامة، و كذا تشويه مظهر المحيط المبني الذي انفصل عن مجموعة المعارف و المهارات المجتمعة في فن البناء ، المعبرة عن ثقافة المجتمع الجزائري كما وردت في الوسط المحيط به، بسبب عدم الاهتمام بإتمام انجاز البناء لا سيما الواجهة، و تهميش دور الشكل المعماري الذي يشرع فيه المصمم باستخدام المفردات البصرية الشكلية كعناصر أساسية و المبادئ و الأسس التصميمية ليحولها إلى كتل و فضاءات بنظام معين، فالقائم بالبناء غير الشرعي لا يعير اهتماما بالذوق العام و اندماج البناية في المجال المشترك مع المحيط و يكفيه الاهتمام بالأجزاء الداخلية فقط لتتكون بذلك أشكال معمارية يسودها عدم الوحدة و النظام كما ذكرته المادة 27 في فقرتها الثانية من المرسوم التنفيذي 91-175 : « يجب أن تبدي البنىات بساطة في الحجم و وحدة في المظهر و المواد المتماشية مع الاقتصاد الصحيح في البناء و تماسك عام للمدينة و انسجام المنظر

ويقصد بالوحدة التماسك ما بين البنىات و اتحاد النمط المكون للمشهد الحضري بفعل تحقيق مبدأ التكرار، في حين يعرف النظام من خلال كل العلاقات المتشكلة في ما بين البنىات

لترتيب تجمع حضري (حي) و التأثير في الإطار الحضري الأوسع (المدينة) ، أما البناءات غير الشرعية فهي غير موحدة تبعا للرغبة الجامحة لصاحب البناء في الابتداع على حساب الوسط دون رقيب، كما أنها غير منظمة بفعل التكس و استغلال كل فراغات الخصوصية و الترفيه، و تدهور الفضاءات العمومية.

كما يرى بعض الفقهاء أنه ينبغي لتنظيم البيئة العمرانية عدم تشييد مؤسسات صناعية داخل المجمعات السكنية التي يجب أن تكون مخصصة فقط لأغراض السكن¹

وهكذا حتم التدهور الشديد و التشوه الذي شاب المظهر العمراني بسبب هذه البناءات التدخل بالقانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات و إتمام إنجازها لمعالجة الوضع القائم بعد أن برر ذلك في عرض أسبابه بأن الشكل الغريب لهذه البناءات و « تنافر أشكالها و انتشارها المتفاقم الذي أفقد فضاءنا العمراني تجانسه مخلا بذلك برونق مدننا و جمالها فقد أصبحت معظم مدننا نماذج من الاختلافات العمرانية و أنماطا من الخروقات في التصميم و الإنجاز ، تجسدت في هياكل منجزة بالإسمنت المسلح و استخدام أعمدة فولاذية مؤقتة إلى جانب العجز المسجل في تهيئة الفضاءات الخارجية يحتم وضع حد لهذه الفوضى.

¹ - بن بوعزيز آسيا، دور البلدية في توفير الحماية و الوظيفة التعليمية و الترفيهية للطفل بين التشريع و التطبيق-نظرة على مدينة باتنة-، مداخلة منشورة في السجل العلمي للملتقى الدولي المدينة و الطفل جامعة باتنة أكتوبر 2014، دار ابن الشاطئ للنشر و التوزيع ،جيجل،الجزائر،2015،ص 72

المبحث الثاني : دور التشريع في حماية البيئة من مضار البناء الفوضوي

نتعرض في هذا المبحث قواعد حماية البيئة من البناء الفوضوي في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة و في قانون التهيئة و التعمير .

المطلب الأول: حماية البيئة العمرانية في قواعد قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

لقد كان المشرع من خلال تنظيمه لقواعد تشييد البنايات حريصا على المحافظة على البيئة و هو ما يتضح من خلال القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 و المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث أكد المشرع على ضرورة تخصيص و تهيئة الأراضي للأغراض العمرانية طبقا لمستندات العمران و التهيئة و مقتضيات الحماية البيئية¹ ، كما أكد نفس القانون على وجوب خضوع عمليات بناء و استغلال و استعمال البنايات و المؤسسات الصناعية و التجارية و الحرفية و الزراعية و كذلك المركبات و المنقولات الأخرى إلى مقتضيات حماية البيئة و تقادي إحداث التلوث الجوي و الحد منه²

كما خصص قانون البيئة الفصل السادس من الباب الثالث المتعلق بمقتضيات حماية البيئة لحماية الإطار المعيشي والذي لا يتحقق حسب المشرع إلا بتوفير الغابات الصغيرة و الحدائق العمومية و المساحات الترفيهية، و كل مساحة ذات منفعة جماعية تساهم في تحسين الإطار المعيشي.³

ويتضح حرص المشرع على المساحات الخضراء و الأماكن المخصصة للترفيه و هي حاجة ملحة لنمو الطفل نموا متوازنا من خلال انتقاعه بالطبيعة التي سيكون لها أثر كبير في رسم ملامح شخصيته المستقبلية.

¹ _ انظر المادة 60 من القانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

³ _ المادة 45 من نفس القانون.

ويبدو قانون البيئة مقصرا في تنظيمه لقواعد حماية البيئة العمرانية رغم اعترافه الصريح بالبعد البيئي الذي ينبغي أن يحتويه النسيج العمراني في المدينة و هو ما يجعلنا نلجأ إلى بعض أهم القوانين الخاصة بالتهيئة و التعمير لإبراز مدى حماية المشرع الجزائري للبيئة العمرانية.

المطلب الثاني: حماية البيئة العمرانية في القوانين المتعلقة بالتهيئة و التعمير

لقد ألزمت مخططات التهيئة و التعمير الخاصة بالمدن في معظم دول العالم إلى ضرورة احترام المقاييس البيئية في التنمية الحضرية، على اعتبار أن مستقبل الحياة في المدن و استمرارها مرتبط أساسا بتحقيق التوازن بين البيئة و النمو العمراني و الاقتصادي¹

كما انتهج المشرع الجزائري سياسة المدن الجديدة والتي اعتبرها مركز توازن اجتماعي واقتصادي و بشري، و أدرجها ضمن السياسة الوطنية الرامية إلى تهيئة الاقليم و تنميته المستدامة من أجل إعادة توازن البيئة العمرانية.²

وقد سائر المشرع الجزائري هذا التطور في تحديد مقاييس و معايير البناء و إدراج البعد البيئي فيه، و ذلك من خلال عدة نصوص تشريعية متعلقة بالبناء و التعمير و هو ما نحاوله بيانه فيما يلي:

- يعد القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم بالقانون 05/04 المؤرخ في 2004/08/14، و كذا المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 1991/05/28 و المحدد للقواعد العامة للتهيئة و التعمير من أهم و أبرز التشريعات العقارية التي أنشئت من أجل تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير و تكوين و تحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي و الموازنة بين وظيفة السكن و الفلاحة

¹ - أبحاث حول المغرب و البحر الأبيض المتوسط، جامعة منتوري، قسنطينة، 2001، ص 1

² - أنظر المادة 03 من القانون رقم 08/02 المؤرخ في 08 مايو 2002 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها

والصناعة، و أيضا وقاية المحيط و الأوساط الطبيعية و المناظر و التراث الثقافي و التاريخي على أساس احترام مبادئ و أهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية¹

و قد استحدث القانون أعلاه أدوات للتهيئة و التعمير تتمثل في المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير و مخططات شغل الأراضي و التي تحدد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي و تضبط توقعات التعمير و قواعده و تحدد على وجه الخصوص الشروط التي تسمح من جهة بترشيد استعمال المساحات و قاية النشاطات الفلاحية و حماية المساحات الحساسة و المواقع و المناظر، و من جهة أخرى تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية ذات المنفعة العامة و البنايات المرصودة للاحتياجات الحالية و المستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية المتعلقة بالخدمة و النشاطات و المساكن و تحدد أيضا شروط التهيئة و البناء للوقاية من الأخطار الطبيعية²

و يحدد نفس القانون قواعد تشييد و استخدام البنايات من حيث تحديد علوها و نطاق توسعها و الطابع الحضري الذي ينبغي أن تخضع له، دون إهمال المظهر الخارجي للبنايات و أنماطها مع التأكيد على المساحات العمومية و المساحات الخضراء³، و التي خصها المشرع بقانون خاص هو القانون رقم 06/07 المؤرخ في 13 مايو 2007 و المتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تتميتها، و اعتبر هذا القانون تحسين الإطار المعيشي الهدف الأساسي لعملية تسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تتميتها في إطار التنمية المستدامة⁴. و أهم حماية كرسها قانون التهيئة للتعوير للبيئة العمرانية هو إخضاعه لعمليات تشييد البنايات المختلفة لجملة من القيود القانونية

¹ _ أنظر م 01 من الق 29/90 المؤرخ في 12/01/1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم بالق 05/04 المؤرخ في 14/08/2004

² _ أنظر المادة 11 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير .

³ _ أنظر المادة 31 من نفس القانون .

⁴ _ أنظر المادة 02 من القانون رقم 06/07 المؤرخ في 13 مايو 2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تتميتها

تتمثل أساسا في رخصة البناء و رخصة الهدم و رخصة التجزئة،و التي لا تمنح لصاحبها إلا بعد ثبوت احترامه للمواصفات التعميرية و الهندسية المعمارية التي يجب أن تستجيب لها البناءات المزمع تشييدها¹ - أما المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 28/05/1991 و المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة و التعمير فقد خصصه المشرع لتحديد موقع البناء و الطرق المؤدية إليه،و قد نص المشرع في المادة 05 من هذا المرسوم على وجوب رفض رخصة البناء أو التجزئة إذا كان من شأن تلك البناءات بفعل موضعها و حجمها أن تكون لها عواقب ضارة بالبيئة،كما يمكن منح الرخص المذكورة شريطة تطبيق التدابير الضرورية لحماية البيئة.

وقد أكد المرسوم أعلاه على ضرورة أن تبدي البناءات بساطة في الحجم و وحدة في المظهر بما يحقق تماسا عاما للمدينة و انسجاما للمنظر²

- وتبدو الحماية القانونية للبيئة العمرانية واضحة أكثر من خلال القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 و المحدد لقواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها و يعد هذا القانون من أحدث و أبرز التشريعات العقارية التي جاءت لغرض تسوية و مواجهة الخروقات و التجاوزات الخطيرة التي تعرفها طريقة تشييد البناءات في المدينة و التي تتسم بالعشوائية في البناء و بالتوسع العمراني على حساب المساحات الخضراء و تلك المخصصة للعب و الترفيه،و قد زاد التوسع العمراني إلى درجة استغلال المساحات و المرافق العامة التابعة للدولة و المخصصة للمنفعة العامة دون أن يكلف مشيد البناءة نفسه طلب رخصة و لا حتى إثبات ملكيته لتلك المساحة بسند قانوني يثبت أحقيته في تلك المساحة و التشييد عليها،و هو الأمر الذي استدعى تدخل المشرع بقواعد قانونية صارمة و ردعية تهدف أساسا إلى توضيح قواعد مطابقة البناءات وفق شروط و آجال محددة، و

¹ - أنظر الفصل الخامس من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

² - أنظر المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء.

وضع حد لحالات عدم إنهاء البناء التي لم يكمل أصحابها تشييدها مما ألحق ضررا بليغا بالمنظر العام للمدينة و للبيئة بوجه عام.

و قد جعل المشرع من خلال هذا القانون المظهر الجمالي و الانسجام أساسا لكل بناء¹، و قد حدد خلال هذا القانون المقصود بالجانب الجمالي و ذلك من خلال المادة الثانية التي عرفته بانسجام الأشكال و نوعية واجهات البناية بما فيها تلك المتعلقة بالمساحات الخضراء.

كما ذهب المشرع من خلال نص المادة 12 من قانون مطابقة البناء إلى حد اعتبار المظهر الجمالي من الصالح العام، و لهذا استلزم المحافظة عليه و ترقيته.

و اعتبر المشرع في نفس المادة أشغال معالجة سطح الأراضي و تدعيم المنحدرات و غرس الأشجار وضع أثاث حضري و إنجاز المساحات الخضراء و تشييد السياج من بين أعمال التهيئة الضرورية التي يجب أن يخضع لها كل بناء.

و منع المشرع كل مالك أو صاحب مشروع من شغل أو استغلال بناية قبل إتمام إنجازها² و الحصول على رخصة إتمام الإنجاز³، كما يجب إثبات تحقيق مطابقة البناء عن طريق الحصول على شهادة مطابقة مسلمة في إطار احترام أحكام القانون 29/09 المعدل و المتمم⁴

وقد استثنى هذا القانون البناء المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة و المنظر العام للموقع من قائمة البناء القابلة لتحقيق المطابقة⁵ حيث اعتبرها بنايات خارقة لقواعد ومقاييس تشييد البناء فلا جدوى من مطابقتها بل المطلوب إزالتها للمصلحة العامة .

¹ _أنظر المادة 1 من القانون 15/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 يحدد قواعد مطابقة البناء و إتمام إنجازها، المعدل و المتمم بقانون المالية 2004.

² _ أنظر المادة 08 من الق 15/08 المذكور أعلاه.

³ _ أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 02 من نفس القانون.

⁴ _ أنظر المادة 09 من نفس القانون.

⁵ _ أنظر الفقرة 05 من المادة 16 من نفس القانون.

فالمشروع يبدو صارما في هذا القانون بتوقيعه لعقوبات جزائية على كل من خالف أحكام قواعد قانون مطابقة البناءات تناولتها المواد من 74 إلى 92 من القانون المذكور و التي تختلف بين عقوبة الحبس و الغرامة و يلاحظ تشديد المشرع للعقوبة في حالة العود ، و لا يتسع المجال لذكر تلك العقوبات التي كان الهدف الأساسي منها هو حماية البيئة العمرانية من جميع البناءات التي تشوه منظرها بشكل خطير يؤثر تأثيرا سلبيا وجه المدينة و الأشخاص الذين يقطنون فيها .

ورغم خصوصية قانون تحقيق مطابقة البناءات الذي جاء بقواعد ردعية هدفه تحسين مظهر المدينة تدريجيا إلا أن هذا القانون انتقد كثيرا نظرا لتحديد صلاحيته بخمس سنوات فقط من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية¹ و هو الأمر الذي تداركه المشرع بتمديد صلاحية هذا القانون بموجب قانون المالية لسنة 2014 الذي عدل بموجب المادة 79 منه نص المادة 94 من قانون مطابقة البناءات و ذلك بتمديد مدة سريان هذا الأخير إلى ثلاث سنوات إضافية يبدأ احتسابها من 03 أوت 2013 و ذلك بغرض إعطاء فرصة أخرى لمشيدي البناءات لإتمام مطابقتها.

¹ _ أنظر أنظر المادة 94 من القانون 15/08 المعدل و المتمم

خاتمة:

في ختام هذه الدراسة توصلنا الى بعض النتائج نلخصها فيما يلي:

-ان تدخل المشرع الجزائري في مسألة حماية البيئة من البناء الفوضوي كان متأخرا جدا و كان يمكن الحد من هذه الظاهرة بإصدار تشريعات صارمة في بداية ظهورها

-رغم الجهود التي بذلتها الدولة الجزائرية لحل معضلة السكن التي كانت السبب المباشر لظاهرة البناء الفوضوي الا أن تلك الجهود بدورها كانت متأخرة اذ جاءت بعد ان تعود الناس على التشييد العشوائي للبناء دون رقابة و تدخل من الجهات المختصة حتى أصبح الناس يعتقدون أن سكناتهم الفوضوية أصبحت حقا مكتسبا لا يمكن لأحد مطالبتهم بتسويته و الأخطر أن أغلب البنايات مشيدة فوق أراض غير مملوكة لأصحاب البناء

وفي ختام مقالنا نتمنى أن تبذل الدولة مجهودا جديا من خلال مشروع ضخم يتم من خلاله تسوية البنايات القابلة للتسوية وازالة البنايات التي لا تقبل التسوية مع ضرورة توفير السكن اللائق للمواطن وفرض عقوبات صارمة على من لا يحترم قواعد القانون المتعلقة بقواعد البناء و التعمير.